الأمم المتحدة

A/70/306*

الجمعية العامة

Distr.: General
7 August 2015
Arabic
Original: English

الدورة السبعون

البند ٧٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت**

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النُهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

تعزيز دور الأمم المتحدة في زيادة إجراء انتخابات دورية ونزيهة وتشجيع إرساء الديمقراطية

تقرير الأمين العام

موجز

يُبيِّن هذا التقرير الاتجاهات القائمة والمسائل الهامة المرتبطة بالمساعدة الانتخابية التي قدمتها منظومة الأمم المتحدة إلى الدول الأعضاء منذ صدور تقرير الأمين العام الأخير (A/68/301) المؤرخ ٩ آب/أغسطس ٢٠١٣. وفي أثناء هذه الفترة، ازداد عدد الدول المتلقية للمساعدة الانتخابية قليلاً عن ٦٥ دولة.

ويشير التقرير إلى استمرار الجهود الرامية إلى تعزيز الاتساق والتنسيق داخل منظومة الأمم المتحدة، تحت رعاية منسق أنشطة المساعدة الانتخابية. وهو يبيِّن أيضاً التعاون مع المنظمات والمبادرات غير التابعة للأمم المتحدة.

* أعيد إصدارها لأسباب فنية في ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥.

** A/70/150.

150915 150915 15-13430 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

وفيما يختص بالمساواة بين الجنسين في الانتخابات، يشير التقرير إلى استمرار تزايد عدد النساء في البرلمانات على الصعيد العالمي، ولكنه يشير أيضاً إلى عدم كفاية هذا التحسُّن وكون التقدم ليس بنفس القدر في كل مكان. وهو يبيِّن أيضاً أنشطة الأمم المتحدة في مجال تعزيز مشاركة المرأة سياسياً، وفي دعم جهود الدول الأعضاء لتلبية التزاماتها وتعهداتها، وتعميم مراعاة المنظور الجنساني في أنشطة الأمم المتحدة في مجال المساعدة. ويدعو التقرير الدول الأعضاء إلى مضاعفة جهودها لتعزيز مشاركة المرأة في العمل السياسي، ويلاحظ أن هذا يتجاوز مجرد الأعداد في الهيئة المنتَخَبة ويشمل تمكين المرأة من المشاركة التامة الفعالة في التصويت وفي صنع القرار.

ويناقش التقرير بعض ما تواجهه الدول الأعضاء وكيانات الأمم المتحدة التي تساعدها من تحديات عامة فيما يختص بمصداقية الانتخابات. وهذه التحديات تشمل المخالفات الانتخابية التي تُرتكب لأغراض سياسية وحالات رفض المتنافسين للنتائج التي تعتبر بصفة عامة مشروعة. وتتصل المصداقية بمدى احترام الالتزامات الدولية وبكون العملية الانتخابية احترافية، دقيقة، محايدة، شفافة في جميع مراحل إدارتها. وفي الوقت نفسه، تتسم الصلة بين الجودة التقنية للانتخاب ومشروعية نتائجها بالتعقيد.

ويشدد التقرير على أن الانتخابات النزيهة هي الانتخابات التي تعكس نتيجتها ما أعرب عنه الناخبون من خيار أو خيارات ومن ثم تكون مقبولة بصفة عامة. وفيما يختص بزيادة احتمال قبول النتائج، يشير التقرير إلى الحاجة إلى تخفيف سياسات اغتنام الفائز كل المكاسب وفوزه بالنصيب الأكبر في الانتخابات وتعزيز العناصر الإجرائية للانتخابات نفسها. وتنطوي أي استراتيجية شاملة لتعزيز قبول النتائج ومنع العنف المتركّز حول الانتخابات على عاملين معاً، هما مشاركة الأمم المتحدة مشاركة واسعة النطاق وممارسة الناخبين الوطنيين لإرادتهم السياسية.

والتقرير يورد أفكاراً بشأن التوقيت المثالي للانتخابات في ظروف ما بعد النزاع، ويشير إلى صعوبة صنع نموذج عام لتحديد الوقت الذي تكون فيه الظروف مناسبة لإجراء الانتخابات للمرة الأولى، ويشدد على أن التطور الديمقراطي عملية جارية قد تستغرق عقوداً قبل أن تتشابه الأحوال مع الأحوال القائمة في الديمقراطيات الأنضج. وفضلاً عن ذلك، ينبغي أن تعالج أي مناقشة بشأن التوقيت مسألة كيفية إرساء الشرعية، اللازمة للحُكم، بطريقة أخرى خلاف الانتخاب.

ويسترعي التقرير الانتباه إلى أن مستوى الدعم المالي الدولي للمساعدة الانتخابية لم يواكب عدد مشاريع المساعدة، مشيراً إلى أن بعض المشاريع تواجه فجوات كبيرة في مجال الميزانية. وهو يدعو إلى حلول تحقق المزيد من فعالية التكلفة فيما يختص بالمساعدة الانتخابية، وإلى مزيد من حُسن التمييز فيما يختص بنوع المساعدة المتعين تقديمها في كل حالة. كما يشير التقرير إلى أن الدول الأعضاء مسؤولة بصفة أساسية عن تنظيم انتخابات تتسم بفعالية التكلفة وعن اتباع استراتيجات تسمح لها في نهاية الأمر بالاعتماد على الذات.

وبعد أن لاحظ التقرير استمرار زيادة عدد المنظمات القائمة خارج الأمم المتحدة التي تقدم مساعدة انتخابية، أبرز خطر إمكان حدوث تزاحم مفرط في ميدان الدعم الدولي. وهو يشجع الدول الأعضاء على النظر، عند طلب المساعدة أو صوغ مسودَّات الولاية، إلى النظر في إدراج دور قيادي للأمم المتحدة فيما يختص بضمان الاتساق والتنسيق فيما بين مقدمي المساعدة جميعاً.

أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير مقدم امتثالاً لقرار الجمعية ١٦٤/٦٨ المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، الذي طلبت فيه الجمعية إلى الأمين العام أن يقدم إليها في دورتها السبعين تقريراً عن تنفيذ ذلك القرار، وطلبت إلى وكيل الأمين العام للشؤون السياسية أن يواصل بانتظام إبلاغ الدول الأعضاء بالطلبات الواردة للحصول على المساعدة الانتخابية وبطبيعة أي مساعدة مقدمة. ويبيِّن التقرير أنشطة الأمم المتحدة المنفذة في ميدان المساعدة الانتخابية منذ صدور التقرير السابق المتعلق بهذا الموضوع (A/68/301).

٢ - والمساعدة الانتخابية من جانب الأمم المتحدة لا تقدم إلا بناءً على طلب معيَّن مقدم من الدولة العضو المعنية، أو بالاستناد إلى ولاية صادرة عن مجلس الأمن أو الجمعية العامة. وقبل الاتفاق على المساعدة وتقديمها، تُقيّم الأمم المتحدة احتياجات الدول الأعضاء لتكفل تناسب المساعدة مع الاحتياجات المعينة للبلد أو الحالة. وكما أكدت الجمعية مراراً في مناسبات عديدة، ينبغي تنفيذ المساعدة التي تقدمها الأمم المتحدة بطريقة موضوعية نزيهة محايدة مستقلة، مع إيلاء الاحترام للسيادة، مع الإقرار بأن مسؤولية تنظيم الانتخابات واقعة على عاتق الدول الأعضاء.

٣ - وفي أثناء الفترة المشمولة بالتقرير، ظل عدد الدول الأعضاء الطالبة لمساعدة الأمم المتحدة الانتخابية والمتلقية لها كبيراً. وبصفة عامة، ظل الدعم المقدم من الأمم المتحدة، وعلى غرار ما حدث في الفترات المشمولة بالتقارير السابقة، يتخذ شكل المساعدة التقنية. وإضافة إلى تقديم التقارير عن الأنشطة والتطورات الرئيسية، فإن هذا التقرير يتناول بالبحث والدراسة بعض الأنماط القائمة في مجال المساعدة الانتخابية ويلقي الضوء على بعض التحديات القائمة في حالات الشك في مصداقية الانتخابات.

ثانيا - المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة أثناء الفترة المشمولة بالتقرير

ألف - الولايات

٤ - ظلت مسألة تعزيز فعالية مبدأ الانتخابات الدورية النزيهة على جدول أعمال الجمعية العامة منذ دورتها الرابعة والأربعين. ونظرت الجمعية في هذه المسألة، بما فيها قضية المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة، كل سنة وحتى دورتها الخمسين، وظلت تنظر فيها كل سنتين منذ ذلك الحين.

