GLOBAL COMMISSION
on Elections, Democracy & Security

تعميق الديمقراطية:

- ☐ استراتيجية
- ☐ لتحسين
- ☒ نزاهة
- ☐ الانتخابات
- ☐ في جميع
- ☐ أنحاء العالم

تقرير اللجنة العالمية
للانتخابات والديمقراطية والأمن

أيلول/سبتمبر ٢٠١٢

المحتويات

أعضاء اللجنة	٢
تقديم من قبل السيد كوفي أ.آنان، رئيس اللجنة	٣
الملخص التنفيذي والتوصيات	٥
الفصل الأول: **لماذا تعد الانتخابات النزيهة هامة؟**	١٠
الفصل الثاني: **أبرز التحديات التي تواجه الانتخابات النزيهة**	١٨
الفصل الثالث: **العمل على المستوى الوطني لتحقيق الانتخابات النزيهة**	٣٨
الفصل الرابع: **العمل على المستوى الدولي لتحقيق الانتخابات النزيهة**	٤٨
الفصل الخامس: **التوصيات**	٦٠
الهوامش	٦٥
الاختصارات	٧٠
شكر وتقدير	٧١

أعضاء اللجنة

السيد كوفي أ. آنان
رئيساً
الأمين العام السابق للأمم المتحدة، ورئيس مؤسسة كوفي آنان

فخامة الدكتور زيديللو بونس دي ليون
نائب الرئيس
الرئيس السابق للمكسيك، مدير فريدريك آيسمان '٧٤، مركز بيل لدراسة العولمة

فخامة السيد مارتي آهتيساري
الرئيس السابق لجمهورية فنلندا

د. مادلين ك. أولبرايت
وزيرة الخارجية السابقة للولايات المتحدة
ورئيسة مجلس إدارة المعهد الديمقراطي الوطني
(تصوير: تيموثي جرينفيلد-ساندرز)

السيدة لويز آربور
رئيسة مجموعة الأزمات الدولية والمديرة التنفيذية

السيد فيدار هيلجيسين
الأمين العام للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات

د. ريما خلف هنيدي
وكيلة الأمين العام والأمينة التنفيذية للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

فخامة الدكتور فيستوس موجاي
الرئيس السابق لبوتسوانا

البروفيسور آمارتيا سين
أستاذ الاقتصاد، جامعة هارفارد

د. خافيير سولانا
الأمين العام السابق لمجلس الاتحاد الأوروبي

فخامة الأستاذة الدكتورة فايرا فيكي فريبيرجا
الرئيسة السابقة لجمهورية لاتفيا

فخامة الدكتور ن. حسن ويرايودا
وزير الخارجية السابق، وعضو مجلس المستشارين الرئاسيين في جمهورية إندونيسيا

أصدقاء اللجنة العالمية للانتخابات والديمقراطية والأمن

السيدة هيلين كلارك
مديرة برنامج الأمم المتحدة الانمائي

السيد ب. لين باسكو
النائب السابق للأمين العام للشؤون السياسية في الأمم المتحدة.

تقديم

السيد كوفي أ. آنان

كان انتشار الديمقراطية في شتى أنحاء العالم من أكثر التحولات التي شهدتُها إثارةً على مدار حياتي المهنية، فقد خاطرت الشعوب بحياتها بلدًا بعد بلد، في سبيل المناداة بالانتخابات الحرة، والمساءلة الديمقراطية، وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان.

وتمثل الانتخابات العمود الفقري للديمقراطية، وقد أصبحت شبه عالمية في أيامنا هذه. ومنذ عام ٢٠٠٠، شهدت جميع دول العالم انتخابات وطنية، باستثناء ١١ بلد. ولكي تكون تلك الانتخابات ذات مصداقية، لابد أن نشهد معايير عالية قبل الإدلاء بالأصوات وأثناءه وبعده. ولابد أن تتوفر الحرية للمنظمات المعارضة لتنظيم صفوفها وخوض الحملات الانتخابية دون خوف، ولابد أن يكون ميدان المنافسة مفتوحًا أمام جميع المرشحين دون تمييز. ويجب أن يشعر الناخبون في يوم الاقتراع بالأمن، والثقة بسرية الاقتراع ونزاهته. وحين تحصى الأصوات، لابد من قبول النتائج بغض النظر عن مدى خيبة الأمل التي يشعر بها المرشحون الخاسرون.

وحين يشعر الناخبون أن الانتخابات كانت حرة وعادلة، يمكنهم أن يصبحوا عاملاً حافزا لحكم أفضل، ومزيد من الأمن والتنمية البشرية. وعند غياب الانتخابات الأمينة، لا تتوفر لدى المواطنين السبل للتغيير السياسي السلمي. ويزيد احتمال نشوب الصراع، عندما يسري الفساد والتخويف والتزوير دون محاسبة، مما يؤدي شيئًا فشيئًا إلى تعفن النظام السياسي بأكمله من الداخل ببطء.

وقد شهدت ذلك بنفسي حين أدت الانتخابات الرئاسية المزورة في كينيا عام ٢٠٠٧، إلى عنف خارج عن السيطرة، وتسببت في قتل وتشريد السكان. كما رأيت أيضًا مدى التقدم الذي أحرزته أفريقيا على مدار العقد الماضي، والذي يواجه خطر الانتكاس بسبب نهج 'حصول الفائز على جميع المكاسب'، في التعامل مع الانتخابات والسلطة، والذي أدى إلى خسائر فادحة في القارة.

لذلك، فبرغم أهمية الانتخابات وشمولها الآن أكثر من أي وقتٍ مضى، إلا أن منافعها غير مضمونة على الإطلاق. وقد استُخدمت الحكومات الاستبدادية مؤخرًا الانتخابات لكي تغلِّف نفسها بقشرة الشرعية الديمقراطية. وتكافح النظم الديمقراطية الجديدة لكي تحصل على مكاسب الديمقراطية، في حين يؤدي تنامي عدم المساواة إلى الضغط على العديد من النظم الديمقراطية الأقدم لكي تظهر مدى ارتباطها بهموم المواطنين ورفاهيتهم. ويهدد التمويل السياسي غير الخاضع للرقابة في شتى أنحاء العالم، بتفريغ الديمقراطية من مضمونها وحرمانها من عناصر قوتها الفريدة.

ولمعالجة هذه المخاوف وطرح الحلول، قمت بدعوة مجموعة من الزعماء السابقين المرموقين، والخبراء البارزين للتفكير في كيفية تعزيز نزاهة الانتخابات وحمايتها. فأنشئت اللجنة العالمية كمبادرة مشتركة بين مؤسسة كوفي آنان والمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA). واللجنة مسؤولة عن تقريرها مسؤولية كاملة ومستقلة، وقد عمل الاعضاء فيها بصفتهم الشخصية.

و بالنسبة لي، كان العمل ضمن لجنة تضم مثل هذه المجموعة من مواطني دول العالم المختلفة، من ذوي الخبرة والالتزام الكامل والحماس، تجربة خصبة ومبعث سرور. ولهم مني خالص الشكر والعرفان على ما قدموه من تفانٍ وإسهام وتعاون. وأود أن أشيد بدور إرنستو زيديللو نائب رئيس اللجنة، وستيفن ستيدمان مدير اللجنة، لريادتهما الفكرية ومشاركتهما الفعالة في هذه المبادرة. كما قدم لنا فريق البحث في جامعة ستانفورد، والأمانة العامة للجنة لدى المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ذات الكفاءة العالية، خدماتٍ جليلة. وأود أخيرًا أن أعبر عن أمتناني لفيدار هيلجيسين، الأمين العام للمؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، وللدول الأعضاء فيها لدعمهم القوي، وإلى روث ماكوي ومايكل موللر، مديري مؤسسة كوفي آنان لرعايتهم الماهرة لهذه المبادرة.

وتقدم اللجنة، للحكومات والمسؤولين المنتخبين في شتى أنحاء العالم، استراتيجية لزيادة احتمال تعميق الساسة القائمين على الحكم والحكومات، للديمقراطية وتحسين نزاهة الانتخابات الوطنية. وإذ نقدم هذه الاستراتيجية، فإننا نأمل أن يساعد التقرير على ترسيخ فهمنا لاحتياجات المجتمعات الديمقراطية والقوية والمترابطة.

وقد تعلمت من خبراتي السابقة، أن المجتمعات السليمة تبنى على ثلاثة أعمدة: السلام والأمن، والتنمية الاقتصادية، وسيادة القانون واحترام حقوق الإنسان. وقد أمضينا زمنًا طويلاً ونحن نولي الأولوية للعمودين الأوليين ونتجاهل الثالث. وبالنظر إلى التحديات التي تواجه المجتمع الدولي، أعتقد أن الفرصة سانحة للاهتمام بسيادة القانون، والحكم الديمقراطي، وتمكين المواطنين، كعناصر متكاملة لتحقيق التنمية المستدامة، والأمن والسلام الدائم.

كوفي آنان
رئيس اللجنة العالمية للانتخابات والديمقراطية والأمن

الملخص التنفيذي والتوصيات

أجرت جميع دول العالم منذ عام ٢٠٠٠ انتخابات وطنية، فيما عدا ١١ دولة. ويمكن أن تخدم الانتخابات الديمقراطية عملية التنمية وحقوق الإنسان والأمن أو أن تقوضها جميعًا، ولهذا السبب وحده يجب التنبه لها وإعطائها الأولوية. لقد سلكت أكثر من ٥٠ دولة طريق الديمقراطية في العشرين عامًا الأخيرة، وهي تناضل الآن لتوطيد الحكم الديمقراطي. ولكن الكساد الاقتصادي العالمي وتنامي عدم المساواة الاقتصادية يفرضان ضغوطاً على العديد من الديمقراطيات، بما فيها العريقة منها، بسبب صلتها باحتياجات المواطن ورفاهيته. وفي العالم العربي، حيث كانت الطموحات الديمقراطية تتعرض للقهر على مدى طويل، تلوح الآن فرصٌ غير مسبوقة للمواطنين لتحقيق هذه الطموحات، ولكنهم يواجهون أيضا مآزق خطيرة، إذ يهدد تصاعد التمويل السياسي الخارج عن حدود السيطرة، بتفريغ الديمقراطية في جميع أنحاء العالم من معناها، ويسلب الديمقراطية أوجه قوتها الفريدة ألا وهي – المساواة السياسية، وتمكين المستضعفين، والقدرة على إدارة الصراعات المجتمعية بطريقة سلمية.

ولكي تجسد الانتخابات الديمقراطية، وتعزز التنمية، وتنشر الأمن، يجب أن تُجرى بنزاهة. وحين تتحلى الانتخابات بالنزاهة، فإن ذلك يمثل احترامًا لركيزة الديمقراطية الأساسية المتمثلة في المساواة السياسية؛ حيث يختار المواطنون قادتهم، ويخضعونهم للمساءلة. أما حين تفتقر الانتخابات للنزاهة، لا يخضع الساسة والمسؤولون والمؤسسات للمساءلة أمام الشعب، الذي يُحرم من الفرصة المتكافئة في المشاركة في العملية السياسية والتأثير فيها. وستكون ثقة الشعب بالانتخابات ضعيفة، وسوف تفتقر الحكومات إلى الشرعية. وفي مثل هذه الحالات تصبح المؤسسات الديمقراطية مجرد قشرة جوفاء، تفتقر إلى جوهر الديمقراطية وروحها.

وتعد الانتخابات النزيهة أمرًا هامًا بالنسبة للقيم التي نعتز بها – حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية. وتبعث الانتخابات الحياة في الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تتضمن حرية الرأي والتعبير، والحق في تكوين الجمعيات، والتجمع السلمي، وحق اشتراك المواطن في حكومته عن طريق ممثلين منتخبين بحرية، وحقه في تساوي فرص الحصول على الخدمات العامة في بلده، والإقرار بأن سلطة الحكومة مستمدة من إرادة الشعب، "والتي تعبر عنها انتخابات حقيقية دورية تجرى من خلال حق اقتراع شامل ومتساوٍ، وتعقد بالتصويت السري."

ولكن إضافة إلى تعزيز القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان، يمكن أن تحقق الانتخابات النزيهة أيضًا نتائج ملموسة للمواطنين. إذ تظهر الدلائل المستقاة من شتى أنحاء العالم، أن الانتخابات النزيهة مهمة لتمكين المرأة، ومكافحة الفساد، وتقديم الخدمات للفقراء، وتحسين الحكم، وإنهاء الحروب الأهلية. وبصورة أوضح، لا يمكن للانتخابات النزيهة بذاتها أن تنمي الاقتصاد، ولا أن تخلق الحكم الرشيد، ولا أن تحقق السلام، ولكن الأبحاث الحديثة تظهر أن الانتخابات إذا جرت بصورة أفضل يمكن أن تكون خطوة حافزة نحو تفعيل قدرة الديمقراطية على التحول.

وعندما تجري العمليات الانتخابية بنزاهة، تكون هي في محور قدرة الديمقراطية على حل النزاعات بطرقٍ سلمية. وتتطلب قدرة المجتمع على حل النزاعات بدون

عنف، التحاور وتبادل المعلومات والتفاعل بين المواطنين، ومشاركتهم الجادة في حكم أنفسهم. ويساعد كل ذلك في تغيير آراء المواطنين، ويتيح للحكومات اتخاذ قرارات موثوقة. ويمكن أن تعمق الانتخابات النزيهة الديمقراطية، وأن تعزز الحوار وأسلوب التفكير الشعبي حول المواضيع البارزة وكيفية معالجتها.

تعريف: الانتخابات النزيهة

نُعرّف الانتخابات النزيهة على أنها أية انتخابات تقوم على المبادئ الديمقراطية في حق الاقتراع العام والمساواة السياسية، كما تعكسها المعايير والاتفاقيات الدولية، وتتحلى بالمهنية والحيادية والشفافية في الإعداد لها وإدارتها عبر جميع مراحل الدورة الانتخابية.

التحديات الرئيسة التي تواجه الانتخابات النزيهة

هناك خمسة تحديات رئيسة يجب التغلب عليها لإجراء انتخابات نزيهة:

- بناء سيادة القانون على إثبات المطالب بحقوق الإنسان والعدالة الانتخابية.
- بناء هيئات للإدارة الانتخابية تتحلى بالمهنية والكفاءة ولإستقلالية في إدارة انتخابات، وتمتاز بالشفافية وتنال ثقة الشعب.
- إنشاء مؤسسات ومعايير للمنافسة متعددة الأحزاب ولتوزيع السلطة، بما يعزز الديمقراطية بصفتها ضمانة أمنية متبادلة بين المتنافسين السياسيين.
- إزالة العقبات – القانونية والإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية – أمام المشاركة السياسية الشاملة والمتساوية.
- وضع قواعد للتمويل السياسي غير الخاضع للرقابة، وغير المعلن عنه وغير المتحلي بالشفافية.

وبدءًا بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، هناك مبادئ ومعايير وحقوق وقواعد جلية متفق عليها، تلتزم بها الحكومات فيما يتعلق بإجراء الانتخابات النزيهة. وهذه المبادئ أساسية، ولكنها في غياب ما يطلق عليه بشكل واسع سيادة القانون – وهي القدرات والمعايير التي تضمن خضوع الحكومات للمحاسبة أمام القانون، والمساواة بين المواطنين أمام القانون، وعدم وضع القوانين وتطبيقها بصورة انتقائية، واحترام قوانين حقوق الإنسان – فإن المعايير والمبادئ والأطر القانونية، وحتى الحقوق نفسها لا يمكن تبريرها.

ثانيًا، حتى تكون الانتخابات نزيهة، يجب أن تُجرى باقتدار وشفافية وبطريقة مهنية وغير منحازة حزبيا، وعلى نفس القدر من الأهمية، يجب أن يثق الناخبون في طريقة إجرائها. ويتطلب هذا وجود هيئات إدارة انتخابات مهنية يتسم عملها بالاستقلال التام. وتكون هيئات إدارة الانتخابات مسؤولة عن ضمان تحقيق الثقة في الانتخابات من الناحية الفنية، إضافة إلى ضمان أن يُنظر إليها باعتبارها انتخابات حرة وعادلة وذات مصداقية. ويشمل عملها نطاقًا متنوعًا من الأنشطة، من تحديد أهلية الناخبين للتصويت، وتسجيل الناخبين الذين يحق لهم التصويت، وإجراء التصويت وعد الأصوات وجدولتها، ووضع ضوابط الحملات الانتخابية، وتثقيف الناخبين والفصل في المنازعات الانتخابية. وبذلك يمكن لهيئات إدارة الانتخابات بكفاءتها ومصداقيتها، أن تحدد كيف ينظر للانتخابات بوجه عام ومدى الثقة في نزاهتها.

ثالثاً، تعطي الانتخابات النزيهة سلطة شرعية للفائزين، وضمانة مادية وسياسية للخاسرين. وتمثل الانتخابات النزيهة شوطًا واحدًا في لعبة تتكرر، حيث يمكن التغلب على الخسارة في المدى القصير، بالتنظيم والحشد على المدى الطويل. ويكمن التحدي هنا في بناء مؤسسات ومعايير للمنافسة متعددة الأحزاب وتقسيم السلطة، بما يدعم الديمقراطية كنظام أمني متبادل بين المتنافسين السياسيين ولضمان أن تؤدي الانتخابات إلى حل المنازعات بدلاً من أن تؤدي الى تفاقمها.

رابعًا، لا تزال هناك في شتى أنحاء العالم، سواء في الديمقراطيات القديمة أو الحديثة، موانع تحول دون

المشاركة السياسية الشاملة والمتساوية. وتواجه النساء والأقليات وغيرهما من المجموعات في العديد من الدول، عقبات تحول بينهم وبين المشاركة في العمليات الديمقراطية. ويستلزم إجراء انتخابات نزيهة إزالة تلك العقبات. وفي الواقع، يجب أن تعزز الانتخابات النزيهة أوسع قدرٍ ممكن من المشاركة، وأن تشجع انخراط المواطنين والمناقشات التي تمثل جوهر المنافسة الانتخابية والديمقراطية التداولية.

خامسًا، يشكل التمويل غير الخاضع للرقابة وغير المعلن عنه والذي لا يتحلى بالشفافية، تهديدًا أساسيًا لنزاهة الانتخابات. وتمثل المساهمات المباشرة في الانتخابات وغيرها من صور الدعم المالي في بعض البلدان، نمطًا سائدًا من النفوذ السياسي. ويعني هذا أن تأثير الناخبين محدودي الدخل على النتائج السياسية يتضاءل بالتدريج. ووجدت الجريمة المنظمة في بعض البلدان، أن تمويل الحملات الانتخابية، يمكن أن يشتري لها نفوذًا سياسيًا وأن يمنحها الحماية. وقد قوضت الممارسات التمويلية في بعض الديمقراطيات العريقة، ثقة الشعب في الديمقراطية والانتخابات. ولوقف هذه التأثيرات التي تؤدي إلى اضمحلال نزاهة الانتخابات والحكم الديمقراطي، يجب على النظم الديمقراطية أن تفرض قيودًا صارمة على التمويل السياسي وأن تتحكم فيه.

استراتيجية لتعزيز الانتخابات النزيهة وحمايتها

يمكن أن تتخذ الحكومات والمسؤولون المنتخبون والمواطنون إجراءات محددة لتعزيز وحماية نزاهة الانتخابات. ولزيادة احتمال أن يعمل السياسيون المتقلدون للمناصب حاليًا وحكوماتهم على تقوية نزاهة الانتخابات الوطنية، نوصي بسلسلة من الالتزامات والإجراءات التي يعزز بعضها بعضًا:

- بين الحكومات والمواطنين
- بين الحكومات التي تحمل نفس الفكر
- بين هيئات الإدارة الانتخابية المهنية وذات الكفاءة وغير المنتمية حزبيًا
- بين منظمات المجتمع المدني المحلية والدولية
- بين الجهات المانحة للمساعدات، والحكومات المتلقية لها والمعارضة السياسية ومراقبي الانتخابات المحليين ومنظمات المجتمع المدني.

توصيات على المستوى الوطني

١. لتعزيز نزاهة الانتخابات وحمايتها يجب على الحكومات أن تقوم بما يلي:

- بناء سيادة القانون لضمان تمتع المواطنين، و من ضمنهم السياسيين المتنافسين والمعارضة، بالانصاف القانوني الذي يمكنهم من ممارسة حقوقهم الانتخابية.
- إنشاء هيئات إدارة انتخابية مهنية وذات كفاءة واستقلال تام في عملها، بما في ذلك ضمان قدرتها على الحصول على التمويل اللازم في الوقت المناسب لإجراء الانتخابات، وتمتعها بالولاية التي تتيح لها تنظيم انتخابات شفافة تحظى بثقة الشعب.
- تطوير المؤسسات والإجراءات والشبكات التي تحد من العنف الانتخابي، وعند حدوث العنف، يجب أن يخضع مرتكبوه للمساءلة.
- إصلاح الأنظمة الانتخابية وتصميمها، وانتهاج سياسات تقلل من سياسة حصول الفائز على جميع المكاسب.
- إزالة الحواجز التي تحول دون مشاركة النساء والشباب والأقليات وذوي الاعاقات والمجموعات التي تعاني عادة من التهميش، واتخاذ خطوات جادة لتعزيز القيادة والمشاركة الواسعة للنساء بما في ذلك الاستخدام الحصيف للحصص الانتخابية.
- التحكم في التمويل السياسي عن طريق وضع ضوابط للتبرعات والإنفاق، وتوفير التمويل العام للحملات السياسية، وتحقيق الإفصاح والشفافية فيما يتعلق بالتبرعات والنفقات، وفرض الغرامات والعقوبات على المخالفين.

٢. يجب أن تراقب المنظمات المدنية أداء الحكومات، فيما يتعلق بمواجهة تحدي نزاهة الانتخابات، عبر مراقبة الانتخابات بصورة محايدة ومنهجية، وطبقًا للمبادئ الدولية، وعبر اتخاذ إجراءات مدنية لمنع العنف الانتخابي، من خلال مراقبة مدى خضوع وسائل الإعلام للمساءلة والتعددية والاستقلالية، وعبر مطالبة الأحزاب السياسية بالاستجابة لمطالب المواطنين.

توصيات لتحسين العمل الوطني عن طريق تمكين المواطنين والشراكات عبر الحدود الوطنية

٣. يجب أن يلتزم مراقبي الانتخابات من المواطنين بالمعايير العالمية لمراقبة الانتخابات المحلية، بالاشتراك مع الشبكة العالمية لمراقبي الانتخابات المحليين، وأن يلتزموا باعلانها العالمي لمبادئ وقواعد السلوك. ويجب أن تستثمر الجهات المانحة في بناء قدرات مراقبة الانتخابات المحلية ومصداقيتها، ودعم الشبكة العالمية وأعضائها.

٤. يجب ان تنضم الحكومات إلى الدول ذات الفكر المماثل، وأن تدخل في شراكة مع منظمات المجتمع المدني فيها، لتبني التزامات محددة فيما يختص بنزاهة الانتخابات وتمويلها، وحماية حرية الإعلام عن طريق الشراكة الحكومية المفتوحة، وهي مبادرة دولية تحض الحكومات على تحسين أدائها فيما يتعلق بالشفافية والمساءلة والشمول.

٥. ينبغي على هيئات الإدارة الانتخابية الوطنية، تنظيم وإقامة عملية اعتماد عالمية، لتقييم هيئات الإدارة الانتخابية وتصنيفها طبقًا لمدى مهنيتها واستقلاليتها وكفاءتها، بضمنها وضع إعلان طوعي للمبادئ وقواعد السلوك بغية إدارة انتخابات نزيهة.

٦. يجب أن تعمل المؤسسات والجهات المهتمة بالديمقراطية على إنشاء وتمويل منظمة مجتمع مدني جديدة، تتخطى الحدود الوطنية – 'منظمة عالمية لنزاهة الانتخابات' – تكرِّس جهودها لجذب انتباه العالم إلى الدول التي تنجح أو تفشل في تنظيم انتخابات نزيهة. ويمكن أن تمثل مثل هذه المنظمة ما تمثله منظمة الشفافية العالمية بالنسبة للفساد. وسوف تملأ فراغًا أساسيًا يتطلب المساعدة في تعزيز المساءلة فيما يخص المسائل الانتخابية، وذلك عن طريق توفير المعلومات، والتحليل، وغيره من السبل التي تزيد من الضغط القانوني على الحكومات التي تقصر في إجراء الانتخابات النزيهة.

التوصيات على المستوى العالمي

٧. يجب أن تضع الجهات المانحة أولويات لأنشطة التمويل، كما هو موضح في هذا التقرير، لتعزيز الانتخابات النزيهة وحمايتها، بإعطاء الأولوية لمساعدة الدول على التغلب على التحديات التي تحول بينها وبين إجراء انتخابات نزيهة، والاستثمار في بناء القدرة والكفاءة على مراقبة الانتخابات محليًا.

٨. يجب جذب الأنظار دوليًا وإقليميًا على أعلى مستويات، نحو التهديد المتنامي للديمقراطية، الذي يمثله تمويل الحملات السياسية والأحزاب والمرشحين، عن طريق الجريمة المنظمة التي تتخطى الحدود الوطنية، كما يجب اتخاذ الإجراءات المناسبة حيال هذا التهديد.

٩. يجب أن تحمي الحكومات الديمقراطية والمنظمات الإقليمية والدولية نزاهة الانتخابات قبل إجرائها. وللقيام بذلك لابد من أن تكون أكثر إيجابية ومشاركة في جميع مراحل الدورة الانتخابية في البلدان التي تشوب انتخاباتها المشكلات. وعند الحاجة للوساطة، يجب القيام بها قبل التصويت بوقت كاف، ويجب أن تهدف الوساطة في المجتمعات المنقسمة إلى ألا تثمر الانتخابات عن نتائج تؤدي إلى حصول الفائز على جميع المكاسب. ويجب ألا تركز المتابعة على التحسينات الفنية في الانتخابات فحسب، بل يجب أن تسعى لإقامة الحوار، وتحقيق مشاركة المواطنين

المطلوبة للعملية السياسية الديمقراطية، التي تحتاجها الانتخابات النزيهة وتعمل على إرسائها.

١٠. يجب على المنظمات الإقليمية أن تحدد 'خطوطها الحمراء' وتعلن عنها بوضوح — وهي الممارسات الانتخابية غير السليمة والسافرة، والتي يمكن أن تسبب – عند القيام بها – إدانة ومقاطعة متعددة الأطراف للعملية الانتخابية . ويجب أن تتخذ هذه المنظمات بعد ذلك إجراءات في حال تخطي هذه الخطوط الحمراء.

١١. يجب أن ترتبط مساعدة الجهات المانحة الطويلة الأمد بصورة واضحة بالتوصيات التي يصدرها مراقبو الانتخابات، بدءًا من بداية الدورة الانتخابية، وليس قبل موعد الانتخابات الجديدة بقليل. ويجب أن يصبح من المعتاد إجراء حوار داخل البلاد بعد الانتخابات، بين جماعات مراقبة الانتخابات المحلية والدولية وبين السلطات الانتخابية والجهات الفاعلة السياسية، للتعرف على النواحي التي تتطلب جهودًا إصلاحية، ودراسة إمكانية المساعدة الدولية فيما يختص بهذه الإصلاحات، وتحسين الاستعداد للانتخابات التالية. ويمكن عندئذ أن تشكل الرقابة الانتخابية التالية والتوصيات المنقحة، أساسًا لإجراء التغييرات في استراتيجيات المساعدة لضمان احترام المبادئ الأساسية لنزاهة الانتخابات.

١٢. يُفضل أن تعمل الجهات المانحة على تحقيق التكامل بين الديمقراطية ونزاهة الانتخابات من جهة، وبين المساعدة التنموية والأمنية من جهة أخرى. ويجب أن تساهم التنمية في بناء التعددية السياسية، إضافة إلى أنماط الحكم الديمقراطي والثقافة السياسية التي تحد من مخاطر الانتخابات في البيئات غير الآمنة. ويجب على الجهات المانحة والدول المشاركة، أن تعطي أولوية لتقوية وتوسيع مشاركة الاطراف السياسية الفاعلة من جميع الأطياف في العملية الديمقراطية في البلاد، بما في ذلك البرلمان، والأحزاب السياسية سواء كانت في المعارضة أو في الحكومة، والإعلام المستقل، وهيئات الإدارة الانتخابية المستقلة. ويجب أن يولي التعاون الأمني الدولي عناية أكبر بالسياسات والبرامج التي ترعى التعددية السياسية والمنافسة، حتى يمكن الحفاظ على الاستقرار والديمقراطية على المدى البعيد.

١٣. أثناء قيام الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني بدراسة الإطار التنموي لما بعد عام ٢٠١٥، يجب إعطاء أولوية أكبر للحرية السياسية، بصفتها لبنة من لبنات التنمية، وللحاجة لتوسيع المجال كثيرًا أمام الشعوب في كل مكان، ومنحهم القدرة على المشاركة في القرارات السياسية التي تؤثر عليهم. ويجب أن يتضمن إطار ما بعد عام ٢٠١٥ برامج وأهداف محددة لتحقيق الانتخابات النزيهة، مع التأكيد على مبادئ الشمول والشفافية والمحاسبة.

