برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

دليل للعمل مع الأحزاب السياسية

دليل للعمل مع الأحزاب السياسية

شكر وتقدير

يعد هذا الدليل تتويجا للجهد الذي بذله فريق الحكم الديمقراطي بشأن الممارسة التطبيقية ضمن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع الممارسين التطبيقيين ذوي الخبرة، ممن قدموا مساعدات لأحزاب سياسية أو ناقشوا هذا الموضوع أو اكتسبوا خبرة من العمل فيه. وبهذا المعنى، فإن هؤلاء الزملاء هم مؤلفو هذا الدليل. ولكي يؤتي هذا الدليل أكله، كان من اللازم أن يتضمن حصيلة المناقشات الثرية التي أجريت في خريف عام 2004 ضمن شبكة الممارسات المتعلقة بالحكم الديمقراطي. وقد تطلب تسجيل هذه المناقشات دقة ومهارة معينة لتحقيق الانسجام بينها بحيث تبدو تقريرا وصفيا أمينا لما دار فيها؛ مما يسهل الرجوع إليها والإفادة منها سواء من قبل المستخدمين الرئيسين، وهم الممارسون التطبيقيون المشاركون في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو شركاء البرنامج في مجال الحكم الديمقراطي.

ولم يكن من المستطاع إعداد هذا الدليل بدون صياغته وتحريره على أكمل وجه من قبل "جريتشن لوتشزينجر سيدهو" فضلا عن المدخلات الشاملة التي قدمتها "لندا ماجوير" وإدارتها في هذا الخصوص، وكلاهما من فريق الحكم الديمقراطي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويدين هذا الدليل أيضا بالعرفان بالجميل للأستاذة "جينا ولش"، كبير الاستشاريين وعضو مجلس الإدارة، والأستاذ "مجدي مارتينيز سليمان"، مدير الممارسة التطبيقية، وكلاهما من فريق الحكم الديمقراطي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب سياسات التطوير، واللذين قادا هذا العمل وقدما الدعم والتوجيه اللازمين لإنجاحه.

ترجم النسخة الأصلية من الدليل إلى اللغة العربية مكتب صبره للترجمة. وقد استفادت النسخة العربية كثيرا من المراجعة والتعليقات التي قدمها نعمان الصياد، المستشار الإقليمي للاتصالات للدول العربية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومهارات التحرير اللغوي الممتازة التي وفرها أيمن ح. حداد. نوجه شكرا خاصا لمورين لينتش، مديرة التصميم في مكتب اتصالات مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والتي قدمت نصائح قيمة طوال عملية الإنتاج.

وأخيرا، يعرب فريق الحكم الديمقراطي في مكتب سياسات التطوير عن امتنانه العميق لمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تونس للدعم الذي قدمه في تصميم وطباعة هذا الدليل، مما أتاح توفيره باللغة العربية.

فريق الحكم الديمقراطي
مكتب سياسات التطوير
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
304 East 45th Street, 10th Floor
New York, NY 10017
www.undp.org

الآراء الواردة في هذا الدليل لا تعبر بالضرورة عن آراء الأمم المتحدة بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو الدول الأعضاء فيه. فهرس المحتويات

تمهيد v
مقدمة 1

الفصل الأول: لم العمل مع الأحزاب السياسية؟ 9
مربع: الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني 10
تطور مساعدات الأحزاب 11
لماذا يجب على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي زيادة مشاركته 12
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع غواتيمالا: تشكيل أجندة وطنية مشتركة 12
المزايا الفريدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 13
آراء مجدي مارتينيز – سليمان، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فريق الحكم الديمقراطي: الأحزاب هي مجال عملنا 14
آراء لينى مونتيل – مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في فيتنام: نحتاج إلى قواعد جديدة وإحساس بالواقع 15
نظرة من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
توماس كاروثرز: نموذج أسطوري 16

الفصل الثاني: تقييم الصورة الكبيرة: ما العوامل المؤثرة في الدعم؟ 19
النظام السياسي للبلد 19
1. هل النظام السياسي رئاسي أم برلماني أم مختلط؟ 19
2. ما نوع النظام المستخدم في ترجمة الأصوات الانتخابية إلى مقاعد أو مناصب؟ 20
3. كيف تتشكل الأحزاب السياسية؟ 21
الوضع السياسي للبلد 21
الانتخابات 21
الهيئة التشريعية 21
لقدرة على الحكم 21
تجربة البلد مع الديمقراطية 21
تشكيلات الأحزاب 21
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع، الجزائر: ربط أعضاء البرلمان بدوائرهم الانتخابية بعد الأزمة 22
أدوات التشخيص الداخلي للأحزاب 23
الدعم الوطني/المحلي 23
الموضوعات الإقليمية/العالمية 23
التحديات السياسية التي تواجه البلد 23
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع، بنغلاديش: التحديات المتعددة تكبح لديمقراطية 24
سيناريوهات فترات ما بعد الصراع 25
آراء جيتا ولش، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك، مديرة ممارسة الحكم الديمقراطي: نزع الطابع العسكري للعمل السياسي في موزمبيق 26
الحكم المحلي 27
آراء، مارك مالوش براون، مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (سابقا): كيف يمكن لبرنامج *لأمم المتحدة الإنمائي المساعدة في إصلاح نقاط ضعف الأحزاب؟* 28

الفصل الثالث: هل العمل مع الأحزاب السياسية يسيء إلى حياد

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؟ 31
هل الأمم المتحدة محايدة بالفعل؟ 31
التدقيق في الاختيار 32
آراء، سيني أبوسينج، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بوتسوانا: لا للعمل مع الأحزاب السياسية 33
آراء، ديفيد يانج، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في واشنطن العاصمة: العمل مع بعض الأحزاب السياسية 34
آراء، بنجامين ألن من المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في براتيسلافا: العمل مع جميع الأحزاب السياسية 35
الدعم المباشر وغير المباشر 35
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع، زيمبابوي: الدعم غير المباشر يبني المؤسسات وليس الأطراف الفاعلة من الأفراد 36
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع، إثيوبيا: في العمل الحزبي المباشر: امض قدما بحرص 37
نظرة من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب IMD: بعض الدروس المستفادة 38

الفصل الرابع: ما يؤخذ في الاعتبار عند صياغة برنامج ما 41
تبني مجموعة من المبادئ 41
تمحيص الافتراضات 42
تقييم الفرص 43
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع، المملكة العربية السعودية: الجدل حول كيفية البدء 44
تقييم المخاطر وإدارتها 46
نقاط الدخول لوضع البرامج 46
ثقافة وممارسة الديمقراطية 47
آراء هافارد آجيسين، "مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي": ثلاثة تحديات أمام قدرات الأحزاب السياسية 47
آراء ستيف جلوفينسكي، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك، مكتب سياسات التطوير: الوصول إلى الأشخاص داخل الأحزاب 48
المؤسسات والعمليات الخاصة بإدارة الحكم 49
الموضوعات المرتبطة بالسياسيات 49
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع، بنين: تغير الثقافة السياسية 50
الأحزاب السياسية 51
اعتبارات التمويل 52
آراء عبد الهنان، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك: هل نحن عاجزون عن إصابة الهدف؟ 53
نظرة من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
محمد صالح: تحديات الديمقراطية داخل الأحزاب في أفريقيا 54

الفصل الخامس: كيف يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساعدة بالفعل؟ 57
أمثلة للدول التي يعمل معها البرنامج 57
تنمية القدرات: **تنزانيا**

اكتساب مهارات جديدة للقيام بالحملات الانتخابية 57
عملية وضع السياسات: **هندوراس**
لجنة لمناقشة الإصلاح الانتخابي 58
الانتخابات: **كمبوديا**
الأحزاب تصنع الأخبار 59
الحوارات بين الأحزاب المتعددة: **ليسوتو**
الحوار الشامل يدعم الاستقرار السياسي 60
التركيز على الموضوعات: **كوسوفو وكمبوديا وتنزانيا**
رفع الوعي بالتنمية البشرية 61
إدارة الصراعات: **غيانا**
خطوات لتحقيق التماسك الاجتماعي 62
العمل في الدول التي تطبق نظام الحزب الواحد: **فيتنام**
مع الحزب ولكن ليس من أجل الحزب 64
المشاركة السياسية للمرأة: **قرغيزستان والسودان**
التحرك نحو المساواة بين الرجل والمرأة في الأحزاب 64
العمل مع الشباب: **نيكاراغوا**
الجيل التالي يوضح احتياجاته 67
تبادل المعارف: **منغوليا**
مساعدات بالخبرات والمعلومات للمساعدة على تشكيل تحالف 68

الفصل السادس: ما الأطراف الأخرى المشاركة؟ 69
متى يجب عقد شراكات 70
مربع: الجهات المانحة تناقش مختلف إسهاماتها، وطريقة العمل معا 71
نظرة من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
مؤسسة ويستمنستر للديمقراطية: الطريق إلى الأمام 72

الفصل السابع: رصد وتقييم مساعدة الأحزاب السياسية 75
التقييم 77
الرصد 77
كيفية تناول مساعدة الأحزاب السياسية في إطار تقييم ما 79
تحذيرات 80

الفصل الثامن: أدوات وموارد 81
المنظمات التي تعمل مع الأحزاب السياسية 81
الدعم متعدد الأطراف 81
المنظمات الحكومية الدولية 81
المنظمات السياسية الإقليمية 82
الدعم الذي تقدمه المنظمات ثنائية الأطراف 83
الجماعات التي تقترن بحكومات معينة 83
الجماعات التي تقترن بحزب سياسي واحد أو أكثر 84
المنظمات الدولية الحزبية 85
المنظمات غير الحكومية 85
المنظمات المحلية 87
مصادر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 87
مراجع رئيسة أخرى 88
قراءات أخرى 89

قائمة الاختصارات

CIS: كومنولث الدول المستقلة

DPA: إدارة الشئون السياسية

EAD: شعبة المساعدة الانتخابية

IDEA: المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الإنمائية

IMD: لمعهد الهولندي للديمقراطية التعددية

IPU: الاتحاد البرلماني الدولي

IRI: المعهد الجمهوري الدولي

MDGs: الأهداف الإنمائية للألفية

M&E: الرصد والتقييم

MP: عضو البرلمان

MYFF: إطار تمويل متعدد السنوات

NDI: لمعهد الديمقراطي الوطني للشئون الدولية

NGO: منظمة غير حكومية

OAS: منظمة الدول الأمريكية

OECD: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

UNDP: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

USAID: الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

تمهيد

لا يقتصر دعم الحكم الديمقراطي على وجود انتخابات تدار بشكل سليم، وبرلمانات، وقضاء مستقل وغير ذلك من المؤسسات والعمليات الأخرى رغم أهمية كل ما سبق، وإنما يتطلب بالإضافة إلى كل ذلك وجود ثقافة ديمقراطية، وذلك لا يتأتى إلا بتكوين أحزاب سياسية نشطة تتسم بالشفافية والديمقراطية والمحاسبة من الداخل. وتمثل الأحزاب السياسية حجر الزاوية في الحكم الديمقراطي، فهي توفر هيكلاً للمشاركة السياسية وأرضا خصبة لتدريب قيادات المستقبل السياسية وتسعى للفوز بالانتخابات كي تدخل الحكومة، وسواء كانت الأحزاب السياسية داخل الحكومة أو خارجها، فهي تهدف إلى تحويل المصالح الاجتماعية إلى سياسة عامة. أما داخل السلطة التشريعية، فتلعب دورا مهما في تشكيل العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وفي ترتيب أولويات الأجندة التشريعية.

إذا قبل المرء الطرح القائل بأن النظم متعددة الأحزاب تعتبر جزءا أساسيا من أي دولة ديمقراطية تسير على نهج سليم، فإن السؤال المطروح علينا نحن ممارسي التنمية هو: ما أفضل الطرق للعمل مع هذه النظم من أجل مواجهة التحديات التي تقف أمامها، في مجالات من قبيل ممارسة الديمقراطية داخل الأحزاب، والشفافية في حشد واستخدام الموارد، وتطوير الأهداف التي تلتزم بالأعراف والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان والمساواة بين الرجل والمرأة؟ وفيما مضى، كان شركاء التنمية يعتبرون مساعدة الأحزاب السياسية من المحرمات، وكذلك اعتبرتها الدول التي تنفذ فيها البرامج تدخلا في شئونها الداخلية، إلا أنه قد ظهر مؤخرا قبول متزايد، بل طلب للمساعدات المحايدة وتبني معايير معينة للتعامل مع الأحزاب على أسس من الشفافية والشمولية والتكافؤ، لا تؤثر حزبا أو فلسفة واحدة على غيرها. إلا أن الأحزاب السياسية لا تزال تمثل العنصر الغائب عن كثير من المساعدات الدولية التي تقدم للعمليات والمؤسسات الديمقراطية. وقد ظلت هذه المساعدات تميل إلى التركيز على العمليات والفعاليات الانتخابية وبالتالي على مساعدة الهيئات المنتخبة، محلية كانت أو وطنية، لكنها كانت تعزف باستحياء عن تقوية الهياكل الحزبية التي تربط الهيئتين. ومن أسباب ذلك، الخوف من التورط في شئون البلاد السياسية الداخلية، والتوجه نحو دعم الهيئات غير الحزبية والمجتمع المدني، اعتقادا بأن مساعدة المجتمع المدني تحمل في طياتها مجازفة أقل من مساعدة الأحزاب من جهة الاتهام الفعلي أو المتصور بالانحياز لطرف على حساب آخر.

إلا أننا رأينا أن غياب الأحزاب السياسية القوية والقابلة للمساءلة وذات الكفاءة، التي تمثل مواقف محددة وتتفاوض حول التغيير من شأنه أن يضعف العملية السياسية. إن الأسلوب المبدئي الذي يتبناه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تجاه الحكم الديمقراطي من أجل التنمية البشرية، يمنحه قوة دافعة للقيام بدور مهم في دعم المنظمات الحزبية بإمدادها بصلات فعلية بالمجتمع، والهياكل الداخلية الديمقراطية والبرامج الانتخابية العريضة والشاملة. والتحدي الذي نواجهه حاليا يتمثل في دعم الأحزاب السياسية على نحو يعزز دورها في بلد ديمقراطي ولكنه لا يضر بحياد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

والشراكات الوطنية الأخرى. وذلك يستلزم- من بين أمور أخرى- فهم طبيعة التعددية الحزبية، وتبنيها كوسيلة لتطوير الأحزاب السياسية.

وقد كان هناك طلب متزايد على مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من شركاء التنمية في هذا المجال. فالبرنامج يقوم حاليا بدعم أحزاب سياسية في العديد من البلدان وبطرق شتى. وقد صمم دليل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن العمل مع الأحزاب السياسية لكي يساعدنا بصورة جماعية على تلبية هذا الطلب المتزايد بتقديم منتجات قائمة على الخبرة وتبني أساليب قائمة على حقوق الإنسان. والهدف من هذا الدليل أن يكون بمثابة أداة في يد كل من يواجه هذه الموضوعات، ويقدم معلومات عن أسئلة مثل: من في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لديه معرفة وثيقة بهذا الموضوع؟ ومن لديه أفضل خبرة فيه؟ وما المنظمات المتخصصة التي يمكن استشارتها؟ وما الذي فعلته المكاتب القُطرية في مواقف مماثلة؟ وما الأدبيات الصادرة التي يمكن للمرء أن يتعلم منها أكثر عن المشكلات التي يتم مواجهتها، وهل هناك أية دراسات حالة مدونة؟ وما الأطراف الفاعلة الأخرى التي تدعم القيام بمشروعات في هذا المجال؟

وتمثل المناقشات التي أجريت ضمن شبكة الممارسات المتعلقة بالحكم الديمقراطي (المناقشات الشبكية)، والتي استند إليها هذا الدليل نموذجا تقليديا للطريقة المُثلى التي يمكن بها اكتشاف المعارف المتوفرة داخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومن ثم، الاستجابة إلى الطلب عليها من قبل العاملين بالبرنامج. كما توضح المناقشات مقدار ما يتوفر لدينا من معارف وخبرات في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول موضوعات معينة ربما لم تكن معروفة لنا قبل أن يثار هذا الموضوع.

ومع ذلك، وبنفس القدر من الأهمية، فإن الهدف من هذا الدليل أن يكون وثيقة عامة يستخدمها شركاؤنا في الدول التي ينفذ فيها البرنامج وعواصم البلدان المانحة على السواء، لتقديم صورة أوضح لما يفعله برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وما لا يفعله من ناحية دعم الأحزاب السياسية، ولماذا يعتبر البرنامج مثل هذا الدعم حاسما في دفع التنمية البشرية.

كمال درويش
مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

مقدمة

في أواخر عام 2004، شرع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إجراء مناقشة عبر الانترنت من جزأين ضمن شبكة الممارسات المتعلقة بالحكم الديمقراطي التابعة للبرنامج (المناقشات الشبكية)، وقد انبثق موضوع هذه المناقشة، وهو العمل مع الأحزاب السياسية، من الأفكار التي طرحت في الاجتماع العالمي للممثلين المقيمين العاملين في البرنامج، الذين تلاقت رؤاهم في أن موضوع العمل مع الأحزاب السياسية يستحق قدرا أكبر من الاهتمام المؤسسي من قبل البرنامج. وتلت ذلك مناقشات ضمن شبكات المعارف العالمية التابعة للبرنامج كانت من أكثر المناقشات حيوية وشارك فيها أكبر عدد من الأشخاص حتى الآن. ويلخص هذا الدليل أبرز الأفكار التي أثيرت في هذه المناقشات، وينسق خبرات ووجهات نظر البرنامج بشأن التحديات والفرص التي ينطوي عليها تقديم الدعم للأحزاب السياسية.

قد ساهم في هذه المناقشات 79 مشاركا من 45 مكتبا من مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بلدان متنوعة، مثل: بنغلاديش، وكوستاريكا، وهايتي، والمملكة العربية السعودية، وصربيا والجبل الأسود، وفيتنام، وزيمبابوي. كان منهم 30 مشاركا من أفريقيا، و3 من الدول العربية و11 من آسيا والمحيط الهادي، و6 من أوروبا وكومنولث الدول المستقلة، و13 من أمريكا اللاتينية ودول الكاريبي، و16 من المكاتب الرئيسة. وقد تضمن الجزء الأول من المناقشة النظر فيما إذا كان ينبغي على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يدعم الأحزاب السياسية، فضلا عن طرح تصورات حول العناصر التي ينبغي إدراجها في الأسلوب الذي ينتهجه البرنامج. أما الجزء الثاني فقد طرح فيه سؤال بشأن الدور الاستراتيجي الذي قد يلعبه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم الأحزاب السياسية نظرا للمزايا النسبية التي يتمتع بها البرنامج، مع طرح التوصيات اللازمة بشأن الشراكة.

وفي أثناء المناقشة، دارت بعض الحوارات الساخنة حول حساسيات العمل عن كثب مع الأحزاب السياسية. فبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أية حال إن هو إلا منظمة متعددة الأطراف تستهدي بالقيم الشاملة الواردة في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. أما الأحزاب فتمارس عملها في إطار عمليات سياسية وطنية، ومن بين المبادئ السياسية في أجنداتها السعي إلى السلطة والاحتفاظ بها. وفي بعض الأحيان، قد تسلك في سبيل تحقيق ذلك مسلكا لا يمكن أن يتسامح البرنامج معه، ولذلك، فإن العمل مع الأحزاب السياسية قد يتضمن خيارات لا يكون البرنامج دائما مستعدا لتبنيها. نظرا لمجرد المخاطرة الحقيقية المتمثلة في إمكانية أن يُنظر إليه على أنه ينحاز إلى طرف على حساب آخر أو يتدخل في الشئون الداخلية الوطنية.

إلا أن المشتركين في النقاش، باستثناء قلة منهم، أقروا بأن الأحزاب تلعب دورا أساسيا في النظم الديمقراطية، وأن تخلفها أو ضعف أدائها، في أماكن كثيرة، إنما هو صدع كبير يهدد التقدم نحو الحكم الديمقراطي والحد من الفقر على السواء. ونظرا لأهمية هذين الموضوعين ضمن أولويات البرامج المؤسسية الحالية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فقد أفصح كثير من المساهمين عن اهتمام واضح وعاجل بالسعي نحو تقديم المزيد من الدعم للأحزاب. وبدا الأمر كما لو كانوا يشعرون بأن السؤال المطروح لا يتعلق إلى حد كبير بالعمل مع الأحزاب السياسية بقدر ما يتعلق بالعثور على الأساليب الصحيحة للمضي إلى الأمام. وفيما قد يعتبر مجازفة، ينبغي أن توضع الأشكال الصحيحة للتحليل، وتقييم الأخطار، والمشاركة والخبرة الفنية موضع التنفيذ، بما يضمن أن البرامج المتعلقة بالأحزاب السياسية لا تهدد حيادية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ومع تنامي الاهتمام بعمل الأحزاب السياسية بين أوساط كثيرة، منها الجهات المانحة ثنائية الأطراف والمنظمات الإقليمية، قد تلوح فرص جديدة في الأفق.

وفقا للحصر الذي أجراه مؤخرا مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن البرنامج يعمل بالفعل مع أحزاب سياسية بدرجات متفاوتة في 43 بلدا عبر الأقاليم الجغرافية الخمسة التي تغطيها برامجه، وذلك على هيئة مبادرات جاءت استجابة لاحتياجات وطنية. وقد سبقت هذه المبادرات استحداث سياسة مؤسسية لتوجيهها؛ إذ لا توجد حتى الآن مجموعة من المعالم الرسمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن العمل مع الأحزاب. ففي عام 2002، تطرقت "مذكرة توجيه سياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن تطوير البرلمانات" إلى موضوع الأحزاب، مؤكدة على إمكانية عمل البرنامج معها، شريطة أن يفعل ذلك بصورة متوازنة وغير متحيزة. وقد اقترحت المذكرة طريقة إشراك ممثلي الأحزاب في برامج تطوير البرلمانات، كما اقترحت صيغا لتحديد التمثيل النيابي. وفي عام 2004، أشارت "مذكرة ممارسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن النظم والعمليات الانتخابية" إلى الأحزاب السياسية كمجال صاعد يتلقى الدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وخاصة في إشراك الأحزاب في جهود تسجيل الناخبين وتثقيفهم؛ وتحسين استراتيجيات الأحزاب في مجال الحملات الانتخابية ووسائل الإعلام؛ ودعم التكتلات الحزبية داخل الهيئات التشريعية؛ وتشجيع الأحزاب على الوفاء بالتزاماتها بعدم التمييز بين الرجل والمرأة على مستوى القيادات الحزبية[1].

وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، تنامى دعم الأحزاب في اتجاهات عديدة، تشمل تقديم المساعدة في الشؤون البرلمانية والانتخابات، فضلاً عن تنمية القدرات، والحوارات حول السياسات، وإدارة الصراع، والتغطية الإعلامية، ومبادرات للنساء والشباب. وقد حث المساهمون في المناقشات الشبكية على ضرورة وضع إرشادات أكثر تفصيلا موضع التنفيذ بحيث تعكس هذا التطور. ويعتبر هذا الدليل خطوة في هذا الاتجاه، لكنه لم يرق بعد إلى مرتبة دليل توجيهي مفصل لطرق العمل، باعتبار أن البرامج المتعلقة بالأحزاب السياسية ما تزال فكرة حديثة نسبيا. وقد يظهر في المستقبل مزيد من الإرشادات الرسمية بناء على تراكم الخبرات والاجتهادات المستبصرة بشأن الكيفية التي يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من خلالها أن يهيئ نفسه لكي يقدم المساعدات في هذا المجال بأفضل صورة.

وبتجميع الآراء والخبرات التي استقتها مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من عملها على أرض الواقع، يلقي الدليل بعض الضوء على الكيفية التي تعاملت بها البرامج القُطرية كل على حدة مع مختلف التحديات في عملها مع الأحزاب. وهذا ليس بيانا شاملا، فرغم ثراء المناقشات التي أجريت ضمن شبكات المعارف، فإنها اعتمدت على المشاركة الطوعية. وكانت إسهامات بعض الأقاليم أكبر من غيرها، لكنها عكست الحقيقة المتمثلة في أن بعض الأقاليم يتوفر لديها الطلب والرغبة في وضع برامج متعلقة بالأحزاب السياسية. ورغم إمكانية استخلاص دروس من بعض النماذج القائمة من مساعدات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأحزاب والتي يمكن تطبيقها على مواقف متنوعة حول العالم، فإن مسألة إيجاد مزيد من الرصد والتقييم الدقيقين مازالت مطروحة. وحتى الآن لم تبذل جهود كافية لقياس هذه التجارب كميا أو بطرق أخرى.

ومع ذلك تجلت بالفعل من خلال المناقشة بعض المبادئ العامة التي قد تستهدي بها البرامج المتعلقة بالأحزاب السياسية. وتنطلق هذه المبادئ من أن دعم الأحزاب السياسية في حالات كثيرة ينسجم انسجاما كاملا مع الأولويات المؤسسية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لكن السياقات الوطنية تختلف اختلافا بينا؛ فثمة بلدان ليس لديها أي أحزاب وبلدان طلبت فيها الأحزاب نفسها الشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويمثل فهم المناخ السياسي الاعتبار الأول في تحديد مدى انخراط برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العمل مع الأحزاب السياسية والوقوف على الموضوعات المتعلقة بالحفاظ على حياده. وذلك أيضا أمر ضروري في تصميم برنامج فعال وسريع الاستجابة • حيث كان يميل دعم الأحزاب السياسية في الماضي إلى تصدير نماذج لم يكن من المتيقن أنها وثيقة الصلة بالواقع الوطني.

ينبغي أن يتم أولا إجراء تقييم نزيه لقدرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الداخلية على التعامل مع الحساسية التي يتسم بها هذا النوع من البرامج. ومن الأهمية بمكان أن يؤخذ في الاعتبار دائما أن الدعم الناجح للأحزاب ينبغي أن يرتبط ارتباطا وثيقا

[1] انظر "مذكرة توجيه سياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن التطوير البرلماني" على موقع www.undp.org/policy/policyrotes/pnrlimentarydevelopment.
و"مذكرة توجيه سياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بشأن النظم والعمليات الانتخابية" على موقع www.undp.org/policy/docs/bracticenotes/electoralpn.pdf.

بالهدف الأشمل المتمثل في الدعم الفعال للحكم الديمقراطي. فضلا عن العمل على تحقيق الانسجام بين البرامج والمبادرات الأخرى المتعلقة بالحكم الديمقراطي. وكذلك فحص البرامج من منظور حقوق الإنسان، والتنمية البشرية والمشاركة. ومن القواعد العامة تجنب جميع الأنشطة التي قد تُفهم بوضوح على أنها تأييد مباشر، كالسماح باستخدام اسم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في حملة سياسية أو انتقاء بعض الأحزاب لدعمها دون مبرر منطقي مبني على أساس الشفافية والحكم السليم، الأمر الذي قد يتطلب إجماعا من الأحزاب ذاتها.

وتكشف دراسات الحالة الخاصة بمشروعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدعم الأحزاب، الواردة في هذا الدليل، عن وجود عناصر أخرى مهمة مثل الشراكات الوثيقة، والتركيز على موضوع أو حدث ما مثل الانتخابات، وتقبل فكرة قدرة الأحزاب على تحديد احتياجاتها أو الإعراب عن مخاوفها، والاستعداد للدخول في مشاورات والتوصل إلى إجماع الآراء، وهي عملية تكون أحيانا شاقة وتستنفد الوقت. وبعبارة أخرى، فإن ذلك يعني تبني وجهة نظر بعيدة المدى. وبمجرد أن توضع برامج دعم الأحزاب موضع التنفيذ، ينبغي أن تخضع لمراجعة مستمرة ودقيقة، بما في ذلك الوقوف على الحساسيات السياسية وغيرها من عوامل الخطر المحتملة.

ماذا يتضمن هذا الدليل؟

يتكون هيكل هذا الدليل من سلسلة فصول متصلة لبدء برامج عمل معنية بالأحزاب السياسية؛ حيث يبدأ في الفصل الأول بتقييم المبرر المنطقي للعمل مع الأحزاب وبحث تطور المساعدات الحزبية داخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وخارجه. ويطرح الفصل الثاني معلومات أساسية لفهم النظم السياسية، بدءا من آليات عملها إلى التحديات التي تواجه الأحزاب، مع مقتطفات أيضا عن سيناريوهات لفترات ما بعد الصراع والحكم المحلي. ويتناول الفصل الثالث مسائل تتعلق بحيادية الأمم المتحدة ويدرس ما يتضمنه تبني خيارات بشأن طريقة العمل، والأطراف التي ينبغي العمل معها. ويتناول الفصل الرابع بصورة مجملة عملية وضع البرامج مع التركيز على استكشاف الفرص وتحديد نقاط الانطلاق وتقييم الأخطار. وينتهي الفصل نفسه بعرض معلومات عن خيارات التمويل وفقا للإطار الحالي للبرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

أما الفصل الخامس فيستكشف، من خلال إجراء سلسلة من دراسات الحالة، كيف يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساعدات بالفعل، مع تسليط الضوء على الأنشطة العامة. ويتناول الفصل السادس الشراكات في وضع البرامج المتعلقة بالأحزاب السياسية، بما في ذلك إجراء مناقشة حول الوقت المناسب لعقد هذه الشراكات. ويورد الفصل السابع وصفا لعملية رصد وتقييم البرامج المتعلقة بالأحزاب، ويتوسع في بيان كيفية تقييم مؤشرات النتائج المناسبة. ويعرض الفصل الثامن والأخير قائمة شاملة بالمراجع لمزيد من المعلومات.

ويهدف الدليل إلى توفير المشورة العملية والرؤية الفكرية المستبصرة، وقد يرى القراء أن يتعمقوا فيه لأي من الغرضين أو كليهما. ويبدأ كل قسم بموجز واف للمعلومات الأساسية التي يمكن تطبيقها فورا في عملية وضع البرامج، ويشمل ذلك في بعض الحالات قوائم بالأسئلة التي يمكن أن تساعد المكاتب القُطرية على تحديد كيفية التقدم في العمل؛ ويمكن الاطلاع على هذه الأجزاء واستخدامها بصفة منفصلة.

أما من يرغب في مزيد من التعمق، فسوف يجد مساهمات من مصادر خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمن فيهم مفكرون

مرموقون ومنظمات أخرى تعمل مع الأحزاب، متناثرة بين الأقسام. وفي مساهمته، يحذر توماس كاروثرز، الباحث في مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، من العثرات المحتملة في دعم الأحزاب، وذلك عن طريق عرض تفصيلي يوضح كيف كانت مساعدات الأحزاب فيما مضى تنتهج مجموعة من المثل العليا التقليدية معظمها ذات طابع أسطوري ينبني على أفكار غربية.

وفي مقال صادر عن معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب (IMD) الذي يعد من الشركاء الجدد نسبيا، ولكن المؤثرين فعليا، في مجال مساعدة الأحزاب، نجد استعراضا تاريخيا للدروس التي استفادها المعهد من إقامة حوارات بين أحزاب متعددة وكيفية اختياره للأحزاب التي يتعامل معها. أما محمد صالح، وهو أستاذ وعضو اللجنة العالمية المعنية بالأحزاب السياسية بالمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (IDEA) فيقدم عرضا لست تحديات تواجهها الديمقراطية في داخل الأحزاب في أفريقيا، مثل هيمنة النخب وعدم المساءلة المالية. وأخيراً، نورد مقتطفات من تقرير صادر عن مؤسسة وستمنستر للديمقراطية بالمملكة المتحدة، والتي تدعم المشروعات الحزبية المشتركة، تعرض الحجج المؤيدة لإدماج دعم الأحزاب ضمن المساعدات المقدمة للتحول الديمقراطي.

ولإضفاء صبغة إنسانية وهوية فريدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نورد في أجزاء الدليل مقتطفات من المناقشات الشبكية أو المعلومات التي طُلبت من المكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتظهر بعض هذه المقتطفات في شكل لقطات سريعة عن "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع" بغرض توضيح نقطة معينة داخل النص من خلال إعطاء أمثلة إضافية عن برامج الأحزاب التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (لمعرفة مزيد من التفاصيل عن محاور البرامج، انظر فهرس المحاور، ص 8). وتظهر فقرات أخرى على هيئة "آراء" تجسد تحليلا وتطرح وجهات نظر بديلة. كما يجري الاستشهاد بالزملاء وأسمائهم ومواقع عملهم وقت حدوث المناقشات الشبكية.

9 يكشف كلا النوعين من المساهمات عن مدى الجهد الذي يبذله موظفو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في التعامل مع المشكلات وإمكانية وضع برامج متعلقة بالأحزاب السياسية. وهم يرسمون حدود التحديات الكثيرة التي تواجهها الأحزاب، بما فيها ضعف القيادات ومحدودية الموارد والقدرات، والعجز عن الوصول إلى الدوائر الانتخابية، وضخامة عدد الأحزاب في بعض البلدان، والاختلالات التي تنشأ عندما تكون المنظمات غير الحكومية أقوى أو أضعف بصورة ملحوظة من الأحزاب. كما يناقشون نقاط الدخول المختلفة للدعم الذي يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأحزاب السياسية، والتي تنقسم إلى أربع فئات عريضة: ثقافة الديمقراطية وممارستها، والمؤسسات والعمليات الديمقراطية، وقضايا السياسات، والأحزاب السياسية ذاتها.

وقد دار جزء كبير من المناقشات الشبكية حول الكيفية التي يمكن بها لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يحقق التوازن الصحيح في تعامله مع الأحزاب. وبوجه عام، ثمة إجماع على أن الدعم غير المباشر للأحزاب هو أنسب أشكال الدعم في المواقف المضطربة سياسيا، على أن يتضمن هذا الدعم أنشطة مثل الحوار حول موضوعات التنمية البشرية أو تطوير البرلمانات. وهناك من يميل أكثر إلى أسلوب أقل مباشرة في التعامل مع الأحزاب بحيث يركز على القواعد والنظم التي تدعم الديمقراطية السليمة بوجه عام بما يتيح للأحزاب السياسية مناخا يمكنها أن تزدهر فيه اعتمادا على وسائلها المستقلة. ومن منظور آخر، ثمة خيار يتمثل في الوصول إلى أفراد داخل الأحزاب قد يكونون راغبين في دعم التغيير التقدمي.

ومن البدهي، رغم ذلك، أن توجد في بلدان كثيرة حاجة إلى مساعدة الأحزاب مباشرة، لاسيما من حيث تطوير القدرات. وتشمل احتياجات تطوير قدرات الأحزاب نطاقا كاملا من الأنشطة بدءا بأنشطة الحملات ومرورا بإدارة الصراع وانتهاء بالقدرة على التفاوض حول الموضوعات ذات الأبعاد الإقليمية أو الدولية.

وينبغي التفاوض بدقة حول الدعم المقدم من أجل تقوية هذه القدرات، حيث إنه يستند إلى تفاعل أكثر حيوية مع الأحزاب، وقد يتضمن العمل مع بعضها وعدم العمل مع غيرها. وإضافة إلى الخطر الأكبر الذي قد تتعرض له حيادية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ثمة مشكلات أخرى محتملة تشمل إمكانية تشكيل أحزاب لمجرد استيفاء شروط

المساعدة، أو أن تصبح الأحزاب معتمدة عليها، أو استخدامها بصورة غير شرعية. ورغم ذلك فإن كثيرا من المكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يمكن لها الآن أن تزعم أنها قد نجحت في التعامل مع هذه الأنواع من البرامج، وأسهمت• على الأقل بحسب الأقوال التي وردت• بقدر أكبر من المهارة والاستقرار السياسي. ومع استمرار التقدم، يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الاستناد إلى هذه النماذج، وكذلك إلى الدروس التي يستخلصها من سجل خبراته الأوسع في مناطق أخرى حساسة مثل تسوية الصراعات.

وفي أثناء المناقشة الشبكية، تكرر كثيرا الحديث عما إذا كان ينبغي على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يعمل مع بعض الأحزاب أو كلها أو لا يعمل مع أي منها، وترد هنا وجهات نظر تمثل هذه الآراء. وقد أكد بعضهم أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ينبغي أن يكون واقعيا بشأن دعم عناصر معينة من نظام سياسي يمكنها أن تسهم بأكبر قدر ممكن في التقدم والاستقرار. وكما هي الحال بالنسبة إلى البرامج الأخرى الخاصة بالحكم الديمقراطي، سوف يكون هناك دائما "فائزون" و "خاسرون". وذهب آخرون إلى أن دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يتمثل في العمل على نحو شامل لأن ذلك ينسجم مع روح الديمقراطية، ولأن أولئك الذين يتخلفون بعيدا عن الركب، حتى في موضوعات مثل حماية حقوق الإنسان، قد يمكنهم تحقيق أقصى استفادة من البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من حيث التعرف على أساليب ووجهات نظر جديدة. وكانت هناك قلة من المساهمين رأت أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لا ينبغي أن يعمل مع الأحزاب مطلقا، وهو رأي قد يكون سديدا تماما في بعض البلدان.

اتفق عدد من المساهمين على ضرورة عدم إثارة مسألة سلامة نظم الأحزاب التي تمر بأزمة لأسباب متنوعة في عدد من البلدان النامية والبلدان المتقدمة التي لها تاريخ طويل في النهج الديمقراطي. وقد يكون من السهل افتراض أن سلبيات أو نقاط ضعف الأحزاب إنما تمثل أعراضا لمشكلات في بلدان معينة ويمكن إصلاحها بسرعة وفقا لهذا الرأي. إلا أنه من الممكن أيضا أن يكون العالم ذاته يتحرك في اتجاه ما بعد الأحزاب والذي تتمثل إحدى مؤشراته في النمو السريع لجماعات المجتمع المدني والقنوات البديلة للمشاركة السياسية. وقد اعترض أحد المشاركين على المفهوم السائد حاليا ومؤداه أن تطوير الانتخابات والبرلمانات، وبدرجة أقل من المساعدات المقدمة للأحزاب، يمكنه أن يؤدي إلى رأب الصدع العميق في المجالين الاقتصادي والسياسي وخلافه داخل الشعوب وفي جميع أنحاء العالم. وقد لا تكون تلك الموضوعات هي الأولى التي تنشأ عندما تقوم المكاتب القطرية بدراسة تصميم برنامج ما، لكنها تمثل أسبابا جذرية مهمة للديناميكيات السياسية وتستحق التأمل.

ومن ثم، فإن المكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي هي المستهدف الرئيس لهذا الدليل، لكنه قد يكون مفيدا كذلك داخل أجزاء أخرى من منظومة الأمم المتحدة، وغيرها من المنظمات المهتمة بدعم الأحزاب السياسية. ويدرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي القيمة الخاصة للتعاون في هذا المجال، والذي سيكون ضروريا في إيجاد استراتيجيات جديدة وأفضل استنادا إلى الخبرات السابقة، وتستفيد أقصى استفادة من القدرات الحالية. ويمكن لهذه الشراكات، جنبا إلى جنب مع المؤسسات الوطنية، أن تساعد البلدان في التقدم نحو مستقبل سيشهد نظما ديمقراطية نيابية بحق، يمكن للشعب في ظلها المشاركة في الخيارات التي تقرر حياته.

فهرس المحاور: تجارب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مختلف الأقطار

المحور	الدولة	الصفحات
تقييم البيئة السياسية	المملكة العربية السعودية	45-44
تنمية القدرات	إثيوبيا	37
	تنزانيا	62 ,58-57
	كمبوديا	60-59
دعم الحملات الانتخابية	إثيوبيا	37
	كمبوديا	60-59
	تنزانيا	58-57
قواعد السلوك	بنغلاديش	24
إدارة الصراع	بنغلاديش	24
	غيانا	64-62
	ليسوتو	60-61
علاقات الأحزاب في الدوائر الانتخابية	الجزائر	22
	زيمبابوي	36
الانتخابات	غواتيمالا	12
	موزمبيق	27-26
	إثيوبيا	37
	بنين	51-50
	تنزانيا	58-57
	هندوراس	59-58
	كمبوديا	60-59
	ليسوتو	61-60
نوع الجنس	زيمبابوي	36
	قرغيزستان	67-64
	السودان	67-64
وسائل الإعلام	كمبوديا	60-59
الدول ذات الحزب الواحد	فيتنام	64
البرلمانات	زيمبابوي	36
	بنين	51-50

المحور	الدولة	الصفحات
التحديات التي تواجه الأحزاب	بنغلاديش	24
	بنين	51-50
	إثيوبيا	37
الحوارات بين الأحزاب	غواتيمالا	12
	بنين	51-50
	هندوراس	59-58
	ليسوتو	61-60
	غيانا	64-62
البرامج المتعلقة بسياسات أو بموضوعات معينة	غواتيمالا	12
	هندوراس	59-58
	كمبوديا	62 ,60-59
	كوسوفو	62-61
	تنزانيا	62 ,58-57
ما بعد الصراعات	الجزائر	22
	موزمبيق	27-26
تبادل المعرفة	منغوليا	68
الشباب	نيكاراغوا	68-67

الفصل الأول:

لم العمل مع الأحزاب السياسية؟

"ينبغي التركيز على تأهيل البلدان من خلال الديمقراطية وليس تأهيلها من أجل الديمقراطية"

أمارتيا سين

1 لم العمل مع الأحزاب السياسية؟

تعتبر الأحزاب السياسية في بلدان كثيرة اليوم مكونا أساسيا من مكونات جهاز إدارة الحكم. وفي الظروف المثالية، تلعب الأحزاب دورا جوهريا في ممارسة الديمقراطية. ويؤكد تقرير التنمية البشرية لعام 2002: "تعميق الديمقراطية في عالم مفتت" على أن "أي نظام ديمقراطي يؤدي وظائفه بصورة جيدة يعتمد على أحزاب سياسية تؤدي وظائفها بصورة جيدة وتستجيب للناس".

وبالنسبة إلى أية منظمة متعددة الأطراف مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ظلت ساحة الأحزاب السياسية التي تتسم بالتقلب المحتمل، ينظر إليها تقليديا على أنها محفوفة بالأخطار بدرجة مفرطة، ومعرضة أيضا لتهمة التدخل في السياسة الداخلية. إلا أن هناك الآن عددا متزايدا من المكاتب القطرية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي تمضي قدما في أنشطة ذات علاقة بالأحزاب السياسية لأن هناك أوضاعا وطنية متنوعة تستدعي منها هذا العمل. ومن خلال المناقشات التي أجريت عبر الإنترنت في عام 2004 ضمن شبكة المعارف المعنية بالحكم الديمقراطي التابعة للبرنامج بشأن مساعدة الأحزاب السياسية أعرب كثير من المساهمين، حتى الذين لا يعملوا بالفعل في مشروعات الأحزاب السياسية عن تأييدهم للفكرة، مع الإقرار بأن جميع أشكال المشاركة ينبغي أن تتوخى الحذر وتتحلى بالمرونة.

وقد ذهب جان كاباهيزي من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بوروندي إلى أنه "لا يمكن تناول مشكلة إدارة الحكم إذا استبعدت على مستوى الأحزاب السياسية من النقاش. وعلى أية حال، فإن قادة الأحزاب السياسية هم الذين سيصبحون بعد الانتخابات قادة المؤسسات الرئيسة... إذ كيف يمكن للمرء أن ينعي غياب إدارة الحكم على المستوى الوطني في الوقت الذي يتسامح فيه مع غيابها على مستوى الأحزاب السياسية؟" وتساءل إيه. اتش موجورول كبير من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنغلاديش عما إذا كان هناك أي نظام ديمقراطي في العالم استطاع الاستغناء عن مشاركة الأحزاب السياسية.

وتؤدي الأحزاب في أي نظام ديمقراطي عدة أغراض: فهي تجمع المصالح عن طريق إقناع الناخبين بمساندة مختلف الموضوعات، وتضفي على خيارات الناخبين نوعا من الترابط، كما قد تعبئ الجماهير خارج الانتخابات. وفي مواقف الصراع قد تلعب دورا مهما في تحديد ما إذا كان هناك تحرك إلى الأمام نحو استعادة الحياة الطبيعية أو إلى الخلف نحو الأعمال العدائية. وبمجرد انتخابها، تلعب الأحزاب دورا رئيسا في تشكيل السياسة العامة، وتأمين الموارد، وتوجيه الحكومة إلى برامج انتخابية معينة. كما أن الأحزاب ترعى قادة المستقبل السياسيين وتراقب عمل النواب المنتخبين. ويمكن لنظام حزبي مؤسسي مساءلة السياسيين المنتخبين.

رغم ما تبشر به نظم الأحزاب السياسية من آمال، غالبا ما تعجز عن الصمود في وجه الواقع الوطني المعقد، كما تشهد بذلك الكثير من المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ورغم أن عدد البلدان التي تعتبر ديمقراطية اصبح رقما قياسيا، اتسمت عمليات التحول الديمقراطي في معظم الأحيان بالاضطراب. وقد أبدى المواطنون في جميع أنحاء العالم شعورا عميقا في بعض الأحيان بخيبة الأمل والتهكم والسخرية إزاء ما أسفرت عنه الديمقراطية، إذ كشف تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول "الديمقراطية في أمريكا اللاتينية: نحو ديمقراطية المواطنين" عن أن الناس في بعض بلدان المنطقة كانوا يثقون في محطات التليفزيون أكثر مما يثقون

الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني

يعتبر كل من المجتمع المدني النابض بالحركة والأحزاب السياسية الفعالة من المكونات الأساسية لأي نظام ديمقراطي صحي وهما يؤديان أدوارا متماثلة من حيث تعبئة الجماهير حول مختلف الموضوعات. بيد أنهما أيضا يلعبان أدوارا متمايزة: فقد يكون المجتمع المدني، مجهزا بأفضل صورة لإثارة الزخم الشعبي حول إحدى عمليات التحول الديمقراطي أو ضمان مستوى معين من المساءلة الشعبية. أما الأحزاب السياسية فعليها أن تقوم بمهام مثل صنع السياسات وتجميع المصالح العامة داخل الإطار السياسي المؤسسي.