٥ - وقد زادت وتطورت الترتيبات المؤسسية للمساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة وكياناتها المشاركة في تقديمها منذ عام ١٩٩١، عندما عَيَّن الأمين العام وكيل الأمين العام للشؤون السياسية للقيام بدور المنسق للأمور المتعلقة بالمساعدة الانتخابية، بعد إقرار الجمعية العامة. واليوم، توجد لدى طائفة من كيانات الأمم المتحدة ولايات تشير إلى الأحداث الانتخابية، وهذه الكيانات تساند أنشطة الدعم الانتخابي أو تشارك فيها بصورة أخرى. وفي هذا الميدان الذي يضم جهات فاعلة متنوعة، شددت الجمعية مراراً على الحاجة إلى التنسيق الشامل، تحت رعاية المنسق.

٦ - وقد كررت الجمعية العامة التأكيد، في قرارها ١٦٤/٦٨، على ما لمنسق الأمم المتحدة لمسائل المساعدة الانتخابية من دور قيادي واضح في تعزيز الذاكرة المؤسسية للأمم المتحدة ووضع سياسات الأمم المتحدة في مجال المساعدة الانتخابية وتعميمها ونشرها. والمنسق يبت في بارامترات المساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة في بلد معين، ومعهود إليه أيضاً بالاحتفاظ بسجل يضم أسماء خبراء الانتخابات الذين يمكن نشرهم على وجه السرعة للقيام بأي نشاط تضطلع به الأمم المتحدة في مجال المساعدة.

٧ - ويلقى المنسق الدعم من شعبة المساعدة الانتخابية التابعة لإدارة الشؤون السياسية للأمانة العامة للأمم المتحدة. وهذه الشعبة توصي المنسق بالبارامترات لجميع المساعدات الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة، بناءً على طلب الدول الأعضاء، عقب تقييم الاحتياجات الانتخابية. كما تقدم الشعبة المشورة بشأن تصميم مكونات البعثات الانتخابية أو مشاريع المساعدات، وتحتفظ بالذاكرة المؤسسية للمنظمة وبقائمة الخبراء الوحيدة. وهي أيضاً مسؤولة عن وضع السياسات؛ وتقدم، بالنيابة عن المنسق، التوجيه السياسي والتقني المستمر لجميع كيانات الأمم المتحدة المشاركة في المساعدة الانتخابية، بما فيها المشورة بشأن السياسات الانتخابية والممارسات الانتخابية الحميدة.

٨ - وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو الهيئة المنفذة الرئيسية بالمنظمة لتقديم الدعم لإنشاء المؤسسات الانتخابية، والأُطر والعمليات القانونية، ولتقديم الدعم للانتخابات التي تجري في ظروف حفظ السلام أو ظروف ما بعد النزاع. وقد طلبت الجمعية العامة، في قرارها ١٦٤/٦٨، إلى البرنامج الإنمائي أن يواصل برامجه المتعلقة بتقديم المساعدة في مجال الحكم الديمقراطي بالتعاون مع المنظمات الأخرى المعنية، ولا سيما تلك التي تعمل على تعزيز المؤسسات الديمقراطية والروابط بين المجتمع المدني والحكومات.

٩ - وفي ظروف حفظ السلام أو ما بعد النزاع، تقدم المساعدة الانتخابية بصفة عامة عن طريق عناصر البعثات الميدانية تحت رعاية إدارة عمليات حفظ السلام التابعة للأمانة

العامة للأمم المتحدة أو إدارة الشؤون السياسية. وتقدم العناصر العسكرية والشرطية في بعثات حفظ السلام الدعم لهيئات إنفاذ القوانين الوطنية فيما يختص بتوفير الأمن للعمليات الانتخابية. كما يقدم البرنامج الإنمائي الدعم في أحيان كثيرة إلى مثل هذه البعثات الميدانية عندما تضطلع بتنفيذ ولاياتها المتعلقة بالمساعدة الانتخابية. وفي البلدان التي توجد بها بعثات لحفظ السلام أو بناء السلام أو بعثات سياسية خاصة، تقدم المساعدة الانتخابية بطريقة متكاملة تماماً، بغض النظر عما إذا كانت البعثة متكاملة هيكلياً.

١٠ - ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان تواصل توفير التدريب والمشورة بشأن رصد حقوق الإنسان في ظروف الانتخابات، وتدعم وتنظم حملات الدعوة إلى انتخابات بلا عنف، وتشارك في الدعوة إلى انتخابات ومؤسسات انتخابية متقيدة بحقوق الإنسان، وترصد انتهاكات حقوق الإنسان الواقعة أثناء العمليات الانتخابية وتقوم بالإبلاغ عنها.

١١ - وقد أُنيطت بهيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) ولاية تُلزمها بأن توفِّر، عن طريق مهام الدعم المعياري التي تؤديها وأنشطتها التشغيلية، التوجيه والدعم التقني للدول الأعضاء كافة، بناءً على طلبها، فيما يختص بالمساواة بين الجنسين، والتمكين، وحقوق المرأة، وتعميم مراعاة المنظور الجنساني. وهذه الهيئة تعزز المساواة بين الجنسين واشتراك المرأة في العمليات السياسية. كما كُلِفت هيئة الأمم المتحدة للمرأة للقيام بدور قيادي فيما يختص بمساءلة منظومة الأمم المتحدة في أعمالها المتعلقة بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وبتنسيق تلك المساءلة وتعزيزها. وهي توفر التدريب والمشورة بشأن تعزيز المساواة بين الجنسين واشتراك المرأة في العمليات الانتخابية.

١٢ - ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) هي الوكالة المتخصصة التي عُهد إليها بتعزيز ودعم حرية التعبير، وحرية الصحافة، وحرية الإعلام. ووسائط الاتصال الحرة المستقلة، الإلكترونية منها وغير الإلكترونية، ضرورية للانتقال إلى الديمقراطية. وتحقيقاً لهذه الغاية، فإن هدف اليونسكو فيما يختص بالانتخابات هو تعزيز قدرة وسائط الاتصال على توفير تغطية نزيهة متوازنة للأنشطة الانتخابية.

١٣ - وكيانات منظومة الأمم المتحدة الأخرى المشاركة في الأنشطة المتصلة بالانتخابات تشمل إدارة الدعم الميداني التابعة للأمانة العامة للأمم المتحدة، وهي مسؤولة أساساً عن توفير خدمات الدعم الإداري واللوجستي لعمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام، والبعثات السياسية الخاصة، وغيرها من أشكال الوجود الميداني؛ ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع، الذي يوفر الدعم للأنشطة الانتخابية، لا سيما في ظروف ما بعد النزاع/حفظ السلام، في شراكة مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى؛ وبرنامج متطوعي الأمم المتحدة،

الذي يوفر الموظفين الانتخابيين للعمل في المشاريع الانتخابية والعناصر الانتخابية الداخلة في عمليات السلام؛ وصندوق بناء السلام، الذي يمكن أن يقدم، بصورة استثنائية، الدعم للانتخابات في المنعطفات الحرجة على الطريق لبناء السلام؛ وصندوق الأمم المتحدة للديمقراطية، الذي يقدم الدعم للمشاريع التي تقوِّي صوت المجتمع المدني وتعزز حقوق الإنسان وتشجع على مشاركة الفئات كافة في العمليات الديمقراطية.

باء - أنشطة المساعدة الانتخابية

١٤ - يورد المرفق الأول بهذا التقرير توصيفات قصيرة للعمليات الانتخابية ولأنشطة المساعدة الانتخابية المضطلع بها في بضع دول أعضاء مختارة. ويتضمن المرفق الثاني قائمة بالدول التي تلقت أثناء الفترة المستعرضة مساعدة انتخابية، بناءً على طلب معين أو بولاية صادرة عن مجلس الأمن. وقد واصلت الأمم المتحدة أثناء تقديم مثل هذه المساعدة، وعلى غرار ما فعلت في الفترات السابقة، التشديد، حسب الاقتضاء، على استخدام تدابير لتعزيز الثقة في العمليات الانتخابية والمساعدة على تحقيق نتائج في أجواء سلمية. وهذا تضمَّن الدعوة والمساعدة التقنية في مجال تصميم نظم انتخابية جامعة وقواعد للعملية من خلال التشاور السياسي الواسع النطاق؛ وتعيين السلطات الانتخابية التي هي بالفعل، أو يُتصور أنها، سلطات أمينة محايدة قادرة؛ وتحقيق الشفافية في إدارة الانتخابات؛ وإزالة كافة الحواجز الحائلة دون اشتراك النساء والفئات الممثلة تمثيلاً ناقصاً بصفة ناخبين ومرشحين ومسؤولين عن شؤون الانتخابات. وواصلت الأمم المتحدة استطلاع طريقة القيام بأنشطتها المتعلقة بالمساعدة الانتخابية بطريقة تكفل تكامل تلك الأنشطة مع الأنشطة الأخرى التي تضطلع بها منظومة الأمم المتحدة دعماً للانتخابات السلمية، والحوكمة الديمقراطية، وسيادة القانون، وحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين. كما واصلت اغتنام الفرص للمساعدة على تهيئة بيئة مواتية، حسب الاقتضاء وعند الطلب، بأمور شتى تشمل المساعي الحميدة، ودعم الحوار السياسي، والتيسير والوساطة، وهذا يتم غالباً بالتعاون مع الكيانات الإقليمية ودون الإقليمية أو جهات أخرى فاعلة.