«إن النزاهة الانتخابية في أساسها هي إشكالية سياسية. وينبغي أن تخضع السلطة والمنافسة على السلطة لقوانين تنظيمية. ولن يكون كافيا أن تقوم الحكومات بإنشاء المؤسسات، بل يتوجب أن يحترم ويحافظ رجال السياسة على استقلالية ومهنية مسؤولي الانتخابات، والقضاة، والمحاكم.»

الفصل الأول:
لماذا تعد الانتخابات النزيهة هامة

١. انتشرت الديمقراطية خلال العقدين الأخيرين في شتى أرجاء العالم بطرق غير مسبوقة. وزاد عدد الأنظمة الديمقراطية من ٤٩ في عام ١٩٨٩ إلى ٩٥ في يومنا هذا.[١] ويتضمن هذا الرقم بعض أغنى الدول في العالم وأفقرها، مما يثبت أن الديمقراطية ليست رفاهية تخص الأغنياء وحدهم. ولطالما أثبت الناشطون حول العالم في مجال الديمقراطية، والمواطنون العاديون، بصورة متكررة، أن الديمقراطية قيمة وطموح عالميان. وأكدت الصحوة العربية أن المطالبة الشعبية بالديمقراطية لا تحدها منطقة ولا ثقافة، ولا تقتصر على عرق أو دين.

٢. لعل أوضح الأدلة التي تبرهن على أن الديمقراطية قيمة عالمية، هو سعي العديد من الحكومات المستبدة إلى ارتداء عباءة الشرعية الديمقراطية. وفي السنوات الاثنتي عشرة الأخيرة، على سبيل المثال، أجرت جميع دول العالم، سواء كانت ديمقراطية أو غير ديمقراطية، باستثناء ١١ دولة فقط، انتخابات وطنية.[٢] وحتى الصين، حيث ينتقد بعض الزعماء الديمقراطية باعتبارها قيمة غربية، قامت بإجراء الانتخابات على المستوى المحلي.

٣. يكمن الفرق بين الشرعية الديمقراطية الزائفة والشرعية الديمقراطية الحقيقية في نزاهة الانتخابات. فحيثما كانت الانتخابات نزيهة، يكون مبدأ المساواة السياسية، وهو حجر الأساس للمبادئ الديمقراطية موضع احترام، ويختار المواطنون قادتهم، ويخضعونهم للمساءلة. وحين تفتقر الانتخابات للنزاهة، لا يخضع الساسة ولا المسؤولون ولا المؤسسات للمساءلة أمام الشعب، الذي يحرم من فرصة متكافئة في المشاركة في العملية السياسية والتأثير فيها. ويؤدي ذلك إلى ضعف الثقة الشعبية في الانتخابات، وتفقد الحكومة شرعيتها. وفي هذه الحالة، تتحول المؤسسات الديمقراطية إلى قشور جوفاء تفتقر إلى روح الشعب وروح الديمقراطية.

ما هي الانتخابات النزيهة؟

٤. تعني النزاهة بالنسبة لمعظم الناس، «عدم القابلية للفساد والتمسك الشديد بمعايير القيم الأخلاقية»[٣]، وحينما نقول أن شخصًا ما أكثر نزاهة فإن ذلك يعني أنه يقتدي ببوصلة أخلاقية، وأنه لا يمكن أن يتعرض للفساد نتيجة الاعتبارات المادية أو المصالح المحدودة.

٥. وعند تطبيق هذا التعريف على الانتخابات، تنطوي النزاهة على الالتزام بالمبادئ الديمقراطية المتمثلة في الحق الانتخابي الشامل والمساواة السياسية، والتي تنص عليها الاتفاقات الدولية، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية. ويعني الحق الانتخابي الشامل والمساواة السياسية، أن يكون لجميع الناخبين فرص متساوية للانخراط في الحوار العام حول العملية الانتخابية، وتكوين آرائهم السياسية المفضلة، عن طريق إتاحة الوصول إلى المصادر الإعلامية المستقلة والمتنوعة بدون قيود، وممارسة حقهم في التصويت لما يفضلونه، وعد أصواتهم بالتساوي. كما تتطلب المساواة السياسية احترام حق السعي للانتخاب، ووجود مناخ منافسة عادل للمرشحين السياسيين والأحزاب السياسية، بما في ذلك التساوي في القدرة على الوصول لوسائل الإعلام، والمنتديات العامة للحوار، والتمويل السياسي.

٦. وتحمل النزاهة معنيين آخرين متعلقين بالانتخابات. فهي تشير إلى «الصحة والخلو من شائبة الفساد»، كما هو الحال حين نقول أن المبنى يتحلى بالتكامل الهيكلي. وحين نتحدث عن انتخابات نزيهة، فإننا نعنى انتخابات تجرى بكفاءة ومهنية. وعندما تتم إدارة الانتخابات بصورة سيئة، بغض النظر عن النوايا، فقد تنشأ الحواجز في مواجهة التصويت، وقد يفقد المواطنون ثقتهم في عد أصواتهم بصورة متساوية، وبذلك تفتقر النتيجة للنزاهة.

٧. وأخيرًا، تشير النزاهة أيضًا إلى 'الاكتمال، أو حالة بلوغ الاكتمال'، كما هو الحال حين نتحدث عن اكتمال السيادة على الأراضي. ويرتبط هذا المعنى أيضًا بالانتخابات، نظرًا لما يؤكد عليه من وجوب التمسك بالاكتمال والالتزام بالممارسات الأخلاقية على مدار الدورة الانتخابية بالكامل، وليس في يوم الاقتراع فقط. وهناك قول مأثور يردده خبراء الانتخابات، وهو: 'الهواة فقط هم الذين يسرقون الانتخابات في يوم الاقتراع'. فلابد أن تشمل نزاهة الانتخابات جميع النقاط في الدورة الانتخابية، بالإضافة إلى الخيارات المؤسسية والسياسية الأساسية المتعلقة بالنظام الانتخابي والمنافسة والنتائج.

٨. ولو جمعنا بين المعاني الثلاثة التي تشير إليها كلمة النزاهة، **نعرّف الانتخابات النزيهة بأنها أية انتخابات مبنية على المبادئ الديمقراطية التي تتمثل في حق الاقتراع الشامل والمساواة السياسية كما تحددها المعايير والاتفاقيات الدولية، كما تتميز بالمهنية، وعدم التحيز، والشفافية في إعدادها وإدارتها عبر جميع مراحل الدورة الانتخابية.**

سبب أهمية الانتخابات النزيهة

٩. الانتخابات النزيهة ذات أهمية بالنسبة للقيم التي نعتز بها – حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية. فالانتخابات تبعث الحياة في الحقوق المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تتضمن حرية الرأي والتعبير، وحرية الحق في تكوين الجمعيات والتجمع السلمي، وحق المشاركة في الحكومة عن طريق ممثلين منتخبين بحرية، وحق المساواة في الوصول للخدمات العامة في البلاد، وحق الاعتراف بأن سلطة الحكومة مستمدة من إرادة الشعب، والتي يتم التعبير عنها 'من خلال انتخابات دورية وحقيقية شاملة، تكفل المساواة في حق الاقتراع وتعقد بالاقتراع السري'.

١٠. تعد الانتخابات ركنًا أساسيًا في أخلاقيات الديمقراطية ومبادئها. فهي تخلق الفرص للأفراد للتعرف على خياراتهم السياسية والسعي إلى تحقيقها، والمشاركة في العملية السياسية، ومساءلة ممثليهم دون خوف من عنف أو قهر. وهي تعطي المواطنين الوسائل اللازمة للنقاش وإقامة الحوار، وتثقيف أنفسهم فيما يخص أمور الحكم الأساسية، مما يجعل المنافسة المفتوحة والحملات الانتخابية السياسية بنفس أهمية عملية الاقتراع ذاتها.

١١. لابد من إجراء الانتخابات بنزاهة حتى تدعم حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية. وحين تفتقر الانتخابات إلى النزاهة، لا يخضع المسؤولون عن الانتخابات للمساءلة أمام الشعب، ويُحرم المرشحون السياسيون والناخبون من تساوي الفرص في المشاركة في العملية السياسية والتأثير فيها. ويفقد المواطنون الثقة في العملية الديمقراطية، حين تفتقر الانتخابات إلى الشمول والشفافية والمساءلة. أما حين تكون الانتخابات نزيهة، فإنها توطد أركان الديمقراطية، وتحترم الحقوق الأساسية، وتفرز مسؤولين منتخبين يمثلون مصالح مواطنيهم على الأرجح.

١٢. إضافة إلى تعزيز القيم الديمقراطية وحقوق الإنسان، يمكن أن تكون للانتخابات النزيهة أيضًا منافع أخرى ملموسة للمواطنين. فالأدلة المستقاة من شتى أنحاء العالم تشير إلى أن الانتخابات النزيهة هامة لتمكين النساء، ومحاربة الفساد، وتقديم الخدمات للفقراء، وتحسين الحكم، وإنهاء الحروب الأهلية. ولكي نكون أكثر وضوحًا، لا يمكن للانتخابات النزيهة بذاتها أن تنمي الاقتصاد، ولا أن تنشئ الحكم الرشيد، ولا أن تصنع السلام، ولكن البحوث الحديثة تشير بالفعل إلى أن تحسين الانتخابات، يمكن أن تكون خطوة حافزة نحو تحقيق إمكانيات التغيير التي تتيحها الديمقراطية.

١٣. على سبيل المثال، أظهرت دراسة شملت أكثر من ٨٠٠ عملية انتخابية في ٩٧ دولة منذ عام ١٩٧٥، أن الانتخابات الأكثر نزاهة ترتبط بخسارة الحكومات القائمة على الحكم بنسبة أعلى في نتائج الانتخابات، حينما تكون تلك الحكومات أسوأ أداءً في مجال النمو الاقتصادي والحريات المدنية في السنوات التي تسبق الانتخابات.[٤] وتؤكد الأبحاث ما يمكن أن يتوقعه أي شخص: المساءلة الانتخابية – أي القدرة على تحميل القائمين على الحكم المسؤولية عن أدائهم في الحكم عن طريق الانتخابات – تعتمد على جودة الانتخابات.

١٤. وبالتالي، فإن المساءلة الانتخابية تتعلق بالحد من الفساد الحكومي. فقد وجد الباحثون في البرازيل، على سبيل المثال، أن زيادة المساءلة الانتخابية ، تسفر بصورة كبيرة، عن الحد من الفساد بين الساسة القائمين على الحكم، وبخاصة مع زيادة قدرة الشعب على الحصول على المعلومات حول الأخطاء المالية للقائمين على الحكم. ويمكن للقواعد التي تعزز من المساءلة السياسية، أن تخفض تكلفة الفساد التي تتكبدها البرازيل بمقدار مليارات الدولارات كل عام.[٥] وتدعم هذه النتائج دراسات أخرى كشفت عن علاقات إحصائية وثيقة بين التزوير الانتخابي والسياسات الاقتصادية المخفقة والحكم السيئ.

١٥. وللمساءلة الانتخابية، بدورها، منافع مباشرة في تحسين تمثيل الفقراء. وتظهر دراسة أخرى من البرازيل، أن تحسين العمليات الانتخابية بزيادة مقدرة الناخبين الفقراء والأميين على المشاركة، أدى إلى انتخاب مواطنين أكثر فقرًا وأقل في الدرجات العلمية في المجالس التشريعية للبلاد، وإلى تحويل دفة الإنفاق الحكومي نحو الرعاية الصحية العامة. والأهم من ذلك، هو حسن استغلال الخدمات الصحية الذي أدى إلى انخفاض معدلات المواليد قليلي الوزن بين الأمهات الأقل تعلمًا.[٦] ويمكن أن تؤدي الانتخابات النزيهة إلى ما هو أكثر من المساءلة. ففي إندونيسيا، وجد الباحثون أن القرى التي استخدمت الانتخابات المباشرة في اختيار مشروعات البنية التحتية، كانت أكثر إحساسًا بالعدالة والمشروعية والرضا عن مشروعاتهم، مقارنة بالقرى التي لم تصوت على المشروعات.[٧] إذن لا يمكن للانتخابات النزيهة أن تؤدي بذاتها إلى التنمية الاقتصادية، ولكنها تساعد على تقديم المنافع التنموية الملموسة.

١٦. تشير الدراسات الآن حول الدول الخارجة من الحروب الأهلية – وهي أكثر السياقات صعوبة في بناء الديمقراطية – إلى أنه عندما يكون وقف الحرب مصحوبًا بانتخابات يتنافس فيها المتحاربون السابقون، ويخوضون الانتخابات سعيًا وراء أصوات الناخبين، يقل احتمال عودة الدول إلى الحرب الأهلية.[٨] وتشير دراسات أخرى في نفس الوقت، إلى الارتباط بين الانتخابات المزورة وبين العنف الاجتماعي وعدم الاستقرار السياسي. ويبين ذلك أن نزاهة الانتخابات تعد أمرًا جوهريًا، إذا أريد للديمقراطية أن تلعب دورها في تعزيز التسوية السلمية للصراعات الاجتماعية والسياسية.[٩]

لماذا الآن؟

١٧. تجرى الانتخابات في البلدان الديمقراطية والمستبدة والتي مزقتها الحروب على حدٍ سواء، ويمكنها أن تدعم الديمقراطية والتنمية وحقوق الإنسان والأمن – أو أن تقوضها جميعًا – ولهذا السبب وحده، يجب أن تكون محل اهتمام وأن تعطى الأولوية. وتتطلب الاتجاهات الاقتصادية والسياسية العالمية مثل هذا الاهتمام الآن.

١٨. أولاً، هناك حاجة لتوطيد المكاسب الديمقراطية للعقدين الماضيين، لأن العديد من الدول التي انتهجت الديمقراطية في السنوات العشرين الأخيرة، تناضل الآن لتوطيد الحكم الديمقراطي. وجميعها واقعة تحت الضغط لتحسين جودة معيشة الشعوب.

١٩. ثانيًا، يضغط الكساد الاقتصادي العالمي، مصحوبًا بزيادة عدم المساواة الاقتصادية، على الديمقراطيات الأقدم، لبيان ارتباطها بهموم المواطنين ورفاهيتهم. وفي بعض الديمقراطيات العريقة، هوت ثقة المواطنين في المؤسسات الديمقراطية بسرعة.

٢٠. ثالثاً، في الدول العربية، حيث استمر كبت حقوق الإنسان والتطلعات الديمقراطية لمدة طويلة، تلوح للمواطنين الآن فرصٌ غير مسبوقة لتحويل الانتقالات الثورية إلى أنظمة سياسية ديمقراطية، ولكنهم يواجهون أيضًا مآزق خطيرة.

٢١. رابعًا، يهدد تصاعد التمويل السياسي غير الخاضع للرقابة بتقويض الديمقراطية في جميع أنحاء العالم، وبحرمانها من مصادر قوتها الفريدة بالمقارنة بغيرها من صور الحكم – وهي المساواة السياسية، وتمكين المهمشين، والقدرة على إدارة الصراعات المجتمعية بطريقة سلمية.

٢٢. لن تستطيع الانتخابات النزيهة في ذاتها ومن تلقاء نفسها أن توطد الديمقراطية، أو أن تعيد بناء ثقة المواطن فيها، أو أن تضمن الانتقال إليها، ولكنها يمكن أن تكون خطوة هامة على طريق تحقيق هذه الأهداف. وتعد نزاهة الانتخابات أمرًا أساسيًا تماماً لتعميق الديمقراطية.

٢٣. بالنظر إلى التحديات التي تواجه أنظمة الحكم أثناء الأزمة الاقتصادية، من المفيد أن نذكر القارئ بإحدى أهم قيم الديمقراطية: تحسين الحوار العام والتفكير العام. فالانتخابات ترعى الحوار العام حول الموضوعات البارزة وكيفية التصدي لها. وتتطلب قدرة المجتمع على حل النزاعات دون عنف، التشاور وتبادل المعلومات والتفاعل بين الناس، وجميعها يمكن أن تغير رأي الشعب وتتيح للحكومات اتخاذ قرارات موثوقة. وحين تجرى العمليات الانتخابية بنزاهة، تكون الديمقراطية في جوهرها قادرة على البناء وحل الصراعات دون عنف.[١٠]

٢٤. يُعتبر التركيز على الانتخابات النزيهة مناسباً الآن لسببٍ آخر. فقد بدأ المواطنون وبدأت المنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية والحكومات، بالتحاور بشأن إطار التنمية الذي ينبغي أن يحل بعد عام ٢٠١٥ ، محل الأهداف الإنمائية للألفية .

٢٥. نأمل أن يؤثر تقريرنا في هذا الحوار. ونحن نؤمن أن مبدأ التنمية قد ظل لفترة طويلة محصورًا في الإطار الاقتصادي. ونحن نؤمن في نظرتنا للعالم لما بعد عام ٢٠١٥، بأن الفرصة سانحة لتبني مبدأ التنمية كصورة من صور الحرية، تكون فيها موضوعات الحقوق وسيادة القانون والحكم الديمقراطي، والمشاركة السياسية وتمكين المواطنين، عناصر متكاملة من عناصر التنمية. وتعد الانتخابات النزيهة أداة لتقوية التنمية بمفهومها التقليدي، ولكنها تمثل أيضًا، أداة لتوسيع مبدأ التنمية، لكي يشمل نطاقًا من الاحتياجات الانسانية، أكثر اتساعًا وعمقًا .

نهج اللجنة

٢٦. تتبع نزاهة نتائج الانتخابات من خيارات الزعماء الوطنيين والساسة والمواطنين وأفعالهم وقدراتهم. ويمكن أن يأتي دعم الانتخابات النزيهة من القمة إلى القاعدة، حيث يحركه ويلهمه زعماء يسعون لاحترام حقوق الإنسان، وتمكين المواطنين العاديين، وإنشاء مؤسسات تقوم على مبادئ الشفافية والشمول والمساءلة. ويكون النضال، في أغلب الأحوال، من القاعدة إلى القمة، حين يطالب المواطنون ومنظمات المجتمع المدني بالانتخابات النزيهة. وتكوِّن رغبة المواطنين وحشدهم وضغطهم، الحوافز السياسية للزعماء التي تحثهم على التصرف على نحوٍ ديمقراطي. وفي كلتا الحالتين، لابد أن تكون نزاهة الانتخابات، وما يستتبعها من شرعية، محلية النشأة ومتمتعة بالحماية. ولابد أن تكون الانتخابات النزيهة، بوصفها تجسيدًا للديمقراطية وتقرير المصير، نابعة من المجتمع المحلي.

٢٧. وفي نفس الوقت، تعتبر الديمقراطية قيمة عالمية، وتشكل الانتخابات جزءًا من حقوق الإنسان العالمية. وكثيرًا ما عملت جهات فاعلة دولية على تقويض نزاهة الانتخابات، ولكن يجب أن يصبح ذلك أمرًا من الماضي. يمكن أن تدعم الإجراءات الدولية الإصلاحيين الديمقراطيين، وأن تقوي المواطنين من ابناء البلد ومنظمات المجتمع المدني التي تطالب بالانتخابات النزيهة، وأن تساعد الديمقراطيين في ذلك البلد على بناء مؤسسات قوية للحفاظ عليها. وللقيام بذلك، يجب على الجهات الفاعلة الدولية أن تعامل الانتخابات النزيهة كشيء أساسي للتنمية والأمن، وأن تتعامل مع الانتخابات بصورة مترابطة وإستراتيجية – وليس كاستدراك أو مضيعة للوقت.

٢٨. تعامل نزاهة الانتخابات عادة كإشكالية أو مسألة فنية يمكن حلها بإتباع أفضل الممارسات وزيادة القدرات التنظيمية. وقد يكون الأمر كذلك في بعض البلدان، ولكن عادة ما تكون الحقيقة أكثر تعقيدًا. إن النزاهة الانتخابية في أساسها هي إشكالية سياسية. وينبغي أن تخضع السلطة والمنافسة على السلطة لقوانين تنظيمية. ولن يكون كافيا أن تقوم الحكومات بإنشاء المؤسسات، بل يتوجب أن يحترم رجال السياسة استقلالية ومهنية مسؤولي الانتخابات والقضاة والمحاكم والحفاظ عليها. وتظهر الأبحاث الحديثة حول الحكم أن الإصلاحات تفشل عادةً إذا «ترك التوازن السياسي الضمني دون المساس به» مما يؤدي إلى خنق التنمية والديمقراطية.[١١]

٢٩. كما أن نزاهة الانتخابات أمرٌ سياسي، نظرًا لأنها تعتمد على ثقة الشعب في العمليتين الانتخابية والسياسية. ولا يكفي إصلاح المؤسسات؛ بل يجب أن يقتنع المواطنون بأن التغييرات حقيقية وتستحق ثقتهم. وإن الشمول والشفافية والمساءلة، جميعها مبادئ أساسية لتنمية تلك الثقة. فبدون الشفافية، لا توجد طريقة يتحقق بها المواطنون بأنفسهم من أن تلك الانتخابات حقيقية. ولابد من آليات فعالة وحلول لشكاوى المواطنين. ويُولّد غياب المساءلة الحنق، ويعزز لديهم عدم المبالاة وعدم الفاعلية.

«لم ينل التمويل السياسي العناية والاهتمام والالتزام باصلاحه بالقدر الذي يستحق. وفي عالم تزداد فيه عدم المساواة الاقتصادية وتركيز الثروة في الدول الديمقراطية وركود اقتصادي عالمي، يصبح التمويل السياسي تحديا متناميا حجما وكما.»

الفصل الثاني:
التحديات الرئيسة التي تواجه الانتخابات النزيهة

٣٠. هناك تحديات تواجهها الانتخابات النزيهة في أي نظام ديمقراطي، ولا تقتصر على البلدان الفقيرة فقط ، أو المنقسمة أو التي مزقتها الحروب. وفي الواقع، تكمن إحدى التهديدات الكبرى للانتخابات النزيهة في الديمقراطيات الراسخة في التهاون في مواجهة هذه التحديات. ونؤكد على خمسة من هذه التحديات بناء سيادة القانون، وإنشاء هيئات إدارة انتخابية تتسم بالمهنية، وبناء الديمقراطيات كنظام أمني متبادل، وإزالة الحواجز أمام المشاركة السياسية، والتحكم في التمويل السياسي.

٣١. تعد الانتخابات اختبارًا لحقوق الإنسان. فبدءًا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد العالمي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، هناك مبادئ ومعايير وحقوق وقواعد واضحة يجب أن تلتزم بها الحكومات لإجراء انتخابات نزيهة. وهذه المبادئ أساسية، ولكنها تعتمد جميعًا على سيادة القانون، وبدونه لا يمكن دعم تلك المعايير ولا المبادئ ولا الأطر القانونية – بل ولا الحقوق نفسها.[١٢]

٣٢. لكي تكون الانتخابات نزيهة، يجب أن تجرى بكفاءة وبصورة مهنية وشفافة وغير منحازة حزبيا، ولابد من أن يراها الناخبون كذلك. وتتمثل المؤسسات الأساسية اللازمة لتعزيز وحماية الانتخابات النزيهة، في هيئات مهنية ومستقلة لإدارة الانتخابات. فهيئات إدارة الانتخابات مسؤولة عن ضمان مصداقية الانتخابات من الناحية الفنية، وينظر اليها في الوقت نفسه على أنها شرعية وذات مصداقية.

٣٣. تمنح الانتخابات النزيهة سلطة شرعية للفائزين بها، وأمنًا سياسيًا وماديًا للخاسرين. وليست الانتخابات النزيهة إلا شوطًا واحدًا في لعبة تتكرر، يمكن التغلب فيها على الخسارة قصيرة الأمد، عن طريق التنظيم والحشد على المدى البعيد. ويكمن التحدي هنا في بناء مؤسسات ومعايير تقوم على المنافسة متعددة الأحزاب وتقاسم السلطة، وتؤكد على الديمقراطية كنظام أمني متبادل بين المتنافسين السياسيين، وتضمن أن تحل الانتخابات المنازعات بدلاً من أن تفاقمها.

٣٤. وإذا ما استذكرنا أن الانتخابات النزيهة لابد أن تدعم مبادئ المساواة السياسية وحق الاقتراع العام، نجد أن المواطنين في العديد من الأنظمة الديمقراطية، لا يزالون يواجهون حواجز تحول دون المشاركة السياسية الشاملة والمتساوية. وتعاني النساء في شتى أنحاء العالم بصورة كبيرة من قلة التمثيل في المناصب السياسية وقيادة الأحزاب السياسية، ولا تجد ظروفًا مشجعة على المشاركة السياسية. وتواجه الأقليات في بعض البلدان، عقبات تحول بينها وبين التصويت، وتحرمها من حقوقها السياسية. ويستلزم إجراء الانتخابات النزيهة إزالة تلك العقبات.

٣٥. وأخيرًا، يمثل التمويل السياسي غير الخاضع للرقابة، وغير المعلن عنه، وغير المتسم بالشفافية، تهديدًا أساسيًا لنزاهة الانتخابات. ففي بعض البلدان، تمثل المساهمات المباشرة في الحملات الانتخابية وغيرها من صورة الدعم المالي، أبرز صور التأثير السياسي. ويعني هذا أن الناخبين محدودي الدخل، تتضاءل إمكانياتهم في التأثير على النتائج السياسية. وقد وجدت الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية، أن تمويل الحملات الانتخابية قد يشتري لها الحماية والنفوذ السياسي. وقد قوضت الممارسات المالية في بعض الديمقراطيات الراسخة، ثقة الشعب في الديمقراطية والانتخابات. ولمواجهة هذا التحدي الرئيس للانتخابات النزيهة، لابد للنظم الديمقراطية من التحكم في التمويل السياسي.

بناء سيادة القانون

٣٦. ترتكز نزاهة الانتخابات على التطبيق الصارم لسيادة القانون – وهي القدرات والمعايير التي تضمن خضوع الحكومات للمساءلة أمام القانون وتساوي المواطنين أمام القانون، وعدم الانتقائية في وضع القوانين وتطبيقها، واحترام قوانين حقوق الإنسان.[١٣] وعند تطبيق ذلك على الانتخابات، فهذا يعني ضرورة اتخاذ إجراءات ضد الحكومات الحالية أو المصالح السياسية الراسخة التي تسعى للسيطرة على العملية الانتخابية. وهناك حاجة لمحاكم قوية مستقلة لحماية حقوق جميع الناخبين والأحزاب السياسية والمرشحين، ولتطبيق إجراءات انتخابية حرة ونزيهة، ولملاحقة انتهاكات العملية الانتخابية. ولكي تكون الانتخابات نزيهة، لابد من إقامة العدالة الانتخابية وأن يدرك المواطنون أنها قد تحققت.

٣٧. سيادة القانون أمرٌ أساسي لإقامة الانتخابات النزيهة، فهي تسهل الإجراءات اللازمة لمواجهة التحديات الأخرى التي تواجهها. ولابد أن تتصرف هيئات إدارة الانتخابات بحيادية تامة، وأن يتم احترام أحكامها حتى ممن يملكون القدرة على معارضتها. ويكون تحقيق الأمن المتبادل بين المتنافسين السياسيين، أكثر سهولة عندما يكون لديهم يقين بحيادية المحاكم والشرطة وعدم تحيزها واستقلالها. وسوف ينظر الى التغلب على الحواجز التي تعوق المشاركة الشاملة، عن طريق استخدام الحصص (الكوتا) الانتخابية، على أنها أكثر شرعية إذا كان المبرر الذي تبنى عليه الحصص (الكوتا) الانتخابية غير انتقائي. ويتطلب التحكم في التمويل الانتخابي توفر الثقة في أن يخضع المتنافسون لنفس المعايير أمام المحاكم.

٣٨. لا نقصد ضمنيًا أن تحقيق سيادة القانون أمرٌ هين، أو يمكن تنفيذه بين عشية وضحاها. فليس هناك دليل إرشادات يضمن تحقيقها، وفي الواقع، إن مجرد تخيل أن تحقيق سيادة القانون هو أمرٌ فني، يحول دون تحقيقها. فسيادة القانون أمرٌ سياسي للغاية، نظرًا لأنه يغير استخدام السلطة ويضع قيودًا عليها. وهو أيضًا أمرٌ اجتماعي وثقافي للغاية، نظرًا لأن أفضل طريقة لتطبيقه ليست الإجبار والإكراه، بل الامتثال له بصورة تدريجية.[١٤] ولكننا، رغم ذلك، نؤكد على أن المسؤولين المنتخبين تقع على عاتقهم مسؤولية كبيرة فيما يتعلق بتحقيق سيادة القانون؛ إذ أن تصرفاتهم حيال قبول القانون، وبخاصة حين يتعارض مع مصالحهم، يشكل نموذجا قويًا يقتدي به المواطنون في تفاعلهم اليومي مع القانون.

إنشاء هيئات مهنية ومستقلة لإدارة الانتخابات

٣٩. لكي تتسم الانتخابات بالنزاهة، لابد أن تجرى بصورة تتسم بالكفاءة والمهنية وعدم التحيز الحزبي، وأن ينظر اليها المواطنون بأنها كذلك. وتعد هيئات إدارة الانتخابات المستقلة المهنية هي المؤسسات الأساسية في تعزيز وحماية الانتخابات النزيهة. فهيئات إدارة الانتخابات مسؤولة عن ضمان مصداقية الانتخابات من الناحية الفنية، وينظر إليها في نفس الوقت،على أنها حرة ونزيهة وذات مصداقية. ويتضمن عمل تلك الهيئات نطاقًا واسعًا من الأنشطة، بدءًا من تحديد أهلية الناخبين للتصويت، وتسجيل الناخبين ممن لهم حق التصويت، وإجراء التصويت، وعد الأصوات وجدولتها، ووضع ضوابط للحملات الانتخابية، وتثقيف الناخبين، والفصل في المنازعات الانتخابية.