وتتباين العلاقة بين المجتمع المدني والأحزاب تبعا للسياق الوطني، وهذا أمر ينبغي وضعه في الحسبان عند وضع البرامج الخاصة بالحكم الديمقراطي. وتشمل بعض التباينات الشائعة وجود مجتمع مدني ضعيف وحزب سياسي مسيطر، أو مجتمع مدني ضعيف وأحزاب سياسية ضعيفة، (وهو النمط الشائع في أوضاع ما بعد الصراعات)، أو مجتمع مدني قوي وأحزاب ضعيفة، أو مجتمع مدني قوي وأحزاب سياسية قوية. وفي بعض البلدان، قد يكون من الصعب الكشف عن الفرق بين المنظمات غير الحكومية والأحزاب السياسية. مثال ذلك، تؤكد التجارب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن المنظمات غير الحكومية المشتغلة بالموضوعات السياسية يمكنها أن تلعب أدوارا سياسية، ولا يمكن اعتبارها دائما خارج النظام السياسي الرئيس.

وعندما يصح التوازن بين المجتمع المدني والأحزاب، قد يحدث قدر معين من الاحتكاك فيما بينهما مما يعزز الديمقراطية على نحو بناء. إلا أن المشكلات تبرز عندما يختل الميزان. وخلال السنوات العديدة الماضية، بدأ معلقون مثل إيفان دوهيرتي، مدير برامج الأحزاب السياسية لدى المعهد الديمقراطي الوطني الذي يتخذ من الولايات المتحدة مقرا له، في تسليط الضوء بوجه خاص على أن التركيز الشديد طوال عقد كامل على مساعدة المجتمع المدني جعل هذه الجماعات في بعض البلدان قوية ونشطة، في حين لم تكن الأحزاب السياسية كذلك، ومن ثم فشل النظام السياسي في العمل بفعالية. ويمثل المجتمع المدني عامل الطلب في المعادلة السياسية في حين يمثل النظام السياسي الرسمي عامل العرض. ولكن الدور الذي يقوم به المجتمع المدني يفوق ويغطي قدرة النظام السياسي على تحقيق المهام المنوطة به.

ويقول "روهيرتي" في ورقته المعنونة "الديمقراطية خارج الموازين" أن إهمال الأحزاب السياسية والبرلمانات يمكن أن يؤدي إلى تقويض العملية السياسية ذاتها، وهي التي تسعى التنمية إلى تعزيزها. ودون وجود أحزاب سياسية قوية وفعالة وخاضعة للمساءلة وقادرة على التفاوض حول الحلول الوسطى وبلورتها بحيث تستجيب للمطالب المتعارضة[1]، يبقى الباب مفتوحا على مصراعيه أمام أولئك الزعماء الشعبيين الذين يسعون إلى الالتفاف حول مؤسسات الحكم، وخاصة أي نظام للرقابة بين سلطات الدولة، وسيادة القانون".

وأردف روهيرتي قائلا: "إن المسألة ليست الخيار بين بناء مجتمع مدني قوي أو تقوية الأحزاب والمؤسسات السياسية مثل البرلمانات. لكن التحدي الحقيقي هو الموازنة بين دعم مؤسسات ومنظمات ديمقراطية تكون أكثر قابلية للمساءلة وتشمل الجميع بصفة أكبر، مع الاستمرار في الوقت ذاته في رعاية وتعزيز تطوير مجتمع مدني فاعل وعريض القاعدة".

[1] انظر إيفان دوهيرتي، 2001. "الديمقراطية خارج الموازين: المجتمع المدني لا يمكن أن يحل محل الأحزاب السياسية، نيسان/أبريل – أيار/مايو. www.accessdemocracy.org/NDI/library/1099_polpart_balance.pdf.

في حكوماتهم. وقد قام معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب بتتبع مسار 100 بلد كانت قد بدأت في التحول نحو أشكال ديمقراطية من الحكم بعد نهاية الحرب الباردة وخلص إلى أن 20 منها فقط حققت نجاحا كاملا، في حين ظلت باقي البلدان رهينة المنطقة الرمادية حيث كان المستقبل غير واضح على الإطلاق[2].

[2] انظر: مطبوعة معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب: إطار لبناء أحزاب ديمقراطية، دليل منشور في عام 2004 على موقع www.nimd.org/upload/publications/2004/imd_institutional_development_handbook-a4.pdf.

تطور مساعدات الأحزاب

اقتصر معظم الدعم الخارجي المقدم لتعزيز تطوير الأحزاب على المنظمات التي أنشأتها الأحزاب في البلدان الغربية. وقد أسفر ذلك عن وجود بعض القصص الناجحة، إلا أن هذه المنظمات قد تعرضت أيضا في بعض الأحيان إلى تهم بالتحيز ووضع الأجندات السياسية. وأدى التصور بأن برامجها كانت تدار غالبا بواسطة خبراء فنيين غربيين بناء على أفكار سياسية في بلدان غربية إلى تثبيط الاهتمام بها وسط الأحزاب والقيادات السياسية في الدول التي تتلقى الدعم، وفقا لرأي كاروثرز الباحث بمؤسسة كارنيجي للسلام الدولي، الذي يقدر أن 75% من مساعدات الأحزاب استخدمت لتمويل حلقات تدريب وغيرها من أشكال المعونة الفنية. ويذهب نصف هذه المساعدات تقريبا إلى وسط وشرق أوروبا، كما تذهب مبالغ كبيرة إلى بلدان الاتحاد السوفيتي السابق وأمريكا اللاتينية وأفريقيا. أما آسيا والدول العربية فلا تحصل إلا على نسبة ضئيلة جدا من هذه المساعدات[3].

ومع تزايد عدد الدول الديمقراطية عبر السنوات الخمس عشرة الماضية، تنامى الدعم الذي تقدمه المنظمات متعددة الأطراف والهيئات ثنائية الأطراف لمبادرات كانت تندرج تحت شعار فضفاض هو الحكم الديمقراطي. إلا أن جانبا كبيرا من هذا الاهتمام كان موجها إلى دعم البرلمانات والانتخابات والمنظمات غير الحكومية بمبررات منطقية متنوعة. وقد رأت بعض المنظمات أن هذا النهج يدعم الديمقراطية، مع تجنب الظهور بمظهر "المتدخل" في المخططات السياسية الوطنية، في حين رأي آخرون أن المجتمعات تحتاج إلى بلوغ مستوى معين من التطور قبل تبرير تقديم الدعم للأحزاب السياسية.

بيد أن عددا متزايدا من الجهات التي تقدم المساعدات الخارجية الآن، بما في ذلك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يعيد النظر في بعض هذه الموضوعات. وقد ثارت تساؤلات حول إمكانية العمل في مجال الحكم الديمقراطي دون إشراك الأحزاب في هذا العمل. وفي هذا الصدد يطلق معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب على الأحزاب القليلة القادرة على البقاء "الحلقة المفقودة" في عمليات التحول الديمقراطي. وترتبط بذلك مسألة ما إذا كان في الإمكان إحراز تقدم في التنمية البشرية، بما في ذلك الحد من الفقر وتحقيق باقي الأهداف الإنمائية للألفية، دون إدارة فعالة للحكم. وكما يشير تقرير التنمية البشرية لعام 2002 فإن "السياسة تعتبر أمرا مهما في التنمية البشرية لأن البشر في كل مكان يريدون أن يكونوا أحرارا في تقرير مصائرهم والتعبير عن آرائهم والمشاركة في القرارات التي تشكل حياتهم. وتعتبر هذه القدرات مهمة في التنمية البشرية – من أجل توسيع خيارات الناس – شأنها شأن القدرة على القراءة والتمتع بالصحة الجيدة". وفي تقريره لعام 2005 بعنوان "بحرية أكبر" والذي يؤكد فيه على الاعتماد المتبادل بين التنمية والأمن وحقوق الإنسان، يشير الأمين العام للأمم المتحدة إلى أن "حق (الناس) في اختيار الطريقة التي يُحكمون بها والشخص الذي يحكمهم حق متأصل لكل البشر".

وفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لا ترد إشارة صريحة إلى الأحزاب السياسية في الإطار المؤسسي للتمويل متعدد السنوات. ومع ذلك، يشكل الحكم الديمقراطي الآن أكبر جزء من محفظة البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إذ يغطي أكثر من 45% من الموارد السنوية للبرامج. ويدير كل مكتب تقريبا من المكاتب القطرية التابعة للبرنامج مشروعات للحكم الديمقراطي. ويتلقى برلمان واحد من بين كل ثلاثة برلمانات في العالم النامي دعما بشكل ما من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الذي يساعد أيضا في انتخابات تجري في مكان ما من العالم بمعدل مرة كل أسبوعين

وحظيت ثلاثة فئات من الخدمات التي يقدمها برناج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الممارسات المتعلقة بالحكم الديمقراطي بقدر كبير من الاهتمام – وهي دعم السياسات، وتطوير

3 انظر: توماس كاروثرز، 2004، "مساعدات الأحزاب السياسية"، ورقة معدة للوكالة السويدية للتنمية الدولية، على موقع: www.idea.int/parties/upload/Political_Party_Aid_by_Carothers_Oct04.pdf.

البرلمانات، والنظم والعمليات الانتخابية – وتغطي هذه الأهداف حاليا معظم نشاطات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الأحزاب السياسية. وثمة 43 مكتبا قطريا للبرنامج تنفذ مشروعات ذات صلة بالأحزاب.

لماذا يجب على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي زيادة مشاركته

ذكر المشاركون في المناقشات الشبكية عددا من الأسباب التي تدعو إلى توسيع نطاق عمل البرنامج بحيث يشمل الأحزاب السياسية. ومن هذه الأسباب: تشجيع الديمقراطية وتعزيز

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع

غواتيمالا: تشكيل أجندة وطنية مشتركة

كتب / فيرناندو ماسايا وجوكين ماتيرن من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في غواتيمالا.

نحن هنا في غواتيمالا مقتنعون بأن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ينبغي أن يعمل مع الأحزاب السياسية ويدعمها. لماذا؟ لأن نظام الأحزاب السياسية في غواتيمالا ضعيف والأحزاب تكاد لا تلعب دور الوساطة بين الدولة والمجتمع. ونحن نعمل من أجل تقوية كل من نظام الأحزاب السياسية، وقدرات الأحزاب السياسية على تحليل الموضوعات الوطنية وانتهاج أسلوب منظم تجاه ردود أفعالها.

وقد قمنا – عن طريق تسهيل إجراء حوار بين عدة أحزاب – بدعم الأحزاب السياسية في البلاد لوضع تصور لأجندة وطنية مشتركة، بغرض الوقوف على المشكلات الاجتماعية والاقتصادية الرئيسة، واتخاذ إجراءات لمواجهتها، مستندين في ذلك إلى اتفاقات السلام وسلسلة تقارير التنمية البشرية.

بيد أن الغرض من هذا العمل كان جمع السياسيين من مختلف الأحزاب، بحيث يمكنهم رؤية بعضهم البعض كأعضاء في طبقة سياسية واحدة، وإدراك ضرورة أن يعملوا معا في تقوية النظام السياسي. وقد قبلوا ذلك التحدي. وتم تشكيل مجموعة من حوالي 40 سياسيا من 20 حزبا للشروع في حوار. وقد عقدت أكثر من 40 حلقة عمل شارك فيها ما يزيد على 100 خبير وطني ودولي من القطاعات السياسية والخاصة والأكاديمية، إضافة إلى قيادات حركات القطاع الاجتماعي.

وكان المقصود من الأجندة الوطنية المشتركة، التي وضعوها أن تصبح مرجعا لصياغة الخطط الحكومية والأجندات السياسية قبل الانتخابات العامة لسنة 2003 وبعدها. وقد استند عدد من القوانين التي صدرت عندئذ على الأحكام الواردة في الأجندة الوطنية المشتركة، ولاتزال الأحزاب السياسية الممثلة في الكونجرس تستخدمها في تحديد أجنداتها التشريعية. وتتضمن هذه العملية إجراء حوارات في داخل كل حزب إضافة إلى حوار حزبي تعددي متواصل.

وقد دخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في شراكة مع معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب بشأن عملية الحوار بين الأحزاب المتعددة، بالتنسيق مع مبادرة قامت بها منظمة الدول الأمريكية لتقوية نظام الأحزاب السياسية. وبناء على تجربتنا في غواتيمالا، من الممكن التزام الحياد في القيام بهذا النوع من العمل. وتتمثل المعادلة في التعامل مع جميع الأحزاب وإيجاد برامج تولد الاهتمام بها جميعا. ونحن لا نعرض دعما يتصل بعمليات الأحزاب أو اختصاصاتها. فهناك منظمات أخرى تتولى ذلك. ويتمثل التحدي في أن تتذكر أن كل شيء يتم بهدف تعزيز الحكم الديمقراطي، وأن تعزيز الديمقراطية يتطلب العمل مع الأحزاب السياسية: ليس أمامنا أي خيارات أخرى.

التنمية البشرية والأهداف الإنمائية للألفية، وتحسين الحكم الديمقراطي، وتناول الموضوعات المتعلقة بمنع الأزمات، والتوصل إلى إجماع حول أجندات التنمية الوطنية، والمساعدة في تنمية الثقافة السياسية التي تحترم تقسيم السلطة وتداولها بصورة اعتيادية.

ترى راكيل هيريرا من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كوستاريكا أن العمل مع الأحزاب السياسية في أمريكا اللاتينية يعتبر حاجة ماسة. وفي هذا الصدد تقول: "إن الأحزاب السياسية لا تقوم بواجبها حيث لا يشعر الناس أنها تمثلهم. وهي تعاني فراغا في الأفكار وعجزا في الأيديولوجية، وتحولت إلى آلات انتخابية تستجيب لمجموعات المصالح. وإذا كان لدينا تفويض بدعم الحكم الديمقراطي باعتباره وسيلة تفضي إلى التنمية البشرية، ينبغي علينا أن نعمل على تقوية الأحزاب السياسية باعتبارها أطرافا فاعلة رئيسة بالنسبة إلى الديمقراطيات النيابية".

أما جلال المنتصر من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليبيا فقد دخل إلى حلبة المناقشة طارحا رؤيته وهي: "إن الخطر المتمثل في عدم دعم الأحزاب السياسية يفوق ذلك المتمثل في تقديم الدعم لها، لاسيما في البلدان النامية التي ليس لها سوى خلفية ثقافية ديمقراطية محدودة. فالأحزاب السياسية الضعيفة قد تسهم في الفشل المبكر للنظام ديمقراطي' جديد، وقد يعزى هذا الفشل بدوره من جانب القوى المعادية للديمقراطية إلى النظام ذاته، وليس إلى الأسباب الحقيقية".

وبينما أعرب عدد من المساهمين عن قلقهم إزاء الطريقة التي يمكن أن يعمل بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الأحزاب السياسية دون المساس بحياده، لم يعترض سوى عدد قليل منهم على ذلك، وانصب اعتراضهم أساسا على الدعم المباشر للأحزاب السياسية. وفي هذا الصدد، قال توميسلاف نوفوفيتش من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في صربيا والجبل الأسود: "لا يمكنني أن أتفق مع فكرة دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأحزاب السياسية، لأن العمل مع الأحزاب السياسية والحفاظ على الحياد في الوقت ذاته لا يستقيمان"، مشيرا في ذلك إلى تجارب العمل في ظل نظام سلوبودان ميلوسوفيتش "الذي يتظاهر بالديمقراطية". وشككت جلاء عرفة من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمصر في ضرورة العمل مع الأحزاب السياسية من أجل تعزيز الديمقراطية والإدارة الرشيدة للحكم، على أساس أن الحكومة تمثل الشعب. وقالت تعضيدا لفكرتها إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يمكنه أن يعمل مع البرلمانات والجامعات ومنظمات الشباب والمنظمات غير الحكومية ويمكنه أيضا أن يدعم تحديث العمليات الانتخابية.

ويرد كريس سبايز من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جمهورية غيانا قائلا "إن الحكومة قانونا تمثل الشعب، لكنها في الغالب لا تمثل كل الشعب، بل هي في صراع مع المعارضة! وقد يكون العمل مع أعضاء البرلمان مهما وفعالا، إلا أنه ليس كافيا. ولا تنبثق قرارات الحكومة فجأة من داخل مجلس الوزراء، ولكنها تُقترح وتُشكل وتُناقش ويجري تقييمها ويحدد وضعها في المكتب السياسي أو اللجنة التنفيذية للأحزاب التي تتقلد زمام السلطة. وفي هذه الأوساط تشكل آليات الهجوم والدفاع المنظور الذي تُصاغ من خلاله القرارات، ويتم حجب الرؤية عن الأعين. وتبرز هنا أهمية عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأسلوب المبادرة بالفعل، لا رد الفعل".

وتلفت ياسمينا بيل، من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في صربيا والجبل الأسود، أنظار زملائها إلى أن "أكثر ما يثير التحدي أن نحاول الابتعاد عن نهجنا التقليدي. فلا يمكن للبرنامج أن يقف مكتوف الأيدي في بيئة دولية دائمة التغير. وينبغي عليه أن يكتشف الطرق التي تضعه في مركز يسمح له بإحداث أكبر تأثير. وأحبذ كثيرا النظر في التحرك نحو مجالات جديدة، بما في ذلك تلك التي تتسم بحساسية مفرطة".

المزايا الفريدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

ناك اعتراف متزايد داخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وخارجه بأنه قادر على ضخ بعض أفكار جديدة وفريدة في مجال عمل الأحزاب السياسية وهو ما يحدث بالفعل في حالات معينة. وتشمل المزايا الفريدة للبرنامج وضعه كمنظمة

مجدي مارتينيز-سليمان مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك فريق الحكم الديمقراطي

الأحزاب هي مجال عملنا

تعتبر الأحزاب أطرافا فاعلة رئيسة في إدارة الحكم. وفي رأيي تعتبر المناقشة حول ما إذا كان ينبغي العمل معها أم لا، أمرا مفروغا منه. فنحن بالفعل نعمل معها، من خلال قياداتها (الحكومات الوطنية أو المحلية) وممثليها (البرلمانات واللجان الانتخابية) وسياساتها. ولكن قد يكون الموضوع الأهم طريقة العمل مع جميع الأحزاب الكبرى (معا أو كل على حدة) ومتى نتمكن من العمل مع بعض منها فقط. وإذا نظرنا إلى ذلك من منظور مختلف محركات التنمية التي اتفقنا عليها معا، يتبين لنا ما يلي:

إن كل ما يسهم في تطوير القدرات الوطنية في مجال إدارة الحكم يعد من صميم عملنا، بما في ذلك الأحزاب السياسية؛ فما القدرات التي تحتاج الأحزاب السياسية إلى تعزيزها؟ إن ذلك يشمل كل ما يتصل بمهامها الدستورية، وإجراء الحملات النظيفة والتمويل، وإدارة المنظمات الاجتماعية، والإعلام والوصول إلى المعلومات وأساليب مناصرة القضايا وحل المشكلات، والتحليل والاستجابة، والعلاقات مع الدوائر الانتخابية والتدريب على القيادة.

وكذلك تعد أية مساهمة أخرى لتحقيق المساواة بين الرجل والمرأة من صميم عملنا، بما في ذلك الأحزاب السياسية. فيمكن تناول موضوعات مثل التوعية بالموضوعات الحساسة داخل الأحزاب السياسية، ودعم المرأة داخل المنتديات البرلمانية ومجموعات النقاش، وتطوير قدرات النساء على القيادة، وتحليل المشكلات السياسية من منظور جنساني، بما في ذلك التمثيل السياسي.

ومن صميم عملنا أيضا كل ما يساهم في إقامة شراكات تدور حول قيم الأمم المتحدة. ويمكن أن تكون الأحزاب السياسية شريكة للأمم المتحدة في مبادرات مناصرة الموضوعات والتوعية بها عندما تؤيد الأهداف التي يحددها المجتمع الدولي. فإذا قمنا بحملة للإلحاق الفتيات في المدارس، كما فعلنا في بلدان إسلامية قبل أن تخرج الأهداف الإنمائية للألفية إلى النور، ولم نحصل على تأييد حزب ديني معين، يشارك في السلطة، فلا يعني ذلك أننا لا نستطيع العمل مع جماعات أخرى لأنها في المعارضة. ورغم ذلك فإن التوازن حساس.

متعددة الأطراف محايدة وعالمية. ويتضمن تاريخه الطويل بوصفه شريكا موضع ثقة في بلدان كثيرة بالفعل أعمالا متميزة في موضوعات أخرى على درجة عالية من الحساسية، مثل تسوية النزاعات. ولرصد هذه التجارب وغيرها والبناء عليها، تتيح شبكات المعارف تبادل الخبرات التنموية بين دول العالم على نطاق واسع.

ويلعب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضا دورا قياديا داخل منظومة الأمم المتحدة، ويحظى بتقدير كبير بوصفه أحد المناصرين الأساسيين للأهداف الإنمائية للألفية والتنمية البشرية المستدامة. ويتوافق الإطار الجماعي للبرنامج مع أولويات كل من البلدان النامية والمتقدمة، وتحديدا من خلال أوضاع التنمية داخل الإطار المؤسسي للتمويل متعدد السنوات بغرض: تطوير القدرات الوطنية، وتعزيز الملكية الوطنية للمبادرات، ومناصرة وتنمية بيئة مواتية للسياسات، والتماس حلول بين الجنوب والجنوب، وتعزيز المساواة بين الرجل والمرأة. وتشكل جميع هذه الأوضاع جوهر عمل الأحزاب السياسية.

وفي هذا الصدد ذكر بيساري ماجنجا من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في توغو إن "البرنامج يستطيع من خلال مفاهيمه الجديدة والمعاصرة، وقدرته على مناصرة الموضوعات لمصلحة جموع

ليني مونتيل مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في فيتنام:

نحتاج إلى قواعد جديدة وإحساس بالواقع:

اكتسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالفعل خبرة مؤسسية كبيرة من خلال العمل مع الأحزاب السياسية ومساعدتها. وقد تراكمت لديه هذه الخبرة على مدار سنوات عدة أجرى فيها مبادرات لتطوير البرلمانات وقدم المساعدات الانتخابية وتفاعل على نطاق واسع مع القيادات السياسية والمسئولين الحكوميين والنواب المنتخبين (على الصعيدين الوطني ودون الوطني). ولا نحتاج سوى وضع قواعد وتطوير أساليب مؤسسية بغرض القيام بتدخلات أكثر تنظيما.

ومن المزايا الفريدة التي يتمتع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضا خبرته الطويلة في تسوية عدد من النزاعات البارزة، حيث تمكن من الحفاظ على عدم الانحياز الحزبي مع دعم الأحزاب والجماعات السياسية للتفاعل بصورة أفضل بعضها مع البعض والتوصل إلى حلول سلمية لخلافاتها. كما لعب البرنامج دورا أساسيا في مفاوضات السلام في أمريكا الوسطى وسريلانكا، وبذل جهودا خارقة في كمبوديا وتيمور الشرقية، وتلك فقط أمثلة قليلة.

وينبغي علينا ألا نخشى المواقف التي لن يشعر فيها نظراؤنا من الحكومات بالارتياح لو قدمنا مساعدة إلى أطراف سياسية فاعلة أخرى. علينا فقط أن نواجه ذلك الموقف مواجهة إيجابية وبإدراك جيد للواقع السياسي في كل حالة. وقد واجهنا هذا الموقف عندما كنا نقوم بتعزيز اللامركزية والحكم المحلي • وفي الواقع غالبا ما نعمل مع سلطات محلية لا تمثل نفس المصالح التي تمثلها الحكومة المركزية.

في كل هذه المواقف الصعبة (وفي كثير غيرها)، تعرضت تدخلات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للنجاح والفشل. وفي بعض الأحيان، كنا نتعرض للشك بسبب قرار أو آخر قد لا يتعلق بالموضوعات المتصلة بإدارة الحكم فحسب، بل حتى بسبب قرارات تتعلق "بمجالات محايدة" مثل البيئة وتكنولوجيا المعلومات. وسوف يتكرر هذا، لو بدأنا في العمل مع الأحزاب السياسية، بيد أن ذلك لا ينبغي أن يمنعنا عن بذل جهود إضافية لإحداث تأثير إيجابي (وفقا لتفويضنا وسياساتنا وقيمنا) في تعزيز إدارة الحكم في أي بلد نقدم لها مساعدات في مجال إدارة الحكم. وفي عالم اليوم، يشمل ذلك أيضا العمل مباشرة مع الأحزاب السياسية.

الفقراء، وحياده السياسي، ودعمه لتحسين الحكم الديمقراطي، ومكافحة الفقر، أن يثبت أقدامه سريعا بصفته شريكا أساسيا للأحزاب السياسية".

يرى أوداكس روتا، من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنزانيا "إن من الواضح أن نقاط الدخول حساسة وربما معقدة، لكن هذه الحقيقة ينبغي ألا تثنينا عن تولي مقاليد الأمور. فمن الضروري أن يكون الطرف الذي يأخذ زمام المبادرة منظمة متمرسة وموضع ثقة مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي".

نظرة من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

توماس كاروثرز:
نموذج أسطوري

لا تفصح المنظمات التي تقدم المساعدة للأحزاب عن غاياتها صراحة باستثناء ما تصدره من تصريحات عامة بأنها تسعى إلى تقوية الأحزاب التي تعمل معها. وهي تنطلق من تصور عن "الأحزاب القوية" أو "الأحزاب الجيدة" يرد ضمنا في أنشطتها، لكنه نادرا ما يُفصح عنه بكثير من التفصيل. وتقودنا ملاحظة الجهود الفعلية لبرنامج مساعدة الأحزاب في بلدان كثيرة إلى نتيجة مفادها أن معظم من يقدمون مساعدات للأحزاب السياسية يحاولون تنمية مجموعة عامة من الخصائص في الأحزاب التي يعملون معها (انظر الشكل 1).

ومن الطريف، أنه رغم التباين الكبير بين الأحزاب السياسية في مختلف البلدان التي ترعى مساعدات الأحزاب (مثال ذلك، تباين الأحزاب السياسية السويدية والأمريكية تباينا ملحوظا)، تبدو برامج مساعدات الأحزاب التي تضعها هذه البلدان ملتزمة جميعا بنفس النموذج في بناء الأحزاب. ويبدو بوجه عام أن ذلك النموذج يتماثل بطريقة أقرب ما تكون مع النموذج الأوروبي الشمالي للأحزاب السياسية، وهو نموذج تقليدي تماما في ملامحه الأساسية ويعكس فكرة الأحزاب في عصر ما قبل التلفزيون، عندما كانت الأحزاب تعتمد تقريبا على منظمات القواعد الشعبية فحسب في بناء الدعم.

ومن اللافت للنظر أيضا أن برامج مساعدات الأحزاب تبدو أساسا متشابهة على أرض الواقع في جميع أنحاء العالم، بصرف النظر عن تباين السياقات والتقاليد السياسية للبلد الذي تُنفذ به البرامج.

ومن الصعب ألا نخرج بانطباع بأن مساعدة الأحزاب تقوم على تصور بالغ المثالية يغلب عليه الطابع الأسطوري بشأن شكل الأحزاب السياسية في الدول ذات النظم الديمقراطية الراسخة. ورغم أن بعض الأحزاب في عدد قليل من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية قد يحمل معظم الخصائص الواردة في الشكل (1)، لا يحمل معظمها هذه الخصائص. فعلى سبيل المثال، لا يتبع العديد من الأحزاب في الدول ذات النظم الديمقراطية الراسخة الأسلوب الديمقراطي بشكل كبير داخلها، ويغلب الطابع الشخصي لزعماء هذه الأحزاب على صورتها الخارجية وأدائها الداخلي، ولا تحتفظ بصلات منتظمة مع الناخبين في غير أيام الانتخابات، وليس لديها تعريف أيديولوجي واضح، ولا تمنح المرأة دورا قويا في الأحزاب، ولا تبلي بلاء حسنا في إدماج الشباب في الأحزاب.

وقد يرد أحد مناصري مساعدة الأحزاب على ذلك بأنه لا يلتزم بالمثل العليا سوى عدد قليل من الأحزاب، ولكن من المهم أن يكون لدينا طموح قوي. وعلاوة على ذلك، فإن مجالات كثيرة من مجالات المساعدات التي تقدم من أجل الديمقراطية تعاني، بدرجة ما على الأقل، من مشكلة متابعة النماذج التي تنشد الكمال – مثل البرامج التي تتوقع من الدول المتلقية للمساعدات أن تنشىء هيئات قضائية وبرلمانات ذات كفاءة وفعالية، وأن تتوفر لديها منظمات غير حكومية قوية ومستقلة، وأن تكون نسبة إقبال الناخبين بها مرتفعة بصورة منتظمة وهي أمور لا ترقى إليها غالبا الدول ذات النظم الديمقراطية الراسخة ذاتها. ومع ذلك لايزال هناك إحساس مزعج بشأن مساعدات الأحزاب يتمثل في أن الجهود التي تود أن تحقق شيئا في الدول حديثة العهد بالديمقراطية وتلك التي تكافح من أجل تحقيقها لا توجد في أفضل الأحوال إلا جزئيا أو نادرا في الدول ذات النظم الديمقراطية الأقدم والأكثر رسوخا.

ويبدو أن المساعدات الغربية للأحزاب تستند إلى تصورها عما كانت عليه الأحزاب السياسية في الماضي، وهو تصور عفا عليه الزمن، عندما كانت تصرفاتها تراعي الحق والصواب قبل ظهور العمل السياسي المظهري الذي يتم بدافع من الظهور على شاشات التلفزيون ويتمحور حول صورة وشخصية القائم به، وتقلص الصلات

المباشرة بين الأحزاب والناخبين، وانطماس وتلاشي الاتجاهات الأيديولوجية التقليدية، وتزايد الاستهزاء بالعمل السياسي الحزبي، الذي تتسم به الحياة السياسية في كثير من الدول ذات النظم الديمقراطية الراسخة. وقد يظن بعض العاملين في مجال المساعدات المقدمة للأحزاب أن الأحزاب في الدول حديثة العهد بالديمقراطية وتلك التي تجاهد لتحقيقها يمكن أولا مساعدتها على التطور بنفس الطرق التي تطورت بها الأحزاب في كثير من الدول ذات النظم الديمقراطية الراسخة، ثم بعد ذلك، الاهتمام في وقت لاحق بالآثار المدمرة اللاحقّة للتكنولوجيا وثقافة ما بعد الحداثة على العمل السياسي الحزبي. بيد أن هذا التصور ليس واقعيا ويغلب عليه الطابع المسرحي. والواقع هو أن الدول حديثة العهد بالديمقراطية والتي تجاهد لتحقيقها، رغم أنها تحاول تكريس المؤسسات الأساسية للديمقراطية التي كرستها دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية منذ عقود طويلة (أو أكثر) مضت، فإنها تواجه في الوقت ذاته آثار العمل السياسي الذي يحركه التلفزيون، ويتمركز حول الصور الذهنية. ومن ثم، تضطر إلى المجاهدة في الوقت ذاته من أجل التصدي لتحديات الحداثة وما بعد الحداثة على حد سواء في تطوير الأحزاب السياسية.

والحقيقة أن مساعدات الأحزاب تنتهج نموذجا مؤسسيا ضمنيا – وهي فكرة موحدة، ومفصلة ومحددة نسبيا لما يجب أن يكون عليه أي حزب جيد، وهذه الحقيقة تطرح ذات السؤالين المهمين اللذين يواجهان مجالات أخرى للديمقراطية، التي يشيع فيها استخدام طرق النماذج (مثل المساعدات البرلمانية والمساعدات القضائية). السؤال الأول: هل يدفع استخدام مثل هذا النموذج مقدمي مساعدات الأحزاب إلى إبداء تسامح قليل مع الاختلافات المحلية أو الإصرار دون وعي (أو بوعي) على محاولة استنساخ أحزاب تبدو أساسا متماثلة بغض النظر عن مدى اختلاف أو تباين السياقات السياسية المحلية؟

الشكل 1: أهداف مساعدة الأحزاب المبنية على المثل العليا التقليدية:

إنشاء هيكل قيادي ديمقراطي ينتهج طرقا للإدارة الداخلية تتسم بالكفاءة والعقلانية والشفافية.

إجراء عمليات للديمقراطية الداخلية من أجل اختيار المرشحين وقادة الأحزاب.

حضور قوي في جميع أنحاء البلاد مع وجود سلطات محلية تتمتع بمسئولية كبيرة عن العمل الحزبي في مناطقها.

تكوين قاعدة شعبية واضحة المعالم، وإجراء اتصالات منتظمة مع الأفراد الذين يشكلون القاعدة سواء لإقامة علاقات مع الدوائر الانتخابية أو لنشر الوعي السياسي على نطاق أوسع.

إقامة علاقات تعاونية مثمرة مع منظمات المجتمع المدني.

تنفيذ برنامج حزبي موضوعي والقدرة على المشاركة في التحليل الجاد للسياسات.

تعريف ذاتي أيديولوجي واضح يتجنب أيضا أي تطرف أيديولوجي.

تمويل قانوني شفاف تقدمه قاعدة عريضة من الممولين.

تخصيص دور قوي للنساء في الحزب، سواء كمرشحات أو قيادات حزبية، أو مديرات أو أعضاء.

تنفيذ برنامج جيد للشباب يسمح بجذبهم إلى الحزب، وتدريبهم، والاستفادة الجيدة من طاقاتهم ومواهبهم.

والسؤال الثاني: هل يغفل مقدمو مساعدات الأحزاب، في تركيزهم على الخصائص التي يودون أن تتسم بها الأحزاب في الدول حديثة العهد بالديمقراطية أو التي تجاهد لتحقيقها، العوامل الاقتصادية والاجتماعية الثقافية وغيرها من العوامل الهيكلية الكامنة وراء تطوير الأحزاب؟ وبعبارة أخرى، هل يفترضون أنهم بمجرد العمل مع الأحزاب ذاتها (وليس بمحاولة معالجة الهياكل والظروف الكامنة وراءها) يمكنهم إنشاء أحزاب تتفق مع المثال أو النموذج الغربي؟

توماس كاروثرز، مساعد أول ومدير مشروع الديمقراطية وسيادة القانون لدى مؤسسة كارنيجي للسلام الدولي. وقد اقتطفت هذه المساهمة من ورقة أعدها لهذا الدليل.

الفصل الثاني:

تقييم الصورة الكبيرة: ما العوامل المؤثرة في الدعم؟

"كما هي الحال بالنسبة إلى جميع مجالات المساعدات المقدمة من أجل التحول الديمقراطي، يجب أن تبحث مساعدات الأحزاب بصورة أدق في الحوافز الداخلية والعوامل المثبطة للتغيير داخل الأحزاب السياسية وحولها، وأن تضع استراتيجيات المساعدات التي تعكس هذه المعطيات."

توماس كاروثرز

2

تقييم الصورة الكبيرة: ما العوامل المؤثرة في الدعم؟

يبدأ اتخاذ قرار بالعمل أو عدم العمل مع الأحزاب، بتقييم حكيم للبيئة التي تعمل فيها هذه الأحزاب، والتي تتباين تباينا واسعا ليس فقط حسب البلدان، بل أيضا بين مختلف أنواع النظم السياسية وفي داخلها. ويتطلب ذلك استنباط قدر أساسي من المعرفة بالنظام القائم، ودراسة مختلف جوانب الوضع السياسي الحالي في البلاد بوجه عام، بما في ذلك الموضوعات المتعلقة باللاعبين السياسيين الرئيسين مثل المجتمع المدني ووسائل الإعلام، وفهم التحديات التي تواجهها الأحزاب السياسية. وتنطبق الاعتبارات الإضافية على سيناريوهات فترات ما بعد الصراع والحكم المحلي.

في أثناء الانتخابات، قد يشمل التقييم أيضا الاتصال بإدارة الشئون السياسية بالأمم المتحدة (DPA)، التي يعمل رئيسها كنقطة التقاء محورية تابعة للأمم المتحدة لشئون المساعدات الانتخابية. وتقوم شعبة المساعدات الانتخابية ((EAD التابعة لهذه الإدارة بتقييم الظروف في الفترة السابقة للانتخابات، وصون معايير الأمم المتحدة الانتخابية، ومساعدة منظمات الأمم المتحدة الأخرى في تصميم أنشطة المساعدات الانتخابية. أما الاتصال بإدارة الشئون السياسية فيما يتعلق بإمكانية دعم الأحزاب السياسية فهو أمر متروك لتقدير منسق الأمم المتحدة المقيم في الظروف الإنمائية العادية، وإن كانت القاعدة العامة هي المراجعة عند الشك. وفي مواقف الأزمات عندما تكون هناك بعثة للأمم المتحدة مفوضة من مجلس الأمن يشرف عليها ممثل خاص للأمين العام، يتطلب الأمر إجازة مثل هذه الأنشطة من الممثل الخاص.

النظام السياسي للبلد

هناك ثلاثة هياكل أساسية تحدد آليات عمل النظم السياسية، وتدفق السلطة السياسية، وتحدد إمكانية وجود الأحزاب.

1. هل النظام السياسي رئاسي أم برلماني أم مختلط؟

في ظل النظام الرئاسي، قد يسيطر حزب ما على السلطة التنفيذية في حين لا يسيطر على السلطة التشريعية. أما في ظل النظام البرلماني فإن الحزب المسيطر (أو ائتلاف حزبي) في الهيئة التشريعية يسيطر على المناصب التنفيذية وما يتصل بها من تعيينات. وتتألف النظم المختلطة من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، وعادة يعين أحدهما الآخر، وقد يمثل كل منهما حزبا مختلفا.

وفي النظم البرلمانية، قد يكون الالتزام الحزبي، أي تصويت أعضاء البرلمان مع أحزابهم، أقوى، حيث إن أعضاء الحزب يتعين عليهم التلاحم معا لإحكام قبضتهم على السلطة التنفيذية. وقد يكون البناء الهرمي الداخلي للأحزاب في النظم الرئاسية أقل تنظيما لأن المصالح الانتخابية لا تكون كبيرة.

وقد يستفيد المرشحون المنتخبون بشكل مباشر من روابط أقوى مع دوائرهم الانتخابية. أما في النظم المختلطة، فإن الأحزاب المسيطرة تميل إلى دعم رئيس الوزراء، الأمر الذي قد يُفضي إلى مأزق لو حدث خلاف مع رئيس الجمهورية، إلا أن الرئيس قد يقدر على كسر هذا الجمود بحل الهيئة التشريعية أو عزل رئيس الوزراء.

وفي النظم البرلمانية، قد تكون الأحزاب عالية التنظيم بمثابة همزة وصل فعالة بين قيادات الأحزاب، والناخبين المحليين. إلا أن بعض المنظرين السياسيين ذهبوا إلى أن النظم البرلمانية قد تشجع سيطرة حزب واحد على الدولة، مما يؤدي أحيانا إلى استبعاد الجماعات العرقية أو الإقليمية.

2. 1 نوع النظام المستخدم في ترجمة الأصوات الانتخابية إلى مقاعد أو مناصب

يؤثر النظام الانتخابي تأثيرا شديدا في عدد وحجم الأحزاب السياسية في الهيئة التشريعية، وتمثيلها في مؤسسات الحكم الأخرى، مثل أجهزة الحكم المحلي[4].

وهناك ثلاث فئات عريضة من النظم الانتخابية تستخدم حاليا تشمل ما يلي: (انظر أيضا الرسم البياني الوارد أدناه):

نظام الأغلبية/ الأكثرية: تستند هذه الأنظمة عادة إلى تحديد دوائر انتخابية يفوز عنها مرشح واحد. ووفقا لنظام الفائز بأكثرية الأصوات، يكون الفائز هو المرشح الذي يخوض الانتخابات إما تحت لواء الحزب أو مستقلا، حسب القانون، والذي يحصل على أعلى الأصوات، وليس بالضرورة الأغلبية المطلقة. ويأخذ نظام الأكثرية أشكالا عدة، منها نظام التصويت لمجموعة من المرشحين block vote، الذي يتضمن تخصيص دوائر انتخابية يرشح فيها أكثر من عضو بحيث يشغل المقاعد أولئك الفائزون بأعلى الأصوات، وقائمة الحزب party bock vote حيث تحل قوائم الأحزاب محل المرشحين الأفراد. ومن نظم الأغلبية أيضا نظام التصويت البديل alternative vote والتصويت على جولتين two-round system، حيث يتعين على المرشحين الحصول على أغلبية مطلقة.

نظام التمثيل النسبي: تسعى النظم النسبية إلى موازنة حصة الحزب من مجموع الأصوات الوطنية مع حصته من المقاعد البرلمانية. وتتم عملية التصويت، بصفة عامة، بأن تقدم الأحزاب قوائم بأسماء مرشحيها. ويسمح أسلوب الصوت الفردي القابل للتحويل (لعضو آخر في نفس الدائرة) single transferable vote بأن يرتب الناخبون مرشحيهم في المناطق التي يتم فيها ترشيح أكثر من عضو.

النظم المختلطة: بعض النظم تتضمن نظاما موازيا يشتمل على عناصر من كل من نظامي الأغلبية/الأكثرية والتمثيل النسبي. ويمكن استخدام عنصر التمثيل النسبي لتعويض انعدام التناسب الناشئ عن الأغلبية/الأكثرية.

ويمكننا أن نطلق بعض التعميمات الأساسية بشأن النظم الانتخابية والأحزاب. فالقوائم النسبية مثلا قد لا تؤدي عملها دون أحزاب أو كتل سياسية. وتميل نظم "الفائز بأكثرية الأصوات" إلى التشجيع على ظهور عدد قليل من الأحزاب القوية. ورغم ذلك فإن معهد الديمقراطية والمساعدة الانتخابية (IDEA)، وهو أحد المراكز التي درست الموضوع دراسة واسعة، يحذر من إطلاق الافتراضات. إذ إن النظم التي قد تبدو محابية لتعدد الأحزاب في بعض البلدان تعزز سلطة أحزاب معينة، وهناك أمثلة على عكس ذلك أيضا.

النظم الانتخابية المستخدمة حسب المنطقة

	فريقيا	أمريكا	آسيا	أوروبا لشرقية	أوربا الغربية	جزر جنوب المحيط الهادي	الشرق الأوسط	الإجمالي
الأغلبية/الأكثرية	27	23	14	1	5	13	8	91
التمثيل النسبي	16	19	3	13	17	0	4	72
النظم المختلطة	5	3	8	9	3	2	0	30
الإجمالي	48	45	25	23	25	15	12	193

المصدر: المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (IDEA، 2005)، تصميم نظام الانتخابات: "دليل المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية" انظر الموقع التالي: [www.idea.int/publications/esd/new_en.cfm].

[4] لمزيد من المعلومات التفصيلية، انظر مطبوعة: المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية: تصميم النظم الانتخابية: الدليل الدولي الجديد للمعهد، الذي نشر في 2005، على موقع: www.idea.int/publication/esd/new_en.cfm.

3. كيف تتشكل الأحزاب السياسية؟

يُشكل عدد الأحزاب السياسية وتمثيلها داخل الهيئة التشريعية العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويؤثر في نطاق الالتزام الحزبي. ومعظم البلدان في العالم اليوم لديها حزبان أو أكثر.

نظام الأحزاب المتعددة: في ظل هذا النظام، قد تسيطر أحزاب الأغلبية على الهيئة التشريعية، أو قد تشكل عدة أحزاب ائتلافا لتحقيق السيطرة. وقد تواجه الائتلافات مشكلات في الاستقرار، خاصة إذا كانت المصالح المتعارضة تجعل من الصعب على الأحزاب العمل معا.

نظام الحزبين: قد يجري تداول السلطة ذهابا وإيابا بين حزبين مسيطرين، حتى لو كانت هناك أحزاب أخرى. ومن المشكلات التي يواجهها هذا النظام حدوث توقف كامل في سير مهام كلٍ من السلطتين التنفيذية والتشريعية، إذا سيطرت على كل منهما أحزاب مختلفة، وتوجه أيديولوجي نحو سياسات وسطية، الأمر الذي لا يشجع على بروز وجهات نظر بديلة.

نظام الحزب الواحد: في ظل هذا النظام، يوجد حزب واحد يعين المرشحين ويروج لهم. وعندما لا تكون الهيئة التشريعية منظمة على أساس حزبي، قد تلتف الجماعات أو الفصائل الداخلية حول المصالح المشتركة. وتميل نظم الحزب الواحد إلى إحكام سيطرة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية.

النظام اللاحزبي: بعض البلدان التي تجري انتخابات تحظر مشاركة الأحزاب السياسية، ويخوض المرشحون الانتخابات بصفه فردية.

الوضع السياسي في البلد

تؤثر بعض العوامل في النظام السياسي بوجه عام، وتتقلب على مر الزمن، محددة بذلك السلوك الحزبي. وتشمل الموضوعات التي يمكن دراستها والأسئلة التي يمكن طرحها ما يلي:

الانتخابات: ين يقف البلد من منظور الانتخابات الأخيرة أو القادمة، على الصعيدين دون الوطني والوطني؟ تعد المراحل المختلفة في الدورات الانتخابية من المحددات الرئيسة للسلوك الحزبي والأولويات الحزبية.

الهيئة التشريعية: ما الأحزاب الممثلة؟ وما الأحزاب التي لها كتلة برلمانية؟ هل ثمة فصائل سياسية داخل الأحزاب تلعب دورا مهما؟ كيف يتم توزيع اللجان التشريعية بين الأحزاب، خاصة المناصب القيادية؟

القدرة على الحكم: ما الموضوعات المتعلقة بالقدرة العامة على الحكم؟ كيف تنعكس تلك الموضوعات على القدرات داخل الأحزاب ذاتها، بما في ذلك الموضوعات الفنية مثل إدارة الحملات وكذلك المسائل الموضوعية المتعلقة ببرامج الأحزاب ومواقفها؟

تجربة البلد مع الديمقراطية: منذ متى يتبنى البلد النظام الديمقراطي؟ ماذا كان نظامه السابق؟ ما الاتجاهات في الفكر والتطبيق التي نُقلت إلى النظام الديمقراطي الحالي؟ هل يقوم النظام على المؤسسات أم على الشخصيات المرموقة، عصرية كانت أم تقليدية (مثل النظم الأفريقية التي يتزعمها رؤساء القبائل)؟

تشكيلات الأحزاب: ما الإطار القانوني الذي يحكم النظام السياسي والانتخابي؟ ماذا يقول بشأن الأحزاب السياسية؟ هل تنسجم الطريقة التي تعمل بها الأحزاب السياسية مع القانون؟ وإذا لم يكن هناك إطار قانوني، فما الأسباب التاريخية لذلك؟

الجزائر: ربط أعضاء البرلمان بدوائرهم الانتخابية بعد الأزمة

في وصفه لتجارب العمل مع الأحزاب السياسية في بيئة سياسية بالغة الحساسية، كتب منصف غريب، الذي يعمل حاليا في مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هايتي، ما يلي:

مرت الجزائر بأزمة اقتصادية وأمنية حادة خلال التسعينيات حصدت أرواح أعداد كبيرة من البشر. وعندما قاربت الأزمة على الانتهاء، أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشروعا مع الأحزاب السياسية للمساعدة في تقوية وتوسيع نطاق الديمقراطية القائمة على المشاركة من خلال إقامة مكاتب للدوائر الانتخابية البرلمانية عبر البلاد.

