الانتخابات

ومنع نشوب النزاعات:

دليل للتحليل والتخطيط والبرمجة

الانتخابات

ومنع نشوب النزاعات:

دليل للتحليل والتخطيط والبرمجة

فريق الحكم الديمقراطي
مكتب السياسات الإنمائية

جدول المحتويات

تنويهات I

الموجز التنفيذي II

1- السياقات: التصويت والعنف ومنع نشوب النزاعات 1

1-1 الأدوار البناءة للانتخابات في منع نشوب النزاعات 2

1-2 النزاع الهدّام المتصل بالانتخابات 3

1-3 آثار النزاع الهدّام المتصل بالانتخابات على الحكم والتنمية 5

2- التحليل: مسببات النزاع المتصل بالانتخابات وأنماطه ومراقبته 7

2-1 سياق التحول الديمقراطي ومساراته 8

2-2 النظم الانتخابية وديناميات النزاع 8

2-3 تحري الأسباب الجذرية 10

2-4 الدوافع والأساليب 14

2-5 مراحل الدورة الانتخابية وأنماط العنف الشائعة 20

2-6 مراقبة النزاع الانتخابي 22

3- التخطيط: إستراتيجيات ومبادئ لمنع نشوب النزاعات 25

3-1 العمل سوياً: نُهج التنسيق 26

3-2 العمل طوال الدورة الانتخابية 28

3-3 إبراز القيم والمبادئ 30

3-4 التركيز على القواعد الدولية والإقليمية 35

4- البرمجة: أمثلة وقضايا وخيارات 37

4-1 تعزيز التماسك الاجتماعي 37

4-2 مبادرات المجتمع المدني والمشاركات العامة 38

4-3 تيسير إصلاح الإطار الدستوري والقانوني 44

4-4 العمل مع هيئة إدارة الانتخابات 45

4-5 مشاركة قطاع الأمن والشؤون الأمنية المتعلقة بالانتخابات 47

4-6 مراقبة الانتخابات أو التحقق منها 48

4-7 تسوية المنازعات الانتخابية 48

5- الخلاصة: بعض الدروس المستفادة من خبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي 51

5-1 الدور الفريد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 51

5-2 نقاط الدخول والبرمجة المستدامة 52

5-3 تقليل المخاطر وتعظيم العوائد 52

5-4 لمحة عامة عن الدروس المستفادة من دراسات الحالات الإفرادية 53

المرفق 1- استبيان الدروس المستفادة الخاص بالفرق القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي 57
المرفق 2- دراسة حالة إفرادية: بنغلاديش 59
المرفق 3- دراسة حالة إفرادية: غانا 63
المرفق 4- دراسة حالة إفرادية: غيانا 67
المرفق 5- دراسة حالة إفرادية: كينيا 69
المرفق 6- دراسة حالة إفرادية: ليسوتو 79
المرفق 7- دراسة حالة إفرادية: نيجيريا 83
المرفق 8- دراسة حالة إفرادية: سيراليون 87
المرفق 9- نموذج ميثاق سلام ومدونة لقواعد السلوك (غيانا 2006) 94
المرفق 10- المراجع 97

الإطارات

الإطار 1 النزاع البنّاء والنزاع الهدّام 3
الإطار 2 خيارات النظام الانتخابي واعتبارات النزاع الانتخابي 10
الإطار 3 الفاعلون والعوامل في النزاعات الانتخابية 13
الإطار 4 تقييم مسببات العنف المتصل بالانتخابات: مؤشرات تحليلية 15
الإطار 5 مطابقة نوع الانتخابات مع اعتبارات النزاع 18
الإطار 6 الدورة الانتخابية 28
الإطار 7 شكل توضيحي: منع نشوب النزاعات على مرّ الدورات الانتخابية المتعاقبة 29
الإطار 8 مبادئ المنظمات الإقليمية بشأن العمليات الانتخابية: قواعد ومعايير المنتدى النيابي التابع للجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي (SADC) 36
الإطار 9 برنامج فض العنف الانتخابي والتثقيف بشأنه التابع للمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية في قيرغيزستان 2005: الدروس المستفادة 42
الإطار 10 الإدارة الانتخابية ومنع نشوب النزاعات: أسئلة رئيسية 46

المنظورات

المنظور 1 تتبع مسار العنف والنزاع الانتخابيين في نيجيريا 2007 23
ديريك ماركو: معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا (IDASA)

المنظور 2 ما هي القيم الكامنة وراء النُهج المُتبعة في منع نشوب النزاعات؟ 31
كريس سبايز: مستشار سابق لشؤون التنمية والسلام في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومايك جيمس: مدير سابق للوحدة الانتخابية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في غيانا

المنظور 3 اللاجئون والمشردون داخلياً في العمليات الانتخابية 34
بريت لاسي: المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية

المنظور 4 منع نشوب العنف الانتخابي في غينيا بيساو: 40
دور فرقة عمل المواطنين ذات النوايا الحسنة
ايفان هوفمان: المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية

المنظور 5 وسائل الإعلام في غيانا إبان انتخابات 2006 43
مايك جيمس: مدير البرامج السابق في وحدة البرامج الانتخابية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتيم نيل: مستشار إعلامي في الكومنولث

تنويهات

جرى هذا المشروع حول الانتخابات ومنع نشوب النزاعات برعاية مركز أوسلو للحكم التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وفريق الحكم الديمقراطي التابع لمكتب السياسات الإنمائية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. قاد العمل على هذا المشروع سيفوسامي مالونغا، مستشار سابق في مجال الحكم والنزاعات في مركز أوسلو للحكم ويعمل حالياً رئيس ممارسة الحكم الديمقراطي في مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دون الإقليمي في شرق وجنوب إفريقيا، وبالاشتراك مع ليندا ماغواير، مستشارة في مجال الانتخابات لفريق الحكم الديمقراطي التابع لمكتب السياسات الإنمائية في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. يمثل هذا الدليل حول الانتخابات ومنع نشوب النزاعات أحد نواتج هذا المشروع، ويمثل تتويجاً للجهود التعاونية بين مكتب السياسات الإنمائية وبين مكتب منع الأزمات والإنعاش.

كتب هذا الدليل تيموثي سيسك، وهو أخصائي أكاديمي بازر من كلية جوزيف كوربيل للدراسات الدولية في جامعة دينفر (الولايات المتحدة الأمريكية)، وذلك بالاشتراك مع كريس سبايز، مستشار سابق في شؤون السلام والتنمية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في غيانا، ويعمل حالياً مستشاراً مستقلاً لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من المنظمات الدولية.

استفاد المشروع من معونة فريق فني ساعد على تشكيله منذ البداية، ووفر مساعدة في تصميم نموذج دراسات الحالات الإفرادية، وعمل على مراجعة النص في مراحل متعددة من تطوره. ومن ضمن أعضاء الفريق الفني كل من تشيتان كومار، وسيلين مويرود، ويوجينا بيزا-لوبيز، وجميعهم من مكتب منع الأزمات والإنعاش. كما استفاد هذا الدليل من مدخلات مهمة قدمها خافيير فابرا و بجورن فورد من مركز أوسلو للحكم، وأليدا فيريرا من فريق الحكم الديمقراطي التابع لمكتب السياسات الإنمائية.

كما عرض العديد من موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الميدانيين خبراتهم، ووفروا مدخلات و/أو استعرضوا دراسات الحالات الإفرادية. وإضافة إلى المؤلفين الرئيسيين لهذا الدليل، ساهم العديدون في إعداده ومن بينهم مارجي كوك (كينيا)، ومايك جيمس (غيانا)، وأناند كومار (نيجيريا)، وجيسيكا موراي (بنغلاديش)، وكليفير نايثاي (سيراليون)، وأندريس أوديندال (غانا وليسوتو)، وأوزونيا أوجيلو (غانا).

كما تفضّل عدة مؤلفين خارجيين بتقديم رؤاهم لخدمة هذا الدليل على شكل مساهمات مكتوبة للأقسام المختلفة من الدليل. ومن بينهم بيتر إيكير (مستشار مستقل)، وإيفان هوفمان (المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية)، بريت لاسي (المعهد الوطني للديمقراطية)، ديريك ماركو (معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا)، تيم نيل (الكمنولث). كما استفاد النص من التحرير الذي أجراه جيف هوفر.

نتوجه بالشكر إلى البرنامج العالمي لدعم الدورة الانتخابية (GPECS) على دعمه المالي لتغطية تكاليف ترجمة وإصدار النسخة العربية من هذا الدليل.

ملاحظة بشأن النص

قام أحد مؤلفي هذا الدليل، تيموثي سيسك، في بعض الحالات بالاعتماد مباشرة وبصفة مكثفة على مواد وأوراق علمية تم إعدادها سابقاً حول هذا الموضوع. ولم يتم سابقاً نشر أي من تلك المصادر الأصلية بصفة رسمية في أي مكان آخر، وقد تمت الإشارة إلى بعضها في هذا الدليل.

الموجز التنفيذي

صمم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هذا الإصدار "الانتخابات ومنع نشوب النزاعات: دليل للتحليل والتخطيط والبرمجة" (المشار إليه فيما يلي باسم "الدليل") ليكون بمثابة أداة معرفية في يد الممارسين في مجال الحكم والمساعدة الانتخابية. ويحدد الدليل النُهج الإستراتيجية للبرمجة وأشكالها التي من شأنها أن تساعد في تنبؤ ومنع أنواع النزاعات العنيفة التي كثيراً ما تصاحب الانتخابات وتخلق انتكاسة للتنمية في الديمقراطيات الناشئة أو المجتمعات الخارجة من الحرب. ويضع الدليل أمام القراء خيارات وأدوات عملية لتصميم البرامج والإنذار المبكر وتعقب النزاع. كما إنه يعرض دروساً قيمة مستفادة من الخبرة السابقة والواسعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمنظمات الشريكة في الميدان. وتعكس المعلومات الواردة في هذا الدليل أفضل الممارسات لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمتصلة بالإطار الأوسع لمشاركة الأمم المتحدة في مجال المساعدة الانتخابية.

يعرض هذا الدليل على امتداده المعارف المكتسبة من البحوث والتحليلات بالاقتران مع منظورات من وضع ممارسين بارزين لبيان إمكانية ملاءمة برمجة المساعدة الانتخابية وتكييفها بهدف التخفيف من حدة النزاع. ويضع الدليل أيضاً المساعدة الانتخابية في السياق الأوسع لتركيز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الحكم الديمقراطي ومنع نشوب النزاعات، والتي تساهم بموجبه الممارسة المشروعة والمسئولة والفاعلة لسلطة الدولة في الإدارة البناءة للتغيير الاجتماعي.

شهدت العقود الأخيرة تنامياً مطرداً في الاعتماد على العمليات الانتخابية باعتبارها السبيل الرئيسي لإضفاء الشرعية على نظام الحكم على المستويات الوطنية والإقليمية والمحلية. وفي الوقت الحاضر، غدت معظم الحكومات في العالم تكتسب شرعيتها من خلال العمليات الانتخابية. وحينما تلبي الانتخابات المعايير العالمية للنزاهة والكفاءة المهنية الإدارية واحترام حقوق الإنسان، فإنها تضمن الدعم الشعبي وتضفي الشرعية على الحكومات القائمة والمنتخبة على حد سواء. وعلى هذا النحو، تؤكد العمليات الانتخابية الملائمة على الإدارة السلمية للنزاع الاجتماعي من خلال الحوار العام، والمناقشات النشطة، والاختيار الموثوق للقادة عبر قواعد متفق عليها. وفي حين أن الانتخابات في حد ذاتها ليست سوى عنصر واحد من عناصر الديمقراطية، إلا إنها تضع أساس الحكم الديمقراطي بضمانها حصول القادة على تفويض موثوق ومقبول لممارسة الحكم. وعندما يُتاح للناس فرصة المشاركة بحرية في الحياة العامة واختيار قادتهم من خلال عملية انتخابية حرة ومفتوحة، فإنهم يصبحون أقل عرضة للشعور بحاجة للجوء إلى العنف لتسوية خلافاتهم أو لإسماع أصواتهم.

ومع ذلك ولأن العمليات الانتخابية تدور أساساً، في الوقت نفسه، حول بلوغ السلطة السياسية وغالباً ضمن سياقات تشهد رهانات مرتفعة، فيمكن لهذه العمليات في بعض الأحيان أن تكون حافزاً لنشوب النزاع أو مُسرعاً له. وتُظهر التجربة أن المنافسات الانتخابية يمكن أن تُصعِّد حدة التوترات الاجتماعية وأن تثير أعمال العنف، ولا سيما عندما لا يُنظر إلى العملية الانتخابية ذاتها بوصفها حرة ونزيهة أو حيثما لا يتورع أولئك الساعون للاحتفاظ بالسلطة السياسية أو بلوغها عن اللجوء إلى تدابير استثنائية. ومن ضمنها استخدام القوة، لتحقيق الفوز. ويكون نشوب العنف أرجح ما يكون في الحالات التي تنطوي على "أسباب جذرية" أخرى للنزاع، مثل الإقصاء أو عدم المساواة أو وجود تاريخ من التوترات العرقية. وتكون احتمالية اندلاع العنف خلال العمليات الانتخابية مرتفعةً بوجه خاص في البلدان الخارجة من الحرب الأهلية. وقد شهدت السنوات الأخيرة ، من أفغانستان إلى زمبابوي، اقتران العنف السياسي بالعمليات الانتخابية قبل يوم أو أيام الاقتراع الفعلية وأثناءها وبعدها. إن الانتخابات في حد ذاتها لا تتسبب في العنف، ولكن عملية التنافس على السلطة السياسية هي غالباً ما يفاقم التوترات القائمة ويحفز تصعيدها إلى أعمال عنف. وهكذا فإن الانتخابات تشكل تحديات وفرصاً متميزة باعتبارها عنصراً أساسياً من تصميم نظام الحكم وبرمجته بهدف منع نشوب النزاعات العنيفة.

يبين هذا الدليل سبل مساهمة برمجة المساعدة الانتخابية التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في منع نشوب النزاعات أثناء الانتخابات. وتستند المواد المعروضة في هذا الدليل إلى رؤى المؤلفات البحثية والمؤلفات التي تتناول السياسات، وكذلك إلى تأملات الممارسين في هذا المجال وما توصل إليه الشركاء من نتائج على أرض الواقع. والهدف من ذلك هو جعل هذه المعرفة متوفرة وسهلة المنال، ولا سيما لاستخدامها ضمن المشاريع المستقبلية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال المساعدة الانتخابية.

تندرج المادة الواردة في هذا الدليل ضمن فصول تركز على **السياق**، **والتحليل**، **والتخطيط**، **والبرمجة**، **والدروس المستفادة**، كما هو موضح أدناه:

- يستعرض الفصل 1 **سياقات** العنف الانتخابي ويوضح الصلات القائمة بين الانتخابات والنزاع. ويؤكد على ضرورة العمليات الانتخابية للديمقراطية والحكم السليم، حيث إنها تساهم في إضفاء الشرعية على الحكومات وتعمل بمثابة آلية للمساءلة وإظهار "صوت" المواطن. ويوضح الفصل الاختلافات بين النزاع البناء والنزاع الهدَّام، كما يبين كيف تساهم الانتخابات النزيهة وذات المصداقية في منع نشوب النزاعات، في حين يمكن لبعض العمليات الانتخابية – سواء اعتبرت نزيهة أم لم تُعتبر – أن تصبح حافزاً للعنف في الحالات التي تشهد توتراً أو نزاعاً قائماً بالفعل. ويشير هذا الفصل إلى كيف أن العنف المتصل بالانتخابات يخلف آثاراً مدمرة في الكثير من الأحيان على الحكم السليم والتنمية وكيف أن دمج إستراتيجيات منع نشوب النزاعات في العمليات الانتخابية من شأنه أن يساعد في الحيلولة دون ذلك.

- يوفر الفصل 2 **تحليلاً** مستفيضاً لأسباب العنف المتصل بالانتخابات وأنماطه، بما في ذلك في سياق التحول الديمقراطي أو التغيير السياسي في البلاد؛ والآثار التي قد تنجم عن النظم الانتخابية المختلفة من حيث مفاقمة النزاع أو الحد منه؛ وكيف أن طبيعة التعبئة السياسية في بلد ما قد تؤثر في احتمال نشوب النزاع. ويتحرى هذا الفصل الأسباب الجذرية للعنف المتصل بالانتخابات ومحفزاته، بما في ذلك ارتفاع الرهانات بشأن نتائج الانتخابات من حيث توزيع السلطة والموارد. كما يناقش دوافع العنف الانتخابي وأنواعه، ويبين كيف أن أنواعاً مختلفة من العنف قد تتصل بمراحل مختلفة من عمر الدورة الانتخابية. ويسلط هذا الفصل الضوء على المؤشرات المحتملة للنزاع المتصل بالانتخابات، ويبحث في كيف أن أنواع الانتخابات المختلفة (الرئاسية والنيابية والمحلية) قد تُسفر عن أنواع مختلفة من العنف. وفي الختام، يوضح الفصل كيف أن المراقبة الشاملة لحالات النزاع يمكن أن تكون مفيدة في وضع إستراتيجيات للتخفيف من حدة العنف.

- يبين الفصل 3 أهمية **التخطيط** الإستراتيجي في ضمان اشتمال المساعدة الانتخابية على التركيز على منع نشوب النزاعات لضمان عدم التفريط بما تحقق من جهود طيبة عبر برامج المساعدة الانتخابية بفعل اندلاع العنف لاحقاً. ويبين كيف يمكن "تعميم" إستراتيجيات منع نشوب النزاعات، بالتخطيط الملائم، في المساعدة الدولية للانتخابات من خلال اتباع نهج منسق في البرمجة في مجالات الانتخابات والديمقراطية والحكم وحقوق الإنسان والنوع الاجتماعي والحد من الفقر. ويتناول الفصل جانباً آخر من جوانب التعميم وهو أهمية العمل بطريقة منسقة مع كافة الأطراف الفاعلة ذات الصلة المتعاملة مع المساعدة الانتخابية وما يتصل بها من مسائل. ومن تلك الأطراف المؤسسات والمجموعات الداعمة والمرتبطة بالانتخابات مثل السلطة القضائية والسلطة التشريعية وجهاز الشرطة والمجتمع المدني. كما يشرح هذا الفصل كيف ينبغي لجهود منع نشوب النزاعات أن تندرج في كافة مراحل الدورة الانتخابية، وذلك تمشياً مع نهج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المفضل في تقديم المساعدة الانتخابية طوال مراحل الدورة. ويقدم الفصل أمثلة متعددة للقيم والمبادئ التي يمكن أن تكمن وراء النُهج الفاعلة لمنع نشوب النزاعات، بما فيها بوجه خاص مفهوم "النزاهة الإجرائية" وأهمية استخدام القواعد والمعايير الدولية والإقليمية كأساس للبرامج واتخاذ الإجراءات.

- يبين الفصل 4 أنواع **البرمجة** المتبعة في المساعدة الخارجية والتي ما فتئت تعمل بفاعلية في تخفيف حدة العنف المتصل بالانتخابات، كما يضرب أمثلة لهذه الأنواع. ويشرح كيف أن بناء التماسك الاجتماعي – وهو شعور بالانتماء لدى كافة الفئات – يمكن أن يكون عنصراً حاسماً في البرامج الناجحة للحيلولة دون اللجوء إلى العنف أو استئنافه. ويبحث هذا الفصل في إمكانية استخدام برامج مثل برامج تثقيف الناخبين وحلقات العمل المخصصة للأحزاب السياسية وتدريب الجهات المعنية بالانتخابات كوسائل لتحقيق المصالحة ومنع نشوب النزاعات. ويُبرز الفصل كذلك أهمية إشراك منظمات المجتمع المدني المحلية ودعمها في إطار الجهود المبذولة لمنع نشوب النزاعات، إدراكاً بأن هذه المنظمات غالباً ما تكون في وضع أفضل يؤهلها لتعمل بفاعلية أكبر مقارنة بالمجتمع الدولي. ويتناول هذا الفصل أنواعاً أخرى من برمجة المساعدة الانتخابية التي يمكن أن تكون فاعلة في تخفيف حدة النزاع، بما في ذلك أولاً) إصلاح الأطر الدستورية والقانونية؛ ثانياً) تعزيز هيئات إدارة الانتخابات وبناء قدراتها؛ ثالثاً) توفير التدريب المناسب والدعم لجهاز الشرطة وغيره من الأجهزة الأخرى العاملة في مجال أمن الانتخابات؛ رابعاً) مراقبة الانتخابات - المراقبة المحلية والدولية على حد سواء؛ خامساً) تسوية المنازعات الانتخابية.