٤٠. يمكن أن تحدد كفاءة هيئات إدارة الانتخابات والنظرة الشعبية لها ولموظفيها، كيف يُنظر لنزاهة الانتخابات ومدى الثقة فيها. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يزيد بطء التعامل مع الشكاوى الانتخابية أو غياب الشفافية في التعامل معها، من مخاطر انتشار المعلومات المضللة والقلاقل، وقد يصل الأمر إلى العنف، مما يدمر شرعية العملية الانتخابية. وتبرز أهمية هيئات إدارة الانتخابات الشرعية والموثوقة بصفة خاصة، في البلدان الخارجة من حروب أهلية، أو البلدان التي لها تاريخ من الانقسام الاجتماعي والعنف السياسي.

التلاعب في المؤسسات الانتخابية في كينيا ٢٠٠٧- ٢٠٠٨ والعنف الذي أعقب الانتخابات.

أدهش العنف الذي اندلع في أعقاب انتخابات عام ٢٠٠٨ في كينيا الكثيرين. إذ عرفت البلاد باستقرارها السياسي ومهنية المؤسسات الانتخابية فيها منذ عهد بعيد. وكانت الانتخابات بصورة عامة تجري فيها في الماضي بسلام. ولكن لجنة الانتخابات الكينية فشلت إلى حد كبير في أن تصون سمعتها أثناء الانتخابات الرئاسية التي أجريت في كانون الاول/ديسمبر عام ٢٠٠٧ . فبعد انتهاء التصويت، أخّرت لجنة الانتخابات الكينية إعلان النتيجة لمدة يومين. إضافة إلى ذلك، أظهرت النتائج في بعض الدوائر الانتخابية تضاربًا كبيرًا بين معدل المشاركة في الانتخابات البرلمانية والرئاسية. ونظرًا لأن هذا التضارب قد ظهر بصفة أساسية في المعاقل الرئيسة للرئيس مواي كيباكي، فقد بدا الأمر للكثيرين على أنه تضخيم لأصوات كيباكي. وعلى الرغم من الاتهامات بالانتهاكات على نطاق واسع، إلا أن لجنة الانتخابات الكينية حسمت النتيجة لصالح كيباكي في ٣٠ كانون الأول/ديسمبر، وأدى اليمين في اليوم ذاته، وأسفر ذلك عن احتجاجات فورية من قِبل المعارضة، وأدى إلى اندلاع العنف الذي ساد البلاد في الشهرين التاليين.

وجاء الأداء المتدني للجنة الانتخابات الكينية، في أعقاب سلسلة من الخطوات التي اتخذتها إدارة كيباكي لتقويض استقلالها وعدم تحيزها. ففي الفترة التي سبقت الانتخابات، عين الرئيس كيباكي ١٩ من أعضاء لجنة الانتخابات الكينية البالغ عددهم ٢٢ عضوًا، مخالفًا بذلك «اتفاقًا غير رسمي» في عام ١٩٩٧، يقضي بتمثيل متعدد الأحزاب في اللجنة. وأصبح محاميه السابق نائبا لرئيس اللجنة، وأضحت اللجنة التي كان يُنظر إليها في الماضي على أنها إحدى أكثر هيئات إدارة الانتخابات مصداقية في المنطقة، مُسَيَّسة إلى حدٍ كبير. إضافة إلى ذلك، عين كيباكي قبل يومين من الانتخابات، خمس قضاة جدد في المحكمة العليا، التي تختص بالفصل في المنازعات الانتخابية.[١٥]

وأدى انعدام الثقة في تلك المؤسسات الأساسية للدولة، إلى استبعاد احتمال اتخاذ رد فعل إجرائي من قبل المعارضة ضد الممارسات الانتخابية المشكوك في صحتها، مما أسفر عن انتشار العنف بدلاً من ذلك، كما تولدت عنه أزمة سياسية في دولة كان يُنظر إليها قبل ذلك على أنها دولة ديمقراطية مستقرة. وفي النهاية، قتل أكثر من ١,١٥٠ شخص، ونزح حوالي ٣٥٠,٠٠٠ آخرون من بيوتهم.[١٦] واقتضى الأمر تدخلاً دوليًا من خلال فريق الشخصيات الأفريقية البارزة بقيادة كوفي آنان، وتحت مظلة الاتحاد الأفريقي، لحمل الكتل السياسية المتناحرة على الجلوس إلى مائدة المفاوضات.

الشفافية وقوة المؤسسات في غانا

كانت انتخابات الرئاسة في غانا عام ٢٠٠٨، شبيهة بتلك التي جرت في كينيا في العام السابق في كثير من النواحي. فكلاهما شهد تنازعًا شديدًا على نتائج السباق، ممزوجًا بمسحات عرقية، في بلدين عرف عنهما الاستقرار السياسي إلى حد كبير. وعندما أسهم التلاعب في المؤسسات الانتخابية في اندلاع العنف على نطاق واسع في كينيا، فإن تاريخ غانا الطويل في إدارة الانتخابات بنزاهة وشفافية، أتاح لها أن تتجاوز موقفًا سياسيًا متوترًا بقليل من العنف نسبيًا، مما أدى إلى انتقال شرعي للسلطة واستمرار الاستقرار.

وقد أظهرت استطلاعات الرأي في عام ٢٠٠٨، تقاربًا كبيرًا بين المرشحين الرئاسيين الرئيسين، نانا أكوفو-أدو من الحزب الوطني الجديد وجون أتا ميلز من المؤتمر الديمقراطي الوطني. وقد حصل أكوفو-أدو على نسبة تقل بواحد في المائة عمّا يحقق له الأغلبية في الجولة الأولى في بداية شهر كانون الأول/ديسمبر، مما حتّم إجراء انتخابات الإعادة في نهاية ذلك الشهر. وتصاعد التراشق الخطابي في الأسابيع الفاصلة بين الجولتين، وخشي الكثيرون أن تؤدي الحملات الانتخابية المتأججة إلى العنف، ولكن اللجنة الانتخابية اتخذت عددًا من الخطوات الهادفة إلى تقليل الحد من التوتر، وبناء الثقة في أدائها وفي نزاهة النتائج، مثل استبدال العاملين في اللجان الانتخابية ممن لم يتبعوا الإجراءات السليمة في الجولة الأولى.[١٧] وحين أسفرت نتائج الإعادة عن فوز ميلز بأقل من ٥٠,٠٠٠ صوت، ساعدت تلك الخطوات في إقناع الحزب الخاسر بقبول النتائج. إضافة إلى ذلك، كانت منظمات المجتمع المدني جيدة التنظيم، وأجرت عملية مراقبة، وصفت بأنها ناجحة للغاية، فقد تضمنت إحصاءً متوازيًا للأصوات في جولتي الانتخابات. وقد امتدح رئيس اللجنة الانتخابية الغانية، الدكتور كوادو أفاري-جيان علانيةً جهود الرقابة المدنية على الانتخابات التي قام بها مركز غانا للتنمية الديمقراطية، وشركاؤه في تحالف مراقبي الانتخابات المحليين، بوصفها عوامل هامة عززت عمل اللجنة الانتخابية، وزادت من ثبات البيئة الانتخابية.

وبصورة أساسية، كانت قدرة اللجنة الانتخابية الغانية على إدارة مثل هذه الانتخابات المتقاربة، تعود في أصولها إلى سنوات طويلة من الاحترام والاستقلال عن الجهات الفاعلة السياسية الأخرى في البلاد. وبفضل تمتعها بسجل من الكفاءة والمهنية، مع الحفاظ في نفس الوقت على الاستقلال عن التأثيرات غير المناسبة، استطاعت اللجنة بناء رصيد سياسي، تمكنت من البناء عليه عند الحاجة في عام ٢٠٠٨.

٤١. في شتى أنحاء العالم، هناك تزايد مبهر في هيئات إدارة الانتخابات المستقلة والمهنية والمتشبعة بالروح الديمقراطية والمهنية. وفي نفس الوقت، ما زالت بعض هيئات إدارة الانتخابات منحازة للحكومات القائمة أو لأحزابها، أو على الأقل ينظر إليها على أنها كذلك. وحتى تلك التي تمتلك المهنية والقدرات الفنية المناسبة، تواجه عادة تدخلات سياسية يمكن أن تحول بينها وبين أداء وظيفتها بفعالية. وتمثل هذه إخفاقات سياسية: تبدو هيئات إدارة الانتخابات تلك كأنها مؤسسات تدعم نزاهة الانتخابات في الظاهر، ولكن سلوكها لا يدعم كثيرًا ثقة المواطن في العملية الانتخابية، ولا يتوافق مع معايير الشفافية والمشاركة والمساءلة.

٤٢. يمكن أن تتخذ الحكومات والبرلمانات إجراءات محددة لدعم ثقة المواطن في نزاهة هيئات إدارة الانتخابات، ويمكن أن تتخذ هيئات إدارة الانتخابات إجراءاتها الخاصة: يمكن أن تساعد الأطر القانونية وإجراءات الموازنة على ضمان عدم التحيز، كما يمكن أن يدعم عقد المؤتمرات الشعبية ثقة المواطنين، وتساعد إتاحة المعلومات للجمهور في الوقت المناسب على تحقيق الشفافية. وحين لا تنتهج هيئات إدارة الانتخابات تلك السياسات، يعزى هذا إلى رفض الحكومات والساسة تجاوز التغييرات الشكلية، إلى اعتناق الروح الديمقراطية بشكل كامل ، والتي تجعل هيئات إدارة الانتخابات فعالة. فالعبرة هنا ليس بالاستقلال الرسمي، ولكن بالاستقلال الحقيقي بالأفعال.

بناء الأمن المتبادل

٤٣. حين تكون الانتخابات نزيهة، تلتزم الحكومات الناتجة عنها بالحدود التي تفرضها سيادة القانون، وتتمتع الأحزاب الخاسرة ومؤيدوها بحرية الاشتراك في الأنشطة السياسية دون إرهاب أو تهديد بالعنف. وبالمثل، لا تخشى الحكومات القائمة أو مؤيدوها من الانتقام العنيف إذا فقدت السلطة. فالأنظمة الديمقراطية ذات الانتخابات النزيهة، تخلق لعبة متكررة، يكون من الأفضل فيها للجهات الفاعلة والمجموعات السياسية أن تشارك في العملية الانتخابية، مقارنة بالعودة إلى النضال المسلح، مما يساعد على ضمان مستوى من الأمن المتبادل للجميع.

٤٤. لكي تحقق الانتخابات مثل هذا الأمن المتبادل، لابد أن تتغلب الدول على تحديين. يكمن الأول في ضمان أن تكون الانتخابات في حد ذاتها وسيلة غير عنيفة للمنافسة السياسية. ورغم أنها يفترض أن تكون منتدى سلمي لمناقشة السياسات والأولويات المجتمعية، إلا أن الأمر ليس كذلك في بعض البلدان. ويكمن التحدي الثاني في ضمان ألا تصبح الانتخابات مسابقة سياسية، يحصد فيها الفائز جميع المكاسب، ويكون من الأفضل فيها العودة للنضال المسلح بدلاً من قبول الخسارة الانتخابية، وما يستتبعه ذلك من تداعيات محتملة.

تحدي العنف الانتخابي

٤٥. استشرى العنف المميت، منذ عام ١٩٦٠، في أكثر من ٢٠ في المائة من الانتخابات الرئاسية والبرلمانية التي تجرى على مستوى العالم. وشهدت ما يقرب من نصف الدول التي أجرت انتخابات بين عامي ١٩٨٥ و٢٠٠٥ ، عنفًا متعلقًا بالانتخابات في وقت أو آخر.[١٨] ورغم أن هذا العنف غير متشابه من جهة الأسباب أو الخصائص، إلا أنه يمثل تحديًا رئيسًا لنزاهة الانتخابات في شتى أنحاء العالم.

العنف بعد الانتخابات في نيجيريا، ٢٠١١

عانت نيجيريا من ظاهرة العنف الانتخابي المزمن منذ تحولها للديمقراطية والحكم المدني عام ١٩٩٩، وأدى ذلك إلى أكثر من ١٥,٧٠٠ حالة وفاة متعلقة بالانتخابات.[١٩] فالمخاطر الكبيرة مصحوبة بالأسلحة المتاحة والمتوفرة من خلال عصابات الجريمة المنظمة، إضافة إلى عدم ملاحقة الجناة قضائيًا على الإطلاق، جعلت من العنف الانتخابي أداة جذابة للتنافس الانتخابي – حتى في داخل الأحزاب السياسية.

وقد أحرز تقدم هام في انتخابات عام ٢٠١١ من خلال مهنية لجنة الانتخابات الوطنية المستقلة (INEC) في البلاد، والاكثر أهمية في تعيين شخصية أكاديمية تحظى بالاحترام كرئيس لها.[٢٠] وقد أحدث البروفيسور أتاهيرو محمدو جيجا الذي عرف بعد ذلك باسم "السيد نزاهة"، تغييرًا شاملاً في عملية تسجيل الناخبين، وتوفير الشفافية في اللجنة. فقد قدم لأول مرة مسؤولين حكوميين للقضاء (بمن فيهم أعضاء من لجنة الانتخابات الوطنية المستقلة ذاتها) لارتكابهم ممارسات انتخابية غير سليمة.[٢١]

ولسوء الحظ، لم يكن تحسين إدارة الانتخابات وزيادة الشفافية كافيًا لتحقيق خفض كبير في العنف في بعض المناطق، فقد قتل أثناء الفترة التي سبقت الانتخابات، ١٦٥ شخصاً في أحداث عنف تتعلق بالحملات السياسية وتسجيل الناخبين. وتوفي ما يقرب من ٨٠٠ إلى ١٠٠٠ شخص آخرين بعد اندلاع احتجاجات واسعة في الشمال، عقب إعلان فوز الرئيس الحالي جودلاك جوناثان. حيث تم تشريد أكثر من ٦٥,٠٠٠ شخص.[٢٢]

ويمثل هذا العنف فشلاً سياسيًا في مواجهة نجاح فني وإداري إلى حد بعيد. فقد فشل المرشحون الخاسرون، ومعهم الأحزاب الخاسرة في النهوض بمسؤولياتهم، لكبح جماح مؤيديهم وقبول نتائج الانتخابات.

٤٦. لا يمكن النظر للعنف ببساطة باعتباره مشكلة تواجه الأنظمة الديمقراطية الجديدة في الفترة الانتقالية. فليس هناك ضمان أن يختفي العنف الانتخابي بمرور الزمن وبإكتساب الدولة لخبرات أوسع في العملية الانتخابية. بل على العكس، يعد العنف الانتخابي دلالة على مؤسسات ضعيفة أو فاسدة، وعادة ما يكون عنصرًا واحدًا ضمن نمط أوسع من العنف السياسي.

٤٧. يكثر احتمال حدوث العنف الانتخابي في السياق الذي تكون فيه مؤسسات مثل المحاكم، والنظام القضائي الجنائي، وقوات الأمن والإعلام، مؤسسات فاسدة أو أضعف من أن تقوم بدورها في مواجهة العنف والترهيب. وتخلق الانقسامات العرقية أو التحولات في مرحلة ما بعد الصراع، أو عدم المساواة الاقتصادية أو الفقر، احتقان اجتماعي يضغط على العملية الديمقراطية، ولكنها لا تقود إلى العنف الانتخابي، إلا إذا كانت المؤسسات الداعمة اللازمة لنزاهة الانتخابات ضعيفة وفاسدة أو غائبة.

٤٨. عادة ما يستهدف العنف المتعلق بالانتخابات والموجه نحو الأفراد خفض مشاركة الناخبين للتأثيرعلى نتائج الانتخابات. ويستخدم في بعض الأحيان لإكراه الناس على التصويت بطريقة معينة، أو كعقاب على ذهاب الأصوات «في الطريق الخطأ». بينما يهدف العنف الموجه نحو المرشحين والأحزاب الانتخابية، إلى الحد من خيارات الناخبين. أما العنف الذي يستهدف المسؤولين عن العملية الانتخابية، فعادة ما يهدف إلى تعطيل التصويت أو تهيئة المناخ للإستيلاء على أماكن التصويت أو مراكز فرزالأصوات. وعادة ما تتضمن هذه التكتيكات أعدادًا صغيرة من الناس، وتستهدف الأشخاص قبل يوم الانتخابات أو خلاله.

٤٩. يستهدف حشد الناس على نطاق واسع للاحتجاج على نتائج الانتخابات، المؤسسات الانتخابية، وأحيانًا غيرها من هيئات الدولة، بهدف قلب النتائج الرسمية للانتخابات، أو الحيلولة دون إمكانية سرقة الانتخابات المنتظرة. ولا يقصد من هذه الأفعال أن تكون عنيفة بالضرورة، رغم أنها قد تكون كذلك. وعادة ما تكون جهودًا ترمي للاحتجاج على افتقار الانتخابات للنزاهة، إلا أنها قد تنظم لأسباب مشينة. وعادة ما يحدث العنف المتعلق بتلك الأفعال من محاولة قوات الأمن الإبقاء على من هم في السلطة (رغم أنه قد يكون نتيجة لأسباب أخرى، كرد الفعل الزائد من قبل قوات الأمن، أو تصرفات الوكلاء المحرضين). وحين يحدث العنف بعد الانتخابات في مثل تلك الظروف، فإنه عادة ما يكون حادًا.

٥٠. تتباين وسائل معالجة هذه المواقف، ولكن يجب التركيز على ردع العنف قبل وقوعه، ومساءلة مرتكبيه عند وقوعه. فالعنف الذي يجري قبل الانتخابات، ويستهدف الأفراد، يمكن مجابهته عن طريق حملات مضادة للعنف، ومراقبة توزيع موارد الأمن وإدارة الانتخابات، مع الإنذار المبكر عند حدوث أية مخالفات. وفي كينيا، على سبيل المثال، تستخدم إحدى منظمات المجتمع المدني، وتدعى أوشاهيدي، وسائل الإعلام الالكترونية وحشد الجماهير كليهما، للتحذير من أماكن الاحتقان المحتملة، وللإبلاغ عن الأحداث أو العنف. ويمكن أن تكون لجان ارتباط الأحزاب السياسية وغيرها من الآليات، مفيدة في الحيلولة دون وقوع العنف المحتمل وتصاعده. ويمكن للشفافية والشمول والمساءلة فيما يخص إحصاء نتائج الانتخابات – بما في ذلك الإحصاء المتوازي للأصوات، عن طريق منظمات المجتمع المدني المستقلة والأحزاب السياسية – أن تزيد من الثقة في النتائج، وأن تخمد حالة التوتر فيما بعد الانتخابات. كما أن هناك حاجة للإسراع في إجراءات التعامل مع الشكاوي ومعالجتها بفعالية، حتى تكون هناك بدائل قانونية لاستخدام العنف، يمكن من خلالها الاعتراض على نتائج الانتخابات. وتنقذ جميع هذه الإجراءات العديد من الأرواح.

٥١. ومن أجل تحقيق الأمن على المدى الطويل، لا يوجد بديل سوى وقف التساهل في حالات العنف الانتخابي. ويتطلب هذا التغلب على تحدي سيادة القانون السابق الحديث عنه، مما يعيدنا بالتالي مرة أخرى إلى السياسة. ولهذا يجب على جميع الزعماء الوطنيين، والساسة القائمين على الحكم حاليًا والمعترضين على نتائج الانتخابات، بث روح الديمقراطية في المؤسسات الديمقراطية.

الاشتراك في اللعبة الانتخابية في السلفادور

جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني (FMLN) هي الحزب السياسي اليساري الرئيس في السلفادور، وقد تأسس في عام ١٩٩٢ في أعقاب اتفاق السلام الذي أنهى الحرب الأهلية في البلاد. ولقد كانت جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني، ولمدة اثني عشر عامًا سابقة، تلعب دور الجماعة الرئيسة التي تنضوي تحتها المجموعات اليسارية المسلحة التي تحارب الحكومة العسكرية اليمينية.

وكانت إحدى أهم مميزات اتفاق السلام عام ١٩٩٢، هو إشراك جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني في العملية السياسية. "فقد وافقت الحكومة على إجراء إصلاحات في المؤسسات العسكرية والقضائية والانتخابية تسمح بالمنافسة السياسية"[٢٢] مقابل قيام الجبهة بتسريح قواتها. وفي الوقت الذي فشلت اتفاقيات انتقالية مماثلة في بلدان عديدة في شتى أنحاء العالم، نجحت السلفادور إلى حدٍ بعيد في التحول إلى مجتمع تكون للمنافسة الانتخابية فيه الأسبقية، باعتبارها الصورة الرئيسة لإدارة النزاعات المجتمعية. وقد شاركت جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني في جميع الانتخابات منذ عام ١٩٩٢، وتوجت مشاركتها بفوز مرشحها موريشيو فيونز بالرئاسة لأول مرة في عام ٢٠٠٩.

وقد ساهمت عوامل كثيرة في هذا التحول السلمي، ولقد حققت جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني، على مدار الفترة التي تلت الحرب، فوائد حقيقية من مشاركتها في السياسة القائمة على الانتخابات. ومنذ البداية، فاز الحزب بالانتخابات البلدية في العديد من المدن الرئيسة، وظل أكثر الأحزاب تمثيلاً، أو ثاني أكثر الأحزاب تمثيلاً، في المجلس التشريعي منذ عام ١٩٩٤. وأتاح تقاسم السلطة في البلاد لجبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني، حماية مصالحها حتى عند الخسارة الانتخابية، وساعدت على منع الارتداد إلى النزاعات مجددًا.

التحدي الكامن في سياسة حصول الفائز على جميع المكاسب

٥٢. حتى لو كانت الانتخابات في حد ذاتها سلمية إلى حدٍ بعيد، فإنها تواجه تحديًا في توفير الأمن المتبادل بمفهومه الأشمل. ففي بعض البلدان، تشبه المنافسة الانتخابية لعبة يحصد فيها الفائز جميع المكاسب، حيث يحصل الفائزون على منافع سياسية واقتصادية واسعة، ويواجه الخاسرون خطر تقديمهم للمحاكمة، بل وتعرضهم للعنف. ولكي تكون الانتخابات نزيهة، لابد من تجنب هذا الوضع الذي يحصد فيه الفائز جميع المكاسب، وإنشاء نظام سياسي بديل يحفز الجميع، حتى الخاسرين، على المشاركة.

٥٣. يرتبط الاعتقاد بحرية المرء في تنظيم الانتخابات في المستقبل والمنافسة فيها ارتباطًا وثيقًا بمدى وجود المؤسسات وسيادة القانون التي تحمي الانتخابات النزيهة وغيرها من حقوق الإنسان، والتي استعرضناها قبل ذلك في هذا الفصل. ويمكن أن توفر المؤسسات الأخرى، مثل المجالس التشريعية ذات الكفاءة والفعالية، مساءلة أفقية وتحديًا للسلطة التنفيذية، وتضمن بذلك للمتنافسين السياسيين بأن الديمقراطية، وقدرتهم على التنافس على السلطة، سوف تستمر بلا نهاية.

٥٤. في الوقت ذاته، يمكن تلطيف طبيعة الانتخابات التي تؤدي إلى الفوز بكل شيء أو خسارة كل شيء عن طريق تعدد نقاط التنافس – للسلطة التشريعية، والحكومات الإقليمية، والهيئات البلدية والمحلية – ودمج ذلك مع انتقال للسلطة بأسلوب يخطط جيدًا ويحقق اللامركزية في الميزانيات. وحيثما كانت الأنظمة الانتخابية مركزية إلى حدٍ بعيد، يتعرض المرشحون الخاسرون والأحزاب الخاسرة، لخطر الحجب الشامل عن السلطة السياسية والحصول على المنافع العامة.

٥٥. يمكن أن يكون هذا التحدي أكثر حدة في النظم القائمة على الأغلبية، التي تميل نتائجها إلى تكوين حكومات مستقرة ذات حزب واحد، مما يعني أن الخاسرين يتعرضون لاحتمال استبعادهم تمامًا من السلطة السياسية، وقطع صلتهم بالموارد، ويكونون عرضة لأن يصبحوا في موضع الضحية.[٢٤]

التحدي في الدول الخارجة من الصراعات

٥٦. تكون التحديات في إنشاء نظام تأمين متبادل عن طريق الانتخابات النزيهة ملموسة أكثر في البلدان الخارجة من الحرب الأهلية. إذ تواجه الانتخابات في بيئات ما بعد الصراع تحديات خاصة. تكون في بعض الأحيان أهداف إنهاء الحرب والديمقراطية موضع توتر. وتجرى الانتخابات في البلدان الخارجة من الصراع في بيئات مادية واجتماعية فريدة في هشاشتها. فقد ينتشر الخوف والكراهية والعداوة، وقد يجعل دمار البنية التحتية وضعف قدرات الدولة من إنجاز أبسط الأعمال الإدارية أمرٌ صعبًا، وقد يعني انتشار الأسلحة الصغيرة والخفيفة (واستخدام الجنود صغار السن لها) إمكانية العودة للعنف بسهولة.

٥٧. يمكن أن تزيد الانتخابات من مخاطر العودة للعنف، عن طريق التأكيد على المنافسة والاختلافات السياسية بين الفصائل المتحاربة سابقا. وغالبا ما يكون الحشد السياسي على نفس مسارات الصراع السابقة، أكثر سهولة من الحشد عن طريق قواعد منهجية، لذلك تميل الأحزاب السياسية إلى إبراز نفس الانشقاقات المتعلقة بالصراع.[٢٥] ويمكن أن تزيد أساليب الحملات الانتخابية الباعثة على الانشقاق، من الشعور بعدم الأمان الذي عادة ما تواجهه الفصائل السابقة، وأن يزيد من احتمال الاستغلال بمجرد أن يفرض الطرف الفائز سيطرته على البلاد.

٥٨. في سياقات ما بعد الصراع، تتعرض الأطراف المتحاربة في السابق لانعدام أمن حقيقي، نظرًا لوجود مؤسسات ضعيفة ومعايير ديمقراطية ناشئة، والتي قد لا تستطيع أن تحول بين الحاكم والتنكر للديمقراطية أو سوء استغلال السلطة، وتقديم أعدائه السياسيين للمحاكمة.[٢٦] وقد لا تتحمل الجماعات المسلحة التهديد الذي تمثله الهزيمة الكاملة في صناديق الاقتراع، بعد أن حاربوا لتجنب الهزيمة في ميدان المعركة، مما يزيد من مخاطر تجدد الصراع.

٥٩. ورغم ذلك، تشير الدراسات إلى أن الأطراف المتحاربة في السابق، تتقبل السياسات الانتخابية في ظروف معينة، كنوع من أنواع الأمن المتبادل. وحين تتضمن تسويات السلام برامج لتكامل الجيش، غالبا ما يكون إجراء الانتخابات بعد الصراع أكثر احتمالاً، ويكون نجاحها أكثر احتمالاً أيضًا.[٢٧] وترتبط عمليات تسريح القوات ونزع السلاح وإعادة الاندماج وإصلاح القطاع الأمني ارتباطًا وثيقًا بتحقيق سلام أكثر استقرارًا. وتعد الخيارات المتعلقة بالأنظمة الانتخابية حاسمة لضمان وجود أكثر من مضمار للمنافسة، ووضع قيود على الحكم الإداري وتقسيم السلطة – وجميعها عوامل يمكن أن تحد من السياسة القائمة على حصول الفائز على جميع المكاسب، والتي تتناقض مع الأمن المتبادل.

تعزيز مشاركة النساء في الهند

تشير الدلائل الحديثة في الهند إلى أن الحصص (الكوتا) الانتخابية وحجز المقاعد، يمكن أن تحقق فوائد حقيقية للنساء. وكان تعديل دستوري أجري في عام ١٩٩٣، قد حجز ثلث المناصب القيادية في مجلس القرية للنساء، ولكن المجالس المحجوزة بعينها كانت تختار عشوائيًا في كل انتخابات. وقامت دراسة أجراها ريخيل بهافناني بالنظر في تأثير حجز مناصب للنساء في انتخابات معينة على أداء النساء في الانتخابات التالية، حتى بعد إلغاء حجز المقعد. وقد وجد بهافناني أن احتمال فوز النساء بالانتخابات في هذه القرى، يبلغ خمسة أضعاف احتمال فوزهن في القرى الأخرى، مما يشير إلى أن الحصص (الكوتا) الانتخابية يمكن أن تدخل بعض النساء المؤهلات إلى عالم السياسة، وأن تعلّم الأحزاب السياسية أن النساء قادرات على الفوز في الانتخابات لصالحها.[٢٨]

وفي دراسة أخرى، قام راجابيندرا تشاتوبادياي وإستر دوفلو بالنظر في تأثير زيادة مشاركة النساء في الحكومة على تحسين أسلوب الحكم ذاته.[٢٩] وقد أعطت نفس التعديلات الدستورية التي أجريت عام ١٩٩٣ في الهند، مجالس القرى المزيد من السيطرة على إنفاق الحكومات المحلية. وقد وجد تشاتوبادياي ودوفلو أن المجالس التي تترأسها نساء كانت أكثر احتمالاً أن تستثمر في مشروعات البنية التحتية التي تمثل أولوية بالنسبة للنساء، مثل مياه الشرب والطرق في البنغال الغربية، ومياه الشرب وبرامج الرعاية الاجتماعية في راجستان. ويشير هذا إلى أن زيادة تمثيل النساء لا يعد فقط مسألة تتعلق بالمساواة السياسية، ولكنه أيضًا يقدم فوائد ملموسة في مجال الحكم في الموضوعات التي تهم النساء.