وفي عام 2002، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مناقشات غير رسمية مع أحد الأحزاب الكبرى لإقناعه بضرورة الانخراط في عملية مبتكرة لإجراء حوار بين أعضاء البرلمان ودوائرهم الانتخابية. وقد شعرنا بأن الحوار هو الوسيلة الوحيدة لتفادي حدوث سوء الفهم، والاعتراضات، والصراعات إلى آخره. ولذلك قررنا العمل فقط مع نواب الحزب في البرلمان، حتى نتفادى التعامل مع جمهور كبير. وفي أعقاب هذه المناقشات، قمنا بتوسيع المفاوضات مع الأحزاب الخمسة الأخرى الممثلة في البرلمان.

وكان من بين الأشياء التي قمنا بها أولا إنشاء وحدة خاصة للتعامل مع المشروع. وكنا نقصد بذلك إبعاد المشروع عن أي ضغوط سياسية. كما استخدمنا أيضا نظاما نسبيا لإنشاء مكاتب أعضاء البرلمان. وقمنا بتوقيع مذكرة تفاهم بشأن مسئوليات هؤلاء الأعضاء والتزاماتهم، وبشأن استخدام المعدات التي تم شراؤها من خلال المشروع.

وتمثل غرضنا الرئيس في إعادة أعضاء البرلمان إلى دوائرهم الانتخابية وتزويدهم بالوسائل اللازمة للتفاعل على المستوى المحلي. وبالإضافة إلى إقامة المكاتب، قمنا بتدريب هؤلاء الأعضاء ومعاونيهم على استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والحوار، وحقوق الإنسان، والإدارة الرشيدة للحكم إلى آخره. وقد قمنا بإقامة ما يزيد على 40 مكتبا استخدمها أكثر من 100 عضو بالبرلمان. وتمكنا من وضع الأجندات السياسية للأحزاب جانبا، بأن اعتبرنا أعضاء البرلمان ممثلين عن الدوائر الانتخابية، وليس الأحزاب السياسية.

وكشف المشروع عن الأدوار الحاسمة الكثيرة التي يمكن لأعضاء البرلمان أن يلعبوها في تطوير أقاليمهم وبلادهم بصفتهم مساهمين في تحقيق التنمية المحلية ومسئولين عن تلقي شكاوى المواطنين، وقادرين على إجراء الحوارات بين السلطات المحلية، والمجتمعات المحلية، والمجتمع المدني. وبعد ذلك نُقل صوت المجتمع المدني إلى داخل البرلمان الوطني من خلال أعضاء البرلمان الذين التقوا مع هذه الجماعات على المستوى المحلي. وتبين أيضا أن uahأعضاء البرلمان من مختلف الأحزاب كانوا في حاجة إلى حشد قواهم من أجل تنمية دوائرهم.

كما لاحظنا من خلال خبرتنا أن ممثلي الجهات المانحة ثنائية الأطراف كانت تخشى من الدخول مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا المشروع الحساس. فقد حضروا حلقاتنا الدراسية، لكنهم لم يتمكنوا من العمل معنا بسبب أجنداتهم السياسية ورغم ذلك فقد عقدنا بالفعل شراكة مع المعهد الديمقراطي الوطني للشئون الدولية (NDI)، والتي أثبتت أنها تعاون طيب. فقد تمكن المعهد المذكور من توجيه كثير من الباحثين الأمريكيين نحو مشروعنا، مما أضفى مزيدا من المصداقية على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بين وكالات التنمية الأخرى.

أدوات التشخيص الداخلي للأحزاب: كيف يتم تنظيم الأحزاب كلّ على حدة؟ ما أحجامها؟ ما دوائرها الانتخابية الأساسية؟ هل تخدم مصالح خاصة، جماعات إقليمية، جماعات عرقية، صناعات ... إلخ؟ ما مصادر تمويلها؟ هل لديها قواعد وإجراءات مستقرة؟ هل يتم اتخاذ القرارات بصورة ديمقراطية وبناء على قواعد راسخة؟ هل ثمة شعور قوي بالوحدة السياسية؟ هل لدى الأحزاب خطط وبرامج فعالة، حتى في غير أوقات الحملات الانتخابية؟ ما مدى فعالية الأحزاب في إدارة الصراعات؟

الدعم الوطني/المحلي: هل تختلف العوامل المحددة لأداء الأحزاب على المستوى الإقليمي/المحلي والمستوى الوطني؟ هل تتنافس الأحزاب على كلا المستويين؟ وإذا لم يكن الأمر كذلك، فما العلاقات، التعاونية وغيرها، بين الأحزاب الناشطة على مختلف الأصعدة؟

الأطراف الفاعلة السياسية الأخرى: ما الأدوار السياسية التي تلعبها مختلف جماعات المجتمع المدني؟ وما الجماعات الأكثر نفوذا؟ وكيف تلتقي مع الأحزاب حول نقاط مشتركة؟ وإلى أي مدى تتمتع هذه الجماعات بالتنظيم الجيد في قدرتها على ممارسة النفوذ السياسي، من حيث الروابط عبر مختلف أقاليم البلاد؟ وما مدى حرية الصحافة؟ وما مستوى التغطية السياسية والمدى الذي تصل إليه، ونوعيتها؟ وإلى أي مدى تستطيع الأحزاب التعامل مع الصحافة؟ وما القوانين التي تحكم عمل منظمات المجتمع المدني والصحافة؟

الموضوعات الإقليمية/العالمية: ما الموضوعات الخارجية المؤثرة في سلوك الأحزاب؟ وهل تقيم الأحزاب، كل على حدة، روابط خارجية مؤثرة، مثلا مع المواطنين المقيمين في الخارج، أو مع أحزاب في بلدان أخرى تنتهج ذات النهج الأيديولوجي؟ هل تلتف حول موضوعات ذات دلالات إقليمية أو عالمية؟

التحديات السياسية التي تواجه البلد

يعتبر فهم التحديات السياسية أمرا ضروريا لتقييم أنسب وسائل التدخل. وقد تتشابك هذه التحديات مع آليات عمل النظم السياسية أو الاتجاهات السياسية الراهنة، أو تكون متأصلة بعمق في التاريخ الوطني أو الأعراف الثقافية. وقد تكون بعضها شائعة في معظم النظم السياسية، وقد يتعلق بعضها الآخر بصورة أخص بعمليات التحول الديمقراطي أو بمرحلة معينة من التطور السياسي للبلد. وقد حدد المشاركون في المناقشات الشبكية ضمن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عددًا من الشواغل.

في جميع مناطق العالم برزت مسألة السياسات المتمحورة حول شخصيات سياسية معينة، وكذلك مسألة ضيق أفق القيادات الحزبية. وقد تسيء الأحزاب حديثة العهد، أو النامية أو الفاسدة إدارة شئونها. ويُترجم ضعف الأداء إلى تدني في الثقة بين الناخبين، وإقبال محدود في أثناء الانتخابات. وتتحدى بعض الأحزاب المعايير العامة للتسامح والنزاهة، أو تكون محكومة بمصالح ضيقة وذات مستوى متدنٍ من الالتزام بالمصالح الوطنية. وقد يحدث سوء توزيع في الموارد الاقتصادية والحوافز الأخرى، الأمر الذي يؤدي إلى التشتيت والفرقة. وقد تكون مؤسسات الدولة ضعيفة و/ أو أن الفساد منتشر فيها.

وتواجه بلدان كثيرة سيناريوهات تشهد استئثارا بالغا بالسلطة من قبل الأحزاب الوطنية أو تركيزها في العاصمة؛ وقد تعكس الأحزاب هذه السمة بأن تظل معتمدة بشدة على قواعد الناخبين من أوساط النخبة، ولا تكون لها دوائر انتخابية وسط الفقراء. وفي الدول ذات الحزب الواحد، قد لا يحظى أي نوع من الإصلاحات باهتمام يُذكر، وربما لا يحظى بأي اهتمام على الإطلاق. وثمة بلدان أخرى تبزغ من وسط إرث من نظم استبدادية غرست شكوكا واسعة الانتشار في نوايا الأحزاب وسط عامة الشعب. وفي البلدان التي تكون فيها الأحزاب الضعيفة أو التي تخضع لرقابة شديدة هي النمط المعهود، قد تنشأ حركات سياسية غير رسمية لكي تملأ الفراغ في التعبير الديمقراطي.

بنغلاديش: التحديات المتعددة تكبح الديمقراطية

أ ما هي الحال في بلدان كثيرة يجاهد النظام السياسي في بنغلاديش لمواجهة كتلة متشابكة ومعقدة من التحديات الحزبية. وحسب رأي أ. هـ مونجورول كبير، الذي ساهم في المناقشات الشبكية من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنغلاديش، فإن هذه التحديات تبدأ مع حكم الأسر الذي استمر قرابة 35 عاما منذ الاستقلال. ولا تساهم الأحزاب سوى بجزء يسير في إيجاد مناخ أكثر ديمقراطية لأنها هي في حد ذاتها أحزاب استبدادية في داخلها، وعازفة عن ممارسة الشفافية، والمساءلة، والمشاركة في صنع القرار.

ولا يوجد حاليا قانون يوجه سلوك الأحزاب في التعامل حتى مع الموضوعات الأساسية مثل تسجيل الأحزاب، والعضوية، والتمويل، وإعداد ومراجعة الحسابات، أو الإفصاح عن التمويل. ولا توجد هناك لائحة تنظيمية تلزم الأحزاب بتقديم أو إنتاج مطبوعات سياسية، أو أدبيات ترويجية، أو بيانات انتخابية إلى أية سلطة، أو التقيد بأي معايير. وليس هناك أي تقدير موثوق به عن تمويل الأحزاب السياسية الكبرى. وقد عدد أ. كبير موضوعات أخرى مثل "شخصنة القيادة (إضفاء الطابع الشخصي على القيادة)، والتمحور الشديد للسلطة، والبيانات الجاهزة، والاعتماد على الأموال والقوة الجسدية، والقواعد الاجتماعية المحدودة، ووجود نظام حزبي يقوم على الصدام وليس الإجماع".

ويقوم مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنغلاديش حاليا بتنفيذ برنامج للحكم الديمقراطي يتضمن تطوير قدرات لجنة الانتخابات والبرلمان. ويتضمن البرنامج البرلماني مثلا تعزيز قدرات أعضاء البرلمان وتعديل القواعد الإجرائية لتدعيم المساءلة وتعزيز المشاركة.

ورغم ذلك شرع المكتب القطري مؤخرا في اتجاه جديد بالبدء في استهداف بعض الأعمال التي تتصل على وجه الخصوص بالأحزاب السياسية. وكما قال أ. كبير في المناقشات الشبكية: "إن تجديد الأحزاب السياسية أمر ضروري لتوطيد الديمقراطية والإدارة الرشيدة للحكم في بنغلاديش".

وبدأ المكتب في نشر ورقة سياسية تطرح بدائل للإضرابات، وهي آلية شائعة للتنفيس عن المعارضة السياسية أو المطالب الاجتماعية بالدعوة إلى إضراب عام مما يؤدي بالتالي إلى إغلاق الاقتصاد الرسمي مدة من الزمن. وغالبا ما يقع العنف أيضا بين الجماعات السياسية. وعلى سبيل المتابعة للورقة المذكورة، يخطط مكتب البرنامج في بنغلاديش حاليا للعمل مع الأحزاب في صياغة ميثاق شرف (مدونة قواعد سلوك) من شأنه أن يشجع على إقامة أشكال من الحوار البناء. وقد أشار أ. كبير إلى أن نجاح هذه المبادرة يعتمد إلى حد كبير على ردود الفعل الإيجابية من أصحاب المصلحة المعنيين بمن فيهم أعضاء الأحزاب السياسية والتعاون الوثيق معهم.

وعلى المستوى العالمي، عادة ما ترتد الأحزاب إلى نزعات معادية للديمقراطية شائعة في مؤسسات كثيرة مثل: التحيز القائم على أساس نوع الجنس، وعدم الشفافية والتكامل، وممارسة المحسوبية. وفي هذا الصدد، يقول أياردي أودو دلميدا من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في توغو "بعض الأحزاب السياسية ليس لديها برامج سياسية لبلدانها، وبمجرد أن تصل إلى قيادة بلدانها، فإنها تسعى إلى ملء جيوبها. ويتم إهدار الأموال العامة بما يضر بمصلحة السكان المستحقين". وفي بلدان كثيرة تجاهد الأحزاب من أجل حل موضوعات تتعلق بإدارة النزاعات السياسية المعتادة.

ثمة عدد من التحديات تتعلق بضعف القدرات. ويمكن أن تعوق هذه التحديات قدرة الأحزاب على التنافس بفعالية في الانتخابات، وتحليل وإدارة المعلومات والاستجابة لمطالب الناخبين. وسرعان ما يُستدرج الفائزون في الانتخابات من الأحزاب الجديدة إلى أعمال إدارة الحكم، ويهملون احتياجات منظماتهم إلى التطوير. وقد يجعل الفقر من الصعب على الأحزاب جمع التبرعات، حتى مع شروع بعض الدول في تبني طرق للحملات باهظة التكلفة تعتمد بكثافة على وسائل الإعلام، وتستخدم في بعض الدول الديمقراطية الغربية.

ومن الموضوعات التي طرحها عديد من المشاركين تكاثر الأحزاب السياسية في بعض البلدان الأفريقية، حيث بلغت أعدادها المئات. وكثير من هذه الأحزاب تفتقر إلى برنامج حزبي وبنية أساسية حزبية، ومع ذلك لا تزال تعوق عمل الحكومة. وينقل عمر ساكو من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في رواندا عن رئيس وزراء بلد به ما يزيد على 100 حزب قوله "إن بعض الأحزاب السياسية تقتصر على زعيمها وظله". وفي بلدان أخرى، أدى توحيد السلطة إلى تقليص عدد الأحزاب، مع ما يقابله أحيانا من تقليص في الجدل الديمقراطي.

وأشار ميكيكو ساساكي ومصطفي سوماري من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنين إلى الطريقة التي تؤثر بها مختلف العوامل، بعضها في بعضها الآخر. وفي هذا الصدد، قالا "لقد تكاثر عدد الأحزاب السياسية في بنين من حزب واحد في عام 1990 إلى 150 حزبا اليوم، وهي تلقي عبئا ثقيلا على الحكم في البلاد. كما أن عملية التسييس التي تقوم بها الأحزاب تقوض إدارة الموظفين الحكوميين على أساس الجدارة والنتائج القائمة على برامج. ومع صعوبة تحديد النسبة المئوية، ثمة عدد كبير من المنظمات غير الحكومية تساندها الأحزاب السياسية وتعتبر في الواقع قنوات لجمع التبرعات للأحزاب. وإذا كانت وسائل الإعلام تزدهر في ظل حرية التعبير من جهة، فإنها تعاني من جهة أخرى من الافتقار إلى جودة التحليل، لأسباب منها انحيازها إلى أحزاب سياسية. وقد تحولت نقابات العمال أيضا إلى أداة تأثير في يد العمل السياسي الحزبي. ويمثل التسييس الواسع الانتشار عقبة في سبيل تطور البلاد لأن الأحزاب السياسية شأنها شأن بلدان أفريقية أخرى كثيرة تتأسس بوجه عام ليس على السياسات والمصالح الوطنية، بل على المصالح الفردية أو العرقية أو الإقليمية. ومن الصعب للغاية في ظل هذا المناخ الوصول إلى إجماع حول هدف وطني مشترك، وفي ظل هذه الظروف قد يكون السؤال المطروح هو ما إذا كان يكفي العمل من أجل تحديد جهاز مؤسسي ذي طابع سياسي، أم أننا نحتاج إلى الغوص في ديناميكيات الأحزاب السياسية ذاتها لتغيير الثقافة من جذورها – أي أيهما أسبق إلى الوجود. الدجاجة أم البيضة؟"

سيناريوهات فترات ما بعد الصراع

في البلدان التي خاضت حربا أو صراعا عسكريا، أصبح من المتعارف عليه بصورة متزايدة أن فترة ما بعد الصراع تعتبر الوقت المناسب لسد الفجوة بين الصراع والتنمية، وذلك بإرساء أسس برامج التنمية. وقد يكون العمل مع الأحزاب السياسية، في بعض الحالات مفتاح هذه العملية، وفي الحالات المثلى قد تصبح الأحزاب السياسية أداة لبناء الأمة.

ومن الناحية الواقعية، فإن كثيرا من التحديات التي تظهر في السيناريوهات السياسية في أوقات السلم، تزداد عمقا وتعقيدا في البلدان التي تخرج من خضم الصراعات. وقد لا يكون لدي هذه البلدان أي نظام سياسي قائم، ناهيك عن وجود الأحزاب السياسية التي تعمل في إطاره. وقد تصبح الموضوعات المتصلة بالنظام اللاحزبي حساسة بشكل بالغ، وقد يتطلب الموقف التعامل مع حقل من الألغام مليء بالانقسامات العرقية والدينية والأيديولوجية، والوطنية الأخرى والتي ربما كانت هي الشرارة الأولى التي أشعلت نيران الصراع. وقد تبرز موضوعات أخرى في وقت مبكر من فترة تولي الحكومات الجديدة، مثل لجوء الأحزاب المسيطرة إلى ذريعة الاستقرار الوطني كاستراتيجية سياسية للقضاء على جماعات المعارضة. إن الساحة السياسية التي تتضمن، حتى في أفضل الظروف، قدرا من الصراع والمعارضة، يمكنها أن تؤجج

نزع الطابع العسكري للعمل السياسي في موزمبيق

جيتا ولش، المستشارة الرئيسية لشئون الحكم الديمقراطي والمديرة بمكتب سياسات التطوير بمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك، والتي شغلت منصب قاض بالمحكمة العليا في موزمبيق حتى عام 1994

تروي جيتا ولش كيف تم تحقيق السلام في البلاد بصورة نهائية قائلة: غالبا ما يستشهد بعملية السلام في موزمبيق والاتفاق العام للسلام في عام 1992 الذي نشأ عنها، نموذجا لاستراتيجية فعالة لنزع الطابع العسكري عن العمل السياسي في أوضاع ما بعد الصراع. وقد نجحت هذه الاستراتيجية في تحقيق هدفيها الرئيسين: ضمان نهاية مستدامة لحرب أهلية دامت 16 عاما، وإرساء أساس متين للتحول الديمقراطي.

وقبل حلول عام 1992، ونظرا لالتقاء العوامل الاقتصادية والاجتماعية والجغرافية والسياسية الوطنية، بما فيها انتهاء الحرب الباردة، كان الصراع في موزمبيق قد وصل إلى طريق مسدود. فلا حركة المقاومة الوطنية الموزمبيقية "رينامو"، ولا حكومة حركة "فريليمو" كانتا تريان أي أمل في إحراز نصر عسكري قريب. وقد أدت مجموعة من السياسات الاقتصادية الكارثية إلى تمزيق الاقتصاد. وكان الدعم الخارجي لحركة رينامو قد تهاوى، ولم تعد هناك موارد يمكن اللجوء إليها في موزمبيق لمواصلة القتال. وبالنسبة إلى كلا الجانبين كان السبيل الوحيد للخروج من الأزمة هو السعي إلى السلام.

وحتى تنجح أية عملية للسلام فإنها تحتاج بالطبع – إلى جانب إرادة الطرفين المتحاربين – إلى عناصر، مثل التمويل الكافي والوساطة القادرة على القيام بدورها. وقد عزا ألدو أجيلو الممثل الخاص للأمين العام للأمم المتحدة نجاحه الكبير في المساعدة في تنفيذ اتفاق السلام في موزمبيق إلى الاقتصاد، وتحديدا صندوق الائتمان بمبلغ 17.5 مليون دولار الذي قدمه المجتمع الدولي. وقد استخدم هذا المبلغ أساسا في مساعدة رينامو في التحول من جيش يتألف من رجال العصابات إلى حزب سياسي.

وقد استغل "أجيلو" مهاراته غير العادية في إدارة هذه العملية المعقدة وانطلق، بالمشاركة مع الحكومة، من المصالحة والتفاهم العميقين اللذين تم إرساؤهما من خلال اتفاق السلام. وكان ذلك أمرا ضروريا للنجاح في تفكيك الجيشين المتحاربين وتشكيل جيش وطني جديد يدمج المقاتلين من كلا الجانبين. ومن نافلة القول أن هذا الجانب من الاتفاق كان هو المدخل إلى السلام بوجه عام في موزمبيق، إذ كان بمثابة ضمان لعدم إغراء الحكومة ورينامو بالعودة إلى الاقتتال.

ورغم ذلك، كان هناك عامل حاسم على نفس القدر تقريبا وهو إدراج "خارطة طريق" في اتفاق السلام بصورة متعمدة لتحويل حركة رينامو إلى حزب سياسي، وضمان مشاركتها في أول انتخابات عامة. ووفقا للبروتوكول رقم (1) من الاتفاق، وافقت رينامو على وقف القتال المسلح، والتزمت "بممارسة كفاحها السياسي وفقا للقوانين السارية في إطار مؤسسات الدولة القائمة" ويورد البروتوكول رقم (2) معايير وترتيبات لتشكيل أحزاب سياسية في موزمبيق والاعتراف بها. ونص البروتوكول على استقلالها وأساسها التطوعي، وألزمها بقبول الطرق الديمقراطية (مع استبعاد الطرق الأخرى) في مباشرة المصالح الوطنية. كما ألزم البروتوكول رقم (2) صراحة الحكومة ورينامو بتهيئة الظروف التي تسمح للأخيرة ببدء نشاطها كحزب سياسي فور التوقيع على اتفاق السلام العام. أما البروتوكول رقم (3) فيبين إجمالا مبادئ قانون الانتخاب وأول لجنة وطنية للانتخابات، وينص على أنه رغم قيام الحكومة بتشكيل اللجنة، فإن رينامو سوف تعين ثلث أعضائها.

وكانت أول انتخابات عامة في فترة ما بعد الصراع في موزمبيق بمثابة فرصة لتعريف حركة رينامو بدورها الجديد كحركة سياسية وليس منظمة عسكرية. وكانت

هذه الانتخابات بمثابة فرصة للبدء في تحويل العمل السياسي في موزمبيق من ثقافة اللاأمن والخوف إلى ثقافة اعتمدت ورقة الاقتراع أداة سليمة وقوية للاختيار الجماعي. ولم تحل العملية دون المهاترات المتبادلة والمتكررة والخلافات السياسية القوية التي تميز العملية الديمقراطية. إلا أنها رغم ذلك عززت عملية سياسية طويلة الأجل كأداة لتسوية النزاعات ووسيلة مشروعة لممارسة السلطة.

بينما يعتمد الإنعاش بعد فترة الصراعات إلى درجة كبيرة على البيئة التاريخية، والسياسية، والاقتصادية، والثقافية، ورغم أن بعض جوانب الموقف في موزمبيق قد تكون فريدة من نوعها، فإن هذا النموذج يشير بقوة إلى أنه بجانب تسريح جماعات المقاتلين، ينبغي أن تتضمن أية استراتيجية ذات كفاءة لنزع الصبغة العسكرية عن العمل السياسي إقامة مؤسسات مثل الأحزاب السياسية ولجان الانتخابات التي تتصل بالواقع السياسي الجديد. وبذلك يمكن للانتخابات التي تُجرى في فترة ما بعد التسوية أن تلعب دورا فعالا في النهوض بأهداف تسوية الصراعات والتحول الديمقراطي.

المظالم السابقة. وفي بعض البلدان، التي تمثل موزمبيق نموذجا بارزا لها، لجأت الحركات المسلحة السابقة إلى إعادة تجميع نفسها في شكل أحزاب سياسية، وبذلك كانت تواجه تحديًا يتمثل في تحويل عاداتها السابقة في انتهاج أسلوب قام على القوة والعنف إلى خطاب سياسي سلمي (انظر ص ص 35 و36).

خلال المناقشات الشبكية، طرح ماثيو سيويلا كاتومبا من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جمهورية الكونغو الديمقراطية منهجا كليا تجاه سيناريوهات ما بعد الصراع. ويقول في هذا الصدد: "إن الانحياز إلى حزب سياسي ما، خاصة في البلدان التي تمر بأزمات، يتعلق بمعايير ذاتية معينة (الوصول إلى السلطة، الشواغل العرقية/القبلية) أكثر مما يتعلق بالاقتناع الراسخ من جانب حزب برؤية معينة. وهذا يثبت لسوء الحظ أن مبادئ الإدارة الرشيدة للحكم لا تطبق نهائيا، وأن القيادات وأعضاء الأحزاب يفتقرون إلى القدرة. ولهذا السبب، فإن الحزب السياسي، الذي يعتبر واحدا من اللاعبين الرئيسين بالنسبة إلى الإدارة الرشيدة للحكم، ينبغي تدعيمه. ورغم ذلك، يجدر ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يوسع دعمه للشركاء التقليديين مثل المؤسسات الحكومية (البرلمانية والقضائية) والمجتمع المدني، حيث إن الأحزاب السياسية تمارس عملها وفقا لقواعد تقررها هذه المؤسسات.

الحكم المحلي

من شأن فهم الحكم المحلي أن يدفعنا إلى استبصار النطاق الكامل للديناميكيات السياسية، بصرف النظر عما إذا كان ثمة دعم يتم بحث تقديمه على المستوى الوطني أو دون الوطني. وفي الأقاليم أو المجتمعات المحلية كل على حدة، قد تكون تشكيلات الأحزاب أكثر تشتتا وتفككا، مع تمسك الجماعات المحلية تمسكا شديدا بالشواغل المحلية. وقد تكون هذه الأحزاب، أو لا تكون، جزءا من المشهد السياسي. وفي بعض الحالات تكون مهيأة بأفضل صورة لتجميع المصالح المحلية والمساعدة في ممارسة السلطة نيابة عن الشعب. إلا أنه في الحالات التي يكون فيها الحكم المحلي ديناميكيا

تماما وتكون آليات الديمقراطية المباشرة مثل اجتماعات البلديات أو مجالس المدن جارية ومنفذة، قد لا تضيف الأحزاب أية قيمة للعمل. وفي البلدان التي تمر بمراحل انتقالية، ونظرا للحاجة الماسة إلى التماسك الوطني، غالبا ما تجري الانتخابات المحلية فقط بعد سنوات طويلة من أول انتخابات وطنية. وفي دول أخرى كان للأحزاب سجل أداء ضعيف، مما أدى إلى تبني تدابير بديلة "للديمقراطية المباشرة" مثل الاستفتاءات، ومبادرات المواطنين وبدائل دعوة الناخبين إلى التصويت على عزل الحكومة.

وحتى في الحالات التي توجد فيها أحزاب محلية، فإن علاقاتها بالأحزاب الإقليمية والوطنية تكون متفاوتة. ففي بعض البلدان، يحظر على الأحزاب الوطنية التنافس في الانتخابات المحلية. وفي بلدان ديمقراطية أكثر تقدما غالبا ما تكون الأحزاب الإقليمية والمحلية قوية داخل دوائرها الانتخابية، لكنها تكون أقل قوة على المستوى الوطني، مما يؤدي إلى درجة ما من الانفصام بين السياسات المحلية والوطنية. أما الوضع المقابل لذلك فهو عندما تمتلك الأحزاب الوطنية المؤثرة خلايا محلية قوية تتبنى نسخا مطابقة مصغرة لسياسات وأيديولوجيات وطنية. وكما هي الحال بالنسبة إلى الأحزاب الوطنية، فإن النظم الانتخابية من شأنها أن ترسم إلى حد كبير شكل نظم الأحزاب المحلية وكذلك الممارسات داخل الأحزاب.

مارك مالوش براون
مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (سابقا)

كيف يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساعدة في إصلاح نقاط ضعف الأحزاب؟

من الواضح أن العملية الديمقراطية دون أحزاب سياسية مستقلة ونابضة بالحركة تعتبر ديمقراطية ناقصة، وأن الأحزاب السياسية من هذا النوع الموجودة الآن بالفعل تعتبر في أحسن أحوالها الاستثناء وليس القاعدة في العالم النامي. إلا أننا ونحن نفكر في أفضل الطرق لمعالجة هذه المشكلة، علينا أن نمعن النظر في موضوعين: أولهما السبب الجذري لضعف النظام الحالي، وثانيهما أنسب شيء يفعله برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للمساهمة في معالجة المشكلة مع مراعاة حياد البرنامج وشخصيته متعددة الأطراف.

وعند التفكير في الموضوع الأول، من المهم أن نتجنب أن نفترض عن غير قصد أن ضعف الأحزاب يمثل، نوعا ما، مظهرا لسلبيات معينة في بلد معين وبالتالي يمكن معالجته بإصلاحات سهلة. فالحقيقة أن المشكلات التي تواجهها الأحزاب اليوم ليست بالتأكيد فريدة من نوعها بالنسبة إلى العالم النامي أو بالنسبة إلى البلدان حديثة العهد نسبيا بالديمقراطية. فالأحزاب في كل مكان تواجه أزمة، وكانت كذلك منذ مدة. وفي بعض الدول الغربية ذات النظم الديمقراطية الراسخة، تضم المنظمات غير الحكومية الكبيرة التي تتبنى كل منها موضوعا واحدا عددا من الأعضاء أكبر بكثير من عدد الأعضاء في أحزاب سياسية راسخة منذ مدة طويلة. وغالبا ما يرجع ذلك في البلدان النامية إلى أن بعض الدوائر الانتخابية التقليدية لأحزاب كبيرة، مثل مناطق العمالة المنظمة، أو الأصوات الريفية شبه الإقطاعية، ظلت

تتآكل بفعل تغييرات اجتماعية وسكانية أكثر اتساعا. إلا أن ثمة تساؤلا حقيقيا بشأن ما إذا كانت هذه الدوائر الانتخابية سوف تحل محلها بدائل أحدث وأكثر ديناميكية أم أن العالم، بمعنى أساسي أعمق، يتجه ببطء إلى عصر "ما بعد الأحزاب"، مدفوعا بعدد من العوامل مثل الطبيعة المتغيرة لطريقة توصيل المعلومات السياسية إلى المواطنين من خلال وسائل الإعلام، وغيرها من القنوات مثل صعود المجتمع المدني وكيفية استجابة الناس وتصرفهم بشأن الموضوعات التي تهمهم.

والحقيقة أن ثمة سيناريو أو تصورا ممكنا مفاده أن الأحزاب لن تستعيد مستوى الجماهيرية والثقة والمشاركة الشعبية التي كانت تتمتع بها يوما ما في الدول ذات النظم الديمقراطية الراسخة، وأنها لن تبلغ هذا المستوى في الدول الديمقراطية حديثة العهد بالديمقراطية.

وحتى لو كان الحال كذلك، فإن من الواضح أن الأحزاب ستظل رغم ذلك تلعب دورا حاسما في الديمقراطية، ويظل السؤال المطروح هو كيف ينبغي على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يساعد في ضمان قيامها بذلك الدور بأكبر قدر ممكن من الفعالية. إلا أن مسألة الظهور بمظهر مناصرة أحزاب معينة لا تزال مسألة حساسة. فكيف يمكننا تفادي مساعدة أحزاب بعينها، التي غالبا ما تكون أحزابا حكومية، ومن ثم، الظهور كما لو كنا نقدم الدعم إلى طرف دون الآخر ضمن الخارطة السياسية؟ وليست هناك إجابة حاسمة لهذا السؤال، وهكذا توصلت إلى اعتقاد مفاده أنه فيما يتعلق بالدعم المباشر للأحزاب بحد ذاته، ينبغي علينا في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن نقصر دعمنا على تطوير القدرات بطريقة محايدة، والحوار حول موضوعات التنمية، وكذلك الامتناع عن القيام بعمل مباشر بأنفسنا، بل ينبغي علينا أن نستدعي شبكاتنا من الشركاء للعمل معنا، وأن نعتمد أكثر على نظام قوي لإحالة الأحزاب التي تطلب المساعدة إلى شركائنا، مما يساعد في إشراك جماعات مثل المعهد الديمقراطي الوطني للشئون الدولية، والمعهد الجمهوري الدولي من الولايات المتحدة ونظرائهما في أوروبا وأماكن أخرى لاستكمال نقاط القوة لدينا. وبتلك الطريقة، نعطي دفعة لدورنا الموثوق به كميسّر ومحفز في مجال الحكم الديمقراطي، ونضمن ألا نعرّض أنفسنا لتهمة التحيز، وأينما نفعل شيئا من هذا القبيل، ينبغي أن نكون منفتحين على جميع الأحزاب التي تشاطرنا قيم التسامح واستخدام الوسائل السلمية في استراتيجيتهم السياسية.

من المجالات التي يمكننا بل ينبغي علينا أن ننخرط فيها مباشرة، مساعدة الحكومة على تعديل وتبني المدونات واللوائح القانونية، التي تمثل البيئة المواتية للديمقراطية التعددية، والتي يمكنها حماية ورعاية النظم الديمقراطية. وينبغي أن تتضمن المشورة التي نقدمها الممارسات المثلى بشأن موضوعات من قبيل تنظيم جمع التبرعات وتمويل الدولة للانتخابات. وأدرك أن قيامنا بدورنا غير المتحيز في إرساء القواعد وبناء القدرات من السهل الحديث عنه لكن من الصعب تحقيقه في سياق يوجد فيه عدد كبير من البلدان لديها بحكم الواقع أو بحكم القانون حزب واحد، أو لا توجد فيها نظم حزبية على الإطلاق. لكنني أشعر أن هذا هو السياق الذي يمكننا فيه أن نقوي من تأثيرنا مع المحافظة على تفويضنا ومسئولياتنا المخولة لنا من الأمم المتحدة.

الفصل الثالث:

هل العمل مع الأحزاب السياسية يسئ إلى حياد البرنامج الإنمائي؟

"ينبغي ألا يشغلنا بعد الآن ما إذا كان يجدر ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الانخراط في دعم الأحزاب السياسية أم لا. فالأهم، الطريقة التي يقدم بها البرنامج دعمه مع الحفاظ على سمعته كمنظمة محايدة وغير منحازة" محايدة وغير منحازة"

أوداكس روتا من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنزانيا

3 هل العمل مع الأحزاب السياسية يسيء إلى حياد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؟

أعرب كثير من المشاركين في المناقشات الشبكية عن قلقهم بشأن الطريقة التي يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يعمل بها مع الأحزاب السياسية دون أن يتحول هو نفسه إلى طرف فاعل سياسي ودون أن تضعف مبادئ الثقة والحياد التي تكمن في صلب ولاية المنظمة. ومن الموضوعات الدقيقة عملية اختيار الأحزاب التي تعمل معه، أي بشكل عام، هل يعمل مع جميع الأحزاب، أم مع بعضها، أم أنه لا يعمل مع أي منها؟ إن عملية الاختيار بهدف تحديد عدد الأحزاب التي تتلقى دعما من البرنامج قد تتعرض إلى خطر اعتبارها تدخلا في الشئون السياسية الداخلية للبلد، أو الاعتقاد بأن البرنامج يتجاوز حدود دوره. وعلى طرف النقيض، قد يشمل العمل مع جميع الأحزاب، تلك التي تتعارض ممارساتها مع المثل العليا الأساسية المنصوص عليها صراحة في ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإعلان الألفية الذي صدر مؤخرا. وفي البلدان التي توجد بها عشرات الأحزاب، قد تتجاوز محاولة الوصول إلى كل حزب من هذه الأحزاب قدرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وتضعف قوة أي برنامج للمساعدات.

هل الأمم المتحدة محايدة بالفعل؟

نظر عدد من المشاركين إلى حياد الأمم المتحدة من زاوية ما تعنيه على مستوى الممارسة. ورغم أنه لا جدال بشأن ما إذا كان ينبغي على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دائما أن يتبنى عمدا موقفا متحيزا مكشوفا، إلا أن ثمة قلقا أو تخوفا عاما من إمكانية استخدام كلمة "الحياد" في بعض الأحوال كستار للإحجام عن أي عمل.

وقد أشار العديد من المشاركين إلى أنه في الواقع، يمكن اعتبار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منظمة متحيزة لأنه يعمل مباشرة مع حكومات تتألف من أحزاب سياسية تمسك بزمام السلطة بالفعل. وفي هذا الصدد يتساءل مالين صامولسون من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الصين قائلا، "في البلدان التي يوجد بها حزب واحد مسيطر مثل الصين، يكون ذلك الحزب هو الحزب الذي نعمل معه. هل في ذلك حياد؟ لست متأكدا". ويحذر هافارد أجيسين من مركز أوسلو للحكم التابع للبرنامج قائلا: "إن جميع أشكال المشاركة وتطوير القدرات، تحمل في جوهرها احتمالا متأصلا بدعم وتقوية هياكل راسخة للسلطة في أي بلد بعينه. وهذا أمر ينبغي مراعاته عند العمل مع الأحزاب السياسية، كما ينبغي مراعاته في جميع جوانب عملنا".

إن التزام منظومة الأمم المتحدة بأعلى الطموحات الإنسانية يعني ضمنا درجة ما من الخيار والانتقاء. فإعلان الألفية مثلا، الذي وافقت عليه جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة يتضمن لهجة شديدة تشمل نطاق الحقوق السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية. ويلزم الفصل الخامس الخاص بحقوق الإنسان والديمقراطية والإدارة الرشيدة للحكم، الحكومات "بألا تدخر جهدا في سبيل تعزيز الديمقراطية وتعزيز سيادة القانون، وكذا احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية المتعارف عليها دوليا، بما فيها الحق في التنمية". كما أن الهدف الثامن من الأهداف الإنمائية للألفية، الخاص بالشراكة العالمية من أجل التنمية، يتضمن إشارة إلى "الالتزام بالإدارة الرشيدة للحكم والحد من الفقر- على كل من الصعيدين الوطني والدولي".

ويقول دان ديونيزي من مكتب البرنامج في رومانيا إن "مفهوم الحياد مفهوم مقيِّد. وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أية حالة إن هو إلا منظمة ذات ولاية محددة. وربما كان مبدأ "عدم التحيز" أكثر قابلية للتطبيق العملي عند التعامل مع الأحزاب السياسية، بمعنى أن البرنامج يعمل في حدود ولايته دون انحياز إلى أي حزب سياسي، رغم أنه من المتصور أن بعضا من تدخلاته قد تساعد، بصورة عرضية وغير مباشرة، أحزابا معينة أكثر من غيرها. فزيادة المشاركة السياسية من جانب الفقراء والمهمشين مثلا يتوافق بالتأكيد مع أهداف البرنامج، بيد أنها على الأرجح قد تفيد بعض الأحزاب السياسية أكثر من غيرها".

التدقيق في الاختيار

ربما يتمثل جوهر العمل مع الأحزاب السياسية في ضرورة التدقيق في اختيار الأحزاب التي ينبغي العمل معها، لأن اختيار أحزاب أكثر من اللازم في بعض البلدان قد يقود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بسهولة إلى موقف يسئ إلى صورته. ومن أبرز نماذج الأحزاب التي قد لا يعمل معها البرنامج لأن أيديولوجيتها تتجافى بعيدا عن مبادئ الأمم المتحدة الأساسية هي الأحزاب العنصرية، أو التي تدعو إلى كراهية الأجانب، أو تحض على أجندة عنفية، ولكن تلك النماذج ليست هي النمط السائد. فسرعان ما تبرز إلى السطح مناطق رمادية عند النظر إلى أحزاب قد تكون قائمة على أسس عرقية، أو انتماءات إقليمية أو دينية، أو تكون لها سجل تاريخي من المشاركات في الصراعات المسلحة. وبينما قد تكون هناك تجارب سلبية إلى حد بعيد مع جماعات من هذا القبيل في بعض البلدان، يظل وجود هذه الجماعات ضروريا لعمل النظام السياسي في أجزاء كثيرة من العالم. وقد تكون هذه الأحزاب واقعا ملموسا في بلدان بصدد الخروج من الصراعات أو لها تاريخ أو تقاليد أقل من أن تكون ديمقراطية. وثمة قضية أخرى تبرز عندما توجد أحزاب تتعارض مبادئها مع المبادئ الدولية ومع ذلك تعتبر هيئات معترف بها قانونيا داخل بلدانها.

ولا يؤيد مجدي مارتينيز سليمان، من فريق الحكم الديمقراطي بمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك، العمل مع أحزاب تبتعد كثيرا عن مبادئ الأمم المتحدة حتى لو كانت تحظى بالاعتراف القانوني، ولكنه يعيد إلى الأذهان موقفا "مراوغا وصعبا" في بنغلاديش. ويقول في هذا الصدد "هل سنقدم دعما لقيادة حزب الجماعة الإسلامية (الذي يؤيد حق المرأة في التصويت لكنه يعارض حقها في الترشح) عندما دخل إلى البرلمان؟ إن الحكومة لم تر مشكلة في ذلك، واعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الجماعة حزبا يمكن العمل معه، رغم أنه لا يؤمن بأن الصكوك الدولية بشأن حقوق الإنسان متكاملة وغير قابلة للتجزئة. والمبدأ الذي استرشد به في ذلك هو "إذا ساورتك الشكوك بشأن أحد الأحزاب، قدم له الدعم". إلا أنه في الحالات التي نكون فيها على يقين تام بأن ثمة أحزاب لا تشاركنا قيمنا الأساسية، وبأنه لا يوجد أي حد أدنى من الأرضية المشتركة معها، أحبذ عدم تقديم أي دعم لها".

يتطلب اتخاذ هذا القرار فهما عميقا ومنظورا بعيد المدى. وفي هذا الصدد يشدد كريس سبيز من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في غيانا على الدروس المستفادة من بوروندي والكونغو الديمقراطية التي "علمتنا أن القرارات بشأن استبعاد طرف ما، يدعي أنه طرف فاعل، تنعكس من جديد على عملنا في السنوات القادمة" وحذر من أن الإفراط في تضييق تعريف نطاق القبول كان سيؤدي إلى استبعاد العمل مع الحزب الوطني بقيادة فردريك دي كليرك في جنوب أفريقيا من أجل القضاء على نظام التمييز العنصري، أو العمل في منذ وقت قريب مع الأحزاب الصومالية القائمة على أسس عشائرية من أجل انتخاب رئيس جديد للجمهورية.

ربما يعتبر التزام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالاستمرار في العمل حتى في ظروف أقل مثالية، أمرا أساسيا بالنسبة إلى هوية البرنامج بصفته منظمة إنمائية، لا يقل أهمية عن حياده. وفي هذا الصدد يقول سبيز: "إننا لا نعمل فقط مع الناس الأخيار. بل إن أولئك الذين لا يفهمون القيم الأساسية وحقوق الإنسان أو ينتهكونها، ربما كانوا أحوج إلى مساعدتنا من غيرهم. وقد لا نتفق مع

سيني أبوسينح، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بوتسوانا:

لا للعمل مع الأحزاب السياسية

لا يوجد سبب مقنع يدف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتعامل مع الأحزاب السياسية مباشرة، وثمة أخطار كثيرة تتعلق بذلك لا يستطيع كل مكتب قطري التعامل معها على وجه سليم. ولسنا بحاجة إلى التعامل مع الأحزاب السياسية كمنظمات فردية من أجل النهوض بالديمقراطية والإدارة الرشيدة للحكم، أو تسويق نموذج التنمية البشرية. وفضلا عن ذلك، فإن سيرنا في هذا الطريق الذي ينطوي على مجازفة كبيرة يوحي بأن البرامج المتاحة المعنية بالأحزاب السياسية، والتي تتسم بقدر أكبر من الحياد في التعامل مع السياسيين، ليست مجدية إلى حد ما. مثل العمل مباشرة مع الأحزاب السياسية لترويج وجهات نظرنا بشأن التنمية، وأجد صعوبة كبيرة في الاقتناع بذلك.

وهنا في بوتسوانا، أتيحت لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي فرص كثيرة لإشراك الأحزاب السياسية في عملنا وبرامجنا من خلال الاعتراف بأهميتها كعناصر من المجتمع المدني. وعلى سبيل المثال، تم دعوة الأحزاب السياسية للمشاركة في وضع برنامج للإدارة الرشيدة للحكم، وأتيحت لهم فرص مفتوحة دون قيود للوصول إلى مناهل المعرفة المتاحة من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بما في ذلك تقارير التنمية البشرية، وتقارير الأهداف الإنمائية للألفية، الخ. ولدينا بوصفنا مؤسسة فرصة الوصول إلى الهيئات التشريعية، والمجالس، ولجنة الانتخابات، الخ... وكلها محافل سياسية يمكن من خلالها التعامل مع الأحزاب السياسية بشكل بناء.

وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ليس مهيئا أبدا للتعامل المباشر مع الأحزاب السياسية كوسيلة لإحداث ثقل موازن إلى حد ما مع تأثير الأحزاب الحاكمة على سياسة الحكومة. وإذا كان هدفنا دعم الديمقراطية والإدارة الرشيدة للحكم وتعزيز نموذج التنمية البشرية، ينبغي أن ينصب اهتمامنا إذن على تسهيل إيجاد مساحة للتنافس السياسي النزيه وتوفير المعلومات من خلال قنوات محايدة. ويمكننا أن نعمل مع لجان الانتخابات والبرلمان لدفع الإصلاحات اللازمة وتعزيز التنمية البشرية من خلال التنظيمات ذاتها، وغيرها من المحافل الأخرى المحايدة الموضوعة تحت تصرفنا.