- يبين الفصل 5 بعضاً من **الدروس المستفادة العديدة** من خبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الواسعة في البرمجة في حالات النزاع المتصل بالانتخابات. وتشمل هذه الدروس:
  - ضرورة بناء الثقة بين الفاعلين الرئيسيين؛
  - أهمية إرساء نظام انتخابي يحظى بتأييد واسع من الأحزاب المتنافسة والمرشحين؛
  - الدور الحاسم للملكية المحلية وأصحاب المصلحة المحليين القائمين بدور قيادي في إنجاح جهود منع نشوب أعمال العنف؛
  - الحاجة إلى إشراك طائفة واسعة من الدوائر الانتخابية الرئيسية ومراكز النفوذ بما فيها وسائل الإعلام، والأجهزة الأمنية، والأحزاب السياسية، وقادة المجتمع المدني وآخرون في البرامج الرامية لمنع نشوب النزاع.

وبأخذ هذه النقاط بعين الاعتبار، وجد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن الانتخابات تمثل مدخلاً لكثير من أنواع البرمجة الخاصة بمنع نشوب النزاعات، بما فيها مشاريع التدريب والتثقيف، وبناء القدرات، والمشاورات مع أصحاب المصلحة، والمراجعة التشريعية، وتقديم المساعدة في مجالات أخرى. ولقد أظهرت التجربة أن لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي دور فريد في تطوير البرامج المتعلقة بالانتخابات والنزاع بفضل السمعة التي يتمتع بها على نطاق واسع باعتباره وسيطاً محايداً ولأنه قادر على حشد الخبرات التقنية والتنسيق بين الجهات المانحة. ومن بين الدروس المستفادة المهمة الأخرى أن البرامج الفاعلة في منع نشوب النزاعات – مثل برامج المساعدة الانتخابية الفاعلة – هي عملية طويلة الأمد.

وبالإضافة إلى النتائج والتوصيات الواردة في متن الدليل، سوف يجد القارئ ما يلي:

- **إطارات** تعرض نتائج رئيسية أو شروحات بطريقة يسهل الوصول إليها؛
- **منظورات** من وضع ممارسين بارزين من الباحثين ومن المنظمات الشريكة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛
- **دراسات لحالات إفرادية** تقدم بعض الأمثلة المحددة وتُبرز السبل التي اتبعتها المكاتب القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في التعامل مع التحدي المتمثل في تقديم المساعدة الانتخابية في سياقات النزاعات الهدَّامة.

تبتدئ المرفقات الواردة في نهاية الدليل "باستبيان الدروس المستفادة" وهو بمثابة نموذج لتقييم البرامج المستقبلية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتتضمن المرفقات سبع دراسات لحالات إفرادية لبلدان انطوت فيها برمجة المساعدة الانتخابية التي اضطلع بها البرنامج على تركيز كبير على منع نشوب النزاعات أو التخفيف من حدتها. وهذه البلدان هي بنغلاديش وغانا وغيانا وليسوتو وكينيا ونيجيريا وسيراليون. وتختم المرفقات بنموذج لاتفاق سلام ومدونة لقواعد السلوك وضعتهما ووافقت عليهما الأحزاب السياسية المتنافسة في انتخابات عام 2006 في غيانا؛ ويقدم اتفاق السلام والمدونة مثالاً جيداً لخطوة عملية يمكن أن يُحتذى بها كنموذج في البلدان الأخرى حيثما تنطوي المنافسات الانتخابية على خطر نشوب النزاع العنيف. أما المراجع في نهاية الدليل فترشد القارئ إلى مصادر للاستزادة من المعلومات والدراسات الأكاديمية حول النزاع والانتخابات.

لا يُقصد بفحوى هذا الدليل تقديم وصفة لما ينبغي عمله. فمن المُسلَّم به على نطاق واسع أنه ما من وجود لانتخابات تتسم "بالكمال". إذ تسعى الديمقراطيات الراسخة والناشئة على حد سواء باستمرار لتحسين سير الانتخابات وإدارتها من خلال مواءمة عملياتها الانتخابية، وإدخال تغييرات على النظم الانتخابية أو الأطر التشريعية، ورفع مستوى التدريب والتثقيف، وزيادة فاعلية استخدام تقنية المعلومات. كما إن لكل عملية انتخابية ما تنفرد وتتميز به عن غيرها، إذ تخضع كل واحدة لظروف محلية خاصة بها، وضغوط وتحديات يُستبعد أن تتناسب تماماً مع نموذج واحد يهدف للتغيير. وفي السعي لتصميم أشكال فاعلة من المساعدة الانتخابية من شأنها أن تساعد في تخفيف حدة النزاع، فإن الدليل يقطع بوضوح بأنه لا بد من إتباع التفكير الخلاق ولا بد من الحفاظ على المرونة وضمان أن الشركاء المحليين وأصحاب المصلحة مشاركون مشاركةً كاملة في العملية وملتزمون بها.

ونظراً لعدم وجود عملية انتخابية تتسم بالكمال، فإن كل واحدة تحمل في طياتها احتمال تصعيد النزاع وهو ما يمكن في حالات كثيرة أن يتحول إلى عنف ذي عواقب وخيمة على الاستقرار والديمقراطية والتنمية على المستوى الوطني. وثمة العديد من الأمثلة الصارخة على ذلك ومنها اغتيال الزعيمة السياسية الباكستانية بنظير بوتو في كانون الأول/ديسمبر 2007 إبان حملتها الانتخابية قبيل انعقاد الانتخابات العامة. وفي أكثر الحالات خطورة، كانت الأزمات في العمليات الانتخابية مُسرِّعاً خطيراً للتوترات التي قادت إلى حروب أهلية أو الانتكاس والعودة إلى العنف في بعض حالات ما بعد انتهاء الحرب كما حصل في بوروندي في عام 1993 وفي ليبيريا في عام 1997 على سبيل المثال.

ولعل ما من حالة هناك تُشدد على الحاجة المُلحة لفهم العلاقة المعقدة بين الانتخابات ومنع نشوب النزاعات أكثر من التجربة التي شهدتها كينيا في أواخر عام 2007 وأوائل عام 2008. فعلى الرغم من الجهود الكبيرة والمستمرة التي بذلتها الأمم المتحدة والمجتمع الدولي من أجل تفادي النزاعات والعنف قبل الانتخابات بوقت كافٍ، وأثناء التصويت، وإبان الأزمة السياسية المضطربة التي نشأت بعد الإعلان عن النتائج، فقد اندلعت أعمال العنف وتصاعدت على أساس الاعتبارات الحزبية السياسية والاعتبارات العرقية، وخلَّفت ما يفوق عن 1,000 قتيل ومئات الآلاف من النازحين. ويؤكد الوضع المعقد في كينيا على نتيجة رئيسية ترد في هذا الدليل ألا وهي أن العمليات الانتخابية المشوبة بالتزوير أو سوء الإدارة أو التأثيرات السياسية المفرطة يمكن أن تستغل أوجه عدم المساواة الكامنة، وبالتالي تحفز نشوب نزاع اجتماعي أكثر عمقاً وأشد خطورة، وتقوض عملية النهوض بالتنمية البشرية. كما تُبرز تجربة كينيا أيضاً صعوبات تصميم وتنفيذ برامج ناجعة بغية التخفيف من حدة النزاع في الانتخابات، حتى عندما تكون احتمالات اندلاع العنف بادية في وقت مبكر.

ومع ذلك، ثمة أمثلة أخرى في هذا الدليل توضح كيف نجحت الإستراتيجيات في بعض البلدان في الحد من العنف المتوقع أو تفاديه كلياً. ومن أمثلة ذلك الانتخابات العامة المنعقدة في غيانا في عام 2006 حيث قامت برامج منع نشوب النزاع ذات القيادة المحلية والدعم الدولي بتحويل ما كان يُتوقع أن يكون منافسة انتخابية عنيفة إلى أكثر العمليات الانتخابية سلماً في تاريخ البلاد. كما أوضحت الانتخابات النيابية والرئاسية المنعقدة في سيراليون في عام 2007 كيف أن من شأن عملية شفافة وحسنة الإدارة وشاملة للكافة أن تتمخض عن انتخابات سلمية وذات مصداقية، حتى في وقت كانت البلاد لا تزال تكافح من أجل التعافي من آثار حرب أهلية طاحنة. كما أظهرت الانتخابات النيابية التي أجريت في بنغلاديش في كانون الأول/ ديسمبر 2008 كيف يمكن لتغيير إجراءات انتخابية محددة، وفي هذه الحالة كان التغيير عبارة عن إنشاء سجل للناخبين مزود بصور فوتوغرافية، أن يسهم في بناء الثقة والحد من التوترات التي أدت إلى العنف في انتخابات سابقة.

وهكذا تفيد إحدى النتائج الرئيسية لهذا الدليل بأن النجاح في تخفيف حدة النزاع في الانتخابات غالباً ما يتطلب وضع إستراتيجيات معقدة تضم العديد من الفاعلين ونُهجاً متنوعة. فحينما تتوفر الأسباب الجذرية للنزاع، ينبغي لجهود منع نشوب النزاعات أن تكون جزءاً لا يتجزأ من برامج المساعدة الانتخابية التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره، ليس فقط في الفترة السابقة مباشرةً لحدث انتخابي بارز وإنما – وعلى القدر نفسه من الأهمية – طوال مراحل الدورة الانتخابية حيث تسنح أكثر الفرص المثمرة من أجل تطوير القدرات المؤسسية والفردية. وفي نهاية المطاف، يعتمد نجاح البرامج إلى حد كبير على الإرادة السياسية التي تُبديها الحكومة الوطنية والأحزاب السياسية والجهات الأخرى المعنية بالانتخابات.

1- السياقات:

التصويت والعنف ومنع نشوب النزاعات

1- السياقات:

التصويت والعنف ومنع نشوب النزاعات

ما هي الصلات القائمة بين الانتخابات ومنع نشوب النزاعات وكيف يؤثر النزاع الهدّام في الحكم والتنمية

تُقدم العمليات الانتخابية عندما تكون ناجحة سبلاً لتوجيه النزاع الاجتماعي نحو حوار بنّاء قائم على الاحترام وقواعد مشتركة لاختيار الممثلين الموثوقين عن الشعب ممن يستطيعون شغل مناصب في السلطة التنفيذية والتشريعية وغيرها من المؤسسات. وفي الوقت الراهن، ثمة إدراك على نطاق واسع بأن الضامن الأساسي للسلم الاجتماعي هو وجود مؤسسات ديمقراطية قوية مثل مؤسسة الانتخابات (مالوك براون 2003). وتعتبر الانتخابات التي تمنح صوتاً للشعب في جوهرها وسيلة بالغة الأهمية لإدارة النزاع الاجتماعي عبر مداولات وعمليات صنع قرار سلمية يضطلع من خلالها "الفائزون" بتنفيذ المبادرات والبرامج السياسية الموعودة ويحظى "الخاسرون" بفرصة العمل كمعارضة مخلصة وفرصة المحاولة مجدداً في انتخابات مستقبلية.

توفّر العمليات الانتخابية طريقة آمنة محكومة بالقواعد ويمكن التنبؤ بها للفصل في النزاعات السياسية والاجتماعية من خلال اختيار الممثلين أو الحل الحاسم للمعضلات المطروحة أمام المجتمع (كما هو الحال في الاستفتاءات). وحينما تُجرى الانتخابات بمصداقية، فإنها تمنح الحكومة صبغة شرعية نابعة من موافقة الشعب. وهو ما يرتقي بقدرة الدولة على ضمان أمن المجتمع من خلال سلطة شرعية تعمل في ظل سيادة القانون وعلى تحسين مستويات التنمية البشرية بالإدارة الفاعلة. كما تتمخض الانتخابات ذات المصداقية عن حكومات شرعية تتمتع بدعم شعبي لبرامجها وسياساتها.

ومن الناحية الأخرى، ولأن العمليات الانتخابية تحديداً ليست سوى منافسات للاحتفاظ بالسلطة السياسية أو السعي لاكتسابها ولأن المرشحين والأحزاب يُبرزون الاختلافات الاجتماعية أثناء الحملات الانتخابية طمعاً في الحصول على الدعم الشعبي، فعادة ما تخلق انكشافاً لتصعيد النزاع إلى عنف، بالفعل. لقد غدا جلياً بأن العمليات الانتخابية في السنوات الأخيرة قد حفزت نشوب النزاع في بعض الحالات قبل الإدلاء بالأصوات وفي يوم التصويت وخلال الفترة التي تلته. وقد يتنامى التوتر في الفترة السابقة للانتخابات حينما يتبع بعض المرشحين منهجاً متطرفاً لحشد الدعم، وحينما تتنافس الفصائل المتناحرة للحصول على الأصوات وتأمين مناطق نفوذ. وحينما تسعى الفصائل أو الأحزاب إلى إضعاف معارضيها أو حتى القضاء عليهم في إطار جهودها الرامية إلى الحصول على السلطة السياسية أو الاحتفاظ بها. أما أثناء الفعالية الانتخابية، فيطرأ أحياناً ارتفاع حاد أيضاً في مستوى العنف في الأيام التي تسبق عملية التصويت أو أثناء هذه العملية بالتوازي مع تكشُّف أحداث المنافسة ومستجداتها. وتظل إمكانية تجدد العنف قائمة عقب التصويت حين تبرز مزاعم بوقوع التزوير والفساد، أو حيثما ينزل أولئك غير الراضين عن نتائج الانتخابات إلى الشارع أو إلى ميدان المعركة، في أسوأ الحالات، للطعن في تلك النتائج.

وهكذا فإن العمليات الانتخابية إما أن تسهم في إحلال السلم وإما أن تكون عاملاً محفزاً لنشوب النزاع.

1-1 الأدوار البناءة للانتخابات في منع نشوب النزاعات

كيف تساهم العمليات الانتخابية النزيهة ذات المصداقية في إدارة الاختلافات الاجتماعية والسعي السلمي لاعتلاء السلطة السياسية؟ تساعد الانتخابات، من الناحتين النظرية والعملية، في إدارة النزاع ومعالجته بالطرق التالية (انظر أيضاً الإطار 1):

- **إضفاء الشرعية:** حينما تتسم العملية الانتخابية بالمصداقية وتدنو من المثل الأعلى للحرية والنزاهة، وحينما تشمل جميع عناصر المجتمع بموجب قانون مدروس بعناية ينظم أمور الجنسية وتسجيل الناخبين، فإن "الولاية" التي يمنحها الشعب للمرشحين الفائزين والأحزاب السياسية المنتصرة تضفي صبغة شرعية على نظام الحكم. ومن المرجح أن تدير الحكومات الشرعية النزاعات بإيجابية أكبر من الحكومات غير الشرعية.

- **التعبير عن إرادة الشعب:** وفقا لما كتب الباحث ديريك ماركو من معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا، فإنه "يجب أن يُنظر إلى الانتخابات ذات المصداقية على أنها الانتخابات التي يعبر من خلالها الشعب عن إرادته في بيئة خالية من التخويف والعنف والإكراه، بيئة تتسم بالمشاركة الكاملة وتُمكّن الناخبين من ممارسة حقهم في التصويت. وتقدم عبارة **ذات المصداقية**، مقارنة بالعبارات الأخرى كالحرة والنزيهة والشرعية، إطاراً للقياس ذا نطاق أوسع بكثير يشمل البيئة التي تُعقد فيها الانتخابات. كما إنها تترك مسؤولية إعلان كون الانتخابات حرة ونزيهة إلى هيئة إدارة الانتخابات التي تكون ملزمة قانوناً بالإعلان النهائي عن النتائج والانتخابات عموماً."[1]

- **اختيار نواب الشعب.** لا تُطلق العمليات الانتخابية السليمة أحكاماً مسبقةً على طبيعة المجتمع ومَن ينبغي له أن يمثل مَن. بل إن العمليات الانتخابية تتمحور حول تعريف "التمثيل". أي إن العملية الانتخابية السليمة سوف تسمح للمجتمع أن يحدد بنفسه طبيعة أوجه التشابه والاختلاف فيه (إليس 2006). وقد يكون التمثيل قائماً على الجغرافية أو الإيديولوجية أو على أساس الهوية (الدين أو العرقية أو الجنس) أو مُستنداً لاعتبارات أخرى.

- **وضع جداول الأعمال.** تساعد العمليات الانتخابية في تحديد ماهية القضايا المطروحة أمام المجتمع. كما تساعد في التعرف إلى القضايا ذات الأولوية، وتقدم خيارات متنوعة للتصدي لهذه التحديات. وهكذا فإن الحملات الانتخابية تضع جداول أعمال يعبر فيها المرشحون عن القضايا ذات الأولوية بالنسبة لهم.

- **إيصال صوت المواطنين وتثقيفهم.** تمنح العمليات الانتخابية، من الناحية المثالية، صوتاً للمواطنين، إذ تُعطي لكل فرد في المجتمع السياسي بوصف هؤلاء الأفراد متساوين من الناحية السياسية فرصةً "للتعبير" في يوم الاقتراع بالإدلاء بصوته. فكل الأصوات أو الآراء تُسمع على قدم المساواة في ذلك اليوم. وفي الوقت نفسه، وعندما يتأمل الناخبون في من سيصوتون له، فإنهم "يتثقفون" على يد المرشحين بشأن قضايا السياسة العامة. ومن الناحية المثالية، يصبح الناخبون على معرفة بماهية القضايا الرئيسية كما يراها القادة السياسيون، ويتعرفون من خلال النقاش والحوار على نطاق خيارات السياسة العامة المتاحة والتكاليف والعواقب والاعتبارات المتعلقة بكل خيار منها.

[1] مساهمة مكتوبة مقدمة لهذا الدليل من ديريك ماركو من معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا (انظر المنظور 1).

الإطار 1

النزاع البنّاء والنزاع الهدّام

النزاع هو جوهر التغيير الاجتماعي بما فيه التغيير التقدمي (مثل نشر حقوق الإنسان). وعلى هذا النحو، يعتبر النزاع في بعض الأوقات بناءً وفي أوقات أخرى هدّاماً. وعموماً، فإن من الطرق الجيدة للتفريق بين هذين النوعين من النزاعات، هو أن يتم تعريفهما تعريفاً دقيقاً.

وفقاً للباحث في تسوية النزاعات لويس كرايزبيرغ، النزاع هو مصطلح عام "ينشأ عندما يُبدي شخصان أو جماعتان أو أكثر اعتقاداً بأن لديهم أهدافاً غير متوافقة" (2004: 2). ويُفرّق كرايزبيرغ بين النزاع البنّاء والنزاع الهدّام استناداً لسمات نشوب النزاع. وفي الوقت ذاته، يشير إلى أن النزاع لا يكون إما بنّاء وإما هدّاماً بصورة محضة وإنما يكون كذلك بدرجات متفاوتة.

- **النزاع البناء** ينشب باستخدام الإقناع أو الوعود بجني الفوائد ويتميز بنُهج حل المشاكل التي يتبعها؛ ويعترف أولئك الذين يشنون النزاع بطريقة بناءة "بالآخرين" باعتبارهم كيانات مشروعة وهم لا يهددون وجودهم. وفيما يتعلق بالعمليات مثل عملية الانتخابات، يشير كرايزبيرغ إلى أن النزاعات تعد بنّاءةً بقدر ما تؤسس لعلاقة مستمرة تنشب في إطارها النزاعات المستقبلية بطريقة بناءة.
- **النزاع الهدّام هو** "النزاع المفروض من جانب واحد دون أن يولي أي اعتبار يُذكر لمصالح الطرف المفروض عليه النزاع واحتياجاته. ويعتبر طرف واحد أو أكثر النتيجة بأنها جائرة وتقتضي الإنصاف أو مهينة وتقتضي الانتقام". النزاع الهدّام، مثله مثل النزاع البناء، يميل إلى إعادة إنتاج نفسه: فالنزاعات الهدّامة تُفضي إلى نشوء علاقة بين الأطراف تنشب في إطارها النزاعات المستقبلية بطريقة هدّامة أيضاً (2004: 21).

وعلى سبيل التنويه، لا تتمحور كافة الانتخابات حول السياسات والقضايا؛ إذ ثمة انتقاد عام يوجه للانتخابات لأنها تتمحور في كثير من الأحيان حول شخصية الفرد أو المرشح أو مواهبه القيادية. وهناك العديد من العمليات الانتخابية التي تتسم بوجود القليل من الاختلافات السياسية الواضحة بين الأطراف والقليل من "تثقيف" الناخبين أو تنوع وجهات النظر بشأن قضايا السياسة العامة المطروحة.