وتسهم الدراستان معا في إثبات أن هناك أدوات فعالة متاحة لتقوية مشاركة المرأة في السياسة والحكومة، وأن هذه الأدوات يمكن أن تحقق الكثير على طريق تحسين رفاهية المرأة ومدى المساواة الذي تحظى به.

إزالة الحواجز أمام المشاركة

٦٠. يعد الشمول الواسع مبدأ أساسي تقوم عليه نزاهة الانتخابات، ولكن توجد في شتى أنحاء العالم، حواجز تحول دون التصويت والمشاركة السياسية، وتهدد بتقويض هذا المبدأ. وتتخذ هذه الحواجز أشكالاً عديدة. ويمكن أن تحدد القيود القانونية من يُسمح لهم بالتصويت أو الترشح للمناصب، مما يقصر الحقوق السياسية على بعض المجموعات داخل البلاد. كما يمكن أن توضع القيود الإدارية التي تثني الناس عن التصويت، وذلك عن طريق زيادة صعوبة مشاركة بعض المجموعات في مختلف نواحي العملية الانتخابية. وبالمثل، يمكن أن تضع الحدود الاقتصادية عبئًا بدون داع على بعض فئات السكان، في حين يمكن للضغوط الاجتماعية أن تحول دون مشاركة بعض المجموعات التي لا تشارك عادة في العملية السياسية.

٦١. تواجه النساء والأقليات والمشردون والمعاقون في العديد من البلدان، حواجز تحول دون مشاركتهم وتحد من تمثيلهم وتأثيرهم السياسي بصورة كبيرة.

الحد من مشاركة الأمريكيين من أصول أفريقية في الولايات المتحدة الأمريكية

يواجه الأمريكيون من أصول أفريقية في الولايات المتحدة الأمريكية، العديد من الحواجز القانونية والإدارية التي تزيد من صعوبة إدلائهم بأصواتهم. وفي حين لا يستهدف أي من هذه القيود مجموعات معينة بصورة صريحةً، إلا أنها تؤثر بطريقة غير متساوية على الفقراء والأقليات، مما يزيد من صعوبة مشاركتهم في العملية السياسية.

وتعد القيود المفروضة على تسجيل الناخبين عائقًا أساسيًا أمام تصويت الأمريكيين ذوي الأصول الأفريقية في البلاد. فقد أقرت ولايات مثل فلوريدا وتكساس قوانين تزيد من صعوبة إجراء حملات تسجيل الناخبين، في حين أن بعض الولايات الأخرى قد زادت من شروط تسجيل الناخبين، بأن تطلب على سبيل المثال شهادات الميلاد، أو أن تشترط مدد إقامة أطول. بينما تقوم بعض الولايات بغربلة سجلات ناخبيها، مما يُفقِد الآلاف الحق في التصويت دون وجه حق. وهناك خمسة ملايين أمريكي تم حرمانهم من حق التصويت بسبب إدانتهم بجنايات.[٣٠] وتؤثر جميع هذه القيود على الأمريكيين من أصول أفريقية، ومجموعات الأقليات الأخرى بنسب أكثر من غيرهم.[٣١]

كما يواجه الأمريكيون من أصول أفريقية حواجز إدارية تزيد من صعوبة إدلائهم بأصواتهم بعد تسجيلهم. فمنذ عام ٢٠١١، فرضت تسع ولايات شروطا لتحديد هوية الناخبين، تزيد من صعوبة تصويت الأقليات.[٣٢] فالعديد من الولايات تقلل كثيرا من فرص التصويت المبكر وتصويت الغائبين، وهي طرق تستفيد منها الأقليات بصورة كبيرة نظرًا لأنها تكون عادة أقل قدرة على الوصول إلى أماكن التصويت شخصيا في يوم الانتخابات. ومن ينجح منهم في الوصول إلى صناديق الاقتراع، ينتظر وقتًا أكبر مقارنة بالناخبين البيض. و في عام ٢٠٠٨ اضطر ١٥٪ من الناخبين من أصول أفريقية و٨٪ من الناخبين من أصول لاتينية إلى الانتظار أكثر من ساعة للتصويت، مقارنة بنسبة ٥٪ من البيض، مما يضع عبئًا بنسبة غير متساوية على الناخبين من الأقليات.[٣٣]

وقد تمت زيادة الشروط لتسجيل الناخبين وتحديد هويتهم بصورة ظاهرية، للتغلب على ظاهرة تزييف أو احتيال الناخبين. ولكن نسبة حدوث تزييف أو احتيال من جانب الناخبين في الولايات المتحدة هي نسبة ضئيلة للغاية،[٣٤] مما يعني أن الأثر الرئيس لهذه القواعد هو زيادة حرمان الأمريكيين من أصول أفريقية وغيرهم من جماعات الأقليات.

مشاركة النساء

٦٢. على مدار القرن الماضي، أزيلت حواجز عديدة كانت تحول دون المشاركة السياسية للنساء، وأصبح الآن حق الاقتراع الشامل هو المعيار العالمي. ولكن النساء في العديد من الدول، تواجه عقبات مستمرة تحول دون اشتراكهن في العمليات الديمقراطية.[٣٥] وتتضمن تلك العقبات الحواجز السياسية، مثل قلة الدعم من الأحزاب السياسية وغيرها من المنظمات، ومحدودية التدريب للنساء على المشاركة المدنية والسياسة. كما تواجه النساء عقبات اجتماعية واقتصادية، تتضمن زيادة معدلات الفقر والبطالة بينهن، وارتفاع معدلات الأمية، وانخفاض القدرة على الحصول على التعليم، والتعرض للعنف والترهيب. كما يمكن أن تشكل الموروثات الثقافية والدينية حول الدور المناسب للنساء في المجتمع عقبة رئيسة.

٦٣. لا تزال النساء تشكل أقل من ٢٠ في المائة من المجالس التشريعية عالميًا، وحتى في البلدان المتقدمة لا يزيد عددهن عن ٢٧ في المائة من النواب.[٣٦] أما عدد المناصب على المستوى الوزاري فهي مخيبة للآمال بنفس القدر، ولا يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله، لزيادة دور النساء في الهيئات السياسية الأخرى مثل المحاكم واللجان الانتخابية. ونظرًا لأن عضوية تلك الهيئات تكون عادة بالتعيين السياسي، فإن الزعماء السياسيين يستخدمون الكثير من النفوذ لتحقيق المساواة بين الجنسين أو لإعاقتها في هذه المجالات.

٦٤. انتهجت بعض البلدان آليات رسمية لضمان تساوي فرص النساء في القيام بأدوار محورية في السياسة. وهناك ٥٠ دولة حاليًا تطبق حصصًا (كوتا) إجبارية للمشاركة النسائية، على الرغم من تفاوت فعاليتها وجدية تطبيقها. ويمكن للحصص الانتخابية أن تساعد على التخلص من التشوهات التاريخية التي تحد من تمثيل النساء عن طريق إنشاء مجال أكثر عدالة في المنافسة. وفي جميع مناطق العالم، يزيد متوسط نسبة النساء المشاركات في المجالس التشريعية الوطنية في تلك البلدان التي تطبق حصصًا (كوتا) إجبارية على المستوى الوطني.[٣٧]

٦٥. ولكي تحقق الحصص (الكوتا) الانتخابية الأثر الحقيقي للتحول نحو الديمقراطية، يجب ألا ترتبط فقط بعدد النساء في المناصب، بل بنوعية المناصب المتاحة لهن. ولابد أن تتاح للنساء عند تولي هذه المناصب، فرصًا متساوية في ممارسة السلطة والنفوذ.

٦٦. يرى البعض أن استخدام الحصص (الكوتا) الانتخابية يناقض المساواة السياسية بين الأفراد، وضرورة معاملة جميع الأفراد بمساواة. ومن المؤكد حدوث التوتر عندما تحاول الحكومات التفرقة بين الأفراد لتعزيز المساواة بين المجموعات التي كانت تتعرض للإقصاء من المشاركة السياسية تاريخيًا. ولكن، حين تواجه المجموعات عوائق تاريخية واجتماعية واقتصادية، "فإن معاملتها بالطريقة نفسها لا يُعد من قبيل المساواة".[٣٨] ولحل هذا التعارض، نعتقد أن استخدام الحصص (الكوتا) الانتخابية لابد أن يتم بتأنٍ، وأن توضع نصوص لإنهاء هذه الحصص (الكوتا) بمرور الوقت. وتدعم أبحاث أكاديمية نُشِرت مؤخرًا هذا النهج، كما تشير إلى أن الحصص الانتخابية لها تأثير طويل الأمد على تمثيل النساء، حتى حين ينتهي العمل بها.[٣٩]

مشاركة الأقليات

٦٧. تواجه الأقليات، مثلها مثل النساء، حواجز رسمية وغير رسمية تحول دونها ودون المشاركة السياسية، حتى في الديمقراطيات الراسخة التي يعتبر حق الاقتراع الشامل فيها أمرًا عاديًا. وكما هو الحال مع النساء، قد لا تكون إزالة جميع الحواجز المؤسسية التي تحول دون المشاركة كافية لتحقيق المساواة في التمثيل.[٤٠] فقلة الموارد المالية وانخفاض مستوى التعليم بين الفئات المهمشة، تمثلان عقبات كبيرة أمام المشاركة، سواء على صعيد التصويت أو التمثيل في الساحة السياسية.[٤١] وفي النظم الديمقراطية الأكثر تقدمًا، عادة ما تواجه الأقليات حواجز إدارية أكثر تحول بينها وبين المشاركة. ويجب على جميع الدول التي تواجه الأقليات فيها حواجز تحول دون المشاركة، التعرف على تلك الحواجز وإزالتها.

مشاركة اللاجئين والأشخاص المشردين داخليًا

٦٨. تفرض مشاركة اللاجئين والمشردين داخليًا لدى اجراء انتخابات في مرحلة ما بعد الصراع، تحديات سياسية وإدارية كبيرة. ويعد منح حق الاقتراع لمجموعات المشردين أمرًا حرجًا لضمان نزاهة الانتخابات وتعزيز الديمقراطية. ويمكن أن يسفر عدم منحهم حق التصويت، عن وجود شريحة من السكان الساخطين على عملية السلام، وأن يحد من الإحساس بشرعية العملية الانتخابية. ويمكن أن يشكل ضمان قدرة المشردين على التصويت تحديًا كبيرًا. ويمكن التغلب على هذا التحدي عن طريق الإصلاح التشريعي، وتوعية هيئات إدارة الانتخابات، واتخاذ إجراءات خاصة لعملية تسجيل الناخبين، واتخاذ التدابير المناسبة في مراكز الاقتراع، وتوفير بيئة آمنة يمكن فيها للأشخاص المشردين داخليًا الإدلاء بأصواتهم.

الحواجز التي تواجه المعاقين

٦٩. يعيش نحو ١٥ في المائة من تعداد العالم بإعاقة ذهنية أو بدنية.[٤٢] وعادة ما يواجه هؤلاء المواطنون مشكلات فريدة عند المشاركة في العملية الانتخابية، تتراوح ما بين الصعوبة في الوصول المادي إلى أماكن الاقتراع، إلى التمييز الصريح والتجاهل. وفي عام ٢٠٠٢، وضع ناشطون في مجال حقوق المعاقين، ومسؤولو انتخابات وبرلمانيون دوليون في أكثر من ٢٤ دولة، مسودة قانون الحقوق الانتخابية للمواطنين المعاقين.[٤٣] وقد أحرزت دولٌ عديدة تقدمًا ملحوظًا في تطبيق هذه الحقوق، ولكن مازال هناك الكثير مما ينبغي إنجازه.

مواجهة التمويل غير المشروع في كوستاريكا

شقت الأموال غير المشروعة طريقها نحو السياسة في مختلف بلدان أمريكا اللاتينية، ورغم أداء كوستاريكا كنظام ديمقراطي عتيد يتميز بحكم قوي، إلا أنها لا تمثل استثناءً من القاعدة. ففي أواخر الثمانينيات والتسعينيات، كشفت التحقيقات التي أجريت حول تهريب المخدرات، عن أن كلا الحزبين الرئيسين في البلاد قبلا مساهمات من مصادر مشبوهة، بضمنها الجنرال مانويل نورييغا في بنما، والعديد من الشخصيات الأخرى ذات الصلة بتهريب المخدرات، وغيرها من الأنشطة غير المشروعة.[٤٤]

وكان رد فعل كوستاريكا هو فرض حظر على جميع المساهمات الأجنبية في الحملات الانتخابية السياسية. ولم تكن تلك القواعد الجديدة، التي طبقت عام ١٩٩٦، كافية لتطهير السياسة في كوستاريكا من المال الذي يسبب الفساد، كما تشهد بذلك الفضائح العديدة منذ ذلك التاريخ. ولكن فضائح الثمانينيات أدت إلى فحص دقيق لدور الأموال غير المشروعة في البلاد، مما مهد الطريق أمام المزيد من الإصلاحات، والتحسن التدريجي في الشفافية. وفي السنوات الأخيرة، أعطيت السلطات الانتخابية سلطة أوسع في تطبيق القانون، وزادت شروط الإفصاح، الأمر الذي يرجى منه أن يؤدي إلى اقتلاع جذور التمويل السياسي الفاسد أكثر فأكثر من كوستاريكا.

٧٠. وتمثل سيراليون مثالاً مثيراً للإهتمام بصفة خاصة لبلدٍ حاول التخلص من العوائق الانتخابية التي تواجه المعاقين. فقد أسفرت سنوات طويلة من الحرب الأهلية عن وجود عددٍ كبير من السكان المعاقين، كان من ضمنها حملة منظمة قامت بها الجبهة الثورية المتحدة، وهي مجموعة متمردة، لبتر أيدي المواطنين وأقدامهم لحملهم على عدم المشاركة في انتخابات عام ١٩٩٦.[٤٥] وفي الانتخابات الأكثر حداثة، بذلت جهودٌ كبيرة لشمول المعاقين في العمليتين الانتخابية والسياسية. وتبرز هذه الجهود بعض الخطوات الفعالة التي يمكن اتخاذها رغم بساطتها، مثل تجنب أماكن الاقتراع التي تحتوي على سلالم، أو السماح للمعاقين بتخطي الصفوف، والتي يمكن أن تستغرق ساعات.[٤٦] وبدون بذل المزيد من الجهود المماثلة، سيظل الأشخاص المعاقون في شتى بلدان العالم، يواجهون صعوبات أكبر تحول دون أن يكونوا جزءًا من العملية الانتخابية.

التمويل السياسي

٧١. في الأنظمة الديمقراطية، سواء الغنية أو الفقيرة، الحديثة أو القديمة، يمثل التمويل السياسي غير الخاضع للتنظيم بصورة جيدة تهديدًا خطيرًا للانتخابات النزيهة. ويجب أن تتاح الفرصة للأحزاب السياسية والمرشحين للحصول على التمويل، وتنظيم أنفسهم وإجراء الحملات الانتخابية، وبرغم ذلك يمكن للتمويل السياسي أن يقوض نزاهة الانتخابات والحكم الديمقراطي. وتشمل القائمة غير الكاملة للأنظمة الديمقراطية التي شهدت فضائح متعلقة بتمويل الحملات الانتخابية على مدار العشرين عامًا الأخيرة: الأرجنتين والبرازيل وكندا وكولومبيا وفرنسا وألمانيا واليابان وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

٧٢. يشمل التمويل السياسي تمويل الحملات الانتخابية، وتمويل الأحزاب وجميع النواحي المتعلقة بتمويل الأحزاب والمرشحين في الحملات الانتخابية وما ينفقونه من أموال. ويمكن أن يقوض سوء تنظيم التمويل السياسي نزاهة الانتخابات بطرق واضحة وأخرى خفية. فشراء الأصوات ورشوة الناخبين مقابل الخدمات السياسية، يفسد النزاهة الانتخابية بصورة واضحة. ويمكن أن يؤدي التمويل السياسي سيئ التنظيم إلى تآكل النزاهة بطرق أكثر خفاءً. ففي عصر التزايد الهائل في نفقات الحملات الانتخابية في شتى الأنظمة الديمقراطية القديمة، يفقد المواطنون ثقتهم في العملية الانتخابية. ويشكون في أن المؤسسات والمواطنين الأكثر ثراءً، لهم تأثير أكبر على الشؤون العامة، وبخاصة على وسائل الإعلام، ويتجلى ذلك في شراء الوقت والمساحة للإعلانات السياسية. ويدركون أن التمويل سيئ التنظيم في الحملات الانتخابية، يقلل من المساواة السياسية. كما يخشون أن يفسد مثل هذا التمويل ممثليهم ومؤسساتهم. وحين ترتبط المساهمات الكبيرة في الحملات الانتخابية بالضغط الشديد على السياسيين المنتخبين، يشعر المواطنون العاديون أن هناك تضاربًا في المصالح. ويؤدي سوء تنظيم تمويل الحملات الانتخابية بالتالي إلى العزوف عن المشاركة في العملية الديمقراطية، وإلى تلويث النزاهة الانتخابية وإعاقة الديمقراطية.

٧٣. ترى الجماعات المناهضة للديمقراطية، مثل الجريمة المنظمة، في تمويل الحملات الانتخابية، أقصر الطرق للحصول على التأثير السياسي. ولقد كتب أحد الخبراء تعليقاً على التأثير الشرس لعصابات المخدرات على السياسة الديمقراطية في أمريكا اللاتينية:

> "يعد الاستثمار في السياسة خطوة طبيعية لتجارة يتطلب ازدهارها ضعف تطبيق القانون، ووسيلة للسيطرة على المؤسسات العامة الهامة، مثل الجمارك. وعادة ما تكون المساعدة على انتخاب الأصدقاء الذين يستطيعون فتح الأبواب، ويملكون النفوذ في شتى أجهزة الدولة، أكثر فعالية من الطرق الأخرى، مثل الرشوة أو الابتزاز أو التهديد باستخدام العنف".[٤٧]

٧٤. يشير خبراء الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية وخبراء تمويل الإرهابيين إلى أنه في غرب أفريقيا: "تتيح الانتخابات الديمقراطية مع غياب الرقابة وشفافية التمويل الانتخابي الفعال، الفرص أمام الجريمة المنظمة للتأثير على الزعماء عن طريق تمويل حملاتهم الانتخابية".[٤٨]

أسلوبان للتعامل مع اعتبارات حرية التعبير وإصلاح تمويل الحملات الانتخابية: الولايات المتحدة الأمريكية وكندا

أتت العديد من أحكام القضاء في السنوات الأخيرة على إصلاح التمويل السياسي في الولايات المتحدة. وقد استندت تلك الأحكام في جوهرها على إصرار المحكمة العليا للولايات المتحدة على اعتبار التبرع للحملات الانتخابية نوعًا من حرية التعبير المكفولة طبقًا للتعديل الأول لدستور الولايات المتحدة الأمريكية. ويدعم مثل هذا المنطق حكم المحكمة في عام ٢٠١٠ في القضية المرفوعة من منظمة المواطنين المتحدين ضد لجنة الانتخابات الفيدرالية، والذى ألغى قانون إصلاح الحملات الانتخابية للحزبين والصادر عن الكونغرس، وأزال من الناحية العملية جميع الحواجز امام إنفاق الشركات والنقابات، بهدف التأثير على الانتخابات الفيدرالية وانتخابات الولايات والانتخابات المحلية.

وكان حكمٌ آخر أصدرته دائرة محكمة الاستئناف في القضية المرفوعة من منظمة سبيتش ناو *Speech Now* ضد لجنة الانتخابات الفيدرالية، قد سمح للأفراد بالتهرب من حدود المساهمات في الحملات الانتخابية، عن طريق ما يعرف بلجان العمل السياسي العليا. وطبقًا للقانون، لابد لمثل هذه اللجان أن تفصح عن مساهميها، ولا يحق لها التنسيق المباشر مع المرشحين. ومن الناحية العملية، تم تجاهل الشرطين معًا. فقد تبرع الأغنياء بعشرات الملايين من الدولارات عن طريق منظمات شكلية أنشئت لإخفاء مصدر المال. ويعتقد العديد من الخبراء أن كلاً من جانبي الانتخابات القادمة في عام ٢٠١٢ سوف يجمع ما يزيد على مليار دولار.

وفي حيثيات الحكم، كتب القاضي أنطوني كينيدي معبرًا عن رأي أغلبية القضاة في قضية منظمة المواطنين المتحدين: "إن الإنفاق المستقل، بما في ذلك إنفاق الشركات، لا يزيد من الفساد أو إلى ظهور الفساد". غير أن الشعب الأمريكي لا يتفق مع هذه المقولة.

وقد أظهر استطلاع رأي قومي أجراه مركز برينان للعدالة هذا العام في كلية الحقوق بجامعة نيويورك، أن "ما يقرب من ٧٠ في المائة من الأمريكيين يعتقدون أن إنفاق لجان العمل السياسي العليا سيؤدي إلى الفساد، وأن ثلاثة من كل أربعة أمريكيين يعتقدون أن الحد من كم التبرعات التي تمنحها الشركات والنقابات والأفراد للجان العمل السياسي العليا، يمكن أن يحد من الفساد".[٤٩] واتفق أكثر من ثلاثة أرباع المشاركين، على أن "أعضاء الكونغرس أكثر احتمالاً للعمل لمصلحة الجماعة التي أنفقت الملايين لانتخابهم، وليس للمصلحة العامة".[٥٠]

ويقول نحو ثلثي الأمريكيين إن ثقتهم في الحكومة أقل، بسبب قدرة كبار المانحين على التأثير على المسؤولين المنتخبين بصورة أكبر من المواطنين الأمريكيين العاديين.[٥١]

وقد قوّض الحكم في قضية منظمة المواطنين المتحدين المساواة السياسية، وأضعف شفافية العملية الانتخابية، وهز ثقة المواطن في المؤسسات السياسية والانتخابات في أمريكا.

وقد واجهت كندا العديد من التحديات المماثلة لما عانت منه الولايات المتحدة في تمويل الحملات الانتخابية خلال العقد الماضي. وعلى عكس الولايات المتحدة الأمريكية، استطاعت كندا أن تحقق التوازن بين حماية حرية التعبير للمواطنين، وحماية نزاهة العملية الانتخابية بشكل عام.

فقد فرضت كندا، مثل الولايات المتحدة، قيودًا في أوائل الألفية، على قدرة منظمات الطرف الثالث، مثل الشركات والنقابات العمالية، على الإنفاق المباشر على الحملات الانتخابية. وقضت المحكمة العليا الكندية في عام ٢٠٠٤ بالإبقاء على هذه القيود، ورأت أن من حق الحكومة تقييد بعض حرية التعبير السياسية، لتعزيز مبادئ أخرى مثل المساواة في العملية السياسية. ولطالما رأت المحاكم الكندية أن امتلاك الثروة يجب ألا يمنح الشخص أو الشركة صوتًا أعلى في السياسة.[٥٢]

بحثًا عن أفضل الممارسات

٧٥. لم يلق التمويل السياسي ما يستحقه من التزام واهتمام بالإصلاح. وفي عالم تزداد فيه عدم المساواة الاقتصادية والكساد الاقتصادي العالمي، ويتركز الثراء بدرجة كبيرة في داخل الأنظمة الديمقراطية، يمثل التمويل السياسي تحديًا تتصاعد حدته بصورة غير ملحوظة.

٧٦. إن الحد من التأثير الشائن للتمويل السياسي على نزاهة الانتخابات أمرٌ صعبٌ ومعقد. ويصعب أن نحث السياسيين المستفيدين من التمويل السياسي المفتقر للتنظيم على الحد من هذا التمويل. ويصعب أيضًا رصد نظم الشفافية وتطبيقها، وحتى في حالة نجاحها، فإنها لا تمنع بذاتها الإفراط في المساهمات أو إنفاقها. وكما يبين أحد الباحثين، فإن نظام الشفافية الناجح الذي يتعامل مع تمويل الحملات الانتخابية، يشبه كاميرا الويب التي تقدم دليلاً مرئيًا آنيًا على تسرب كبير للنفط، ولكن المهم هو "ليس مشاهدة التسرب بل وقفه".[٥٣]

٧٧. ليس هناك إجماع حول ما يمثل أفضل الممارسات فيما يتعلق بالتمويل السياسي. فهناك نطاق واسع من الالتزامات الدولية في المادة ٧ (فقرة ٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي تدعو الدول لزيادة الشفافية في الحياة السياسية، مع أخذ القوانين الوطنية في الاعتبار. وهناك توصيات أكثر تفصيلاً وشمولاً صادرة عن المنظمات الإقليمية. ويحض مجلس أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية (OAS) والاتحاد الأفريقي (AU)على سبيل المثال، جميع الأعضاء على تبني توجيهات للتمويل السياسي في إطار التشريعات الوطنية. ويرتبط التمويل السياسي بصورة معقدة بقيم الدولة وثقافتها السياسية. ونظرًا لاعتماد قواعد التمثيل السياسي على الظروف القانونية والسياسية والثقافية المحلية، فليس من المفضل إنشاء معيار عالمي واحد للتعامل مع التمويل السياسي. إضافة إلى ذلك، يجب التعامل مع إصلاح التمويل السياسي بصفته ممارسة مستمرة، حيث يتم التشريع للمدى الطويل، ولكن المراجعات تتم على المدى القصير، حتى يمكن التكيف مع الظروف المتغيرة. ومرة أخرى، تلوح الأهمية الكبيرة لسيادة القانون. ففرض قوانين التمويل السياسي والالتزام بها أمرٌ صعب؛ وإذا لم تنفذ بحيادية تامة، يمكن أن تخلق عدم تماثل هائل في التنافس السياسي.

٧٨. ورغم ذلك، يمكن تحديد ممارسات جيدة تشكل الحد الأدنى لمعيار نزاهة الانتخابات، والتي تتطلب شفافية شاملة، وضوابط لتلقي التبرعات والإنفاق، وفرض العقوبة على المخالفات.

الشفافية

٧٩. تتطلب الرقابة الفعالة على دور المال في السياسة، الشفافية والإفصاح عن التمويل السياسي. والشفافية لازمة لمكافحة الفساد، فهي تساعد الناخبين على الاختيار الواعي للمرشحين والسياسات. وفي غياب شروط الإفصاح، لا تكون القيود على التبرعات أو الإنفاق منطقية، حيث لا توجد طريقة لمعرفة ما إذا كان يتم الالتزام بها أم لا. وكحدٍ أدنى يجب أن تلتزم تقارير التمويل السياسي بما يلي:

٨٠. أن تكون شاملة وأن تحدد الدخل والإنفاق والمسؤوليات والأصول. ويجب تحديد المبالغ الإجمالية وطبيعة جميع المساهمات (عينية أو مالية)، كما يجب تحديد هوية المانحين.

٨١. أن تتم في الوقت المناسب. ويفضل إعداد التقارير بصفة مستمرة على مدار الدورة الانتخابية، ولكن إذا كان الهدف هو تثقيف الناخبين فيما يخص تمويل الحملات الانتخابية، يجب أن تتاح التقارير قبل يوم الاقتراع بفترة كافية.

٨٢. أن تكون متاحة بسهولة للعامة.

٨٣. أن تخضع لعقوبات صارمة عند عدم الإفصاح الكافي أو عدم الإصدار في الوقت المناسب.

وضع قيود على المساهمات الخاصة والحد منها

٨٤. تؤمن معظم الدول بضرورة تمويل الأحزاب والمرشحين، جزئيًا على الأقل، من خلال مساهمات خاصة، كتعبير عن توافر الحد الأدنى من دعم الناخبين. وتؤدي التبرعات الخاصة غير الخاضعة للتنظيم إلى احتمال قيام عدد قليل من المانحين بشراء النفوذ للسيطرة على العملية الانتخابية. ومن ثمّ، فمن الممارسات الجيدة الأخرى هي التحكم بصورة معقولة في التبرعات الخاصة، بوضع حدود كمية على حجم التبرعات، ومنع التبرعات مجهولة المصدر أو التبرعات الأجنبية أو تبرعات المجرمين.

٨٥. تتم المساواة في بعض البلدان، بين الإنفاق على الحملات الانتخابية وبين حرية التعبير. ورغم ذلك، يجب أن يكون للدولة الحق في الحد من هذه الحرية، بأسانيد معينة لأغراض المصلحة العامة، مثل مكافحة الفساد أو الحفاظ على المساواة السياسية.