ما تقوله الأحزاب أو تفعله، لكن يمكننا رغم ذلك توفير مساحة للحوار معها. ومع ذلك ينبغي علينا أن ندافع عن حقهم في السعي إلى تلبية احتياجاتهم من الحرية، والهوية، والفهم، والحماية. ولو تركناهم يكافحون وحدهم من أجل تلبية هذه الاحتياجات، فلن تكون هناك أية سيطرة على أفعالهم. فمن شأن عملية الحوار أن تساعدهم على تخفيف مواقفهم، واستكشاف أرضية مشتركة مع خصومهم، وزيادة فرص العمل المشترك، من أجل إيجاد حلول. ويبدو أن الحل يكمن في قدرتنا على تنمية العلاقات المبنية على الاحترام، والانفتاح، والثقة، حتى لو كنا نتميز غيظا ولا نتفق مع آرائهم. ...»

إن اتخاذ قرار بشأن العمل مع الأحزاب قد ينشأ من قضايا لا تتعلق بتوجهها الفكري أو السلوكي. فقد تكون هناك أسباب واضحة للعمل فقط مع الأحزاب الممثلة في البرلمان، أو التي لها تأييد واضح المعالم بين الناخبين في إقليم معين. وقد تكون لبعض الأحزاب احتياجات في مجال تطوير القدرات في حين أن أحزابا أخرى قد حققت ذلك. ومن منظور تعزيز الحكم الديمقراطي، يمكن أن يكون هناك تبرير لخلق ظروف سياسية متكافئة بحيث تنفع الأحزاب التي في موقع أضعف. ومع ذلك، تشير فورتوناتا تيمو من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنزانيا، بخصوص النقطة الأخيرة، إلى النزعة بالتفكير أن الأحزاب الحاكمة كونها تمتعت باستخدام معظم المساعدات التنموية منذ فترة طويلة جدا، فيتعين على الجهات

ديفيد يانج، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في واشنطن العاصمة:

العمل مع بعض الأحزاب السياسية

أجد نفسي شديد التمسك بالفكرة القائلة بأن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يجدر به ألا يدعم سوى الأحزاب السياسية التي تنسجم مبادئها مع ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. فإذا قام بغير ذلك، تتعرض مبادئ الأمم المتحدة الأساسية للخطر.

ومن اليسير إضفاء صبغة أسطورية على المبدأ المثالي لحياد الأمم المتحدة. ومن المفارقة أننا بإضفاء صبغة أسطورية على هذا المثل الأعلى، نكون قد نزعنا عنه الصبغة الطبيعية. فالأمم المتحدة، في أجلى معانيها الأساسية، ليست محايدة؛ فهي حقيقية تنافح من أجل أرفع مبادئ البشرية كما تتجلى في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الوثائق الأساسية.

وينبغي أن نستنير بهذه المبادئ في عملنا اليومي بوصفنا مسئولين في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ويتمثل نشاطنا الذي نقوم به في ترويج الإصلاحات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية الرئيسة. وليس في هذه المهمة أي حياد. فكيف ننظر بأية صورة أخرى إلى عملية الدعوة إلى الأهداف الإنمائية للألفية، وتمكين الفقراء والنساء؟ وفي الوقت الذي ينبغي علينا فيه أن نسعى لتحقيق غاياتنا بدرجة من التطور والحساسية على كل من الصعيدين الاستراتيجي والتكتيكي، ينبغي علينا أن نتحرر من وهم الاعتقاد بأننا متحررون من قيود الاقتصاد السياسي المحلي للمجتمعات التي نعمل فيها.

وهذا لا يعني طبعا أن نظهر الانحياز الحزبي بشكل مكشوف وركيك في مساندة أحزاب سياسية أو منظمات معينة للمجتمع المدني. بل يعني أن علينا ألا نخدع أنفسنا وأن نقر بأن الإصلاح سوف يسفر حتما عن فائزين وخاسرين في السياسة والاقتصاد. فمهمتنا أن نحدد وندعم عوامل التغيير الأكثر فعالية وديمقراطية في مجتمع ما. وللقيام بذلك على أكمل وجه، يجب أن يكون لدينا استراتيجية متكاملة وشاملة للإصلاح السياسي والاقتصادي. ولكي نحسن تنفيذ هذه الاستراتيجية، علينا ألا نحيد عن دعم الإصلاحيين الرئيسين سواء كانوا مسئولين حكوميين، أو قادة أحزاب سياسية أو ناشطين غير حكوميين.

ومع تقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بلورة ممارساته الخاصة بالحكم الديمقراطي، ينبغي علينا أن نعمل فكرنا في معنى حياد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كما ينطبق على عملنا. وأعتقد أنه إذا كان لنا أن نتقدم حقا، علينا أن نقتحم غمار المفاهيم التقليدية "للحياد"، حتى تشكل مفهوما جديدا أشد جرأة، وأكثر انسجاما مع منظمة أكثر نشاطا تناصر الديمقراطية والأهداف الإنمائية للألفية.

المانحة الآن أن تتدارك الموقف وتساعد أحزاب المعارضة كي تصبح قادرة على إدامة ذاتها. وتواصل فورتوناتا تيمو القول، "قد ينجم عن ذلك نشوب خلافات بين الحكومة القائمة وشريك التنمية، ولا يتحمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يعلق في وضع كهذا. إن معظم الحكومات القائمة تفترض أن شركاء التنمية ملزمون بالعمل معها. وحتى لو لم تنشأ حاجة للاستجابة لوضع كهذا حتى الآن، إلا أنه لا يجوز إغفاله".

وأيا كانت دواعي العمل مع بعض الأحزاب دون غيرها، فإن بعض الشعارات التي توجه هذه الخيارات قد تكون الشفافية والمساءلة والمبرر المنطقي الواضح الذي يُفسَر تفسيرا علنيا. وتتطلب هذه العملية توافر قدر معين من القدرات داخل مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي القطرية، بما في ذلك وجود موظفين ذوي مهارات عالية ولديهم معرفة تفصيلية بالسياق السياسي، ويتعاملون بشكل مربح مع طائفة من البرامج السياسية بصرف النظر عن آرائهم الخاصة. وفي بعض البلدان التي تشهد

بنجامين ألن من المركز الإقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في براتيسلافا:

العمل مع جميع الأحزاب السياسية

تمثل الأحزاب السياسية جزءا رئيسيا من صورة الحكم الديمقراطي. إلا أنه جزء يتعرض للتغافل إلى حد بعيد، باستثناء الجهات المانحة للأحزاب، مثل تلك المرتبطة بالأحزاب السياسية. ويمكن أن يساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سد تلك الفجوة. ورغم ذلك، من الضروري أن نفعل ذلك بطريقة محايدة تماما، بتقديم المساعدات إلى الأحزاب من أي لون من ألوان الطيف السياسي. وسوف يعني ذلك اتخاذ بعض القرارات الصعبة. فهل علينا أن نشمل أحزابا تروج للعنصرية، أو الكراهية العرقية، أو ديانة معينة، أو التحامل القائم على أساس نوع الجنس، أو العنف؟ ومثال ذلك أن الدعم المقدم من الولايات المتحدة رغم حياده بشكل عام كان يستبعد لفترة طويلة بعض الأحزاب. وهذا أمر مفهوم، لكنه يفتح الباب أمام إمكانية إساءة الاستخدام، وأمام الاتهامات بالمحاباة أو التدخل السياسي.

وأنا أعتقد شخصيا أننا ينبغي أن نتجنب الورطة المحتملة برمتها وندعم الجميع. وعلينا أن نقول "نعم، فمن بين الأحزاب التي ندعمها، نحن ندعم ذلك الحزب، الذي يدعو إلى استبدال الحكومة بحكومة من الأثرياء بقيادة أشخاص من البيض أو الهندوسيين، أو نساء شيوعيات" لماذا؟ لأن الديمقراطية تتطلب إعطاء الجميع الفرصة للمشاركة، ونحن نساعد جميع الأحزاب حتى نجعل صوتها مسموعا من خلال العملية الديمقراطية. ولا أشعر أن ذلك يظهر عدم اكتراث بحقوق الإنسان، بل يعكس التزاما بالمبادئ الديمقراطية.

أوضاعا حساسة، ثمة مخاوف تتعلق بسلامة موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إذا تولد لدى الشعب انطباع بأن البرنامج يدعم أجندة سياسية معينة.

الدعم المباشر وغير المباشر

دار جانب كبير من المناقشات، الخاصة بالإبقاء على الحيادية، حول أسلوبين أساسيين هما تقديم الدعم المباشر وغير المباشر: ويشير الدعم المباشر إلى تعامل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الأحزاب أو دعمها بوصفها شركاء أساسيين أو مستفيدين جديرين بالدعم. وقد تشمل النماذج المساعدة في وضع البيانات السياسية للأحزاب، والنهوض بالمرأة في الأحزاب السياسية، وتدريب القيادات، وتقوية الهياكل التنظيمية. ويشمل الدعم غير المباشر تلك الحالات التي يتعامل فيها البرنامج مع الأحزاب أو يساعدها كشركاء ثانويين أو مستفيدين. وغالبا ما تتعلق هذه الأنواع من البرامج بالمؤسسات التي تعمل الأحزاب في إطارها، وتشمل أنشطة مثل تطوير البرلمانات، والدعم الانتخابي، والإصلاح الدستوري وبرامج مكافحة الفساد.

وقد لوحظ أن المشاركين في المناقشات الشبكية ممن يعملون في بلدان تشهد أوضاعا أكثر حساسية، حيث تتزايد المخاوف إزاء المساس بحياد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يفضلون الدعم غير المباشر الذي ينظر إليه على أنه درجة أقل من التدخل السياسي. وقد اقترح بعض المشاركين أنه في الحالات التي تتجاهل فيها الأحزاب المعايير الدولية بشكل صارخ، ينبغي على البرنامج ألا يقدم أشكالا مباشرة من الدعم الموجه لتطوير قدرات المنظمات، وأن يعدل دعمه بحيث يقدم المعرفة والمعلومات الأساسية عن تلك المعايير.

زيمبابوي: الدعم غير المباشر يبني المؤسسات وليس الأطراف الفاعلة من الأفراد

كتب بيرنارد موكام يقول:

نحن في زيمبابوي نقدم دعما غير مباشر يفيد الأحزاب السياسية من خلال النهوض بمؤسسات أو آليات إدارة الحكم. ونحن ندعم البرلمان في المقام الأول لأنه محفل الحوار بين الأحزاب السياسية. وحتى رغم أن جنوب أفريقيا هي التي تدير الحوار الحالي بين الأحزاب حول التسوية السياسية، فقد أدى الدعم الذي قدمناه للبرلمان، إلى تمكين الحزبين الرئيسيين من إجراء مناقشات بناءة حول بعض الموضوعات الداخلية الرئيسة. وينسجم هذا تماما مع دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بصفته وسيطا وميسرا للحوار، ومع دوره في مساعدة البلدان التي تنفذ بها البرامج في التوصل إلى إجماع حول القضايا الوطنية.

نقوم حاليا أيضا بدعم البرلمان من أجل القيام بوظائفه الرقابية، والتشريعية، والنيابية. وعلى سبيل المثال، قمنا مؤخرا بمساعدة البرلمان في إقامة مراكز معلومات بالدوائر الانتخابية لأعضاء البرلمان المنتخبين من كلا الحزبين وعددهم 120 عضوا. وتتبع هذه المراكز البرلمان ولكن الأحزاب السياسية هي المستفيد الرئيس منها. ويمكن لأعضاء البرلمان وناخبيهم مناقشة المسائل التي تخص دوائرهم الانتخابية والاطلاع على المعلومات. وقد وافقت وكالات كثيرة للأمم المتحدة على تقديم مواد إعلامية لهذه المراكز.

أما في داخل البرلمان، فنقوم بدعم الجماعات البرلمانية النسائية التي تضم سياسيات من جميع الأحزاب. وعندما تم انتخاب البرلمان الحالي في عام 2000، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتنظيم جولة دراسية في البلاد لجميع أعضاء البرلمان. فبسبب نظام التمييز العنصري الذي كان قائما في الماضي، لم يسبق لكثير من الأعضاء زيارة أجزاء أخرى من البلاد من قبل، ولم يكن لديهم سوى معرفة ضئيلة بمواردها وإمكاناتها. وقد فتحت الجولة عيونهم على حقائق كثيرة. بعد ذلك، قمنا بتنظيم حلقات نقاش عن الميزانية والتحضير لها، بهدف مساعدة أعضاء البرلمان من كلا الحزبين على فهم التحديات الرئيسة التي تواجهها البلاد، وكيف يمكن للميزانية أن تستجيب لها. وقد قمنا بتدعيم قدرات اللجان البرلمانية المختصة التي يمثل فيها أعضاء البرلمان من كلا الحزبين، ووفرنا التدريب على مهارات التفاوض لكل أعضاء البرلمان لرفع مستوى مشاركتهم البناءة في المناقشات البرلمانية.

إثيوبيا: في العمل الحزبي المباشر: امض قدما بحرص

خلال المرحلة التمهيدية للانتخابات البرلمانية الأثيوبية في عام 2005، سعى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى المساعدة على خلق ظروف متكافئة لمختلف الأحزاب. وفي السابق، لم تتمكن جماعات المعارضة من الفوز سوى بعدد قليل من المقاعد لم يتجاوز 12 مقعدا من إجمالي 547، مما أصاب المناقشات البرلمانية بالفتور. وحيث إن قانون الانتخابات يحظر التمويل المباشر من جهات مانحة ثنائية الأطراف لأجل الأنشطة الانتخابية، وحيث إن الأحزاب السياسية محظور عليها جمع التبرعات من الإثيوبيين في المهجر، كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واحدا من القنوات الشرعية الوحيدة لدعم الأحزاب. كما كان ينظر إليه على أنه يتمتع بدرجة كافية من الحياد للقيام بهذا الدور الحساس. وتم إنشاء صندوق مجمع للمانحين لمساندة البرنامج تحت إدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وتضمنت المجالات الأساسية للدعم، التدريب الفني الذي يشمل وضع مسودة لمدونة قواعد سلوك الأحزاب السياسية، وكذلك ميثاق لمنع استخدام العنف، وتوفير التدريب اللازم على تسجيل الناخبين، وإجراءات الإدلاء بالأصوات والشكاوى. وبمساعدة من الصندوق المجمع، قام المجلس الوطني الإثيوبي للانتخابات بإنشاء المنتدى المشترك للأحزاب السياسية. وكان هذا المنتدى بمثابة ساحة معتادة تلتقي فيها الأحزاب السياسية المتنافسة وعددها 31 حزبا مع المجلس، والاطلاع أولا بأول على المعلومات الخاصة بعملية الانتخابات. وقام مجمع المانحين أيضا بالمساعدة على صياغة ميثاق شرف إعلامي، وتخصيص فترات إذاعية متساوية على الهواء في وسائل الإعلام العامة لجميع الأحزاب السياسية. وقد شارك كل من المعهد الديمقراطي الوطني NDI للشئون الدولية والمعهد الجمهوري الدولي IRI في بعض هذه الأنشطة.

وأثار موضوع تمويل الحملات الانتخابية قدرا كبيرا من الجدل في أثناء سير البرنامج. وقد بدأ دعم المانحين في وقت متأخر في العملية الانتخابية. ورأت بعض الجهات المانحة أن الدعم النقدي هو السبيل الوحيد لإتاحة الفرصة أمام جميع المرشحين للقيام بحملاتهم الانتخابية على قدم المساواة. بيد أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وأغلبية الجهات المانحة أصروا على تقديم الدعم العيني في صورة إتاحة الفرص أمام المرشحين للوصول إلى المطابع لإنتاج نشرات الحملات والوصول إلى شركات النقل حتى يتمكنوا من القيام بحملات في أقاليمهم. كما ساعدت شركة ERIS الاستشارية في وضع صيغة للدعم تقوم على عدد المرشحين المقيدين من كل حزب، وعدد الأقاليم التي يتنافس فيها الحزب، وعدد المرشحين من النساء.

وبعد انتهاء الانتخابات، ظهرت مؤشرات بأن كثيرا من أحزاب المعارضة سعت للحصول على دعم من الإثيوبيين المقيمين في المهجر بما يتنافى مع القانون. ولم تستفد بعض الأحزاب من السلع والخدمات التي قدمت لهم، وكانت تريد أموالا نقدية فحسب. وقد خلصت بعض الجهات المانحة منذ ذلك الوقت إلى أن الدعم قد يوجه بصورة أفضل إلى الدعوة إلى تغيير قانون تمويل الحملات الانتخابية أو أنه يجب أن يقتصر على المساعدات الفنية. وقد طرحت أيضا قضية تجنب تقديم الدعم لإجراء حملات انتخابية في المستقبل للحيلولة دون الاعتماد على الجهات المانحة الأجنبية.

أنشئ معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب IMD في عام 2001 على أيدي الأحزاب السياسية الهولندية التي لها مقاعد في مجلس النواب الهولندي. ويتمثل تفويض المعهد في دعم تطوير وتعزيز الأحزاب السياسية والنظم التعددية في الدول حديثة العهد بالديمقراطية. ويقدم المعهد في البلدان التي يدخل معها في شراكة مزيجا من المساعدات المباشرة للأحزاب والدعم للمبادرات المشتركة بين الأحزاب، التي تعتمد صياغتها الدقيقة على الظروف والمشاورات الواسعة في كل بلد.

ينبغي أن نأخذ في الحسبان الحلقة المفقودة في الأحزاب السياسية إذا أردنا أن نعزز الديمقراطية. وليس هناك سبيل للالتفاف حولها. ويضاف إلى ذلك، أن السياسيين في الدول حديثة العهد بالديمقراطية منفتحون على برامج نظاما يستند إلى سياسة المال. وقد تلجأ الأحزاب الحاكمة أحيانا إلى إنشاء أحزاب معارضة كخدعة على الساحة السياسية لتمزيق وتعقيد العمل السياسي للمعارضة. ويتطلب الإقرار بضرورة تغيير الممارسة السياسية لمصلحة الوطن، أن تمسك النخب السياسية، المكونة من كل من الأحزاب الحاكمة والمعارضة، بزمام المبادرة. ومن خلال الانخراط في عملية الحوار، التي يمكن من خلالها زيادة مستويات الثقة، يمكن طرح مقترحات بالإصلاح قد تولد على مر الوقت قوة دفع لعملية توحيد حقيقية. وفي هذا الصدد، تحرز كل من غواتيمالا وغانا تقدما مهما في هذا النهج.

ومن الدروس المهمة المستفادة أن المرء لا يمكنه أن يتعامل مع الأحزاب السياسية دون تمحيص وأن يبدأ في توظيف الأموال

نظرة من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

التعاون الخاصة بمعهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب ومهتمون بالعمل معها، بل ومع المشروعات المشتركة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو غيره، في عدد من الحالات.

ولا تعتبر الأحزاب السياسية بوجه عام من المؤسسات التي تقوم بوظائفها على أكمل وجه؛ إذ تشير استطلاعات الرأي في جميع الأماكن تقريبا إلى أنها تنتمي إلى المؤسسات التي تفتقر إلى ثقة الناس. وغالبا ما يكون أساس الكثير من الأحزاب السياسية ضيقا في حالة أحزاب المعارضة. وفي حالة العديد من الأحزاب الحاكمة، استولت الدولة على اختصاصات هذه الأحزاب. وتخلد معظم الأحزاب إلى النوم العميق حتى تلوح الانتخابات في الأفق. وعادة ما تفتقر إلى الموارد اللازمة لبناء القدرة المؤسسية للتعامل مع الناخبين فيما بين الانتخابات. كما أنها نادرا ما تمارس الديمقراطية الداخلية. وتعتمد الموارد المالية على قلة من الأثرياء الذين يمولون من أجل تطويرها. إذ إن هذا الأسلوب قد يضاعف في الواقع المشكلات التي تعاني منها بالفعل نظم الحكم الهشة والقائمة على الاستقطاب. وفي البلدان حديثة العهد بالديمقراطية، غالبا ما تكون الانقسامات عميقة وسوء الظن سائدا، في حين تكون الدول ضعيفة. وينبغي أن يتوخى التدخل الدولي، تحديدا على الصعيد السياسي، أقصى درجات الحرص حتى لا يضاعف من هذه الانقسامات. وحسب خبرة معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب، ينبغي دعوة الأحزاب السياسية إلى الانخراط في حوارات داخل الأحزاب وفيما بينها تؤدي إلى خلق إرادة حقيقية بتحقيق الإصلاح وتقديم أجندات للتدخل الاستراتيجي يمكن للمجتمع الدولي الاستجابة لها. ومن شأن الإخفاق في تحقيق هذه الأهداف أن يؤدي إلى فقدان الأهلية للحصول على المساعدات. وفي هذا الصدد، يصبح التعاون المشترك بين الأحزاب بمثابة أداة مفيدة لمراجعة النظراء والرقابة الاجتماعية لتحفيز أداء الأحزاب المشاركة.

مع تحييد الجهات المناوئة التي لا يمكن تجنبها في عملية الإصلاح. وبوجه عام، ينبغي الامتناع عن تقديم مساعدات مالية مباشرة ما لم يتم وضع أجندات وتطبيق أطر وطرق تتسم بالشفافية وتحظى بالاتفاق المشترك.

نظرا لكثرة ما يتضمنه ذلك من حساسيات، فقد عمل معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب على تشجيع الأحزاب السياسية في البلدان التي تجري فيها برامجه على اختيار شخصيات بارزة في مجتمعاتها للقيام بدور المجالس الاستشارية للبرامج والمعهد. وقد كانت هذه المجالس الاستشارية خير عون في تفادي الصراعات وفي إسداء التوجيه فيما يتعلق بالقضايا الاستراتيجية في علاقات الشراكة بين معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب ونظرائه.

علاوة على ذلك، كان على المعهد أن يختار بين حصر التعاون على الأحزاب السياسية الممثلة في البرلمان أو توسيعه حتى الأحزاب الجادة في نهاية المطاف.

إن الأسلوب القائم على التعددية الحزبية لتوجيه المساعدات المشتركة بين الأحزاب والمساعدات المباشرة لها، حقق لمعهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب رصيدا سياسيا ضخما بين أصحاب المصلحة السياسية الرئيسين في البلدان الشريكة. إلا أن هذا الأسلوب أيضا يطرح تحديات جديدة في ضمان تنفيذ أجندات الإصلاح المتفق عليها. وتعتبر المساهمات العملية مطلوبة من أجل المساعدة على تحسين عمل النظم التعددية وتحسين أداء الأحزاب السياسية. ويقوم المعهد حاليا بوضع مؤشرات أكثر تحديدا للتأثير في هذا المجال. وتعتبر البرامج الاستراتيجية للتعاون المشترك بين الأحزاب والبرامج المعنية بالأحزاب السياسية نقطة انطلاق أساسية نحو رصد التقدم. ونأمل أن نتمكن في الوقت المناسب من قياسه ضمن استطلاعات الرأي التي تبين مدى تحسن انطباعات الناس حيال أداء الأحزاب السياسية.

يشمل جميع الأحزاب السياسية المسجلة، بما فيها تلك التي لم تنتخب لكي تمثل في البرلمان. وفي البلدان التي تجري فيها انتخابات حرة ونزيهة، تستمد الأحزاب في البرلمان شرعيتها من الناخبين. ومرة أخرى، بناء على المشاورات مع جميع أصحاب المصلحة، كان الحل الذي تم التوصل إليه عادة أن الأحزاب داخل البرلمان مؤهلة للحصول على مساعدات مباشرة، في حين أن البرنامج المشترك بين الأحزاب يكون مفتوحا أمام مشاركة جميع الأحزاب السياسية المسجلة لإضفاء الصبغة الشمولية على العملية. أما في البلدان التي يوجد بها عدد مفرط من الأحزاب السياسية المسجلة، لابد أن تؤدي المشاورات الأولية إلى إدراج مجموعة مبدئية مختارة من الأحزاب. ففي مالي مثلا، لا يشارك في البرنامج حاليا سوى 34 حزبا مفيدا من إجمالي ما يزيد على 90. ورغم ارتفاع هذا العدد، يتوقع أن تسفر معايير الأداء المطبقة عن ظهور عدد أقل من

أحيانا تعبر الأحزاب السياسية عن خشيتها من فقدان هويتها بالدخول في حوارات مشتركة بين الأحزاب والتعاون المشترك فيما بينها. ويضاف إلى ذلك أن الأحزاب قد تخشى من أن تكشف وسائل الإعلام حقيقة ضعفها أو أن تعتبرها بأنها تتنازل عن مبادئها، إن هي دخلت في حوار مع من تتصور أنهم خصومها. ويتوقف مستوى قبول الأحزاب الدخول في حوار على الثقافة السياسية السائدة في البلد. وفي ظل النظم السياسية التعددية، يكون الناس أكثر اعتيادا على الحوار، والمفاوضات، والاتفاقات بين الأحزاب مما لو كانوا يعيشون في ظل نظام الحزبين أو نظام تعددي يكون فيه الحزب الحاكم هو الغالب. ورغم ذلك، فقد أثبتت التجربة أن الأحزاب السياسية تتغلب بالفعل على هذه المخاوف بمجرد قبولها بأن الأحزاب السياسية مجتمعة تتشاطر المسئولية عن الأسس السليمة للنظام السياسي في بلد ما، حتى ولو اختلفت مصالحها.

معهد الديمقراطية التعددية: بعض الدروس المستفادة إستمر

عندما يصل الأمر إلى التنافس من أجل الحصول على تأييد الناخبين. ومن الناحية العملية، يمكن بسهولة التوفيق بين المسئوليتين.

إن غياب الأحزاب السياسية والمجتمع السياسي عن ساحة المساعدات الدولية، في الوقت الذي كانت الكثير من المساعدات في مجال دعم الديمقراطية يستثمر في المجتمع المدني، لم يؤد إلى تحسين العلاقات بين القطاعين في كثير من البلدان. وينبغي أن يلقى العداء بين القطاعين اهتماما خاصا، حتى تخفف الأحزاب السياسية من مواقفها الدفاعية إزاء أدوار المناصرة التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني، وحتى تصبح منظمات المجتمع المدني أكثر وعيا بأن تقويض الأحزاب السياسية ليس في مصلحتها، حيث إن هذا

نظرة من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الأسلوب لا يسهم في إرساء نظام سياسي ديمقراطي مستقر.

المهم هو زيادة الثقة بين أصحاب المصلحة الرئيسين، باعتبارها الأساس الذي يمكن بناء عليه تغذية الاتجاه إلى إضفاء الصبغة المؤسسية على العمليات الديمقراطية. وللنجاح في الحد من الفقر وزيادة الأمن الإنساني يفترض مسبقا أن يتم تعميق عمليات الإصلاح السياسي التي يُعتبر السياسيون وأحزابهم السياسية أدوات رئيسة فيها.

مقتطفات من مطبوعة معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب لعام 2005: "دعم الأحزاب السياسية والنظم الحزبية: أسلوب معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب" متاحة على موقع: *www.nimd.org/default.aspx?menuid=17&type=publicationlist&contentid=&archive=1.*

الفصل الرابع:

ما يؤخذ في الاعتبار عند صياغة برنامج ما

"الأحزاب السياسية سياسية، والسياسيون سياسيون! وهم ليسوا الشركاء النمطيين في التنمية، وقد يتطلب ذلك مهارات إعلامية ودبلوماسية مختلفة تماما، وقد يتطلب أيضا منطقا مختلفا تماما في اتخاذ القرارات بشأن أشياء تبدو في مظهرها سطحية، إلا أنها قد تحدث تأثيرا سياسيا".

ماكس أووفت المكتب الفرعي لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سورينام

4 ما يؤخذ في الاعتبار عند صياغة برنامج ما

في معظم البلدان تتمثل أول خطوتين للنظر في إمكانية متابعة أو عدم متابعة برنامج ما لدعم الأحزاب السياسية في إجراء تقييم سياسي على النحو المبين في الفصل الثاني وإجراء بحث في قضايا الحياد التي تناولناها في الفصل الثالث. وتتضمن الخطوة التالية النظر في كيفية تشكيل البرنامج على النحو الذي سنتناوله في الفصل التالي. وقد يبدأ ذلك بوضع مبادئ وتوجيهات إرشادية أساسية. وقد يساعد تمحيص الافتراضات بعدئذ في كشف التحاملات المستترة، التي قد تجعل أي برنامج غير فعال أو غير ملائم بوجه عام. ويجب أن يقترن تقييم الفرص عموما بتقييم المخاطر، ووضع خطة لإدارتها، مع أخذ الحساسيات المتضمنة فيها في الاعتبار. وفي حالة اتخاذ قرار بشأن جدوى برنامج ما للأحزاب السياسية، يمكن تصميمه بصورة عامة حول واحدة أو أكثر من نقاط دخول أربعة في النظام السياسي: وهي ثقافة الديمقراطية وممارستها، ومؤسسات إدارة الحكم ونظمها، وقضايا السياسات، والأحزاب السياسية ذاتها.

تبني مجموعة من المبادئ

أعرب المشاركون في الحوار ضمن شبكة الممارسات المتعلقة بالحكم الديمقراطي (المناقشات الشبكية) عن رغبتهم في إيجاد مجموعة من المبادئ المؤسسية التي تساعد على توجيه عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الأحزاب السياسية، مع الإقرار أيضا بعدم إمكانية استنباط وصفة شاملة جامعة تناسب كل الحالات نظرا لتنوع الأوضاع الوطنية. ورغم ذلك وبصورة عامة تظل المبادئ الأساسية المفصلة في ميثاق الأمم المتحدة وغيرها من اتفاقيات الأمم المتحدة الأساسية، مرجعا لجميع جوانب عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. أما النهج القائم على حقوق الإنسان والمتبع في عملية وضع البرامج، فقد تم تبنيه بشكل متزايد داخل وكالات الأمم المتحدة ومن جانب الأمين العام للأمم المتحدة. ويوجد لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي معايير مؤسسية إضافية خاصة به محددة بمحركات التنمية الواردة في تقرير "إطار التمويل متعدد السنوات" MYFF (وهي مرة أخرى: تعزيز القدرات الوطنية، وتعزيز الإشراف الوطني، والدعوة إلى تهيئة بيئة مواتية للسياسة العامة وتعزيزها، والبحث عن حلول فيما بين بلدان الجنوب على نطاق مجالات الممارسة، وتعزيز المساواة بين الجنسين) وفئات الخدمات المتصلة خصوصا بممارسات الحكم الديمقراطي والحد من الفقر.

قد حاول بعض المشاركين بالفعل طرح 9 مبادئ خاصة بوضع البرامج المتعلقة بالأحزاب السياسية. وكان هناك رفض واضح وقاطع للسماح باستخدام اسم "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" لأغراض انتخابية. وكان هناك اتفاق واضح على الالتزام بالحياد، مع مراعاة الآثار الكاملة المترتبة على ذلك، والتي تنبع مرة أخرى من السياق القطري. وقد شملت المبادئ الأساسية الأخرى ما يلي:

- التشديد على الدعم غير المباشر و/ أو الدعم القائم على قضايا معينة في المواقف الحساسة أو التي يصعب اتخاذ قرار بشأنها.
- احترام العملية الديمقراطية ووضعها نصب الأعين دائما باعتبارها الغاية النهائية للدعم.
- العمل مع الأحزاب التي تتصرف بروح المسئولية ولديها "مشروع للمجتمع".
- تحديد الخط الفاصل بين تطوير القدرات وتأييد الأحزاب.
- ممارسة الشفافية والمساءلة.
- الامتناع عن دعم حزب واحد بطريقة تستبعد مجموعات كاملة من الأحزاب الأخرى.

- اتخاذ موقف عملي ووافعي إزاء القدرة الداخلية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي على التفاعل بحنكة مع الأحزاب.

وقد اقترح ليني مونتيل من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في فيتنام وآخرون إعداد مدونة قواعد السلوك لموظفي البرنامج ومستشاريه العاملين مع الأحزاب. ويمكن أن تستند المدونة إلى القواعد الحالية للأمم المتحدة وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إلى جانب مبادئ إضافية يستهدى بها في العلاقات مع الأحزاب.

حذّر العديد من المشاركين بأنه ينبغي استبعاد تمويل الأحزاب تلقائيا من الأسلوب الذي ينتهجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لسبب رئيس هو أن هذا الشكل من الدعم يمكن بمنتهى السهولة إساءة استخدامه و/أو النظر إليه بوصفه تأييدا مباشرا. إلا أن ذلك لا يعني بالضرورة أن موضوع تمويل الأحزاب السياسية في حد ذاتها ينبغي أن يكون أمرا محظورا. ويعد هذا الموضوع شاغلا ملحا في بلدان كثيرة، وغالبا ما يكون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مركز جيد يسمح له بإسداء المشورة حول الممارسات والأطر القانونية التي تحكم التمويل العام والخاص للأحزاب. وقد لاحظ "إيريك أوفرفيست" من المرفق دون الإقليمي للموارد التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنما: "أن تمويل الأحزاب السياسية يحتل موقعا متقدما من أجندة العمل في أمريكا اللاتينية، ليس بسبب خطر النفوذ السياسي لتجار المخدرات وتفشي الفساد فحسب، بل أيضا بسبب ضرورته بالنسبة إلى استدامة النظام الديمقراطي".

ونظرا إلى تعقيد وتقلب كثير من الديناميكيات السياسية، فإن المطلوب في جميع الحالات هو القدرة على إدراك الوضع الحالي، والإلمام بمجريات الأمور، والتصرف بحساسية ولباقة. وقد يبدأ ذلك بتمحيص الافتراضات، المعلن أو غير المعلن عنها، التي قد تؤثر في الطريقة التي يدعم بها المكتب القُطري الأحزاب.

تمحيص الافتراضات

قد يكون لبعض هذه الافتراضات معنى واضحا في بعض البلدان، ولكنها قد لا تنطبق على بلدان أخرى. وبعضها قد يبدو بدهيا بصورة مبالغ فيها، إلا أن تاريخ مساعدات الأحزاب السياسية، كما أوضح توماس كاروثرز (انظر ص ص 25، 26)، كان يميل للأسف إلى تجاوز تمحيص الافتراضات، وانتهى به المآل إلى تصدير نماذج قد تكون أقرب إلى المثل العليا من الحقيقة. وتوضح القائمة التالية بعض الافتراضات الرئيسة التي ينبغي معاينتها، وقد تم تجميعها من المناقشات التي جرت ضمن شبكة الممارسات المتعلقة بالحكم الديمقراطي التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

- أن نظام تعدد الأحزاب ينبغي أن يكون هو الغاية دائما.
- أن الديمقراطية توجد فقط حيث توجد أحزاب سياسية.
- أن النظم السياسية التقليدية ينبغي أن تدمج ضمن نظم حديثة.
- أن الأحزاب الكبيرة هي فقط المهمة.
- أن الهياكل الرسمية لإدارة الحكم هي المهمة.
- أن العمل مع البرلمان مكافئ للعمل مع نظام الأحزاب السياسية.
- أن التحالفات الدينية و العرقية و/أو التحالفات الإقليمية تهدد الاستقرار السياسي تلقائيا.
- أن وضع البرامج لا يمكن أن يبدأ حتى يبلغ النظام السياسي شكلا أو مستوى معينا من "النضج".
- أن العمل من خلال المنظمات غير الحكومية يوفر قدرا أكبر من الحياد السياسي.
- أن الأحزاب السياسية والمجتمع المدني يمكن أن يحل أحدهما مكان الآخر.
- أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ينبغي أن ينتهج أسلوبا مؤداه إما العمل بصفة كاملة مع الأحزاب السياسية، أو الامتناع عن العمل معها بصفة مطلقة.
- أن عقد الشراكات يمكن أن يحصن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من التبعات السياسية (إلا أن الشركاء أنفسهم يتحملون مسئوليات سياسية، لا سيما أولئك المرتبطين بقوى استعمارية سابقة).

- أن الجهات المانحة تدرك ما هو الأفضل.

أكدت الوثيقة، التي جاءت محصلة لقمة الجمعية العمومية رفيعة المستوى في عام 2005، باعتبارها نقطة مرجعية حديثة حظيت باتفاق دولي، على إمكانية وجود تنوع في النظم والممارسات، وإن كانت البلدان الديمقراطية تتقاسم دعائم فلسفية مشتركة. وقد ذكرت الوثيقة: "إننا نؤكد مجددا على أن الديمقراطية قيمة عالمية تقوم على إرادة الشعوب التي عبرت عنها بحرية في تقرير نظمها السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية الخاصة، ومشاركتها الكاملة في جميع مناحي حياتها. كما نؤكد مجددا على أنه في الوقت الذي تشترك فيه البلدان الديمقراطية بسمات مشتركة، فليس ثمة نموذج وحيد للديمقراطية، وأنها لا تتبع لأي بلد أو إقليم بعينه، كما نؤكد مجددا على ضرورة الاحترام الواجب للسيادة وحق تقرير المصير".

تقييم الفرص

عند تحديد نقاط دخول للعمل مع الأحزاب السياسية، قد يكون من المفيد البدء بأسئلة تحدد إطار السياق القُطري، وتوفر فهما لقدرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وإيجابياته وسلبياته الحالية. وقد أكد كثير من المشاركين في المناقشات الشبكية إن نقطة الانطلاق ينبغي أن تكون التخطيط الاستراتيجي الدقيق الذي يشمل تقييم الاحتياجات وكذلك تحليل الغايات والأهداف، والجمهور المستهدف، والموظفين، وطرق العمل، والتوقيت، الخ. وقد أثيرت الأسئلة التالية في المناقشة:

- هل المكتب القطري مجهز للعمل مع الأحزاب السياسية من حيث الموارد ومهارات الموظفين؟ فقد تنشأ الحاجة إلى مهارات رفيعة المستوى في التحليل السياسي، والتفاوض، والتدريب.
- ما أشكال الدعم المتاحة لوضع البرامج المتعلقة بالأحزاب السياسية داخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ككل؟ ما الجهة التي ينبغي أن يتوجه إليها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ضمن منظومة الأمم المتحدة للحصول على نصائح وخبرات؟ متى ينبغي على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يتصل بإدارة الشئون السياسية (انظر أيضا الفصل الثاني)؟ وجدير بالذكر أنه ينبغي استشارة الممثل الخاص للأمين العام في مواقف الأزمات.
- ما أشكال الدعم المتاحة خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بما في ذلك تلك التي تقدم من خلال عقد شراكات مع جهات مانحة أخرى، ومنظمات الأحزاب السياسية، والمنظمات غير الحكومية وغير ذلك؟ (انظر أيضا الفصل السادس للاطلاع على أفكار بهذا الشأن).
- هل لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شيئا مختلفا أو أفضل ليقدمه؟
- هل ينبغي التماس الدعم أو التفاوض بشأنه بوصفه جزءا من برنامج قطري عام ينفذه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؟
- إذا طلب من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي العمل مع الأحزاب فما هو السبب؟ وما الدافع لدى الحكومة و/أو الأحزاب ذاتها لهذا الطلب؟
- من الناحية الواقعية، ما مدى "رصيد الحياد" الذي ينبغي أن يتوافر لدى البرنامج للعمل به في بلد ما، خاصة وأن الآراء تختلف حول حياد الأمم المتحدة بين الدول والأقاليم؟
- هل ثمة سجل للعمل مع الأحزاب؟
- كيف سينسجم العمل مع الأحزاب مع البرنامج القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، خاصة ما يتعلق بالحكم الديمقراطي والحد من الفقر؟
- هل يجب إشراك الأحزاب في عمليات التقييم القطري المشتركة/مساعدات الأمم المتحدة الإنمائية (إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية) والعمليات الخاصة بالبرنامج القطري؟
- هل يوجد تنسيق مع أعمال تطوير المجتمع المدني والإعلام حتى لو قرر المكتب القطري عدم العمل مباشرة مع الأحزاب؟
- هل ثمة حاجة إلى تطوير قدرات تكميلية داخل القطاعات الأخرى حتى يمكن تفعيل دعم الأحزاب السياسية؟

- كيف يمكن أن يدعم لعمل مع الأحزاب الأولويات الوطنية كما حددتها الحكومة، والمجتمع المدني، والإعلام، وجماعات المجتمع المحلي، إلخ؟
- هل تم إجراء تقييم شامل للنظام والموقف السياسي في البلد؟ وهل من المهم إجراء تحليل لأصحاب المصلحة؟ وما انطباعات الشعب عن مدى جودة إدارة الحكم في البلد؟
- ما الفوائد والالتزامات الناشئة عن العمل مع بعض الأحزاب أو جميعها أو عن عدم العمل مع أي منها؟
- في حالة اتخاذ قرار بالعمل فقط مع أحزاب سياسية مختارة، هل يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يقدم مبررا منطقيا واضحا وشفافا لذلك؟ ما هو رد الفعل الشعبي المتوقع؟
- هل العمليات الرسمية وغير الرسمية لإدارة الحكم مفهومة؟
- أين تقع البلد على خارطة الدورة الانتخابية؟
- ما الأحزاب التي تلتزم بقوانين البلاد التي تحكم تشكيل وتمويل الأحزاب؟
- كيف تتباين احتياجات الدعم بين الأحزاب التي في السلطة وتلك التي خارجها؟
- في حالة البرامج الموضوعة لتقوية الأحزاب، ما درجة المقاومة التي يمكن توقعها ممن يعتقدون أنهم لن يستفيدوا منها، أو قد يخسرون من نفوذهم، على وجه التحديد الأحزاب التي تمسك زمام السلطة؟
- هل ثمة حاجة إلى التشاور مع الحكومة بشكل رسمي؟ هل من المفيد الحصول على موافقة على عدم ممانعة الحكومة أو الأحزاب الحاكمة؟

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أرض الواقع

المملكة العربية السعودية: الجدل حول كيفية البدء

تقارير المكتب القطري التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

في أكتوبر/ تشرين الأول عام 2004، عقد المكتب القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالمملكة العربية السعودية جلسة لاستثارة الأفكار بهدف استكشاف الأسباب التي تدعو للعمل أو عدم العمل مع الأحزاب السياسية وكيفية العمل معها.

كان السياق السياسي هو أول جوانب النقاش الشامل. فإذا نظرنا إلى حقبة التسعينيات من منظور عالمي، سنجد أنها شهدت موجة من التحولات الديمقراطية الكاسحة، وثمة مبرر معقول لذلك. وفي الواقع، ثمة إجماع عالمي راسخ • أبرزته قمة الألفية في عام 2000– على أن الحكم الديمقراطي ينبغي أن يدعم الجهود الوطنية الرامية إلى الحد من الفقر واستدامة البيئة وتعزيز التنمية البشرية.

ومن المنظور الوطني، شرعت المملكة العربية السعودية مؤخرا في تنفيذ أجندة للإصلاح تراعي بجدية ضرورة مشاركة الشعب مشاركة حقيقية. ومن المتوقع أن يخضع ذلك للتمحيص على أساس مؤشرين: أولهما الناخبون في الانتخابات البلدية التي جرت في نوفمبر في عام 2004، والتي قدم البرنامج الإنمائي فيها مساعدات تتعلق بالسياسات بالتنسيق الوثيق مع شعبة المساعدات الانتخابية، وثانيهما التمحيص الذي أجري من حيث إعداد تقارير واسعة النطاق بهدف الإحاطة بالدروس المستفادة. ووضع التجربة تحت مجهر التحليل المتخصص، بالاستعانة بجداول الخبراء الدوليين لدى منظومة الأمم المتحدة. علاوة على ذلك، فقد تم إنشاء المنتدى الوطني للحوار بهدف تشجيع الحوار بين الباحثين والعلماء والمثقفين من شتى مناحي الحياة.

وشملت المناقشات في المكتب القطري الأحزاب السياسية وتعريفاتها النظرية، ومدلولاتها التجريبية، ودورها كأداة من أدوات الإدارة الرشيدة للحكم، مع التركيز على خصوصية السياق السياسي لكل بلد. وفي المنطقة العربية، التي تعتبر بمثابة اختبار جغرافي سياسي، ينظر إلى المجتمعات على أنها لم تتطور بعد بما يكفي للسماح بتشكيل أحزاب سياسية يمكنها أن تعبر عن المصالح الراسخة لمجتمعاتها أو دوائرها الانتخابية المعينة. وفيما يتعلق بالمملكة العربية السعودية حيث لا توجد أحزاب سياسية، من السابق لأوانه التحدث عن تقديم دعم لشيء غير موجود أصلا.

وقد تفحّص المكتب القطري الحجج المؤيدة والمعارضة لتعامل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الأحزاب السياسية، واعتبرت القضية المطروحة بأنها مرتبطة بالسياق المحدد، ولذلك ينبغي على كل مكتب قطري أن يوازن بدقة بين مزايا هذه التدخلات واحتمال الإخلال بما تتمتع به المنظمة من رصيد أساسي من الحياد والنزاهة. وقد جرى التركيز بوجه خاص على إصلاح الأمم المتحدة، وإعادة التأكيد على موقف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كما عبر عنه مدير البرنامج في خطابه إلى المجلس التنفيذي والذي قال فيه إننا سنواصل التركيز على مساعدة البلدان النامية في سعيها إلى تحسين حياة شعوبها. فنحن ندعم ونعقد الشراكات مع البلدان التي تنفذ فيها البرامج، وليس مع الأحزاب السياسية أو التيارات أو الحركات.

وقد أكدت المناقشات أيضا على جدوى الاستمرار في رعاية التنمية البشرية المستدامة بإيجاد بيئة مواتية تنبني على نجاح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم الحكم الديمقراطي. وصحيح أنه ينبغي علينا أن نتجنب إملاء أجنداتنا، ولكن من الصحيح أيضا بنفس القدر أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ظل منذ فترة طويلة يسعى لتحقيق مصالح الجهات المستفيدة منه – ألا وهم من يعانون من الفقر – وأن دعم الأحزاب السياسية قد لا يكون أحد القضايا الملحة بالنسبة إلى الفقراء في هذا الوقت بالذات. إلا أننا حتى نتمكن من الحفاظ على وضعنا كشريك وثيق الصلة، فإنه بمقدورنا رغم ذلك أن ندعم التطور التدريجي للأمور، بدلا من الظهور بمظهر الداعية الثوري إلى التغيير، بما في ذلك إيجاد أحزاب سياسية في أماكن لم توجد فيها من قبل.