يتوقف ما إذا كانت العملية الانتخابية ستضطلع بكافة المهام المذكورة أعلاه أم لا على نوعيتها العامة والتي غالباً ما توصف بكونها إما "حرة ونزيهة" أو خلاف ذلك. يحاجج الباحثان رينولدز وإيلكليت بأن "أكبر قصور على صعيد تقييم الانتخابات لغاية الآن هو الميل إلى رؤية نوعية الانتخابات من منظورين اثنين. فالانتخابات إما جيدة وإما سيئة، أو توصف بأنها "حرة ونزيهة إلى حد كبير" عندما يكون قد شابها شيء ما تجدر الإشارة إليه. ولكن ما من شك في أن جودة الانتخابات في كافة الحالات والأوقات يمكن اعتبارها قائمة على سلسلة متصلة.... وبصفة جوهرية، ينبغي للمرء أن ينظر إلى العملية ونتائجها كي يخرج بصورة كاملة عن مدى جودة الانتخابات." (رينولدز وإيلكليت 2005: 3)

2-1 النزاع الهدّام المتصل بالانتخابات

توصلت تجارب الآونة الأخيرة إلى نتيجة واضحة تفيد بأن العمليات الانتخابية قادرة على تحفيز نشوب النزاع الاجتماعي الهدّام؛ ولا يشكل ما حدث في بوروندي وكمبوديا وإثيوبيا وغيانا وهايتي وكينيا وسريلانكا وزيمبابوي إلا أمثلة قليلة على البلدان التي ما انفك العنف يعصف بالعمليات الانتخابية فيها. وفي أشد الحالات الهدّامة – مثل الانتخابات الرئاسية في عام 1992 في أنغولا أو الانتخابات النيابية في الجزائر في العام نفسه – يمكن أن تكون الانتخابات ونتائجها غالباً محفزاً قوياً لاندلاع أعمال العنف التي تتطور لمستوى الحرب الأهلية.

يمكن تعريف العنف المتصل بالانتخابات بأنه:

...أعمال الإكراه أو التخويف أو إلحاق الأذى الجسدي أو التهديد بذلك والتي ترتكب بغية التأثير على العملية الانتخابية أو التي تنشأ في سياق التنافس الانتخابي. وعند ارتكاب هذه الأعمال أو التهديدات بهدف التأثير في العملية الانتخابية، فقد يوظف العنف للتأثير في مسار العملية الانتخابية – مثل الجهود الرامية إلى تأخير الاقتراع أو تعطيله أو تحييده عن مساره – وللتأثير في نتائجها: تحديد الفائزين في السباق الانتخابي الذي يتسم بشدة التنافس على شغل منصب سياسي أو تأمين الموافقة أو عدم الموافقة على قضايا الاستفتاءات.[2]

يُفرِّق كارل دونداس، الذي ساهم في مناقشات على شبكة الانترنت عبر شبكة المعرفة الانتخابية كجزء من البحث الذي أجري لإعداد هذا الدليل،[3] تفريقاً مفيداً بين "العنف الهادف إلى تعطيل الانتخابات والذي يشنه مَن ليس لهم أي مصلحة في عقد أي عملية انتخابية"، و"العنف الانتخابي الناجم عن التنافس بين الأحزاب السياسية و/أو المرشحين المتنافسين."

تقدم النتائج التالية المتأتية من البحث العلمي وتأملات الممارسين بعض أوجه الفهم الدارجة حول طبيعة العنف الانتخابي وسماته.

- **الانتخابات لا "تسبب" العنف.** بل إن الأسباب الجذرية للنزاع غالباً ما تكمن في القضايا الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية الخلافية المتجذرة وفي توزيع السلطة بين القوى الاجتماعية المختلفة التي تؤثر فيها العملية الانتخابية.

- **العنف الانتخابي هو فرع من العنف السياسي.** يوظف الفاعلون في إطاره الإكراه بطريقة فاعلة خدمةً لمصالحهم أو تحقيقاً لمآرب سياسية محددة. وبالمثل، تكون المجتمعات المعرضة لأن تشهد عنفاً انتخابياً عرضة في العادة لأنواع أخرى من العنف السياسي. وتعتبر كولومبيا والهند وإندونيسيا وكوسوفو وسري لانكا أمثلة لكون العنف الانتخابي مندرجاً ضمن سياق أوسع من النزاع الاجتماعي القائم منذ أمد طويل.

- **يشمل العنف الانتخابي عدة أعمال**، مثل اغتيال المعارضين أو اشتباكات أنصار الجماعات المتنافسة فيما بينهم بالأيدي تلقائياً – **وتهديد وإكراه وتخويف** المعارضين أو الناخبين أو المسئولين عن الانتخابات. ويعد التهديد والتخويف من أشكال الإكراه التي لا تقل قوة عن أعمال العنف، إذ تسعى أعمال التخويف بمفهومه الأوسع – كإلقاء قنبلة يدوية في وسط حشد من أنصار الطرف المنافس[4] – لإثارة الرعب والتخويف (بغية قمع جهود التعبئة أو التصويت من قبل تلك الجماعة على سبيل المثال

- **يمكن لأعمال العنف أن تكون موجهة ضد الأشخاص أو الممتلكات**، مثل استهداف المجتمعات أو المرشحين أو تخريب مواد الحملات الانتخابية ومركباتها ومكاتبها عمداً أو إتلاف صناديق الاقتراع.

- تؤثر **طريقة تصميم العملية الانتخابية وإدارتها وتنفيذها** تأثيراً بالغاً في العنف الانتخابي. فالانتخابات التي تعتبر حرة ونزيهة وشفافة تكون أقل عرضة لأن تشهد عنفاً انتخابياً مقارنة بتلك الانتخابات التي تسودها ادعاءات بسوء الإدارة أو اقتراف غش متعمد.

---

[2] وفي تعريف آخر مفيد، يقدم فيشر (2002: 4) هذا الوصف: "يمكن تعريف النزاع والعنف الانتخابيين بأنهما أي عمل أو تهديد اعتباطي أو منظم يهدف إلى تخويف أحد أصحاب المصلحة السياسيين أو إيذائه جسدياً أو ابتزازه أو إساءة معاملته من أجل حسم العملية الانتخابية أو تأخيرها أو التأثير فيها. ويمكن تعريف الأمن الانتخابي بأنه عملية حماية أصحاب المصلحة والمعلومات والمرافق والفعاليات الخاصة بالعملية الانتخابية."

[3] كجزء من منهجية البحث المتبعة في إعداد هذا التقرير، أُرسلت استفسارات إلى أعضاء شبكة المعرفة الانتخابية (انظر www.aceproject.org) ووردت ردود من العديد من الممارسين في جميع أنحاء العالم. وعموماً فإن الرؤى المستمدة من مشاركة المعلومات هذه على شبكة الانترنت تتجلى عموماً في طيات هذا التقرير ويُشار إليها في بعض الحالات (كما نشير لها هنا) على وجه التحديد.

[4] وقع حادث من هذا القبيل في نيسان/ إبريل 2004 أثناء تجمع انتخابي في سريناغار عاصمة ولاية جامو وكشمير الهندية في سياق الانتخابات النيابية الهندية التي جرت في ذاك العام. انظر "Grenade Attack at Mehbooba's Rally: Three Killed, Cameraman among 7 Injured" صحيفة ذي تريبيون، 25 نيسان/ إبريل 2004، على شبكة الإنترنت: www.tribuneindia.com/2004/20040426/main1.htm

وكما توحي النقطة الأخيرة، ثمة صلة معقدة بين العنف الانتخابي وتزوير الانتخابات أو الغش فيها.[5] فمن ناحية، يُعتبر توظيف أساليب الإكراه لكسب الأصوات أو التأثير في النتائج في حد ذاته شكلاً من أشكال التزوير الانتخابي. ومن الناحية الأخرى، يمكن لعمليات الغش أو التزوير الجسيمة – مثل التآمر لرشوة الناخبين أو التلاعب بصناديق الاقتراع أو التدليس في الفرز أو اللجوء إلى تدابير أخرى (مثل الإفراج عن أعداد كبيرة من السجناء للتصويت) – أن تكون محفزاً لإثارة رد فعل عنيف. في الواقع إن أحد الأسباب الشائعة للتعبئة الجماهيرية والمقاومة العنيفة لسلطة الدولة هو وجود مزاعم بسرقة الانتخابات أو الغش فيها أو ممارسة ديمقراطية "شكلية فقط".[6]

3-1 آثار النزاع الهدّام المتصل بالانتخابات على الحكم والتنمية

يُخلِّف النزاع الهدّام المتصل بالانتخابات آثاراً مدمرة على الحكم والتنمية في أغلب الحالات. فحينما يقع عنف من هذا القبيل، فإنه غالباً ما يقوض وظيفة المؤسسات الحكومية المتمخضة عن عمليات انتخابية لطَّخ العنف شرعية نتائجها ونزاهتها.[7] وكما تلاحظ الباحثة كريستين هوغلاند (هوغلاند 2006: 2؛ التشديد وارد في النص الأصلي):

من منظور السياسة الديمقراطية، قد يؤثر العنف وانعدام الأمن في نتائج الانتخابات أو نواتجها بطرق مختلفة. فقد يُستخدم التهديد والتخويف للتدخل في عملية تسجيل الناخبين. وقد تتأثر نسبة إقبال الناخبين إذا ما أحجمت شرائح كبيرة من السكان عن الإدلاء بأصواتهم خوفاً من العنف. كما إن الاعتداءات والتهديدات والاغتيالات السياسية التي تقع إبان الحملة الانتخابية قد تُجبر المتنافسين السياسيين على ترك العملية الانتخابية أو تحول دون انعقاد الانتخابات.

أما من منظور إدارة النزاعات، فقد يكون للعنف أثر سلبي من خلال استقطاب الناخبين حول خطوط المجابهة مما يؤدي في الحالات القصوى إلى تفجر العنف من جديد. وفي حالات انعدام الأمن،غالباً ما تكون النداءات الداعية لفرض القانون والنظام بالقوة بديلاً مغرياً أكثر من الدعوات الرامية إلى عقد المصالحة.

ثمة صلة واضحة بين النزاع العنيف ومحدودية التنمية البشرية. فالمحافظات التي شهدت معظم أعمال العنف الانتخابي في الفلبين، على سبيل المثال، هي ذاتها المحافظات الأشد فقراً.[8] يمكن للعنف الانتخابي، كغيره من أشكال النزاع العنيف، أن يعني "تنمية معكوسة" حيث تقوض أحداث العنف شرعية الحكومة، وتُنفِّرُ المستثمرين الأجانب من البلاد، وتؤدي إلى تدني مستويات الثقة الاجتماعية.[9]

---

[5] للإطلاع على تحليل مستفيض لِما يشكل تزويراً انتخابياً، انظر Lehoucq (2003).

[6] فيما يتعلق بمفهوم الديمقراطية "الشكلية"، انظر:
.arge, Judith and Sisk, Timothy, *Democracy, Conflict and Human Security: Pursuing Peace in the 21st Century*, Chapter 4 (2006: 113-150)

[7] ثمة حاجة لتقييد السياق بعبارة "في معظم الحالات" لأن التحديات التي تفرضها الجماعات المتمردة قد تزيد في بعض الحالات من تأييد الجمهور للأنظمة الحاكمة. فعلى سبيل المثال، يسوق الباحثان غارسيا وهوسكن الطرح التالي بخصوص كولومبيا: "يمثل العنف تحدياً للسياسة الانتخابية ولكنه لا ينزع الشرعية عنها بالضرورة. حيث تترك دينامية العنف آثاراً سلبية على العملية الانتخابية، وتشير آثار العنف السياسي الواقعة على مستوى المشاركة في الانتخابات إلى بروز تحدٍ متنامٍ أمام المؤسسات والمنظمات الديمقراطية. ومع ذلك، وفي بلد مثل كولومبيا ذي التاريخ الطويل من الانتخابات المؤسسية، قد تُظهر المؤسسات السياسية مرونة كبيرة في وجه اعتداءات الجماعات المسلحة والتي تعجز، رغم أنها توقع الخسائر، عن تقويض الشرعية المرتبطة بالعملية الانتخابية." انظر:
Garcia, Miguel and Gary Hoskin, 'Political Participation and War in Colombia', Crisis States Programme Briefing Paper No. 14, December 2003. Online in PDF format: www.crisisstates.com/download/bp/bp14.pdf

[8] يشير الباحثان بانتينو وفيلاسكو (2006) إلى أن "جزيرة ميندناو الجنوبية ومنطقة ميندناو الإسلامية المتمتعة بالحكم الذاتي تسجلان معدلات عالية من العنف الانتخابي باستمرار ... وفي الوقت نفسه يوجد في منطقة ميندناو الإسلامية المتمتعة بالحكم الذاتي أدنى المؤشرات الاجتماعية وأعلى المعدلات على مؤشر البؤس. كما إن مستوى تعرضها لإملاءات الآلة الحزبية مرتفع أيضاً. وتعني الآلة الحزبية أن فرقة منظمة السياسيين، أي الشبكات والتحالفات والمناطق التابعة وهياكل الحملات، تحدد نتائج الانتخابات.

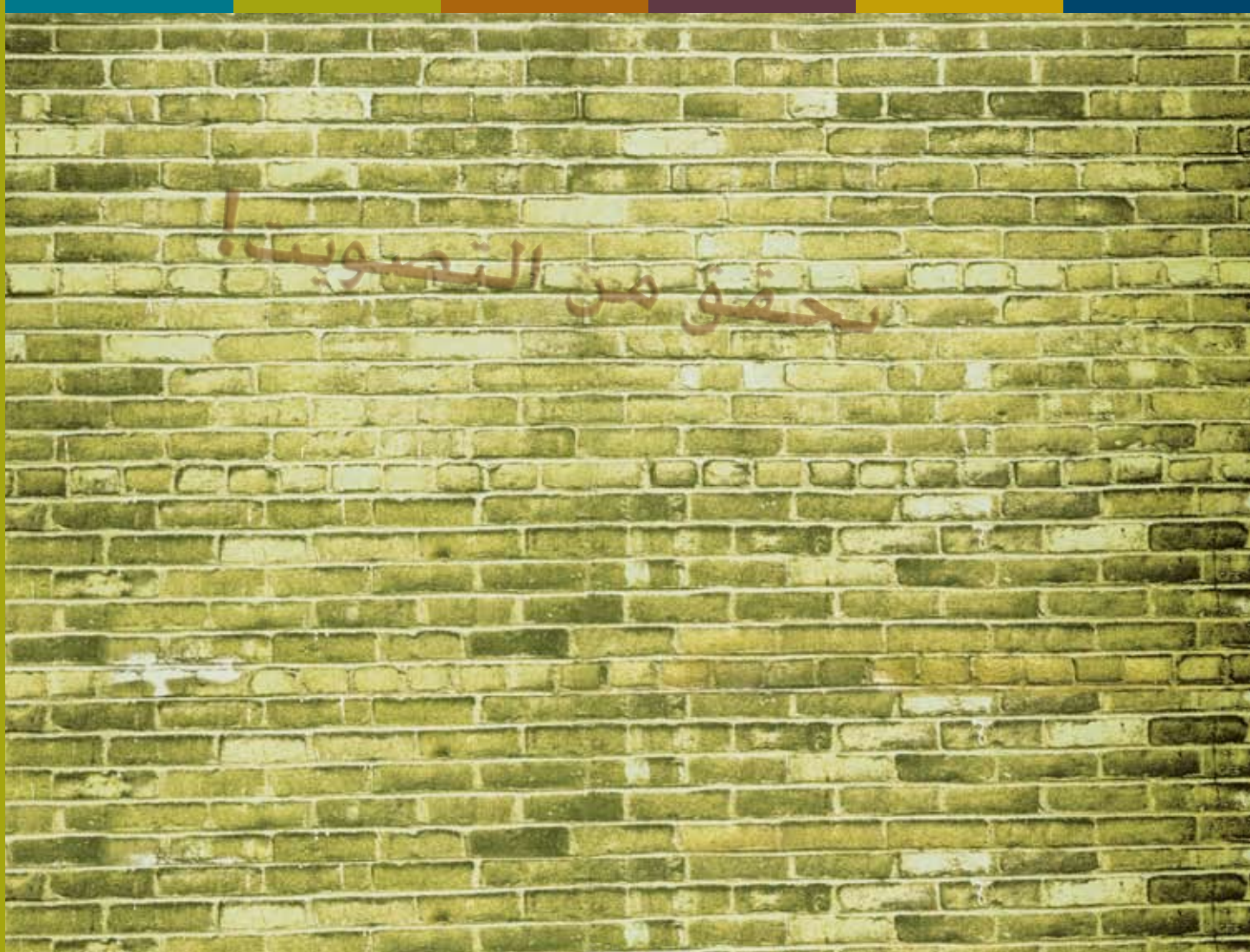
[9] تصف العبارة آثار الحرب الأهلية على التنمية، ولكنها تنطبق أيضاً على المناطق التي تعاني من مستويات عالية من العنف السياسي. انظر:
Hoeffler, Anke and Mara Reynal-Querol, 'Measuring the Costs of Conflict', Centre for the Study of African Economies, University of Oxford, April 2003.

ومن الناحية الأخرى، يمكن رؤية الصلات السببية بين تخلف النمو والعنف بالاتجاه الآخر أيضاً: فالتفاوت الحاد في توزيع الثروة والسلطة أو التفاوت في الحصول على المنافع الاجتماعية يجعل المزيد من المجتمعات أكثر عرضة للعنف. وبالرغم من صعوبة توصيف الصلات السببية بوجه قاطع، فإن أفضل ما توصف به الصلة بين النزاع المتصل بالانتخابات والتنمية بأنها حلقة مفرغة حيث يعزز النزاع وتخلف التنمية كل منهما الآخر.

وتشير هذه النتيجة إلى أن منع نشوب النزاع في العمليات الانتخابية يمكن أيضاً أن يساعد في تحويل الحلقة المفرغة إلى دورة إيجابية تساهم بموجبها الانتخابات التي تتمتع بمصداقية أكبر في شرعية الحكم، وبالتالي في زيادة الفرص المتاحة أمام التنمية البشرية.

2- التحليل:

مسببات النزاع المتصل بالانتخابات وأنماطه ومراقبته



2- التحليل:

مسببات النزاع المتصل بالانتخابات وأنماطه ومراقبته

ما هي الأسباب المباشرة والكامنة وراء العنف المتصل بالانتخابات؟

في الأسبوعين اللذين سبقا الانتخابات النيابية والمحلية المرتقبة في الفلبين والمنعقدة بتاريخ 14 أيار/ مايو 2007، أعلن قائد عمليات الشرطة في البلاد، ويلفريدو غارسيا، عن مقتل 22 سياسياً ووقوع نحو 80 حادثة عنف متصلة بالانتخابات إبان فترة الحملة الانتخابية الرسمية التي استمرت أربعة أشهر وحتى يوم الاقتراع.[10] ومنذ أطلقت حركة "سلطة الشعب" التحول الديمقراطي في البلاد في عام 1986، غدت كل دورة انتخابية بعد هذا التاريخ مفعمةً بأعمال عنف متصلة بالانتخابات.

وفي سياق هذا المثال، عزى المراقبون وجود نمط للعنف المتصل بالانتخابات في البلاد إلى عدة عوامل مترابطة منها وجود تاريخ من التنافس المحتدم بين القبائل السياسية والتنافس المحموم لشغل المناصب الحكومية التي تنطوي على إمكانية التنعم بالسلطة والحصول على الموارد وهبات الدولة، ووجود ثقافة عنف أوسع تتسم بوفرة الأسلحة الصغيرة التي غالباً ما تُستخدم.[11] ووفقاً لجهاز الشرطة، يمتلك السياسيون ذوو النفوذ في الغالب جيوشهم الخاصة، في حين يعكف بعض المنتمين لقوى الأمن كذلك على حماية القادة السياسيين أو خدمتهم.

وعلاوة على ذلك، فقد كثفت حركات التمرد المسلحة في بعض أنحاء البلاد هجماتها إبان العملية الانتخابية.[12]

بالرغم من عدم وجود قاعدة بيانات مشتركة خاصة بأعمال العنف المتصلة بالانتخابات على وجه التحديد أو بأعمال "العنف السياسي" عموماً، فإن هذه الحالات وغيرها الكثير تدلل على أن العنف المتصل بالانتخابات منتشر على نطاق واسع. ووفقا لدراسة واحدة على الأقل من الدراسات التي سعت لقياس حجم المشكلة في إطار بحث شامل لعدة بلدان، أظهر ما لا يقل عن نصف العمليات الانتخابية التي خضعت للمراقبة في عام 2001 وقوع كمٍ ملحوظ من أعمال العنف المتصلة بالانتخابات قبل الأيام الحاسمة للعملية الانتخابية وأثناءها وبعدها (فيشر 2001). وفي حين لا توجد نظرية واحدة تستطيع أن تفسر كافة الأسباب الجذرية للعنف الانتخابي، إلا إن هناك توافقاً في الآراء على ثلاثة عناصر تعتبر جوهرية في هذا الصدد وهي: سياق التحول الديمقراطي أو التغيير السياسي الذي يقع العنف في إطاره، وآثار اختيار النظام الانتخابي على ديناميات النزاع، وطبيعة التعبئة السياسية وأنماطها.