جيم - التعاون والتنسيق في نطاق منظومة الأمم المتحدة

١٥ - أيدت الجمعية العامة، في قرارها ١٣٧/٤٦ المؤرخ ١٧ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩١، اعتزام الأمين العام تسمية منسق ليقوم، في جملة أمور، بضمان الاتساق في معالجة الطلبات المقدمة من الدول الأعضاء المنظمة للانتخابات. وحينذاك، طلبت الجمعية أيضاً إلى كيانات الأمم المتحدة أن تتعاون بصورة وثيقة مع المنسق المعيَّن وأن تبلغه بما تقدمه من

مساعدات وما تضطلع به من أنشطة في مجال المساعدة. ومنذ ذلك الحين، كررت الجمعية الإعراب في كل من قراراتها المتعلقة بهذا البند الإعراب عن الحاجة إلى التنسيق والتناسق الشاملين فيما بين كيانات الأمم المتحدة، وآخر قرار من هذا القبيل هو القرار ١٦٤/٦٨. ويسعدني الإبلاغ عن حدوث مزيد من التقدم في مجالات عديدة أثناء الفترة المستعرضة فيما يختص بتلبية طلبات الجمعية التماساً للتنسيق، على النحو المبين أدناه مباشرة:

(أ) اجتمعت كيانات الأمم المتحدة بصورة دورية في إطار الآلية المشتركة بين الوكالات لتنسيق المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة، التي ترأسها شعبة المساعدة الانتخابية، وذلك لتبادل المعلومات، والمساعدة على ضمان التنسيق، ومناقشة السياسات الانتخابية الجديدة؛

(ب) استمرت زيادة عدد السياسات الانتخابية المتبعة على صعيد المنظومة الصادرة عن المنسق، بالتشاور الوثيق مع كيانات الأمم المتحدة، وهي تشمل الآن سياسات بشأن الدعم المقدم من الأمم المتحدة لأجل إنشاء وإصلاح هيئات إدارة الانتخابات، وتصميم نظم الانتخابات؛

(ج) جرى تطوير إدارة وطرائق استخدام قائمة الخبراء الوحيدة لدى الأمم المتحدة، ليتسنى استخدامها لكافة أطراف منظومة الأمم المتحدة المشاركة في تقديم المساعدة الانتخابية. وستكون الأمانة العامة للأمم المتحدة ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها قادرة جميعها على الاختيار من القائمة باعتبارها شاملة لمجموعة مرشحين سبق فرزهم. ووقت استكمال القائمة، كان التقييم الأول للخبراء المراد إدراجهم فيها قد شمل أكثر من ٢ ٠٠٠ مرشح. ونظراً لارتفاع عدد مقدمي طلبات الإدراج فيها، لزمت موارد خارجة عن الميزانية وإعادة تخصيص مؤقتة لمسؤوليات موظفين من أجل تيسير إدارة العملية وإجراء الفرز والتقييم والمقابلات الشخصية. ولكي تحدث زيادة جديدة في التنوع المتجلي في القائمة، ستلزم موارد مماثلة لبذل جهود مستهدفة في المستقبل.

دال - التعاون مع المنظمات الأخرى

١٦ - كما حدث في فترات سابقة مشمولة بالتقارير، استغلت الأمم المتحدة بصورة فعالة مناهج وأدوات لأجل بناء القدرات الانتخابية، والذاكرة المؤسسية، وتقاسم المعارف على الصعيد العالمي. وأبرز المبادرات في هذا الصدد هي شبكة المعارف الانتخابية المسماة مشروع إدارة الانتخابات وتكلفتها، ومشروع بناء الموارد في مجال الديمقراطية وشؤون الحكم والانتخابات، وشبكة المنظمات الانتخابية العالمية. وقد دعمت الأمم المتحدة الجهود الرامية

إلى تحديث هذه المبادرات العالمية والحفاظ على علاقتها بالموضوع. وقد أكد تقييم عالمي لمشروع بناء الموارد في مجال الديمقراطية وشؤون الحكم والانتخابات أُجري عام ٢٠١٤ استمرار أهميته كأداة رئيسية لتنمية القدرات في مجال المساعدة الانتخابية. ويجري تنفيذ التحسينات الموصى بها، وكذا تحديث نماذج التدريب الجديدة. وقد استضاف البرنامج الإنمائي، بالاشتراك مع اللجنة الانتخابية الوطنية لجمهورية كوريا، المؤتمر السادس لشبكة المنظمات الانتخابية العالمية في سيول في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣. وضم المؤتمر، الذي كان موضوعه الشامل 'العمليات الانتخابية المستدامة وتوطيد الديمقراطية'، أكثر من ٣٠٠ فني معنيين بالانتخابات والديمقراطية لتقاسم الخبرات وتحديد الاتجاهات.

١٧ - وظلت الشراكات الانتخابية مع المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية وتقديم الدعم إلى مثل هذه المنظمات مجالاً للتركيز أثناء الفترة المستعرضة. وواصلت الأمم المتحدة دعم وحدة الديمقراطية والمساعدة الانتخابية التابعة للاتحاد الأفريقي فيما يختص بتنظيم وعقد حلقات العمل ودورات التدريب لمراقبي الانتخابات على اتساع القارة، وفي مجال إعداد المواد المختلفة المتعلقة بالانتخابات، بما فيها أدلة مراقبة الانتخابات ومنهجياتها. وقبل وقت جد قريب، أوفدت شعبة المساعدة الانتخابية التابعة لإدارة الشؤون السياسية أحد كبار خبراء الشؤون الانتخابية إلى مكتب الأمم المتحدة لدى الاتحاد الأفريقي لدعم جهود الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي. وبالمثل، تعاونت شعبة المساعدة الانتخابية مع جامعة الدول العربية ومنظمة التعاون الإسلامي على تدريب موظفين ومراقبين انتخابيين، وإنشاء قاعدة بيانات انتخابية وذاكرة مؤسسية في كل من المنظمتين. وعلى سبيل المثال، نظمت الأمم المتحدة حلقة عمل ونقاش مائدة مستديرة بشأن مختلف جوانب العمليات الانتخابية بمقر منظمة التعاون الإسلامي في جدة، بالمملكة العربية السعودية، في شباط/فبراير ٢٠١٤. وقد أتاح هذا الحدث للمشاركين من منظمة التعاون الإسلامي وعدة منظمات إقليمية أخرى، منها منظمة الدول الأمريكية وجامعة الدولة العربية والاتحاد الأفريقي، مجالاً لتقاسم خبراتها وممارساتها الحميدة. وفي تموز/يوليه ٢٠١٥، نظمت الأمم المتحدة حدثاً آخر في جدة، بشأن دور المجتمع المدني وأفرقة المراقبين المحليين في تعزيز سلامة العمليات الانتخابية، وشاركت فيه منظمات مجتمع مدني تنتمي إلى الدول الأعضاء وغير الأعضاء في منظمة التعاون الإسلامي وممثلون لمنظمات إقليمية ومنظمات غير حكومية دولية. وقد تمشَّى هذا مع قرار الجمعية العامة ١٦٤/٦٨، الذي كررت فيه الجمعية التأكيد على دور المجتمع المدني في التشجيع على إرساء الديمقراطية. وأجرت الأمم المتحدة مناقشات مع أمانة الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي بهدف تحديد مجالات جديدة للتعاون في مجال الانتخابات تمشياً مع

الشراكة القائمة. وقُطعت خطوات أولية نحو إقامة شراكة انتخابية بين الأمم المتحدة وأمانة الجماعة الكاريبية والسوق المشتركة لمنطقة البحر الكاريبي.