ختاما، توصل المكتب القطري إلى إجماع على ضرورة عدم تعريض صورة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للخطر بوصفه شريكا يحظى بثقة الحكومة طالما عُرف بحياده الشديد ونزاهته الواضحة. وهذه المزايا الاستراتيجية هي التي ستجعل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قادرا على أداء مهمته فيما يتعلق بدعم مسائل تتعلق بالسياسات والتوصل إلى إجماع وطني حول الموضوعات ذات الاهتمام المشترك بهدف تعزيز التنمية البشرية المستدامة.

حيث إن الديناميكيات السياسية قد تتقلب بشدة وسرعة، وحيث إن الرهان على العمل مع الأحزاب أعلى مما هو على جوانب أخرى من وضع البرامج الخاصة بإدارة التنمية، فإن من المهم أن يتم تقييم المخاطر مقدما، وإن أمكن تنفيذ خطة تتضمن الآليات اللازمة لإداراتها. وقد طرح ليني مونتيل من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في فيتنام تساؤلا حول ماذا سيحدث لو اتُهم البرنامج بارتكاب أخطاء جسيمة، سواء كانت موضوعية أو نتيجة لتلاعب من جانب وسائل الإعلام أو الفصائل السياسية المتنافسة. "هل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مستعد للتعامل مع هذه المواقف بشكل مؤسسي؟ ماذا نفعل لو كانت الادعاءات حقيقية؟ كيف نضمن اتخاذ الاحتياطيات الملائمة للتقليل من هذه المخاطر إلى أدنى حد؟"

وكما أوضحنا في الفصل الثالث، فإن في مقدمة المخاطر الأساسية احتمال الإضرار بسمعة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بما اشتهر عنه من ثقة وحياد مع ظهور تصور أو سيناريو لأسوأ الحالات يتضمن اتهاما بالتدخل غير الشرعي في الشئون الداخلية.

ومن المخاطر المستترة أن ينظر إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه مصدر للموارد، وأن تشكل الأحزاب بفرض وحيد هو استغلال هذه الموارد. وإذا وجد عدد كبير من الأحزاب السياسية وقرر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يدعمها جميعا، فسينشأ خطر بأن أي برنامج ذي مدة وموارد محدودة سيقل أثره.

وتتعلق بعض المخاوف بالطريقة التي يجب على الأحزاب أن تتغير بها في أثناء الدورات الانتخابية. وقد يؤدي الافتقار إلى فهم المراحل المختلفة إلى صياغة برامج ذات تأثير محدود. وهذا ينطبق أيضا وبصورة أعم على الديناميكيات السياسية بوجه عام.

وفي حالة وجود ضعف شديد في الثقافة الديمقراطية، أثبتت المساعدة المستهدفة للأحزاب عدم فعاليتها نظرا لافتقار الأحزاب إلى بيئة داعمة لتعمل فيها. وثمة موضوعات خاصة تبرز في مواقف تكون فيها النظم السياسية موجهة على نحو مفرط من جانب الشخصيات، على حساب النظم التي تليّن وتلطّف الطموحات الفردية. وفي هذا الصدد يذهب أمادو ماامادو من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الكاميرون إلى حد القول بأن "أي نظام يخضع لقيادة مؤسسية (وليس نظاما يخضع لقيادة رئيس القبيلة كتلك التي توجد، كما نعلم، في كثير من البلدان الأفريقية) ينبغي أن يكون واحدا من المعايير الرئيسة للدعم".

وقد أكد كثير من المشاركين في المناقشات الشبكية أن من بين الأدوات الأساسية لإدارة المخاطر توخي درجة كبيرة من الشفافية والمساءلة في تنفيذ البرنامج. وهناك استراتيجيات أخرى منها المشاورات المنتظمة، وتطوير شبكات العلاقات الشخصية، والمراقبة المعتادة لأنشطة الأحزاب، وخطة إعلامية أو اتصالاتية في حالة وقوع خطأ ما.

وتدعو فرانشسكا كوك من مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى إجراء تحليل منتظم للصراعات وإيجاد آليات للتعامل مع الصراعات المحتملة بطريقة سليمة. وفي هذا الصدد تشدد على أن "دعم الأحزاب السياسية يتضمن احتمالا قويا بخلق توترات وصراعات وكذلك زيادة محاولات الصراع والاحتفاظ بالسلطة بوسائل أخرى (الفساد، والمحاباة، والسيطرة على الأعمال والمال، إلخ.) خاصة في البلدان التي ليس لها سوى تاريخ قصير مع النظم الديمقراطية."

ويتمثل الجانب السيء المقابل لأخطار العمل مع الأحزاب السياسية في المخاطرة بعدم العمل معها. وكما بينا في الفصل الأول، فقد صار من الواضح بصورة متزايدة في عدد من البلدان أن استراتيجيات الإدارة الديمقراطية للحكم، والتنمية البشرية، والحد من الفقر قد لا تتقدم دون وجود نظام سياسي يؤدي وظائفه.

نقاط الدخول لوضع البرامج

ثمة اتفاق على نطاق عريض في المناقشات الشبكية على أن الأحزاب السياسية تعتبر جزءا لا يتجزأ من معظم نظم إدارة الحكم، وتتفاعل مختلف أجزاء تلك النظم بطرق

هافارد آجيسين: "مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي":

ثلاثة تحديات أمام قدرات الأحزاب السياسية

لتعزيز دول ديمقراطية تتسم بالقوة والحيوية، هناك في رأيي ثلاثة تحديات رئيسة تتعلق مباشرة بدور الأحزاب السياسية وقدراتها:

أولاً، هناك "القدرة الديمقراطية" للأحزاب السياسية نفسها. وأعتقد أن تنمية هذه القدرة ربما يكون نطقة الدخول الرئيسية لعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا المجال. ونظرا للسمات شديدة الخصوصية للأحزاب السياسية، أي دورها الرئيس في عمليات صنع القرار، فمن الضروري أن تتوفر لها الموارد والقدرة اللازمة لتمثيل قطاع عريض من مجموعات المصالح في المجتمع والاستجابة لها، وألا يقتصر تقديم خدماتها على المجموعات الاجتماعية والاقتصادية من النخبة في بلادهم.

ثانياً، قدرة الأحزاب السياسية على العمل في إطار قد تكون فيه كل من المطالب التي تشترطها الجهات المانحة ودور منظمات المجتمع المدني القوية الغلبة على الأحزاب السياسية كأطراف فاعلة في عملية صنع القرار. فعلى سبيل المثال، عند إعادة إعمار النرويج بعد الحرب العالمية الثانية كانت هناك عملية تضمنت فيها أموال الجهات المانحة الأمريكية (مشروع مارشال) تحويلا ماليا واحدا، وعملية أخرى تقضي (من حيث المبدأ على الأقل) بأن يُحدد البرلمان الأولويات لاستخدام تلك الأموال. أما الدول النامية ومؤسساتها السياسية فتصطدم بواقع مختلف تماماً. فالأموال يتم توزيعها من خلال آلاف القنوات، وأغلبها مرهون ببعض الشروط. ومن هنا يجدر ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يضطلع بمسئولية محددة ليضمن أن المؤسسات السياسية في الدول الشريكة مع البرنامج بإمكانها القيام بواجباتها في إطار ترتيب الأولويات وتنفيذ سياسات الدولة.

ثالثاً، صارت الموضوعات السياسية تصطبغ بصورة متزايدة بصبغة إقليمية، ويتم وضع حلول لها على المستوى الإقليمي. وقد اكتسبت بعض الموضوعات مثل انتشار وباء فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز قدرا كبيرا من الأهمية، الأمر الذي أدى إلى بذل جهود غير عادية للتصدي له، ولذلك تبذل هذه الجهود أحيانا خارج الإجراءات التقليدية لعملية صنع القرار. وبالنسبة إلى الأحزاب السياسية، داخل البرلمانات وخارجها، لتكون طرفا في هذه العمليات وتشارك فيها، من الضروري تنمية القدرات والموارد. وينبغي على برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن يساعد على تحسين قدرة الهيئات السياسية الوطنية وأحزابها على أن تلعب دورا أقوى في هذا الصدد.

وستؤدي الحلول التي تتناول كل هذه النقاط الثلاث إلى ممارسة أنشطة تعمل في إطارها الأحزاب السياسية في مساحة من المصالح المشتركة تتجاوز ما يفرقها عادة.

تؤثر على أداء النظام لمهامه ككل. وهناك أربعة نقاط دخول أساسية للعمل فيما يتعلق بدور الأحزاب في الحكم الديمقراطي؛ وهي: 1) المناخ السياسي العام بما فيه الثقافة الديمقراطية وممارستها؛ 2) المؤسسات والعمليات الخاصة بإدارة الحكم، مثل الانتخابات، والأطر التشريعية، والبرلمانات؛ 3) تناول مجموعة من الموضوعات الخاصة بسياسة التنمية، بدءا من الحد من الفقر ووصولا إلى قضايا نوع الجنس؛ 4) تناول الأحزاب نفسها، من حيث قدراتها التشغيلية والقدرات الأخرى. وفي الممارسات الفعلية غالبا ما تتداخل نقاط الدخول هذه بعضها مع البعض. ويتضح ذلك من خلال دراسات الحالات القطرية التي يعرضها الفصل الخامس.

ثقافة وممارسة الديمقراطية

بوجه عام، تتضمن نقطة الدخول هذه المبادرات التي تهدف إلى تنمية ممارسات مثل التسامح، والمواطنة الصالحة، واحترام الآخر، واحترام توازن القوى، والمساءلة والشفافية. وقد تشمل الأنشطة حملات

ستيف جلوفينسكي، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك، مكتب سياسات التطوير

الوصول إلى الأشخاص داخل الأحزاب

في وقت سابق من مسيرتي الوظيفية "كأخصائي سياسيات" كان كثير من المهام التي اضطلعت بها تتناول التغيير السياسي، مثل لامركزية السلطة، والتحول نحو الديمقراطية، والإصلاح الإداري وغير ذلك من الموضوعات. وكان أسلوبي في تناول تلك الموضوعات، بشكل لا يتغير أيا كان الموقف السياسي، هو البحث عن شخص يحاول، رغم أي احتمالات وغالبا مع تحمل مخاطر شخصية، أن يغير النظام بحيث يمكن تشكيل حكومة أكثر استجابة وأكثر مسئولية. وأحيانا يكون هذا الشخص يحتل منصبا رفيعا في السلطة وأحيانا أخرى لا يكون كذلك. بيد أنني في كل بلد عملت به كنت أتمكن دائما من العثور على شخص واحد من هذا القبيل. وفي معظم الأوقات يكون هؤلاء الأشخاص معروفين تماما لمسئول برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي أعمل معه.

كانت رسالتي أساسا هي: "نحن من الأمم المتحدة، كيف يمكننا مساندتك لكي تحقق أهدافك؟" كان ذلك من قبيل التفويض لزميلي. ولكنه كان يعني لي قدرا كبيرا من تحمل المسئولية من جانبي لمتابعة الأمر. لقد كان بمقدوري دائما أن أغادر البلد، ولكن الشخص الساعي وراء التغيير ليس بمقدوره ذلك".

وخلاصة القول هنا، إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لا يتعامل مع الأحزاب السياسية أو مع أنظمة الحكم، ولكننا أساسا نتعامل مع الأشخاص داخل تلك الأحزاب أو الأنظمة. ويمكننا أن نعمل مع الأحزاب السياسية إذا اتصلنا بالأشخاص الجادين والملتزمين الساعين وراء التغيير داخل تلك الأحزاب، ونشد أزرهم فيما ينشدون عمله، وهو مساعدة حكومتهم على العمل بصورة أفضل وأن تكون أكثر فعالية وكفاءة وتستجيب لطموحات كل شعبها.

وأحيانا تكون وسيلة تزويد القيادات بمعلومات أكثر عن الناس الذين يخدمونهم هي عقد منتدى لمناقشة موضوعات معينة، وأحيانا تكون عن طريق ترويج تقارير التنمية البشرية أو التقارير الخاصة بالأهداف الإنمائية للألفية. نعم، نحن نحتاج إلى أن يُنظر إلينا كطرف محايد لا ندعم علانية وجهة نظر سياسية واحدة أو أخرى، ولكننا نستطيع أن نفعل الكثير مع الأحزاب السياسية من منظور المناصرة وتعزيز القدرات. فالمسألة هنا تنحصر في العثور على سياسي جاد واحد (أو شخص قادر على التأثير في البرنامج السياسي) حريص على الحصول على مساعدتنا.

التوعية العامة، وتثقيف الناخبين وعمليات الحوار بين مختلف الأحزاب، وقد تمتد لتشمل العمل على دعم وسائل الإعلام والمنظمات غير الحكومية، وزيادة مشاركة الجماعات المستبعدة؛ وذلك على سبيل المثال، من خلال تدريب النساء على المهارات القيادية والسياسية. وقد يحظى العمل على هذا المستوى بأهمية قصوى في حالات الدولة حديثة العهد بالديمقراطية أو التي تواجهها الكثير من المشكلات، بما في ذلك أوضاع ما بعد الصراعات. وقد أوضح العديد من المشاركين في النقاش أن هناك مشكلة جوهرية في بلدانهم، وهي العجز عن إدراك إمكانية إدارة الصراعات اسية، بدلا من قمعها.

ويوضح "روبل فون ميجينفيلدت"، المدير التنفيذي لمعهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب IMD، أنه "في ممارسة الديمقراطية، ربما كان هناك تركيز مبالغ فيه على الوظيفة التنافسية للديمقراطية كما يتضح جلياً في الانتخابات. وعند بناء الثقة في النظام الديمقراطي لإدارة الحكم، ينبغي عدم إغفال الوظائف الأخرى للديمقراطية مثل وظائف التوفيق والمصالحة. ومن ثم، فإن العملية التي يتم بها بناء الديمقراطية، بالتركيز على المشاركة، والشمولية، والتسامح، وبناء الإجماع ، تحتاج إلى تركيز أكبر من التركيز السائد على المنافسة والخصام. وللوصول إلى نظام ديمقراطي مستقر، ينبغي إيجاد توازن دقيق بين مختلف الوظائف [5].

ويعتبر أسلوب عقد حوارات مع الأحزاب من

[5] انظر مطبوعة معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب تحت عنوان "إطار عمل لبناء الديمقارطية الحزبية، دليل نشر في عام 2004". انظر الموقع: www.nimd.org/upload/publications/2004/imd_institutional_development_handbook-a4.pdf.

الأساليب التي تكرر طرحها في المناقشات الشبكية، باعتبارها وسيلة لا تنطوي سوى على القليل من المخاطر لتسهيل البرامج الخاصة بالأحزاب السياسية. وتجمع هذه الحوارات مختلف اللاعبين لمناقشة قضاياهم وما يشغلهم، وربما تعلمهم أساليب جديدة لتسوية الصراعات وبناء إجماع للرأي فيما بينهم. وتعتبر كوستاريكا واحدة من دول أمريكا اللاتينية العديدة التي تطبق هذا الأسلوب. وكان من بين الموضوعات التي طرحت مؤخرا موضوع "التمثيل والمشاركة" الذي تطرق إلى موضوعات أخرى منها أزمة التمثيل في كل من الأحزاب السياسية والنماذج الانتخابية، والأحزاب السياسية والاستبعاد السياسي. وفي هذا الصدد، تقول "راكيل هيريرا" : "من خلال الحوار الاجتماعي مع الأطراف الفاعلة ذات الصلة التي تنتمي إلى مختلف الجماعات السياسية والاجتماعية، نتوقع أن نصل إلى حد أدنى من الإجماع أو نشكل "تحالفات" للعمل مستقبلا، تضم بالضرورة أحزابا سياسية" وأضافت قائلة: "إن مبادرات الحوار الاجتماعي في تجربة كوستاريكا يمكن أن تكون مفيدة في الوقوف على الموضوعات الحساسة وكذلك الوقوف على المجالات الواعدة لدعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سياق سياسي معين".

المؤسسات والعمليات الخاصة بإدارة الحكم

تعتبر البرامج الخاصة بهذا المجال من أكثر البرامج المعتادة والتقليدية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. فهي تشمل تطوير البرلمانات، ودعم الانتخابات، وإصلاح الدستور و/أو التشريعات، ودعم اللامركزية، ومبادرات مكافحة الفساد، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات للحكومة الإلكترونية. وتضمنت بعض المبادرات، التي تضم الأحزاب، تعزيز أو إرساء أطر عمل تنظيمية للأحزاب؛ وتدريب أعضاء البرلمان على الوعي بالدستور والإجراءات البرلمانية، وكذلك مهام مثل مراقبة الموازنة، والمساعدة في إنشاء مواقع على شبكة الإنترنت والشبكات الإليكترونية، والمساعدة في مراجعة قواعد اللعبة لإذكاء المنافسة الشريفة بين الأحزاب، واتخاذ خطوات لزيادة دور المرأة في البرلمان، ودعم إنشاء هيئات انتخابات مستقلة.

الموضوعات المرتبطة بالسياسيات

من الأساليب الأخرى، التركيز على توعية اللاعبين السياسيين بأهم الموضوعات الخاصة بالتنمية ذات الصلة؛ وهي الأهداف الإنمائية للألفية ، والحد من الفقر، وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز وغير ذلك من الموضوعات. ويمكن أن يتم ذلك من خلال الحوارات وتوزيع المعلومات مباشرة على الأحزاب، أو من خلال وسائل الإعلام، أو عقد حلقات عمل ومناقشات الموائد المستديرة. وقد اقترح "منير ثابت" من المكتب الإقليمي للدول العربية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إعداد حزمة موحدة من المعلومات حول السياسات، والقضايا، ومواقف السياسات المتعلقة بأجندة الأمم المتحدة والتنمية البشرية، وفي هذا الصدد يقول :"يمكن تسليم هذه الحزمة إلى جميع الأحزاب السياسية مشفوعة بإشارة خطية واضحة إلى أن هذه الحزمة مرسلة إلى الجميع على قدم المساواة ولا يعني ذلك دعم حزب بعينه". واقترح أيضا أن يطلب من لجان الانتخابات الوطنية أن ترعى اجتماعات لجميع أصحاب المصلحة في الانتخابات، وعندئذ يمكن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن "يناصر رسالة التنمية البشرية". وأضاف قائلاً: "يمكن أن يتم ذلك من خلال البرلمانات، ولكننا نحتاج إلى التأكد من إدراج تلك الأحزاب غير الممثلة".

وقد أيد العديد من المشاركين في المناقشات اتباع نهج قائم على موضوعات محددة في وضع البرامج، بدلا من النهج القائم على الأحزاب، إذ يضمن ذلك بشكل أكبر الحفاظ على حياد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وفي هذا الصدد، تقول "ويندي كوبار" من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في غواتيمالا "يتمثل الأسلوب الذي يتبعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم البرامج التي تركز على التنمية العامة، والمشتركة بين جميع الأحزاب". وفي بعض البلدان قد يكون من السهل العثور على النقاط المشتركة أكثر من غيرها. ويحذر "دان دايونيز" من أنه في حين يكون تنفيذ بعض الموضوعات ممكنا بوجه عام، مثل زيادة المشاركة السياسية للمرأة والفقراء، قد تعتمد بعض الموضوعات

بنين: تغير الثقافة السياسية.

بقلم/ ميكيكو ساساكي ومصطفي سوماري من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنين:

في عام 2005، بدأ مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنين تقديم دعم مباشر للأحزاب السياسية من خلال الصندوق الاستئماني المواضيعي المعني بالحكم الديمقراطي. وكان الهدف من ذلك الدعم هو تعزيز قدرة الأحزاب السياسية في مجال الحوار وبناء الإجماع فيما بينهم، ووضع ميثاق لأخلاقيات المهنة. وكانت بنين غالبا ما يضرب بها المثل كمرجع للديمقراطية الأفريقية منذ تحولها غير العادي، في أثناء فترة التسعينيات من القرن العشرين، من نظام اشتراكي قائم على حزب واحد إلى نظام ديمقراطي متعدد الأحزاب. ونحن نشهد اليوم حرية ملحوظة للصحافة والتعبير، وظهور ما يقرب من 150 حزبا سياسيا، وإن كان النظام الأخير يطرح أيضا تحديات جديدة.

وعلى مر السنوات، قام مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنين بإشراك الأحزاب السياسية بصورة مباشرة أو غير مباشرة معه كجماعة صاحبة مصلحة من خلال مشروعات تطوير القدرات مع الجمعية الوطنية والدعم الانتخابي. ففي أحد البرامج البرلمانية بشأن دعم قدرات تحليل الموازنات، على سبيل المثال، أعرب أحد أحزاب المعارضة عن تقديره لما قدمه خبراء المشروع من تحليل فني، مما ساعدهم في استجواب الوزراء بمزيد من الصرامة والإلمام بلب الموضوعات، حتى لو كانوا رغم ذلك مدفوعين سياسيا لمعارضة مشروع الموازنة. وسوف يحدث تقدم كبير لو ساهم ذلك فعلا في الوصول إلى إجماع فيما بينهم حول الأهداف المشتركة القائمة على أسس فنية. وقد بدأ أعضاء الجمعية الوطنية في بنين اعتمادا على تجربة النيجر، مشاورات عامة لمختلف الأحزاب لمراجعة التشريعات بمساعدة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وأعرب كل من أعضاء الجمعية الوطنية والمواطنون عن تقديرهم للحضور المشترك لسياسيين من أحزاب الأغلبية والمعارضة واستماعهم إلى الموضوعات التي تهم الشعب.

وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بمبادرة أخرى تضمنت تقييم الانتخابات السابقة. وقد أدى المنتدى الذي تم تنظيمه في عام 2003 إلى التوصل إلى إجماع الرأي فيما بين أحزاب الأغلبية والمعارضة حول المنهج والإطار المؤسسي الخاص بسجل دائم للناخبين من المقرر العمل به في انتخابات آذار/مارس 2006. ومع ذلك، فعندما بدأت الحكومة تنحرف عن الاتفاق الأصلي الذي وافق عليه الجميع، تزعزعت الثقة، ووقعت هذه الجهود في شراك تقلبات القوى السياسية. ولم يقر البرلمان بشكل نهائي تنقيح قوانين الانتخابات سوى في تموز/ يوليو في عام 2005، واستعادت الجهود زخمها.

ورغم أهمية هذه التدخلات لتدعيم المؤسسات والآليات الديمقراطية الرسمية، فإنها لا تكفي في البحث عن إدارة أفضل للحكم. والأكثر ترسخا وصعوبة هو التعامل مع التدخلات غير الرسمية، أي التدخلات السياسية "المراوغة" في الأجهزة التنفيذية والقضائية التي تقوض الثقة في العمليات الرسمية. وفي الواقع، تمارس الأحزاب السياسية وقادتها نفوذا كبيرا على أداء المؤسسات الحكومية وعلى جميع الجوانب الأخرى للحياة العامة، بما في ذلك، الصحافة والمجتمع المدني والقطاع الخاص. ودون تعزيز وعي الأحزاب السياسية وقدرتها على القيام بدور أكثر فعالية في حكم البلاد، سيكون من الصعب تحقيق أهداف التنمية، بما في ذلك الأهداف الإنمائية للألفية.

وبعد أن أعربت الأحزاب السياسية الرئيسة ذاتها عن رغبتها في تطوير قدراتها، بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العمل في مشروع الصندوق الاستئماني المواضيعي المعني بالحكم الديمقراطي، وكانت أول خطوة يخطوها هي إقامة

منتدى للتشاور حول صياغة ميثاق شرف والتحقق من صحة الوثيقة النهائية. وقد ضم المنتدى أحزابا سياسية، ومنظمات من المجتمع المدني ومؤسسات دينية، وممثلين عن الحكومة والجهات المانحة. ويجري تقديم التدريب للأحزاب على مهارات القيادة والتواصل.

كان أحد أول التحديات هو الاتفاق على تحديد الأحزاب التي ينبغي ضمها إلى المنتدى. فمن الصعب من الناحية العملية أن تشارك جميع الأحزاب البالغ عددها 150 حزبا، ومن شأن ذلك أن يقدم حافزا لا داع له لإنشاء مزيد من الأحزاب السياسية. وفي أثناء وضع المعايير بالتشاور الوثيق مع مجموعة من النظراء الوطنيين قبل الاجتماع الأول كأساس لوضع قائمة المدعوين، قام المشاركون بإعادة طرح الموضوع من جديد. وبعد قدر قليل من المناقشات، اتفقوا في النهاية على أن تكون الأحزاب المشاركة هي تلك التي تلتزم بميثاق الأحزاب السياسية، والممثلة في الجمعية الوطنية و/أو على مستوى البلديات والأقاليم. وقد استوفى 18 حزبا هذه الشروط. ويمضي العمل في وضع ميثاق الشرف الآن على قدم وساق.

وكما قال "روبيرت دوسو" الوزير السابق الذي تحدث في المنتدى، إن بنين لا تزال تمر بمرحلة التحول نحو الديمقراطية. وينبغي على الأحزاب السياسية أن تتعلم الانهماك في نشاطات بناء على اقتناع منها، وليس بناء على تحقيق مكاسب ومصالح. كما ينبغي أن تكون قادرة على النظر إلى المجتمع ككل وكذلك الأحزاب الأخرى التي تختلف وجهات نظرها بطبيعة الحال. كما ينبغي أن تميز بين المشاركة السياسية وبين الالتزامات الإدارية وألا تتدخل في الإدارة وتصريف شئون الاقتصاد. وأخيرا، ينبغي عليها أن تستثمر ليس في الانتخابات فحسب بل أيضا في تعزيز قدرتها على وضع تصور للبرامج وتنفيذها.

الأخرى بشكل كبير على السياق المحلي. ويشير "ستيف جليفونسكي" من مكتب سياسات التنمية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك إلى مشروع في أمريكا اللاتينية قام تحت رعاية مؤتمر وطني حول الفساد قبل إجراء الانتخابات بستة شهور. وشارك في المؤتمر مرشحون سياسيون رئيسون، وتم التعهد بوعود دعائية مختلفة تنادي بمكافحة الفساد. وعندما فاز أحد المرشحين بمنصب الرئيس، كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع يسمح له بأن يعرض مساعدته في تنفيذ ما وعد به.

الأحزاب السياسية: نقطة الدخول هذه تتضمن العمل مع الأحزاب السياسية ذاتها، وذلك بوجه عام من خلال أشكال الدعم المباشر. ويتعلق كثير من هذه الأشكال بتنمية القدرات. ومن الناحية العملية، تحتاج الأحزاب إلى قدرات لممارسة القيادة السياسية الفعالة، و مهارات التواصل والتفاوض، وبناء الإجماع فيما بينها، وإدارة الصراعات، وتخطيط الحملات الانتخابية، وتدعيم الهياكل التنظيمية، وجمع الأموال، والعمل مع وسائل الإعلام، ووضع البرامج والرسائل الحزبية، وتنمية المهارات الفنية الأخرى. وتتعلق بعض القدرات بالديمقراطية الداخلية، مثل تحسين مستوى مشاركة المرأة وقيادتها داخل الأحزاب، أو تعزيز الصلات مع الدوائر الانتخابية، مثلا من خلال إقامة مراكز لتقديم الخدمات في المناطق. وينبغي أن تكون الأحزاب قادرة على القيام بحملات توعية مدنية، وتحديد وفهم احتياجات الناس ومشكلاتهم.

9 ثمة قدرات أخرى تتعلق بأخلاقيات إدارة الحكم ووضع مدونات لقواعد السلوك. وفي هذا الصدد يقول "أوداكس روتا" من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنزانيا "إذا نظرنا سريعا إلى الأحزاب السياسية في تنزانيا سيتضح لنا أن لها احتياجات مشتركة كثيرة من بينها ضرورة أن تفهم بوضوح مسئولياتها والتزاماتها فيما يتعلق ببناء الأمة، وأن تتبع سياسات نزيهة وناضجة، وأن تلتزم بالنزاهة السياسية والتسامح السياسي". وهناك موضوعات محددة تتعلق بحقوق ومسئوليات المناصب الحكومية، والتمويل والإفصاح عن مصادره، والقيام بالحملات

الانتخابية، وأدوار ومهام البرلمان، ومراقبة عملية الاقتراع. ويشير "أوداكس روتا" أيضا إلى قدرة الأحزاب السياسية على الإدراك الكامل والمشاركة في الموضوعات الإقليمية والدولية مثل الأهداف الإنمائية للألفية، والعولمة و"الشراكة الجديدة من أجل تنمية أفريقيا" (نيباد).

وشملت أشكال الدعم الأخرى المذكورة في المناقشات الشبكية توفير الموارد اللازمة لتنفيذ الحملات مثلا. وقد طرحت اقتراحات لبناء روابط أقوى بين الأحزاب والأطراف الفاعلة في عملية التنمية، بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، من خلال إمكانية مشاركة الأحزاب في عمل البرامج التي يقوم بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

اعتبارات التمويل

حيث إن مساعدة الأحزاب السياسية تعتبر مجالا جديدا نسبيا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، قد تحتاج المكاتب القطرية إلى دراسة بدائل للتمويل. وقليلة هي البرامج القطرية المكتوبة التي تحتوي على مكون بارز مخصص للأحزاب السياسية؛ ومعظمها لا يزال يركز على مؤسسات الحكم. ومع ذلك، فقد صارت البرامج القطرية أكثر مرونة مما كانت، ومع تحرك منظومة الأمم المتحدة نحو توفيق وتبسيط البرامج والإجراءات الأخرى، فإن خطة عمل البرامج القطرية، وما يقابلها من خطط العمل السنوية، التي يمكن تعديلها بسهولة أكثر، من شأنها أن تحقق مزيدا من المرونة.

وثمة بديل مالي هو الصندوق الاستئماني المواضيعي المعني بالحكم الديمقراطي، الذي يقدم تمويلا يصل إلى سقف محدد مسبقا كل عام لمشروعات تجريبية وتحفيزية وابتكارية. والفكرة من وراء ذلك أن هذه المشروعات قد تفيد البلدان التي تنفذ فيها، لكنها قد تفيد أيضا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي برمته عن طريق إثبات ما يصلح وما لا يصلح، وترسم بذلك مجالا جديدة، وتوسع بوجه عام من عمل البرنامج في ممارسة الحكم الديمقراطي. ويسمح الصندوق للمكاتب القطرية بتطوير مشروعات تستجيب لمزيد من الاحتياجات الفورية بالمقارنة بالبرامج القطرية. وقد تكون منح الصندوق الاستئماني منطلقا لاستكشاف توقعات واحتمالات بشأن وضع برامج متعلقة بالأحزاب داخل بلد ما.

عبد الهنان، مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك مجموعة مساندة العمليات

هل نحن عاجزون عن إصابة الهدف؟

قد تكون الأساليب التي نتبعها، وربما التي يتبعها المهتمون بالديمقراطية بأسرهم، لإحداث التحول نحو الديمقراطية تضرب في الصخر لأننا نبالغ في تبسيط "نموذج التحول نحو الديمقراطية". وفي الكثير من الحالات، صار من الصعب الدفاع عن الحجج القائلة بأن البلدان "تتقدم باطراد نحو إرساء نظم حكم ديمقراطية قادرة على البقاء. وتنبني هذه الحجج أساسا على منطق "مراحل التنمية" الذي تروج له أجيال من خبراء التنمية، رغم أن التنمية هي أي شيء آخر غير المنطق. ورغم قوة وترسخ هذه الافتراضات، كم تجربة من تجارب بلداننا تتفق مع هذا التسلسل المنطقي؟ فالتجربة المعاشة في عدد كبير من نظم الحكم تعد تجربة غير متسلسلة بل متزامنة، تتقابل فيه المعاصرة وجها لوجه مع التقاليد في توليفات متنوعة، وتفرز نتائج مختلفة. ومن شأن نموذج التحول أن يقلل أهمية هذه التعقيدات أو يطمسها في الوقت الذي نحتاج فيه إلى مزيد من الفهم لها.

ومن ثم، ما الشيء الغائب في حساباتنا؟ نقول بداية إن الفجوة القائمة بين النخب السياسية والاقتصادية من جهة، والمواطنين من جهة أخرى تضرب بجذورها في عوامل أعمق مثل تركيبة المجتمع والبنية الأساسية الاستعمارية، والمزايا البيئية، التي لا تتصدى لها وربما تعجز عن التغلب عليها أشياء نمطية مثل الانتخابات، وتطوير البرلمانات، وإصلاح القطاع العام. أيضا، دعنا نتذكر أن كثيرا من البلدان قد اضطرت إلى تقليص دور الدولة عبر السنوات العشرين الماضية، الأمر الذي حرمها من الأجهزة اللازمة لتحقيق الحد الأدنى من الاندماج السياسي (وقد حدث هذا الهجوم الأيديولوجي ضد كل ما هو "حكومي" حتى في البلدان التي لم يتم فيها توسيع دور الدولة في المقام الأول). أضف إلى ذلك نقل عملية صنع القرار الاقتصادي إلى مستويات فوق وطنية، الأمر الذي يؤدي إلى تغيير معنى السيادة وتقليص الصبغة النيابية وزيادة الصبغة الرمزية في مباشرة الشئون الوطنية. وفي الحقيقة، يمكن للمرء أن يلاحظ أن مظاهر الأبهة إلى تحولت إلى طقوس والتي تحيط بالنخب السياسية نفسها لتبرير سلطانها إنما تتناسب تناسبا عكسيا فيما يتعلق بقدرة هذه النخب على التصرف بفعالية من أجل المصلحة الوطنية. هذه الأساسيات وغيرها في رأيي تغذي الاستياء من التجربة الديمقراطية.

وعلى هذا، إلى أين سيصل بنا اقتناعنا بنموذج الانتقال الخاص بالتحول الديمقراطي في الأمد القصير؟ هل نحن معرضون لخطر الفشل في إصابة الهدف؟ إن علينا أن نجاهد من أجل حل مسائل معينة، مثل، التأكيد مجددا على الممارسات غير الديمقراطية من خلال عملية الإصلاح الديمقراطي ذاتها؛ وتحول القوى الرجعية إلى لاعبين سياسيين شرعيين، وهيمنة الاقتصاد على السياسة، والتوجه نحو القطاع الخاص بدلا عن القطاع العام؛ وتزايد الاستياء من الخطاب السياسي أو اختلال وظيفته. وعلينا أن نتناول هذا النوع من المسائل بوصفها تمثل واقعا سياسيا مختلطا ومتفاوتا، وليس بوصفها مطبات صعبة على الطريق نحو الديمقراطية الليبرالية. ولا يمكن أن يتم ذلك إلا إذا قبلنا بما يلي: إن نموذج الانتقال قد حقق عائدا طيبا مقابل قيمته وأنه خلق شعورا قويا بالتفاؤل وأدى إلى اصطفاف طوابير طويلة أمام لجان التصويت حول العالم. إلا أن التجارب اللاحقة تقودنا في اتجاهات تتطلب طريقا جديدا للتعامل مع التجربة الديمقراطية.

والخلاصة أننا نحتاج إلى نموذج جديد أو نماذج جديدة، أو عدم اتباع نماذج على الإطلاق، للجيل القادم من العمل المتعلق بالإدارة الديمقراطية للحكم. وينبغي أن تكون نقطة انطلاقنا هي التجارب الفعلية لنظم الحكم، وليس الفرضيات المجردة لحدوث التحول الديمقراطي. وإذا لم نفعل ذلك، فإننا قد نصارع من أجل الحفاظ على صلتنا الوثيقة باحتياجات الثقافات السياسية التي نعمل في إطارها.

تحديات الديمقراطية داخل الأحزاب في أفريقيا

محمد صالح

من السهل على الأحزاب السياسية أن تدعي أن لديها انتخابات تجري فيها المنافسة على أسس ديمقراطية، وأنها وصلت إلى السلطة وتسيطر الآن على موارد الحكومة وموظفيها. ولكن السؤال الصعب يتمثل فيما إذا كانت الأحزاب السياسية منظمة بطريقة تكفل لها تحقيق ديمقراطية في داخلها.

فالديمقراطية داخل الأحزاب تعني ضمنا دعم المصلحة العامة لأعضاء الحزب والجمهور والدولة. وتعني أيضا أن التنظيمات الحزبية تقوم على المشاركة وتشمل الجميع وأنها بمثابة أدوات ضرورية لممارسة القيادة والقيم الديمقراطية الناشئة. والأحزاب الديمقراطية داخليا إنما هي عامل محرك للعمل الجماعي وليست احتكار القلة واستبعاد الأغلبية. ولن يكون أي حزب مؤهلا لأن يسمى حزبا ديمقراطيا إذا كانت معايير عضويته أو هيكل لجانه تستبعد فئات اجتماعية معينة لاعتبارات تتعلق بالطبقة، أو العنصر، أو نوع الجنس، أو الاعتبارات الدينية.

وتخول الأحزاب السياسية صلاحيات وواجبات معينة لبعض من قادتها ولجانها لإدارة الحزب كمنظمة، مستهدين في ذلك بلوائح الحزب التي تجيز ما يتخذونه من قرارات. إلا أن نطاق المسئوليات والموارد الذي يُعهد به إلى قيادات الحزب قد يكون في بعض الحالات واسعا بحيث يشجع إساءة استعمال السلطة. لذلك فإن الإدارة الداخلية للأحزاب السياسية تعد من أكثر الوظائف حساسية وصعوبة وتعرضا للخطر من حيث إدارتها في المجتمعات الديمقراطية. وفي أفريقيا، ثمة ستة تحديات على الأقل تواجها الديمقراطية الحزبية الداخلية:

هيمنة النخب: رغم أن الأحزاب السياسية بوجه عام تهيمن عليها النخب، إلا أن الأحزاب الأفريقية تعكس هذه السمة بصورة خاصة. فارتفاع مستويات الأمية السياسية يعني سهولة نسبية في التلاعب بالعمليات السياسية بناء على الاعتبارات العرقية، والولاء لجماعات محلية، والديانة، والوعود الحزبية... الخ

اختيار أو انتخاب وتوارث القيادة بأسلوب غير تنافسي: رغم أن معظم اللوائح الداخلية للأحزاب السياسية تنص صراحة على عقد انتخابات قيادية منتظمة ودورية، فإن "الآباء المؤسسين" يحظون في معظم الحالات بالتثبيت في مواقعهم، مما يجعل العمل السياسي التنافسي مدعاة للسخرية.

التمييز في اختيار المرشحين: رغم أن بعض الأحزاب السياسية الأفريقية تتمتع بسجل جيد في تمثيل النساء والأقليات المحرومة اجتماعيا في المجالس التشريعية وكمرشحين لخوض الانتخابات، إلا أن معظم الأحزاب تعمد إلى تهميش هذه الجماعات عن قصد.

علاقة الراعي – الرعية: *الأعطيات التي يقدمها كبار أقطاب الأحزاب السياسية والقلة الحاكمة تجعل قادة الأحزاب يتصرفون كما لو كانوا أربابا للحزب يستخدمون موارد الحكومة في تعزيز الامتيازات السياسية. وغالبا ما تتطور علاقة الراعي بالرعية عندما يعرض أفراد الرعية أصواتهم في انتخابات قيادة الحزب أملا في أن يحظوا بعطف الراعي ورضاه بمجرد تثبيته في المنصب.*

الافتقار إلى التشاور المنتظم *والدوري مع القواعد الشعبية: هذه نزعة عالمية، بالإضافة إلى فقدان الثقة في السياسيين والأحزاب السياسية. ورغم أن الموقف يختلف من بلد أفريقي إلى آخر، يعتبر ظهور ممثلي الأحزاب وأعضاء اللجان "الغائبين" فقط لكي يعبئوا الناخبين في أوقات الانتخابات أمرا شائعا.*

الافتقار إلى المساءلة والشفافية في تمويل الأحزاب: *برغم التشريعات التي تهدف إلى تنظيم تمويل الأحزاب (التبرعات، والإنفاق على الحملات الانتخابية، ومراجعة حسابات الأحزاب السياسية) غالبا ما يكون من الصعب التحقق من المبادلات المالية، وتتضمن تفاعلات غامضة وقائمة بين أولئك الذين يؤيدون أيديولوجية ما، ويتوقعون الحصول على عائد من وراء ذلك، أو يرغبون في تحقيق طموحات سياسية. وفي معظم البلدان الأفريقية، تعتمد الأحزاب السياسية في تمويل أنشطتها على مجموعة محورية صغيرة من الأفراد، ورجال وسيدات الأعمال، والجهات المانحة الأجنبية، والشبكات بين الأحزاب، والمنظمات الأخوية.*

ويمكن التصدي لبعض هذه التحديات بإصدار تشريعات أفضل، وإضفاء صبغة مؤسسية أقوى على القيم الديمقراطية، وإدخال تحسينات في المناخ الاجتماعي الاقتصادي والسياسي بشكل عام. ورغم أخطائها الأخرى، فإن الأحزاب الأفريقية بوجه عام تصارع تحت ثقل المستويات المرتفعة من التخلف الذي من شأنه أن يضعف الديمقراطية من حيث انتشار الفقر، وارتفاع مستويات الأمية نسبيا، والفجوة الآخذة في الاتساع بين الأغنياء والفقراء، بالإضافة إلى أوجه التفاوت بين الريف والحضر.

بالإضافة إلى ما سبق، لا تمتلك معظم الأحزاب السياسية الأفريقية حتى الآن أجندات سياسية كاملة، ومن ثم، فإن مفهوم الديمقراطية القائمة على الأحزاب، من منظور العولمة، ضمن حدود العولمة الليبرالية الجديدة التي تجعل العمل السياسي خاضعا لسطوة السوق. ولم يقتصر ذلك على تشكيل أيديولوجيات الأحزاب السياسية، بانتصار الليبرالية الجديدة على خصمها الأكثر تطرفا (الشيوعية واشتراكية العسكر)، وإنما فرض أيضا إصلاحات في السياسيات الاقتصادية والاجتماعية لا يملك أي حزب سياسي أن يتنصل من الالتزام بها. وتلك أيضا أسباب تجعل الأحزاب الأفريقية تفقد مصداقيتها وسط ناخبيها، الذين يشعرون أن الأحزاب لا تستحق دعمهم.

محمد صالح أستاذ السياسة بمعهد الدراسات الاجتماعية في لاهاي وعضو اللجنة العالمية المعنية بالأحزاب السياسية بالمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية. أعدت هذه المساهمة خصيصا لهذا الدليل.

الفصل الخامس:

كيف يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساعدة بالفعل؟

"من التحديات التي ستواجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مسألة بلورة توجه سياسي [لمساعدة الأحزاب السياسية] يستجيب للطلب المتزايد على تلك المساعدات مع الإبقاء في الوقت نفسه على الدور الحيادي للبرنامج بوصفه منسقا للتعاون من أجل التنمية."

تقرير الإطار التمويلي المتعدد السنوات عن أداء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ونتائجه لعام 2004

5

كيف يقدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساعدة بالفعل؟

أجرى "مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي" مؤخرا استعراضا بيّن أن 43 مكتبا قطريا من مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يمثلون كل الأقاليم الجغرافية الخمسة، تقدم شكلا ما من أشكال الدعم للأحزاب السياسية. وتندرج معظم تلك المشاريع تحت ثلاثة فئات للخدمات: هي النظم والعمليات الانتخابية، وتطوير البرلمانات، ودعم السياسات الخاصة بالحكم الديمقراطي. ويمكن بشكل تقريبي جمع هذه المبادرات في ستة مجالات رئيسة، هي: تنمية قدرات أعضاء البرلمان، وتنمية قدرات الأحزاب السياسية، وتعزيز مشاركة الأحزاب السياسية في عمليات الحوار، وزيادة المشاركة السياسية للمرأة، وتحسين النظم والعمليات الانتخابية، وتقوية النظم الحزبية السياسية.

ويعمل16 مكتبا قُطريا تابعا لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع الأحزاب بشكل مباشر، في حين يعمل 28 مكتبا بشكل غير مباشر. ومن هذه المكاتب، يعمل مكتب واحد بشكل مباشر وغير مباشر في آن واحد (انظر الرسم البياني ص 69). وهناك تنويعات كبيرة في هذا الصدد على المستوى الإقليمي.

أمثلة للدول التي يعمل معها البرنامج

فيما يلي أمثلة عن أنشطة جارية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع أحزاب، وهي مستقاة من الاستعراض الذي تم إجراؤه والمناقشات الشبكية، وهي توضح بعض النهج البرنامجية التي تتبعها المكاتب القطرية باستخدام مجموعة أو أكثر من نقاط الدخول الموضحة في الفصل الرابع. فبداية من موضوع تنمية القدرات ومرورا بإدارة النزاعات ووصولا إلى الحوارات مع مختلف الأحزاب، توضح الأمثلة الأنشطة التي عادة ما تميز المساعدات التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى الأحزاب السياسية بما يتفق مع أولوياته والتي تنعكس في فئات الخدمات ومحركات التنمية ضمن الإطار التمويلي المتعدد السنوات.