يقدم الإطاران 4 و 5 الواقعان في نهاية القسم الثاني لمحة عامة عن هذه المواضيع وتحليلاً لمختلف مؤشرات النزاع المتصل بالانتخابات وديناميكاته. كما إن الملخصات التي يحتويها الإطاران تصلح أن تكون أداة تقييمة لتحديد السبل لتصميم برامج منع نشوب النزاعات بغية التخفيف من وطأة السيناريوهات المحتملة أو المرجح حدوثها

[10] ماني موغاتو، "الشرطة الفلبينية تحذر من تزايد العنف المتصل بعمليات الاقتراع"، رويترز، 24 نيسان/ إبريل 2007. شهدت الانتخابات تنافساً على شغل 12 مقعداً في مجلس الشيوخ و235 مقعداً في مجلس النواب و18,000 منصب حكومي محلي. ولقد شابت معظم الحملات الانتخابية في البلاد أعمال عنف؛ فعلى سبيل المثال، لقي نحو 140 شخصاً حتفهم في أعمال عنف متصلة بالانتخابات إبان الانتخابات الرئاسية في عام 2004.

[11] باتريك بانتينو وجورينا فيلاسكو، "Election Violence in the Philippines"، أوراق على شبكة الإنترنت من مكتب مؤسسة فريدريش إيبرت في الفلبين: library.fes.de/pdf-files/bueros/philippinen/50071.pdf

[12] نُسب انفجار قنبلة في تاكورونغ في جزيرة ميندناو بتاريخ 9 أيار/ مايو 2007 إلى المتمردين، واعتُبر أنه متصل بالعملية الانتخابية.

والمنطوية على إمكانية تصاعد النزاع. كما قد يكون القسم الفرعي التالي لهذين الإطارين (القسم 2-5) مفيداً أيضاً في هذا الصدد.

2-1 سياق التحول الديمقراطي ومساراته

لسياق التحول الديمقراطي أهمية بالغة في تقييم السبل التي تكون فيها العمليات الانتخابية حافزاً للعنف. تميل المؤلفات الحالية إلى التركيز على العنف المتصل بالانتخابات في إطار عدة فئات مختلفة:

- **البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية**، التي شهدت انتقالاً من نظام استبدادي أو حكم الحزب الواحد إلى سياسة قائمة على التعددية الحزبية. غير أنها تُعتبر أنظمة متحيزة أو غير راسخة أو أنظمة شكلية أو أنظمةً تقبع في منطقة رمادية (مختلطة) والتي قد تكون عرضة للنزاع بصفة خاصة أو ميالة إليه بسبب حالة عدم اليقين في الانتقال الذي تشهده هذه المجتمعات (كما هو الحال في الفلبين كما أشرنا سابقاً التي شهدت انتقالاً أولياً للديمقراطية في عام 1986 أي منذ أكثر من 20 عاماً مضت) (كاروثرز 2002)؛

- **الديمقراطيات قيد التوطيد**، التي تبقى عرضة للصدمات وتتطلب ترسيخ الديمقراطية فيها بشكل أكبر من أجل بناء المرونة في النظام، وعلى سبيل المثال، ظلت غيانا ديمقراطية رسمية منذ عام 1966، ولكن نوعية الديمقراطية تدهورت جراء الآثار التي خلفتها السياسة القائمة على الاعتبارات العرقية، والمصاعب الاقتصادية، والهجرة، والإيديولوجيات المتصلة بالحرب الباردة. وقد شهدت غيانا باستمرار على مدار 50 عاماً أعمال عنف متصلة بالانتخابات قام بها في الغالب أنصار مَن فقدوا السلطة.[13] وكانت انتخابات عام 2006 أول انتخابات لم تشبها أعمال عنف انتخابي خطيرة؛

- **مجتمعات ما بعد الحرب** التي تشهد انتقالاً من الحرب إلى الديمقراطية وحيث تعتبر الانتخابات نقطة تحول حاسمة في تطبيق اتفاق للسلام، بيد أن في هذه المجتمعات أولاً) عملية نزع السلاح والتسريح قد تكون غير مكتملة، ثانياً) الانقسام والعداء الاجتماعيان راسخان للغاية، ثالثاً) الرافضون لبنود اتفاق السلام قد يواصلون نشاطاتهم، و/أو رابعاً) الآثار الاقتصادية والاجتماعية التي خلفتها الحرب تظل قوية (على سبيل المثال، جمهورية الكونغو الديمقراطية في عام 2006)؛

- أوضاع **الاستفتاءات للمصادقة على اتفاقات** السلام (كما حدث في آيرلندا الشمالية وجمهورية آيرلندا في أيار/ مايو 1998 حيث أظهر استطلاع للرأي بأن 71 في المائة من المصوتين في آيرلندا الشمالية صوتوا لصالح اتفاق بلفاست) **أو لتحديد الوضع السيادي** لإقليم متنازع عليه (كما حدث في تيمور - ليشتي عام 1999 حيث صوت ما يقرب من 79 في المائة من المصوتين لصالح الاستقلال عن إندونيسيا).

2-2 النظم الانتخابية وديناميات النزاع

ثمة عامل بارز آخر، بل محوري، في تقييم الظروف التي تحفز الانتخابات بموجبها نشوب النزاع العنيف، ويتمثل هذا العامل في التأثير البالغ الذي تتركه أنواع محددة من النظم الانتخابية على إدارة النزاع (رايلي ورينولدز 2000؛ رينولدز، رايلي وإليس 2005).[14]

لقد ظلت العلاقة بين قواعد المنافسة الانتخابية واحتمال أن تقوم هذه القواعد إما بالحد من النزاع أو بخلقه موضوعاً للتحليل العلمي المستفيض (ليجبهارت 2004، نوريس 2004، رايلي 2006، رايلي 2001، ريلي ورينولدز 2000) والذي تعرض على الدوام أيضاً للمسألة الأكثر تحديداً والمتمثلة في اختيار النظام الانتخابي في حالات ما بعد انتهاء الحرب (بلانك، هايلاند، وفولان 2006)[15] . وفي حين تعد الجوانب الأخرى للعملية الانتخابية (كإدارة الانتخابات،

[13] للإطلاع على تقييم لحالة غيانا، انظر التقرير المشترك للمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية الذي يعود لفترة منتصف عام 2006، "Guyana EVER Report 1: Review of June 20-July 11, 2006". متوفر على شبكة الإنترنت بصيغة أكروبات: www.ifes.org/files/EVER_Report_guyana_1.pdf

[14] للإطلاع على تقييم مفصل للنظم الانتخابية ودور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال المساعدة التقنية بشأن اختيار النظام الانتخابي وإصلاح النظم الانتخابية، انظر المذكرة العملية "النظم والعمليات الانتخابية" الصادرة عام 2004، متوفرة على شبكة الإنترنت بصيغة أكروبات: www.undp.org/governance/docs/ElectionsPN_English.pdf

[15] للحصول على دليل موثوق يتناول النظم الانتخابية، انظر رينولدز، أندرو، بن رايلي، أندرو إليس، وآخرون 2005، *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA.

المبينة أدناه) حاسمةً بالقدر نفسه. إلا إن المتخصصين ينظرون إلى النظام الانتخابي بوصفه عاملاً حاسماً يقتضي التحليل لأن النظام الانتخابي على وجه التحديد يضع "قواعد اللعبة" التي تنعقد بموجبها الانتخابات. والأهم من ذلك هو أن هذه القواعد تحدد بقوة هوية مَن سوف تشمله الائتلافات الحاكمة عقب انتهاء الفعاليات الانتخابية ومَن ستقصيه. ومن بين الصلات البارزة القائمة بين نوع النظام الانتخابي والعنف الانتخابي ما يلي:

- غالباً ما تنبثق **بنية النظام الحزبي** عن اختيار النظام الانتخابي حيث إن القواعد الانتخابية تقدم الحوافز والمثبطات لتَشَكُّل الائتلافات وديمومتها (رايلي 2006). كما للنظم الانتخابية أثر كبير على طريقة تَشَكُّل العديد من الأحزاب. وما إذا كانت سوف تندمج أو تتفرق ومتى. واحتمالات اعتلائها السلطة. والانقسامات الاجتماعية المختلفة التي قد توجد في أي مجتمع سياسي (مثل البلدية أو المنطقة أو البلد).

- **السبل التي يصوغ بها المرشحون دعواتهم الانتخابية.** من الممكن في بعض الحالات حفز المرشحين الساعين للفوز بمناصب معينة إلى تبني أنواع معينة من الدعوة الانتخابية. ومثال شائع لذلك يتمثل في المتطلب الذي يقتضي بأن يحصل الفائز في الانتخابات الرئاسية على نسبة مئوية دنيا معينة من الأصوات في عدد بارز من المناطق التي يتعين غالباً أن تكون موزعة جغرافياً. وبتطبيق هذه القاعدة. فإن من الضروري غالباً أن يكون الفائز قد التمس أصوات بعض الناخبين على الأقل في مختلف أنحاء البلاد. ويؤمل. كنتيجة لذلك. أن يكون مرشحو الرئاسة موحدين للمجتمع لا مفرقين له.

- **الطابع العام للمنافسة الانتخابية** من حيث غاية التنافس. فالنظام الانتخابي الذي تُترجم فيه الأصوات إلى "مقاعد" أو مناصب معينة يدور حول تحديد الكيفية التي ينشأ بها الائتلاف الحاكم. إن النظم التي يظفر بموجبها الفائز بالسيطرة على الكل. بما فيها نظم التعددية/الأغلبية. تمنح الفائزين بنسبة معينة من الأصوات – 50 في المائة من الأصوات على سبيل المثال في نظم الأغلبية البسيطة. بل وحتى ما دون تلك النسبة في النظم التي تتبع التعددية – كافة الصلاحيات لاتخاذ القرارات للمجتمع بأسره. وثمة انشغال واسع الانتشار من أن يكون لهذه النظم القدرة على خلق الاستياء وتحفيز نشوب العنف في المجتمعات التي لم تترسخ فيها الديمقراطية تماماً. وتمتلك نظم أخرى أيضاً. كنظام التصويت البديل أو نظام التصويت على جولتين. أثراً مماثلاً للآثار المترتبة على نظام سيطرة الفائز على الكل (ليجبهارت 2004). أما نظم التمثيل النسبي فتعطي الأحزاب السياسية المختلفة نصيباً في السلطة السياسية بمساواة أكبر بحيث يتناسب مع نصيبها من إجمالي الأصوات المُدلى بها.

ثمة تصور سائد بوجوب انتقال البلدان التي تشهد انقسامات اجتماعية كبيرة. ولا سيما انقسامات على أساس الاعتبارات العرقية أو الدينية أو غيرها من الانتماءات. من نظام سيطرة الفائز على الكل إلى نظام يعكس تنوع المجتمع بصورة أكثر اتساقاً في الهيئات التشريعية أو التمثيلية. أي إلى نظام التمثيل النسبي. وبالنظر إلى التجارب عبر السنوات الأخيرة الماضية ثمة سبب وجيه للنظر في إتباع هذه المشورة. ففي بلدان مثل جنوب إفريقيا (1994 و 1999 و 2004) أو آيرلندا الشمالية (1998 بخاصة) يُنظر إلى الانتخابات القائمة على نظام التمثيل النسبي بأنها خيار ضروري تقريباً من أجل السلام. فهي تفضل الاحتواء على الإقصاء والتمثيل واسع النطاق على التمثل ضيق النطاق.

ومع ذلك. لا يوجد في نهاية المطاف نظام انتخابي أفضل يناسب كافة السياقات. كما إن اختيار النظام الانتخابي ليس أمراً تقنياً محضاً على الإطلاق. وهكذا فالقائمون على اختيار النظام الانتخابي يواجهون قرارات صعبة. إذ يصعب غالباً التنبؤ بدقة بما سيؤول إليه تطبيق نظام انتخابي معين في مجتمع ما. وبالتالي. فإن من الأهمية بمكان أن تُقيَّم آثار اختيار النظام الانتخابي على ديناميات النزاع عند لحظة اختيار النظام الانتخابي (عادةً في سياق عمليات صياغة الدستور أو أثناء محادثات السلام) وكيفية تأثير النظم القائمة حالياً في ديناميات النزاع. (انظر أيضاً الإطار 2.)

الإطار 2

خيارات النظام الانتخابي واعتبارات النزاع الانتخابي

فيما يلي بعض المسائل الرئيسية الواردة في سياق تحديد نوع النظام الانتخابي الذي سيُطبق.

- **الصيغة الانتخابية:** طريقة جمع الأصوات من أجل تحديد الفائزين "بمقاعد" أو مناصب في المجلس التشريعي أو المجلس البلدي أو مناصب كمنصب الرئيس. ولعناصر الصيغة الانتخابية أهمية بالغة في تقييم كيفية مساهمة النظم الانتخابية أو عدم مساهمتها في إدارة النزاع.

- **حجم الدائرة الانتخابية**، أو عدد المقاعد المخصصة في دائرة معينة؛ وثمة فرق رئيسي بين دائرة العضو الواحد (لها مقعد واحد) والدائرة متعددة الأعضاء. ويأتي على رأس الدوائر الانتخابية من حيث الحجم البلد برمته كدائرة انتخابية واحدة بموجب نظام التمثيل النسبي، كما حصل في انتخابات عام 1994 في جنوب إفريقيا وانتخابات عام 2005 في العراق. ويعد حجم الدائرة الانتخابية أمراً بالغ الأهمية نظراً لآثارها على احتواء وإقصاء قوى اجتماعية بارزة من خلال تناسبية التمثيل: فكلما زاد حجم الدائرة الانتخابية (أي كلما زاد عدد "المقاعد" المخصصة لدائرة انتخابية ما) ارتفعت تناسبية النتائج. وبزيادة حجم الدائرة الانتخابية، كما هي الحال في نظام الدائرة متعددة الأعضاء، تَبيَّن أن النتيجة تكون أكثر شمولاً، على سبيل المثال للمرأة أو لتمثيل التنوع العرقي.

- **نسبة الأصوات للمقاعد.** كم صوتاً يتطلب الحصول على مقعد في المجلس التشريعي، 10,000 أم 100,000؟ يمكن أن تختلف هذه النسبة (وهي تتأثر بعدد سكان البلد المعني)؛ فعلى سبيل المثال، ثمة شيء من القلق إزاء وجود مجالس تشريعية ضخمة في بلدان صغيرة نظراً لما قد ينطوي عليه ذلك من كلفة وفقدان للكفاءة في عملية صنع القرار. إن نسبة الأصوات للمقاعد من الاعتبارات المهمة بالنسبة لمديري النزاع، فهي تحدد ما إذا كانت الأحزاب الصغيرة ستحظى بالتمثيل أم لا.

- **ترسيم الحدود.** يعد ترسيم الحدود إحدى القضايا الأكثر إثارة للنزاع في إطار تصميم النظام الانتخابي وهو ما يؤثر في الصيغة الانتخابية بعمومها. كم دائرة انتخابية سيكون هناك وما هي العلاقة القائمة بين الدوائر الانتخابية والتوزيع المكاني للناخبين (على أساس الاعتبارات العرقية أو الدينية على سبيل المثال)؟ هل ينبغي للدوائر الانتخابية في المجتمعات متعددة الأعراق أن تتوافق مع أنماط التوزيع السكاني وفقاً للاعتبارات العرقية (إن وجدت)، أم ينبغي أن تدمج الحدود العرقية؟

3-2 تحري الأسباب الجذرية

تركز تفسيرات العلاقات المعقدة القائمة بين العمليات الانتخابية وتحليل النزاع على **رهانات** المنافسة؛ **والتوقعات** بالفوز والخسارة في المنافسات الانتخابية؛ والحوافز **التي تستحدثها العملية الانتخابية**، أو كيف قد تكافئ قواعد اللعبة الانتخابية فعلاً أو سلوكاً ما أو تعود بالنفع عليه.

يمكن النظر إلى **الرهانات** المرتبطة بالمنافسات الانتخابية بعدة طرق مختلفة وفي سياقات متنوعة. يتمثل أحد الأسباب الشائعة للعنف الانتخابي في ارتفاع رهانات الفوز أو الخسارة بمناصب سياسية ذات قدر وأهمية ارتفاعاً غير معقول في كثير من الحالات – ولا سيما في ظل ارتفاع مستوى شح الموارد والفقر واللامساواة. فعندما يكون الفوز بأحد مناصب الدولة هو السبيل لكسب الرزق ليس بالنسبة للفرد وحده وحسب وإنما لعشيرته بأسرها أو فريقه السياسي أو حتى جماعته العرقية، فإن الأحزاب والمرشحين غالباً ما يرفضون التفكير في عواقب الإخفاق. وغالباً ما تسلط الدراسات التي تتناول أعمال العنف المتصلة بالانتخابات الضوء على إدامة السياسات القائمة على العوامل الشخصية أو سياسة المحسوبية

أو نظام يكون السياسيون بموجبه بمثابة "رؤساء" كما في العصابات يتحكمون بالموارد (مثل الحصول على فرص العمل والدخل) ويوزعون الخدمات العامة كالسكن والرعاية الصحية أو العقود الحكومية المربحة.

وهكذا، يُنظر إلى رهانات الانتخابات في الغالب كفرصة للانخراط في الفساد وتحقيق منافع اقتصادية شخصية. وهذا يؤدي بدوره إلى تشرذم كبير على صعيد السياسة – غالباً على أساس الاعتبارات الدينية أو الطائفية أو العرقية أو الانقسامات السياسية بين الأحزاب – حيث تقود السيطرة على الدولة إلى ترسيخ الانقسامات الطبقية أو الفروق الاجتماعية. وقد لاحظ الباحثون أن الروابط المترسخة والمتوثقة باستمرار فيما بين السيطرة على الدولة والفرص الاقتصادية والسياسات القائمة على الهوية – وهو ما يعرف باسم "أوجه اللامساواة الأفقية" – تسهم بقوة في احتمال اندلاع مواجهات عنيفة (ستيوارت 2001).

وفي حين ينصب تركيز كبير على الانتخابات الوطنية بوصفها منافسة تنطوي على رهانات عالية، فإن الكثير من أعمال العنف الانتخابي في الدول الضعيفة تقع على المستوى المحلي لأن رهانات الفوز بالمناصب المحلية (مثل انتخابات منصب رئيس البلدية) مرتفعة جداً أيضاً. تشير البحوث حول الانتخابات المحلية إلى أن الوصول إلى السلطة الحكومية على مستوى البلديات يعد محركاً قوياً لأعمال العنف المتصلة بالانتخابات. وتشير دارلين دام، المُحللة المتخصصة بالقارة الآسيوية، إلى هذه الحالة في كمبوديا حيث "يقع العنف الانتخابي على المستويين المحلي والوطني على شكل تخويف الناخبين مباشرة بواسطة العنف الموجه ضد أفراد محددين. ويقع العنف على المستوى الوطني أيضاً على شكل محاولة مرتكبيه بسط سيطرتهم على المؤسسات الاجتماعية التي تؤثر في آراء الناخبين، مثل وسائل الإعلام أو المجتمع المدني"(2003: 3). ووفقاً لدارلين فقد عجزت سلطات الحكومة المركزية في كمبوديا عن محاكمة مرتكبي أعمال العنف في الانتخابات على المستوى المحلي. وتوضح تجربة كمبوديا نقطة ذات طابع أعم وهي أن الجهود الرامية لإرساء نظام حكم أكثر استجابةً وفاعلية من خلال تطبيق لامركزية السلطة قد ترفع أيضاً، على سبيل المفارقة، رهانات الانتخابات المحلية وبالتالي تزيد من محفزات اندلاع العنف المتصل بالانتخابات.

كما قد ينشب العنف الانتخابي كنتيجة **لتوقعات** المشتركين في السباق الانتخابي إذ قد يتوقعون أو يتخيلون ثمار النصر أو محاذير الخسارة ومخاطرها. وقد تُفاقم الانتخابات النزاع الاجتماعي في ظل وجود مستويات مرتفعة من عدم اليقين بالنتائج ومستويات مرتفعة من اليقين بهذه النتائج على حد سواء. ولذا فإن عملية تحري الصلات القائمة بين التوقعات والعنف تعد مشكلة معقدة.