١٨ - وواصل البرنامج الإنمائي تنفيذ عدد كبير من أنشطته المتعلقة بالدعم عن طريق شراكة رسمية مع الاتحاد الأوروبي. وبالإضافة إلى المشاركة في المشاريع القطرية المخصصة، نظمت الشراكة حلقة عمل عالمية بشأن دور أصحاب المصلحة في الانتخابات والإدارات الانتخابية في تعزيز مصداقية العمليات الانتخابية، وتلك الحلقة استضافتها لجنة الانتخابات المستقلة الأردنية. كما يسَّر البرنامج الإنمائي ودعّم تطور المنظمة العربية للإدارات الانتخابية، التي دُشنت في حزيران/يونيه ٢٠١٥، لتوفير محفل للتعاون الإقليمي من أجل تعزيز المعارف والقدرات الانتخابية، وتطوير جدول أعمال الديمقراطية في المنطقة. وهذه هي أول شبكة انتخابية إقليمية من هذا القبيل تربط الدول العربية ببعضها.

١٩ - وتقوم الأمانة العامة للأمم المتحدة بالأعمال التحضيرية من أجل استضافة الاحتفال في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥ بذكرى إقرار إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات، الذي دُشن في الأمم المتحدة عام ٢٠٠٥. ويشير تأييد ٥٠ منظمة من مختلف أرجاء العالم لهذا الإعلان حتى الآن إلى الاعتراف به عالمياً كوثيقة أساسية لمراقبة العمليات الانتخابية مراقبة احترافية. وفي تطور موازٍ لذلك، يحظى إعلان المبادئ العالمية المتعلقة بمراقبة الانتخابات ورصدها بطريقة محايدة من قبل منظمات المجتمع المدني، الذي دشنته الأمانة العامة للأمم المتحدة عام ٢٠١٢، بقبول متزايد من قبل المنظمات المحايدة الراصدة لانتخابات بوصفه وثيقة معيارية. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٥، كان نحو ٢٦٤ منظمة لمراقبة ورصد للانتخابات مؤلفة من مواطنين محايدين وتنتمي إلى ٩٠ بلداً قد أقرت الإعلان، بزيادة عن الرقم المسجل عند صدور التقرير السابق هو ١٩٨ منظمة من ٨٠ بلداً. وهناك أيضاً ١٦ ”مؤيداً دولياً“ للإعلان.

ثالثا - الانتخابات والمساواة بين الجنسين

٢٠ - يظل تعزيز المشاركة السياسية للمرأة ودعم الجهود الوطنية المبذولة في هذا الصدد، بما فيها الجهود المبذولة في مجال الانتخابات، واحداً من أعلى أولويات الأمم المتحدة. وتشير البيانات التي يحتفظ بها الاتحاد البرلماني الدولي إلى أنه في حزيران/يونيه ٢٠١٥ كانت النساء يمثلن ٢٢,٤ في المائة من أعضاء البرلمانات الوحيدة المجلس والتي بها مجالس نوَّاب. وهذه زيادة ضئيلة بالمقارنة بالنسبة المسجلة قبل عامين، التي كانت ٢١,٣ في المائة (انظر A/68/301، الفقرة ٢٠)، ولكن تلك النسبة ما زالت دون الطموحات العالمية.

٢١ - وفي نطاق ولاية كل من هيئة الأمم المتحدة للمرأة وغيرها من كيانات الأمم المتحدة، شاركت الهيئة وتلك الكيانات في دعوة الدول الأعضاء إلى الوفاء بالتزاماتها وتعهداتها، بما فيها الالتزامات والتعهدات المستمدة من (أ) اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة[١] والتوصية العامة المتصلة بها رقم ٢٥ (٢٠٠٤) الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن الفقرة ١ من المادة ٤ من الاتفاقية، وهي تتعلق بالتدابير الخاصة المؤقتة[٢]؛ (ب) إعلان ومنهاج عمل بيجين[٣]؛ (ج) قرار الجمعية العامة ١٣٠/٦٦ بشأن المرأة والمشاركة في الحياة السياسية؛ (د) قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠).

٢٢ - كما بُذلت جهود منهجية لضمان مراعاة أنشطة المساعدة الانتخابية للاعتبارات الجنسانية وتضمُّنها عناصر رئيسية بشأن تعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية. ودعماً للجهود الوطنية، ظلت كيانات الأمم المتحدة تقدم الدعم للجماعات النسائية والمرشحات وعضوات البرلمانات عن طريق المساعدة في مجالي التدريب وبناء القدرات، والمساعدة في مجالي التوعية والتدريب المتعلقين بالقضايا الجنسانية الموجهين إلى الأحزاب السياسية، والشباب، ومنظمات المجتمع المدني، ووسائط الاتصال؛ وتقديم المساعدة إلى أصحاب المصلحة في ازدياد مشاركة المرأة في هيئات إدارة الانتخابات على كافة المستويات؛ وتوفير المشورة التقنية إلى الدول الأعضاء، بناءً على طلبها، بشأن القضايا المتصلة بصوغ أو تنقيح قوانين الانتخابات، بما في ذلك ما يتعلق بالتدابير الخاصة المؤقتة، حسب الاقتضاء.

٢٣ - وبالتعاون مع كيانات الأمم المتحدة الأخرى، ظلت شعبة المساعدة الانتخابية التابعة لإدارة الشؤون السياسية تكفل تعميم مراعاة المنظور الجنساني في جميع وثائق السياسات الانتخابية الصادرة عن الأمم المتحدة. وقام المنسق عام ٢٠١٣ بإعداد وتعميم توجيه سياساتي بشأن ”تعزيز مشاركة المرأة في الانتخابات والحياة السياسية عن طريق المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة“. وقد أُحرز تقدم في تحقيق مراعاة أفعل للاعتبارات الجنسانية لدى تقييم الاحتياجات. ومن بين ٢٦ تقييماً أُجريت عام ٢٠١٤، تضمَّن ٢٥ تقييماً تحليلات وتوصيات مراعية للمنظور الجنساني. وإضافة إلى ذلك، فإنه في أكثر من ٨٠ في المائة من الحالات التي لم تتخذ فيها فعلاً تدابير خاصة مؤقتة أوردت هذه التقييمات

(١) الأمم المتحدة، مجموعة المعاهدات، المجلد ١٢٤٩، الرقم ٢٠٣٧٨.

(٢) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة التاسعة والخمسون، الملحق رقم ٣٨ (A/59/38)، الباب الأول، المرفق الأول.

(٣) تقرير المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة، بيجين، ٤-١٥ أيلول/سبتمبر ١٩٩٥ (منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع A.96.IV.13)، الفصل الأول، القرار الأول، المرفقان ١ و ٢.

توصيات معينة بشأن استخدام مثل هذه التدابير. وفي دراسة استقصائية أجرتها شعبة المساعدة الانتخابية بين موظفي الانتخابات التابعين للأمم المتحدة وموظفي الانتخابات الموجودين في الميدان، ذكر ٩٢ في المائة من المجيبين أنهم يطبقون عند تقديم المشورة إلى نظرائهم الوطنيين سياسات تشمل منظوراً جنسانياً. وتبيَّن للبرنامج الإنمائي بعد أن أجرى في عام ٢٠١٤ تقييماً داخلياً لجميع مشاريعه المتعلقة بالمساعدة الانتخابية أن ٦٢ في المائة منها كان أحد أهدافها الرئيسية تعميم مراعاة المنظور الجنساني أو تمكين المرأة كأحد الأهداف الرئيسية.

رابعا - موارد الأمم المتحدة لأجل المساعدة الانتخابية

٢٤ - تغطي الميزانية العادية لإدارة الشؤون السياسية تكاليف الموظفين الأساسيين لشعبة المساعدة الانتخابية. وقد ظلت الأموال الخارجة عن الميزانية تؤدي دوراً حيوياً في تمكين الشعبة من تنفيذ مختلف أنشطتها الفنية. وفي الوقت الحاضر، لا تستطيع الشعبة الاعتماد على حساب دعم عمليات حفظ السلام، حتى وإن قدم الدعم إلى العناصر الانتخابية التي تنطوي عليها مثل هذه البعثات. وتمول مشاريع البرنامج الإنمائي الانتخابية بصفة عامة من تبرعات الدول الأعضاء، وغالباً ما تدار عن طريق صناديق مشتركة ينشئها شركاء متعددون، وهي تشمل نظراء وطنيين في الهيكل الإداري لكي تكفل المزيد من السيطرة الوطنية. وفي بعثات حفظ السلام المتكاملة والبعثات السياسية الخاصة أو بعثات بناء السلام التي تنطوي على عنصر انتخابي، تغطي ميزانية البعثة بعض الأعمال الانتخابية (بما فيها ما يتصل بموظفي البعثة)، بينما يمول الباقي، الذي غالباً ما يكون جد كبير، عن طريق آليات التمويل المقدم من المانحين المتعددين المتاحة للبرنامج الإنمائي.