التوازن بين التمويل الخاص والعام

٨٦. يمكن للدول أن تعمل على تحقيق المساواة في ميدان المنافسة بين المرشحين للانتخابات، عن طريق منح الدعم المالي العام كوسيلة تكميلية للمساهمات الخاصة التي يجمعها المرشحون والأحزاب بأنفسهم. ويمكن للدعم العام أن يتخذ صورًا غير مالية، بما في ذلك إتاحة الوصول إلى أوقات مجانية في وسائل الإعلام، أو الاستخدام المجاني للمنشآت العامة لأغراض الحملات الانتخابية. وهناك بالفعل عدد قليل من الدول التي تستخدم التمويل العام لتشجيع المساواة بين الجنسين. وحين أقرت كرواتيا قانون الأحزاب السياسية الجديد في عام ١٩٩٣، نصت على منح المزيد من التمويل للأحزاب السياسية التي تختار مرشحة من النساء.[٥٤]

الحد من إساءة استغلال موارد الدولة

٨٧. تظل إساءة استغلال موارد الدولة سواء بين الحملات الانتخابية أو أثناءها، مشكلة قائمة في العديد من الدول في شتى أنحاء العالم. ويوجد لدى معظم دول العالم، نوعٌ ما من اللوائح الأساسية التي تحظر على المرشحين والأحزاب القائمين على الحكم، استغلال موارد الدولة لمصلحتهم الخاصة.[٥٥] ونظرًا لأن إساءة استغلال التمويل العام لا تزال تمارس على نطاق واسع، هناك حاجة لتطبيق مبدأ أكثر شمولاً لتعريف ما يمثل إساءة استغلال، وأن يصحب ذلك تطبيق القانون على نحوٍ أكثر صرامة.

التحكم في الإنفاق على الحملات الانتخابية

٨٨. تضع العديد من الدول حدًا أقصى للإنفاق على الحملات الانتخابية للحيلولة دون تصاعد تكاليفها، والذي يفيد من يملكون موارد أكثر. وتقرر الحدود القصوى للإنفاق طبقًا لعوامل مثل إجمالي عدد السكان الذين سيصوتون أو جمهور الناخبين، بدلاً من مجرد تحديد حدٍ أقصى موحد. وإذا كان الهدف هو وضع إطار شامل، فيجب أن تشمل حدود الإنفاق ما ينفقه الطرف الثالث، وبعض النفقات مثل مرتبات العاملين وتكلفة استطلاعات الرأي. ويجب أن تحظر الحدود المفروضة على نفقات الحملات الانتخابية شراء الأصوات نهائيًا.

الرقابة المستقلة وسلطة الإشراف

٨٩. تصبح النظم ذات المتطلبات القوية المتعلقة بالشفافية غير فعالة، إذا لم تكن هناك مؤسسة مستقلة مسؤولة عن استلام التقارير المالية من الأحزاب السياسية والمرشحين، وفحصها ومراجعتها. ويجب أن يكون لمثل هذا الهيئة السلطة التي تمكنها ليس فقط من الرقابة على حسابات الأحزاب، والتحقيق في ما يمكن أن يعد انتهاكات لقواعد التمويل السياسي، بل وتوقيع عقوبات حازمة عند مخالفة القانون. وهناك ما يقرب من ٤٠ دولة في الوقت الحالي، تفتقر إلى اللوائح التي تلزم أية هيئة بكشف التقارير المالية، أو التحقيق في مخالفات التمويل السياسي.[٥٦] ويمثل هذا ضعفًا حاسمًا في أي عملية تهدف إلى تحسين الشفافية، والتحكم في الدور الذي يلعبه المال في السياسة.

المشكلة الخاصة المتعلقة بالجريمة المنظمة والتمويل السياسي

٩٠. في حين يمثل تنظيم التمويل السياسي على المستوى القومي بشكل عام، أداة هامة لمكافحة استخدام الجريمة المنظمة للتمويل السياسي كوسيلة للحماية والنفوذ، إلا أن هذا وحده لا يكفي. فاختراق الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية للسياسة العامة، وقدرتها على نقل الأموال عبر الحدود بطرق غير مشروعة، يتطلبان جهودًا إقليمية ودولية لاحتواء هذه المشكلة. ولا يوجد نهج دولي مناسب حتى الآن للتعامل مع هذا التحدي، الذي يتمثل في اختراق شبكات الجريمة المنظمة للعمليات السياسية الديمقراطية. وهناك بعض التعاون الدولي على مستوى السلطات القائمة على تطبيق القانون، ولكن الحكومات والمنظمات الدولية – والمنظمات الإقليمية أولا – تحتاج للتعامل مع هذا الموضوع كتحدٍ أساسي يواجه الديمقراطية. وهناك حاجة لكي تقوم الزعامة السياسية بوضع هذا التحدي على أعلى مستويات المباحثات السياسة الدولية.

«يجب على الحكومات اتخاذ خطوات حازمة من أجل التأكد من أن جميع المؤسسات في الدولة تعمل بصورة فعالة وغير منحازة سياسيا، بما في ذلك وكالات الأمن والسلامة العامة ، وأعضاء النيابة العامة، والمحاكم، وكذلك هيئات ادارة الانتخابات المختصة، وذلك من أجل ضمان نزاهة الانتخابات.»

الفصل الثالث:
العمل على المستوى الوطني لتحقيق الانتخابات النزيهة

٩١. تتطلب التحديات التي تم استعراضها في الفصل السابق، العمل الوطني من قِبل الحكومات والمسؤولين المنتخبين والأحزاب السياسية والمجتمع المدني والمواطنين.

٩٢. ولكي تحسم الانتخابات المنافسة على المناصب الحكومية بطريقة سلمية وموثوقة، وتعطي الشعب أداة حقيقية للتعبير عن إرادته، وتقرير من تكون له السلطة والشرعية للحكم، لابد أن تضمن الحكومات الحماية المتساوية، في ظل القوانين التي تحدد الحقوق المتعلقة بالانتخابات، وأن تضمن فعالية التصرف حيال انتهاك هذه القوانين. ويجب على الحكومات اتخاذ خطوات حازمة من أجل التأكد من أن جميع المؤسسات في الدولة تعمل بصورة فعالة وغير منحازة سياسيا، بما في ذلك وكالات الأمن والسلامة العامة ، وأعضاء النيابة العامة، والمحاكم، وكذلك هيئات ادارة الانتخابات المختصة، وذلك من أجل ضمان نزاهة الانتخابات.

٩٣. ينبغي أن يكون الجهد المبذول لحماية نزاهة الانتخابات وتعزيزها التزامًا متواصلاً. ويجب مراجعة الأطر القانونية لضمان وجود فرصة حقيقية للمتنافسين السياسيين للتنافس بإنصاف؛ واتخاذ إجراءات تصحيحية فعالة من قبل الهيئات الإدارية والمحاكم؛ وضمان قدرة المتنافسين السياسيين على اللجوء للحلول القانونية بدلاً من العنف أو الإجراءات غير القانونية؛ وثقة المواطنين في قدرتهم على التغلب على أي عقبات تعوق حرياتهم السياسية. ويمكن أن ترصد منظمات المجتمع المدني أداء مؤسسات الدولة في هذه المجالات، وأن ترفع التقارير بهذا الخصوص.

٩٤. لبناء الديمقراطية كنظام للأمن المتبادل، يجب أن ينظر للإصلاح الانتخابي بمفهومه الأعم وأن يشمل التصميم المؤسسي، مع الأخذ بالحسبان الحد من السلطة التنفيذية، وتمكين السلطة التشريعية، وإلغاء مركزية الحكم والميزانيات. ويمكن أن تلعب وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني أدوارًا أساسية، في تقييد السلطة المطلقة، والمطالبة بالمساءلة والشفافية في الحكم.

٩٥. يتطلب العنف الانتخابي نطاقًا واسعًا من الإجراءات المضادة التي تركز على أهداف مرتكبيه المختلفة، وتحول دون تحقيقهم لهذه الأهداف، وتضع مرتكبيه موضع المساءلة. ويمكن للحشد الجماهيري عن طريق حملات نبذ العنف المجتمعية، وتطوير طرق رصد منهجية للعنف وشبكات للإنذار المبكر، واستخدام بلاغات المواطنين عن طريق الخطوط المباشرة والمواقع الالكترونية، إضافة إلى المعلومات الموثوقة الصادرة عن مراقبين مدربين، أن يساعد في الحد من العنف وتقليل أثره. كما يمكن للتحديد الدقيق لنزاهة العمليات الانتخابية المختلفة (أو افتقارها للنزاهة)، بما في ذلك دقة الجدولة الرسمية للأصوات، أن يسهم في تقويض الأسس التي تقوم عليها الاتهامات غير المبررة، وفي بناء الثقة الشعبية، وتحسين فرص إيجاد الحلول للمشاكل، وتجنب احتمال اندلاع العنف على نطاق واسع والذي عادة ما يتبع الانتخابات. ويمكن أن يساعد تدريب المسؤولين عن الانتخابات والأمن العام، على كسر حالة الحصانة، وردع التصرفات المنحازة سياسيًا، إضافة إلى استخدام القوة بصورة غير مناسبة.

٩٦. تمثل مشاركة المواطنين الكاملة في الحكومة والشؤون العامة أساسًا للحكم الديمقراطي، وتتطلب أساليب إيجابية لإزالة العوائق التي تحول دون مشاركة النساء والشباب والأقليات والمعاقين، وغيرهم من المجموعات التي عادة ما تكون مهمشة. ويجب أن تتخذ الحكومات خطوات حاسمة، مثل حصص (الكوتا) الانتخابية، للتخلص من آثار حرمان النساء وغيرهن من الحقوق، ومراجعة القوانين والإجراءات لإزالة الحواجز التي تحول دون المشاركة الكاملة، والاستثمار في التعليم وغيرها من الحملات، للتشجيع على تلك المشاركة. كذلك يجب أن تتخذ الأحزاب خطوات حاسمة، تتضمن تطبيق الحصص (الكوتا) وغيرها من الوسائل، لتعزيز ريادة النساء، وغيرهن من الفئات التي عادة ما تعاني من قلة التمثيل كزعماء للأحزاب وكمرشحين. ويجب أن تنشط منظمات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة الكاملة لجميع المواطنين، وأن تدعو الحكومات والأحزاب لتحذوا حذوها، وأن ترصد التقدم المحرز وتعد التقارير عنه.

٩٧. يعد تنظيم التمويل السياسي، والسعي لنيل ثقة الشعب في هذا التنظيم، أمرين هامين لحماية نزاهة الانتخابات، والحد من التأثير الشائن للأموال على الحكم الديمقراطي. وعلى الرغم من عدم وجود طريقة موحدة للتعامل مع ما يمثله التمويل السياسي غير المقيد من تهديد، إلا أن الممارسة الجيدة، تتطلب الإفصاح الدقيق عن التبرعات والإنفاق، والشفافية فيما يتعلق بهما، والتحكم بصورة معقولة في تبرعات الأفراد والمؤسسات، والتحكم الحصيف في الإنفاق، والتمويل العام الرشيد، ويتطلب ذلك وضع العقوبات والجزاءات الصارمة لمواجهة عدم الامتثال.

٩٨. يمكن متابعة هذه الإجراءات بدءًا من القمة إلى القاعدة، عن طريق الحكومات والساسة الراغبين في بث روح الديمقراطية في السياسة والمؤسسات، ومن القاعدة إلى القمة، عن طريق المواطنين ومنظمات المجتمع المدني، بالسعي نحو الضغط على الحكومات لتحقيق نزاهة الانتخابات.[٥٧] وفي الحالة المثلى يتكامل النهجان معًا، من القمة إلى القاعدة ومن القاعدة إلى القمة، حيث يدعم القائمون على الحشد من القاعدة جهود الإصلاحيين البادئة من القمة، وتراقب المنظمات المدنية أداء الحكومات. وأخيرًا، يتمكن الإصلاحيون سواء من القمة أو من القاعدة، من تعزيز جهودهم عن طريق الارتباط بالحكومات ومنظمات المجتمع المدني التي تتبنى نفس الفكر في البلدان الأخرى.

الجهود التي تبدأ من القمة إلى القاعدة

٩٩. يمكن أن ينتهج الساسة المنتخبون سياسات تعزز نزاهة الانتخابات وتحميها، وأن يستخدموا السلطة المخولة لهم بحكم مناصبهم في ضمان العمل بموجب تلك السياسات وممارستها. ولكن الإصلاح السياسي نادرًا ما يكون بهذه البساطة، على الأقل، لأن القائمين على الحكم، ممن انتخبوا بموجب قواعد وممارسات تحابي صالحهم، لهم مصلحة قوية في الإبقاء على تلك القواعد والممارسات. ورغم ذلك، هناك أمثلة قوية لسياسيين أصروا على تحسين نزاهة الانتخابات، على الرغم من أن تلك التحسينات لم تكن تصب في مصلحتهم الشخصية على المستوى القصير. ويوصف مثل هؤلاء الزعماء بأنهم 'قادة ذوو مبادئ'، يقدمون بأفعالهم الدليل على التزامهم بالديمقراطية، وسيادة القانون، والمصلحة العامة.[٥٨] ويمكن أن يكون لمثل هؤلاء 'القادة ذوو المبادئ' تأثير بنّاء على تشكيل النهج العام في التعامل مع نزاهة الانتخابات وسيادة القانون الداعمة لهذه الانتخابات.

١٠٠. ولكن حتى 'القادة ذوو المبادئ' يتعرضون لضغوط هائلة لنقض عهودهم، حين تكون القواعد عالية التكلفة بالنسبة لهم ولمؤيديهم. وحتى إذا أوفوا بالتزاماتهم تحت الضغط، فلابد من أن ينتابهم القلق فيما إذا كانت تلك الإصلاحات سيكتب لها الاستمرار بعد تركهم لمناصبهم. لذلك، عادة ما تكتسب التعهدات التي تبدأ من القمة إلى القاعدة القوة حين يمكن إلزام الساسة بتعهداتهم.

الجهود التي تبدأ من القاعدة إلى القمة

١٠١. تتمثل أكثر القوى أهمية لتحقيق الانتخابات النزيهة في ضغط المواطنين. فحين يطالب المواطنون بنزاهة الانتخابات، يتوافر للمسؤولين المنتخبين والأحزاب السياسية الحافز الذي يدعوهم لانتهاج الإصلاحات الانتخابية.

١٠٢. لعبت مجموعات المواطنين دورًا أساسيًا في العديد من الدول، في تثقيف الناخبين وتحفيز المواطنين على الإدلاء بأصواتهم، إضافة إلى رصد أداء الساسة والبرلمانات في الوفاء بعهودهم، فيما يتعلق بتحسين نزاهة الانتخابات ومعالجة تحفظات المواطنين عليها. وقد راقبت مجموعات المواطنين غير المنتمية حزبيًا الانتخابات بنجاح في أكثر من ٩٠ دولة، وتقدّمت بمساهمات هامة لتحسين جودة الانتخابات. ويتعاظم الدور الذي تقوم به مجموعات المواطنين في الصفوف الأمامية، لمناصرة إصلاح قوانين الانتخاب، ورصد العنف الانتخابي، وتثقيف المواطنين حول الانتخابات.

١٠٣. وجنبًا إلى جنب مع إعداد مراقبين للانتخابات غير منتمين حزبيًا، تتطلب الجهود التي تبدأ من القاعدة إلى القمة، تطوير إعلام مهني مستقل. وبالفعل، تشير دراسة هامة حول الممارسات الانتخابية الخاطئة، إلى أن الإعلام المستقل هو أهم العوامل المنفردة التي تميز الدول ذات الانتخابات النزيهة عن تلك التي تفتقر للنزاهة.[٥٩]

١٠٤. ويجب أن تتوافر المعلومات بقدرٍ كافٍ للناخبين حتى تكون لهم اختيارات انتخابية حقيقية، مما يتطلب تلقي معلومات كافية ودقيقة من مصادر متعددة. وتعد التعددية الإعلامية، سواء في الملكية أو التوجه، إضافة إلى تحقيق إمكانية وصول المتنافسين السياسيين إلى الإعلام الخاضع للدولة والإعلام العام، وبعدهما عن التحيز السياسي، من الأمور الأساسية للناخبين حتى تكون اختياراتهم واعية. وتفتح وسائل الإعلام الجديدة، باستخدام الانترنت وتقنيات الاتصالات المحمولة، قنواتٍ هامة لتبادل المعلومات والتعبير السياسي. فلها القدرة على تحسين نزاهة الانتخابات، وخلق مخاطر جديدة للانتهاكات في آن واحد. ويعد رصد المواطنين لسلوكيات الإعلام، وإعداد التقارير بشأنها، من الأنشطة الأخرى التي تبدأ من القاعدة إلى القمة، والتي يمكن أن تسهم في تحقيق المساءلة. كما يمكن أن تساهم نقابات الصحفيين ومالكي وسائل الإعلام بصورة قوية، في تنمية سلوك الإعلام المسؤول الذي يدعم الانتخابات النزيهة.

١٠٥. نظرًا لما يقوم به الإعلام من دور رقابي، أصبحت الصحافة مهنة خطرة في بعض الدول الديمقراطية. فمنذ عام ١٩٩٢، قتل نحو ٩٠٠ صحفي على مستوى العالم. وكانت الغالبية العظمى ممن قتلوا من الصحفيين، هم من المراسلين المحليين (٨٧ في المائة)، ولم يمثل القتلة أمام العدالة سوى في حوالي ١٠ في المائة فقط من الحالات. وتجري بعض الدول الأكثر خطورة على الصحفيين، الانتخابات بصورة دورية، مثل الفلبين وروسيا وكولومبيا والهند والمكسيك وتركيا وسري لانكا والبرازيل. ولم تتعلق جميع هذه الوفيات بتغطية الانتخابات تحديدًا، ولكن يمكن لمثل هذه الهجمات أن تضعف من دور الإعلام في إخضاع المرشحين والقائمين على الحكم للمساءلة. فحين تزدهر ثقافة تخويف الإعلام، يتهدد دوره في الحفاظ على نزاهة الانتخابات.

١٠٦. وبعيدًا عن منظمات المجتمع المدني والإعلام، يمكن أن تصبح الأحزاب السياسية قوى هامة تخدم الانتخابات النزيهة، وتسهم في صياغة خيارات المواطنين وتجميعها، وحين تفوز هذه الأحزاب، ستمثل هذه الخيارات في الحكومة. ويمكن لأحزاب المعارضة القوية أن تُخضع القائمين على الحكم للمساءلة، وأن توفر بديلاً عمليًا للناخبين، وأن تطوق أي ميل للغش لدى منافسيهم. وبدون أحزاب معارضة قوية، تظل التجارب الديمقراطية تحت رحمة القائمين على الحكم ذوي السلطة. وحين تخبوا المنافسة متعددة الأحزاب، تخبوا معها المشاركة السياسية.

حركة المواطنين الوطنيين للانتخابات الحرة (NAMFREL) في الفلبين

أحد الأمثلة الأولى على الإصلاح الانتخابي الذي يبدأ من القاعدة إلى القمة وأكثرها شهرة، يأتي من حركة المواطنين الوطنيين للانتخابات الحرة في الفلبين. فقد دعا الرئيس الفلبيني فرديناند ماركوس لانتخابات رئاسية مفاجئة في عام ١٩٨٦، بعد عامين فقط من انتخابات برلمانية شاب نتائجها الشك على نطاق واسع.[٦٠] وقامت حركة المواطنين الوطنيين للانتخابات الحرة، وهي حركة رقابية غير منتمية حزبيًا، بإعداد مراقبين في انتخابات عام ١٩٨٤، وتمكنت في عام ١٩٨٦ من الاستفادة من خبرتها المكتسبة لفضح التلاعب بالانتخابات الذي قام به نظام ماركوس.

وبمساعدة الكنيسة الكاثوليكية، قامت حركة المواطنين الوطنيين للانتخابات الحرة بحشد نصف مليون فلبيني لمراقبة عملية الاقتراع. وكان أهم إنجازات الحركة يتمثل في "عملية العد السريع"، وهي محاولة للحصول على نتائج شاملة من مراكز الاقتراع البالغ عددها ٨٥,٠٠٠ مركز في البلاد، لمراجعة الجداول الحكومية الصادرة عن لجنة الانتخابات. وفي النهاية، قدمت حركة المواطنين الوطنيين للانتخابات الحرة جدولة للنتائج من ٧٠٪ من مراكز الاقتراع، وأظهر ذلك من التعارض مع النتائج الحكومية ما يكفي لإقناع الرأي العام الفلبيني بحدوث التزوير، مما ساعد على بدء ثورة "السلطة الشعبية" التي أجبرت ماركوس على التخلي عن السلطة.[٦١]

كانت انتخابات عام ١٩٨٦ في الفلبين هي الأولى ضمن سلسلة من الثورات الانتخابية على مدار العقدين التاليين، والتي امتدت من انتخابات شيلي في عام ١٩٨٨، إلى أوكرانيا في عام ٢٠٠٤ وما بعدها، وشهدت جميع تلك الانتخابات جماعات مراقبة محلية لتعزيز النزاهة الانتخابية في بلادها. وأظهرت تلك المجموعات قوة التأييد المحلي من جماعات المجتمع المدني والشعب بوجه عام على دعم مبدأ الانتخابات النزيهة.

١٠٧. لكي تقوم بدورها كقوة داعمة للانتخابات النزيهة من القاعدة إلى القمة، لابد للأحزاب السياسية أن تُبنى أو أن يُعاد بناؤها، لكي تكون أداة ديمقراطية وسريعة الاستجابة للتعامل مع احتياجات المواطنين. ولابد للأحزاب السياسية أن تبث الحيوية في هيكلها البنائي، بما في ذلك التثقيف الداخلي والتواصل والالتزام، مع تحسين قدرتها على الوصول إلى العامة لمعرفة وجهات نظر المواطنين، لإشراكهم في تحديد مواقف الحزب. ويمكن للمجتمع المدني أن يدعوا الأحزاب لاتخاذ مثل هذه الإجراءات، وأن يرصد تقدمها ويعد التقارير عنها. كما يمكن أن تسهل الحكومات تشكيل الأحزاب السياسية الديمقراطية، وأن تسهل عملها من خلال إصلاح قوانين الأحزاب السياسية، وصياغة القوانين الانتخابية، وتوفير التمويل العام، كحافز للأحزاب على اتباع النهج الديمقراطي.

تعزيز العمل الوطني

١٠٨. هناك حاجة لتنسيق الجهود لتوجيه الاهتمام وتقوية الالتزام بخلق حوافز للحكومات على تحسين انتخاباتها، ووضع المثبطات أمام الحكومات التي تستمر في إجراء انتخابات مزورة. ولزيادة احتمال أن تعمل الحكومات والقائمين على الحكم على تعزيز نزاهة الانتخابات الوطنية، لابد من تحقيق التناغم بين الجهود التي تبدأ من القاعدة إلى القمة، ومن القمة إلى القاعدة والجهود العابرة للحدود الوطنية والدولية. ويمكن أن يؤدي الضغط والالتزام القوي من تعزيز الانتخابات النزيهة وحمايتها.

١٠٩. يجب تعزيز هذه الجهود على عدة جبهات. ونتناول في الفصل التالي كيف يمكن للجهات المانحة والحكومات الديمقراطية العمل على تحقيق هذا الهدف. ونركز هنا على أربع مبادرات عابرة للحدود، يمكنها أن تعزز الجهود لتحسين الانتخابات، سواء من القمة إلى القاعدة أو من القاعدة إلى القمة:

الشبكة العالمية لمراقبي الانتخابات المحليين

١١٠. يمكن للجهود التي يبذلها المجتمع المدني من القاعدة إلى القمة، أن تقوي نفسها بالتواصل مع المنظمات التي تشاركه في الفكر في البلدان الأخرى. على سبيل المثال، أنشأت أكثر من ١٥٠ منظمة مدنية لمراقبة الانتخابات وشبكة رصد إقليمية من ٦٥ دولة، الشبكة العالمية لمراقبي الانتخابات المحليين منذ عام ٢٠٠٩. وقد أنشئت هذه الشبكة العالمية لدمج أفضل الممارسات المقبولة دوليًا في عمل منظمات مراقبة الانتخابات المدنية، لضمان المزيد من الشفافية والمساءلة والمصداقية في العمليات الانتخابية. وقد حققت الشبكة الريادة في وضع معايير لمراقبي الانتخابات المحليين، عن طريق إعلان المبادئ العالمية لمراقبة ورصد الانتخابات بحيادية عن طريق المنظمات المدنية، والذي صدر عن الأمم المتحدة في نيسان/ابريل ٢٠١٢.

١١١. تمثل الشبكة مثالاً يقتدى به، لما يمكن أن تقوم به الجهات الفاعلة الدولية في تثقيف بعضها البعض، حول موضوعات مثل تقنية التصويت، والوصول إلى الجماهير، والحفاظ على الحيادية في عملية المراقبة، لزيادة مشاركة المواطنين ونزاهة الانتخابات.

الشراكة الحكومية المنفتحة

١١٢. إن الشراكة الحكومية المنفتحة (OGP) هي مبادرة جديدة متعددة الأطراف، أسستها البرازيل وإندونيسيا والمكسيك والنرويج والفلبين وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية، "لضمان الالتزام القوي من الحكومات بتعزيز الشفافية، وتمكين المواطنين، ومكافحة الفساد، والاستفادة من التقنيات الحديثة في توطيد الحكم". وتسعى الشراكة الحكومية المنفتحة لتشجيع الحكومات التي تدعم المزيد من الشفافية، على العمل مع منظمات المجتمع المدني لديها، لتطوير أهداف محددة وقابلة للقياس من أجل حكومات تتحلى بالشفافية، ثم التعهد أمام مواطنيها وأمام مجموعة من الحكومات المتفقة معها في المبادئ في آن واحد، على تحقيق هذه الأهداف. وتضم الشراكة الحكومية المنفتحة نظمًا ديمقراطية جديدة وقديمة من شتى أنحاء العالم، وتستمد النصح والمدخلات من منظمات المجتمع المدني العابرة للحدود الوطنية، مثل مؤسسة المجتمع المفتوح (Open Society Foundation) ومنظمة الشفافية العالمية (Transparency International) .

١١٣. إننا نحث الحكومات الملتزمة والزعماء السياسيين الملتزمين، على الانضمام للدول التي تؤمن بنفس الفكر، والدخول في شراكة مع منظمات المجتمع المدني لديها، عن طريق الشراكة الحكومية المنفتحة، للتعهد علانية بتعزيز وحماية الانتخابات النزيهة، واتخاذ إجراءات لتحقيق ذلك، بما في ذلك إقامة الحوار مع دولهم ودوائرهم الانتخابية المعنية ، وترجمة بنود العمل التي يتم الاتفاق عليها من خلال هذا الحوار إلى سياسات وتشريعات وآليات للتطبيق – ويتضمن ذلك تدابير ضمان استقلال هيئات إدارة الانتخابات وتنظيم التمويل السياسي.

١١٤. يجب أن تضم تلك التعهدات والإجراءات، مبادرات محددة لتعزيز التعددية في ملكية وسائل الإعلام، والنص على وجوب عمل وسائل الإعلام الحكومية والعامة دون تحيز سياسي، وإعطاء معلومات دقيقة ومتزنة حول المتنافسين في الانتخابات. كما يجب أن تزيل تلك التعهدات والإجراءات، أية حواجز تعوق وصول الجماهير إلى تقنيات الاتصال الجديدة واستخدامهم لها، وتمنع سوء استغلال مثل هذه التقنيات لتحقيق مكاسب سياسية للقائمين على الحكم، أو استخدامها كوسيلة عقاب.

التقييم العالمي لهيئات إدارة الانتخابات الوطنية

١١٥. كما سبق أن استعرضنا في الفصل الثاني، يعد ضمان استقلال هيئات إدارة الانتخابات ومهنيتها، ضمن أهم التحديات التي تواجه الانتخابات النزيهة. وللمساعدة في تعزيز استقلال هيئات إدارة الانتخابات ومهنيتها، توصي اللجنة بإنشاء عملية تقييم دولية لهيئات إدارة الانتخابات.[٦٢]

١١٦. يجب أن تنظم هيئات إدارة الانتخابات من شتى أنحاء العالم وتنشئ عملية تقييم تطوعية، تقدم فيها هيئات إدارة الانتخابات لأقرانها تقييمًا لمهنيتها واستقلالها وكفاءتها. ويتطلب جزء هام عند إنشاء مثل هذه العملية، وضع إعلان مبادئ ومدونة قواعد سلوك لإدارة الانتخابات النزيهة، ويجب أن تدعمها هيئات إدارة الانتخابات، وأن تعمل بموجبها.

١١٧. سوف يُنشىء التقييم آلية لتقديم الدلائل أو الاشارات. فحصول هيئة ما لإدارة الانتخابات على التقييم الذهبي، يعطي إشارة تنبئ عن تقديرها لسمعتها المهنية، والأهم أنه يظهر تقدير حكومتها للانتخابات النزيهة. وبالتالي، سوف يتعين على الحكومات الراغبة في تكوين سمعة طيبة فيما يتعلق بنزاهة الانتخابات، أن تتجنب التعدي على استقلال هيئات إدارة الانتخابات، خوفا من تهديد ما حصلت عليه هيئة إدارة الانتخابات من تقييم ذهبي.

١١٨. لابد أن يعزز التقييم الهوية الشخصية للمسؤولين الانتخابيين، كأعضاء في مهنة لها مجموعة مؤهلات وتدريب وأخلاقيات. وسوف يمنح التقييم هيئات إدارة الانتخابات، إمكانية الحصول على دعم النظراء والشبكات المهنية العالمية وموارد بناء القدرات، التي من شأنها أن تساعد على تحقيق هذا الهدف. وسوف يولد التقييم ضغطًا معياريًا على هيئات إدارة الانتخابات التي لا تتبع معايير مهنية ومستقلة، مما يشجع على التحسن حتى في الدول التي يحاول فيها المسؤولون المنتخبون إخضاع هيئات إدارة الانتخابات لإرادتهم.