فعلى سبيل المثال، عندما تكون هناك مستويات مرتفعة من عدم اليقين بالنتيجة النهائية للعملية الانتخابية – حينما تكون هوامش الفوز متقاربة جداً – يكون هناك احتمال أكبر في أن تقود المزاعم بوقوع التزوير إلى الإحباط وربما إلى مصادمات عنيفة، أو حيثما قد تلجأ الأطراف للعنف من أجل التأثير في نتائج غير مؤكدة عن طريق محاولة الحد من إقبال الناخبين المؤيدين للخصوم. أما شاغلو المناصب الحاليون الساعون للاحتفاظ بالسلطة والذين يخشون من عدم التيقن من إمكانية تأييد أغلبية المقترعين لأحزاب المعارضة، فإن استخدام العنف والتخويف لضمان الفوز في الانتخابات هو ادعاء شائع. ففي الفترة التي سبقت الانتخابات النيابية المنعقدة في آذار/ مارس 2005 في زيمبابوي، أفادت تقارير باعتقال قادة المعارضة وتعذيبهم، في حين تعرضت الصحافة للتخويف وأُبعد المراقبون الدوليون.[15] وشهدت البلاد حدوث نمط مماثل في انتخابات عام 2008 المتنازع عليها، حيث انتشرت مزاعم على نطاق واسع بارتكاب عنف انتخابي ضد المعارضة بين الجولتين الأولى والثانية من الانتخابات الرئاسية، وهو ما حدا بمرشح المعارضة في نهاية المطاف إلى الانسحاب من الانتخابات.[17]

[16] تيموثي سيسك، "Elections in Fragile States, Between Voice and Violence"، ورقة معدة للاجتماع السنوي الذي تعقده جمعية الدراسات الدولية، سان فرانسيسكو (الولايات المتحدة الأمريكية)، 2008. متوفرة على شبكة الإنترنت: www.allacademic.com//meta/p_mla_apa_research_citation/2/5/3/3/4/pages253347/p253347-1.php. وللإطلاع على تحليل كامل، انظر تقرير مجموعة الأزمات الدولية، "Post-Election Zimbabwe: What Next?" التقرير رقم 93، 7 حزيران/ يونيو 2005. متوفر على شبكة الإنترنت: www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=3499

[17] في 7 حزيران/ يونيو 2005، أعرب الأمين العام للأمم المتحدة بان كي مون عن أسفه العميق إزاء عقد الانتخابات ودعا على تأخيرها، على شبكة الإنترنت: www.un.org/News/Press/docs//2008/sgsm11650.doc.htm

قد تسفر **نتائج** معينة عن عنف انتخابي. فعندما تكون الأطراف على يقين تام بخسارتها أو إقصائها في المنافسة الانتخابية ولا سيما حينما تتوقع أن تصبح "أقليات دائمة" (أي أن لا أن تخسر مرة واحدة وحسب بل مرة تلو الأخرى بسبب أنماط التصويت القائم على أساس الهوية). فيكون التيقن من النتائج أيضاً سبباً قوياً لإثارة العنف؛ وفي هذا الإطار يبدو أن العنف الذي أعقب الانتخابات الخلافية المنعقدة في العراق في عام 2005 يطابق هذا النمط. وعندما يتوقع حزب أو فصيل بأنه سوف يتعرض للإقصاء من السلطة السياسية بانتظام (في حالة العراق، المجتمعات السنية ذات النفوذ سابقاً، سيأتي ذكرها لاحقاً)، فإنه قد يلجأ إلى العنف بغية منع إقصائه أو الحيلولة دون نجاح الانتخابات.

غالباً ما يقوم المؤيدون والعناصر الهامشية وليس الأحزاب نفسها (رسمياً) بارتكاب العنف بسبب ما يعتقدونه من احتمال إقصائهم بصورة دائمة كنتيجة للانتخابات. ففي حالة غانا، على سبيل المثال، قال أحد زعماء المعارضة ما يلي تعليقاً على الجولة السابقة من أعمال العنف الانتخابي: "نحن لم نتغاضى عن العنف وحاولنا إيقافه، ولكننا تفهمنا لِمَ أقدم بعض مؤيدينا على إتباع سبيل العنف."[18]

إن تمخض العمليات الانتخابية عن فائزين وخاسرين هو مؤشر على قدرتها على تحفيز اندلاع العنف أو فتح "انكشاف" لنشوب العنف. فعندما يشعر حزب أو فصيل ما بقدر كبير من قلة الحيلة ويتوقع أن يُقصى بصورة منتظمة من السلطة السياسية، فإنه قد يلجأ إلى العنف إما لمنع إقصائه أو للحيلولة دون نجاح الانتخابات (هوغلاند 2004). وهكذا فإن أعمال العنف المسلحة التي اندلعت في العراق عقب احتلاله عام 2003 على يد التحالف الذي تقوده الولايات المتحدة تجد على الأرجح تفسيراً لبعضها على الأقل في توقعات الأقلية السنية من الانتخابات التي كان التصويت فيها بمثابة تعداد عرقي وهو ما كان يعني أن أرجحية نشوء حكومة يهيمن عليها الشيعة بالتحالف مع الأحزاب الكردية هي ما سوف يسود إلى أجل غير مسمى.[19] وبصورة مماثلة، يُنظر إلى العنف الانتخابي في سري لانكا باعتباره سمة مزمنة في نزاع اجتماعي أوسع يتجلى في الحرب الأهلية التي تدور رحاها منذ أمد طويل في البلاد (هوغلاند 2006).

يمكن التخفيف من وطأة نتائج الانتخابات التي تؤدي إلى تفاقم النزاع بواسطة إبرام اتفاق لتقاسم السلطة قبل عقد الانتخابات[20] بحيث يحدد مصير الانتخابات قبل الإدلاء بالأصوات. ويوصى بشدة أن يتم التفاوض لوضع اتفاقات عندما تواجه الانتخابات تحديات كبيرة أو حينما يسعى حزب أو فصيل ذو نفوذ كبير إلى مقاطعة الانتخابات. يظهر تحدي "الإقصاء الدائم" في الغالب حينما تعيش أقلية عرقية وأغلبية من عرق آخر في البلد الواحد أو في إطار الدائرة الانتخابية الواحدة وفي الحالات التي يتوقع فيها أن يصوت الناس لمن يشاطرونهم هويتهم – وهنا قد تغدو الانتخابات "تعداداً عرقياً". لقد كان الاستفتاء المشؤوم المنعقد بتاريخ 29 شباط/ فبراير 1992 للتصويت على استقلال البوسنة عن يوغوسلافيا السابقة السبب الذي أشعل فتيل الحرب الأهلية، ويرجع ذلك جزئياً لخشية الصرب من أن يصبحوا أقلية دائمة في البوسنة والهرسك المستقلة. وكان ذلك سيُحدث تغييراً جوهرياً على صعيد السلطة الحقيقية والمتصورة لأن الصرب كانوا يمثلون الهوية الأوسع انتشاراً في الاتحاد اليوغوسلافي السابق بأسره.

تؤثر **الحوافز** أيضاً في احتمال نشوب العنف المتصل بالانتخابات. وثمة عامل محوري كثيراً ما يُشار إليه وهو دور ما يُسمى بالمزايدين بالقضايا العرقية – وهم قادة سياسيون يؤمنون بروابط القربى والمصير المشترك ويعبئون الجماعات وينظمونها للضغط من أجل الحصول على مطالباتها. وقد يُنظر لأولئك المزايدين بالقضايا العرقية بصفة حميدة على أنهم "مُجمِّعو مصالح" يؤدون مهمة تمثيلية أساسية، أو قد يُنظر إليهم كمتلاعبين واستغلاليين ساعين للحصول على السلطة ويعملون على تعبئة القضايا العرقية خدمةً لمطامعهم الفردية في توسيع نطاق سلطتهم. يزايد السياسيون الساعون لاستغلال المشاعر العامة والتكسب منها على المعتدلين باستنكارهم إجراءات التوفيق والتسوية بوصفها "تخلياً عن" مصالح الجماعة، مشيرين إلى وقوع خيانة وإذلال جماعيين. إن التلاعب بالهوية لتأطير المنازعات وقولبتها في عبارات عرقية على يد الزعماء السياسيين يساهم في اتساع النزاع بين الجماعات ويعمقه. وتمثل المزايدات العرقية – والاستجابة الجماهيرية "للعب ورقة المكون العرقي" – مشكلةً خطيرة بوجه خاص إذ ليس بمقدور تيار

[18] من خلال التواصل مع الكاتب (كريس سبايز).

[19] للإطلاع على تحليل لأعمال العنف في العراق التي أعقبت الاحتلال، بما في ذلك المسائل المتعلقة بقضايا الانتخابات، انظر دياموند (2005)، وللإطلاع على تحليل موسع لقضايا تصويت التعداد العرقي، والتوقعات في المنافسات الانتخابية، والآثار المترتبة على اختيار النظام الانتخابي على ضوء هذه الاعتبارات، انظر رايلي (2007).

[20] للإطلاع على تحليل شامل وحديث للنقاش الدائر حول مؤسسات تقاسم السلطة المختلفة، انظر رويدر وروثتشايلد (2005).

وسطي معتدل متعدد الأعراق في الغالب أن يديم كيانه في وجه قوى الطرد المركزي (الدوارة نحو الخارج) التي أطلقت عنانها خطابات عدم التسامح العرقي المحتدة.[21]

لقد ارتأت بعض البلدان أن السبيل الوحيد للتعامل مع توجه السياسة الحزبية للمساهمة في العداء العرقي هو حظر الأحزاب السياسية التي تدعي أنها تمثل هوية عرقية أو قبلية أو عرقية. وفي حين قد يكون هذا الإجراء فاعلاً في بعض الحالات في الحد من النزاعات العرقية والنزاع على السلطة، إلا إنه قد يساهم في حالات أخرى في تنمية شعور جماعات الأقليات بالاغتراب وهو ما يمكن أن يساهم في خلق التوتر والعنف، أو يمكن اعتباره قيداً غير مبرر على حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات.[22] لذا فإنه يجدر تقييم التعريف الذي تضعه الأحزاب السياسية التي تقدم نفسها على أنها "قومية" عموماً – أو تدافع عن كل الأشخاص في إطار بلد موحد – للمجتمع السياسي وتقييم ما إذا كانت هذه الأحزاب شاملة للكافة بدرجة تكفي لاجتذاب أعضاء جماعات الأقليات وأخذ مصالحها بعين الاعتبار. يتمثل التخوف من الأحزاب القائمة على اعتبار الهوية في أن الأحزاب السياسية ذات الولاية الضيقة للغاية تستطيع في إطار البيئة المُنفرة للديمقراطيات الانتقالية حديثة النشأة أن تستولي على السلطة على أساس أفكار عرقية أو عنصرية أو دينية مسببة للشقاق والانقسام وأن تقضي على الديمقراطية بواسطة صناديق الاقتراع على سبيل المفارقة. وفي هذا الصدد، يمثل وضع قواعد وأنظمة متقنة للأحزاب السياسية على الأقل أحد المداخل الإستراتيجية للتخفيف من حدة التوتر الاجتماعي.

الإطار 3

الفاعلون والعوامل في النزاعات الانتخابية

تقدم القائمة أدناه تصنيفاً أولياً للفاعلين والعوامل في النزاعات الانتخابية. وفي حين إنها ليست قائمة شاملة، إلا إنها تعكس أنماطاً دارجة في المجتمعات التي تشهد مستويات عالية من النزاع المتصل بالانتخابات.

- **المرشحون والأحزاب السياسية**، ولا سيما الأحزاب التي تملك أجنحة مسلحة أو علاقات بجماعات شبه عسكرية؛ حيث إن من الظواهر الشائعة ولا شك ظاهرة العنف المرتكب على يد الحراس الشخصيين للمرشحين أو عصبة مقربة من المؤيدين المحيطين بهم (سواء أذِنَ المرشح بذلك العنف أم لم يأذن).
- **المواطنون**، الذين ينخرطون في ارتكاب أعمال عنف مباشرة ضد مؤيدي الفصائل الأخرى.
- **الدولة**، كجهاز الشرطة أو وحدات الجيش أو المخابرات أو جهاز الأمن الداخلي الذين يستهدفون جماعات المعارضة ومرشحيها أو يهيئون لوقوع العنف من خلال عدم تحركهم لمنع أعمال العنف التي يرتكبها الآخرون و/أو تضييق الخناق على التغطية الإعلامية.
- **الأجهزة الأمنية غير التابعة للدولة**، مثل فصائل المتمردين أو الميليشيات أو جماعات الأمن الأهلية.
- **المجتمع المدني**، أو منظمات المواطنين أو الأفراد ذات المصالح أو الأجندات الخاصة (مثل الجماعات الشبابية ونوادي الفنون القتالية المعبأة سياسياً في تيمور - ليشتي).

[21] إن مشكلة المزايدة العرقية ليست مشكلة القيادة السياسية الخاطئة أو المتلاعبة وحسب وإنما هي مشكلة أكثر عمومية تتعلق بالعمل الجماعي، فإن لم يكن للمناشدات الداعية للتكاتف العرقي صدى بين الجماهير، فلن يكون لدى القادة السياسيين سوى حافز ضئيل يدفعهم للجوء إليها. للإطلاع على معالجة نظرية مُنظّمة لمشكلة المزايدات، انظر رابوشكا وشيبسلي (1972). وللإطلاع على صياغة وتحليل مُحدَّثين لهذه القضايا، انظر رايلي (2001, 2007).

[22] الكتيب "Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process"، منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وارسو، 2001. يشير هذا الكتيب إلى أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان قد قضت باستمرار أن أية قيود على حرية تكوين الجمعيات ينبغي أن تُفسر تفسيراً ضيقاً، وأن هذا المبدأ ينطبق على المنظمات السياسية للأقليات، شريطة أن تتصرف بطريقة ديمقراطية وألا تدعو إلى العنف. متوفر على شبكة الإنترنت: www.osce.org/odihr/item_11_13589.html

4-2 الدوافع والأساليب

- يطرح العنف المرتكب للتأثير في العملية الانتخابية سؤالاً مهماً: من هم مرتكبو العنف، وما هي دوافعهم؟ وفي حين يستحيل التعميم على نطاق واسع في معرض الرد على هذا السؤال، إلا إنه ينبغي للتحليل الدقيق والمنهجي لأسباب العنف ومظاهره أن يتصدى للطبيعة المنظمة والهادفة لهذه المشكلة. وعلى الرغم من أن أعمال عنف محدودة النطاق قد ترتكب على يد أفراد، فإن العنف الانتخابي المتوطن أو المزمن عادةً ما يكون وليد تنظيم وتعبئة واسعين. وعلاوة على ذلك، وكما يوحي تعريف النزاع الانتخابي الهدّام الوارد في الإطار 1، ثمة نسبة كبيرة من العنف الانتخابي على أقل تقدير لا تقع عن طريق الصدفة أو العفوية (كما قد تقع اشتباكات الشغب بين جماعات المؤيدين المتنافسة)؛ فالعنف يمتاز بكونه هادفاً أو وسيلياً، لذا فإنه يُنظَّم ويُعبأ. وعموماً، ترى المؤلفات الموضوعة حول العنف السياسي بأن الاستخدام الواسع أو الوسيلي للعنف يتطلب قيادةً وتنظيماً وموارد.[23]

- **القيادة.** وهذا يعني أن العنف الوسيلي **إستراتيجي** – محسوب بحيث يحقق تأثيراً محدداً – وأن صياغة وتصميم إستراتيجيات يكون العنف مُكوناً فيها يقتضي كوكبة قيادية. (ينطوي هذا الفهم لدور القادة في التعبئة من أجل العنف على تداعيات قوية على منع نشوب النزاعات، كما هو موضح في القسم 3).

- **العوامل التنظيمية.** وبالمثل، تنطوي الكثير من أعمال العنف على جانب هيكلي أو تنظيمي. وسواء تم استهلال العنف السياسي واسع النطاق من قبل الأحزاب السياسية أو الميليشيات أو الجماعات المسلحة المرتبطة بالأحزاب السياسية، فإنه يتطلب عنصراً تنظيمياً يجسر ما بين القادة والأفراد، ويخلق المتطلبات اللوجستية اللازمة لارتكاب أعمال العنف، ويُنشئ بُعداً ارتباطياً أو تمثيلياً على صعيد الجماعة. وفي كثير من الأحيان، تكون هذه التنظيمات أحزاباً سياسية بحد ذاتها، بيد أنها قد تكون أحياناً أقل إحكاماً في تنظيمها ومرتبطة بمنظمات في المجتمع المدني. وكذلك فقد أثبتت البحوث أن الصلات بين الجماعات السياسية والعناصر الإجرامية المنظمة غالباً ما تشكل الجانب التنظيمي الرئيسي اللازم لشن أعمال عنف متصلة بالانتخابات على نطاق واسع.

- **القدرات على صعيد الموارد.** وختاماً، تركز المؤلفات التي تتناول العنف السياسي كذلك على أهمية الموارد التي تتيح للقادة والهياكل التنظيمية تأجيج العنف. وقد تكون هذه الموارد موارد بشرية تتمثل بوجود أعداد كبيرة من الرجال ممن ينتمون غالباً لفئة الشباب الساخط والعاطل عن العمل عموماً والعرضة للتجنيد؛ أو موارد مادية تتمثل بوجود مدخل للحصول على المال (عن طريق التجارة في المخدرات أو غيرها من "السلع الممكن سرقتها" على سبيل المثال) أو الحصول على الأسلحة الصغيرة.

[23] للإطلاع على مؤلفات موضوعة حول العنف الاجتماعي والسياسي، انظر على سبيل المثال، تشارلز تيلي، *The Politics of Collective Violence* (2003). يقدم دونالد هورويتز في الفصل الأخير من كتابه المعنون *"The Deadly Ethnic Riot"* تقييماً واضحاً ومقنعاً جداً لنظريات العنف البديلة قائلاً إن طبيعة العنف السياسي المدبرة في جوهرها يمكن وصفها في نهاية المطاف بأنها "حميَّة محسوبة" (هورويتز 2001: 525-523).

الإطار 4

تقييم مسببات العنف المتصل بالانتخابات: مؤشرات تحليلية

السياق	▪ انتشار ثقافة الخصومات العرقية والعنف العرقي ▪ انتشار الأحزاب السياسية المنساقة وراء الشخصيات البارزة ▪ الفساد وهشاشة نظام العدالة ▪ الاعتقاد بوجود مظالم تاريخية عالقة لم تُحل ▪ الديناميات الدولية (مثلاً، إصرار المانحين الثنائيين على المطالبة بعقد انتخابات ضد رغبة أطراف معينة)
الفاعلون في العملية	▪ رؤية الانتخابات كحدث وليس كعملية طويلة الأجل ▪ النقص في وجود قواعد أساسية كافية (مدونات سلوك) ، أو وجود سياقات قانونية محل نزاع ▪ إتباع نُهج في اتخاذ القرارات قائمة على أن فوز أحد الأطراف يعتمد على خسارة الطرف الثاني، بدلاً من البحث عن أرضية مشتركة ▪ إدارة ضعيفة للاجتماعات والمنتديات، إذ يفرض البروتوكول أن يقوم الأفراد المتنفذون بقيادة التفاوض بغض النظر عن براعتهم (عدم براعتهم) في مسائل العملية، أو مدى حذقهم الوجداني أو الاجتماعي ▪ الافتقار إلى المساعدة في تطوير القدرات التنظيمية للهيئات ذات الصلة بالانتخابات ▪ مقاومة نصائح خبراء الانتخابات ذوي النية الحسنة ورفضها، ولا سيما فيما يتعلق باستقلال هيئة إدارة الانتخابات ▪ إهمال "البعد الخاص بتوجهات الناخبين في المجتمعات المنقسمة" – الذي يشير إلى حالات حيث لا تعتبر مجموعات مختلفة ضمن الدولة نفسها جزءاً من نسيج المجتمع القومي الواحد[24] ▪ انعدام التركيز على المواقف والقيادة المبنية على القيم (مثل الاعتقاد بأن إجراء انتخابات لا تشوبها شائبة من الناحية الإجرائية سوف يضمن قبول النتائج ويصلح حال العلاقات) ▪ جمع التبرعات من "متبرعين غير مُفصح عن هويتهم"
عوامل العلاقة	▪ مواقف السياسيين والمسئولين وسلوكهم غالباً ما تخلف آثاراً مدمرة على العلاقات ولا سيما كلما اقترب موعد إجراء الانتخابات ▪ انعدام الثقة في هيئة إدارة الانتخابات أو فيما بين أعضاء هيئة إدارة الانتخابات ▪ "نمط الانتخابات المنساق وراء النخب" مقارنة بعمليات التواصل البسيطة والشفافة

[24] Wolpe and MacDonald (2008)

الإطار 4 (تتمة)