٢٥ - والصناديق الاستئمانية التي يديرها وكيل الأمين العام للشؤون السياسية تمثل مع البرنامج العالمي لدعم الدورة الانتخابية التابع للبرنامج الإنمائي مصدرين هامين للتمويل الخارج عن الميزانية الموجَّه لأنشطة المساعدة الانتخابية. وتسمح مثل هذه الأموال بتنفيذ مشاريع وبرامج الاستجابة السريعة والمشاريع والبرامج الحفازة، بما فيها ما يهدف إلى اتقاء النزاع ودعم اشتراك المرأة والفئات الممثلة تمثيلاً ناقصاً في العمليات السياسية. وفي أثناء الفترة المشمولة بالتقرير، استخدمت الأموال الخارجة عن الميزانية لدعم إعداد القائمة الوحيدة، والإسراع بإنشاء أنشطة وإيفاد خبراء إلى بلدان مختلفة تشمل توغو، وجمهورية أفريقيا الوسطى، وميانمار، ونيجيريا لدعم الشراكة مع الاتحاد الأفريقي. واستُخدمت الأموال

الخارجة عن الميزانية التي تديرها هيئة الأمم المتحدة للمرأة لدعم البرامج الرامية إلى تعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية والانتخابات.

خامسا - ملاحظات

٢٦ - يتيح مرور ٧٠ سنة على إنشاء المنظمة فرصة في مجال المساعدة الانتخابية، مثلما يتيحها في مجالات عمل الأمم المتحدة الأخرى، للنظر إلى الوراء من أجل رؤية ما تحقق والتفكير فيما يأتي به المستقبل من تطورات. وما زال هناك طلب شديد من الدول الأعضاء على المساعدة الانتخابية التي تقدمها الأمم المتحدة. وإنني أعتقد اعتقاداً جازماً بأن حياد المنظمة عامل رئيسي في هذا الصدد. كذلك أظهرت المنظمة قدرتها على التكيف مع الاحتياجات المتطورة لدى الدول الأعضاء. وعلينا أن نحافظ على هذه السمات المميزة لعملنا. ولمساعدتنا على فعل ذلك، يصبح من الأهمية بمكان أن نُذَكِّر أنفسنا من وقت لآخر بطبيعة الانتخابات وبالأهداف العامة للمساعدة الانتخابية. ولهذا الأمر أهمية خاصة فيما يتعلق بالانتخابات المطعون فيها، التي نشهدها أحياناً في ظروف الانتقال وفي بلدان لها تاريخها المتسم بالقلاقل والنزاع.

٢٧ - وثمة تحد مشترك في السياقات التي من هذا القبيل، هو معالجة المخالفات الانتخابية التي تُرتكب لأغراض سياسية. والغش تشويه للديمقراطية وانتهاك لحقوق الشعب. ولأن الغش استراتيجية سياسية، ينبغي أن يقوم المرشحون والقادة السياسيون بدور طليعي في منعه والنهي عنه. إلا أن الانتخابات التي حدث فيها غش ليست هي الانتخابات المزورة. إذ يمكن أن تتفاوت طبيعة ونطاق الغش المرتكب، إذ ربما ارتكبه أكثر من مرشح واحد أو حزب واحد. وإذ تضع الأمم المتحدة هذا في الاعتبار، فإن مساعداتها تشمل غالباً جهوداً قوية للمساعدة على منع الغش واكتشافه والتخفيف من آثاره. وتهدف المنظمة من عملها هذا إلى الموازنة بين الحاجة إلى الإدماج ومنح الحقوق السياسية، من ناحية، والحاجة إلى حماية سلامة العملية، من ناحية أخرى. والواقع أن التقييد المفرط لتدابير مكافحة الغش قد يؤدي إلى حالات يعجز فيها الناخبون عن ممارسة حقهم في التصويت.

٢٨ - وبوجه أعم، فإن أية حالة يُتصور فيها أن العملية الانتخابية تفتقر إلى المصداقية بسبب المخالفات إنما هي حالة خطيرة. وفي أحيان جد كثيرة، تُجهد الدول الأعضاء - وكيانات الأمم المتحدة التي تزودها بالمساعدة - في معالجة حالات يرفض فيها المتنافسون وأنصارهم خوض العملية الانتخابية أو يزعمون فيها أن هناك أفعالاً غير مشروعة وعيوباً إجرائية متفشية. ويساورني قلق شديد إزاء الانتخابات التي يرفض فيها المتنافسون قبول نتائج تعتبر

بصورة عامة مشروعة. وكلا النوعين من الحالات – أي حالات وجود غش انتخابي حقيقي والحالات التي يكون فيها الغش أمراً مدعى وقوعه، يمكن أن يقوضا العمليات الانتخابية بشدة، حيث يقوضان الثقة في النظام السياسي القائم. وهذا يمكن أن يؤدي إلى الاستقطاب، والقلاقل، وانهيار الحوار السياسي، وربما إلى اندلاع العنف.

٢٩ - وتتصل مصداقية أية انتخابات اتصالاً وثيقاً بمدى (أ) احترام مبادئ الاقتراع العام والمساواة السياسية والالتزامات الدولية الأخرى؛ (ب) اتسام الانتخابات في جميع مراحل إدارتها بالاحترافية والدقة والحيدة والشفافية. وفي الوقت ذاته، تتسم الصلة بين جودة الانتخابات من الناحية الفنية ومشروعية نتائجها بالتعقيد. فمعظم الانتخابات تسفر عن نتائج مقبولة حتى في حالة وجود نقائص. وعلى العكس من ذلك، يمكن أن تؤدي الانتخابات التي أُجريت جيداً من الناحية الإجرائية إلى حالات يرفض فيها مرشح خاسر أو أصحاب مصلحة آخرين تَقَبُّل النتيجة أو يفقد فيها مثل هذا المرشح ومثل أصحاب المصلحة هؤلاء الثقة في النتائج.

٣٠ - والسبب في هذا هو أن الانتخابات تتشابك بصورة معقدة مع السياق السياسي الذي تجري فيه. فالانتخابات النزيهة هي التي تعكس فيها النتيجة ما أعرب عنه الناخبون بحرية من خيار أو خيارات وبالتالي فإنها تقبل على نطاق واسع. وبناءً على ذلك، فإنني أعتقد أنه عند بحث الطرائق التي بفضلها يمكن أن تساعد المنظمة الدول الأعضاء على زيادة احتمال تقبل نتائج الانتخابات يصبح من الأهمية بمكان التخفيف من سياسة كسب الفائز كل شيء والحصول على نصيب الأسد في الانتخاب، وذلك بالإضافة إلى تعزيز الجوانب الإجرائية للانتخابات ذاتها. وهذا ينطوي على جملة أمور تشمل بحث سمات التصميم الدستوري، وتعزيز نظام الضوابط والموازين في الحكم؛ وبناء قدرة مؤسسات سيادة القانون؛ وضمان توزيع مناسب للسلطة السياسية والاقتصادية فيما بين مؤسسات الدولة بمختلف مستويات الحكم، وتشجيع النظم الانتخابية والسياسية الجامعة المناسبة؛ وإجراء مناقشات واسعة النطاق تتناول قواعد العملية الانتخابية؛ وإدخال آليات لحماية حقوق الإنسان للجماعات والأفراد، ودور المعارضة في النظام السياسي؛ واجتذاب طلاب الغنائم، الذين من قبيل الجماعات المسلحة، إلى العملية السياسية؛ وتنفيذ آليات موجهة ضد الإفلات من العقاب والفساد المتفشي. وتنطوي استراتيجية التشجيع على قبول النتائج واتقاء العنف المتَمَحْوِر حول الانتخابات على أمرين معاً، هما مشاركة المنظمة على نطاق واسع وممارسة العناصر الوطنية لإرادتها السياسية.