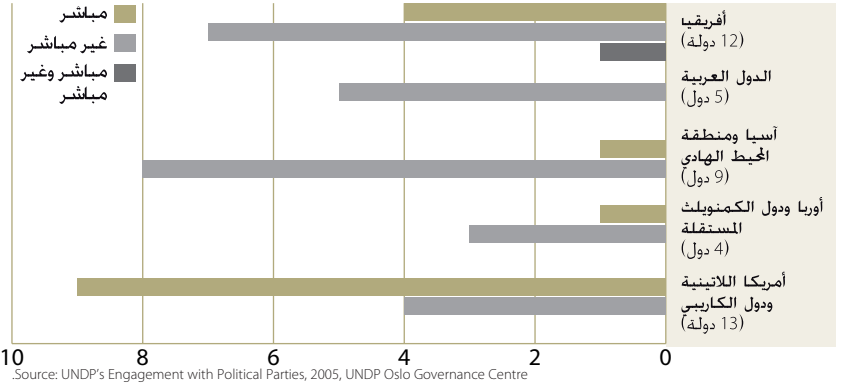
تنمية القدرات: تنزانيا

اكتساب مهارات جديدة للقيام بالحملات الانتخابية

في تنزانيا، كانت عملية تنمية قدرات الأحزاب السياسية جزءا لا يتجزأ من برنامج الدعم الانتخابي الذي تم تصميمه خصيصا لانتخابات عام 2005. وكان من الأهداف الأساسية للبرنامج تقديم المساعدة "للإعداد الفعال للانتخابات وإجراء انتخابات حرة ونزيهة.... والإقرار التام بنزاهتها من قبل الأحزاب السياسية وجماعات المراقبين المحليين والدوليين". ولتحقيق هذا الهدف، حدد البرنامج قائمة من المشروعات لتنمية قدرات اللجنة الوطنية للانتخابات والمجتمع المدني ووسائل الإعلام والشرطة والأحزاب السياسية. وقد دعمت مجموعة من الجهات المانحة هذا البرنامج. وتضم هذه المجموعة 11 جهة مانحة تديرها وحدة لإدارة البرامج تحت رعاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كما ساعد "المعهد الديمقراطي الوطني" NDI في الجزء الخاص بمساعدة الأحزاب السياسية.

وثمة 18 حزبا سياسيا في تنزانيا، ولكن الحزب الحاكم يهيمن على المسرح السياسي. ولا يظهر على الساحة الوطنية سوى ثلاثة أو أربعة أحزاب معارضة، بعضها ليس له أي تأثير إلا في مناطق معينة. وفي انتخابات عام 2000 انخفض عدد المقاعد الذي تشغله أحزاب المعارضة، والذي كان ضئيلا أصلا. وتعلق مارجي كوك، من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنزانيا على ذلك قائلة "تسعى الأحزاب الصغيرة جاهدة لتحظى بالاهتمام وتحصل على الموارد وتكسب الاعتراف بها".

صورة إقليمية عن الدعم المباشر وغير المباشر الذي يقدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي



.Source: UNDP's Engagement with Political Parties, 2005, UNDP Oslo Governance Centre

وتمثل الهدف من مشروع تنمية قدرات الأحزاب في تقديم المساعدة لخلق ظروف متكافئة عن طريق زيادة قدرات الأحزاب للانهماك في العملية السياسية والانتخابية، وذلك، بشكل أساسي، من خلال تنظيم مجموعة من حلقات العمل التدريبية على الصعيدين الوطني والإقليمي. وضمت الندوات الوطنية كل الأحزاب السياسية واستضافت شخصيات بارزة، كان معظمهم من القادة السياسيين الحاليين أو السابقين، وبعضهم جاء من دول أفريقية أخرى. وقد تحدثوا عن موضوعات، مثل تجاربهم في الانتقال من وضع حزب معارض إلى وضع حزب حاكم كما تحدثوا عن موضوعات تتعلق بالدستور والديمقراطية داخل الأحزاب. وقد ساهمت ندوات أخرى في إطلاع الأحزاب السياسية على الرسائل الرئيسية المراد إيصالها من خلال عنصري المنظمات غير الحكومية ووسائل الإعلام ضمن برنامج المساعدة الانتخابية، واللذين تمحورا حول برنامج التوعية المدنية الذي دعمته الأحزاب علنا فيما بعد.

واشتركت الأحزاب السياسية أيضاً مع هيئة إدارة الانتخابات في وضع برنامج شامل لتدريب مراقبي عملية الاقتراع من الأحزاب. وتمت دعوتهم لتحديد الموضوعات التي تمثل الاحتياجات الكبرى لتنمية قدراتهم. واستنادا لردودهم، تم إعداد دورات تدريبية لبعض الأحزاب تشمل، من بين أمور أخرى، أساليب تعبئة الجماهير واستراتيجيات الحملات الانتخابية والخطاب السياسي وأساليب العمل مع الناخبين. وللتقريب بين الأحزاب السياسية والناخبين بشكل أكبر، انعقدت تلك الدورات التدريبية في مختلف المناطق في تنزانيا.

نقلت مارجي كوك ردود الفعل تجاه المشروع قائلة: "كانت ردود الفعل متحمسة بشدة للمشروع". وتضمنت إنجازات المشروع ما يلي: زيادة مشاركة العناصر السياسية من النساء في أثناء فترة المشروع، ظهور بعض أحزاب المعارضة على الساحة في الأقاليم، المشاركة المكثفة من جانب رؤساء الأحياء والمناطق. ونشأت روابط وثيقة بين قادة الأحزاب السياسية والأعضاء في الأقاليم التي عُقدت فيها حلقات العمل. وأتاحت هذه النشاطات، كما كان مخططا لها، الوقت اللازم لعقد لقاءات حزبية داخلية، مما يمثل اعترافا ضمنيا بأن الأحزاب المجردة من الموارد لا تستطيع، غالباً، أداء مهمتها الأساسية وهي توحيد صفوف أعضائها.

عملية وضع السياسات: هندوراس

لجنة لمناقشة الإصلاح الانتخابي

فشلت الإصلاحات الانتخابية التي طال انتظارها، إذ تم إهمالها أولا بسبب الصراع في أمريكا الوسطى خلال فترة الثمانينيات من القرن العشرين ثم خلال فترة نزع السلاح، الذي كان لابد منه، التي استمرت في معظم التسعينيات. ولكن مع نهاية التسعينيات، ظهرت الحاجة مرة أخرى للإصلاح الانتخابي. وبدأ المجتمع المدني في الضغط بشكل فعال لتحقيق هذا الإصلاح أثناء الحملات الانتخابية لعام 2001.

في شهر آيار/مايو من ذلك العام، أسست الأحزاب السياسية الرئيسة الخمسة "اللجنة السياسية للأحزاب السياسية في هندوراس". وكان الغرض من هذه اللجنة وضع آلية للحوار قبل إجراء الانتخابات لمناقشة الإصلاح الانتخابي. وضمت اللجنة ممثلين رفيعي المستوى من كل حزب، على سبيل المثال، رئيس الحزب ونائب الرئيس والأمين العام، وغيرهم من أعضاء الحزب، وجميعهم كانوا مفوضين بسلطة صنع القرارات. ومَثل كل حزب عضو أو عضوان، وذلك اعتمادا على الموارد البشرية، ولكن لكل حزب صوت واحد فقط في اللجنة بغض النظر عن عدد مرشحيهم أو حجم تمثيلهم في البرلمان. واتفقت الأحزاب على أن يكون إجماع الرأي هو القاعدة في عملية صنع القرارات.

وطلبت اللجنة مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنسيق الحوار مع الأحزاب السياسية، وقد وافق البرنامج ولكن بشرطين: الأول، ينبغي أن يتناول الحوار موضوعات الإصلاح الهيكلي وليس مجرد تناول المشكلات قصيرة الأجل. الثاني، لا ينبغي اعتبار تدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنه تعهد منه بالالتزام بقرارات اللجنة (فهذه المسئولية تقع بالكامل على عاتق الأحزاب).

وفي أيلول/سبتمبر أصدرت اللجنة "بيان الأحزاب السياسية للشعب الهندوراسي" الذي تناول خطوات الإصلاح الانتخابي التي أيدها المجتمع المدني. وتضمنت تلك الخطوات فصل إدارة تسجيل المواطنين عن المحكمة العليا للانتخابات، وتعزيز الحكم الذاتي واستقلالية كل منهما، وتعديل الدستور ليسمح بإجراء الاستفتاءات العامة، وتنظيم الحملات الانتخابية وتقليص مدتها، وتنظيم التحالفات بين الأحزاب السياسية والاعتراف بها، وتطوير آليات الرقابة المالية على تمويل الأحزاب السياسية، والبحث عن نموذج انتخابات جديد لإجراء الانتخابات البرلمانية، وإعادة النظر في نظام التعيين من المناصب من قبل الرئيس، وصياغة قانون جديد للانتخابات.

ووافقت اللجنة على أن يلتزم الحزب الفائز في انتخابات تشرين الثاني/نوفمبر بهذا الاتفاق، وأن تسانده باقي الأحزاب الأخرى.

وتم إنشاء لجنة قانونية، بتنسيق من جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً، لمساعدة اللجنة السياسية في صياغة الإصلاحات الدستورية والقوانين الجديدة. وفي تشرين الثاني/نوفمبر، وافقت الهيئة التشريعية على الإصلاحات الدستورية الأخيرة. ومنذ ذلك الحين، ظلت اللجنة السياسية بمثابة مكانا مفتوحا لإجراء مناقشات بين الأحزاب يأخذ فيها كل حزب فرصة متساوية مع غيره في التعبير عن رأيه حول موضوعات الإصلاح السياسي، مما يسهم في تحسين وجهة نظر الشعب حول الأحزاب السياسية واستعداد تلك الأحزاب للاستجابة إلى ما يشغل الرأي العام.

الانتخابات: كمبوديا

الأحزاب تصنع الأخبار

صُممت مشروعات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع الأحزاب في كمبوديا خصيصا لتناول مختلف مراحل الدورة الانتخابية. فقبل إجراء انتخابات الجمعية الوطنية في عام 2003، ركز برنامج الحكم الديمقراطي بشكل مبدئي على تقديم المساعدة لمراجعة وتعديل قانون الانتخابات لعام 1998، مما أسفر عن تشكيل لجنة وطنية جديدة للانتخابات. وأعقب ذلك العديد من التغيرات الأساسية في إدارة الانتخابات، بما في ذلك على سبيل المثال، إنشاء سجل دائم للناخبين وأجهزة أمن جديدة للانتخابات واقتراح فرز البطاقات الانتخابية على مستوى المجتمع المحلي. وعلاوة على ذلك، أخذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بزمام المبادرة في التنسيق مع شركاء التنمية من أجل الإعداد للانتخابات.

ومع تولي "اللجنة الوطنية الجديدة للانتخابات" مقاليد الأمور، اشترك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع اللجنة ووزارة الإعلام ووسائل الإعلام الحكومية في إعداد مشروع لتقديم تغطية إعلامية عادلة للحملات الانتخابية للأحزاب. وأصبح برنامج "أخبار محايدة" يبث على محطات التلفزيون والإذاعة الحكومية. فكان هذا البرنامج بمثابة أول تغطية إعلامية شاملة للانتخابات في كمبوديا، ولأول مرة أتيح لكل الأحزاب، بما في ذلك أحزاب المعارضة أيضاً، الفرصة لصنع الأخبار.

وقدم المشروع تغطية إعلامية عادلة للحملات الانتخابية على أساس توزيع وقت بث الحملات بين الأحزاب بشكل عادل. وقد خُصص لكل حزب حصة من الوقت اعتمادا على أدائه السابق في الانتخابات وعدد المقاعد التي يشغلها في الجمعية الوطنية وشهرته الحالية ومدى تواجده على الساحة. شملت حصص التغطية الإعلامية جميع الأحزاب المتنافسة والتي بلغ عددها 23 حزبا، وتم الإعلان عن ذلك مسبقا. وتولت العديد من المنظمات مراقبة الالتزام بالوقت المخصص لكل حزب، ونشرت "لجنة الانتخابات الحرة والنزيهة" في كمبوديا نتائجها أسبوعياً.

قد التزم المذيعون المشاركون في البرنامج بهدفين رئيسيين وهما، الاحتفاظ بآراء المحطة الإعلامية بعيدا عن تقارير الانتخابات، وتفهم أن الحياد لا يعني ضمنا الامتناع عن إجراء التحقيقات الصحفية التي تكشف النقاب عن المعلومات المهمة طالما أنها تُتيح للأطراف المستهدفة الفرصة للرد. ففي البداية، أرسلت وسائل الإعلام طلبا إلى كل الأحزاب السياسية المسجلة للتعاون معها، موضحة فيه التزامات وسائل الإعلام وما يتعين على الأحزاب السياسية القيام به لتأمين التغطية الإعلامية، مثل ترشيح مسئول اتصال إعلامي ونشر المعلومات عن المناسبات. أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإدراكا منه لمصادر الخطر المحتملة عند تناول تلك الموضوعات الحساسة، فقد رسم مصفوفة لإدارة الأخطار تُقيم الأخطار الرئيسة واحتمالاتها وأثرها وكيفية مواجهتها.

ومع انتهاء الانتخابات، حقق برنامج "أخبار محايدة" نجاحا منقطع النظير على مستوى كمبوديا. فقد خرجت التغطية الإعلامية عن مسارها المعتاد من عقد لقاءات رسمية ولقاءات شخصية مع قادة الأحزاب إلى تسليط الضوء على موضوعات الحملة الانتخابية واستطلاع رأي الشعب. وفي حديث مع الصحفيين، أعرب السياسيون أنه لأول مرة يتحدث أفراد الشعب مع السياسيين في الشارع. وأوضح التحليل الإحصائي النهائي أن التغطية الإعلامية كانت عادلة لمختلف الأحزاب مقارنة بالحملات الانتخابية السابقة، وكانت معظم الرسائل الإلكترونية من المشاهدين مؤيدة لتلك التغطية الإعلامية.

وقد حاول أحد الأحزاب السياسية بالفعل الانسحاب من المشروع عند مرحلة معينة متعللا بوجود تحيز، بيد أن الاجتماع الذي ضم الحزب والعاملين بالتليفزيون وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أزال سوء التفاهم حول المشكلات الفنية وساعد مسئولي الحزب على أن يتفهموا أن السياسة التي تتضمن نقدا عادلا تسمح بإذاعة مختلف الآراء بما في ذلك الآراء الخاصة بالحزب.

ومنذ الانتخابات، واصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي العمل مع الأحزاب السياسية من خلال اللجنة الوطنية للانتخابات، ومساعدتها على تحسين خدماتها المقدمة إلى الأحزاب. ويساعد أحد المشروعات اللجنة في تدريب مسئولي الانتخابات في الأحزاب على قانون وإجراءات الانتخابات، بما في ذلك تسجيل الناخبين. وأتاح مشروع آخر تنظيم اجتماع رفيع المستوى في العاصمة "فنوم بنه" يضم ممثلين من 20 حزبا سياسيا وجماعة من جماعات المجتمع المدني لنقد أداء اللجنة في انتخابات عام 2003 وطرح الأفكار حول التحسينات المستقبلية.

الحوارات بين الأحزاب المتعددة: ليسوتو

الحوار الشامل يدعم الاستقرار السياسي

أكد تاريخ ليسوتو، الذي شهد موجة من العنف في فترة ما بعد الانتخابات واحتدام الصراع السياسي بعد انتخابات عام 1998، على الحاجة الملحة لوجود نقاش وطني داخل النظام الانتخابي في الدولة. ومنذ استقلالها عام 1966، طبقت ليسوتو نظام "الفائز بأكثر الأصوات" في الانتخابات، ولكن برزت مخاوف كون هذا النظام أدى إلى هيمنة حزب واحد على الانتخابات الوطنية، حيث لم يصل من المعارضين إلى البرلمان سوى مرشح واحد في انتخابات عام 1998، ولم يفز أحد منهم على الإطلاق في الانتخابات التي سبقتها في عام 1993.

وفي أوائل عام 1999، بدأ مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليسوتو في جمع

أحزاب المعارضة والحكومة للعمل معا لحل بعض الخلافات فيما بينهم. وبالاشتراك مع المعهد الديمقراطي الوطني، عقد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المنتدى الوطني الخاص بمراجعة "النموذج الانتخابي في ليسوتو"، في لقاء ضم مختلف الأحزاب لمناقشة مراجعة النظام الانتخابي. ووافق المشاركون بالمنتدي على تبني النظام الفردي النسبي المختلط، حيث يتم انتخاب ثلثي أعضاء الجمعية الوطنية وفقا لنظام "الفائز بأكثر الأصوات" وينتخب الثلث الأخير وفقا لنظام التمثيل النسبي.

وبدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً في دعم السلطة السياسية المؤقتة، التي تم تشكيلها بمساعدة من الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي المكونة من بوتسوانا وجنوب أفريقيا وزيمبابوي، كجزء من تسوية الصراعات التي اندلعت بعد انتخابات 1998. وتألفت السلطة المؤقتة من ممثلين من كل حزب من إجمالي 12 حزبا خاضت الانتخابات. واستطاعت صياغة التفاصيل الخاصة بالنموذج الجديد للانتخابات، ورفعت توصياتها إلى الحكومة للحصول على موافقة البرلمان عليها. وفرت السلطة المؤقتة أيضا منتدى دائم للحوار لمختلف الأحزاب حول مجموعة من الموضوعات مثل تعديل الدستور بما يتفق مع التغيرات الانتخابية وخلق ظروف متكافئة للقيام بالحملات الانتخابية.

وكما قال ن. س. بيرنج، من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليسوتو، في مساهمة قدمها خلال النقاش الشبكي، "سيكون هناك حتما مصالح ووجهات نظر متعارضة يتعين التوفيق بينها". وأضاف قائلاً: "من شأن مشاركة الأحزاب في المنتديات متعددة الأحزاب أن تخفف حدة العداء وتصوغ تعاونا وثيقا فيما بين الأحزاب من أجل المصلحة الوطنية الأكبر وتعزز ثقة الناس في الحوار في أهمية التفاوض بدلا من المواجهة".

ورغم احتدام التوتر في بعض الفترات بين الحكومة والسلطة السياسية المؤقتة، مما أسفر عن تأجيل الانتخابات لمدة عامين، إذ كان مقررا إجراؤها أصلا في عام2000، تحقق مستوى غير مسبوق من التعاون السياسي وتم إجراء انتخابات عام 2002 دون مواجهة أية صعوبات. ومنذ ذلك الحين تنعم ليسوتو بالسلام والاستقرار السياسيين. ويضم البرلمان الحالي عشرة أحزاب سياسية، ليصبح بذلك البرلمان الوحيد الذي يضم أكبر عدد من الأحزاب في تاريخ ليسوتو. وبعد إجراء الانتخابات، استطاعت الأحزاب السياسية في ليسوتو حشد الجهود حول أكبر تحدي يواجه التنمية في الدولة وهو فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز. وأقرت الأحزاب سياسة وطنية مشتركة وتتعاون حاليا لتكثيف ردود الفعل الوطنية تجاه هذا الوباء.

ويقول بيرنج: "تعاملت الحكومة والسياسيون من باسوتو بإحساس بالمسئولية تجاه الحدث ودخلوا في مفاوضات طويلة وشاقة للوصول إلى تسوية، والاتفاق على طريقة لتعزز الثقافة الوطنية الخاصة بالحوار السلمي لتسوية الصراعات". ويضيف بيرنج قائلا: "إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فخور وسعيد لوجوده في ليسوتو للقيام بأفضل ما يجيد عمله، وهو مساعدة الناس على مساعدة أنفسهم".

التركيز على الموضوعات: كوسوفو وكمبوديا وتنزانيا

رفع الوعي بالتنمية البشرية

يعتبر العمل مع الأحزاب السياسية حول مختلف الموضوعات الخاصة بالتنمية البشرية من الممارسات المألوفة في بعض المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وغالبا ما يتمثل هذا العمل في صورة توفير المعلومات أو الاجتماع مع الأحزاب لمناقشة موضوع رئيس يتعلق بالتنمية. ويمكن أن يقدم ذلك أشكالا جديدة من رفع الوعي داخل النظام السياسي ويسفر عن ممارسات و/أو سياسات متطورة.

على سبين المثال، عندما أعدت كوسوفو نفسها لإجراء انتخابات عام 2004، دعا مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كوسوفو، الأحزاب السياسية للمشاركة في إعداد تقرير حول التنمية البشرية لعام 2004 في كوسوفو تحت اسم " النهوض بالمواطن: التحديات والخيارات". وعلى خلفية الصراع الذي حدث مؤخرا في كوسوفو وما أعقبه من استثمارات غير عادية مالية وسياسية وأمنية، تناول تقرير التنمية موضوعي المشاركة والتمثيل، وأكد على ضرورة تنسيق العمل في مجال التنمية

وتسوية الصراعات. وتضمنت مرحلة إعداد التقرير إجراء دراسات استقصائية للأسر واستطلاعات للرأي العام والمشاركة الفعالة من جانب المجموعات العرقية والنسائية والأحزاب السياسية. فقد عملت تلك الجهات معا على تحديد موضوع التقرير ومراجعة المسودات الخاصة به ثم إصداره.

وفضلا عن ذلك، فإن عملية دعوة ممثلي الأحزاب السياسية، لا سيما الأعضاء الواعدين بالأحزاب ممن لا يشغلون مناصب قيادية، لمناقشة وصياغة النتائج الأساسية للتقرير، جعلت الكثير منهم على دراية بمجالات التنمية البشرية. وأدى ذلك إلى تأييد أعضاء الأحزاب لتلك الدعوة مما شجع رئيس الوزراء على الإسهام بمقالة تحت عنوان "الديمقراطية والتنمية" وإضافتها إلى النسخة النهائية للتقرير. وفي أثناء المناقشات الانتخابية، استخدم المرشحون الأرقام الخاصة بالتنمية البشرية لتقييم التقدم الذي أحرزته الحكومات المحلية. وبعد انتهاء فترة الانتخابات، اتخذت الحكومة خطوات لتنفيذ بعض التوصيات التي وردت بالتقرير، بما في ذلك إقرار قانون بشأن إجراء إحصاء جديد عن السكان والسكن، وإنشاء مكتب للأمن العام لتدريب موظفي الحكومة على الموضوعات الخاصة بسياسة الأمن، وبدء العمل ببرنامج لخلق فرص العمل.

واشتمل نفس التقرير على جزء خاص بالأحزاب السياسية. كما أوضح التقرير أن الأحزاب في كوسوفو تعاني من ضعف المصداقية رغم أنها تعد من المؤسسات الديمقراطية الرئيسة، وقد انعكس ذلك في انخفاض نسبة الإقبال على الاقتراع. وثمة مشكلة رئيسة في هذا الصدد وهي أن الثقافة السياسية السائدة تنحاز إلى القادة الأقوياء على حساب الأحزاب نفسها والتي عادة ما تكون غير منظمة بشكل جيد ولا تضم سوى عدد قليل من الأعضاء أو تكون مواردها ضعيفة، وينظر إليها على أنها تتوجه نحو النخبة ويطغى عليها الطابع الذكوري. وقد دعا التقرير الأحزاب إلى بناء ثقافة سياسية تقوم على المشاركة بشكل أكبر وتوجيه النقاش السياسي إلى موضوعات الحياة اليومية التي تهم أغلب الناس. كما قدم التقرير أيضاً تقييماً للنظام الانتخابي في كوسوفو، محددا عيوب ومميزات التمثيل النسبي، وموضحا كيف أدت القوائم المغلقة في النظم الانتخابية الحالية إلى وجود نقص في الهياكل الديمقراطية داخل الأحزاب.

وقد ركزت المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في كل من كمبوديا وتنزانيا على موضوع إصدار البرامج السياسية عند العمل مع الأحزاب في أثناء القيام بالحملات الانتخابية. كما ساهمت حلقات العمل التي شاركت فيها الأحزاب الجديدة والقائمة في كمبوديا في تعزيز الوعي بالأهداف الإنمائية للألفية، وشجعت الأحزاب على إدراج الموضوعات الخاصة بالأهداف الإنمائية للألفية ضمن موضوعات الحملات الانتخابية لعام 2003. وفي تنزانيا، اشترك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع المعهد الديمقراطي الوطني في عقد سلسلة من حلقات العمل مع الأحزاب حول تطوير استراتيجيات واستجابات اشتدت الحاجة إليها، حول فيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز.

إدارة الصراعات: غيانا

خطوات لتحقيق التماسك الاجتماعي

أصبح النظام السياسي في غيانا مصدرا للإحياء المستمر للأجواء المضطربة للعهد الاستعماري التي كانت تتسم بعدم الثقة والعداء العرقي. ويسيطر على النظام السياسي في غيانا حالياً حزبان يمثلان بشكل كبير مجموعتين رئيستين من المجموعات العرقية. ففي بيئة يسودها جو من عدم الثقة بين الأطراف السياسية والطوائف العرقية، عادة ما يجد المجتمع المدني نفسه مقسما؛ وتتزايد جرائم العنف. ويتنبأ بعض المراقبين أنه بدون بذل محاولات جادة لتقليل الشعور بالعداء، ستكون غيانا على شفا حرب أهلية. فكل برامج التنمية تعاني من التوتر المستمر والشلل السياسي.

وفي عام 2003، توصلت الجهات المانحة والمنظمات التابعة للأمم المتحدة المنشغلة بشأن تنفيذ برامجها، مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إلى استراتيجية مشتركة لتحسين التماسك الاجتماعي والأمن البشري وإدارة الحكم في غيانا. وتحت هذه المظلة، تولى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إدارة برنامج "التماسك الاجتماعي في غيانا"؛ ويضم هذا البرنامج أنشطة وشراكات مع وسائل الإعلام والمجتمع

المدني والشرطة والبرلمان وأجهزة الحكومات الإقليمية والمركزية والأحزاب السياسية.

بدأ العمل الحزبي بدعم المشاركة المشتركة للأمينين العامين للحزبين الرئيسيين في حلقة عمل تدريبية تحت رعاية الأمم المتحدة في "كوراكاو" حول الإنذار المبكر وتدابير الوقاية من الصراعات. وقد اقتنعوا أن اللجان الشبابية في أحزابهم بإمكانها الاستفادة من التجارب المماثلة، ومن ثم في أواخر عام 2003، نظم برنامج "التماسك الاجتماعي" دورة تخطيطية تضم مجموعة من القادة الشباب في الأحزاب. وقام المشاركون بتدريبات لزيادة قدراتهم للتعرف على التهديدات التي تواجه عملية "التماسك الاجتماعي"، والفرص المتاحة لبناء هذا التماسك. كما عملوا على وضع رؤية موحدة لغيانا وفهم لطريقة تحديد مختلف الانطباعات في العمل نحو المستقبل، بيد أن المشاركين غادروا حلقة العمل محبطين لأنهم لم يتمكنوا من الوصول إلى إجماع في الرأي.

وفي حلقة عمل للمتابعة عقدت عام 2005، بحثت اللجان الشبابية عن الأساليب الخاصة بإدارة الصراعات، و درست ردود الأفعال بشأن الصراعات وطرق التعامل معها ومهارات التخاطب وبناء الثقة. وفي هذا الوقت، بعد أن أصبحت الأحزاب قادرة على تحقيق مستوى أعلى من الثقة، تعهد الحزبان بالقيام بمجموعة من الأنشطة المشتركة حول الموضوعات غير المثيرة للجدل واللجوء إلى الحوار كاستجابة أولى للخلافات.

وعلى جبهة أخرى في عام 2005، اشتركت لجنة العلاقات العرقية في غيانا، التي تأسست في أثناء الإصلاح الدستوري عام 2001 لتتناول الموضوعات التي تتضمن السلام والانسجام العرقي، في برنامج "التماسك الاجتماعي" ليضم قادة الأحزاب السياسية البرلمانية والمجتمع المدني. كما تعاون ممثلون من الأحزاب في تحديد شكل ومضمون عقد حلقة العمل لبحث الأفكار الكفيلة بدفع غيانا إلى الأمام. وقد عمل رويلف ميير كخبير دولي، وهو سياسي سابق من جنوب أفريقيا عمل في حكومة الرئيس دي كليرك ومن بعده في حكومة الرئيس نيلسون مانديلا.

وتضمنت حلقة العمل، التي حضرها ممثلون رفيعو المستوى من الحكومة والأحزاب البرلمانية، تدريبات لاكتشاف طرق جديدة لفهم الصراعات والانطباعات والاتجاهات. كما حدد المشاركون بعض العقبات الرئيسة التي تواجه غيانا، مثل تزعزع الثقة وضعف العلاقات ومستقبل يخيم عليه الماضي والثقافة الحالية لمفهوم الزعامة. واتفق المشاركون على أنه يتعين على القادة، على سبيل المثال، بذل المزيد من الجهد لتحمل مسئولية تلك المشكلات وتعلم كيفية التوصل إلى تسويات وتهدئة التوترات. وكان من بين التدريبات، تدريب على المسار نحو المستقبل، وكان الهدف منه تشجيع المشاركين المقسمين إلى أربع مجموعات على عرض رؤية مشتركة، ورغم أن الاختلافات في وجهات النظر حول بعض الموضوعات كانت كبيرة، كان هناك تأييد لتشكيل منتدى يضم مختلف أصحاب المصلحة للاجتماع مع ممثلين من الحكومة والأحزاب البرلمانية والمجتمع المدني. ويعقد هذا المنتدي بشكل مستمر بهدف السعي للحصول على إجماع في الرأي حول احتياجات ومصالح الأمة، وتوفير بيئة آمنة بعيدة عن الخلافات السياسية المعتادة في البرلمان وداخل التنظيمات الحزبية.

بالنسبة إلى الكثير من المشاركين، كانت حلقة العمل بمثابة فرصة نادرة لإجراء نقاش مفتوح مع الأعضاء بالأحزاب الأخرى. وأشار أحد المشاركين إلى أن جزءا كبيرا من الحوار السياسي قد أجري بين مجموعة صغيرة جدا من قادة الحزب، في حين أن المشاركين على المستويات الأخرى في الأحزاب لم يكونوا يعرفون بعضهم البعض. وتحدث آخر عن ضرورة تحطيم النماذج النمطية والحواجز النفسية المعتادة. كما تحدث أخرون بشكل إيجابي عن ترك الماضي وراء ظهورهم، ومزايا الحوار، وتحقيق التغيير معا، والشعور بالتفاؤل ولكن بحذر، رغم إدراكهم ضرورة ترجمة تلك الأفكار إلى أفعال.

وبالتعاون مع لجنة العلاقات العرقية، يجري الآن برنامج التماسك الاجتماعي مشاورات لتنظيم منتدى يضم مختلف

أصحاب المصلحة، يتزامن مع عقد حلقة عمل لأعضاء البرلمان من النساء. ويتم التخطيط للقيام بنشاطات تهدف إلى تقليل حدة التوتر في الفترة التي تسبق مباشرة انتخابات عام 2006، وستضع اللجان الشبابية الحزبية اللمسات النهائية لبرنامج الأنشطة المشتركة الخاص بها. ويقول "كريس سبايس" من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في غيانا: "لقد بدأنا نسمع صدى البرنامج في البيانات الصحفية للأحزاب السياسية: يتعين أن نعمل على تحقيق التماسك الاجتماعي، ويتعين أن نفكر فيما حدث في الماضي، وغير ذلك من الأمور". ويضيف قائلاً: "لقد نشأ واقع جديد، لا يجرؤ أحد على انتقاده أو يعزل نفسه عنه؛ فبدأ الناس يتحدثون عن هذا الواقع".

العمل في الدول التي تطبق نظام الحزب الواحد: فيتنام

مع الحزب ولكن ليس من أجل الحزب

تعرض الدول التي تطبق نظام الحزب الواحد موضوعات فريدة تتعلق بمساعدة الأحزاب السياسية. وقد أشار "ليني مونتيل" من مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في فيتنام أنه لا توجد جهة مانحة تدعم الحزب الاشتراكي علانية. ولكن كون ما يقرب من 100% من أعضاء البرلمان المنتخبين ينتمون إلى هذا الحزب، فإن كل أشكال المساعدة الخاصة بدعم إدارة الحكم تؤدي في النهاية إلى مساعدة هذا الحزب.

وعقب "الثورة" السياسية في فيتنام التي بدأت مع صدور دستور 1992، أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عام 1998 أول مشروع ممول عالميا لدعم تنمية قدرات مجالس الشعب المحلية. وقد صُمم هذا البرنامج خصيصا لدعم الديمقراطية في الأوساط الشعبية عن طريق تطوير المشاركة في أنشطة مجالس الشعب المحلية واستجابة السلطات المحلية، وذلك من خلال، على سبيل المثال، إقامة روابط وثيقة مع الدوائر الانتخابية وتنمية المهارات الإدارية ومهارات التخاطب. وسعى البرنامج أيضاً إلى دعم تدفق المعلومات بين تلك المجالس والحكومة الوطنية. تبع ذلك مشروع جديد في عام 2003 وسّع نطاق هذا العمل ليشمل تنمية قدرات مجالس الشعب المحلية والجمعية الوطنية. كما يركز المشروع الجديد على الأنشطة التي تساعد في تطوير العملية التشريعية والإدارة البرلمانية، وإجراء عمليات منتظمة للاستشارات العامة، وتعزيز تنسيق العمل على مستوى القطاعات حول بعض الموضوعات مثل الفقر وفيروس نقص المناعة البشرية/ الإيدز، ووضع برنامج استراتيجي لتدريب النواب على الصعيدين المركزي والمحلي.

وفي المناقشات الشبكية، أدلى "ليني مونتيل" بانطباعاته بأن تطوير إدارة الحكم يرتبط بطرق عدة بمسألة فهم الموضوعات الخاصة بالسياسات ضمن المسؤولين الرسميين على كافة المستويات. ومع ذلك، نظرا إلى أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لا يدعم الحزب الشيوعي في فيتنام بشكل رسمي، فعادة ما تكون المعلومات حول السياسات المتوفرة لأولئك الذين يقتصر عملهم داخل التنظيمات الحزبية أقل من تلك المتوفرة لأولئك العاملين داخل المؤسسات الحكومية. ويقول ليني مونتيل: "إن إقامة حوار بشأن السياسات وتنسيق تبادل الخبرات بشكل مباشر مع التنظيمات الحزبية سيكون بالتأكيد مساهمة جيدة لتطوير إدارة الحكم والحد من الفقر في فيتنام". ويضيف قائلا: "إذا كان لدينا تفويض صريح للعمل في مجال تنمية قدرات الأحزاب السياسية، وإذا قبل الحزب الشيوعي في فيتنام دعمنا، سنقوم بأنشطة مبتكرة مع تطبيق منهج يفيد الجميع. وبالطبع ينبغي أن يتم هذا بحذر شديد وبمشاركة كبيرة من قبل الإدارة العليا بالمكتب القُطري".

المشاركة السياسية للمرأة: قرغيزستان والسودان

التحرك نحو المساواة بين الرجل والمرأة في الأحزاب

في حين أن عددا من البرامج التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مختلف الأقطار يعمل على زيادة المشاركة السياسية للمرأة على وجه العموم، بدأ بعضها يستهدف على وجه الخصوص أوضاع المرأة في الأحزاب السياسية، إدراكا من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بضرورة تحسين نسبة مشاركة المرأة والتي تتسم بالضعف، على مستوى العالم تقريبا، في الهيئات التشريعية والفروع

الأخرى للحكومة، بحيث يشمل ذلك وضع آليات لترشيح المرأة لتولي تلك المناصب.

في قرغيزستان، أسفرت الانتخابات البرلمانية الأخيرة عن تشكيل هيئة تشريعية لا تضم امرأة واحدة. وعادة، تطلق الأحزاب وعودا بشأن المرأة، ولكن سنوات التحول الديمقراطي أحيت من جديد المفاهيم التقليدية عن دور المرأة. ورغم ذلك كان للمرأة دور بارز في منظمات المجتمع المدني وتزعمت بعضا من الأحزاب السياسية التي يبلغ عددها 44 حزبا.

وبالعمل مع الوكالة السويدية للتنمية الدولية، ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع برنامج لتنمية قدرات المرأة، لتعمل بفعالية داخل الحزب الذي تنتمي إليه. ومناصرة المساواة بين الرجل والمرأة سواء كان في الأحزاب أو في المناقشات السياسية العامة. وتم دعوة الأحزاب السياسية لتقدم أسماء المشاركين في عدد من حلقات العمل من قوائمهم الحزبية. وقد لبى الدعوة أعضاء من الرجال والنساء من 19 حزبا سياسيا، وبلغ عددهم الإجمالي 186 عضوا عضوة. ولم يكن من بينهم المرشحون بالبرلمان فقط وإنما أيضاً ممثلون من المجالس المحلية والعاملون بالوزارة وعناصر نسائية تشغل مناصب في الحكومة المحلية. وقد دعت استراتجية العمل الشبكي إلى وجود مزيج بين النساء من مختلف الأحزاب في اللقاءات.

وركزت ندوتان أوليتان لمشاركين من مناطق مختلفة على مناصرة المساواة بين الرجل والمرأة داخل الأحزاب. وتعلم المشاركون كيفية تحليل الوثائق من منظور جنساني، وتباحثوا في تحديد أي من استراتيجيات مناصرة المساواة بين الجنسين التي حققت نجاحا في بعض الأجزاء الأخرى من العالم مناسبة في قرغيزستان. كما قام المشاركون أيضاً بدراسة المسائل القانونية المرتبطة بمناصرة قضايا نوع الجنس، وناقشوا موضوع تخصيص حصة للمرأة فيما يتعلق بقوائم الترشيح. وأقروا بأن الأحزاب تتميز بسجل ضعيف في مجال نوع الجنس، إذ تشير للمرأة بصيغ صور نمطية تقليدية، وتعهد المشاركون بأن يبادروا بالفعل بشكل أكبر في تقديم الموضوعات التي تتعلق بنوع الجنس في لقاءات ومؤتمرات الحزب.

وشمل الجزء الثاني من البرنامج عقد اجتماعات مائدة مستديرة تمهيدية لمؤتمر "جندرستان 2004"، وهو عبارة عن لقاء إقليمي يضم نساء من أنحاء وسط آسيا وبعض الدول الأعضاء باتحاد الكومنويلث للدول المستقلة، وتضمنت موضوعات الاجتماع الديمقراطية والقيادات النسائية. كما طرح المشاركون والمشاركات استراتيجيات لمناصرة القضايا الخاصة بنوع الجنس والمرتبطة بتشكيل الأحزاب وإجراء الانتخابات والحملات الانتخابية وتقييم نقاط القوة والضعف داخل أحزابهم من جهة قضايا نوع الجنس. وتضمن آخر نشاط من أنشطة البرنامج عقد حلقة عمل حول استراتيجيات تقلد المرأة مناصب قيادية داخل الأحزاب. وأوضحت حلقة العمل الصور النمطية للأدوار السياسية التي تستطيع المراة أن تلعبها، وشرحت كيف يمكن أن تشارك المرأة مشاركة فعالة في وضع السياسات التي تحسن من وضع المرأة بشكل عام. كما ساعدت المشاركين في تطوير النقاش حول المساواة بين الجنسين في الأحزاب التي ينتمون إليها، وحددت مهارات معينة للتدريب مثل التدريب على التحدث في المحافل العامة.

ونظرا لموقع قرغيزستان الجغرافي البعيد ومرحلة الانتقال السياسي التي مرت بها، فقد ظلت إلى حد ما منعزلة عن الفكر الحالي السائد في باقي دول العالم. وكان ذلك واضحا في أثناء تنفيذ أنشطة البرنامج التي أوضحت أن الكثير من النساء يفتقرن إلى المعرفة الأساسية عن وضع المرأة في بلادهن وعن موقف الأحزاب التي ينتمين إليها حيال قضايا نوع الجنس وعن كيفية وضع استراتيجيات للمساواة بين الجنسين ومناصرتها. كما أتاحت حلقات العمل، التي تضمنها البرنامج، أول فرصة للنساء من الأحزاب أن يجتمعن معا، وغرست شعورا جديدا بالوحدة والسعي وراء تحقيق هدف مشترك.

رغم الاضطرابات التي نشأت خلال ثورة قرغيزستان في أوائل عام 2005، كان للنساء اللاتي شاركن في حلقات العمل دور فعال في العديد من الجبهات، مثل إقامة بعض الروابط بين الأحزاب التي نشأت عنها استراتيجية إقامة الشبكات. وقام حزبان سياسيان بإجراء تحليل جنساني

على برامجهما، كما قررت نساء عديدات ترشيح أنفسهن لشغل مناصب في الأحزاب أو الانتقال إلى مناصب أعلى، ودعا الرئيس المؤقت المشاركين ليقدموا اقتراحاتهم لدعم الآليات المؤسساتية الخاصة بالمساواة بين الرجل والمرأة. ومع قيام الجمعية الدستورية بإطلاق مبادرة لتعديل الدستور ليسمح بزيادة عدد المقاعد البرلمانية، والخلط بين النظام النسبي والأغلبية في الانتخابات وإعادة توزيع السلطات التنفيذية والتشريعية، اتحدت النساء لدعم التغيير نحو تطبيق نظام الانتخابات النسبي، الذي يمكن أن يساعد على زيادة مشاركة المرأة وينادي بتخصيص عدد أكبر من المقاعد لهن.

وقد اختار مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في السودان العمل حول الموضوعات التي تتعلق بالمرأة في الأحزاب السياسية، حيث بدأ بمشروع قصير الأجل عن "المرأة في السياسات" عام 2004 والذي موله الصندوق الاستئماني المواضيعي المعني بالحكم الديمقراطي. ورغم تنوع المشاركة السياسية للمرأة في جميع أنحاء السودان، يعد تأثير المرأة في عملية اتخاذ القرارات السياسية محدودا بشكل عام؛ حيث يهيمن الرجل على المجالس التشريعية على كل المستويات وكذلك على آليات القوانين التقليدية العرفية، رغم تحمل المرأة العديد من المسئوليات الاجتماعية والاقتصادية في أثناء الصراع طويل الأمد في السودان.

استند المشروع إلى فكرة أن المجتمع المدني لا تمثله المنظمات غير الحكومية فحسب، وإنما أيضاً كل الهيئات التي تمارس نفوذا قويا على المجتمع السوداني، بما في ذلك الشخصيات الدينية والمؤسسات الأكاديمية والطلاب والأحزاب ووسائل الإعلام. وتم في المشروع تعريف السياسة بشكل واسع مع التركيز الشامل على الوعي الاجتماعي، والقدرة على المشاركة في عملية صنع القرار، وقدرات كل من الأفراد والمؤسسات.

وقد اشتمل الجزء الأول من مشروع "المرأة في السياسات" على إقامة مجموعة من المنتديات تضم العناصر النسائية من الأحزاب والعاملين بالخدمة العامة وطلاب الجامعة والصحفيين، يستطيع فيها المشاركون إجراء الحوار حول الموضوعات التي تتعلق بنوع الجنس والمشاركة السياسية. كما ضم منتدى "المرأة في الأحزاب" ممثلين من 15 حزبا. وكان من بين أنشطة المنتدي إجراء نقاش بين الأحزاب حول موضوعات مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة وكيفية ارتباطها بالقوانين السودانية والإسلامية. كما عقد المنتدى لقاءات مع منظمات دولية تعمل مع البعثة المشتركة لتقييم احتياجات التنمية في السودان في فترة ما بعد الصراعات، لمناقشة تعميم موضوع المرأة ونوع الجنس في تقاريرالبعثة، وإدماج آراء مجموعات المعارضة السياسية ومنظمات المجتمع المدني.

وقدم جزء آخر من المشروع دعما لتنمية قدرات النساء المرشحات من 25 حزبا. وتم اختيار مجموعة لتنفيذ نشاطات تدريبية بالتعاون مع النساء المشاركات في منتدى الأحزاب السياسية. واشتمل التدريب على موضوعات مثل التفكير بطريقة استراتيجية وأساليب القيام بالحملات الانتخابية ووضع الدستور. وتناول جزء ثالث من المشروع موضوع رفع الوعي فيما يتعلق بالمشاركة السياسية للمرأة من خلال وسائل الإعلام وعقد مؤتمر وطني حول النهوض بدور المرأة في عملية رسم السياسات. وتضمّن المؤتمر الوطني عرضا عن كيفية تقديم الأحزاب السياسية المساعدة في مجال النهوض بالدور السياسي للمرأة في السودان. وقدم العرض نائب الأمين العام لحزب الأمة.

وأسفرت قوة الدفع التي بدأت تتجمع من تلك الأنشطة عن زيادة مدة المنحة المقدمة من وزارة التعاون الدولي في هولندا إلى ثلاث سنوات. وبعد ذلك بفترة وجيزة، تم توقيع اتفاقية السلام الشامل للسودان. ودعت الاتفاقية إلى "المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بكل الحقوق المدنية والسياسية كافة". وزيادة مشاركتهما في الآليات السياسية وعملية السلام. وبهدف برنامج المتابعة الذي ينفذه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تحت اسم "الإدارة الرشيدة والمساواة في المشاركة السياسية في فترة ما بعد الصراع في السودان"، إلى تشكيل كادر من النساء، إبتداءً من مستوى القرى إلى المستوى الوطني، قادر على تولي أدوار قيادية في الخدمة المدنية والحكومة المحلية

والهيئتين التشريعية والقضائية.

وبالإضافة إلى العمل في مجال الإصلاح الدستوري وتقديم الخدمات والقانون العرفي، ستكون هناك أيضاً أنشطة لزيادة تفهم الأحزاب لموضوع المساواة بين الجنسين ومشاركة المرأة، من خلال، على سبيل المثال، التفاعل المستمر مع النساء المشاركات في منتدى الأحزاب السياسية. وسيكون التركيز في بادئ الأمر على تحديد مواطن الضعف في قدرات الأحزاب والقيود التي تواجهها وتبادل أفضل الممارسات من داخل السودان والمنطقة المحيطة. وستتضمن المبادرات الأخرى جلسات توعية حول المساواة بين الجنسين، بما في ذلك بالنسبة إلى قادة الأحزاب، والمساعدة الفنية في مجال تفسير القانون العرفي وتنفيذ الاستراتيجيات الخاصة بالمساواة بين الجنسين.

العمل مع الشباب: نيكاراغوا

الجيل التالي يوضح احتياجاته

في نيكاراغوا، أدت الجهود المضنية، لمكافحة الفقر وعدم المساواة والتي استمرت على مدى عقدين، إلى خلق شعور متزايد بالسخط إزاء المؤسسات السياسية التي لا يبدو أنها تبذل أي جهد لمواصلة عملها في هذا الصدد. وقد أعرب المواطنون صراحة في استطلاع للرأي أن الأحزاب السياسية من وجهة نظرهم ما هي إلا مؤسسات تتدخل في عمل مؤسسات الدولة وأنها تفتقر إلى القيادة والأهداف الاستراتيجية. وتسود تلك الآراء السلبية والشعور بالعزلة في نيكاراغوا بالأخص فيما بين الشباب.