١١٩. يمكن لمثل هذه الآلية الاستفادة من المبادرات الحالية. فهناك شبكات إقليمية لهيئات إدارة الانتخابات في معظم أنحاء العالم، وهناك مجموعات مثل المنظمة الانتخابية العالمية GEO، وشبكة ACE للمعرفة الانتخابية، وهي تجمع بين مديري وخبراء الانتخابات من شتى أنحاء العالم.[٦٣] تعقد منظمة الدول الأمريكية على سبيل المثال، اجتماعًا سنويًا بين هيئات إدارة الانتخابات للدول الأمريكية، تتبادل فيه السلطات الانتخابية من الدول الأعضاء المعرفة وأفضل الممارسات. وبالإضافة إلى ذلك، وبالتعاون الوثيق مع المنظمة العالمية للمعايير (ISO)، وضعت مجموعة عمل من منظمة الدول الأمريكية مؤخرًا، مسودة اول نظام قياسي عالمي للضمان الانتخابي، (١٧٥٨٢) ISO، والذي سوف يضع حدًا أدنى من المتطلبات، التي يجب على هيئات إدارة الانتخابات الوفاء بها حتى تضمن نزاهة الانتخابات. ويمكن لهذا النظام القياسي، الذي ينتظر أن يتم التصديق عليه في أواخر عام ٢٠١٢، أن يكون بمثابة خطوة أولى هامة نحو إنشاء العملية المقترحة أعلاه.

المنظمة العالمية لنزاهة الانتخابات

١٢٠. امتدادًا للجهود المذكورة أعلاه وتعظيمًا لها، نقترح إنشاء منظمة جديدة من منظمات المجتمع المدني – تدعى المنظمة العالمية لنزاهة الانتخابات – تكرس جهودها لجذب الانتباه العالمي نحو الدول التي تنجح في تنظيم انتخابات نزيهة أو تفشل في ذلك. ويمكن أن تلعب هذه المنظمة بالنسبة لنزاهة الانتخابات، نفس الدور الذي تلعبه منظمة الشفافية العالمية بالنسبة للفساد. وسوف تسد فراغًا ملحوظًا في تعزيز المساءلة فيما يتعلق بالقضايا الانتخابية، عن طريق توفير سبل زيادة الضغط المعياري على الحكومات لتجري انتخاباتٍ نزيهة.

١٢١. لا توجد في الوقت الحاضر، منظمة مشتركة دولياً وعابرة للحدود الوطنية تختص بالضغط العلني على الحكومات لتحسين جودة انتخاباتها. وعادة ما يُفترض أن تلعب جماعات مراقبة الانتخابات الدولية ذلك الدور، غير أن مثل تلك الجماعات تتردد أحيانًا في توجيه النقد العلني للحكومات المسؤولة عن الانتخابات التي تراقبها لسببين. يكمن السبب الأول في حاجة جماعات المراقبة لاستمرار السماح لها بالمراقبة، حيث لا تستطيع بدونه توفير المعلومات عن جودة الانتخابات بصورة مستمرة. ويعود السبب الثاني إلى أن العديد من جماعات المراقبة تظن أن دورها ينحصر في وضع التقارير، وليس في توجيه أصابع الإدانة للحكومات. وترغب تلك الجماعات في أن تتحسن الانتخابات، ولكنها تصر على أن الضغط العلني على الحكومات لتحسين جودة الانتخابات، خارج عن حدود وظيفتها. وكما نوضح في الفصل التالي، ساهم المراقبون الدوليون بمساهمات هامة في تحسين جودة الانتخابات في شتى أرجاء العالم، ويمكن للجهات المانحة الإفادة من تقارير المراقبين بشكل أفضل، لتحقيق المزيد من تعزيز نزاهة الانتخابات.

١٢٢. يجب أن تؤول مهمة الضغط العلني على الحكومات إلى جهة أخرى – للمواطنين المحليين بصفة أساسية، كما يجب أن تقوم الحكومات المانحة ومنظمات المجتمع المدني العابرة للحدود الوطنية بذلك الدور أيضًا. وكما نوضح في الفصل التالي، لم تكن الجهات المانحة والحكومات الديمقراطية والمنظمات الدولية والإقليمية تضطلع بشكل مناسب، في المسائل المتعلقة بالنزاهة الانتخابية في الفترة السابقة للانتخابات، كما أظهرت تلك الجهات ضعفًا في متابعة المسائل المتعلقة بالنزاهة الانتخابية بعد الانتخابات.

١٢٣. يمكن لوجود منظمة مجتمع مدني عابرة للحدود الوطنية، مثل المنظمة العالمية لنزاهة الانتخابات التي نقترحها، أن تتيح للمواطنين والمجتمع المدني المشاركة في المجالات التي تخشى الحكومات الخوض فيها. ويمكن لمثل تلك المنظمة، أن تقوم بتجميع المعلومات من المراقبين الدوليين والمحليين البارزين وغيرهم من المصادر الموثوقة، وبخاصة بالنسبة للانتخابات الرئيسة المنتظرة في فترة العامين التاليين، وأن تقيّم البيئة الانتخابية في البلدان المعنية. وسوف يتيح وجود تقرير سنوي عن الانتخابات في كل بلدٍ من تلك البلدان للمواطنين، معرفة مدى جودة الانتخاباتٍ في بلادهم مقارنة بالمعايير الدولية. وسيمكنهم بمرور الوقت، متابعة ما إذا كانت نزاهة الانتخابات في بلادهم تتحسن أم تسوء. ويمكن لمثل هذه المعلومات أن تشكل أساسًا للضغط المحلي على الحكومات الوطنية لتحسين نزاهة الانتخابات، وعلى الحكومات الديمقراطية للمشاركة بفعالية أكثر في تعزيز وحماية النزاهة الانتخابية في الأماكن الأخرى.

«لازلنا نعيش في عالم تتصرف فيه الدول وفق مصالحها الاستراتيجية. ويكمن مفتاح الحل في تذكير الحكومات الديمقراطية، بأن مصالحها الاستراتيجية تتحقق بصورة أفضل عن طريق دعم الانتخابات النزيهة.»

الفصل الرابع:
العمل على المستوى الدولي لتحقيق الانتخابات النزيهة

١٢٤. الديمقراطية طموح عالمي ومعيار يتجاوز الحدود الوطنية. ويجب أن يكون الدعم الدولي للانتخابات النزيهة – من المواطنين ومنظمات المجتمع المدني، والحكومات الديمقراطية والمنظمات الإقليمية والحكومية الدولية– موضع تشجيع وترحاب. وفي نفس الوقت، يتحمل الدعم الدولي للانتخابات النزيهة بعض المسؤوليات، ومنها احترام مبدأ المُلكية المحلية، والالتزام ببناء القدرات المحلية والمؤسسات اللازمة، حتى تصبح الديمقراطية مستدامة وذاتية وتتحلى بالشفافية والمساءلة. وكما هو الحال بالنسبة للجهود الدولية للتنمية والعمل الإنساني، يجب أن يسعى داعمو الديمقراطية أيضًا إلى «عدم الإضرار». ولكي تكون الحكومات الديمقراطية فعالة في تعزيز نزاهة الانتخابات في البلدان الأخرى، يجب أن تضمن هي أيضًا إجراء انتخاباتها بنزاهة.

١٢٥. هناك أنواع متعددة من الجهات الفاعلة الدولية التي تعزز نزاهة الانتخابات وتحميها عالميًا. وتتضمن القائمة غير الشاملة لتلك الجهات، منظمات المجتمع المدني العابرة للحدود الوطنية، التي تساعد المواطنين على الحشد من أجل انتخابات نظيفة، وتساعد الأحزاب السياسية على المنافسة السياسية الفعالة والبناءة، وتساعد البرلمانات على أن تكون أكثر فعالية في تمثيل الناخبين، وتمكّن النساء حتى يكون لهن صوت أعلى ومشاركة أوسع في السياسة الانتخابية؛ كما تشمل القائمة المنظمات الدولية التي تنظم الانتخابات وتديرها، وتسعى لبناء القدرات المحلية للانتخابات النزيهة؛ ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات المشتركة بين الحكومات التي تراقب الانتخابات؛ والمنظمات الدولية والإقليمية التي تقوم بدور الوساطة في النزاعات الانتخابية، والحكومات الديمقراطية التي تمول الحكومات ومنظمات المجتمع المدني دعمًا للديمقراطية، والتي تشارك من آنٍ لآخر دبلوماسيًا، في تعزيز الانتخابات النزيهة وحمايتها.

١٢٦. أكثر هذه الجهات الفاعلة الدولية إثارة للجدل هي الحكومات الديمقراطية. وهي تثير الجدل نظرًا لأن دعمها للانتخابات الحقيقية عادة ما يفتقر للمنهجية، وتكتنفه المصالح القومية المتعارضة. ورغم أن دعمها الخطابي للانتخابات النزيهة قد يكون ثابتًا، إلا أن سجلها في الاستجابة تجاه الانتخابات المزورة ليس كذلك. وفي بعض الحالات، تنحصر مصالحها في دعم مرشح مفضل بعينه، وليس في الانتخابات النزيهة في حد ذاتها. وفي أحيان كثيرة، غضت الحكومات الطرف عن الممارسات الانتخابية غير السوية، من قِبل أنظمة وحكومات قائمة تربطها بها علاقات صداقة. وبالعودة إلى حقبة الحرب الباردة، نجد أن السجل التاريخي يتضمن دعم الانقلابات والتدخل الذي يقوض الحكومات المنتخبة ذات الشعبية.

١٢٧. لازلنا نعيش في عالم تتصرف فيه الدول وفق مصالحها الاستراتيجية. ويكمن مفتاح الحل في تذكير الحكومات الديمقراطية بأن مصالحها الاستراتيجية تتحقق بصورة أفضل عن طريق دعم الانتخابات النزيهة. ولا تشترك الحكومات الديمقراطية في الاهتمام بنشر الديمقراطية كوسيلة لحماية السلام الدولي فحسب، بل يجب أن تتعلم أيضًا أن العلاقات الثنائية فيما بينها تتقوى، حين يكون لشركائها شرعية ديمقراطية مستمدة من انتخابات حقيقية.

الدعم الدولي للديمقراطية: أفضل الممارسات تبدأ من أرض الوطن

١٢٨. إن أحد أهم الأدوار التي يمكن أن تقوم بها النظم الديمقراطية للمساعدة على دعم الانتخابات النزيهة في أماكن أخرى، هي ضرب مثال طيب لأفضل الممارسات، عن طريق تصرفاتها الانتخابية الذاتية. فالنظم الديمقراطية التي تحترم نزاهة الانتخابات، تمثل نموذجًا يقتدى به للآخرين. وحين تكون تلك النظم الديمقراطية عريقة، وهي النظم التي عادة ما تقدم المساعدة الدولية، فإنها تقدم الدليل على الإخلاص والالتزام: فهي تترجم أقوالها عن نزاهة الانتخابات إلى أفعال. وحين تكون تلك النظم الديمقراطية من النظم الأحدث عهدًا وأكثر فقرًا، فإنها تكذب أسطورة أن الانتخابات ترفٌ لا تتحمله الدول الفقيرة.

١٢٩. ينتابنا القلق حين تبعث النظم الديمقراطية الأكثر قِدمًا برسائل سلبية لباقي أنحاء العالم فيما يتعلق بنزاهة الانتخابات. وفي الولايات المتحدة على سبيل المثال، يؤدي إنفاق مئات الملايين من الدولارات على إعلانات تهجمية لا تنقطع، دون الإفصاح عن المسؤول عن تمويلها، إلى الإضرار البالغ بسمعة الولايات المتحدة الأمريكية كنظام ديمقراطي. ويرسل مثل هذا السلوك رسالة مفادها أن كل شيء ممكن في مجال التمويل السياسي، وأن المصالح التي يدعمها المال أهم من الانتخابات النزيهة.

١٣٠. إن الكساد الاقتصادي في أوروبا، والمصحوب بالضغط الناشئ عن الديون المعدومة، يضع الديمقراطية تحت ضغط بالغ. ومهما كانت مزايا سياسات الحد من الإنفاق والتقشف، إلا أنها تمثل صعوبة بالغة لكل نظم الحكم، بما فيها النظم الديمقراطية، ولكن من المدهش هو السرعة التي وقع بها الزعماء الأوروبيين في فخ التكنوقراطية، معتقدين أن اتخاذ القرارات الاقتصادية الصعبة وتنفيذها، أمرٌ لا يستوجب الشرعية الشعبية. وحين يبلغ الاتحاد الأوروبي الساسة المنتخبين أنه لا خيار أمامهم سوى تطبيق إجراءات تقشف قاسية، فإنه يوصل رسالة إلى تلك الدول أن بإمكانهم «اختيار الحكومات وليس السياسات».[٦٤] وحين يظهر زعماء الديمقراطيات الأكثر قِدمًا خوفهم من ناخبيهم، فإن ذلك يرسل رسالة مخيفة إلى باقي العالم، حول الثقة الأساسية في الممارسة الديمقراطية.

المشاركة الدولية في الانتخابات المزورة

١٣١. تقوض الانتخابات المزورة على نحوٍ فاضح جميع الأهداف التي تصبوا إليها الأنظمة الديمقراطية والمنظمات الدولية. كما يقوض العنف الانتخابي الأمن الأساسي وحقوق الإنسان. ويقوض عدم الاستقرار السياسي الثقة الاقتصادية، ويسهم في هروب رؤوس الأموال. وحين تفتقر الانتخابات إلى الشرعية المحلية، فإن احتمال العنف السياسي يتصاعد. وعادة ما يرتكب الراغبون في التمسك بالسلطة العنف الانتخابي، عن طريق قمع الدعم الذي تتلقاه المعارضة في الفترة التي تسبق إجراء الانتخابات، رغم أن العنف قد يندلع على نطاق أوسع، حين تفتقر نتائج الانتخابات ذاتها إلى القبول كنتائج موثوقة، وحين تسعى الأطراف التي يقع عليها الظلم إلى تغيير نتيجة الانتخابات.

١٣٢. حين تجرى انتخابات مزورة على نطاق واسع، تكون الحكومات والمنظمات الدولية في الأغلب غير مستعدة للرد أو في موقف لا يسمح لها بذلك. ولا تتخذ الجهات الفاعلة الدولية موقفًا حيال تزوير الانتخابات إلا بقدر محدود، عن طريق الحوافز الإيجابية لمعالجة التزوير أو الإجراءات العقابية لمعاقبة التزوير الانتخابي. وأسباب ذلك واضحة، وتتعلق باعتبارات المصالح الحيوية الأعلى للدولة، والخوف من المساهمة في عدم الاستقرار، وضعف الثقة في انتصار المعارضة المحلية، وفي بعض الحالات عدم وضوح الرؤية حول ما إذا كانت الأخطاء ناتجة عن تزوير الانتخابات أم عن إساءة إدارتها، رغم أن كلا الأمرين يلغي إرادة الناخبين.

١٣٣. في بعض الحالات، تستجيب الحكومات أو المنظمات الدولية عن طريق الوساطة، وعادة ما يتم ذلك بسبب اندلاع العنف على نطاق واسع. وتتباين نوازع جهود الوساطة هذه، فحين يكون الهدف منها مجرد إنهاء العنف الذي أعقب الانتخابات، تكمن الخطورة من أن تحفز جهود الوساطة المعارضة على إذكاء هذا العنف في المقام الاول. وإذا واجه الساسة الاختيار بين خسارة الانتخابات والتخلي عن السلطة، أو استخدام العنف كوسيلة لانتزاع نصيب في حكومة وحدة وطنية، فمن الأرجح أننا سنشهد زيادة، لا انخفاضًا في العنف الناتج عن وساطة ما بعد الانتخابات.

كينيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية: تباين في المشاركة الدولية

تم إنهاء العنف الذي أعقب الانتخابات في كينيا عام ٢٠٠٨، عن طريق الوساطة الدولية التي قام بها كوفي آنان وبنيامين مكابا وجراسا ماتشيل، تحت رعاية الاتحاد الإفريقي، بدعم دولي واسع ومنسق. وبعد ٤١ يوماً من المفاوضات، وقّع المتنافسان السياسيان موايّ كيباكي ورايلا أودينغا على اتفاق الحوار والمصالحة الوطنية. وقد أنشئت حكومة ائتلافية بموجب الاتفاق على أساس المناصفة، تولى فيها كيباكي منصب الرئيس وأوديغا منصب رئيس الوزراء. كما أدى الاتفاق إلى خارطة طريق لعملية مراجعة الدستور التي منحت كينيا دستورها الجديد في عام ٢٠١٠.

وكان الضغط الدولي المتزامن حاسمًا في جلوس الأطراف الرئيسة إلى مائدة المفاوضات في الوقت المناسب. وأوكلت إلى فريق الشخصيات الأفريقية البارزة التابع للاتحاد الأفريقي، والذي يتألف من كوفي آنان وجراسا ماتشيل وبنيامين مكابا، مهمة تسهيل المفاوضات. كما تولى الفريق دعم الحكومة الائتلافية في تطبيق الاتفاقيات التي جرى التوصل اليها.

وأصر الفريق على ضرورة أن يتضمن أي اتفاق لوقف إطلاق النار جدول عمل للإصلاح على المدى الطويل، حتى يتم انهاء دورة العنف الانتخابي أثناء الانتخابات. ونجح الاتفاق الوطني الكيني في هذا الصدد. وبفضل وضع ملامح تفصيلية لخطة الإصلاح، ضمنت الاتفاقية مساحة لإعادة التفاوض على مؤسسات الحكم في كينيا من قبل جميع الأطراف المعنية.

وأُسند تطبيق الاتفاق الوطني إلى الحكومة الائتلافية، وشارك العديد من أصحاب المصالح بمن فيهم الزعماء الدينيون ورجال الأعمال والمجتمع المدني ووسائل الإعلام وشركاء التنمية في كينيا، في تنفيذ الاتفاقية. وتوجد لجميع قطاعات المجتمع الكيني قدم راسخة الآن في عملية التطبيق، مما يمثل رقابة لا تقدر بثمن على البرلمان والحكومة الائتلافية. ولا زالت الأطراف الفاعلة الدولية مستمرة في العمل مع الحكومة ومع هذه الجماعات ذات المصلحة. ولا تزال مشاركة الفريق قائمة، انتظارًا لانتخابات العام القادم في كينيا.

ويتباين النموذج الكيني – المتمثل في استدامة المشاركة الدولية مع تقوية المُلكية المحلية – تبايُنا شديدًا مع الأساليب التي انتهجت لمعالجة تزوير الانتخابات في جمهورية الكونغو الديمقراطية خلال نفس الفترة الزمنية تقريبًا.

فقد ألقت الشكوك في جمهورية الكونغو الديمقراطية بظلالها على الانتخابات الرئاسية عام ٢٠٠٦. ورغم الدعم الدولي الكبير، إلا أن هذه الانتخابات شهدت أعمال عنف، وإن كانت لم تصل إلى نفس مستويات العنف في كينيا عام ٢٠٠٨. ورغم ذلك، أدى الأسلوب الذي أجريت به الانتخابات إلى دخول البلاد في أزمة مطولة استمرت ما يقرب من ستة أشهر.

ورغم التدخل الدولي والمساعدة الدولية بصورة كبيرة في جمهورية الكونغو الديمقراطية في الفترة التي سبقت انتخابات عام ٢٠٠٦، إلا أن المتابعة في أعقابها كانت محدودة . وسرعان ما عادت الجهات الفاعلة الدولية والمحلية لنهج العمل المعتاد، ولم يفكر أحد بالقدر الكافي في كيفية ضمان جمهورية الكونغو الديمقراطية لسلمية الانتخابات القادمة عام ٢٠١١ وحصولها على الثقة الشعبية والشرعية.

وقبل أكثر من عام من انتخابات تشرين الثاني/ نوفمبر ٢٠١١، حذرت المنظمات الديمقراطية الدولية والوطنية وجماعات حقوق الإنسان من تلاعب الرئيس جوزيف كابيلا بقواعد الانتخابات ومؤسساتها. ومضت تلك التحذيرات دون أن تجد أذنًا صاغية.

وقد جرت إدارة الإنتخابات في جمهورية الكونغو الديمقراطية عام ٢٠١١ على نحوٍ سيئ للغاية، مما دعا الجماعات المحلية إلى توجيه الاتهامات بالتزوير، وادعى السياسيون المعارضون أن كابيلا سرق الانتخابات مرة أخرى. وانتهت تقارير المراقبين الدوليين إلى استحالة التأكد من الفائز. واندلع العنف في شتى أرجاء جمهورية الكونغو الديمقراطية، مما تسبب في تشريد آلاف المواطنين من مساكنهم.

وعلى الرغم من تزوير الانتخابات على نحوٍ فاضح، إلا أن محاولة إدارة الصراع لم تنل من الاهتمام والجهد السياسي إلا القليل. ويستمر غياب الجهود المنسقة لضمان عدم تكرار ما حدث في انتخابات عام ٢٠٠٦ أو ٢٠١١ في الانتخابات القادمة.

١٣٤. تشير الأبحاث التي أجرتها اللجنة إلى أن عدم اشتراك الأطراف الفاعلة الدولية في دولة ما في المرحلة التي تسبق إجراء انتخابات مزورة، فإن احتمال مشاركتها بعد إجراء تلك الانتخابات يكون ضئيلاً للغاية.[٦٥] وحين تنتظر الجهات الفاعلة الدولية لحين حصول انتخابات مزورة على نحو فاضح، فإن اختيارها للأدوات التي يمكن استخدامها يكون محدودًا للغاية: فيمكنها الاعتماد على الإجراءات الجزائية والعقوبات، مما يعرضها لاحتمال عدم تأثر نتائج الانتخابات على المدى القصير، أو بإمكانها المشاركة في جهود الوساطة التي قد تؤدي إلى إبطال شرعية الانتخابات عن طريق التوصل إلى نتيجة لا تعبر عن إرادة الشعب.

١٣٥. توضح الأبحاث ذاتها أن مشاركة الجهات الفاعلة الدولية قبل انتخابات يُحتمل تزويرها، واستخدامها لحوافز إيجابية أو استراتيجيات متنوعة إيجابية/ عقابية، غالباً ما تؤدي إلى تحسن جودة الانتخابات في يوم الإقتراع. ولن تحول المشاركة الدولية المبكرة انتخابات مزورة إلى نموذج لنزاهة الانتخابات. ولكننا نشاهد أدلة على حدوث تغيرات إيجابية في جودة الانتخابات يمكن البناء عليها. وتبين الأبحاث أنه في حالة المتابعة، إذا كان هناك اهتمام طويل الأمد، وإذا استخدمت تقارير مراقبة الانتخابات كجزء من عملية طويلة مكرسة لتحسين نزاهة الانتخابات، فإننا سوف نرى تغييراً إيجابيًا بصورة أكبر.

لابد للمجتمع الدولي من تحديد خطوط حمراء

١٣٦. يجب أن يتضمن البرنامج الدولي لتعزيز نزاهة الانتخابات وحمايتها "خطوطًا حمراء"، لتشكل معيارًا يمكن أن يفرض استجابة دولية وإقليمية أكثر توحدًا لمواجهة الأمثلة الفاضحة على تزوير الانتخابات. وأحد "الخطوط الحمراء" المحتملة هو التزوير الانتخابي الذي يرقى إلى مستوى الاستيلاء الدستوري غير القانوني على السلطة. وقد تعهدت بعض المنظمات الإقليمية، مثل الاتحاد الإفريقي ومنظمة الدول الأمريكية والكومنولث على الرد بقوة على الانقلابات العسكرية. ويجب أن توسع المنظمات الإقليمية ذلك التعهد ليشمل الحالات التي يرفض فيها القائمون على الحكم التنحي والتنازل عن السلطة بعد خسارتهم، طبقًا لما ينص عليه الميثاق الإفريقي بشأن الديمقراطية والانتخابات والحكم (المادة ٢٤,٤). ويجب أن تقوم المنظمات الإقليمية بإنشاء آليات لمساءلة المسؤولين عن الحالات التي تتضمن الاستخدام المتعمد للعنف السياسي لحرمان الناخبين من حقوقهم، وكبح جماح المعارضة، أو إلغاء الانتخابات النزيهة بأي طريقة أخرى.

١٣٧. مرة أخرى، الاستعداد هو الأساس، ويجب أن تنتبه الجهات الفاعلة الدولية للمشكلات قبل يوم الاقتراع بوقت كاف. ويجب أن تتسم هذه الجهات بالوضوح فيما يتعلق بتوقعاتها على مدار الدورة الانتخابية. كما يجب أن تستحث العلامات الأولى لتزوير الانتخابات عملاً سياسيًا على مستوى عالٍ. وإذا استمرت الانتخابات في تخطي الخطوط الحمراء، فيجب على الجهات الفاعلة الدولية الإدانة بسرعة وقوة.

المراقبة الدولية للانتخابات

١٣٨. تعد مراقبة الانتخابات أداة حاسمة لتعزيز نزاهتها وحمايتها. ولكن الجهات المانحة الدولية والحكومات الديمقراطية لم تستخدم هذه الأداة بكامل تأثيرها. وبصورة خاصة، لم تستغل تقارير مراقبة ما قبل الانتخابات لفعل المزيد للحيلولة دون إجراء انتخابات مزورة على نحوٍ فاضح، ومنع الاستخدام السياسي للعنف أثناء الانتخابات. كما لم تقم الجهات المانحة والحكومات الديمقراطية بما يكفي، لاستخدام تقارير المراقبين بعد الانتخابات، لتقوية العمليات السياسية الرامية لتحقيق نزاهة الانتخابات، والتغيير الديمقراطي على مدار الدورة الانتخابية قبل الانتخابات التالية. وأخيرًا لم تقم الجهات المانحة ولا الحكومات بما يكفي لبناء القدرات المحلية لمراقبة الانتخابات.

١٣٩. كانت مراقبة الانتخابات ولا تزال أداة فاعلة للتغيير الديمقراطي بثلاث طرق: فقد ساعدت على التحولات الديمقراطية في البلدان المستبدة أولا؛ وحسنت من جودة الانتخابات بمرور الوقت ثانيا؛ وساعدت الدبلوماسية على السعي لمعالجة الانتخابات المزورة ثالثا، سواء بالوقاية قبل إجراء التصويت أو أثناء التصويت والعد في ما بعد الانتخابات.[٦٦]

١٤٠. أصبحت المراقبة الدولية للانتخابات معيارًا عالميًا بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠٥، وزادت أعداد بعثات المراقبة بصورة كبيرة. وبالنظر إلى هذه الزيادة، وإذا اعتبرنا أن مراقبة الانتخابات أداة فعالة للتوسع في الديمقراطية، فيمكننا أن نتوقع، بافتراض تساوي جميع الظروف الأخرى، أن المراقبة تزيد من صعوبة إعادة انتخاب الحكومات المستبدة القائمة على الحكم. وبالفعل، تظهر البيانات هذا. ففي فترة المراقبة الانتخابية، انخفضت نسبة الحكام المستبدين القائمين على الحكم الذين أعيد انتخابهم بنحو ٤٠ في المائة.[٦٧] وفي بعض أنحاء العالم، وبالأخص في أفريقيا، كانت نسبة الانخفاض أعلى من ذلك. ومن الواضح أن العديد من العوامل تساهم في تحول الانتخابات، وأن المراقبة الانتخابية ليست إلا عاملاً واحداً منها. ورغم ذلك فالنتائج تتوافق بصورة مذهلة، سواء عبر الفترة الزمنية أو المناطق المختلفة، مع فرضية أن تعزيز المراقبة الانتخابية يؤدي إلى التغيير الديمقراطي. كما تتسق حقيقة أن الانتخابات التي تتم مراقبتها تؤدي إلى تغيير النظم القائمة على الحكم بشكل أكبر من الانتخابات التي لا تتم مراقبتها، مع فكرة أن المراقبة الانتخابية تساعد على إحداث التغيير الديمقراطي.

١٤١. تطمح العديد من جماعات المراقبة، إلى المساعدة في إحداث تحسن في الانتخابات على المدى الطويل، في البلدان التي تزعم أنها راغبة في التغيير الديمقراطي. وتختلط النتائج في هذا المقام، فنجد باحثًا يقرر أن عمل بعثات المراقبة بصورة متكررة في دولة ما على مدار الزمن، يؤدي إلى تحسن جودة الانتخابات بمرور الوقت، بينما قد يرى باحث آخر أن النتائج تنطبق على وسط وشرق أوروبا، ولكنها لا تنطبق في أماكن أخرى.[٦٨]

١٤٢. بالنسبة لمعظم جماعات المراقبة التي تتحلى بالمهنية والخبرة، يعد النموذج القديم المتمثل في الوصول إلى البلد قبل إجراء الانتخابات بأسبوع، والتركيز على التزوير في يوم التصويت دون غيره، نموذجاً خاطئًا. فقد تعلم أفضل المراقبين، أن تزوير الانتخابات عادة ما يتم قبل إجراء الانتخابات بشهور، وربما أعوام، وأن مراقبة الانتخابات لابد أن تبدأ في مرحلة مبكرة من الدورة الانتخابية. كما تبين الأدلة التجريبية أنه منذ عام ٢٠٠٥، عملت أكثر بعثات المراقبة خبرة لفترة أطول كثيرًا مما كانت عليه في أوائل التسعينيات. وقد أيدت منظمات المراقبة الرئيسة إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات الصادر عام ٢٠٠٥، وقواعد السلوك المصاحبة له، والذي حقق الانسجام بين معايير المراقبة. وإن المحصلة النهائية هي أن المراقبين يقدمون الآن معلومات بصورة منتظمة يمكن أن تمكّن الحكومات الديمقراطية والمنظمات الدولية والمنظمات الإقليمية من المشاركة أكثر تبصرًا (وفي وقت مبكر) في العمليات الأساسية التي تضمن نزاهة الانتخابات.