العوامل السياسية

- ضعف الحكم يمكن أن يعني أن الحكومات قد تكون بمثابة محرض محتمل على العنف[25]
- التقلب المفرط في المواقف السياسية والنزاع المتكرر وقوعه فيما بين الأحزاب
- الافتقار إلى القيادة/ المقدرة الحزبية السياسية
- الانقسامات والنزاعات لاعتلاء السلطة داخل الأحزاب تقود في كثير من الأحيان إلى انتشار الأحزاب السياسية على اعتبارات الفوارق الاجتماعية المتداخلة على صعيد الهوية والطبقة[26]
- إعادة ترسيم حدود الدوائر الانتخابية سياسياً بصورة غير توافقية
- اختصاصات غير واضحة لهيئات إدارة الانتخابات. تفاقمها توقعات جمهور الناخبين المرتفعة بأن تقوم هيئة إدارة الانتخابات بالتدخل في حالات الفساد
- القضايا العالقة من الانتخابات السابقة وعدم تصويب أخطاء الماضي[27]
- ثقافة سياسية متمثلة في "سياسة المُعيل" التي ترجع في الواقع إلى كون المسئولين المنتخبين يحصلون على رواتب وبالتالي فإنهم سيدافعون عن وظائفهم مهما كلف الأمر
- ثقافة سياسية متمثلة في رؤية الانتخابات وكأنها لعبة "يظفر الفائز بموجبها بكل شيء" [28]
- ثقافة سياسية قائمة على إلقاء اللوم بدلاً من الحوار المبادر
- الإدعاءات السابقة لأوانها بتحقيق النصر
- عدم قبول الخسارة في الانتخابات حتى عندما تؤكد بعثات من أطراف ثالثة محايدة صحة النتائج
- الإقصاء. في بعض الحالات. قد "يُفضي إلى نشوب نزاع عنيف لأنه يُوجد الشكوى التي تخلق التأييد المحتمل لتنظيم احتجاجات[29]". غير أن العديد من الفئات المُقصاة. من الناحية الأخرى. لا تلجأ إلى العنف

الإعلام

- انحياز الإعلام الرسمي. وإمكانية الوصول إليه
- غياب تشريعات منظمة للبث الإعلامي
- الانتشار غير المنظم لمحطات الإذاعة والتلفزة المنساقة وراء الشخصيات والمدعومة من المرشحين السياسيين والتي تكون غالباً مذنبة في نشر الخطابات المفعمة بالكراهية والتحريض على العنف
- الافتقار إلى مدونات تضبط قواعد السلوك وهو ما يتيح للبرامج ومقدمي البرامج الحوارية غير المنضبطين ومثيري النزاع فرصة إذكاء العنف (كما في غيانا وملاوي ورواندا)

---

[25] Stewart (2001):7-8

[26] Patel (2007): 223

[27] أشارت منظمة هيومن رايتس ووتش في سياق إحاطة بمعلومات أساسية قدمتها بشأن الانتخابات النيجيرية لعام 2007 إلى أن: "العنف. الواقع والمُهَدد به. يحدُّ من قدرة الناخبين العاديين في المشاركة في الانتخابات المقبلة وسوف يُمكّن بعض السياسيين من تخريب العملية الانتخابية قبل الاقتراع في نيسان/ إبريل وأثناءه. وهذا بالضبط ما حدث في انتخابات نيجيريا لعام 2003. بيد أن السلطات لم تتخذ خطوات تُذكر لمنع حدوث انتهاكات مماثلة في عام 2007 أو للتعامل معها بفعالية حيثما وقعت." متوفرة على شبكة الإنترنت: http://hrw.org/backgrounder/africa/nigeria0407/4.htm

[28] علّق جوناثان مويو. وهو وزير إعلام سابق ونائب مستقل حالي في زيمبابوي. بالآتي في ندوة عامة نظمها معهد الرأي العام الجماهيري في هراري بتاريخ 31 أيار/ مايو 2007: "لقد أيقنت بأنه يتعين على الإصلاحيين الذين يريدون دستوراً ديمقراطياً جديداً أن يكونوا مستعدين للقيام بالعمل السياسي اللازم الذي من شأنه أن يُمكّنهم من تنفيذ ذلك الدستور فقط عندما يكونون على رأس السلطة بعد توليها عن طريق العملية الديمقراطية. وفي رأيي. إن من غير الواقعي أن يتوقع حزب سياسي بأن يقوم منافسوه بتنفيذ برنامجه السياسي الذي قد ينطوي على وضع دستور جديد. فتلك ليست الطريقة التي تعمل فيها السياسة على أرض الواقع. فيجب على كل حزب سياسي ومنظماته المرتبطة به أن ينفذوا بأنفسهم المسار الذي يريدونه."

[29] "يكون المستبعدون اجتماعياً عموماً محرومين اقتصادياً للغاية ومفتقرين إلى إمكانية الوصول إلى السلطة السياسية. ونظراً لوضعهم الاقتصادي. يبدو أن لديهم القليل ليخسروه إذا ما لجؤوا إلى العنف – بل إن بعضهم قد يتكسب عن طريق الحصول على عمل ما في الجيوش المتمردة. حيث من الأرجح أن يُسمح لهم أيضاً بالنهب والتكسب بطرق غير مشروعة أخرى." فرانسيس ستيوارت. "Social exclusion and conflict: Analysis and policy implications". متوفر على شبكة الإنترنت بصيغة أكروبات: www.gsdrc.org/docs/open/CON34.pdf. في ملاوي. اندلع العنف الانتخابي في إحدى الدوائر الانتخابية حينما شعر المرشحون المستقلون الذين استبعدوا من لجنة الاتصال متعددة الأحزاب بأنهم غير ملزمين بمدونة قواعد السلوك (باتل 2007: 231).

الإطار 4 *(تتمة)*

القصور الإداري	▪ افتقار هيئات إدارة الانتخابات للقدرات الكافية أو النزاهة والشفافية ▪ القضايا العالقة من عهد الانتخابات السابقة مثل عدم توثيق أخطاء الماضي والتعلم منها ▪ العيوب اللوجستية وعدم دقة قواعد البيانات وقوائم الناخبين ▪ عدم تأمين وإحكام الإجراءات التنفيذية مثل فرز الأصوات والإعلان عن النتائج ▪ ضعف التواصل أولاً) بين اللجان الانتخابية والأحزاب وثانياً) وبين تلك الكيانات والناخبين ▪ تأخيرات طويلة وغير مُعللة بصورة وافية في الإعلان عن نتائج الانتخابات ▪ غياب الشفافية في فرز نتائج الانتخابات ▪ انعدام الشفافية في الحصول على الموارد المتصلة بالانتخابات، بما في ذلك اللوازم والموظفين ▪ غياب نظام قضائي أو نظام آخر فاعل ونزيه لحل الشكاوى وتقديم سبل الانتصاف
الفساد	▪ إساءة استعمال موارد الدولة ▪ تزوير الانتخابات ▪ الحصانة من العقاب التي يتمتع بها القادة السياسيون ▪ الفاعلون المنخرطون في الأنشطة الاقتصادية غير المشروعة الذين يدعمون مرشحين أو يسيطرون على وسائل الإعلام
الأمن والعمل الشرطي	▪ الصبغة الانفعالية لعمل الشرطي[30] ▪ تقاعس الشرطة في القبض على الجناة ▪ الافتقار إلى القدرة اللازمة لإجراء التحقيقات ▪ توافر الأسلحة الصغيرة

[30] تقول الباحثة فرانسيس ستيوارت إن القضية "الأبرز والأهم" التي "تجعل الجماعات تلجأ إلى العنف بدلاً من الاحتجاج السلمي... هي ردود فعل الحكومة كما يبدو." وتقول ستيوارت مستشهدةً بأمثلة من آتشيه (إندونيسيا) وغواتيمالا وسري لانكا وغيرها من البلدان إن الاحتجاجات السلمية تتحول إلى أعمال عنف عندما تتخذ الحكومات إجراءات عنيفة وإقصائية، إذ توحِّد هذه الإجراءات الجماعات الثائرة وتقلب المظاهرات السلمية في غالبها إلى أعمال عنف. وتضيف ستيوارت: "وفي المقابل، كانت الحكومات في البلدان التي تجنبت نشوب أعمال عنف رئيسية قد ردت على أحداث العنف الصغيرة بأن حاولت تسوية هذه القضايا" (ستيوارت 2001).

الإطار 5

مطابقة نوع الانتخابات مع اعتبارات النزاع

نوع الانتخابات	اعتبارات النظام الانتخابي	اعتبارات النزاع/أنواع العنف الشائعة	القضايا والتحليل
الانتخابات الرئاسية	▪ يحكم تعريفها هي منافسات تعتمد على معيار الأكثرية ويحظى الفائز فيها بالسيطرة على الكل ▪ قد تتألف من جولة أو جولتين	▪ منافسات ذات رهانات عالية في العادة ▪ قمع الدولة للمعارضة؛ زعزعة استقرار الناخبين؛ نشوب النزاع بين فصيلين رئيسيين	▪ يتوقف الكثير على المحفزات التي توفرها تفاصيل النظام الانتخابي، بما في ذلك وجود متطلب يقتضي الغالبية العظمى ▪ من المرجح أن تكون الانتخابات الرامية لاختيار رؤساء يتمتعون بسلطات تنفيذية محدودة أقل إثارةً للنزاع
الانتخابات النيابية	▪ تفريق سائد بين تصويت جمهور الناخبين أو الدائرة الانتخابية لمرشح واحد أو أكثر؛ أو للأحزاب السياسية ضمن قائمة التمثيل النسبي ▪ يمكن أن تقود إلى عدم تناسب كبير جداً في النتائج تبعاً لنوع النظام الانتخابي المستخدم، ولا سيما في سياق الانتخابات التي تعتمد نظام الفائز بأكثرية الأصوات ▪ يمكن خلطها بطرق كثيرة جداً ومعقدة في الغالب	▪ تميل الأحزاب السياسية إلى الظهور بصورة أكبر في الانتخابات النيابية ▪ تصل الخصومات ذروتها بين الأحزاب والمرشحين ▪ تُلقي آثار ترسيم حدود الدوائر الانتخابية بظلالها إلى حد كبير على أبعاد النزاع القائم على الهوية	▪ لا يتوزع العنف الانتخابي بتساو. لذا يمكن تعيين بعض المناطق شديدة الخطورة قبيل الانتخابات بغية التعرف إليها ▪ تُعد حاسمة في تحديد مدى شمول نتيجة الانتخابات لما في البلد المعني من تنوع

الإطار 5 *(تتمة)*

الانتخابات المحلية والبلدية	▪ يمكن أن تكون الانتخابات لمنصب رئيس البلدية أو عضوية المجلس البلدي (أو مختلطة)، وهي تعكس اعتبارات الانتخابات الرئاسية والنيابية ▪ خيارات متشابهة من بين النظم الانتخابية	▪ وجود خصومات محلية، ويزداد احتمال حدوث اعتداءات ضد المرشحين ▪ قد تُعقد على المنافسة رهانات مرتفعة من أجل السيطرة على السلطة والموارد المحلية ▪ تهجمات شخصية على المرشحين والجماعات	▪ تنطوي الانتخابات المحلية على مئات بل ألوف المرشحين والمناصب المحتملة، ونظراً لاتساع نطاقها ثمة فرص أكثر انتشاراً لإستراتيجيات التدخل
الجمعية التأسيسية	▪ اختيار ممثلين للقيام بعمليات صياغة الدستور ▪ تميل لاعتماد شكل من أشكال التمثيل النسبي	▪ تنطوي غالباً على رهانات مرتفعة جداً حيث إن تكوين الجمعية يؤثر في المسائل الدستورية الجوهرية	▪ رغم ندرة حدوث هذه الانتخابات وبسبب الرهانات المرتفعة المنعقدة عليها فإنها تستوجب وجود بعثات مساعدة تراعي ظروف النزاع بصفة خاصة
الاستفتاءات	▪ متطلب حكم الأغلبية (50 في المائة) أو الغالبية العظمى (66 في المائة أو أكثر)؛ أو، في النظم الاتحادية تُشترط أحياناً موافقة نسبة معينة من الولايات أو المقاطعات ▪ تحل غالباً قضايا رئيسية، ومن ضمنها قضية السيادة ▪ يُمكن أن تساهم في إحلال السلام أو تعمل في غير صالحه	▪ قد تسبب أعمال عنف بارزة قبل الانتخابات وبعدها ▪ لدى الخاسرين أفضليات مهمة جدا قد تتجلى في وقت لاحق متأخر ▪ يمكن أن تقود إلى تمرد مسلح أو أعمال شغب جماعية	▪ يشيع استخدامها في البت في القضايا الرئيسية مثل السيادة، غير أن العديد من المحللين يشككون فيما إذا كانت الاستفتاءات تعد حقاً مناسبة لمثل هذه المسائل الخلافية

5-2 مراحل الدورة الانتخابية وأنماط العنف الشائعة

بالرغم من عدم وجود مجموعة بيانات واضحة أو حتى وجود تصنيف مقبول لأعمال العنف المتصلة بالانتخابات، فإن من الواضح أن هناك أنماطاً شائعة من أعمال العنف تتسنى مشاهدتها في سياق حالات مختلفة أو في أوقات مختلفة في إطار هذه الحالات. وكذلك فإن تصنيف أنواع العنف المتصل بالانتخابات والمرتبط عادةً بدورة انتخابية نموذجية يعد أمراً مفيداً. وفي هذا القسم، تتصل مراحل الدورة الانتخابية بأنواع شائعة من العنف الواقع في كل مرحلة[32]

المرحلة 1: المرحلة الطويلة السابقة للفعاليات الانتخابية (تسبق موعد الانتخابات بفترة تمتد من 18 شهراً وحتى 3 أشهر)

يستهدف العنف الانتخابي في هذه المرحلة في الغالب مسئولي الدولة الحاليين أو المرشحين الصاعدين من الأحزاب السياسية. ويمكن أن يقع العنف التنافسي ضمن الأحزاب – مثل المنافسات بين المتشددين والمعتدلين أو بين الفصائل المختلفة المتمحورة حول خطوط أخرى – أو بين الأحزاب السياسية. وغالباً ما يهدف العنف السياسي في هذه المرحلة إلى القضاء على الخصم أو إضعافه بغية التأثير في وقت مبكر في شكل العملية الانتخابية وطبيعتها أو إرساء مركز مهيمن ضمن دائرة انتخابية معينة عن طريق القضاء على الخصوم المحتملين أو تهديدهم. وتشمل الأنواع الشائعة من العنف الذي يقع في هذه الفترة ما يلي:

- تخويف القضاة المستقلين أو عزلهم؛
- تخويف المسئولين عن الانتخابات أو قوات الأمن أو استهدافهم؛
- تخويف الصحفيين أو مضايقتهم؛
- التحريض على العنف في وسائل الإعلام أو غيرها من المحافل العامة (مثل أماكن العبادة)؛[33]
- قيام الشرطة وأجهزة الاستخبارات الداخلية باستهداف الاجتماعات التي تعقدها شخصيات المعارضة.
- حماية مناطق النفوذ أو "المناطق المحظورة" أو توسيعها أو ترسيم حدودها؛
- أخذ الرهائن والاختطاف والابتزاز.[34]

المرحلة 2: الشوط الأخير في الحملة الانتخابية (تسبق موعد الانتخابات بثلاثة أشهر)

غالباً ما ينطوي النزاع في إطار الحملات الانتخابية على تنافس قائم على العنف، وجهود مبذولة لتخويف الناخبين والمرشحين أو التأثير فيهم، وجهود مبذولة للتأثير في المشاركة الانتخابية (عادة للحد من المشاركة بواسطة خلق حالة من انعدام الأمن)؛ وتشتد وتيرة هذا العنف غالباً في الأسابيع الأخيرة التي تسبق الانتخابات. فعلى سبيل المثال، أصيب الرئيس التايواني تشين شوي-بان ومرشحته لمنصب نائب الرئيس أنيت لو بجروح جراء تعرضهما لإطلاق نار على يد مجهولين قبل فتح باب الاقتراع أمام الناخبين بأقل من 24 ساعة إبان الانتخابات الرئاسية المنعقدة في تايوان في أيار/ مايو 2004.[35] وفي باكستان، اغتيلت رئيسة الوزراء السابقة بنازير بوتو في شهر كانون الأول/ ديسمبر 2007 أثناء قيامها بحملة من أجل العودة إلى منصبها. وتشمل الأنماط الشائعة من العنف الذي يحدث في الأشواط الأخيرة من الحملات الانتخابية ما يلي:

- اشتباكات بين جماعات المؤيدين المتنافسة؛
- الهجمات على الحشود والتجمهرات الانتخابية والمرشحين؛
- التهديد بوجود قنابل؛

---

[31] للإطلاع على تحليل مقارن بشأن العنف الانتخابي في شرق إفريقيا، انظر الدراسة التي أجرتها مؤسسة فريدريش إيبرت. "Political and Electoral Violence in East Africa." أوراق عمل حول إدارة النزاع رقم 2 (2001).

[32] عادةً ما يشير مصطلح "الدورة الانتخابية" إلى فترة لا تقل مدتها عن سنة واحدة تسبق انعقاد الحدث الانتخابي الفعلي.

[33] يعزو بعض المعلقين الانعدام النسبي للعنف الانتخابي في غيانا إبان انتخابات عام 2006 إلى غياب ثلاثة مقدمين بارزين من مقدمي البرامج الحوارية حيث يُعتقد أنهم مسئولون جزئياً عن تحريض فصائل المعارضة الناقمة في الانتخابات السابقة في عام 2001. وما زال أحد هؤلاء المقدمين ينتظر المحاكمة بعد خمس سنوات من توجيه تهمة الخيانة له، حيث تربطه السلطات بالهجوم الذي وقع على مكاتب الرئاسة وأدى إلى حريق دمر جزءاً من المبنى. أما المقدم الثاني فقد لقي حتفه رمياً بالرصاص على يد ثلة من القتلة في كانون الثاني/ يناير 2006. في حين هاجر الثالث إلى المملكة المتحدة.

[34] شهدت بعض الحالات، كما في نيجيريا، ارتفاعاً ملحوظاً في ظاهرة أخذ الرهائن في الفترة السابقة لعقد الانتخابات. انظر "Nigeria: Sharp Rise in Hostage May be Linked to Upcoming Elections". روبترز (AltertNet) 2 شباط/ فبراير 2007 (على شبكة الإنترنت: www.alertnet.org/thenews/newsdesk/IRIN/42c5ee17c5a9427fff7e1fedf6244e44.htm). وفي هذه الحالات وغيرها مثل الفلبين، يبدو أن الزيادة في عمليات الخطف تتصل بالجهود الرامية إلى توظيف أموال الفدية في دعم الحملات الانتخابية.

[35] شككت بعض أحزاب المعارضة علناً فيما إذا كانت الجروح مُسببةً ذاتياً. حيث يُعتقد إنها أدّت عدداً كبيراً من "الأصوات المتعاطفة". وقد أشار تحقيق رسمي في الحادثة إلى فاعل واحد. أما تشن فقد فاز بالانتخابات بفارق ضئيل.

- القيام بهجمات ضد المسئولين عن الانتخابات أو تخويفهم؛
- القيام بهجمات ضد المراقبين المحليين والدوليين.

المرحلة 3: يوم (أيام) الاقتراع

- قد يكون يوم الاقتراع يوماً دامياً بصفة خاصة (كما حدث في مصر في كانون الأول/ ديسمبر عام 2005، حين زُعم أن بعض الناخبين قد مُنعوا من الإدلاء بأصواتهم واندلعت عندئذ مواجهات بين قوات الأمن والناخبين).[36] ومع ذلك، هناك أيضاً حالات مثيرة للاهتمام حيث اتسمت الفترات السابقة للانتخابات بانتشار أعمال العنف، غير أن أيام الإقبال على التصويت كانت هادئة نسبياً بشكل مستغرب.[37] ومن أمثلة ذلك انتخابات جنوب إفريقيا الانتقالية الشهيرة التي عقدت في نيسان/ إبريل 1994؛ فعلى الرغم من توقع حصول مواجهات عنيفة على أساس ما وقع من نزاع قبل الانتخابات في بعض المقاطعات (ولا سيما مقاطعة كوازولو ناتال)، فإن أيام التصويت الفعلية كانت هادئة إلى حد بعيد (ربما بسبب الانتشار المكثف للقوات الأمنية). وعندما تشهد أيام التصويت وقوع أعمال عنف، تكون أنواع العنف الانتخابي الشائعة عندئذ ما يلي:
- هجمات تشنها الجماعات المتمردة المسلحة لعرقلة الانتخابات أو الحد من نسبة إقبال الناخبين أو مهاجمة قوات الأمن أو مراكز الشرطة؛
- تخويف الناخبين لإرغامهم على التصويت أو البقاء بعيداً؛
- هجمات على المشرفين على الانتخابات أو المراقبين أو مراكز الاقتراع؛
- الاعتداء على المواد الانتخابية، كإتلاف صناديق الاقتراع.