لتغيير تلك الاتجاهات والمضي نحو تأسيس مؤسسات سياسية أقوى تتسم بديمقراطية أكبر، أطلق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بالتشاور عن كثب مع الأحزاب والمحللين السياسيين ومجموعات المجتمع المدني والمشاركين من الخارج بما في ذلك صندوق النقد الدولي وبنك التنمية الأمريكي ومنظمة الدول الأمريكية والحكومات البريطانية والدنماركية والألمانية والسويدية، مبادرة من ثلاثة عناصر تتضمن تطوير الجمعية الوطنية، وتكوين القيادات السياسية من بين الشباب، وتطوير الأحزاب السياسية.

وفي منتصف عام 2005، تمثلت أول خطوة من المبادرة في دعوة الأحزاب السياسية الثمانية، التي انطبقت عليها معايير دخول ممثلين عنها في الجمعية الوطنية أو المجالس الإقليمية من مناطق الحكم الذاتي على ساحل الأطلنطي في نيكاراغوا، إلى ترشيح مسئولي اتصال للمشاركة في مجموعة لتوجيه البرنامج. ومن الأنشطة الأولى التي قامت بها مجموعة التوجيه تنظيم المنتدي السياسي للشباب، وقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركاء آخرون بتنفيذ التوصية الخاصة بإجراء استطلاع للرأي حول المساعدة المبدئية. ويهدف المنتدى إلى تشجيع أعضاء الحزب من الشباب على إيضاح احتياجاتهم إلى القيادات السياسية والمجتمع ككل. وتعقد حاليا دورات تدريبية لتنمية المهارات السياسية مع التأكيد على حماية حقوق الإنسان. وبإتاحة فرصة لوصول قادة المستقبل إلى الأفكار والممارسات المبتكرة، سوف تسهم الدورات التدريبية في تطوير الأحزاب والمشاركة السياسية بشكل عام.

وقد اشترك بالفعل ثلاثون من القيادات السياسية الشابة من جميع أنحاء البلاد والأطياف السياسية في حلقة عمل مبدئية لمدة أسبوعين، وكان أغلبهم من الأمناء السياسيين الشبان للأحزاب من المستوى المتوسط في مدنهم أو إداراتهم. وقاموا بدراسة النظرية السياسية القديمة والحديثة الخاصة بالمؤسسات الديمقراطية والحكم الرشيد والتنمية المحلية، وكانت تلك المرة الأولى التي يقوم فيها الكثير منهم بدراسة هذه القضايا، كما بحثوا عن طرق لإدماج ما تعلموه للاستفادة منه في عملهم الحزبي. وفي حلقة العمل الثانية، تعلم المشاركون بعض الأدوات العملية مثل تحليل استطلاع الرأي والتسويق السياسي.

ومن المجالات الأخرى التي يتضمنها "برنامج الشباب"، التدريب التأهيلي وحملات رفع الوعي لإبراز صور إيجابية عن أساليب تغيير السياسات والأدوار التي يمكن للقيادات السياسية الشابة أن تلعبها في رسم ممارسات سياسية تتسم بديمقراطية أكبر تفيد المجتمع ككل. وسيتم تنفيذ البرنامج

بالتعاقب مع جانب آخر يتعلق بالأحزاب السياسية مع الجهاز الحزبي السياسي الذي يتبنى استراتيجية تتراوح من كونها متوسطة إلى طويلة المدى للانتخابات الوطنية لعام 2006. ويتضمن البرنامج مجموعة من النشاطات المشتركة بين كل الأحزاب وتلك التي تهدف إلى تلبية احتاجات حزبية معينة. ويركز على تنمية القدرات التي تدرك الأحزاب السياسية نفسها أنها تفتقر إليها، بما في ذلك وضع مقترحات السياسات الوطنية التي تتفق مع ما يشغل المواطنين وإدارة الكوادر المحلية وزيادة الديمقراطية الداخلية وتحسين العلاقات مع وسائل الإعلام.

تبادل المعارف: منغوليا

مساعدات بالخبرات والمعلومات للمساعدة على تشكيل تحالف

في منغوليا، اشتملت التجارب الحديثة مع الأحزاب السياسية على تقديم مساعدات بالخبرات والمعلومات لتسهيل المفاوضات السياسية الشاقة بشأن تشكيل حكومة وطنية موحدة بعد الانتخابات البرلمانية عام 2004. وتمثلت هذه المساعدة بشكل أساسي في شكل إتاحة مصادر المعرفة. وكانت هذه العملية بمثابة نقطة دخول لإجراء تعاون وحوار متقارب بشكل أكبر مع الأحزاب السياسية، وكخطوة تجاه تعميق وترسيخ الديمقراطية.

وفي أوائل عام 1990، توصلت منغوليا إلى اتفاق لإجراء تحول ديمقراطي، يتسم بالهدوء إلى حد ما، من الحكم المستبد لنظام الحزب الواحد إلى ديمقراطية برلمانية متعددة الأحزاب، مع تخلي الحزب الثوري الشعبي بمنغوليا عن احتكاره للسلطة الذي امتد سبعين عاماً. وفي انتخابات عام 1992، فاز الحزب الثوري بأغلبية مقاعد البرلمان، بيد أنه خسر أمام التحالف الديمقراطي للأحزاب المعارضة في انتخابات عام 1996، واستعاد سلطته من جديد فقط في انتخابات عام 2000 بحصوله على الأغلبية الساحقة. وفي عام 2004، حصلت لأول مرة القوتان السياسيتان الكبريان (الحزب الثوري الشعبي بمنغوليا والتحالف الديمقراطي الوطني) على عدد متساو تقريباً من المقاعد في البرلمان ولم يستطع أي منهما الادعاء بالفوز بأغلبية واضحة. وفي أثناء شهري تموز/يوليو وآب/أغسطس، كان الطريق مسدودا أمام موضوع مهم وهو كيف يتم تأسيس تحالف كبير لتشكيل الحكومة.

وقد اتصل ممثلون عن المجموعتين السياسيتين الرئيستين بمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في منغوليا بشكل غير رسمي، سعيا للحصول على المعلومات عن تجارب الدول الأخرى في مجال المفاوضات السياسية التي أثمرت عن تكوين ائتلاف كبير. وعلى الفور، راجع المكتب المصادر المتاحة لديه وأرسل المواد ذات الصلة إلى تلك المجموعتين السياسيتين لمراجعتها في كل منهما. كما طرح مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في منغوليا سؤالا حول الموضوع عبر شبكة الممارسات المتعلقة بالحكم الديمقراطي، وتلقى عددا من الردود المفيدة الجيدة التي تتعلق بالمصادر العملية من جميع أنحاء العالم. وتم إرسال تلك المعلومات على الفور إلى القوتين السياسيتين. وبناء على طلب النظراء الوطنيين، نظم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بعثة توعية سريعة. وقد سافر عدد متساو من ممثلي القوتين السياسيتين إلى الدوَل الأخرى للحصول على خبرة عملية حول التجارب الخاصة بتشكيل تحالف في ظروف مشابهة.

وفي شهر أيلول/ سبتمبر، مع تنوع أشكال المعلومات المتاحة، أسفرت أخيرا عملية المفاوضات السياسية الحساسة التي تضمنت حوارات غير رسمية ولقاءات رسمية، عن إصدار ثلاث وثائق اتفاق بالاجماع. وكان من بينها قرار مشترك حول اقتسام السلطة داخل التحالف الكبير والمبادئ الأساسية للتنظيمات البرلمانية والحكومية الجديدة. وكان من بين الوثائق الرسمية المهمة أيضاً إصدار إعلان مشترك عن حزب الشعب الثوري المنغولي والتحالف الديمقراطي الوطني تحت عنوان "معا من أجل منغوليا". وقد وضع الإعلان برنامج إطار عمل للتحالف للفترة ما بين 2004-2008. واستطاع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تحقيق نجاح في هذا الصدد، بالإضافة إلى ذلك طوال فترة عمله، استمرت كل القوى السياسية في النظر إليه على أنه شريك محايد يساعد في تعزيز الحوار السياسي ويشاطرهم أفضل الممارسات ذات الصلة.

"إن تعزيز الأحزاب السياسية هو من أولويات الديمقراطية".

منظمة الدول الأمريكية في ميثاقها الديمقراطي الجديد للبلدان الأمريكية

الفصل السادس:

ما الأطراف الأخرى المشاركة؟

6 ما الأطراف الأخرى المشاركة؟

عادة لا يهتم بدعم الأحزاب السياسية سوى عدد قليل من المنظمات ثنائية الأطراف والمنظمات المقترنة أساسا بأحزاب سياسية غربية. وتقوم بهذا النشاط منظمات ثنائية الأطراف مقترنة بالحكومات الكندية والهولندية والألمانية والاسكندنافية والأمريكية؛ فالوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، على سبيل المثال، لعبت دورا مهما في هذا المجال. وترتبط الجماعات التي تنتمي لأحزاب مثل المعهد الديمقراطي الوطني والمعهد الجمهوري الدولي بالحزبين الأمريكيين: الديمقراطي والجمهوري على التوالي. في حين أن المؤسسات السياسية الألمانية ترتبط بالأحزاب السياسية (على سبيل المثال، ترتبط مؤسسة فيدريش إلبرت بالحزب الديمقراطي الاجتماعي الألماني، ومؤسسة كونراد أديناور بحزب الديمقراطيين المسيحيين، ومؤسسة فريدريش ناومان بالحزب الليبرالي الديمقراطي الحر). ومن الأطراف الفاعلة الأخرى، الأحزاب الدولية، التي تجمعها أيديولوجية سياسية أكثر من أن تجمعها مؤسسات معينة. وتتضمن هذه المنظمات منظمة "الدولية الاشتراكية" والاتحاد الدولي للديمقراطيين المحافظين.

وقد اتبعت مبادرات هذه المنظمات إما أسلوب الروابط الحزبية أو أسلوب التعددية الحزبية. وعادة ما يتضمن الأسلوب الأول علاقة تستند إلى وجود فلسفة سياسية متشابهة بين حزب أو مؤسسة في دولة مانحة وبين حزب معين في دولة نامية. وفي ظل أسلوب التعددية الحزبية، تعمل إحدى المنظمات التي تقدم المساعدة للأحزاب مع عدد من الأحزاب في وقت واحد.

وفي السنوات الأخيرة، ظهرت مصادر جديدة لمساعدة الأحزاب السياسية. ومن أهم وأنشط المنظمات معهد الديمقراطية متعددة الأحزاب، الذي تديره كل الأحزاب السياسية في هولندا. ومن المؤسسات الأقدم نشأة إلى حد ما، مؤسسة ويستمنستر للديمقراطية، التي يمولها البرلمان البريطاني وتديرها أحزابه.

وقد تم تأسيس جماعات قليلة جدا في الجنوب لمساعدة الأحزاب. ففي جنوب أفريقيا، يدير المعهد الانتخابي لجنوب أفريقيا برنامجا للأحزاب السياسية يقدم مساعدة فنية خلال الفترات التي تتوسط الدورات الانتخابية. ويهدف البرنامج إلى تعزيز تطوير الأحزاب كما يركز على المهارات اللازمة لبناء التحالفات. أما مركز الديمقراطية والتنمية بغانا فيبحث في الموضوعات المرتبطة بالتطور الديمقراطي، في غرب أفريقيا بصفة أساسية.

9 قد تبنت بعض الجمعيات الإقليمية السياسية والبرلمانية موضوعات تتعلق بالأحزاب. وتعقد الرابطة البرلمانية للكمنولث دورات تدريبية لأعضاء البرلمان المنتخبين حديثا تتضمن إرشادات عن دور الحكومة والمعارضة، في حين أجرى الاتحاد البرلماني الدولي نشاطات إقليمية حول حقوق وواجبات المعارضة. وفي عام 1999، اشترك الاتحاد البرلماني الدولي مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عقد ندوة برلمانية حول العلاقة بين أحزاب الأغلبية والأقلية في البرلمانات الأفريقية في ليبرفيلي بغابون. ووضع أعضاء البرلمان المشاركون مبادئ توجيهية حول حقوق وواجبات المعارضة في البرلمان.

وبالإضافة إلى تزايد فهم أهمية العمل مع الأحزاب بوصفها عناصر أساسية من نظم ديمقراطية تقوم بمهامها، ثمة مطالبة بإشراك المنظمات متعددة الأطراف بشكل أكبر. فقد عبرت الحكومات المانحة

والمنظمات ثنائية الأطراف عن اهتمامها بهذا التوجه، على أساس أن موقف المنظمات متعددة الأطراف الموثوق به والحيادي يمكن أن يجعلها في وضع أفضل للعمل بكفاءة مع الحكومات والأحزاب على مختلف أنواعها..

ومن بين المنظمات الرئيسة متعددة الأطراف التي تعمل مع الأحزاب: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الدول الأمريكية، والمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية، وتعمل هذه في نشاطات تم تطويرها في أمريكا اللاتينية بصفة خاصة. وقد أسست منظمة الدول الأمريكية منتدى البلدان الأمريكية للأحزاب السياسية. ومن أنشطتها الحديثة في هذا المجال عقد اجتماع مع حوالي 50 شخصا من قادة الأحزاب والمجتمع المدني من دول الكاريبي لمناقشة طرق دعم الأحزاب في المنطقة، مع التطرق إلى الموضوعات الرئيسة مثل الإصلاح الدستوري، وتمويل الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية.

ويقوم المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية بجمع معلومات مقارنة عن سير العمل داخل الأحزاب السياسية وتنظيمها القانوني، وكان قبل ذلك قد أجرى تحليلا لشروط تمويل الأحزاب والحملات الانتخابية وكيفية استخدام الحصص الانتخابية المخصصة للمرأة.

متى يجب عقد شراكات

في حين أن سمعة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالحيادية قد تكون مفيدة في مساعدة الأحزاب السياسية، أكد هذا الدليل والمناقشات التي جرت ضمن شبكة الممارسات المتعلقة بالحكم الديمقراطي على ضرورة الحفاظ على هذه السمعة. واقترح بعض المشاركين في المناقشات الشبكية أن عقد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شراكات حكيمة يمكن أن يساعد في تعزيز خبرته ويبدد المخاوف من تعامله المباشر مع الأجهزة السياسية. ففي المشروع الذي يقوم به مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنزانيا لتنمية قدرات الأحزاب السياسية، أدرك المكتب منذ البداية أن خبرته في العمل مع الأحزاب محدودة، ومن ثم بدأ في عملية تنافسية وشفافة لاختيار شريك. وقد وقع اختيار المكتب القطري على المعهد الديمقراطي الوطني، الذي يحظى باحترام كبير في مناطق عديدة بالعالم حيث انخرط في العمل الحزبي على مدار عقدين من الزمان. وتقول لوسي لوجوجا "كنا نعتقد أن بإمكاننا أن نحقق النتائج المرجوة وفي نفس الوقت لا نعرض أنفسنا لأي مشاعر معادية".

وأشارت لوجوجا إلى أن جامعة دار السلام لديها برنامج للبحوث والتعليم من أجل الديمقراطية في تنزانيا ينهمك سنويا مع الأحزاب السياسية لمراجعة الوضع السياسي. وقالت إن هذه العمليات الاستشارية ساعدت في تشكيل أفكار الأحزاب. وأضافت أنه في المستقبل "يمكن استخدام هذه المنظمات كأجهزة تنفيذية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في البرامج شديدة الحساسية. والمطلوب هو العمل سويا عند تطوير البرنامج بحيث يوجه نحو النتائج المرجوة. ومن خلال التعاون مع هذه المنظمات الوطنية مثل المنظمة المذكورة، هناك إمكانية لإيجاد حلول محلية النشأة لبعض المشكلات التي تقع داخل أحزابنا السياسية الآخذة في التزايد".

ومع ذلك، تتطلب الشراكات مراعاة بعض الاعتبارات الخاصة بالانطباعات عن الحيادية شأنها في ذلك شأن عمل الأحزاب السياسية بوجه عام. وقد تتضمن الشراكات بعض الشروط الجانبية، وينبغي أن يتم تفهمها وتقييمها جيدا قبل بدء المشروع. ومثال ذلك مشروع دخل فيه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في شراكة مع قسم الديمقراطية بإحدى الجامعات الوطنية حول مشروع مساعدة تحضيري لوضع برنامج طويل المدى لدعم الأحزاب. ويقول أخصائي البرنامج المسئول "إن حقيقة أن المشروع التحضيري تم تمويله من مؤسسة مقترنة بالسلطة الاستعمارية السابقة كان في حد ذاته مدعاة لارتياب أحزاب سياسية معينة في أن ثمة تدخل خارجي".

ورغم أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كانت له علاقات تعاون مع المعهد الديمقراطي الوطني NDI والمعهد الجمهوري الدولي IRI في دول عدة، تم مؤخرا فرض قيود على عمل المنظمتين في أربع دول من منطقة وسط آسيا المعقدة سياسيا، مما حدا بالمنظمتين إلى إيقاف نشاطاتهما هناك.

الجهات المانحة تناقش مختلف إسهاماتها، وطريقة العمل معا

تصف لندا ماجبور من فريق الحكم الديمقراطي بمكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في نيويورك نشأة مجموعة عمل معنية بالأحزاب السياسية:

في الوقت الذي بدأ فيه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وضع إطار لسياسة العمل مع الأحزاب السياسية استنادا إلى خبراته المتراكمة، كان من المفيد أن ينضم إلى منظمات متعددة الأطراف وأخرى ثنائية الأطراف وغير ذلك من المنظمات التي تقدم أيضا هذه المساعدة لمقارنة الملاحظات ولكي يفهم كل طرف ما توصل إليه الطرف الآخر.

ومنذ أوائل عام 2005، شارك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجموعة عمل معنية بالأحزاب السياسية اجتمعت أول مرة في إطار اجتماع عقدته الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية واستضافت فيه المنظمات والمؤسسات المانحة التي تدعم الأحزاب السياسية. وتهدف مجموعة العمل إلى توفير أرضية مشتركة لتبادل المعلومات بشأن العمل مع الأحزاب السياسية وأساليب التقييم المتبعة، والعمل كآلية لتنفيذ الأنشطة الفعلية المشتركة في هذا المجال. وفي المرحلة الحالية، تكاد مجموعة العمل تقتصر فقط على الجهات المانحة، لأنها تركز على تبادل وجهات نظر تلك الجهات.

ومع ذلك، يتأرجح بعض الأعضاء، بما فيهم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بين الجهات المانحة ومنفذي المساعدة الحزبية. ومن المحتمل أن تتوسع المجموعة فيما بعد لتضم نطاقا أوسع من الأطرف الفاعلة الحزبية.

وفي داخل مجموعة العمل، أخذ ينشأ إقرار بأن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد يكون مؤهلا للقيام بدور فريد في دعم الأحزاب السياسية، بمنهجه متعدد الأطراف الذي ينبني على التنمية البشرية، وبعلاقاته القوية مع الدول المستفيدة من البرنامج. وقد يثق النظراء بصدق نوايا البرنامج، وهي ثقة قد لا تتوفر للأطراف الثنائية ووكلائها. ويقول توماس كاروثرز في اجتماع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية "قد يصاب النظراء الوطنيون بالحيرة عندما يعلن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن رغبته في العمل مع الأحزاب السياسية، بيد أنهم لن يرتابوا في أن البرنامج يريد أن يساعد حزبا معينا على تولي السلطة." وفي نفس الوقت، حذر كاروثرز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أنه قد يبدد هذه السمعة إذا تبنى نفس الأساليب التي استخدمها آخرون على مدار السنوات الماضية.

ويتضح من المناقشات التي أجريت داخل مجموعة العمل ومع شركاء آخرين، أن أحد أهم المزايا المقارنة للبرنامج تكمن في التوصل إلى إجماع الآراء بين الأطراف الفاعلة العديدة فيما يتعلق بالقواعد والأطر القانونية اللازمة لجعل الأحزاب أكثر خضوعا للمساءلة وديمقراطية وتمثيلا للشعب. وقد أكد تبادل المعلومات في داخل مجموعة العمل أن أفضل ما يناسب المؤسسات الحزبية السياسية هو العمل في مجال تطوير القدرات في حين أن ما يناسب المنظمات الحزبية الدولية هو تطوير الأيديولوجيات مع أحزاب تتبنى اتجاهاتها. وتلعب المنظمات ثنائية الأطراف دورا خاصا في مناصرة مواقف معينة تتماشى مع المصالح العالمية للدول التي ينتمون إليها. ومن ثم، قد يكون الدور الرئيس لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو خلق بيئات تدعم الأداء الفعال لنظم الأحزاب السياسية، دون أن يقتصر دوره على ذلك العمل بالطبع. وتواجه الأطراف الفاعلة الحزبية والمنظمات ثنائية الأطراف صعوبة في القيام بهذا، مثلما قد يواجه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي صعوبة في استنساخ بعض مبادرات تلك الأطراف، التي قد يُنظر إليها في بعض الدوائر على أنها ذات صبغة سياسية.

ظل التعاون الدولي التنموي يتجنب تقليديا العمل مع الأحزاب السياسية. ومع ذلك، شهد العقد الماضي تأكيدا ملحوظا على قضايا إدارة الحكم وبناء أو إعادة بناء قدرات الدولة. وفي المجتمعات التي شهدت صراعات سابقة، يتضمن العمل التنموي حتما بناء الدولة. وبالإضافة إلى ذلك، ثمة قوى دفع متزايدة نحو تعميم تعزيز الديمقراطية في التعاون الدولي بشكل أوسع.

وقد أخذ ينشأ إجماع على أن المجال الجديد للعمل ينبغي أن يكون تعميم دعم الأحزاب في المساعدات التي تقدم من أجل التحول الديمقراطي. وقد وصفت الأحزاب بأنها الحلقة الأضعف في سلسلة العملية الديمقراطية، وقد حان الوقت لنوجه اهتمامنا بعيدا عن الانتخابات، ونكتشف السبل الكفيلة ببناء والإبقاء

ورغم أن الاتجاه العام واضح، ربما لا تزال الأسئلة المثارة حول أفضل طريقة للمضي قدما أكثر من الإجابات المطروحة. بيد أن عددا كبيرا من المنظمات العاملة في مجال التعاون الدولي التنموي وتعزيز الديمقراطية توصل إلى أن التأخير سيدفع عملية الديمقراطية المستدامة للخلف، ربما بصفة نهائية. ولذا، فالسؤال المهم هنا لا يدور حول ما إذا كان دعم الأحزاب مرغوبا فيه أم لا، ولكن حول كيفية تقديم هذا الدعم وتحديد نقطة البداية، حيث لا يزال هناك الكثير الذي يجب عمله؛ كما لا يزال هناك الكثير الذي يمكن عمله.

ونظرا إلى أن الدعم الدولي للأحزاب يتزايد، ستتزايد الحاجة إلى تبادل المعلومات وستتوافر فرص أكبر لذلك. فالأحزاب، لا سيما الجديدة الضعيفة، لا تتمتع بقدرات كبيرة على التطور بسرعة. ويمكن

نظرة من خارج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

على المؤسسات الحزبية التي تشكل على أسس ديمقراطية وتمثل جميع طوائف الشعب وتخدم العملية الديمقراطية في الفترات الواقعة بين الحملات الانتخابية أيضا. ومن ثم يجب أن تحظى هذه المؤسسات بثقة الشعب وتأييده.

ومن المهم ملاحظة أن ممثلي القوى الحزبية الديمقراطية في الدول حديثة العهد بالديمقراطية يطالبون هم أنفسهم بمزيد من الدعم الدولي للجهود التي يبذلونها في بناء أحزاب قادرة على البقاء ونظم حزبية مستدامة من أجل التطور الديمقراطي. ومن الجدير بالذكر أن هذا المطلب لا يزال قائما، كما أنه مطلب حقيقي.

أن يساعد الحوار والتنسيق الجيدين بين المؤسسات المعنية بالديمقراطية على تسهيل الأمور للأحزاب. ومن الطبيعي أن ترغب بعض المؤسسات في اتباع أسلوبها الخاص بما يتلاءم مع تفويض كل منظمة على حدة وتقاليدها ونقاط قوتها. ويتردد الحديث عن اتباع أسلوب أوروبي محدد. وفي نفس الوقت، كما جاء على لسان "كينيث وولاك"، رئيس المعهد الديمقراطي الوطني، وهو من الأطراف الفاعلة الرئيسة "إن ما يجمعنا معا أكثر مما يفرقنا."

ومن المهم ألا نبالغ في توقعاتنا بشأن ما سيحققه توفير الدعم للأحزاب وسرعة تحقيق ذلك. وفي بعض الأماكن سيتطلب تحقيق نتائج طويلة الأمد أن يكون هناك التزام طويل الأمد ومستدام. وفي نفس الوقت، ستتزايد أهمية إظهار نتائج. ويعني ذلك تطوير الأساليب المستخدمة في التقييم، التي تنبني بدورها على امتلاك حس حقيقي بالأهداف.

تطرح مناطق ودول عديدة سيناريوهات مختلفة تستدعي تنوعا في الأساليب المستخدمة، ومن ثم يعتبر الفهم الجيد للخصائص المميزة لكل دولة من الأمور شديدة الأهمية. فعلى سبيل المثال، يتمثل التحدي الرئيسي الآن في روسيا في الإبقاء على استمرار أحزاب المعارضة؛ في حين توجد في أفريقيا إمكانية إجراء حوار بين الأحزاب حول كيفية تجاوز وضع هيمنة حزب واحد. وفي مقابل ذلك، في أمريكا اللاتينية هناك نظم حزبية بأكملها تتراجع وفي حاجة إلى إعادة بناء. وتعتبر إتاحة فرص للتدريب من الأساليب الواضحة لمعالجة مواطن الضعف التي تصيب الأحزاب المنفردة، بيد أنه ليس علاجا لجميع الأمراض. ويجب أن نبدي اهتماما بالظروف الكامنة التي تعوق تطوير نظم حزبية متماسكة وفعالة ككل.

وفي أي مكان، يجب أن يتمثل الغرض في تقديم الدعم للمبادرات المحلية، وليس في تصدير نموذج ما لحزب أو نظام حزبي والذي

التي يمكن أن تعمل على استدامة الديمقراطية هو التزام طويل الأجل. تحتاج المؤسسات المعنية بالديمقراطية نفسها إلى أساس مالي ملائم وآمن.

مقتبسة من تقرير مؤتمر عام 2004 من مؤسسة ويستمنستر للديمقراطية بعنوان "بناء دول ديمقراطية أفضل: لماذا ينبغي الاهتمام بالأحزاب السياسية"، تم الاقتباس بإذن من كاتب النص بيتر برنويل.

قد يعكس صورة لم يعد لها وجود الآن- وربما لم يكن لها وجود أصلا- حتى في الدول ذات النظم الديمقراطية الراسخة. فالهدف هو مشاركة القيم والمبادئ الديمقراطية، وليس نقل تصميمات ونماذج لأحزاب أخرى. ولا معنى على الإطلاق أن تنشغل المنظمات التي تقدم المساعدة من أجل التحول الديمقراطي بالبحث عن أحزاب من أجل دعمها.

ولا يجب النظر إلى العمل مع الأحزاب منعزلا، بل يجب أن يأخذ في الاعتبار علاقاته مع العناصر الأخرى للنظام السياسي ككل، بما في ذلك المجتمع المدني ووسائل الإعلام والسلطة التشريعية. ومن شأن الجمع بين الأحزاب والبرلمانات في مداولات حول السياسة مع الجهات المانحة بشأن الاستراتيجيات التنموية المناصرة للفقراء أن تقدم فرصا للتقريب بين الديمقراطية ووكالات التنمية. وهذا سوف يساعد الأحزاب على تحسين قدراتها على تحليل السياسة. ونظرا إلى أن بناء الأحزاب والنظم الحزبية

الفصل السابع:

رصد وتقييم مساعدة الأحزاب السياسية

"من الصعب تقييم المساعدة، ولكن الأصعب تقييم العمل التنموي الذي يهدف إلى دعم التنمية الديمقراطية في دول أخرى" ..

الأحزاب السياسية والمساعدة الديمقراطية: نظرة عامة للدعم المقدم
قسم الديمقراطية والتنمية الاجتماعية بالوكالة السويدية للتنمية الدولية

7

رصد وتقييم مساعدة الأحزاب السياسية

لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي مصلحة، وعليه التزام، عند تقديمه المساعدة للأحزاب السياسية وهي أن يتأكد مما إذا كانت هذه المساعدة فعالة أم لا، ولماذا. وفي عام 2001، أجرى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فحصا شاملا لسياسات وإجراءات الرصد والتقييم التي يتبعها لضمان الالتزام بالإدارة الموجهة نحو النتائج بغرض تقييمها والتعلم منها، وكذلك لتبسيط عملية تقديم المساعدات. ويمكن الاطلاع على السياسات الحالية، بما في ذلك بيان جديد لعام 2005 حول تقييم السياسات، في مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ينبغي التحول من رصد وتقييم الأنشطة والمخرجات • إلى رصد وتقييم النتائج- من إدراك أنه لا يكفي القيام "بنشاطات" جيدة ملموسة. ففي بعض الحالات، حتى المشروعات أو المخرجات الفعالة أو المدارة بشكل جيد لا يكون لها أي أثر ملموس على التنمية في نهاية المطاف.

ويواجه رصد وتقييم مساعدة الأحزاب السياسية العديد من التحديات، التي قد تكون متشابهة أو فريدة من نوعها، مثل رصد وتقييم المساعدة المقدمة للحكم الديمقراطي بوجه عام. ففي الحالة الأولى، عادة ما يتضمن ذلك زيادة حصة المساعدة المقدمة لتنمية القدرات، بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، تقديم المشورة حول السياسات وإجراء الحوار والقيام بالوساطة. وعادة ما تختلف جهود تنمية القدرات عن البرامج التي تركز على نشاطات وخدمات محددة، كما هي الحال في العديد من المشروعات "التقليدية" التي ينفذها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وفي البرامج المعنية بالأحزاب السياسية، لا يتمثل الهدف بالضرورة من وراء الجهود المبذولة لتنمية القدرات في توفير خدمات أو تقديم شيء ملموس، بل في تعزيز تنمية أفراد أو منظمات معينة. وفي مثل هذه الحالات، لا يمكن "تحقيق" تنمية القدرات على أيدي جهات من الخارج. فالذي يستطيع أن يقوم به عامل التغيير أو المنسق (مثلا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي) هو تشجيع تنمية القدرات أو تحفيزها وتوفير المعلومات والدورات التدريبية وغير ذلك من أشكال الدعم من خلال المناصرة والحوار وما شابه ذلك. ولكن لا يجب أن يحاول هذا العامل الخارجي أن يتزعم جهودا لتنمية قدرات منظمة ما أو أن يتولى المسئولية بدلا منها. بل يجب أن تنشأ القيادة من داخل المنظمة (في هذه الحالة، المنظمة هي الحزب السياسي)، ويجب أن يقوم أعضاء المنظمة بمعظم العمل المطلوب إنجازه وأن يتولوا زمام الأمور بأنفسهم. وهكذا، تثير مسألة تنمية قدرات الأحزاب السياسية موضوعات معينة فيما يتعلق برصد وتقييم وقياس آثار مساعدة الأحزاب والتغييرات التي تسفر عنها.

سيتم رصد وتقييم معظم العمل المعني بالأحزاب السياسية من خلال الترتيبات العادية لوضع البرامج وعناصر الرصد والتقييم المتبعة فيها، مثل "إطار الأمم المتحدة للمساعدات التنموية" و"البرنامج القطري" و"خطة عمل البرنامج القطري" و"خطة العمل السنوية". وتمثل هذه العناصر المعايير الدنيا التي تسترشد بها البرامج الحالية، على الرغم من أن بعض المكاتب القطرية سوف تستمر أيضا في أن يكون لديها مشروعات فردية. وإذا تطلبت المشروعات التي تزيد قيمتها عن مليون دولار أو التي تستمر أكثر من عشر سنوات إجراء تقييم إلزامي في إحدى المرات، لا تشترط المكاتب القطرية حاليا سوى عدد معين من التقييمات للنتائج. ويعتمد هذا

على حجم البرنامج القطري.

وقد تم تصميم الترتيبات الحالية بحيث تركز على المخرجات والنتائج المتأثرة بكل إجراءات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وبهذه الطريقة، يمكن رصد النتائج التي يتم الحصول عليها باستخدام وسائل متعددة، بما في ذلك تلك المتحصل عليها من مشروع تقليدي، ومن المشورة المقدمة حول السياسيات والحوارات والمناصرة والوساطة والتي يمكن أن ينفذها المكتب القطري أو الإدارة العليا خارج نطاق المشروع.

يتطلب تقييم فعالية مساعدة الأحزاب السياسية كلا من الرصد والتقييم. ويجب أن يوفر الرصد والتقييم سجلا يوضح الأثر الملحوظ للنشاطات الحزبية السياسية التي يدعمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من شركاء التنمية• سواء بالإيجاب أو السلب، مقصود أو غير مقصود • في دولة معينة، وأن يحدد الأثر الكيفي والكمي بمقياس عادل وصحيح. ويعتبر إنشاء نظم رصد وتقييم ترصد بيئة الدولة والسمات المميزة لإسهامات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من الأمور الرئيسة لتقييم أي تغيير. كما يعتبر اختيار مؤشرات جيدة من الأمور المهمة أيضا.

ويجب أن تسفر مساعدة الأحزاب السياسية عن نتائج. ويمكن أن تدل المؤشرات على التقدم المحرز في تحقيق هذه النتائج. وعند اختيار المؤشرات يجب معرفة النتيجة المرجوة والخطوات اللازمة للوصول إليها ونوع المساعدة المقرر استخدامها. وحتى في الحالات التي تساهم فيها مساعدة الأحزاب السياسية في نتائج غير مخطط لها وغير متوقعة، يمكن استخدام المؤشرات التي تم اختيارها مسبقا في البرنامج القطري أو خطة عمل البرنامج القطري. وعند اختيار المؤشرات، يجب أن يطبق مديرو المشروع معايير "سمارت SMART»، بمعنى أن تكون المؤشرات محددة وقابلة للقياس ويمكن تحقيقها وواقعية ويمكن تتبعها (انظر المربع أدناه كمثال على ذلك). ويمكن معرفة المزيد في مكتب التقييم.

ويمكن تطوير واستخدام مؤشرات الأثر أو التنمية البشرية على المستوى الوطني لتتبع التقدم المحرز في تطور وإصلاح الأحزاب السياسية وغير ذلك من العمليات. ولا توجد في الوقت الحالي مؤشرات شاملة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بل ثمة دليل حول مؤشرات النتائج ولكنه تحت المراجعة حتى وقت نشر هذا الكتيب. وللحصول على معلومات عن طريقة عمل المنظمات الأخرى مع مؤشرات تطوير الأحزاب السياسية، انظر مؤلف معهد الديمقراطية المتعددة الأحزاب، دليل "إطار عمل لبناء حزب ديمقراطي" ودليل "مؤشرات برامج الديمقراطية وإدارة الحكم" الصادر عن الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية"في قائمة "الموارد الإضافية" في الفصل الثامن.

خطوات لتقييم مؤشر ما

معايير الاختيار	الناتج	قترح ضعيف للمؤشر	لماذا يعتبر المؤشر غير كاف	تحسينات ممكنة للمؤشر (في نطاق زمني معين)
سهل المنال أو أو "توجيه واضح"	الشفافية في تمويل الأحزاب السياسية	انخفاض عدد حالات الفساد المبلغ عنها فيما يتعلق بتمويل الأحزاب السياسية	قد تؤدي الشفافية (على الأقل مبدئيا) إلى تزايد عدد من الحالات بدلا من انخفاضها؛ لا يوجد هدف.	تغيير السياسات والممارسات بحيث تخضع مصادر دخل الأحزاب السياسية للتفتيش العام (نعم/لا)

الرصد

ينبغي أن يتوفر في نظام الرصد الجيد، القادر على رصد الآثار المترتبة على مساعدة الأحزاب السياسية، ما يلي:

- ✔متابعة وتقييم عمليات تطوير وإصلاح الأحزاب السياسية، وغير ذلك من العمليات بأسلوب يستمر على مر الوقت على الأصعدة الوطنية والإقليمية والمحلية.
- ✔وصف الأهمية النسبية للإصلاح متعدد السياسات وغير ذلك من المبادرات.
- ✔تقييم فعالية استراتيجية مساعدة الأحزاب السياسية والتدخلات التي قام بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- ✔تقييم النتائج ذات الصلة بالأهداف والتوقعات المبدئية تقييما دوريا.
- ✔إشراك أصحاب المصلحة.
- ✔تقدير إسهامات شركاء التنمية الآخرين في المنطقة واستخدام شبكات الشركاء أو استخدام شبكات مشتركة معهم.
- ✔تقييم نجاح أو فشل المساعدة المقدمة من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى الأحزاب السياسية من خلال المشروعات أو البرامج.
- ✔رصد مساعدة الأحزاب السياسية غير المخطط لها التي قدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
- ✔إبراز ضرورة مساعدة الأحزاب السياسية في المناطق التي لا تقدم فيها أية مساعدات في الوقت الحالي.

وفيما يلي الركائز التي يستند إليها أي نظام رصد جيد قادر على رصد الآثار المترتبة على مساعدة الأحزاب السياسية:

- ✔توافر بيانات أساسية جيدة.
- ✔استخدام أساليب فعالة لجمع المعلومات تركز على المدخلات والمخرجات والأداء والنتائج.
- ✔وجود أفراد مؤهلين بالمكتب القطري لديهم فهم عميق للمشهد السياسي الوطني، بما في ذلك الأحزاب وطريقة عملها.
- ✔إقامة علاقات جيدة مع أصحاب المصلحة.
- ✔ إقامة علاقات جيدة مع الجهات المانحة.

التقييم

في مجال مساعدة الأحزاب السياسية، يمكن أن يقيس التقييم التغيرات المهمة في القدرات والسياسات والوضع القانوني وغير ذلك على الصعيد الوطني فيما يتعلق بالأحزاب السياسية؛ وأن يحدد أثر هذه التغيرات على وضع الحكم الديمقراطي؛ وأن يصف دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إحداث التغيير. ومع ذلك، قد لا يكون من الممكن دائما رسم علاقة سببية واضحة بين عمل البرنامج والتغيير الناتج. ومن ثم، فالمهم هو مصداقية العلاقة بين التغيير والبرنامج.

قبل أن نقرر مدى الحاجة لإجراء تقييم ما، من المفيد أن نستعرض عددا من الأسئلة مصممة لاستخلاص منطق هذا التقييم واستخداماته المحتملة. وفيما يلي قائمة إرشادية بهذه الأسئلة:

1. **الملاءمة:** هل يتناول التقييم الموضوعات الصحيحة؟ إلى أي مدى يوجد مبرر مدروس بعناية لإجراء تقييم ما، بما في ذلك توقيت إجرائه؟
   - إلى أي مدى يتماشى التقييم مع فهم ومنطق النتيجة والتقييمات الأخرى كما تم تعريفه في وثائق السياسات؟
2. **الترابط المنطقي:** هل التقييم واضح؟
   - هل الهدف، أو مجموعة الأهداف، من وراء التقييم واضحة؟
   - هل ثمة نطاق واضح، أي نطاق يحدد ما يتناوله التقييم وما يستبعده، ولماذا؟
3. **المصداقية:** هل التقييم موثوق به؟
   - هل المنهج المستخدم مدروس بعناية ومقنع، وهل يحدد الطريقة التي سيتم بها تقييم النتائج، والطريقة التي سيتم بها قياس إسهامات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في النتائج؟

4. **إشراك الآخرين:** هل يشرك التقييم أصحاب المصلحة الرئيسيين؟

- هل ثمة دليل على العمل مع أصحاب المصلحة الرئيسيين (مثلا، الأطراف الفاعلة في المجتمع المدني) والحصول على موافقة جماعية فيما يتعلق بهدف التقييم ومنطقه؟

5. **لتطبيق العملي:** هل يمكن تنفيذ التقييم؟

- هل ثمة مجموعة من الترتيبات الواضحة لتنفيذ التقييم (من سيفعل ماذا، ومتى)؟
- هل تبدو الترتيبات (بما في ذلك الوقت والموارد) قابلة للتنفيذ؟

6. **لنفع:** هل ستكون النتائج نافعة؟

- هل ثمة إطار للنشاط أو النشاطات التي ستجرى نتيجة للتقييم (مع الأخذ في الاعتبار الحساسيات السياسية، الخ)؟
- هل ثمة دليل على كيفية الاستفادة من هذه النتائج، وبواسطة من؟

وما أن يتم اتخاذ القرار بإجراء تقييم ما، تصبح عناصر معينة مهمة إذا أردنا تقييم مساعدة الأحزاب تقييما فعالا، بغض النظر عن نوع التقييم (مثلا، تقييم مشروع ، تقييم عنقودي، تقييم مخرجات، تقييم برنامج قطري، الخ). وتعتبر هذه العناصر مشابهة للعناصر الأساسية للرصد الجيد كما يلي:

في أثناء صياغة وتنفيذ المشروع أو البرنامج:

✔احصل على بيانات أساسية جيدة. عند تقييم دعم الأحزاب السياسية، قد تحظى البيانات الأساسية بأهمية أكبر من المعتاد، إذ الربط بين السبب والنتيجة أصعب من المعتاد. وتتضمن الأسئلة التي ينبغي طرحها ما يلي: كم عدد الأحزاب الموجودة؟ وما وضعها النسبي من حيث أعضائها وتمثيلها في السلطة التشريعية وتأثيرها والتمويل الذي تتلقاه، الخ؟ وما برامجها السياسية؟ وما الإطار القانوني الذي يحكمها؟

✔قم بوضع مؤشرات جيدة. فالمؤشرات الجيدة تقوم جنبا إلى جنب البيانات الأساسية الجيدة بتحديد تدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبيان أثره. والمؤشرات الجيدة تتوافق مع معايير "سمارت".

✔ابحث وتتبع التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية بالبلد. فمعرفة بيئة الدولة وكيفية اتخاذ وتنفيذ القرارات الخاصة بالأحزاب السياسية والموضوعات الأخرى من الأمور المهمة في التأثير في هذه القرارت.

✔ابحث وتتبع ما يفعله شركاؤك والجهات المانحة الأخرى. فالتقييم الدقيق لطبيعة ومدى نجاح الجهود الحزبية السياسية التي يبذلها الشركاء والمانحون من الأمور المهمة لتقييم التقدم المحرز في تحقيق النتائج.

قبيل وفي أثناء التقييم:

✔ادرج مساعدة الأحزاب السياسية ضمن الأعمال المطلوب القيام بها. فإذا كان التقييم يخص نشاطات مشروع ما، وإذا كان المشروع حزبا سياسيا، سيكون تحديد المساعدات أمرا واضحا. ولكن إذا كان التقييم يخص نتائج مشروع ما، يجب أن يعرف فريق التقييم منذ البداية أن مساعدة الأحزاب السياسية ستقع في نطاق التقييم.

✔احصل على الخبرة الفنية الملائمة. يجب أن يكون المقيّمون متفهمين للأحزاب السياسية والتحديات التي تواجهها، وكذلك التحديات التي تقف أمام تقديم المساعدة للأحزاب السياسية.

✔ركز على ما هو أبعد من المستفيدين. فالمستفيدون قد لا يكونون دائما على وعي بأن المساعدة التي يقدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأحزاب السياسية ساهمت في إحراز نتيجة، وأن مساعدة الأحزاب السياسية قد تستغرق أعواما لتؤتي ثمارها. ويجب أن ينظر أي تقييم لمساعدة الأحزاب السياسية إلى ما وراء الانطباعات ويتعدى ذلك إلى الوثائق والبيانات الكمية.

بعد التقييم:

✔ستفد من الدروس المكتسبة وأفضل الممارسات المطبقة. فإذا كشف تقييم ما أن تصميم مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأحزاب السياسية في دولة معينة جيد، ولكنه لا يصل إلى المنتفعين المستهدفين، يجب أن يغير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أسلوبه.

كيفية تناول مساعدة الأحزاب السياسية في إطار تقييم ما

يمكن تقييم مساعدة الأحزاب السياسية بأي من أدوات التقييم التي يستخدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، على الرغم من أن بعض الأنواع قد تكون أكثر ملاءمة للعمل الحزبي. على سبيل المثال، تتميز تقييمات المخرجات بملائمتها لتقييم مساعدة الأحزاب لأنها تركز على تحسين القدرات والسياسات واللوائح والقوانين، الخ.

ومع ذلك، أيا كان نوع التقييم المستخدم هناك العديد من وسائل تناول مساعدة الأحزاب السياسية في سياق تقييم معين. وتتشابه هذه الوسائل مع الأساليب الكمية والنوعية المستخدمة في الرصد.

الأدوات المستخدمة في تحديد الآثار المترتبة على مساعدة الأحزاب السياسية:

لانطباعات: من شأن التركيز على الانطباعات – انطباعات أصحاب المصلحة (الشركاء والمستفيدين و"الخاسرين")، والمانحين والمواطنين – أن يساعد على قياس ما إذا كانت مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأحزاب السياسية لها أثر أم لا، سواء بالإيجاب أو السلب. ويمكن أن تكشف انطباعات أصحاب المصلحة معلومات لا يمكن أن تكشفها الأدوات الأخرى. ومن وسائل تقييم الانطباعات ما يلي:

- إجراء مقابلات شخصية موسعة مع أصحاب المصلحة الرئيسين.
- الاستفادة من الملاحظات النمطية لرؤى وخبرات المشاركين.
- إجراء دراسات ميدانية واستبيانات وتشكيل مجموعات من الأفراد لاستطلاع آرائهم.

البيانات الكمية: تشمل فحص عدد قوانين الأحزاب السياسية والسياسات والمواثيق والدورات التدريبية وغير ذلك من الأحداث والتغييرات التي حدثت منذ بداية مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للأحزاب السياسية. ويمكن أن تقدم البيانات الكمية مقياسا موضوعيا مفيدا للأداء إذا ما اقترنت بتحليل كيفي معزز بالوثائق. ومن الوسائل المستخدمة ما يلي:

- المعلومات، التي تم جمعها عن طريق أدوات الرصد، عن عدد التغييرات التي جرت في الأحزاب السياسية والسياسات وكذلك التغييرات القانونية.
- المعلومات عن عدد التدخلات التي قام بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للخروج بنتيجة معينة.
- المعلومات عن نوع وعدد التدخلات التي قام بها الشركاء في نفس المنطقة.