١٤٣. إن التدخل والاهتمام في وقت مبكر كما سبق وأوضحنا، حين يرتبط بالحوافز الإيجابية، غالبا ما يحسِّن من جودة الانتخابات. ويجب أن يكون هذا التدخل المبكر هو القاعدة وليس الاستثناء. وإلى جانب استخدام تقارير ما قبل الانتخابات في اتخاذ الإجراءات المبكرة، يجب أن ترتبط المساعدات طويلة الأمد التي تقدمها الجهات المانحة، ارتباطًا صريحًا بالتوصيات الواردة في تقارير المراقبة الانتخابية، حتى يتم تحقيق تناغم أكبر بين الجهود التي ترمي إلى بناء الحكم الديمقراطي المحلي والذاتي الاستدامة. ويجب أن يصبح وجود حوار داخل البلد في أعقاب الانتخابات، بين جماعات المراقبة الدولية وجماعات المراقبة المحلية والسلطات الانتخابية والجهات الفاعلة السياسية، أمرًا معتادًا في البلدان التي تتم مراقبة الانتخابات فيها. ويجب أن يحدد مثل هذا الحوار مجالات الجهود الإصلاحية، وأن يضع في الاعتبار المساعدات الدولية المحتملة لإجراء هذه الإصلاحات، وأن يحسِّن من الاستعداد المشترك للانتخابات التالية.

١٤٤. يجب أن تتوافق تلك الجهود مع استثمارات كبيرة في بناء القدرات، والمصداقية في المراقبة الانتخابية المحلية. وعلى المدى الطويل، تمثل الجهات الفاعلة المحلية المكون الحرج للانتخابات النزيهة. وكما بيّنا في الفصل الثالث، راقبت جماعات المواطنين غير المنتمية حزبيًا الانتخابات بنجاح في أكثر من ٩٠ دولة، وتسهم غالبا بشكل حاسم في تحقيق الانتخابات النزيهة. وبالتالي، تشكل جماعات المواطنين هذه شبكة عالمية واعدة من المراقبين المحليين، تتبادل بشكل منتظم أفضل الممارسات، وتناقش استراتيجيات تحقيق أفضل النتائج.

بناء القدرات للحكم الديمقراطي

١٤٥. لابد أن تكون الديمقراطية مملوكة محليًا. ولابد من وجود ناخبين يتسمون بالحيوية والحشد لتحقيق التغيّر الديمقراطي. ولابد من وجود مؤسسات محلية تحترم المعايير الديمقراطية وتمتلك القدرة على تقديم الخدمات.

١٤٦. تستثمر الجهات المانحة الدولية مليارات الدولارات كل عام لبناء القدرات المحلية للحكم الديمقراطي. ورغم حجم تلك الاستثمارات، إلا أنه من الصعب تقييم ما إذا كانت المساعدة فعالة في بناء مثل تلك القدرات. وفي حين يتعلق قدرٌ من هذه الصعوبة بطبيعة المهمة، إلا أن هناك بعض الخطأ من الجهات المانحة والتي تقدم المساعدات وتطور المشروعات وتديرها، والتي لم تعط الأولوية للتقييم، ولم تطبق أفضل ممارسات التقييم في تصميم مشاريعها. وكثيرًا ما يتم تقييم المشروعات استنادًا إلى المخرجات، بدلاً من النتائج. وكثيرًا ما تهدف المشروعات إلى تحسين الإدارة العامة، ويكون ارتباطها بالحكم الديمقراطي وبالعمليات السياسية المطلوبة لعمله قليلاً أو معدومًا.

١٤٧. يتطلب بناء القدرة على الحكم الديمقراطي المشورة الفنية والحوافز السياسية. وعادة ما تختزل المساعدة الدولية في تقديم الإصلاحات الفنية للمشاكل السياسية، ولكن المشورة الفنية والموارد والابتكارات يمكن أن تكون مكونات أساسية في تحسين نزاهة الانتخابات. ونعطي هنا مثالين هامين: يمكن لأسلوب العد المتوازي للأصوات من قبل منظمات المجتمع المدني المستقلة والأحزاب السياسية أن يزيد من الثقة في النتائج، وأن يحد من عدم الاستقرار الذي يمكن أن يلي الانتخابات. ويمكن للحملات المجتمعية ضد العنف ، وتنمية الرصد المنهجي للعنف، وشبكات الإنذار المبكر، واستخدام بلاغات المواطنين عن طريق الخطوط المباشرة والمواقع الالكترونية، إضافة إلى المعلومات المحققة من المراقبين المدربين، أن تحد من تأثير العنف الانتخابي وأن تمنع وقوعه.

١٤٨. إن المساعدة الدولية قاصرة عن التعامل مع الجوانب السياسية لبناء القدرات الديمقراطية. وعادة ما تحقق المشروعات أقل من المتوقع، ليس بسبب فشل مصممي المشروعات، ولكن بسبب قلة الحوافز التي قد تدفع الحكومات الوطنية والزعماء المحليين لتجاوز التغييرات الشكلية، واعتناق روح الديمقراطية الكامنة وراء تلك المشروعات بشكل كامل. وبنفس المعدل، لا تقدم الحكومات المانحة الدعم السياسي والتشجيع والحوافز للحكومات الوطنية لكي تطبق تلك التغييرات. ونعني بهذا، أن الجهات المانحة تفشل عادة في منح الرعاية السياسية التي تسهل من التطبيق الناجح. ويجب أن تتجاوز المساعدة الدولية المشورة الفنية وأن تنشئ حوافز سياسية للتطبيق.

١٤٩. لابد أن تتكيف المساعدة أيضًا مع التحديات الجديدة التي تواجه الحكم الديمقراطي. فمثلاً، تحتاج الجهات المانحة الدولية إلى أن تضع في اعتبارها متطلبات هيئات إدارة الانتخابات للتعامل مع أية تحديات جديدة، مثل الرقابة على التمويل العام والخاص للأحزاب والحملات الانتخابية، ووضع الضوابط التي تحكم وسائل الإعلام والدعاية السياسية، وضمان تحقيق الشفافية والمساءلة في المبتكرات التكنولوجية.

الحوار بين مصر وإندونيسيا بخصوص التحول الديمقراطي

افتتحت إندونيسيا منتدى بالي للديمقراطية (BDF) في عام ٢٠٠٨، والذي يجمع ممثلين من المنطقة وخارجها، لرعاية الحوار والخروج بأفكار حول الديمقراطية في آسيا. وكمنتدى يجمع بين الحكومات، زاد عدد المشاركين فيه من ٤٢ دولة في عامه الأول إلى ٨٠ دولة في عام ٢٠١١، إضافة إلى جماعات مثل رابطة أمم جنوب شرق آسيا والاتحاد الأوروبي والأمم المتحدة. وقد أصبح منتدى بالي للديمقراطية علامة على التزام إندونيسيا الحقيقي بتعزيز القيم الديمقراطية في آسيا.

ويعد الحوار بين مصر وإندونيسيا بخصوص التحول الديمقراطي أحد المظاهر القوية لهذا الالتزام، وهو عبارة عن سلسلة من ورش العمل، نظمها معهد السلام والديمقراطية في بالي، لتبادل الخبرات حول تحول إندونيسيا إلى الديمقراطية مع القادة والناشطين المصريين. وكانت ورش العمل هذه بمثابة منتدى للنقاش حول موضوعات مثل حرية الإعلام، والإدارة الانتخابية، والعدالة الانتقالية، ودور المؤسسة العسكرية في السياسة الديمقراطية، ودور الإسلام في الديمقراطية.[٦٩]

ويعد منتدى بالي للديمقراطية أحد الأمثلة على الإمكانية المتنامية لوجود نوع جديد من المشاركة الدولية في تعزيز نزاهة الانتخابات والديمقراطية. ويمكن أن تلعب النظم الديمقراطية الناشئة والمتماسكة مثل إندونيسيا، دورًا أبرز في هذا المجال، وهي تقوم بذلك بصورة متزايدة.

١٥٠. هناك توجه دولي في بناء القدرات يبعث على القلق، وهو تشجيع تبني التقنيات الانتخابية التي يفوق سعرها ما يتوقع أن تستطيع الحكومات الوفاء به على المدى البعيد، مما يؤدي إلى الاعتماد على البائعين الدوليين في تشغيل تلك التقنيات والعمليات الحرجة والتحكم فيها. وتغيب عن الكثير من المساعدة الرامية إلى بناء القدرات، حقيقة أن بناء القدرات المحلية يؤدي إلى قلة الاعتماد على المساعدة الدولية. ويجب أن تهدف جميع المساعدات إلى تحقيق الملكية المحلية واستدامتها. ورغم أن المساعدة الديمقراطية هي هدف بعيد الأمد، إلا أنها ينبغي ألا تؤدي إلى الاعتماد على التدخل الدولي والرقابة الدولية. ويجب أن تكون المساعدة مستدامة ومناسبة تكنولوجيًا وذات تكلفة مجدية، مع الاهتمام بتحديد مؤشرات تنتهي عندها المساعدة الدولية.

التغلب على عدم الترابط الاستراتيجي في المساعدة الديمقراطية

١٥١. تعاني المساعدة الديمقراطية، في الصورة التي تصمم وتنفذ بها اليوم، من نوعين من عدم الترابط. أولهما، أن الداعمين الدوليين للديمقراطية يختلفون بشأن اولويات واستراتيجيات مساعدة النظم الديمقراطية وتعزيز الانتخابات النزيهة. وثانيهما، أن المساعدة الديمقراطية عادة ما تأتي في المرتبة الثانية بعد التنمية والمساعدة الأمنية. ويحول النوع الأول من عدم الترابط دون الاستخدام الأمثل للموارد المحدودة، بينما يعني النوع الثاني وجود برامج عمل واهتمامات أخرى للجهات المانحة، عادة ما تعرقل المساعدة الديمقراطية.

١٥٢. هناك استراتيجية لتعزيز نزاهة الانتخابات وحمايتها يمكنها أن تتغلب على كلتا المشكلتين. ولهذه الاستراتيجية عدة أبعاد:

١٥٣. أولاً، يجب أن تولي الجهات المانحة الأولوية لمساعدة الحكومات والمواطنين على التغلب على التحديات الخمسة الأساسية التي تواجه الانتخابات النزيهة والتي تناولها هذا التقرير، وهي: بناء سيادة القانون؛ وإنشاء هيئات مهنية ومتمكنة ومستقلة لإدارة الانتخابات، تُجري انتخابات تتحلى بالشفافية، وتحظى بالثقة الشعبية؛ وبناء الديمقراطية كنظام أمني متبادل عن طريق التقليل من فرص حصد الفائز لجميع المكاسب؛ ودعم المعارضة والأحزاب السياسية؛ وإزالة العوائق التي تحول دون المشاركة المتساوية؛ والتحكم في التمويل السياسي.

١٥٤. ثانياً، يجب أن تساعد الجهات المانحة في بناء قدرات المواطنين المحليين على الرصد ووضع التقارير وتقييم انتخاباتهم بأنفسهم. ولكي تصبح الديمقراطية مستدامة ذاتياً، يجب أن تكون المراقبة المحلية للانتخابات مكمّلة للمراقبة الدولية – وأن تحل محلها في النهاية.

١٥٥. ثالثاً، لابد أن يكون هناك استخدام استراتيجي أفضل لتقارير مراقبي الانتخابات، سواء الدوليين أو المحليين، لتحسين نزاهة الانتخابات على المدى البعيد. ويجب أن تستخدم الحكومات المانحة تقارير المراقبين في المرحلة التي تسبق الانتخابات، للمشاركة مع الحكومات والمجتمع المدني قبل أن تبدأ انتخابات تكتنفها المشكلات. وفي المرحلة التالية للانتخابات، يجب أن يصبح تقييم المراقبين الدوليين والمحليين والمجتمع المدني والجهات المانحة والحكومات لأدائهم إجراءً روتينيًا، وأن يضعوا المقاييس والأولويات لزيادة نزاهة الانتخابات في التصويت المقبل.

١٥٦. رابعاً، لكي ينجح هذا النهج، سيتحتم على الجهات المانحة تغيير نهجها تجاه تمويل الأنشطة الانتخابية، والذي يميل للازدهار الذي يعقبه الكساد – حيث تنفق مبالغ طائلة قرب يوم الانتخابات، ثم لا يُنفق قبلها ولا بعدها إلا النزر اليسير. ويتطلب النهج المعروض هنا إنفاق الجهات المانحة أكثر خارج سنوات الانتخابات، لتقوية هيئات إدارة الانتخابات وتثقيف الناخبين، وإصلاح العملية الانتخابية وغيرها من الأنشطة طويلة الأمد، التي يمكن أن تحقق المساواة في الملعب الانتخابي، وتنفق أقل على الانتخابات ذاتها.

١٥٧. خامساً، سوف تحتاج الجهات المانحة إلى تفهم الحقيقة الحاسمة، وهي أن الانتخابات جزء من العملية السياسية الأكثر اتساعًا، ومن نسيج المجتمع، ولابد أن تُمحّص وأن تخضع للمساءلة. وبدون عملية سياسية ديمقراطية تسبق الانتخابات وتليها، لن تكون هناك انتخابات نزيهة، أوعلاقة ديمقراطية بين المواطنين وحكوماتهم. وفي حين أن هناك دوراً يمكن أن تلعبه المساعدة الفنية في تعزيز نزاهة الانتخابات وحمايتها، فإن هذا لا يعد بديلاً عن الاهتمام السياسي والمشاركة السياسية. ولابد من أن تكون تقنية الديمقراطية مصحوبة بدبلوماسية تدعو للديمقراطية. ولا يجب أن يتم ذلك بعنف، بل يفضل أن يتم برفق. وتأتي أهم المساعدات في بناء القدرة على الحكم الديمقراطي عن طريق التحاور وتبادل الخبرات. وأحد أهم التطورات في هذا الشأن هو استعداد النظم الديمقراطية الجديدة – والتي تواجه العديد منها تحديات لا تواجهها النظم الديمقراطية التقليدية، مثل الفقر والانقسامات الاجتماعية، والاستقطاب العرقي والديني، والتدخل العسكري في الحياة السياسية – لتبادل الدروس المستفادة مع بعضها البعض، مع إيضاح أن نزاهة الانتخابات أمرٌ لازم للشرعية الديمقراطية.

١٥٨. سادساً، لابد من سعي الجهات المانحة للتغلب على عدم الترابط في المساعدات التي تقدمها، والتي تعامل فيها المساعدة الديمقراطية والمساعدة التنموية والتعاون الأمني كأنشطة منفصلة. فلابد من الربط بين الديمقراطية والأمن والتنمية. حيث تؤثر السياسات الدولية للأمن والتنمية على فرص تقوية نزاهة الانتخابات وغيرها من أوجه الديمقراطية. وكثيرًا ما تتخذ المساعدة التنموية والأمنية أشكالاً تقوض العمليات الديمقراطية.

١٥٩. سابعاً، هناك حاجة لإجراء تغييرات في المساعدة التنموية الدولية والتعاون الأمني الدولي؛ وبصفة خاصة، يجب أن يعامل دعم الانتخابات النزيهة، وقدرة المؤسسات التي تؤدي إلى إمكانية إجراء مثل هذه الانتخابات، على أنه مكمّل للدعم التنموي والأمني. وسوف يتطلب هذا إطارًا تهتم فيه التنمية بالحريات الأساسية والحقوق السياسية وتمكين المواطنين – وليس هناك ضمان للأمن أقوى من الحكم الديمقراطي.

١٦٠. ثامناً، في مثل هذا الإطار، يجب أن تسهم التنمية في بناء التعددية السياسية، إضافة إلى أنماط الحكم الديمقراطي والثقافة السياسية التي تحد من المخاطر في الانتخابات. ويعطي قدر كبير من المساعدة التنموية الدولية اليوم أفضلية للسلطة التنفيذية للحكومة. كما أن دعم المجتمع المدني، إذا لم يتعامل بحساسية مع عدم المساواة السياسية والاقتصادية في المجتمعات، يمكن أن يؤدي إلى تفاقم عدم الاتزان السياسي في العملية الديمقراطية. ويجب أن تعطي الجهات المانحة والدول المشاركة، أولوية لتعزيز العديد من الجهات الفاعلة السياسية المشاركة في العملية الديمقراطية في البلاد، بما في ذلك البرلمانات والأحزاب السياسية المعارضة، والحكومة والإعلام المستقل، وهيئات إدارة الانتخابات المستقلة.

١٦١. تاسعاً، يحتاج التعاون الأمني الدولي إلى إعطاء المزيد من الاهتمام للسياسات والبرامج التي تقوي نزاهة الانتخابات. ويجب على المساعدات والشراكات الأمنية أن تقدر التعددية السياسية وسيادة القانون وترعاهما، لدورهما في استدامة الاستقرار والديمقراطية على المدى الطويل. وترتبط الانتخابات المزورة بالعنف الأهلي وعدم الاستقرار، وتعرض الأمن الإنساني للخطر. وإذا كانت الأحداث السياسية في عامي ٢٠١١ و٢٠١٢ قد أظهرت أي شيء، فقد أوضحت أن الشراكات الأمنية مع الزعماء الذي يحصلون على السلطة عن طريق الانتخابات المزيفة مصيرها إلى زوال. ويبنى الأمن الحقيقي على أساس من الشرعية الديمقراطية.

١٦٢. تتطلب الدول الخارجة من الصراعات اهتمامًا خاصًا في هذا المجال. ويجب على المنظمات الدولية والحكومات المانحة التعامل مع بناء السلام كعملية طويلة الأمد، تتطلب منافسة سياسية مفتوحة لتنظيم الصراع المجتمعي وطرق حله. ويجب ألا تتم التضحية بالمنافسة الديمقراطية على مذبح الاستقرار قصير الأمد. ويتطلب هذا رعاية دولية لاتفاقيات السلام، لكي يتم التعامل بجدية مع مهمة بناء الديمقراطية كنظام أمني متبادل، كما يتطلب الحاجة لصياغة اتفاقيات بين الأطراف المتحاربة في السابق، تحد من سياسة حصول الفائز على جميع المكاسب.

الديمقراطية والانتخابات النزيهة وإطار التنمية فيما بعد عام ٢٠١٥

١٦٣. ونحن ننهي عملنا، بدأت الحكومات والمجتمع المدني بالتفكير في إطار التنمية لما بعد عام ٢٠١٥، حين ينقضي الأجل المحدد لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. ونطالب بأن يقر الإطار الجديد بأهمية الحرية والمساواة السياسية للتنمية، وأن يركز على حاجة الشعوب في كل مكان للمشاركة في القرارات السياسية التي تؤثر فيهم. وقد أنجزت النظم الديمقراطية الجديدة قدرًا هامًا من هذا العمل، تقودها منغوليا، والتي شعرت بأن الأهداف الإنمائية الأصلية للألفية قد تجاهلت أهمية الديمقراطية كمحور للتنمية، وأنشأت هدفًا إنمائيًا تاسعًا للألفية، يركز على حقوق الإنسان والحكم الديمقراطي ومحاربة الفساد.

١٦٤. في هذا الإطار، تمثل الانتخابات النزيهة المقياس والأداة في نفس الوقت. فالانتخابات النزيهة هي أفضل ضمان للحرية والمساواة السياسية والمساءلة الديمقراطية. ويمكن أن يمثل برنامج تحقيق الانتخابات النزيهة – بتركيزه على الشمول والشفافية والمساءلة – عاملاً حافزًا للوصول إلى نظام أفضل للحكم، وحقوقًا أكثر استدامة، والمزيد من الأمن والتنمية البشرية.

الفصل الخامس:
التوصيات

توصيات على المستوى الوطني:

١. لتعزيز نزاهة الانتخابات وحمايتها، يجب على الحكومات أن تقوم بما يلي:

- بناء سيادة القانون لضمان تمتع المواطنين، بمن فيهم من المنافسين السياسيين والمعارضين، بإصلاحات قانونية تتيح لهم ممارسة حقوقهم الانتخابية.
- إنشاء هيئات إدارة انتخابية مهنية وذات كفاءة ولها حرية التصرف الكامل في العمل، بما في ذلك ضمان قدرتها على الحصول على التمويل اللازم في الوقت المناسب لإجراء الانتخابات، وتمتعها بالولاية التي تتيح لها تنظيم انتخابات شفافة وتحظى بثقة الشعب.
- تطوير المؤسسات والإجراءات والشبكات التي تحد من العنف الانتخابي، وعند فشل جهود الحد من العنف، يجب أن يخضع مرتكبوه للمساءلة.
- إصلاح الأنظمة الانتخابية وتصميمها، وانتهاج سياسات تقلل من سياسة حصول الفائز على جميع المكاسب؛
- إزالة الحواجز التي تحول دون مشاركة النساء والشباب والأقليات والمعاقين، والمجموعات التي تعاني من التهميش عادةً، واتخاذ خطوات جادة لتعزيز قيادة النساء، وتعزيز مشاركتهن على نطاق واسع، بما في ذلك الاستخدام الحصيف لحصص (الكوتا) الانتخابية.
- التحكم في التمويل السياسي عن طريق وضع ضوابط للتبرعات والإنفاق، وتوفير التمويل العام للحملات السياسية، وتحقيق الإفصاح والشفافية فيما يتعلق بالتبرعات والنفقات، وفرض الجزاءات والعقوبات على المخالفين.

٢. يجب أن تراقب المنظمات المدنية أداء الحكومات فيما يتعلق بمواجهة تحدي نزاهة الانتخابات، عبر مراقبة الانتخابات بصورة محايدة ومنهجية، وطبقًا للمبادئ الدولية، وعبر اتخاذ إجراءات مدنية لمنع العنف الانتخابي، ومراقبة مدى خضوع وسائل الإعلام للمساءلة والتعددية والاستقلال، ومطالبة الأحزاب السياسية بالاستجابة لمطالب المواطنين.

توصيات لتحسين العمل الوطني عن طريق تمكين المواطنين والشراكات عبر الحدود الوطنية

٣. يجب أن يلتزم مراقبو الانتخابات من المواطنين بالمعايير العالمية لمراقبة الانتخابات المحليين، مع الشبكة العالمية لمراقبي الانتخابات المحليين، وأن يلتزموا بالإعلان العالمي للمبادئ وقواعد السلوك. ويجب أن تستثمر الجهات المانحة في بناء قدرات مراقبة الانتخابات المحلية ومصداقيتها، ودعم الشبكة العالمية وأعضائها.

٤. يجب أن تنضم الحكومات إلى الدول ذات الفكر المماثل، وأن تدخل في شراكة مع منظمات المجتمع المدني في ذات الدولة، لتبني التزامات محددة فيما يختص بنزاهة الانتخابات وتمويلها، وحماية حرية الإعلام عن طريق الشراكة الحكومية المنفتحة، وهي مبادرة دولية تحض الحكومات على تحسين أدائها فيما يتعلق بالشفافية والمساءلة والشمول.

٥. يجب أن تنظم هيئات الإدارة الانتخابية وأن تضع عملية تقييم عالمية لتقييم هيئات الإدارة الانتخابية، وإعطائها درجة طبقًا لمدى احترافيتها واستقلالها وكفاءتها، إضافة إلى وضع إعلان تطوعي عن المبادئ وقواعد السلوك لإدارة الانتخابات النزيهة.

٦. يجب أن تنشئ المؤسسات والجهات المهتمة بالديمقراطية وتموِّل منظمة جديدة من منظمات المجتمع المدني، تتخطى الحدود الوطنية، وتكرِّس جهودها لجذب انتباه العالم إلى الدول التي تنجح أو تفشل في تنظيم انتخابات نزيهة. ويمكن أن تمثِّل مثل هذه المنظمة، التي يمكن أن تحمل اسم 'المنظمة العالمية لنزاهة الانتخابات'، ما تمثله منظمة الشفافية الدولية بالنسبة للفساد. وسوف تملأ فراغًا أساسيًا يتطلب المساعدة في تعزيز المساءلة فيما يخص المسائل الانتخابية، وذلك عن طريق توفير المعلومات، والتحليل، وغيره من السبل التي تزيد من الضغط القانوني على الحكومات التي تقصر في إجراء الانتخابات النزيهة.

التوصيات على المستوى العالمي

٧. يجب أن تضع الجهات المانحة أولويات لأنشطة التمويل، كما هو موضح في هذا التقرير، لتعزيز الانتخابات النزيهة وحمايتها، بإعطاء الأولوية لمساعدة الدول على التغلب على التحديات التي تحول بينها وبين إجراء انتخابات نزيهة، والاستثمار في بناء القدرة والكفاءة على مراقبة الانتخابات محليًا.

٨. يجب جذب الأنظار دوليًا وإقليميًا على أعلى مستوى نحو التهديد المتنامي للديمقراطية، الذي يمثله تمويل الحملات السياسية والأحزاب والمرشحين، عن طريق الجريمة المنظمة التي تتخطى الحدود الوطنية، كما يجب اتخاذ الإجراءات المناسبة حيال هذا التهديد.

٩. يجب أن تحمي الحكومات الديمقراطية والمنظمات الإقليمية والمنظمات الدولية نزاهة الانتخابات قبل إجرائها. ولابد من أن تكون للقيام بذلك، أكثر إيجابية ومشاركة في جميع مراحل الدورة الانتخابية في البلدان التي تشوب انتخاباتها المشكلات. وعند الحاجة للوساطة، يجب القيام بها قبل التصويت بوقتٍ كافٍ، ويجب أن تهدف الوساطة في المجتمعات المنقسمة، إلى ألا تثمر الانتخابات عن نتائج تؤدي إلى حصول الفائز علىٍ جميع المكاسب. ويجب ألا تركز المتابعة على التحسينات الفنية في الانتخابات فحسب، بل يجب أن تسعى لإقامة الحوار، وتحقيق مشاركة المواطنين المطلوبة في العملية السياسية الديمقراطية التي تحتاجها الانتخابات النزيهة وتعمل على خلقها.

١٠. يجب على المنظمات الإقليمية أن تحدد وتعلن 'خطوطها الحمراء' بوضوح: منع الممارسات الانتخابية غير السليمة والشائنة والتي يمكن أن تواجه – عند القيام بها– العقوبات والإدانة متعددة الأطراف. ويجب أن تتخذ هذه المنظمات بعد ذلك إجراءات عند تخطي هذه الخطوط الحمراء.

١١. يجب أن ترتبط مساعدة الجهات المانحة على المدى الطويل بوضوح بالتوصيات التي يصدرها مراقبو الانتخابات، بدءًا من بداية الدورة الانتخابية، وليس قبل موعد الانتخابات الجديدة بقليل. ويجب أن يصبح من المعتاد إجراء حوار داخل البلاد بعد الانتخابات، بين جماعات مراقبة الانتخابات المحلية والدولية وبين السلطات الانتخابية والجهات الفاعلة السياسية، للتعرف على النواحي التي تتطلب جهودًا إصلاحية، ووضع إمكانية المساعدة الدولية في الاعتبار فيما يختص بهذه الإصلاحات، وتحسين الاستعداد للانتخابات التالية. ويمكن عندئذ أن تشكل الرقابة الانتخابية التالية والتوصيات المنقحة، أساسًا لإجراء التغيرات في استراتيجيات المساعدة لضمان احترام المبادئ الأساسية لنزاهة الانتخابات.

١٢. يجب على الجهات المانحة تحقيق التكامل بصورة أفضل بين الديمقراطية ونزاهة الانتخابات من جهة، وبين المساعدة التنموية والأمنية من جهة أخرى. ويجب أن تساهم التنمية في بناء التعددية السياسية، إضافة إلى أنماط الحكم الديمقراطي والثقافة السياسية، التي تحد من مخاطر الانتخابات في البيئات غير الآمنة. ويجب على الجهات المانحة والدول المشاركة أن تعطي أولوية لتقوية الفاعلين السياسيين من جميع الأطياف، والمنخرطين في العملية الديمقراطية في البلاد، بما في ذلك البرلمان والأحزاب السياسية، سواء كانت في المعارضة أو في الحكومة، والإعلام المستقل، وهيئات الإدارة الانتخابية المستقلة. ويجب على التعاون الأمني الدولي أن يولي عناية أكبر بكثير، للسياسات والبرامج التي ترعى التعددية السياسية والمنافسة، حتى يمكن الحفاظ على الاستقرار والديمقراطية على المدى البعيد.

١٣. أثناء قيام الحكومات والمنظمات الدولية والمجتمع المدني بدراسة الإطار التنموي لما بعد عام ٢٠١٥، يجب إعطاء أولوية أكثر للحرية السياسية، بصفتها لبنة من لبنات التنمية، وللحاجة لتوسيع المجال كثيرًا أمام الشعوب في كل مكان، وتوفير القدرة لها للمشاركة في القرارات السياسية التي تؤثر عليها. ويجب ان يتضمن إطار ما بعد عام ٢٠١٥، برامج وأهداف محددة لتحقيق الانتخابات النزيهة، مع التأكيد على مبادئ الشمول والشفافية والمساءلة.