المرحلة 4: الفترة ما بين التصويت وإعلان النتائج

يمكن للفترة الواقعة ما بين التصويت وإعلان النتائج – أثناء قيام مسئولي الانتخابات بفرز النتائج، أو في الفترة الفاصلة بين الجولة الأولى والجولة الثانية من الانتخابات (في حالات الاقتراع على دورتين) – أن تكون محفوفةً بالمخاطر بوجه خاص. فعلى سبيل المثال، شهدت انتخابات جمهورية الكونغو الديمقراطية في تشرين الأول/ أكتوبر 2006 تصعيداً خطيراً لأعمال العنف في أعقاب الجولة الأولى من الانتخابات الرئاسية وقبل إجراء الجولة الثانية.[38] وقد يتخذ العنف في هذه الفترة أشكالاً عدة:

- اشتباكات مسلحة بين الأحزاب السياسية؛
- اشتباكات عنيفة بين مجموعات المؤيدين المتنافسين؛
- تخريب ممتلكات الخصوم والاعتداء عليها؛
- الهجمات الموجهة ضد مرشحين بعينهم أو أحزاب سياسية محددة.

المرحلة 5: إعلان نتائج الانتخابات وما يعقبها

يُنبئ الاعتقاد بتزوير الانتخابات أو سرقتها بوقوع العنف؛ ويمكن أن تتسبب الانتخابات المزورة أو المسروقة في نشوب النزاعات المسلحة بل وحتى الحروب الأهلية. وفي الوقت ذاته، قد تأخذ الأقليات متقدة العاطفة التي خسرت المنافسات الانتخابية، المزورة في نظرها، إلى الشارع للاحتجاج على النتيجة. وقد تقمع الحكومات هذه الاحتجاجات عندما تكون قد أجرت انتخابات مزورة، وهو ما يقود إلى نشوء المعضلة الكلاسيكية بين العمل الجماهيري والضرورات الأمنية للحكومة. وعلى سبيل المثال، لقي المئات (وربما الآلاف) مصرعهم في أعقاب انعقاد "مشاورات" للاستقلال تحت إشراف الأمم المتحدة بتاريخ 30 آب/ أغسطس 1999 بشأن الوضع السيادي لِما كان يُعرف حينها بتيمور الشرقية وذلك في حملة قتل وتدمير يُزعم أن القوات المسلحة الإندونيسية وميلشيات محلية قامت بها في إطار حملة

---

[36] انظر مايكل سلاكمان، "Election-Day Violence Fuels Anger in Egypt"، صحيفة نيويورك تايمز، 9 كانون الأول/ ديسمبر 2005، على شبكة الإنترنت: www.nytimes.com/2005/12/09/world/africa/09iht-egypt.html?_r=1&scp=1&sq=Election-Day%20Violence%20Fuels%20Anger%20in%20Egypt&st=cse . وكما أفادت المقالة، هناك مزاعم تشير إلى افتعال العنف على يد عناصر في الحكومة الحالية من أجل إبعاد مؤيدي حزب الإخوان المسلمين عن صناديق الاقتراع.

[37] لاحظ هذا النمط الباحثان رابابورت و واينبرغ (2001)

[38] انظر تقرير مجموعة الأزمات الدولية، "Securing Congo's Elections: Lessons from the Kinshasa Showdown"، الإحاطة الخاصة بإفريقيا رقم 42، 2 تشرين الأول/ أكتوبر 2006 (على شبكة الإنترنت: www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4412) و "Tense Congo Awaits Poll as UN Rescues Politician"، رويترز، 27 تشرين الأول/ أكتوبر 2006 (أعيد نشرها على الإنترنت: www.thezimbabwestandard.com/index.php?option=com_content&view=article&id=15213&catid=3:international-news&Itemid=58).

"عقاب" كنتيجة لتأييد الأكثرية للاستقلال. ولم ينحسر العنف إلا بعد تدخل عسكري بقيادة أستراليا.[39] ومن أمثلة أعمال العنف الواقع ما بعد الانتخابات ما يلي:

- شن هجمات ضد المنافسين سواء فازوا بالانتخابات أم هُزموا؛
- الاحتجاجات العنيفة في الشوارع والجهود التي تبذلها شرطة مكافحة الشغب المسلحة للحفاظ على النظام أو استعادته: استخدام الغاز المسيل للدموع وإطلاق النار على المحتجين، وقيام المحتجين بشن هجمات ضد الممتلكات أو الشرطة؛
- ظهور جماعات المقاومة المسلحة ضد الحكومة المنتخبة (كما حصل في الجزائر في عام 1992)؛ أو
- تصعيد أعمال العنف العرقي أو الطائفي أو إدامتها (كما حصل في العراق في عام 2005).

6-2 مراقبة النزاع الانتخابي

طوّر الممارسون في السنوات الأخيرة أدوات فاعلة للغاية لغرض مراقبة النزاع المتصل بالانتخابات أو تتبع مساره حسب نوعه ومكان وقوعه على مر الزمن، كما طوروا أساليب مبتكرة للإبلاغ عن هذه النتائج ومن ثم للربط بين النتائج وتدخلات محددة ترمي إلى إدارة النزاع وتخفيف حدته. وفي طليعة هذه الجهود ما قام به ديريك ماركو من معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا (IDASA) حيث شارك في وضع نهج متكامل في نيجيريا، وترد تجربته في المنظور 1.

[39] لمعرفة مجريات ما حدث والإطلاع على تحليل لها، انظر Chopra (2000).

المنظور 1

تتبع مسار العنف والنزاع الانتخابيين في نيجيريا 2007

ديريك ماركو
معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا (IDASA)

قام مكتب نيجيريا لمعهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا بتتبع النزاع والعنف المتصلين بالانتخابات إبان الدورة الانتخابية المنعقدة في عام 2007.[40] يعمل النظام الذي يُعرف "بمحور المعلومات-الاتصالات" بمثابة نظام إنذار مبكر. وتتمثل بعض السمات الأبرز لهذا الملف كنتيجة أولى لنظام محور المعلومات-الاتصالات فيما يلي:

- رسوم بيانية توضح المشكلات؛
- خرائط من نظام المعلومات الجغرافية تعين مواقع خطورة المشكلة في مختلف أنحاء البلاد؛
- تحليل البيانات؛
- فصول مواضيعية تتناول قضايا محددة وهي أيضاً بمثابة مواد مرجعية لأولئك الداعين إلى التغيير أو التحسين.

اختيرت شبكة المنظمات غير الحكومية المشتركة بعناية وخضعت للتدريب على مهارات تتبع النزاع وأساليب التحقق. وفي الوقت الراهن، هناك ما يقرب من 170 منظمة مدربة ومجموعة أساسية تتألف من 20 جماعة تقريباً تعمل مع معهد الديمقراطية طوال الوقت. لقد أسفرت هذه العملية ذات المنحى العملي والعاكفة على جمع المعلومات حول النزاع والعنف المتصلين بالانتخابات عن نتائج إيجابية خلال فترة الانتخابات ولا سيما على صعيد أساليب إيصال المعلومات. يعد ملف تتبع النزاع أحد وسائل العمل حيث يستخدم النظام وسائل أخرى أيضاً لإيصال المعلومات والتحرك بناءً على المعلومات لإحباط أعمال العنف، أو التخفيف من حدة النزاع العنيف، أو المساهمة في خفض التأثير الذي يُخلفه النزاع على المواطنين.

يتسنى من خلال نظام محور المعلومات-الاتصالات بناء الثقة وتعبئة المجتمعات وإبقاء الأحزاب السياسية تحت المراقبة في حين تتجاوب الأجهزة الأمنية بإيجابية أكبر مع محنة الشعب. وفي حين يمكن عموماً اعتبار انتخابات عام 2007 معيبة على نحو خطير، إلا إن مستوى المشاركة والتعبير عن الاهتمام والانخراط من أجل الحد من مستويات النزاع والعنف كان متميزاً.

كما ساهمت المعلومات التي جُمعت بواسطة محور المعلومات-الاتصالات في وضع سياق للمشاكل التي تشهدها البلاد. وكانت بمثابة مرجع جيد للوكالات الدولية من أجل المراقبة والتخطيط المرتبط بالأمن. وقدمت لهيئة إدارة الانتخابات وغيرها من الوكالات ما يكفي من المعلومات للتحرك بناءً عليها – إذا ما أرادت تلك الوكالات التحرك.

يمكن توظيف الحملات الوطنية ضد العنف المتصل بالانتخابات عندما تفشل كافة الوسائل الأخرى – وحين الإدراك بأن العنف لن يُوقَفَ كله. وتعد هذه الحملات تدخلات إستراتيجية يمكن إجراؤها بنجاح، غير أنها تتطلب تخطيطاً ذا درجة عالية من العناية والتنبه. ويعتبر الجمهور المستهدف (الشباب على سبيل المثال) وآليات الاتصال (وسائل الإعلام، العروض المتنقلة، إلخ) والرسائل والرموز التي تتمحور حولها الحملات أموراً ذات أهمية بالغة.

تركز مساهمة المساعدة الانتخابية على المدى الطويل على تشجيع المصالحة وبناء الدولة وتلازم العمليات السياسية والإنمائية في البلاد. تشكل مستويات الحكم المختلفة وزيادة التركيز على الانتخابات المحلية حيث يؤثر الحكم مباشرة في الحياة اليومية للمجتمعات اعتبارات مهمة. وثمة بؤرة تركيز أخرى تتمثل في تعزيز هيئات إدارة الانتخابات ولا سيما أصحاب المناصب الدائمة الذين يحملون الذاكرة المؤسسية ويمضون قدماً بها.

[40] للإطلاع على المزيد من المعلومات حول تجربة معهد الديمقراطية في جنوب إفريقيا مع تتبع مسار النزاع في نيجيريا، انظر الإشارات لأعمال ديريك ماركو في قسم المراجع في هذا الدليل.

3- التخطيط:

إستراتيجيات ومبادئ لمنع نشوب النزاعات

3- التخطيط:

إستراتيجيات ومبادئ لمنع نشوب النزاعات

أي المبادئ والإستراتيجيات الخاصة ببرمجة المساعدة الخارجية يمكن أن توجه الجهود الرامية إلى التصدي للنزاعات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الكامنة والتي تسفر عن عمليات انتخابية خلافية على نحو هدّام

توفر المساعدة الانتخابية الدولية المقدمة من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركائه مدخلاً مهماً للتخطيط الإستراتيجي لمنع نشوب النزاعات على مدار العمليات الانتخابية، وتوفر هذه العمليات فرصاً فريدة لتعزيز شمول الكافة، وتطوير القدرات (البشرية والمؤسسية)، والمساعدة في التأهيل المهني لإدارة العملية الانتخابية بما يتفق والمعايير والممارسات الدولية الفضلى العاكفة على التقدم والتطور.

يضم أبرز ما تم التوصل إليه على صعيد التخطيط الإستراتيجي بعض الطرق المهمة لتصميم المساعدة الانتخابية إستراتيجياً بحيث تشمل التركيز على منع نشوب النزاعات. وتتمثل إحدى هذه الطرق في "تعميم" عنصر منع نشوب النزاعات في المساعدة الانتخابية بواسطة التركيز على مجموعة واسعة من النُهج والمهام التي يضعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وطائفة من المنظمات الأخرى في شبكة السياسة العامة بخصوص المساعدة المتعلقة بالعمليات الانتخابية والديمقراطية والحكم، والموضوعات ذات الصلة مثل المساواة بين الجنسين، وحقوق الإنسان، والحد من الفقر. فمن خلال العمل معاً في إطار شبكة أوسع نطاقاً، يمكن للمهام التي تتخصص بها بعض الكيانات – كمراقبة الانتخابات – أن تسهم بطريقة مُنسقة في مهام منع النزاع.

تنطوي عملية التعميم أيضاً، بصورة بالغة الأهمية، على جانب تسلسلي، أي أن أنشطة منع نشوب النزاعات لا بد وأن تُنفذ طِوال الدورة الانتخابية برمتها (موضح في القسم 3-2) حتى تُثبت فاعليتها. حيث من المستبعد أن يكون التنبه في آخر لحظة أو بأثر رجعي لمنع نشوب النزاعات في الحالات التي تشهد قابلية عالية لاندلاع العنف المتصل بالانتخابات مُصمماً أو قادراً على نحو إستراتيجي بما يكفي لإدارة الديناميات المعقدة للنزاع الاجتماعي.

ومن الطرق الأخرى لدمج عنصر منع نشوب النزاعات في المشاركة الإستراتيجية في إطار المساعدة الانتخابية التركيز على المبادئ الأساسية لنزاهة الإجراءات. فعندما تُبنى العملية الانتخابية على أساس مبادئ أساسية (مثل شمول الكافة والتسامح والتعايش، ومجموعة من المبادئ الأساسية المتعلقة بالعملية ذاتها ومن ذلك الصدق والنزاهة والشفافية) فإن البرمجة ستكون على الأرجح فاعلة في إقامة المؤسسات والعمليات لمنع النزاعات الانتخابية.

وختاماً، فإن من المفيد أيضاً التأكيد على القواعد والمبادئ التوجيهية الدولية والإقليمية التي تحدد ظروف الانتخابات الموثوق بها وتضع نقاطاً مرجعية يمكن مقارنة العمليات الانتخابية بناء عليها.

1-3 العمل سوياً: نُهج التنسيق

توسعت شبكة الفاعلين المشاركين في تقديم المساعدة الانتخابية اتساعاً ملحوظاً في العقد الماضي. كما اتسعت قاعدة الخبرات والدروس المستفادة المتأتية من تقديم هذه المساعدة. فثمة جسم معرفي كبير ومتنام بشأن أهمية إجراء تقييمات لاحتياجات الديمقراطية وجدواه؛ وتصميم برامج المساعدة الانتخابية وتخطيطها؛ والتركيز على بناء قدرات السلطات الانتخابية الوطنية والمحلية؛ ورعاية شبكة عابرة للحدود تضم منظمات إقليمية ودولية ومنظمات حكومية دولية وجماعات مجتمع مدني محلية وعابرة للحدود.

إن من المفيد النظر إلى التنسيق في عدد من مجالات السياسة العامة على الصعيد الدولي من حيث "شبكات السياسة العامة العالمية" التي ترتبط معاً من أجل التنسيق والتصدي للمشكلات المشتركة. ولقد برز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من هيئات الأمم المتحدة الأخرى في إطار العمليات الانتخابية. كما في مجالات أخرى. بوصفه منسقاً جوهرياً أو "مركز ربط" لمثل هذه الشبكات.

لقد أدرك المجتمع الدولي أن إدماج عنصر منع نشوب النزاعات في برامج المساعدة الانتخابية ينبغي أن يكون جزءاً أساسياً في مجموعة واسعة من الأعمال التي تقوم بها شبكة كاملة من المنظمات. وعلى سبيل المثال:

- ما فتئ دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنسيق دعم الدول المانحة وغيرها من المنظمات الدولية للمساعدة الانتخابية في بلدان مثل بنغلاديش وغيانا ونيجيريا. على سبيل المثال. عنصراً بارزاً لمواءمة الأجندات المحتمل تضاربها ولتجنب الازدواجية. ويورد هذا الدليل الكثير من الدروس المستفادة التي تركز على تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في العمل بالتنسيق مع الجهات الفاعلة الأخرى.
- لقد غدت البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية تدرك بصورة أكبر في الوقت الراهن بأن مراقبة الانتخابات على نطاق واسع هو أمر أساسي لضمان مصداقية نتائج الانتخابات وللتخفيف من حدة التوترات التي تنشأ من التصورات السائدة بأن "الانتخابات قد سُرقت" (بيورنلند 2004؛ أبينك وهيسيلينغ 1999). إذ يمتلك المراقبون الدوليون وأساليب المراقبة المبتكرة. مثل الفرز الموازي للأصوات بواسطة منظمات خارجية موثوق بها. القدرة على المساعدة في طمأنة الجمهور بأن نتائج الانتخابات الرسمية قد حُسمت بصورة شرعية (انظر القسم 4-6 الذي يتناول مراقبة العمليات الانتخابية أو التحقق منها).
- غدا التوجه نحو "البعثات المتكاملة" في إطار عمليات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة. في الوقت الحاضر وبصورة أكثر مباشرةً. يدمج عناصر الأمن وإدارة النزاع. وحقوق الإنسان. والجهود الإنسانية وجهود التنمية وإرساء الديمقراطية في خطة عامة موضوعة على المستوى القطري ومجموعة من عمليات التنسيق في المقر والميدان.[41] وعموماً. لقد نجحت الانتخابات المنعقدة بإدارة الأمم المتحدة مؤخراً ضمن مرحلة ما بعد الحرب بجمهورية الكونغو الديمقراطية وليبيريا وتيمور - ليشتي. على سبيل المثال. في ضمان قيام حكومات جديدة منتخبة بمصداقية إلى أقصى حد ممكن في ظل الظروف السائدة.
- وعلى الصعيد الحكومي الدولي. استحدثت لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مبادئ توجيهية للمساعدات الإنمائية (لتشمل المساعدات المقدمة لإدارة الحكم) ومنع النزاعات.[42] في حين بحثت منظمات حكومية دولية أخرى مثل المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية في طائفة واسعة من السبل التي يمكن للعمليات الديمقراطية من خلالها أن تسهم في تعزيز الأمن الإنساني والتنمية البشرية في مراحل الانتقالات المضطربة ومن حيث النتائج على المدى الأبعد التي تسهم في تحسين حالة النزاع (لارج وسيسك 2006).

[41] انظر "مذكرة الأمين العام: توجيهات بشأن البعثات المتكاملة". 9 شباط/ فبراير 2006. انظر قرار مجلس الأمن رقم 1719 (2006) بشأن إنشاء "مكتب متكامل تابع للأمم المتحدة في بوروندي للمساعدة في دعم جهود الحكومة من أجل إحلال السلام والاستقرار الدائمين ولتنسيق عمل وكالات الأمم المتحدة في البلاد تحت قيادة الممثل التنفيذي للأمين العام الذي سيضطلع أيضاً بمهمة الممثل المقيم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنسق الشؤون الإنسانية." متوفر على شبكة الإنترنت: www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8857.doc.htm

[42] انظر ورقة نصائح لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "Tip Sheet on Democratization and Violent Conflict" المبنية على دراسة قام بها لصالح الوكالة السويدية للتنمية الدولية (SIDA) توماس أولسون وميمي سوديربيرغ. "Democratization and Armed Conflict in Weak States." تتوفر الدراسة على شبكة الإنترنت: www.sida.se.

- خطت المنظمات الإقليمية خطوات واسعة على صعيد دمج القواعد في معايير انتخابية محددة تشمل ضمناً أو صراحة جهوداً ترمي لمنع النزاع المتصل بالانتخابات وإدارته. تُقر المبادئ التوجيهية الإقليمية بشأن العمليات الانتخابية والمنبثقة عن منظمة الدول الأمريكية والجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي، وعلى نحو مباشر، بوجود علاقة بين الانتخابات والنزاع (من خلال التركيز على بعثات المراقبة الإقليمية على سبيل المثال). وبالمثل، تبنت منظمة الأمن والتعاون في أوروبا تدابير لضمان دمج قواعد حقوق الأقليات الإقليمية في أنشطتها في مجال الرصد والمساعدة الانتخابية والمراقبة في أوروبا الموسعة.[43]

- لقد وضعت منظمات غير حكومية مثل المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية برامج مكرسة جديدة في بعض البلدان لتطبيق إستراتيجيات للتخفيف من حدة العنف الواقع قبل العملية الانتخابية وأثناءها وعقب انتهائها، في حين تعكف منظمات غير حكومية أخرى مثل المعهد الانتخابي للجنوب الإفريقي على تنفيذ برامج تربط بين منع نشوب النزاع والمساعدة الانتخابية ربطاً مباشراً.[44]

تعكس هذه الأمثلة وغيرها الكثير بأن ثمة إدراكاً واسع النطاق لأهمية منع نشوب النزاعات في العمليات الانتخابية؛ ولكن وفي الوقت ذاته لا يزال هناك نقص معرفي كبير عن دور البرمجة في التصدي لمسببات العنف الانتخابي وتجلياته وعواقبه على نحو أكثر اتساقاً وفاعلية. وبهذا فإن إستراتيجية التخفيف من حدة النزاع الانتخابي بعمومها لا تعني مجرد دمج تدابير التخفيف من حدة النزاع في حُزم المساعدات الخاصة بالانتخابات، وإنما ينبغي لها أن تتضمن جهداً متواصلاً للمساعدة في تعزيز كافة مؤسسات الحكم التي تعتبر ضرورية لنجاح العملية الانتخابية.