٣١ - ولا تقع المسؤولية عن نجاح الانتخابات على عاتق هيئة إدارة الانتخابات وحدها بل على عاتق كافة أصحاب المصلحة في الانتخابات، ومنهم مؤيدو الأحزاب السياسية والمجتمع المدني والناخبون عموماً. ورغم ذلك، تقع المسؤولية الأولى عن نجاح الانتخابات على عاتق القادة السياسيين، لأنهم في وضع يتيح لهم تشجيع مؤيديهم على سلوك مسلك سلمي مناسب، والالتزام بالطعن في نتائج الانتخابات بالوسائل القانونية وحدها وبشرط وجود أدلة إثبات؛ وقبول النتائج النهائية حسبما أُعلنت رسمياً، وأن يُبدوا اللطف عند الهزيمة والشهامة عند الفوز، بما في ذلك إتاحة مجال سياسي للمعارضة. وإنني أدعو جميع المرشحين وكبار المسؤولين في الأحزاب السياسية إلى إبداء مثل هذه الروح القيادية المسؤولة. كما أنني أكرر دعوة الجمعية العامة للدول الأعضاء كي تسهل اشتراك المجتمع المدني في العمليات الانتخابية، على سبيل الاعتراف بأن المشاركة المدنية عنصر هام في تشجيع إرساء الديمقراطية.

٣٢ - ولقد تطورت فكرة النزاهة في الانتخابات - التي تشير إلى التقيد بالالتزامات والتعهدات الدولية وإلى الاحترافية والحيدة والدقة والشفافية في إدارة الانتخابات - كي تصبح مرجعية هامة مفيدة لإدارة الانتخابات. والأمم المتحدة تواصل تشجيع ودعم جهود الدول الأعضاء الرامية إلى تحقيق نزاهة الانتخابات بالامتثال لتعهداتها الدولية، بما فيها، حسب الصلة بالموضوع، التعهدات المبينة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[٤] والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية[٥] واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة. ويجري إنجاز الكثير من الأعمال القيِّمة في أوساط الباحثين والأوساط السياسية لتحديد المعالم المميزة للنزاهة. إلا إنني أرى، وكما لوحظ أعلاه، أن إجراء الانتخابات النزيهة يحتاج إلى أكثر من تحسين الجوانب الفنية وضمان الامتثال للتعهدات الدولية. فمن المهم أيضاً أن يبدي الإنسان الحذر قبل الإشارة إلى ممارسات فعالة واسعة الانتشار من قبيل القواعد المنطبقة عالمياً، حتى عندما يثبت أن هذه الممارسات فعالة في عدد من الحالات. إذ تستند التزامات الدول الأعضاء إلى العهود الدولية التي انضمت إليها، وضخمتها أي تعهدات ربما تكون قد قطعتها على نفسها عند انضمامها إلى صكوك ذات طبيعة سياسية، في سياق المنظمات الإقليمية على سبيل المثال. وكما لاحظت الجمعية العامة في مناسبات عديدة، فإنه لا يوجد نموذج وحيد للديمقراطية.

٣٣ - وفي سياق مساعدة الأمم المتحدة للبلدان الخارجة من النزاع أو المارة بانتقال سياسي متعمق، يجري أحياناً الاستفسار عما إذا كانت الانتخابات قد أُجريت قبل الأوان.

---

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

(٥) قرار الجمعية العامة ٢٢٠٠ ألف (د-٢١)، المرفق.

وفي المناقشات التي من هذا القبيل، غالباً ما يُحتج بتسبب قدرة البلد ومؤسساته في استنتاج مؤداه أن التوقيت ربما لم يكن مناسباً. إلا أن التطور الديمقراطي عملية مستمرة، وقد تمر عقود قبل أن يصل نجاح الانتخابات في بلد من هذا القبيل إلى مستويات النجاح في الديمقراطيات الأنضج؛ وعلاوة على ذلك فإن الانتخابات السليمة لا تفضي بالضرورة إلى حكم سليم. وأي مناقشة بشأن التوقيت ينبغي أن تراعي غرض الانتخابات، وكيف تتأسس الشرعية اللازمة للحكم وتصان بطريقة أخرى خلاف العملية الانتخابية. ولذلك، أرى أن من العسير صنع نموذج عام لتحديد الوقت الذي تكون فيه الظروف مناسبة لإجراء أول انتخابات عقب النزاع وأُلاحظ ببساطة في هذا الصدد ضرورة وجود اتفاق عام بشأن القواعد المنظمة للانتخاب والمؤسسات التي ستدير العملية، والتمويل المناسب والوقت الكافي لجميع الأعمال التحضيرية العملية. وعلاوة على ذلك، فإن من الأهمية بمكان النظر في تسلسل الأحداث الرئيسية في الانتقال ككل، لا إلى مجرد توقيت أول انتخابات عقب النزاع. ولأن إجراء الانتخابات قبل تشكل بنية سياسية جديدة عن طريق عملية جامعة تشاورية يمكن أن يكون مدعاة للخلاف، ينبغي بالتالي اعتبار الانتخابات التي تجري في مثل هذه الظروف مجرد حدث انتقالي يقع مرة واحدة، في سياق إنشاء إطار سياسي طويل الأجل.

٣٤ - وبينما تشجعت إلى حد ما باستمرار الاتجاه التصاعدي في عدد النساء في البرلمانات لم يكن هذا كافياً. فوجود المرأة في المراكز التي تُشغل بالتعيين وبالانتخاب ما زال ضعيفاً، والتقدم غير متساو فيما بين مكان وآخر. وثمة حاجة إلى عمل المزيد على الصعيد العالمي، سواء في البلدان النامية أو في البلدان المتقدمة، لتحسين حالة المرأة. ومرة أخرى، أدعو الدول الأعضاء كافة إلى مضاعفة جهودها لتعزيز مشاركة المرأة في الحياة السياسية. وبطبيعة الحال، فإن هذا يتجاوز مجرد الأعداد في هيئة منتخبة ويشمل تمكين المرأة للمشاركة مشاركة تامة فعالة في التصويت وصنع القرار.

٣٥ - وينبغي أن تواصل كيانات الأمم المتحدة المناط بها توفير المساعدة الانتخابية الدعوة إلى القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، بهدف تيسير حصولها على كل من المساواة القانونية والمساواة الفعلية مع الرجل، من حيث التمتع بالحقوق السياسية والحريات. وما برحت التدابير الخاصة المؤقتة، بما فيها الحصص، تثبت أنها أدوات فعالة للمساعدة على زيادة اشتراك المرأة في الحياة السياسية في حالات توافر الشروط المناسبة. وإضافة إلى الحصص، هناك تدابير خاصة مؤقتة، على النحو المفصل في التوصية العامة رقم ٢٥ (٢٠٠٤)، الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، من قبيل آليات التمويل، التي يمكن أن تكون فعالة. واستخدام تدبير بعينه أمر يتوقف على الظروف، حيث

يتفاوت في كل حالة التأثير والتعقيدات والآثار الجانبية غير المقصودة حسب النظام الانتخابي المعين والظروف المعينة للبلد. وينبغي أن تتجاوز الجهود الدعوية العمليات الانتخابية والأهداف الانتخابية المعينة، وأن تركز الاهتمام على حق المرأة في الاشتراك في الحياة السياسية على جميع المستويات، بما فيها التعيينات التنفيذية والقضائية، وعلى الحاجة إلى مكافحة الممارسات التمييزية والقوالب النمطية التي يمكن أن تحد من تمتع المرأة بحقوقها. والوصول إلى البيانات ضروري عند تصميم سياسات وتدابير فعالة هادفة إلى زيادة اشتراك المرأة في العملية الانتخابية والحياة السياسية. وينبغي أن تشجع الأمم المتحدة، على كافة المستويات جمع السلطات الانتخابية الوطنية للبيانات الموزعة جنسانياً، بما فيها المعلومات المتعلقة بتسجيل الناخبين والمرشحين وعدد الناخبين الحاضرين للتصويت.