الهوامش

١ مونتي ج. مارشال وبنيامين ر. كول *Global Report 2011: Conflict, Governance, and State Fragility* (التقرير العالمي ٢٠١١: الصراعات والحكم وهشاشة الدولة) (فيينا، فيرجينيا: مركز السلام النظامي، ٢٠١١). هذا التقرير إصدار سنوي للباحثين وثيق الصلة بمشروع نظم الحكم (Polity) والذي يقيم كل نظام وفق مقياس من ٢٠ درجة، بدءًا من النظم المستبدة وحتى الديمقراطية.

٢ سوزان هايد *The Pseudo-Democrat's Dilemma: Why Elections Became an International Norm* (معضلة أشباه الديمقراطيين: لماذا أصبحت الانتخابات معيارًا عالميًا) (إيثاكا، نيويورك: مطابع جامعة كورنل ٢٠١١).

٣ جميع تعاريف كلمة النزاهة مستقاة من معجم Webster's New World Dictionary.

٤ كارولين فان هام
'Clean Elections, Good Governments? Electoral Fraud and Accountability in Third Wave Regimes'
(الانتخابات النظيفة، والحكومات الجيدة؟ التزوير الانتخابي والمساءلة في أنظمة الموجة الثالثة) ورقة بحثية مقدمة في ورشة عمل "التحديات الدولية التي تواجه نزاهة الانتخابات"، في المؤتمر الدولي لجمعية العلوم السياسية الدولية. مدريد، ٧ تموز/يوليو ٢٠١٢.

٥ كلوديو فيراز وفريدريكو فينان
'Electoral Accountability and Corruption: Evidence from the Audits of Local Governments'
(المساءلة الانتخابية والفساد: أدلة من مراجعات الحكومات المحلية) مجلة *American Economic Review* العدد ١٠١ (حزيران/يونيو ٢٠١١) ص ١٢٧٤-١٣١١.

٦ توماس فوجيوارا
'Voting Technology, Political Responsiveness, and Infant Health'
(تقنية التصويت والاستجابة السياسية وصحة الأطفال)، ورقة بحثية غير منشورة (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠).

٧ بنيامين أ. أولكين
'Direct Democracy and Local Public Goods: Evidence from a Field Experiment in Indonesia'
(الديمقراطية المباشرة والمنافع العامة المحلية: أدلة من تجربة ميدانية في إندونيسيا) مجلة *American Political Science Review*، العدد ١٠٤ (٢٠١٠) ص ٢٤٣-٦٧.

٨ آيلا م. ماتانوك
International Insurance: Why Militant Groups and Governments Compete with Ballots Instead of Bullets
(التأمين الدولي: لماذا تتنافس الجماعات المسلحة والحكومات ببطاقات الاقتراع بدلا من الرصاص) رسالة دكتوراه، جامعة ستانفورد (٢٠١٢).

٩ روبرت داهل *Polyarchy* (الدولة التعددية) (نيوهيفن: مطابع جامعة ييل، ١٩٧١).

١٠ جاك نايت وجيمس جونسون، *The Priority of Democracy* (أولوية الديمقراطية) (برينستون: مطابع جامعة برينستون ٢٠١١).

١١ جان-ماري بالاند وكارل أوفه موين وجيمس أ. روبينسون 'Governance and Development' (الحكم والتنمية). في كتاب: داني رودريك ومارك روزنبرج (محرران) *Handbook of Development Economics* (مرجع التنمية الاقتصادية) المجلد الخامس (٢٠١٠) ص ٤٥٩٧-٦٥٦. انظر أيضًا دارون أسيموغلو وجيمس روبنسون *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty* (لماذا تفشل الأمم: أصول السلطة والرخاء والفقر) (نيويورك، نيويورك: كراون للنشر، ٢٠١٢).

١٢ إيمي ألكسندر ورونالد ف. إنجلهارت وكريستيان ويلتزيل 'Measuring Effective Democracy: A Defense'
(قياس الديمقراطية الفعالة: دفاع) منشورة في مجلة *International Political Science Review*، ١/٣٣ (٢٠١٢) ص ٤١-٦٢.

١٣ انظر باتريك ميرول
'Human Rights: the Basis for Inclusiveness, Transparency, Accountability and Public Confidence in Elections'
(حقوق الإنسان: أسس الشمول والشفافية والمساءلة والثقة الشعبية في الانتخابات) منشورة في كتاب جون هاردين يانج (محرر)
International Election Principles: Democracy and the Rule of Law
(مبادئ الانتخابات الدولية: الديمقراطية وسيادة القانون) (شيكاغو: نقابة المحامين الأمريكية، ٢٠٠٩) ص ٣-٣٩.

١٤ مارجريت ليفي وبراد إيبرلي
'Principled Principals in the Founding Moments of the Rule of Law'
(القادة ذوو المبادئ في لحظات تأسيس سيادة القانون) في كتاب: جيمس هكمان وروبرت ل. نيلسو ولي كاباتينغان (محررون) *Global Perspectives on the Rule of Law* (رؤى عالمية حول سيادة القانون) (لندن: روتليدج، ٢٠١٠) ص ١٩٢-٢٠٩.

١٥ لجنة المراجعة المستقلة، *Report of the Independent Review Commission on the General Elections held in Kenya on 27 December* ٢٠٠٧، ٢٠٠٧ (تقرير لجنة المراجعة المستقلة بخصوص الانتخابات العامة التي أجريت في كينيا في ٢٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٧) (نيروبي: لجنة المراجعة المستقلة، ١٧ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨).

١٦ المرجع السابق.

١٧ لوكاس إيزاكاروف،

'Keeping the Peace in a Tense Election: Ghana, 2008'

(حفظ السلام في انتخابات متوترة: غانا ٢٠٠٨) منشورة في *Innovations for Successful Societies*، جامعة برينستون (كانون الثاني/يناير ٢٠١٠)

١٨ سوزان هايد ونيكولاي مارينوف

'Which Elections Can Be Lost?'

(ما هي الانتخابات التي يمكن أن تخسر ؟) مخطوطة من جامعة ييل (٢٠١١). مجموعة بيانات NELDA متاحة من خلال الرابط :

http://hyde.research.yale.edu/nelda

انظر أيضًا ليوناردو أريولا وتشيلسا جونسون

'Election Violence in Democratizing States'

(العنف الانتخابي في الدول المتحولة للديمقراطية)، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر السنوي لرابطة العلوم السياسية الأمريكية. سياتل واشنطن، أيلول/سبتمبر ٢٠١١. تستخدم كلٌ من مجموعة بيانات NELDA وأريولا وجونسون مقاييس مختلفة للعنف عبر الفترات الزمنية (١٩٦٠-٢٠٠٦ و١٩٨٥-٢٠٠٥ على الترتيب) ولكن يستنتج كل منهما أن حوالي ٢٠ في المائة من الانتخابات تشهد أعمال عنف، إضافة إلى ذلك، أظهرت دراسة أجرتها الأمم المتحدة في عام ٢٠١٠ أن حوالي ٢٠ في المائة من الانتخابات التي أجريت في شتى أنحاء العالم عام ٢٠٠٨، شهدت عنفًا انتخابيًا أدى إلى الوفاة. انظر: فيليب ألستون،

Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions: Addendum on Election-Related Violence and Killings

(تقرير المقرر الخاص المعني بعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء والعاجلة والعشوائية: ملحق خاص للعنف والقتل المتعلق بالانتخابات) مقدم لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، الجلسة الرابعة عشر، المادة ٣ في جدول الأعمال (٢١ أيار/مايو ٢٠١٠).

١٩ انظر شولا أوموتولا

'Explaining Electoral Violence in Africa's "New" Democracies'

(تفسير العنف الانتخابي في النظم الديمقراطية "الجديدة" في أفريقيا) منشورة في

African Journal of Conflict Resolution ٣/١٠ (٢٠٠٨) ص ٥١-٧٣؛ الوفيات المقدرة من منظمة هيومان رايتس ووتش "أدى العنف الذي أعقب الانتخابات إلى مقتل ٨٠٠ شخص"، ١٧ أيار/مايو ٢٠١١ متاحة من خلال الرابط

http://www.hrw.org/news/2011/05/16/nigeria-post-election-violence-killed-800

٢٠ انظر: سيلفستر أوديون أخاين

'Nigeria's 2011 Elections: The "Crippled Giant" Learns to Walk?'

(انتخابات نيجيريا ٢٠١١: "العملاق المعوق" يتعلم المشي؟) منشور في مجلة *African Affairs*، ١١٠/٤٤١ (٢٠١١) ص ٦٤٩-٥٥.

٢١ انظر: أخاين ومنظمة هيومان رايتس ووتش.

٢٢ انظر: منظمة هيومان رايتس ووتش ومجموعة الأزمات الدولية 'Lessons from Nigeria's 2011 Elections' (الدروس المستفادة من انتخابات نيجيريا ٢٠١١) منشورة في Africa Briefing العدد ٨١، ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ متاح من خلال الرابط http://www.crisisgroup.org/en/regions/africa/west-africa/nigeria/B81%20Lessons%20from%20Nigerias%202011%20Elections.aspx

٢٣ إليزابيث ج. وود

'Challenges to Political Democracy in El Salvador'

(التحولات التي تواجه الديمقراطية السياسية في السلفادور) ورقة بحثية معدة لمؤتمر رابطة دراسات أمريكا اللاتينية، واشنطن العاصمة، من ٥ إلى ٨ أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ ص ٥.

٢٤ كريستين هوغلاند وآنا ك. جارستاد وميمي سودربرج كوفاكس

'The Predicament of Elections in War-Torn Societies'

(مأزق الانتخابات في المجتمعات التي تمزقها الحروب)، منشورة في *Democratization*، ٣/١٦ (٢٠٠٩) ص ٥٣٠-٥٧.

٢٥ بنيامين رايلي

'Post-War Elections: Uncertain Turning Points of Transition'

(الانتخابات التي تعقب الحروب: نقاط تحول غامضة أثناء الانتقال)، منشورة في آنا ك. جارستاد وتيموثي د. سيسك (محرران) *From War to Democracy: Dilemmas of Peacebuilding* (من الحرب إلى الديمقراطية: مأزق بناء السلام)، (كامبريدج: مطابع جامعة كامبريدج ٢٠٠٨).

٢٦ باربرا ف. والتر
'Designing Transitions from Civil War: Demobilization, Democratization, and Commitments to Peace'
(تصميم التحول من الحرب الأهلية: نزع السلاح والتحول إلى الديمقراطية والالتزام بالسلام) منشورة في *International Security* ٢٤/١ (١٩٩٩) ص ١٢٧–٥٥.

٢٧ الانتخابات في أوضاع ما بعد الصراع
'Elections in Post-Conflict Situations'
ورقة بحثية مرجعية من إعداد اللجنة العالمية، متاحة من خلال الموقع الالكتروني للجنة.

٢٨ ريخيل بهافناني
'Do Electoral Quotas Work after They Are Withdrawn? Evidence from a Natural Experiment in India'
هل تفيد الحصص الانتخابية بعد سحبها؟ أدلة من تجربة طبيعية في الهند) منشورة في *American Political Science Review* (٢٠٠٩) ١ / ١٠٣ ص ٢٣–٣٥

٢٩ راجابيندرا تشاتوبايهياي وإستر دفلو
'Women as Policy Makers: Evidence From a Randomized Policy Experiment in India'
(النساء كصانعات سياسات: أدلة من تجربة سياسة عشوائية في الهند) منشورة في *Econometrica* ٧٢/٥ (٢٠٠٤) ص ١٤٠٩–٤٣.

٣٠ مشروع إصدار الأحكام
Felony Disenfranchisement: An Annotated Bibliography
(الحرمان الجنائي من الحقوق: قائمة مراجع مع الشرح) (واشنطن العاصمة، آذار/ مارس ٢٠١٢).

٣١ صندوق الرابطة الوطنية لتنمية الأشخاص الملونين للدفاع القانوني والتعليم، *Defending Democracy: Confronting Modern Barriers to Voting Rights in America* (الدفاع عن الديمقراطية: مواجهة العوائق الحديثة التي تحد من حقوق التصويت في أمريكا (نيويورك: الرابطة الوطنية لتنمية الأشخاص الملونين، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١) .

٣٢ ويندي وايسر ولورانس نوردن *Voting Law Changes in 2012* (تغيرات قانون التصويت في ٢٠١٢) (مركز برينان للعدالة، كلية الحقوق بجامعة نيويورك، ٢٠١١).

٣٣ أ. س. بيلينكي ور. س. لارسون 'Voting Queues' (طوابير التصويت) منشورة في *Analytics* (ربيع عام ٢٠٠٨).

٣٤ سبنسر أوفرتون *'Voter Identification'* (التعرف على الناخبين) منشورة في *Michigan Law Review*، ١٠٥ ص ٦٣١–٨٢، (٢٠٠٦–٢٠٠٧).

٣٥ الاتحاد البرلماني الدولي
Is Parliament Open to Women? An Appraisal
(هل البرلمان مفتوح للنساء؟ تقييم) (جنيف: الاتحاد البرلماني الدولي، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٩) متاح من خلال الرابط:
http://www.ipu.org/PDF/publications/wmn09-e.pdf

٣٦ البيانات مجمعة من المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (International IDEA) وهيئة الأمم المتحدة للمرأة *Women, In Pursuit of Justice: Progress of the World's Women* (بحثًا عن العدالة: تقدم النساء في العالم) (٢٠١١).

٣٧ طبقًا لبيانات المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات وهيئة الأمم المتحدة للمرأة.

٣٨ كاس سانستين، طبقًا لما هو مقتبس عنه في نايت وجونسون *The Priority of Democracy*
(أولوية الديمقراطية) ص ٢٤٤.

٣٩ ريخيل بهافناني
'Do Electoral Quotas Work after They Are Withdrawn? Evidence from a Natural Experiment in India'
(هل تفيد الحصص الانتخابية بعد سحبها؟ أدلة من تجربة طبيعية في الهند) منشورة في *American Political Science Review* ١/١٠٣ (٢٠٠٩) ص ٢٣–٣٥؛ ماريا دي باولا وفينسينو سكوبا وروسيتا لومباردو
'Can Gender Quotas Break Down Negative Stereotypes? Evidence From Changes in Electoral Rules'
(هل يمكن لحصص النوع الاجتماعي تحطيم الأنماط الاجتماعية السلبية السائدة؟ أدلة من تغييرات في القواعد الانتخابية) منشورة في Journal of Public Economics، ٩٤/٥–٦ (٢٠١٠) ص ٣٤٤–٥٣. انظر لاكشمي آير وآخرون
'The Power of Political Voice: Women's Political Representation and Crime in India'
(قوة الصوت السياسي: التمثيل السياسي للنساء وعلاقته بالجريمة في الهند) ورقة عمل (٢٠١١) متاحة من خلال الرابط:
http://www.hbs.edu/research/pdf/11-092.pdf

٤٠ درود داهليروب
'Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Results'
(الحصص الانتخابية للنوع الاجتماعي: بين تساوي الفرص وتساوي النتائج) منشورة في *Representation* ٢/٤٣ (٢٠٠٧).

٤١ هنري برادي وسيدني فيربا وكاي شولزمان
'Beyond SES: A Resource Model of Political Participation'
(ما وراء فئة الإدارة العليا: نموذج مبني على الموارد للمشاركة الانتخابية) منشورة في *American Political Science Review* ٢/٨٩ (١٩٩٥) ص ٢٧١-٩٤.

٤٢ منظمة الصحة العالمية والبنك الدولي *World Report on Disability* (التقرير العالمي حول الإعاقة) متاح من خلال الرابط: http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/en/index.html

٤٣ 'The Bill of Electoral Rights for Citizens with Disabilities'
(وثيقة الحقوق الانتخابية للمعوقين) (ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ١٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢) متاحة من خلال الرابط
http://www.idea.int/elections/upload/Final_Bill_of_Rights.pdf

٤٤ كيفين كازاس زامورا
Paying for Democracy: Political Finance and State Funding for Parties
(دفع ثمن للديمقراطية: التمويل السياسي وتمويل الدولة للأحزاب) (مطبوعات ECPR، ٢٠٠٥).

٤٥ لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون
Witness to Truth Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Committee, Appendix 5: Amputations in the Sierra Leone Conflict
(شاهد على الحقيقة: تقرير لجنة الحقيقة والمصالحة في سيراليون، الملحق رقم ٥: عمليات بتر الأعضاء في صراع سيراليون) (٢٠٠٤).

٤٦ المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية
IFES, 'An Action Plan For Electoral Participation of People with Disabilities: Sierra Leone Case Study'
(خطة عمل للمشاركة الانتخابية للمعاقين: دراسة حالة لسيراليون) المجلد الثاني، الورقة البحثية رقم ٤ (تموز/يوليو ٢٠٠١)، متاحة من خلال الرابط
http://www.electionaccess.org/publications/briefings/01_06_SierraLeone.htm

٤٧ كيفين كازاس زامورا 'Dirty Money' (المال القذر) منشورة في *Americas Quarterly* (ربيع عام ٢٠١٠).

٤٨ جيمس كوكاين
'Transnational Threats: The Criminalization of West Africa and the Sahel'
(التهديدات العابرة للحدود الوطنية: تجريم غرب أفريقيا والساحل)، منشورة في *Policy Brief* (واشنطن العاصمة: المركز العالمي للتعاون في مجال مكافحة الإرهاب العالمي، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١).

٤٩ مركز برينان للعدالة
'National Survey: Super PACs, Corruption, and Democracy'
(استطلاع رأي على المستوى الوطني: لجان العمل السياسي العليا والفساد والديمقراطية) متاح من خلال الرابط
http://brennan.3cdn.net/5d2ff3bdfc12b2eb27_pym6b9cdv.pdf

٥٠ المرجع السابق

٥١ المرجع السابق

٥٢ Harper v. Canada (قضية هاربر ضد كندا) (المحامي العام)، [٢٠٠٤] ١ S.C.R. ٨٢٧، ٢٠٠٤ SCC ٣٣.

٥٣ لورنس ليسيغ
Republic Lost: How Money Corrupts Congress-And a Plan to Stop It
(ضياع الجمهورية: كيف يسبب المال فساد الكونغرس – وخطة لإيقاف ذلك) (نيويورك وبوسطن: *Twelve*، ٢٠١١)

٥٤ ماغنوس أوهمان،
'Global Trends in the Regulation of Political Finance'
(الاتجاهات العالمية في مجال وضع الضوابط للتمويل السياسي) ورقة بحثية معدة للمؤتمر المشترك لـ IPSA-ECPR. جامعة ساوباولو، البرازيل ٢٠١١.

٥٥ عالميًا، يرتبط أكثر أنواع حظر التمويل السياسي شيوعًا بموارد الحكومة (لا تشمل التمويل العام الخاضع للتنظيم). المصدر: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات *Political Finance Database* (قاعدة بيانات التمويل السياسي)، (٢٠١٢) متاحة من خلال الرابط:
http://www.idea.int/political-finance/index.cfm

٥٦ المرجع السابق

٥٧ سارة بيرتش، *Electoral Malpractice* (الممارسة الانتخابية الخاطئة) (أكسفورد: مطابع جامعة أكسفورد، ٢٠١١).

٥٨ ليفي وإيبرلي، 'Principled Principals' (القادة ذوو المبادئ).

٥٩ بيرتش، الممارسة الانتخابية الخاطئة

٦٠ ميليسا إيستوك ونيل نيفيت وجلين كوان
The Quick Count and Election Observation: An NDI Handbook for Civic Organizations and Political Parties
(الإحصاء السريع للأصوات ومراقبة الانتخابات: دليل المعهد الديمقراطي الوطني للمنظمات المدنية والأحزاب السياسية) (واشنطن العاصمة: المعهد الديمقراطي الوطني، ٢٠٠٢).

٦١ إيرك بيورنلوند *Beyond Free and Fair: Monitoring Elections and Building Democracy* (ما وراء كونها حرة ونزيهة: مراقبة الانتخابات وبناء الديمقراطية) (واشنطن العاصمة: مطابع مركز وودرو ويلسن، بالتيمور ولندن: جامعة جون هوبكينز، ٢٠٠٤).

٦٢ هناك عملية مشابهة موجودة بالفعل لتقييم هيئات حقوق الإنسان الوطنية طبقًا لمبادئ باريس المتعلقة بالمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وقد أنشأت مبادئ باريس مجموعة من المعايير الخاصة بهيئات حقوق الإنسان الوطنية، ويعد التوافق مع هذه المعايير المطلب الرئيس لإجراءات الاعتماد التي تنظم القدرة على الوصول إلى مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة وغيره من الهيئات. وكانت مبادئ باريس قد وضعت في ورشة العمل الدولية الأولى للمؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، والتي عقدت في باريس في الفترة من ٧ إلى ٩ تشرين الأول/اكتوبر عام ١٩٩١. وقد أقرها مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة بموجب القرار رقم ١٩٩٢/٥٤ لعام ١٩٩٢، كما أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٤٨/١٣٤ لعام ١٩٩٣. ويعد الامتثال لمبادئ باريس المطلب الرئيس لإجراءات الاعتماد التي تنظم حق المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الانضمام لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة وغيره من الهيئات. وهو نظام للمراجعة من قبل الاقران ، تديره لجنة فرعية من اللجنة الدولية للتنسيق بين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

٦٣ آلان وول، وسارة ستاينو ويورام روكامبي وآندرو إليس وأيمن أيوب وكارل دوناس *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook* (أشكال الإدارة الانتخابية: دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات (ستوكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٦).

٦٤ مارك ليونارد،
'The Dark Flip Side of European Technocracy'
(الجانب الأسود من التكنوقراطية الأوروبية) ٣١ أيار/مايو ٢٠١٢.
متاح من خلال الرابط
http://blogs.reuters.com/great-debate/2012/05/31/the-dark-flip-side-of-european-technocracy/

٦٥ يقتبس هذا القسم من
'International Responses to Flawed Elections'
(ردود أفعال دولية على الانتخابات المزورة) ورقة بحثية مرجعية للجنة الدولية، متاحة من خلال الموقع الالكتروني للجنة.

٦٦ تُبنى أكثر عمليات تقييم مراقبة الانتخابات تعقيدًا على مجموعة بيانات شاملة لجميع الانتخابات التي جرت بين ١٩٦٠ و٢٠٠٥. ورغم أن البيانات تنتهي عند عام ٢٠٠٥، عندما حاولت فيه العديد من منظمات المراقبة الدولية وضع أنظمة لأفضل الممارسات لجعل المراقبة أكثر مهنية، إلا أن البيانات تحتوي على استدلالات هامة سواء لأداء المراقبة أو الأنماط التي سادت قبل جهود وضع هذه الانظمة . انظر هايد The Pseudo-Democrat's Dilemma (معضلة أشباه الديمقراطيين)، وجوديث كيلي *Monitoring Democracy* (رصد الديمقراطية) (برينستون: مطابع جامعة برينستون، ٢٠١٢).

٦٧ 'International Election Monitoring and Credible Elections' (المراقبة الدولية للانتخابات والانتخابات ذات المصداقية) وثيقة مرجعية للجنة العالمية، متاحة من خلال الموقع الالكتروني للجنة.

٦٨ كيلي *Monitoring Democracy* (رصد الديمقراطية) ، بيرتش *Electoral Malpractice* (الممارسة الانتخابية الخاطئة).

٦٩ حسن ويرايودا
'Seeds of Democracy in Egypt: Sharing is Caring'
(بذور الديمقراطية في مصر: المشاركة تعني الاهتمام) منشورة في *Strategic Review* ١/١ (آب/اغسطس ٢٠١١) ص ١٤٧-٥٨.

الاختصارات

ASEAN	Association of Southeast Asian Nations	رابطة أمم جنوب شرق آسيا
AU	African Union	الاتحاد الأفريقي
BDF	Bali Democracy Forum	منتدى بالي للديمقراطية
DRC	Democratic Republic of Congo	جمهورية الكونغو الديمقراطية
ECK	Electoral Commission of Kenya	لجنة الانتخابات الكينية
EMB	electoral management body	هيئة إدارة الانتخابات
EU	European Union	الاتحاد الأوروبي
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (El Salvador)	جبهة فارابوندو مارتي للتحرير الوطني
IDP	internally displaced person	شخص مشرد داخليًا
INEC	Independent National Electoral Commission (Nigeria)	لجنة الانتخابات الوطنية المستقلة
ISO	International Organization for Standardization	المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس
MDG	Millennium Development Goal	هدف إنمائي للألفية
NAMFREL	National Citizens Movement for Free Elections (the Philippines)	حركة المواطنين الوطنيين للانتخابات الحرة
OAS	Organization of American States	منظمة الدول الأمريكية
OGP	Open Government Partnership	الشراكة الحكومية المنفتحة
PAC	Political Action Committee (USA)	لجنة العمل السياسي
UN	United Nations	الأمم المتحدة
USA	United States of America	الولايات المتحدة الامريكية

شكر وتقدير

ساهم العديد من الأفراد والمؤسسات في عمل اللجنة العالمية طوال فترة مباحثاتها، وتود اللجنة أن تعبر عن عميق تقديرها وامتنانها لهم، لما قدموه من دعم وإسهامات. كما تتقدم اللجنة بوافر الشكر للدول الأعضاء السبع والعشرين في المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، لما قدمته من دعم سياسي ومالي هام لأنشطة اللجنة. كما تلقت اللجنة دعمًا ماليًا إضافيًا من حكومات أستراليا وهولندا والنرويج. كما أسهم في هذه المبادرة التمويل الذي قدمه السيد هاروشيسا هاندا، رئيس مجلس إدارة مؤسسة الدعم العالمي للتنمية، والتمويل الذي قدمته مؤسسة كوفي آنان.

وقد أدار مدير اللجنة ستيفن ستيدمان، البحوث الموضوعية الخاصة بها، وقد حصل على زمالة فريمان سبوغلي البارزة في مركز الديمقراطية والتنمية وسيادة القانون في جامعة ستانفورد. وساهم فريق من الباحثين في جامعة ستانفورد في مجالات هامة من جدول الأعمال البحثي للجنة، وهو يتألف من: آندريا آبل، وكاثرين أوبري-هورفاث، وكارا داوني، وليكسي فروش، ووليام غاليري، وكيري كريمر، وميليسيا لي، وسامانثا ماسكي، وكينيدي أوبالو، وبرينا باول، ولورين برازر.

وقد استضافت المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات الامانة العامة للجنة العالمية لدعم جميع أعمالها. وأدارها زاكاري آلبرن، وضمت بين أعضائها تيريز آرنيوينغ، وألبرتو جيفارا كاسترو، وروزينا إسماعيل-كلارك، وفاليريا فيرزي. وجرى التنسيق عن كثب بين مدير اللجنة وأعضاء الامانة العامة ومكتب رئيس المؤسسة الذي يضم روث ماكوي، وكارلوس أوليفر كروز، وكاثرين كيرك.

وقد قدم كلٌ من بريغاليا بام، وجوديث كيلي، وريتشارد ينغز عروضًا موجزة، استفاد منها أعضاء اللجنة. كما استفاد أعضاء الفريق البحثي من تعليقات الباحثين، والممارسين الميدانيين في مجالات الانتخابات والديمقراطية والأمن، وممّا أسدوه من معونة، وهم: ليوناردو آريولا، وسارة بيرتش، ودون برانكوتي، وميشيل براون، وسارة بوش، ومايكل كالين، ودانيلا دونو، وثاد دانينغ، وآندرو إليس، وجيمس فيرون، وإلين فالغويرا، وسوزان هايد، وآدريان لوبا، وستيفن ليفيتسكي، ونيكولاي مارينوف، وباتريك مولوتسي، وإدوارد مورتيمر، وبيبا نوريس، وسوزان روز-آكرمان، وألبرتو سيمسر، وجاك شنايدر، وسوزان ستوكس، وهايني ويلر، ودانييل زوفاتو.

وقد أثرَت المناقشات الحية والمثمرة بين مدير اللجنة والمجموعة الاستشارية هذا التقرير، وتألفت هذه المجموعة، والتي كان يترأسها فيدار هيلجيسين من بعض الخبراء الذين عملوا بصفتهم الشخصية، ويتضمن هؤلاء ريتشارد آتوود، وبريغاليا بام، ومانويل كاريلو، وديفيد كارول، وبابلو جويتيريز، وجانيز لينارسيك، وكريج جينيس، وإد كيليستين وبرنارد نول وتشارلوت ماكداول وباتريك ميرلو وجيرالدين فريزر-موليكيتي وس. ي. قريشي وبياتا مارتين-روزيوميلوفيتش، وجورج ناكسيو- نغيفانغ، وهوجو سادا، ومايكل سفيتليك، ومارك ستفينز، ووليام سويني، ومالغورزاتا واسيلويسكا.

© المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ٢٠١٢

© مؤسسة كوفي آنان ٢٠١٢

لا تمثل الآراء الواردة في هذا المطبوع آراء المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات أو مؤسسة كوفي آنان أو مجلس الإدارة أو الأعضاء في كل منهما، و/أو الدول الأعضاء. ولا يمثل هذا التقرير أية مصالح قومية أو سياسية أياً كانت.

يتوجب توجيه الطلبات لترخيص إعادة انتاج أو ترجمة كل أو أي جزء من هذا المطبوع الى:
Kofi Annan Foundation, P.O. Box 157, 1202 Geneva 20, Switzerland
International IDEA, SE -103 34 Stockholm, Sweden

تصميم: بروفوكاتور www.provokateur.com

تصميم النسخة العربية: توربو ديزاين، رام الله

طباعة: ترودلز، السويد

بدعم من

مبادرة مشتركة