لتوثيق: من شأن توثيق وضع الأحزاب السياسية "قبل وبعد" تدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبيئة التي تعمل في ظلها أن يساعد على تحديد ما إذا كان تدخل البرنامج له أثر ملموس على المؤسسات وإجراءاتها، أم لا، على الأقل على المدى القصير. وفيما يلي بعض مصادر التوثيق:

- المعلومات، التي تم جمعها من خلال أدوات الرصد، عن نوعية التغييرات التي حدثت في الأحزاب السياسية وأهميتها النسبية.
- المعلومات التي تم جمعها أو وردت في التقرير السنوي الموجه نحو النتائج.
- المعلومات التي تم جمعها في تقارير أخرى (تقييمات أخرى أو مراجعات ثلاثية الأطراف أو تقارير سنوية عن مدى التقدم المحرز أو مراجعات سنوية أو مراجعات قطرية، الخ).
- دراسات الحالة التي تقارن تطور الأحزاب السياسية على مستوى الدول والمناطق.

ويمكن إدماج أي من هذه الأدوات في خطة تقييم للمساعدة على قياس أثر مساعدة

الأحزاب السياسية على النتائج البارزة.

تحذيرات

- قد تستغرق مساعدة الأحزاب السياسية سنوات لتؤتي ثمارها. لذا، يجب أن تضع أدوات الرصد والتقييم في الاعتبار هذا الأمر. كما يجب أن يتحلى مديرو البرامج بالصبر.
- من المستحيل عادة إرجاع السبب في النتائج بشكل مباشر وفي صورة بيانات كمية إلى مساعدة الأحزاب السياسية. ومن ثم، يجب أن تتسم أدوات الرصد والتقييم بالمرونة الكافية لتحقيق النتائج المرجوة والفعلية – لا سيما المخرجات – على مر الوقت، وتحليل كل منها.
- كما أشرنا في مكان آخر في هذا الدليل، تعتبر مساعدة الأحزاب السياسية حسب تعريفها من الأمور السياسية بدرجة كبيرة. فالعديد من أصحاب المصلحة قد ينظرون إلى مساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها نوع من التأييد للحزب المعني. ويجب أن يكون البرنامج مستعدا لقبول وإدارة المسئولية التي تنتج عن الدخول في عمليات وطنية، وفي نفس الوقت أن يكون من الواضح أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يدعم هذه العمليات، وليس أحزابا معينة. كما يجب أن يكون البرنامج على وعي بعمليات الدعم التي تقوم فعلا على المشاركة ولا تتناقض مع أهداف ومبادئ التنمية البشرية.
- وكما لوحظ أيضا في هذا الدليل، تمثل الأزمات والبيئات التي شهدت صراعات سابقة تحديات فريدة من نوعها أمام مساعدة الأحزاب السياسية؛ وينطبق نفس القول على الرصد والتقييم في ظل هذه الأوضاع. ويجب أن يرجع العاملون إلى الأدلة ذات الصلة لتقييم البرامج التي وضعها مكتب التقييم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب منع الأزمات والإنعاش لتنفيذها في الدول التي تمر بأزمات وصراعات.
- يمكن أن تكون مساعدة الأحزاب السياسية غير مجدية إذا قامت بها الجهات المانحة وحدها. ولن تؤتي نشاطات وخدمات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ثمارها إلا إذا استجابت إلى حاجة حقيقية على مستوى البلد.
- دعم الأحزاب السياسية، شأنه شأن معظم التدخلات التي تحدث من أجل الحكم الديمقراطي، يخلف وراءه فائزين وخاسرين. ومن ثم، لن يدعم كل أصحاب المصلحة برنامج معني بالأحزاب السياسية يناصره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الفصل الثامن:

أدوات وموارد

8

أدوات وموارد

تعمل حاليا العديد من المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية في مجالات مختلفة تتعلق بإدارة الحكم؛ وبعض هذه المنظمات لديها تفويض صريح بتقديم مساعدات للأحزاب السياسية. وتتضمن القائمة التالية العديد من المنظمات المهتمة بشكل مباشر أو ثانوي بقضايا الأحزاب. كما أن قوائم مصادر الأمم المتحدة ومصادر الاطلاع الأخرى تتضمن مصادر البحث والتحليل والخبرة العملية.

المنظمات التي تعمل مع الأحزاب السياسية

الدعم متعدد الأطراف

مصرف التنمية للبلدان الأمريكية IDB: يعد البنك المصدر الرئيس للتمويل الذي تقدمه المنظمات متعددة الأطراف والذي يوجه لمشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية فضلا عن برامج تعزيز التجارة والتكامل الإقليمي في أمريكا اللاتينية ودول الكاريبي. ويركز عمل البنك، فيما يخص إدارة الحكم، على الإصلاح القضائي وإدارة القطاع العام ومشروعات القطاع الاجتماعي التي تتضمن المجتمع المدني. وفي عام 2003 نصت استراتيجية تحديث الدول التابعة لمصرف التنمية للبلدان الأمريكية على العمل بشكل غير مباشر مع الأحزاب من أجل تعزيز النظم الديمقراطية، ومن أشكال المشروعات التي تستهدف الأحزاب السياسة، الشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمات أخرى في نيكارغوا (انظر ص 81-80). ويشارك البنك أيضا في مشروع للتعاون الفني مع منظمة الدول الأمريكية OAS لدراسة أنظمة الأحزاب السياسية في دول الأنديز ووسط أمريكا. ولمزيد من المعلومات انظر:
http://www.iadb.org.

منظمة الدول الأمريكية OAS، وحدة تعزيز الديمقراطية: تدعم هذه الوحدة تعزيز الديمقراطية في الدول الأعضاء من الأمريكتين، وتشمل أنشطتها تقديم الدعم لتطوير المؤسسات والعمليات الديمقراطية، ومراقبة الانتخابات، والمساعدة في جهود المصالحة الوطنية وبناء السلام. وقد أسست المنظمة منتدى الدول الأمريكية بشأن الأحزاب السياسية، كما أقامت شراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول عمل الأحزاب في غواتيمالا (انظر ص 22، 23) ونيكاراغوا (انظر ص 81-80). ولمزيد من المعلومات انظر:
http://www.upd.oas.org/lab/aboutudp.html.

المنظمات الحكومية الدولية

الرابطة البرلمانية للكومنولث: تتكون الرابطة من البرلمانات والهيئات التشريعية على المستوى الوطني وعلى مستوى الأقاليم والولايات والمقاطعات في دول الكومنولث. ويشارك الأعضاء في عمل الرابطة لزيادة معرفة وفهم الديمقراطية البرلمانية، واحترام حكم القانون والحقوق والحريات الفردية. لمزيد من المعلومات انظر:
http://www.cpahq.org.

المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية IDEA: من خلال تفويضه لدعم الديمقراطية المستدامة في أنحاء العالم، يشكل المعهد حلقة اتصال بين من يقومون بتحليل ورصد بعض الاتجاهات الخاصة بالديمقراطية ومن يشاركون بشكل مباشر في الإصلاح السياسي أو يعملون على دعم الديمقراطية في الداخل أو الخارج. ويهدف برنامجه الخاص بالأحزاب السياسية إلى الإسهام في إجراء نقاش يستند إلى المعرفة حول أفضل الطرق التي يمكن من خلالها أن تتواصل الأحزاب، سواء الحاكمة أو المعارضة، مع أعضائها وتمثل دوائرها الانتخابية وتنظم

شئونها الداخلية وتوفر التمويل المستدام اللازم لها. ولا يزال البحث والحوار مع الأحزاب السياسية مستمرا، حيث بدأ هذا الحوار في أكثر من ستين دولة في أمريكا اللاتينية وأفريقيا ووسط وشرق أوروبا وجنوب آسيا. *ولمزيد من المعلومات انظر:*
.http://www.idea.int

الاتحاد البرلماني الدولي IPU: يعد الاتحاد المنظمة الدولية الرئيسة الخاصة بالبرلمانات، وهو منتدى رئيس للحوار وتبادل المعرفة بشأن البرلمانات والديمقراطية النيابية في كل أنحاء العالم. ويؤكد برنامجه لتعزيز الديمقراطية النيابية على أهمية النهوض بالمعرفة البرلمانية، وتقديم المساعدة في الانتخابات البرلمانية ودعم المؤسسات البرلمانية. ولمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.ipu.org

منظمة "البرلمانيون من أجل عمل عالمي": تتألف هذه الشبكة من أكثر من 1.300 مُشرّع من 114 برلمانا، وتشارك في تعزيز الديمقراطية والسلام والعدالة والتنمية في ربوع العالم. ولمزيد من المعلومات انظر:
http:/www.pgaction.org

المنظمات السياسية الإقليمية

لاتحاد البرلماني الأفريقي APU: يتخذ الاتحاد من أبيدجان مقرا له، وهو منظمة برلمانية على مستوى القارة تضم 35 برلمانا وطنيا. وإلى جانب أنه يجمع البرلمانات الأفريقية في منظمة واحدة، يعمل الاتحاد أيضا على تسهيل إقامة علاقات مع برلمانات في مناطق أخرى من العالم، ويقدم إسهامات في مجال تعزيز الديمقراطية وتحقيق غايات منظمة الوحدة الأفريقية. لمزيد من المعلومات انظر:
http://www.parliament.gh/APU/APU.htm

الاتحاد البرلماني العربي: يضم الاتحاد 22 برلمانا، ويشمل تفويضه تعزيز الاتصال وتشجيع الحوار فيما بين البرلمانات العربية؛ وتنسيق أنشطتها في مختلف المنتديات الدولية، وتنسيق عملها مع مختلف المنظمات الإقليمية وخاصة في إطار الاتحاد البرلماني الدولي؛ والعمل على تعزيز المفاهيم والقيم الديمقراطية في الدول العربية. لمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.arab-ipu.org

المنتدى البرلماني لآسيا والمحيط الهادي: يهدف المنتدى إلى إتاحة الفرص أمام أعضاء البرلمان من 27 دولة من الدول الأعضاء بالمنتدى لتحديد ومناقشة الموضوعات ذات الاهتمام المشترك. ويهدف المنتدى إلى زيادة التعاون الإقليمي خاصة بشأن: تعزيز السلام والحرية والديمقراطية والرخاء؛ وتوسيع نطاق التجارة الحرة والاستثمار والتنمية المستدامة والممارسات البيئية السليمة؛ والسلام والأمن الإقليميين. لمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.appf.org.pe

المنتدى البرلماني الدولي للأمريكيتين: يضم المنتدى 26 دولة تعمل من أجل تحقيق أهداف مشتركة مثل تعزيز دور السلطة التشريعية في دعم الديمقراطية وحقوق الإنسان؛ وتعزيز تطوير التشريعات بحيث تتوافق بعضها مع البعض في الدول الأعضاء؛ والإسهام في تعزيز التكامل من أجل الوصول إلى تنمية مستدامة ومتناغمة في النصف الغربي للكرة الأرضية. لمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.e-fipa.org/news_en.htm

المنظمة البرلمانية الدولية لرابطة أمم جنوب شرق أسيا ASEAN: تضم هذه المنظمة 8 دول، وتعمل على تعزيز التعاون الوثيق بين البرلمانات الأعضاء حول القضايا المتصلة بتحقيق أهداف رابطة جنوب شرق أسيا، وهي السلام والاستقرار والتقدم. لمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.aipo.org/

المنتدى البرلماني للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي: يضم المنتدى 12 برلمانا من جنوب أفريقيا لدعم نمو الديمقراطية في المنطقة، يدفعهم ميراث من الكفاح ضد الحرمان من حقوق الإنسان والحريات المدنية. تشمل نشاطات المنتدى تلك المتعلقة بمراقبة الانتخابات، وحل النزاعات وزيادة عدد النساء في البرلمانات. ولمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.sadcpf.org

الدعم الذي تقدمه المنظمات ثنائية الأطراف

من بين المنظمات ثنائية الأطراف، تمتلك الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أكثر البرامج التي تركز على تقديم المساعدة للأحزاب السياسية. وثمة وكالات أخرى يرتكز نشاطها على مجموعة كبيرة من الموضوعات المتعلقة بإدارة الحكم. وفيما يلي قائمة بأسماء هذه الوكالات للرجوع إليها:

الوكالة الكندية للتنمية الدولية (CIDA): تدعم هذه الوكالة برامج التنمية الديمقراطية والإدارة الرشيدة للحكم بالإضافة إلى قيامها بأنشطة تتعلق بالانتخابات ومشاركة المجتمع المدني ووسائل الإعلام الحرة وتطوير القطاع العام وتحسين كفاءة الحكم في المدن وغير ذلك من الموضوعات. وتساهم الوكالة بأموالها في دعم الأنشطة المتعلقة بالأحزاب والتي تقوم بها منظمة الدول الأمريكية ومعهد الديمقراطية والمساعدة الانتخابية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.acdi-cida.gc.ca/index-e.htm.

الوكالة الدنمركية للتنمية الدولية (Danida): تعمل الوكالة الدنمركية للتنمية الدولية على دعم الجهود الرامية إلى تعزيز الحرية والديمقراطية وحقوق الإنسان. ويرتكز عمل الوكالة في مجال إدارة الحكم على مبادرة الشرق الأوسط الكبير– الشراكة من أجل التقدم والإصلاح. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.um.dk/en.

إدارة التنمية الدولية (DFID): تُوجه هذه الإدارة دعمها لمجموعة من مشروعات المجتمع المدني والديمقراطية بشأن موضوعات تتراوح بين الدعم الانتخابي لتمكين المجتمع المدني وتعزيز حقوق المرأة. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.dfid.gov.uk.

الوكالة الألمانية للتعاون الفني (GTZ): تعمل الوكالة الألمانية في الأنشطة المتعلقة بالإدارة الرشيدة للحكم. فَمن بين هذه الأنشطة إقامة برنامج للإصلاح السياسي بالإضافة إلى المبادرات المعنية بالديمقراطية وسيادة القانون واللامركزية والفساد والأموال العامة وتطوير المدن والبلديات وإصلاح القطاع العام وإعادة التنظيم وتحقيق التنمية الاجتماعية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.gtz.de/en/themen/857.htm.

الوكالة السويدية للتنمية الدولية(SIDA): تنتهج الوكالة في عملها أسلوبا يستند إلى الحقوق حيث تركز على الحقوق المدنية والسياسية بما في ذلك الحق في الحياة وحرية التعبير وحق التصويت وكذلك السلامة والكرامة الشخصية.لمزيد من المعلومات انظر: http://www.sida.se/.

الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID): تحظى مساعدة الأحزاب السياسية بالأولوية في سياسة الوكالة. وتتمثل أهدافها الرئيسة في تطوير وتعزيز النظم الديمقراطية النيابية وإيجاد بيئة سياسية تتسم بالشفافية وإنشاء أحزاب سياسية قادرة على البقاء وضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة. وعلاوة على ذلك، تدعم برامج الوكالة النظم النيابية التعددية بيد أنها لا تسعى إلى تحديد نتائج الانتخابات. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.usaid.gov.

الجماعات التي تقترن بحكومات معينة

معهد كندا للديمقراطية: في عام 2004، وجهت الحكومة الكندية دعمها لمعهد كندا للديمقراطية بوصفه منظمة غير حكومية وغير ربحية ضمن المنظمات الكندية حديثة الإنشاء. وفي مسودة اقتراح تنظيمي، اقترح معهد البحوث الخاص بالسياسات العامة أن تركز المنظمة الجديدة فحسب على التحول نحو الديمقراطية وأن تساعد في تنسيق المبادرات الدولية فيما بين الأحزاب السياسية والمنظمات الحالية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.irpp.org/miscpubs/archive/wp/wp2005-02.htm.

الصندوق القومي للديمقراطية (NED): تهدف هذه المنظمة الأمريكية غير الربحية إلى تعزيز المؤسسات الديمقراطية حول العالم عن طريق جهود المنظمات غير الحكومية. وقد ساهمت في تأسيس المعهد الجمهوري الدولي والمعهد الديمقراطي الوطني، وهما على علاقة بالأحزاب السياسية الرئيسية في أمريكا، كما تقدم لهما الدعم. ومن خلال

المخصصات السنوية التي يحصل عليها من الكونجرس الأمريكي. يقدم الصندوق مئات المنح كل عام لدعم المنظمات غير الحكومية المؤيدة للديمقراطية. كما تعمل المنظمة أيضا في مجال مراقبة الانتخابات وتسهيل عملية التواصل بين أعضاء البرلمان ودوائرهم الانتخابية. لمزيد من المعلومات انظر: www.ned.org. ومن الجدير بالذكر أن المنتدى الدولي لدراسات الديمقراطية التابع للصندوق القومي للديمقراطية يصدر مجلة "الديمقراطية" التي تعد واحدة من المجلات التي تحظى بأعلى نسبة توزيع والتي غالبا ما يُستشهد بها على نطاق واسع. وتتناول المجلة المشكلات التي تقف أمام الديمقراطية والفرص المتاحة لتحقيقها في جميع أنحاء العالم. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.journalofdemocracy.org

مؤسسة ويستمنستر للديمقراطية (WFD): يتم تمويل هذه المؤسسة من خلال منح تقدمها الحكومة البريطانية وتخضع لمساءلة البرلمان عن مواردها من خلال مكتب الشئون الخارجية والكومنويلث. وتدعم المؤسسة المشروعات التي تهدف إلى بناء مؤسسات تعددية ديمقراطية. وبصفة عامة، تقوم المؤسسة بمبادرات في أحد القطاعات الثمانية التالية: المجتمع المدني، وحقوق الإنسان، والمنظمات القانونية والإصلاح القانوني، ووسائل الإعلام المستقلة، والبرلمانات والمؤسسات النيابية الأخرى، والأحزاب السياسية، والنقابات العمالية، وحقوق المرأة والمشاركة السياسية. ولا تعمل المؤسسة بشكل مباشر مع أحزاب معينة، رغم أنها تدعم المشروعات المشتركة بين الأحزاب السياسية. وخلاف ذلك، تعتمد المؤسسة على الأحزاب السياسية البريطانية لإقامة علاقات مع أحزاب أو حركات سياسية معينة ومساعدتها وتعزيزها، إذ تربطها بها صلات سياسية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.wfd.org

الجماعات التي تقترن بحزب سياسي واحد أو أكثر

مؤسسة فريدريش إيبرت: تقترن المؤسسة بالحزب الديمقراطي الاجتماعي بألمانيا وتمولها الحكومة الألمانية. وتعمل المؤسسة في جميع المجالات المتعلقة بإدارة الحكم، بما في ذلك تنظيم الدورات التدريبية وتقديم المساعدات الفنية للأحزاب السياسية في الدول حديثة العهد بالديمقراطية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.fes.de.

مؤسسة فريدريش ناومان: هي مؤسسة مستقلة تعمل في 60 دولة من دول العالم. وتلتزم بالمبادرات التي تدعم الليبرالية، ونعني بها التقدم الذي يتم إحرازه في الحرية الفردية. وبموجب تفويضها، تسعى المؤسسة إلى تعزيز الهياكل الديمقراطية والحد من تدخل الدولة في الشئون الاقتصادية وتأييد اللامركزية والخصخصة وإلغاء اللوائح البيروقراطية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.fnst.de.

المعهد الجمهوري الدولي (IRI): يقترن المعهد الجمهوري الدولي بالحزب الجمهوري بالولايات المتحدة، وقد تم تأسيسه بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والصندوق القومي للديمقراطية. وتعتبر برامج المعهد غير حزبية كما أنه يتمسك بمبادئ تحقيق الحرية الفردية وإتاحة فرص متساوية أمام الجميع وتشجيع المبادرة الفردية للقيام بالمشروعات التي تعزز التنمية الاقتصادية. وفي أكثر من 55 دولة، يجري المعهد برامج دولية تشتمل على عقد دورات تدريبية حول عدد من الموضوعات من بينها المسئولية المدنية والعملية التشريعية لمسئولي الحكومة المنتخبين حديثا وآليات تنظيم الأحزاب السياسية والحملات الانتخابية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.iri.org.

مؤسسة *كونراد أديناور*: تقترن المؤسسة بالحركة المسيحية الديمقراطية، وتقدم برامج للتثقيف السياسي، وتجري الأبحاث العلمية لتقصي الحقائق لصالح المشروعات السياسية. كما تقدم منحا دراسية للموهوبين، وتجري أبحاثا علمية عن تاريخ الديمقراطية المسيحية. وأخيرا تدعم وتشجع مسيرة التوحيد الأوربي والتفاهم الدولي والتعاون في السياسات الإنمائية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.kas.org

المعهد الديمقراطي الوطني للشئون الدولية (NDI): هو منظمة تابعة للحزب الديمقراطي تناظر المعهد الجمهوري الدولي التابع للحزب الجمهوري. ويقدم المعهد مساعدات غير متحيزة للمساعدة في إنشاء منظمات

سياسية ومدنية، وإجراء الانتخابات في أجواء آمنة، وتشجيع مشاركة المواطنين في الشئون السياسية فيما يزيد على 70 دولة. وفي اختياره للأحزاب المستحقة لدعمه، يقيّم المعهد البيئة الاجتماعية السياسية لهذه الأحزاب ويسعى إلى تحديد جميع الأحزاب الديمقراطية غير العنيفة والقادرة على البقاء. ويحاول المعهد تضييق نطاق المستهدفين بنشاطاته استنادا إلى مجموعة من المعايير التي يتم وضعها لكل حالة على حدة والتي تعكس كذلك الواقع السياسي والموارد السياسية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.ndi.rog.

المعهد الهولندي للديمقراطية التعددية IMD: منظمة مستقلة أنشأها ائتلاف يضم جميع الأحزاب السياسية في هولندا وتمولها وزارة الخارجية الهولندية. وتركز أنشطة المعهد على تعزيز قدرات الأحزاب والمجموعات السياسية في الدول حديثة العهد بالديمقراطية. كما يقدم المعهد دعمه أيضا لتطوير القدرات الداخلية للأحزاب وزيادة التعاون فيما بينها وتوسيع مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار السياسي. ومن الدول التي يركز عليها المعهد بوليفيا، وغانا، وغواتيمالا، وإندونيسيا، وملاوي، ومالي، وموزمبيق، وتنزانيا، وزامبيا، وزيمبابوي. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.nimd.org. وهناك قائمة أوسع بأسماء المؤسسات الحزبية يمكن الاطلاع عليها من خلال الروابط الموجودة على شبكة الإنترنت للدخول على موقعي "المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية" و"الأحزاب السياسية" (ثم التوجه إلى أسفل الصفحة حيث توجد مؤسسات الأحزاب السياسية).

المنظمات الدولية الحزبية

المنظمة الدولية الديمقراطية الوسطية: اتحاد دولي يضم الأحزاب والمجموعات السياسية التي تلتزم بالأيديولوجية الإنسانية المسيحية والأيديولوجية المسيحية الديمقراطية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.idc-cdi.org.

الاتحاد الديمقراطي الدولي: الاتحاد هو جمعية عاملة تضم ما يزيد على 80 حزبا من الأحزاب الديمقراطية المسيحية المحافِظة والأحزاب السياسية ذات التوجهات المتشابهة من أحزاب الوسط ويمين الوسط في 60 دولة. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.idu.org.

الاتحاد الليبرالي الدولي: يعتنق الاتحاد العالمي للأحزاب السياسية الليبرالية مبادئ حقوق الإنسان، والانتخابات الحرة النزيهة، والديمقراطية التعددية، والعدالة الاجتماعية، والتسامح، واقتصاد السوق الاجتماعي، والتجارة الحرة، والاستدامة البيئية، والإحساس القوي بالتضامن الدولي. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.liberal-international.org/.

منظمة الدولية الاشتراكية: هي منظمة عالمية تضم 161 من المنظمات والأحزاب الاجتماعية الديمقراطية، والاشتراكية، والعمالية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.socialistinternational.org/mainhtml.

المنظمات غير الحكومية

مركز كارتر: تشمل برامج السلام التابعة لمركز كارتر برنامج الأمريكتين للنهوض بوضع الديمقراطية، ومنع الفساد، وزيادة الشفافية، والحد من المظالم الاجتماعية في نصف الكرة الغربي. وتضم نشاطات برنامج الديمقراطية مراقبة الانتخابات، وتعزيز قدرات المنظمات المدنية، وتعزيز حكم القانون. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.cartercenter.org.

صندوق كارنيجي للسلام العالمي: هو منظمة خاصة غير ربحية، تهدف إلى تعزيز التعاون بين البلدان وتشجيع المشاركة الفاعلة للولايات المتحدة على المستوى الدولي. وتشمل نشاطات المنظمة إجراء الأبحاث، والنشر، وعقد اجتماعات، ومن وقت إلى آخر إقامة مؤسسات جديدة وشبكات دولية، ويركز أحد برامجها على الديمقراطية وحكم القانون. وقد لعب توماس كاروثرز، أحد الأكاديميين بالمنظمة، دورا بارزا في بحث أجري حول مساعدة الأحزاب السياسية. ولمزيد من المعلومات انظر: http://www.carnegieendowment.org.

مركز الديمقراطية والتنمية CDD: يسعى المركز إلى تعزيز قيم الديمقراطية والسلام وحقوق الإنسان في أفريقيا وخاصة في شبه إقليم جنوب غرب أفريقيا، ويعمل المركز من خلال المناصرة والتدريب وإجراء الأبحاث في مجالات إدارة الحكم وحقوق

الإنسان والسلام والأمن والبيئة ونوع الجنس والتنمية الاجتماعية والسياسية. ولمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.cdd.org.uk/index.html

مركز دراسة إدارة الحكم العالمي: ومقره كلية لندن للاقتصاد، وهو عبارة عن مؤسسة دولية تكرس علمها لإجراء الأبحاث والتحليلات ونشر المعلومات حول الحكم العالمي. يشجع المركز التفاعل بين الأكاديميين وصناع السياسة والصحفيين والنشطاء، ويجري أبحاثا حول الأوجه الرئيسة للعولمة مثل الحكم العالمي، والمجتمع المدني العالمي، والأمن العالمي. ولمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.lse.ac.uk/Depts/global/

مجلس مجموعة الدول الديمقراطية: يعمل المجلس على تعزيز أواصر التعاون بين الحكومات وأنصار الديمقراطية من أجل بناء جماعة فاعلة على امتداد العالم تضم الدول الديمقراطية، بناء على اتفاقيات أبرمت في مجموعة وارسو لمؤتمر الدول الديمقراطية في حزيران/ يونيو عام 2000. ويشمل تفويضه تشجيع الشراكات لدعم الممارسات الديمقراطية فيما بين البرلمانات المنتخبة ديمقراطيا والوفود المبعوثة إلى الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية. كما توجد أيضا مكتبة خاصة بالديمقراطية يمكن الوصول إليها عبر الإنترنت، وتحتوى على مجموعة من المصادر ذات الصلة:
.http://www.ccd21.org

المعهد الانتخابي لجنوب أفريقيا EISA: تتمثل مهمة المعهد في تعزيز العمليات الانتخابية، والإدارة الرشيدة، وحقوق الإنسان، والقيم الديمقراطية من خلال إجراء الأبحاث وتنمية القدرات والمناصرة والتدخلات الأخرى الموجهة. وتعمل المنظمة مع حكومات ولجان انتخابية وأحزاب سياسية وجماعات من المجتمع المدني ومؤسسات أخرى عاملة في مجالات الديمقراطية وإدارة الحكم في ربوع أفريقيا. ويقدم برنامج الأحزاب السياسية، الذي أقامه المعهد، دعما فنيا للأحزاب بين الانتخابات، ويهدف إلى تعزيز تطوير الأحزاب على المستوى الاستراتيجي والتنظيمي والهيكلي عن طريق خلق قيادات جديدة من خلال تمكين الشباب وتزويد قادة الأحزاب بالمهارات اللازمة حتى يتمكنوا من عرض مصالح ناخبيهم بطريقة فعالة وديمقراطية. ويقدم المعهد أيضا إسهامات في مجال تعزيز فهم الأحزاب السياسية لبناء التحالفات الحزبية ومتطلبات ذلك. ويمكن الإطلاع على جميع الأبحاث التي قدمها المعهد عبر الإنترنت. وللمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.eisa.org.za/

المؤسسة الدولية للأبحاث الانتخابية IFES: تقدم مساعدات فنية موجهة لدعم الدول التي تمر بمرحلة انتقالية في التحول نحو الديمقراطية، من خلال تقديم الدعم لتطوير الأحزاب السياسية وبناء المؤسسات في مرحلة ما بعد الانتخابات. وقد نفذت المؤسسة حلولا شاملة وتعاونية بشأن الديمقراطية في أكثر من 100 دولة. ولمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.ifes.org

معهد هولندا للعلاقات الدولية Clingendael: يعمل المعهد على تعزيز فهم العلاقات الدولية، خاصة فيما يتعلق بالموضوعات التي تخص التكامل الأوروبي، والعلاقات عبر الأطلسي، والأمن الدولي، والدراسات الخاصة بالصراعات، وصناعة السياسات المتعلقة بأسواق الطاقة الوطنية والعالمية، والمفاوضات والدبلوماسية، والأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.cligendael.org.

معهد المجتمع المفتوح OSI: يتلقى المعهد الدعم من مؤسسة سوروس، ويهدف إلى التأثير في شكل السياسة العامة من أجل تعزيز الحكم الديمقراطي وحقوق الإنسان والإصلاح الاقتصادي والقانوني والاجتماعي. وفي العديد من الدول، يشارك المعهد في مجموعة من المبادرات لدعم حكم القانون والتعليم والصحة العامة والإعلام المستقل. وعبر الحدود والقارات يعمل المعهد على بناء تحالفات حول موضوعات مثل مكافحة الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان. ولمزيد من المعلومات انظر:
.http://www.soros.org

المنظمات المحلية

قد تكون بعض المنظمات التالي ذكرها مفيدة في عملية التحول الديمقراطي أو برامج إدارة الحكم المحلية.

منتدى الحكومات المحلية بدول الكومنويلث: في دول الكومنويلث، شارك المنتدى في جهود تشجيع وتنمية الانتخابات والأنظمة المحلية، ورصد الانتخابات، ودعم تنمية قدرات المستشارين والمجالس. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.clgf.org.uk/.

اتحاد بلديات برازخ وسط أمريكا اللاتينية FEMICA: تعمل المجموعة في وسط أمريكا حول الموضوعات المتعلقة بتمويل البلديات والتنمية والشفافية الاقتصادية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.femica.org.

لاتحاد الأمريكي اللاتيني للمدن والبلديات والجمعيات FLACMA: تشمل أهداف الاتحاد الإسهام في تعميق اللامركزية في دول أمريكا الجنوبية المشاركة في الاتحاد؛ وتعزيز احترام استقلال البلديات؛ وتيسير تبادل الخبرات فيما بين الحكومات المحلية، والجمعيات والمؤسسات البلدية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.flacma.org.

الاتحاد الدولي لإدارة المدن والمقاطعات ICMA: هو منظمة مهنية وتربوية للمديرين العموميين والمديرين على مستوى الإدارات والمساعدين في المدن الكبيرة والصغيرة والبلدان والكيانات الإقليمية في مختلف أنحاء العالم. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.icma.org/main/sc.asp.

المدن المتحدة والحكومات المحلية UCLG: تعتبر أكبر منظمة للحكومات المحلية في العالم، وهي متعددة الأعضاء وتضم مدنا منفردة وجمعيات وطنية للحكومات المحلية. وباعتبارها الشريك الرئيس للأمم المتحدة من بين منظمات الحكومات المحلية. تعمل المنظمة على تعزيز سياسات وخبرات الحكومات المحلية في المجالات الرئيسة مثل الفقر والتنمية المستدامة والاندماج الاجتماعي. وتمارس الفروع الإقليمية للمنظمة أنشطتها في أفريقيا، ومنطقة أسيا والمحيط الهادي، ووسط أمريكا، وأوروبا، وأمريكا اللاتينية، وشرق البحر المتوسط، والشرق الأوسط، وأمريكا الشمالية. لمزيد من المعلومات انظر: http://www.cities-localgovernments.org/uclg/indexasp

مصادر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP

الديمقراطية في أمريكا اللاتينية: نحو ديمقراطية المواطنين. تقرير نشر عام 2004. انظر الموقع التالي: http://www.undp.org/democracy_report_latin_america

تقرير التنمية البشرية لعام 2002: تعميق الديمقراطية في عالم مفكك. انظر الموقع التالي: http://hdr.undp.org/reports/global/2002/en/.

مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP مع الأحزاب السياسية. نشر مركز أسلو لإدارة الحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مكتب سياسات التطوير، خريطة توضح عمل البرنامج مع الأحزاب السياسية. انظر الموقع التالي: http://portal.undp.org/server/nis/46490_27220126077?hiddenRequest=3Dtrue

"المذكرة التطبيقية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول الأنظمة والعمليات الانتخابية". صدرت عام 2004. http://content.undp.org/go/practices/governance/docs/?d_id=164291

"مذكرة إرشادية لسياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول تطوير البرلمانات". صدرت عام 2002. انظر الموقع التالي: http://www.undp.org/policy/docs/policynotes/parliamentarydevelopment.pdf

ساحة عمل الحكم الديمقراطي: انظر خانة الأخبار، والمناقشات عبر الانترنت، والردود الموحدة وقوائم الشركاء تحت كل محور للحصول على معلومات بشأن المساعدات المقدمة للأحزاب السياسية، ويتطلب ذلك إدخال كلمة المرور.انظر الموقع التالي: http://practices.undp.org/democratic-governance

مراجع رئيسة أخرى

لعبت المصادر التالية دورا مهما للغاية في إعداد هذا الدليل.

Axworthy, Thomas S., Leslie Campbell and David Donovan. 2005 "The Democracy Canada Institute: A Blueprint." IRPP Working Paper Series no. 2005-02a.

Institute for Research on Public Policy, Montreal. [http://www.irpp.org/miscpubs/archive/wp/wp2005-02.htm.]

Carothers, Thomas. n.d. "Analyzing the Goals and Methods of Political Party Aid." Background paper prepared for the United Nations Development Programme, New York.

———. 2004. "Political Party Aid." Paper prepared for the Swedish International Development Agency. [http://www.idea.int/parties/upload/Political_Party_Aid_by_Carothers_Oct04.pdf].

Democracy Agenda: Alliance for Generating a European Network for Democracy Assistance. 2004. "The Hague Statement on Enhancing the European Profile in Democracy Assistance." [http://www.democracyagenda.org/index.php].

Doherty, Ivan. 2001. "Democracy Out of Balance: Civil Society Can't Replace Political Parties." *Policy Review*, April/May. [http://www.accessdemocracy.org/NDI/library/1099_polpart_balance.pdf].

IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance). 2005. *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. [http://www.idea.int/publications/esd/new_en.cfm].

IMD (Netherlands Institute for Multiparty Democracy). 2004. *A Framework for Democratic Party Building: A Handbook*. [http://www.nimd.org/upload/publications/2004/imd_institutional_development_handbook-a4.pdf].

———. 2005. "Support for Political Parties and Party Systems: The IMD Approach." [http://www.nimd.org/default.aspx?menuid=17&type=publicationlist&contentid=&archive=1].

NDI (National Democratic Institute for International Affairs). 2001. *A Guide to Political Party Development*. [http://www.accessdemocracy.org/library/1320_gdeppdev_102001.pdf#search=>ivan%20doherty].

———. 2004. Political Party Capacity Building Programme Manual. [http://www.accessdemocracy.org/library/1719_na_politicalpartiesmanual_060104.pdf].

USAID (United States Agency for International Development). 1998. *Handbook of Democracy and Governance Programme Indicators.* [http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/pnacc390.pdf].

———.1999. *Political Party Development Assistance.*

[http://www.usaid.gov/our_work/democracy_and_governance/publications/pdfs/

pnace500.pdf].

———. 2003. "USAID Political Party Assistance Policy."

[http://www.dec.org/pdf_docs/PDABY359.pdf].

Westminster Foundation for Democracy. 2004. "Building Better Democracies: Why Political Parties Matter." Report prepared by Peter Burnell on the conference "Achieving Sustainable Political Change in Emerging Democracies: The Political Party Challenge," 15-17 March, Wilton Park, United Kingdom

قراءات أخرى

Some of these are cited in the handbook; colleagues and contributors suggested others.

Anheier, Helmut, Mary Kaldor and M. Glasius, eds. 2004. *Global Civil Society 2004/5.* Thousand Oaks, California: Sage.

Bevis, Gwendolyn. 2004. "Civil Society Groups and Political Parties: Supporting Constructive Relationships." USAID Occasional Paper Series. US Agency for International Development, Washington, DC.

Burnell, Peter. 2000. "Promoting Parties and Party Systems in New Democracies: Is There Anything the International Community Can Do?" Paper for the Political Studies Association-UK 50th Annual Conference, 10-13 April, London. [http://www.psa.ac.uk/cps/2000/Burnell%20Peter.pdf].

Canada, Parliament of. 1988. "The Opposition in a Parliamentary System." Paper prepared by Gerald Schmitz, Political and Social Affairs Division. [http://www.parl.gc.ca/information/library/PRBpubs/bp47-e.htm].

Carbone, G. M. 2002. "Developing Multi-Party Politics: Stability and Change in Ghana and Mozambique." Crisis States Programme Working Paper No. 36. Development Studies Institute, London. [http://www.crisisstates.com/download/wp/wp36.pdf].

Carothers, Thomas. 1999. *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve.* Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

———. 2004. *Critical Mission: Essays on Democracy Promotion*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.

Caul, Miki. 1997. *Women's Representation in Parliament: The Role of Political Parties.* Irvine, California: Centre for the Study of Democracy, the University of California at Irvine. [http://www.democ.uci.edu/ democ/papers/caul.htm].

The Commonwealth. 2005. Annnotaed agenda from the Workshop on Government and Opposition: Roles, Rights and Responsibilities, 26 July, Port of Spain. [http://www.thecommonwealth.org/Templates/Internal.asp?NodeID=144615].

Diamond, L. and Richard Gunther. 2001. *Political Parties and Democracy.* Baltimore: Johns Hopkins Press.

Erdmann, Gero. 2005. "Hesitant Bedfellows: The German *Stiftungen* and Party Aid in Africa: An Attempt at an Assessment." Paper prepared for the workshop "Globalising

Party-Based Democracy," 7-8 July, Warwick University.

Gershman, Carl. 2004. "Democracy Promotion: The Relationship of Political Parties and Civil Society." *Democratization* 11(3).

Hameso, Seyoum. 2002. "Issues and Dilemmas of Multi-Party Democracy in Africa." *West Africa Review* 3(2): 1-26.

IDEA (International Institute for Democracy and Electoral Assistance). 1999. *Code of Conduct for Political Parties: Campaigning in Democratic Elections.* [http://www.idea.int/publications].

———. 2002. *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America.* [http://www.idea.int/publications].

———. 2003. *Funding of Parties and Election Campaigns Handbook.* [http://www.idea.int/publications].

———. 2004. *From Regulations to Good Practices: The Challenge of Political Funding in Latin America.* [www.idea.int/publications].

_____. 1998. *Women in Parliament: Beyond the Numbers* [http://www.idea.int/publications/wip/index.cfm].

IMD (Netherlands Institute for Multiparty Democracy). 2004. "A Report on the Evaluation of the IMD Programme in Bolivia." [http://www.nimd.org/default.aspx?menuid=17&type=publicationlist&contentid=&archive=1].

———. 2004. "A Report on the Evaluation of the IMD/IEA Programme in Ghana." [http://www.nimd.org/default.aspx?menuid=17&type=publicationlist&contentid=&archive=1].

IPU (Inter-Parliamentary Union). 1999. "Guidelines on the Rights and Duties of the Opposition in Parliament." Unanimosly adopted by the participants at the Parliamentary Seminar on Relations Between Majority and Minority Parties in African Parliaments, 17-19 May, Libreville, Gabon. [http://www.ipu.org/splz-e/gabon.htm].

Janda, Kenneth. n.d. "Adopting Party Law." A paper prepared for the National Democratic Institute for International Affairs, Washington, DC. [http://www.ndi.org/globalp/polparties/programspp/research.asp].

———. 2005. "Party Law and the Goldilocks Problem: How Much Is Just Right?" A paper prepared for the National Democratic Institute for International Affairs, Washington, DC. [http://www.ndi.org/globalp/polparties/programspp/research.asp].

Jesse, Macy. 1974. *Party Organization and Machinery.* New York: Arno Press.

Johnston, Michael. n.d. "Political Finance Policy, Parties, and Democratic Development." A paper prepared for the National Democratic Institute for International Affairs, Washington, DC. [http://www.ndi.org/globalp/polparties/programspp/research.asp].

———. 2005. "Good Politics Is Good Government: Parties, Political Finance, and Democracy." A paper prepared for the National Democratic Institute for International Affairs, Washington, DC. [http://www.ndi.org/globalp/polparties/programspp/research.asp].

Kaldor, Mary. 2002. "Civil Society and Accountability." Background paper for the 2002 *Human Development Report*. United Nation's Development Programme, New York.

———. 2003. *Global Civil Society: An Answer to War*. Cambridge: Polity Press.

Katz, R. and P. Mair. 1994. *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London: Sage.

Kethysegile, Juru, and Monica Bookie. 2003. "Intra-party Democracy and the Inclusion of Women." *Journal of African Elections* 2(1): 49-62.

Kumar, Krishna. 2004. "International Political Party Assistance: An Overview and Analysis." Working Paper 33. Netherlands Institute of International Relations (Clingendael) Conflict Research Unit, The Hague. [http://www.clingendael.nl/publications/2004/20041000_cru_working_paper_33.pdf].

Mair, Stefan. 2004. "Multi-Partisan or Bi-Partisan Co-operation: What Is the Best Solution for Democracy Assistance?" Paper presented at a conference on the enhancement of the European profile in democracy assistance, July, The Hague. [http://www.democracyagenda.org/papers/3.4_Mair.doc].

Mathisen, Harald, and Lars Svarsand. 2002. "Funding Political Parties in Emerging African Democracies: What Role for Norway?" Chr. Michelson Institute, Bergen. [http://www.cmi.no/publications/2002/rep/r20026.pdf#search=>political%20party%20development].

McKinnon, Don. 2005. Speech by the Commonwealth Secretary-General to the Workshop on Government and Opposition: Roles, Rights and Responsibilities, 26 July, Port of Spain. [http://www.thecommonwealth.org/Templates/Internal.asp?NodeID=144841].

Michels, Robert. 1958. *Political Parties: A Sociological Study of Oligarchies in Modern Political Parties*. Glencoe, Illinois: Free Press.

Moar, M. 1996. *Political Parties and Party Systems*. London: Routledge.

Netherlands Institute of International Relations. (Clingendael). 2004. "Lessons Learned in Political Party Assistance." Seminar report, 4 November, The Hague. [http://www.clingendael.nl/publications/2004/20041100_cru_proc_schoofs.pdf#search=>political%20party%20assistance].

Norris, Pippa. n.d. "Developments in Party Communications." A paper prepared for the National Democratic Institute for International Affairs, Washington, DC. [http://www.ndi.org/globalp/polparties/programspp/research.asp].

———. 2005. "Strengthening Party Communications." A paper prepared for the National Democratic Institute for International Affairs, Washington, DC. [http://www.ndi.org/globalp/polparties/programspp/research.asp].

Randall, V., and L. Svasand. 2002. "Political Parties and Democratic Consolidation in Africa." Democratization 9(3). [http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointsessions/paperarchive/grenoble/ws13/randall_svasand.pdf].

Sabatini, Christopher. 2003. "Lost Illusions: Decentralisation and Political Parties." *Journal of Democracy,* April 2003.

Salih, Mohamed M. A. 2003. *African Political Parties: Evolution, Institutionalization and Governance*. London: Pluto Press.

Scarrow, Susan E. n.d. "Implementing Intra-Party Democracy." A paper prepared for the National Democratic Institute for International Affairs, Washington, DC. [http://www.ndi.org/globalp/polparties/programspp/research.asp].

———. 2005. "Intra-Party Democracy." A paper prepared for the National Democratic Institute for International Affairs, Washington, DC. [http://www.ndi.org/globalp/polparties/programspp/research.asp].

SIDA (Swedish International Development Cooperation Agency). 2002. "The Political Institutions: Parties, Elections and Parliaments." [http://www.undp.org/governance/docspublications/policy_dialogue/23_Political_Institutions.pdf].

Smith, B. C. 2003. *Understanding Third World Politics: Theories of Political Change and Development*. See the chapter "'Political Parties and Party Systems." Bloomington, Indiana: Indiana University Press.

Southall, Roger. n.d. "Beyond Hit and Hope? Party Assistance and the Crisis of Democracy in Southern Africa." Unpublished paper.

Teorell, Jan. 1999. "A Deliberative Defense of Intra Party Democracy." *Party and Politics* 5: 363-382.

United Nations. 2005. *In Larger Freedom: Towards Security, Development and Human Rights for All.* A report of the Secretary-General of the United Nations for decision by Heads of State and Government in September 2005. [www.un.org/largerfreedom].

———. 2005. "World Summit Outcome." Draft resolution referred to the High-level Plenary Meeting of the General Assembly by the General Assembly at its fifty-ninth session. A/60/L.1*. [http://www.un.org/summit2005/].

Williams, R. 2002. "Aspects of Party Finance and Political Corruption." [http://www.palgrave.com/pdfs/0333739868.pdf].

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو شبكة التنمية العالمية التابعة للأمم المتحدة، والتي تناصر التغيير وتزود البلدان بالمعرفة والخبرة والموارد اللازمة لمساعدة الناس على بناء حياة أفضل. ويمارس البرنامج نشاطاته الفعلية في 166 بلدا، بالعمل معها على تنفيذ الحلول التي تقترحها لمواجهة التحديات التي تعوق التنمية العالمية والوطنية. وفي تطوير تلك البلدان لقدراتها المحلية، تستعين بجهاز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمجموعة الكبيرة من شركائه.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
فريق الحكم الديمقراطي
مكتب سياسات التطوير
304 East 45th Street, 10th Floor
New York, NY 10017
فاكس: 906-6471 (212)
الموقع الإلكتروني: www.undp.org

05/06 Design: Cynthia Spence