٣٦ - وقد استرعَيت الانتباه، في تقاريري السابقة، إلى تكاليف الانتخابات والمساعدة الانتخابية، لا سيما في سياق إدخال تكنولوجيات جديدة. وأعتقد أن الدول الأعضاء هي المسؤولة في المقام الأول عن تنظيم انتخابات محققة لفعالية التكاليف وعن اتباع استراتيجيات تسمح لها في نهاية المطاف بالاعتماد على النفس. وهذا ينطوي على تبني أساليب وممارسات مستدامة مالياً في حدود ظروف البلد المعني، بالاقتران بتخطيط مبكر لانتقال واقعي من المساعدة الدولية إلى انتخابات مدارة وطنياً وممولة وطنياً. وأعتقد أن من الواجب على المجتمع الدولي - ربما في الوقت الحالي وأكثر من أي وقت مضى على الإطلاق - أن يولي اهتماماً شديداً إلى الجوانب المالية لمساعدات الأمم المتحدة. وعلى الصعيد العالمي، لم يكن مستوى التبرعات المقدمة للمساعدة الانتخابية مواكباً لازدياد عدد مشاريع المساعدة. وفي الوقت الراهن، يواجه عدد من المشاريع الجديدة فجوات كبيرة متعلقة بالميزانية. كما كانت هناك حالات أعلن فيها المانحون عن تخفيض دعمهم المالي للمشاريع الطويلة الأمد. كما تمثل الانتخابات الباهظة التكاليف استنزافاً للميزانيات الوطنية، إذ تحد من الإنفاق العام في مجالات أخرى ذات أولوية، من قبيل الصحة والتعليم والتنمية. وبينما تختلف الظروف في كل حالة من هذه الحالات، أعتقد أنه بات واضحاً أن من الواجب علينا جميعاً - أي المانحين ومقدمي المساعدات والدول الأعضاء الطالبة للمساعدات - أن نطبق حلولاً أكثر تحقيقاً لفعالية التكلفة وأن نصبح أكثر حكمة فيما يتعلق بالمساعدة المتعين تقديمها.

٣٧ - وقد استمرت الزيادة في عدد المنظمات الخارجة عن منظومة الأمم المتحدة التي تقدم المساعدات الانتخابية والخبرة الفنية إلى الدول الأعضاء. وفي حالات كثيرة، كانت الجهات الفاعلة الجديدة التي من هذا القبيل قادرة على إضافة قيمة والإسهام بميزات نسبية، والعمل بصورة جيدة مع كيانات الأمم المتحدة وإلى جانب تلك الكيانات. إلا أن هناك خطراً يتمثل

في الاكتظاظ في مجال المساعدة الانتخابية الدولية. وكما لاحظت أعلاه، فإن التمويل المقدم من المانحين لم يظل مواكب لزيادة الأنشطة، مما أبرز التنافس على الموارد. وقد تبين من واقع خبرتنا أن أفعل الحلول هي التي مُنحت فيها الأمم المتحدة دوراً تنسيقياً أو دوراً تنظيمياً فيما يختص بمقدمي المساعدة الخارجيين. وإنني، مرة أخرى، أشجع الدول الأعضاء على النظر، عند طلب المساعدة وعند صوغ الولايات ووضع المسودات النهائية لوثائق المشاريع، في إدراج دور قيادي للأمم المتحدة فيما يختص بضمان التناسق والتنسيق فيما بين مقدمي المساعدات جميعهم.

المرفق الأول

نماذج مختارة لتقديم مساعدات الأمم المتحدة الانتخابية أثناء الفترة المشمولة بالتقرير

تونس

أجرت تونس في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ انتخابات وطنية لاختيار أعضاء مجلس نواب الشعب، وأعقبتها انتخابات رئاسية في ٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤ وجولة تصويت ثانية في ٢١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤. وقد أشاد المراقبون الوطنيون والدوليون بجهود الهيئة العليا التونسية للانتخابات؛ ووصف البعض يوم الاقتراع بأنه مَعْلَم من معالم انتقال تونس. وشغلت النساء ما مجموعه ٦٨ مقعداً من عدد المقاعد الإجمالي البالغ ٢١٧ مقعداً (أي بنسبة تربو على ٣١ في المائة). وقدم مشروع تابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مساعدة تقنية إلى السلطات الوطنية المسؤولة عن إدارة العملية الانتخابية ودعماً إلى منظمات المجتمع المدني فيما يختص بأنشطة الدعوة العامة للمرشحات. وقبل الانتخابات وبعدها، واصل البرنامج الإنمائي تعزيز الاستدامة المؤسسية للسلطات المسؤولة عن الانتخابات وقدرتها على إجراء أحداث انتخابية ذات مصداقية، عن طريق برنامج طويل الأجل مخصص لبناء القدرات. وقدم صندوق الديمقراطية التابع للأمم المتحدة الدعم لإنشاء قاعدة معرفية للأولويات العامة والمواقف السياسية بفضلها تُعزز قدرة وسائط الاتصال والأحزاب السياسية على الاستجابة لمطالب المواطنين؛ كما ساعد البرنامج الإنمائي على بناء قدرة الجمعيات المحلية في ثلاث مناطق لتيسير زيادة اشتراك المواطنين في العملية الديمقراطية.

الجزائر

أُجريت الانتخابات الرئاسية في الجزائر في ١٧ نيسان/أبريل ٢٠١٤. وقد صوَّت فعلاً أكثر من ١١ مليون ناخب (يشكلون قرابة ٥٢ في المائة ممن يحق لهم التصويت). ورغم بعض الحوادث المخلَّة بالأمن، ومنها بعض الصدامات المتصلة بالانتخابات والصدامات الإثنية الحادثة قبل يوم التصويت، أُجريت الانتخابات في جو سلمي بوجه عام. وأثناء الانتخابات، أوفدت شعبة المساعدات الانتخابية التابعة لإدارة الشؤون السياسية بالأمانة العامة للأمم المتحدة فريق خبراء من ثلاثة أعضاء لكي يتابع العملية ويرفع التقارير إلى منسق الأمم المتحدة. والتقى الفريق مع طائفة كبيرة من المناظرين الوطنيين والدوليين، كما زار

عدداً من مراكز التصويت. ولاحظ الفريق أن الانتخابات منظمة من الناحية الفنية تنظيماً جيداً وأن الإجراءات قد اتُخذت لضمان زيادة الاتساق في الإجراءات الانتخابية.

جُزر سليمان

أُجريت انتخابات عضوية البرلمان في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤. وكانت هذه أول انتخابات بعد انسحاب بعثة المساعدة الإقليمية إلى جُزر سليمان، التي هي قوة أمنية إقليمية نُشرت عام ٢٠٠٣ بناءً على طلب الحكومة. كما كانت هذه هي المرة الأولى التي تقدم فيها الأمم المتحدة مساعدة تقنية عن طريق مشروع مساعدات انتخابية شامل ينفذه البرنامج الإنمائي. وجرى التصويت في هدوء ونظام مع ارتفاع في نسبة المشاركين في التصويت بلغت قرابة الـ ٩٠ في المائة من الناخبين المسجلين. وقد أشاد المراقبون ووسائط الاتصال بشعب جُزر سليمان لمشاركته في التصويت بأعداد كبيرة ولما أبدته لجنة الانتخابات من احترافية. وقد شملت المساعدات المقدمة من البرنامج الإنمائي دعماً لإنشاء قائمة ناخبين دقيقة محدثة، وللتربية المدنية، وإصلاح قانون الانتخابات، وتعزيز مشاركة المرأة.

غينيا - بيساو

أُجريت الانتخابات الرئاسية والتشريعية في ١٣ نيسان/أبريل ٢٠١٤، بينما أُجريت انتخابات الجولة الثانية، أي انتخابات الإعادة، في ١٨ أيار/مايو ٢٠١٤. وكانت الانتخابات بمثابة خطوة هامة في الجهود الرامية إلى إعادة البلد إلى النظام الدستوري، بعد تدخل عسكري في أيار/مايو ٢٠١٢ وإنشاء حكومة انتقالية. وجرى الاقتراع في جو سلمي بصفة عامة؛ بلا أية حوادث ذات شأن. وقد استُكملت قوات الأمن الوطني ببعثة أمنية من الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ضماناً لبروز الوجود الأمني في شتى أنحاء البلد. وكان عدد المشاركين في الاقتراع كبيراً، وقُدرت نسبتهم بأكثر من ٦٠ في المائة. وقد قدم البرنامج الإنمائي مساعدات تقنية ودعماً فيما يتعلق بشراء المعدات والمواد. واستخدم الممثل الخاص للأمين العام ورئيس مكتب الأمم المتحدة المتكامل لبناء السلام في غينيا - بيساو مساعيه الحميدة للمساعدة على تهيئة بيئة مواتية لإجراء انتخابات ذات مصداقية، وفقاً لولاية البعثة، ووفَّر إطاراً لتنسيق أوجه الدعم الدولي الأخرى.

ليبيا

أُجريت انتخابات الهيئة التأسيسية لصياغة الدستور في ليبيا في ٢٠ شباط/فبراير ٢٠١٤. وقد أعقبتها، في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٤، انتخابات مجلس النواب، وكانت ثالث انتخابات وطنية في البلد في عصر ما بعد القذافي. وشملت التحديات السياسية والأمنية في الفترتين عنفاً وترويعاً موجهين ضد المرشحات البارزات والمدافعين عن حقوق الإنسان،

بما في ذلك إطلاق الرصاص على أحد هؤلاء المدافعين يوم التصويت في الانتخابات البرلمانية. وقد أشاد المراقبون بأداء اللجنة الوطنية العليا المعنية بالانتخابات. وقدم فريق متكامل تابع للأمم المتحدة مؤلف من مستشارين، منتدبين من بعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الدعم إلى السلطات الليبية في جميع مجالات العمليات الانتخابية والعلاقات الخارجية والتوعية العامة. كما يسَّر الفريق المتكامل فرص التطوير المهني والحوار فيما بين أصحاب المصلحة في إجراء الانتخابات الليبية. وعززت الأمم المتحدة المشاركة مع أصحاب المصلحة الوطنيين لتشجيع المزيد من النساء على تسجيل أسمائهن كمرشحات، وعقدت دورات لبناء القدرات والتدريب للمرشحات. وقام عنصر حقوق الإنسان التابع لبعثة الأمم المتحدة للدعم في ليبيا برصد حالة حقوق الإنسان أثناء الانتخابات. وعقب تحولات لاحقة في الحالة السياسية والأمنية، تطورت جهود الأمم المتحدة للتركيز على تعزيز التشريعات والعمليات والقدرة المؤسسية لدى ليبيا ضماناً للاستعداد التنفيذي في حالة الدعوة إلى أية انتخابات. وقدم صندوق الديمقراطية التابع للأمم المتحدة الدعم لتعزيز الصحافة المستقلة لزيادة إمكانية حصول المواطنين على المعلومات فيما يختص بالعملية الديمقراطية في البلد.

مالي

أجرت مالي انتخابات رئاسية في ٢٨ تموز/يوليه ٢٠١٣، وأجرت جولة ثانية في ١١ آب/أغسطس ٢٠١٣. وساعدت الانتخابات على استعادة النظام الدستوري، الذي عُطل منذ الانقلاب العسكري في مطلع ٢٠١٢. ومهَّد اتفاق أُبرم قبل الانتخابات بين الحكومة وجماعات المعارضة المسلحة لإجراء عملية يسودها السلام. ورغم القيود التي فرضها جدول زمني صعب للانتخابات وحالة أمنية متقلبة، أُجريت الانتخابات في ظل أحوال هادئة بصفة عامة و لم ترد تقارير عن حوادث أمنية ذات شأن. واشترك في العملية نحو ٤٥ في المائة من الناخبين المسجلين، وهذه نسبة أعلى مما سُجل في انتخابات سابقة. وأُجريت الانتخابات التشريعية في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣ مع جولة ثانية (عند الاقتضاء) في ١٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣. وقدرت نسبة المشاركين في التصويت بـ ٣٧ في المائة. و لم يُنتخب من النساء سوى ثمان، بالمقارنة بـ ١٥ امرأة انتُخبن في البرلمان السابق. و لم يتمكن عدد يقدر بـ ١,٢ مليون مواطن من التسجيل، وواجه البلد قيوداً فيما يختص باشتراك اللاجئين رغم التدابير التي اتخذها أصحاب المصلحة الوطنيون لتأمين الاشتراك للجميع، ورغم هذه التحديات كانت تقديرات الخبراء بشأن العملية الانتخابية إيجابية بصفة عامة.

وقد قدمت الأمم المتحدة دعماً سياسياً وتقنياً ولوجستياً ومالياً وأمنياً. ووظف الممثل الخاص للأمين العام مساعيه الحميدة للمساعدة على تهيئة بيئة مواتية. وقدم فريق الأمم المتحدة

الانتخابي المتكامل، المؤلف من مستشارين تابعين للبرنامج الإنمائي وبعثة الأمم المتحدة المتكاملة المتعددة الأبعاد لتحقيق الاستقرار في مالي، المساعدة التقنية والمشورة في طائفة كبيرة من المجالات، تشمل العمليات الانتخابية، والتربية المدنية وتثقيف الناخبين، وبناء قدرات هيئات إدارة الانتخابات، والدعم المالي اللازم لتوظيف موظفي الاقتراع، وتحديث سجل الناخبين، وطباعة قائمة الناخبين، وتعبئة الموارد. ويسَّرت عناصر أخرى من تلك البعثة نشر معدات السلطة الوطنية المعنية بالانتخابات وأفراد تلك السلطة، كما قدمت الدعم الأمني. وقامت شعبة حقوق الإنسان في البعثة نفسها برصد حالة حقوق الإنسان أثناء عمليتيّ الانتخابات كلتاهما.

نيجيريا

في ٢٨ آذار/مارس و ١١ نيسان/أبريل ٢٠١٥، أجرت نيجيريا انتخابات رئاسية وبرلمانية وانتخابات مجالس نواب المقاطعات. وأجرت سبع مقاطعات انتخابات لحكام المقاطعات. وجرت الانتخابات في ظروف سياسية وأمنية حافلة بالتحديات، وكذا دواعي القلق بسبب العنف المتصل بالانتخابات. وفي الانتخابات الرئاسية، كانت المنافسة على أشدها بين الرئيس شاغل منصب الرئاسة وزعيم معارض. وكان السلام سائداً يوم الاقتراع بصفة عامة، وإن وقعت بعض أحداث العنف. وقُدرت نسبة المشاركين في التصويت بـ ٤٧ في المائة. وحصل زعيم المعارضة على عدد من الأصوات كاف لانتخابه من الجولة الأولى. وكان انتقال السلطة السلمي إلى حزب مُعارِض أول حدث من نوعه في الفترة التالية لانتقال البلد إلى الحكم المدني عام ١٩٩٩.

وبناءً على طلب السلطات النيجيرية، استهلت الأمم المتحدة طائفة كبيرة من أنشطة المشاركة السياسية والتقنية قبل الانتخابات وأثناءها، دعماً لعملية سلمية ذات مصداقية. وهذا شمل مساعي حميدة وجهوداً للتيسير من جانب الممثل الخاص للأمين العام لغرب أفريقيا، الذي عمل في تعاون وثيق مع الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية، لا سيما الاتحاد الأفريقي والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا. وشمل ذلك مشاركة رفيعة المستوى من جانب مسؤولين كبار آخرين من الأمم المتحدة في مقر المنظمة وفي نيجيريا. وقدم البرنامج الإنمائي مساعدة تقنية إلى السلطات الوطنية، شملت بناء قدرات اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات في مجالات التخطيط والعمليات الانتخابية، وإدارة النتائج، والعلاقات بين اللجنة وأصحاب المصالح. كما قدم البرنامج الإنمائي دعماً إلى أفرقة المراقبين المحليين ولجنة السلام الوطنية. وقام فريق صغير تابع لمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان برصد حالة حقوق الإنسان بالتركيز على الانتخابات الوطنية. كما قدمت تلك المفوضية مساعدات للمفوضية الوطنية لحقوق الإنسان لإعداد تقرير بشأن العنف فيما قبل الانتخابات، ولتصميم مشروع ممول من البرنامج الإنمائي لدعم اللجنة الوطنية في رصد العنف المرتبط بالانتخابات.

المرفق الثاني

الدول التي تسلَّمت المساعدة الانتخابية المقدمة من الأمم المتحدة خلال الفترة المشمولة بالتقرير

إثيوبيا

الأردن

أفغانستان*

ألبانيا

أوغندا

بابوا غينيا الجديدة

باراغواي

باكستان

بنغلاديش

بنن

بوتان

بوركينا فاسو

بوروندي*

بوليفيا (دولة – المتعددة القوميات)

بيرو

تركمانستان

تشاد

توغو

تونس

تونغا

تيمور – ليشتي

الجزائر

جُزر القمر

جُزر سليمان

جمهورية أفريقيا الوسطى*

جمهورية الكونغو الديمقراطية*

جمهورية تنزانيا المتحدة

جمهورية مولدوفا

جورجيا

رواندا

زامبيا

ساموا

سان تومي وبرينسيبي

السلفادور

السنغال

سورينام

سيراليون

الصومال*

العراق*

غانا

غرينادا

غواتيمالا

غيانا

غينيا

غينيا – بيساو*

فانواتو

دولة فلسطين

قيرغيزستان

كوت ديفوار*

كينيا

لبنان

ليبريا*

ليبيا*

ليسوتو

مالي*

مدغشقر

مصر

ملاوي

ملديف

موزامبيق

ميانمار

نيبال

النيجر

نيجيريا

هايتي

هندوراس

اليمن

* قُدِّمت المساعدة بموجب ولاية صادرة عن مجلس الأمن.