وتضم هذه المجموعة الأوسع من الفاعلين البارزين الأحزاب السياسية، والسلطة القضائية، والجماعات المعنية بمراقبة حقوق الإنسان، والهيئات التشريعية، وهيئات إدارة الانتخابات، وقوى الأمن، وجماعات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام (دي زيو 2005). وبالفعل، لقد اعتمدت الجهود التي سعت لاستباق أعمال العنف في الانتخابات النيجيرية لعام 2007 ومنع وقوعها على الخبرات المكتسبة من الممارسات الخاطئة والعنف الحاصل في الانتخابات التي شهدتها البلاد سابقاً، ولا سيما انتخابات عام 2003، وعلى الحاجة إلى توسيع نطاق الأنشطة الهادفة إلى الحد من الميل لإحداث النزاع.[45] وحتى مع الجهود الوقائية واسعة النطاق، والتي بيناها في مناقشة موضوع مراقبة النزاع الانتخابي في القسم 2-6 أعلاه، فقد ظل يُنظر إلى الانتخابات النيجيرية بأنها منكوبة بالعنف، ولهذا اعتبرها بعض المراقبين بأنها قد قوَّضت مصداقية الحكومة المنتخبة حديثاً.[46]

[43] انظر "Guidelines to Assist National Minority Participation in the Electoral Process"، مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وارسو، 2001. متوفر على شبكة الإنترنت: www.osce.org/odihr/item_11_13589.html

[44] يقدم برنامج المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية المعني بفض العنف الانتخابي والتثقيف بشأنه الدعم والتدريب لمنظمات المجتمع المدني في مجال رصد أعمال العنف المتصلة بالانتخابات وتوثيقها، والإبلاغ عن النتائج، وبناء العلاقات وعمليات الحوار إبان الدورات الانتخابية وفي الفترات الفاصلة بينها.

[45] انظر جبرين إبراهيم، "Nigeria's 2007 Elections: The Fitful Path to Democratic Citizenship"، تقرير خاص صادر عن معهد الولايات المتحدة للسلام، كانون الثاني/يناير2007. متوفر على شبكة الإنترنت: www.usip.org/resources/nigerias-2007-elections-fitful-path-democratic-citizenship

[46] انظر تقرير مجموعة الأزمات الدولية، "Nigeria: Failed Elections, Failing State?" التقرير رقم 126، 30 أيار/ مايو 2007. متوفر على شبكة الإنترنت: www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4876

2-3 العمل طِوال الدورة الانتخابية

تتميز الفترات الانتخابية بالمساحات المتنازع عليها والمنافسات والتوترات السياسية التي غالباً ما تفيض وتنتقل إلى قواعد الدعم. وعندما يُنظر إلى الانتخابات بوصفها حدثاً وليس عمليةً تستلزم تنمية متسقة ومتواصلة، فإن البرمجة الانتخابية تميل لأن تصبح ممارسة لإدارة الأزمات أكثر منها برمجة انتخابية. ولذا يجدر استخدام منظور يُمكِّن المعنيين من رؤية الدورات الانتخابية المختلفة كسلسلة واحدة متصلة ينبغي أن يكون لها اتجاهاً تصاعدياً ووجهة نحو التميز وعدم اللجوء إلى العنف.

ظهر مفهوم الدورات الانتخابية كاستجابة لما توصل إليه الاستعراض الذي يجري كل عشر سنوات الذي قام به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2000 لجهوده المبذولة في إطار المساعدة الانتخابية على مدار عقد التسعينات.[47] ويشكل هذا النهج الأساس لمذكرة العمل الحالية بشأن المساعدة الانتخابية التي أعدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وجرى استخدامه صراحةً في الآونة الأخيرة باعتباره النهج المُتَّبع في دليل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول تنفيذ المساعدة الانتخابية. ويشكل نهج الدورة الانتخابية الأساس لمعظم مشاريع المساعدة الانتخابية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الجاري حالياً تصميمها على مدار دورات متعددة. (انظر أيضاً الشكل التوضيحي في الإطار 6.)

الإطار 6

الدورة الانتخابية

[47] للحصول على نسخة مُحدَّثة من هذا العمل، انظر "UNDP Electoral Assistance Implementation Guide" لعام 2007 على شبكة الإنترنت بصيغة أكروبات:
www.undp.org/governance/docs/Elections-Pub-EAGuide.pdf

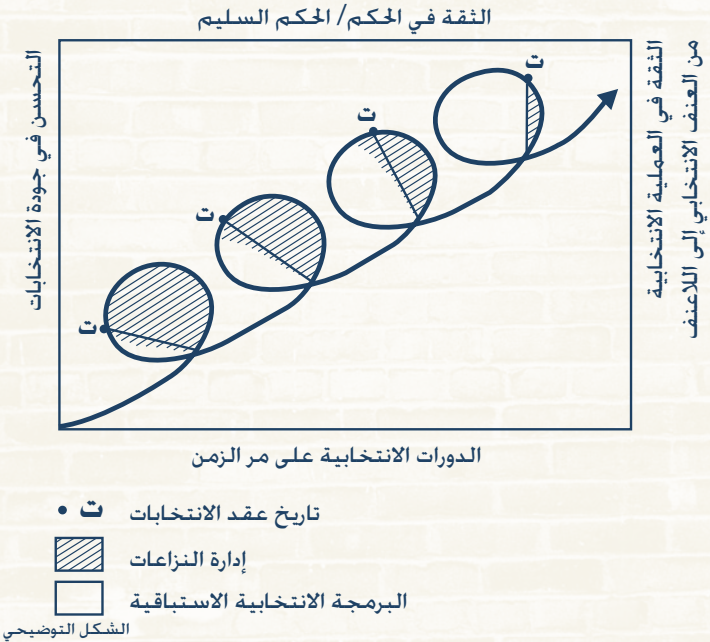
وباختصار، يؤكد هذا النهج على أن:

- الفعاليات الانتخابية ليست سوى جزءاً من سلسلة متصلة من المؤسسات والعمليات التي تمر بمراحل مختلفة وتلعب أدواراً مختلفة تبعاً لموضع البلد في الدورة الانتخابية؛
- الدعم المقدم للدورة الانتخابية ينبغي أن يُخفض كلفة إجراء الانتخابات على مر الزمن، ويُسفر عن انخفاض في مستوى المشاركة الخارجية في عقد الانتخابات وتمويلها؛
- كل دورة انتخابية متصلة بلاحقتها في عملية واحدة متواصلة؛
- كل انتخابات لاحقة ينبغي أن تعكس تحسناً عن سابقتها، وذلك بفضل اتخاذ إجراءات استناداً إلى الدروس المستفادة وتنفيذها في الفترات الفاصلة بين الانتخابات؛
- هناك علاقة مباشرة بين جودة الانتخابات، والثقة في الحكم، والعملية الانتخابية، والعنف (اللاعنف)؛
- الانتخابات متدنية الجودة تميل لأن تتميز بالعنف واعتبار الانتخابات على أنها عملية إدارة أزمة؛
- مع تحسن الانتخابات وانخفاض تأثير عامل العنف، تتناقص أهمية إدارة الأزمات في مرحلة ما قبل الانتخابات وما بعدها مع مرور الوقت، في حين تؤتي البرمجة الانتخابية الاستباقية ثمارها وتواصل بناء الزخم واكتساب الأهمية؛
- إدارة الأزمات في مرحلة ما بعد النزاع لا بد وأن تتلاشى في نهاية المطاف ومع ازدياد الثقة في العملية الانتخابية؛
- الانتخابات الحرة والنزيهة وغير العنيفة تغدو من وظائف الحكم السليم، مما يعزز ثقة الناخبين في النظام ويساعد في ضمان استمرار السياسات والآليات والثقافة السياسية في إحداث التغيير الإيجابي.

يوضح الشكل في الإطار 7 العلاقات بين النُهج المتبعة في منع نشوب النزاعات على مدار سلسلة من الدورات الانتخابية.

الإطار 7

شكل توضيحي: منع نشوب النزاعات على مرّ الدورات الانتخابية المتعاقبة



الشكل التوضيحي من تصميم كريس سبايز

3-3 إبراز القيم والمبادئ

يمكن النظر إلى البرمجة الانتخابية بوصفها عمليات استباقية لبناء التماسك تساعد في وضع القواعد والمعايير والقيم الخاصة بنزاهة الإجراءات. ولذا، فإن البنية الأساسية الاجتماعية لإحلال السلام وعملية تمكين موظفي الانتخابات من تنظيم انتخابات تتمتع بقدر عالٍ من الحرية والنزاهة هما عاملان مساهمان في تحقيق الاستقرار السياسي.

وثمة هدف إستراتيجي للبرمجة وهو مفهوم "النزاهة الإجرائية" الذي يتضمن مجموعة واضحة من قواعد المنافسة الانتخابية، والفوز في التمثيل والسلطة السياسية، وفيه ما يكفي من التماسك الاجتماعي بحيث يلتزم السياسيون والأحزاب السياسية والمسئولون الحكوميون والمجتمع المدني جميعاً بالقواعد والمبادئ التوجيهية الموضوعة. ولقد أدرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركاؤه أيضاً أن ترجمة الدروس المستفادة من تجارب الماضي إلى تصميم دقيق في النُهج العملية (الدعم التقني واللوجستي والمُتعلق بالموارد) وفي النُهج البرمجية (تحويل النزاع) لهو أمر بالغ الأهمية.

في المنظور 2، يناقش ممارسان عايشا تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في غيانا المبادئ الأساسية التي تكمن وراء برمجة منع نشوب النزاعات في السياقات الانتخابية. وتُبرز تأملاتهما أهمية التأكيد على القيم والمبادئ من حيث "النزاهة الإجرائية" والآثار النابعة من القيم من حيث الآثار المترتبة على تصميم برامج لمنع نشوب النزاع وعلى التنفيذ العملي لدى العمل مع الأطراف.

يوضح مثال إشمال المشردين من ديارهم بسبب النزاع في العمليات الانتخابية نتيجة مهمة مفادها أن التقصير عن إشمال الشرائح السكانية الرئيسية (من أجل الحد من صوتها ومشاركتها) يشكل خطراً أكبر من خطر إشمالها. وسيأتي المنظور 3 على شرح هذا المثال بمزيد من التفصيل.

كما هي الحال في أي عملية انتخابية، هناك مخاطر تنطوي عليها النظم التي تمنح حق الاقتراع للاجئين والمشردين داخلياً، وتشمل هذه المخاطر سبل التزوير والتخويف، واعتبارات الوقت، واحتمال معاودة إشعال فتيل النزاع. كما إن النظم التي تمنح حق الاقتراع للاجئين والمشردين داخلياً يمكن أن تكون مُكلفةً. ويمكن أن تضع عبئاً إضافياً على البنى التحتية الضعيفة، وأن تنطوي على تعقيدات إدارية، وأن تقتضي وضع إجراءات وقائية جديدة للحماية من التزوير. وكذلك فإن انعدام البيانات السكانية الدقيقة (نتيجة الهجرة القسرية بسبب النزاع) يفرض تحديات فريدة من نوعها أمام عملية ترسيم الدوائر الانتخابية في سياق انتخابات ما بعد النزاع.

ومع ذلك، فمن الأهمية أن ندرك بأن هذه المخاطر ليست خاصة بمشاركة اللاجئين والمشردين داخلياً وحسب، وإنما هي ببساطة مخاطر ذات بُعد مختلف يشهدها أي سياق انتخابي في مرحلة ما بعد النزاع. إن خطر عدم احتواء المهاجرين قسراً بسبب النزاع هو خطر أكبر بكثير. فالحرمان من حق التصويت على نطاق واسع يُقلل من شمولية الأصوات ويُنقص مصداقية النتائج؛ لذا فإن بمقدوره أن يعيد إشعال فتيل النزاع أو يديمه إذا كان قائماً ويُخلّف بذلك عواقب جسيمة على استقرار البلد المعني والمنطقة بأسرها في أغلب الأحيان.

المنظور 2

ما هي القيم الكامنة وراء النُهج المُتبعة في منع نشوب النزاعات؟

كريس سبايز: مستشار سابق لشؤون التنمية والسلام في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومايك جيمس: مدير سابق للوحدة الانتخابية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في غيانا

في كثير من الحالات التي ينشب فيها العنف الانتخابي بسبب أخطاء يمكن تفاديها في تصميم الانتخابات وإدارتها، فإن المشكلة لا تكمن في عدم معرفة عناصر البرمجة السليمة، بل تتمثل في الغالب في عدم حشد الإرادة السياسية لدراسة الأسباب التي أدت إلى تكرار الأخطاء نفسها وأسباب عدم قدرة الأطراف والمسئولين كما يبدو على الخروج من دوامات الأخطاء المتكررة.

تتمثل الحاجة هنا في عملية يمكن من خلالها، على سبيل المثال، دراسة القيم والمبادئ النافذة على أرض الواقع دراسةً نقدية وتصحيحها؛ ومن تلك القيم والمبادئ التقاعس عن العمل، وردود الفعل المنساقة وراء الأحداث والأعراض، والعنف، وسياسة القوة، والممارسات الفاسدة. وينبغي لهذه العملية أن تُفضي إلى تغيير على صعيد الموقف والممارسة، والتي لن يطرأ أي تغير من دونها. وفي هذا السياق، يمكن للمبادئ والقيم العامة التالية أن تكون بمثابة مبادئ توجيهية للبرمجة الانتخابية التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:

- **العملية لا تقل أهمية عن النتيجة.** الانتخابات هي عملية وليست حدثاً، ويؤكد الممارسون في الميدان على نقطة تفيد بأنه ينبغي لعملية التخطيط للانتخابات أن تكون مستدامةً، وأطول أجلاً، ومدفوعةً بالمشاركة الوطنية والملكية المحلية، ومدمَجَةً في برمجة المساعدة الانتخابية. وهذه ليست هي الحال غالباً في الممارسة على أرض الواقع.
- **اللاعنف.** إن بوسع الالتزام العام من جانب أصحاب المصلحة جميعهم بعدم اللجوء إلى العنف كرد فعل أول على التوترات أن يُحرز تقدماً كبيراً. فلا ينبغي التقليل من شأن قوة التعب من العنف. فعادة ما يعرب عامة الشعب ولا سيما المستضعفين عن كللهم وسأمهم من النزاع والعنف. ويُعتبر هذا العامل مدخلاً مهماً لتعبئة الناس على عدم اللجوء إلى العنف. وقد استخدمته المنظمة المشتركة بين الأديان في غيانا على نحو فاعل عندما وضعت مع الأحزاب السياسية مدونة لقواعد السلوك ركزت تركيزاً كبيراً على الالتزام بعدم إتباع سبيل العنف. وعلى الرغم من أن حزب المعارضة الرئيسي لم يوقع على مدونة قواعد السلوك، فإنه التزم بروح المدونة ومضمونها (انظر المرفق 9).
- **القيادة القائمة على القيم.** من الأهمية بمكان أن يقوم القادة السياسيون وقادة المجتمع المدني والمؤسسات الانتخابية، من منظور تحول النزاع، بتوجيه أحزابهم ومنظماتهم نحو تشجيع اللاعنف وتوافق الآراء، بدلاً من مواصلة الضجة الانتخابية المعتادة التي ينبثق عنها أسلوب يدعو للمواجهة وينطوي على سيطرة الفائز على الكل. ويمكن تقويم غريزة اعتماد النهج القائم على القوة لتسوية المنازعات من خلال عمليات تستند إلى القدرات التعاونية بين القادة.[48]
- **الشفافية.** من المفهوم أن تُحجم الأحزاب السياسية غالباً قبيل موعد الانتخابات عن الإفصاح عن إستراتيجيات حملاتها الانتخابية ومصادر تمويلها وتوزيعها للمناصب في مرحلة ما بعد الانتخابات. ولكن المؤسسات التي أُنشئت لتنظيم الانتخابات ينبغي أن تكون مثالاً للشفافية. فلا ينبغي أن يكون لديها أسرار غير الترتيبات الأمنية من أجل ضمان سلامة الاقتراع والمعدات والأرواح. أما باقي الأمور، كتقدم عملية التحضير، والتحقق من قوائم الناخبين، والخطط والإجراءات التنفيذية، وكافة ما يتعلق بالمشتريات والتمويل، وكذلك تقارير اللقاءات المنعقدة مع الأحزاب السياسية (مع من اجتمعوا وأين ومتى)، ودعم المانحين، وما إلى ذلك من أمور، فيجب أن تكون معرفة عامة.

[48] يصف الباحثان هوارد وُلب و ستيف ماكدونالد (2006) عملية تدريب القادة في بوروندي والنُهج الإستراتيجية لربط تنمية القيادة بإحلال السلام وتنمية الديمقراطية. وفي سيراليون، ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على تدريب موظفي الأمانة العامة على الإدارة وهم على رأس عملهم؛ وفي غيانا خضع قادة سياسيون وشخصيات بارزة في المجتمع المدني للتدريب على تحول النزاع في إطار حلقات عمل.

المنظور 2 (تتمة)

- **تبادل المعلومات.** يتفق جميع المراقبين على أن تبادل المعلومات هو مكون أساسي في عملية التخطيط لانتخابات خالية من العنف. ومع ذلك، تشهد الممارسة العملية على نحو دائم تقريباً شكوى من فاعلين ومسئولين أساسيين بأنه لم يجر إعلامهم كما ينبغي من قبل الآخرين.[49]
- **المساءلة من خلال المشاركة.** يعتمد الناخبون إبان الفترات الانتخابية في كثير من البلدان على المعلومات التي تقدمها لهم التجمعات الحزبية ووسائل الإعلام فقط. فهم لا يدركون مقدار ما لديهم من سلطة لدعوة الساسة لحضور اللقاءات التي ينظمها المواطنون؛ إذ يمكن أن يمتلك المواطنون نفوذاً كبيراً سواء كانوا مُنَظَّمين في صورة منظمات مجتمع مدني بشكل رسمي أم كانوا يتصرفون بشكل غير رسمي من تلقاء أنفسهم. إذ يمكن أن يكون للمواطنين تأثير أكبر. وحينما يتولى المجتمع المدني زمام السيطرة على عملية الإعلام ويدعو قطاعاً عريضاً من السياسيين لحضور منتدى يضمهم جميعاً كي يشرحوا للناخبين سياساتهم بشأن المسائل التي تؤثر فيهم، فإن المجتمع المدني يتقمص دور الناخبين الذين يحاسبون السياسيين ليس في يوم الاقتراع وحسب وإنما باستمرار على أساس الوعود التي قطعوها علناً على الملأ.[50]
- **المساءلة من خلال مدونات قواعد السلوك.** من غير المرجح أن يبادر القادة السياسيون من تلقاء أنفسهم بالالتزام بالتوقيع على مدونة لقواعد السلوك. ففي أكثر الأحيان، كان المجتمع المدني هو من أدار العمليات ومارس الضغط من أجل الالتزام بمدونات قواعد السلوك أو بالاتفاقات. ولقد أثبتت مدونات قواعد السلوك الخاصة بوسائل الإعلام نجاعتها في غيانا وسيراليون وبلدان أخرى.
- **شمول الكافة والمرونة.** تعتبر المشاركة والحرية والتفاهم والحماية والهوية جميعها احتياجات إنسانية أساسية على علاقة بقيمة شمول الكافة. أما الإقصاء فيؤدي إلى عدم تحقق هذه الاحتياجات، وهو ما يمكن أن يؤدي بدوره إلى نشوء مقاومة عنيفة. وفي كثير من الأحيان يُضحَّى بمبدأ شمول الكافة لمصلحة التعنّت. وتُبرِّر ذلك شعارات من قبيل "نحن لا نتحدث إلى الإرهابيين" أو "أنت لم تُنتَخب" أو "علِّق أولاً الكفاح المسلح قبل..." أو "نحن نرفض الاعتراف بحقك في الوجود" وما إلى ذلك من الشعارات. تنتهي كافة النزاعات العنيفة المستدامة إما بالتدمير الكلي أو على مائدة مفاوضات السلام. وفي كلتا الحالتين يكون من الأحرى منع نشوب النزاع العنيف من البداية.[51]
- **التعاون بدلاً من التنافس.** إن المبدأ القاضي "بفوز المنتصر بالسيطرة على الكل" قد يُسفر على الأرجح عن خسارة كافة الأطراف لكل شيء، لأن "الروح الانتصارية" تنزع إلى طمس بصيرة المنتصر بحيث لا يعترف بقيمة مساهمات مَن أصبحوا الآن في صف المعارضة. أما أولئك الذين يتقدمون بأي اقتراح، سواء كانوا في صف الحكومة أو المعارضة، فيُشتبه غالباً بأن دوافعهم شريرة. ويهدف هذا الموقف في الغالب إلى إنكار الفضل في التقدم للآخرين الذين لا ينتمون "لحزبنا". وغالباً ما تستعصي هذه الحالات أكثر في ظل الصعوبات الاقتصادية، والتي كثيراً ما تكون ناجّة من نزاعات عالقة على السلطة السياسية، وتقود حتماً إلى معضلة اليأس لدى القابعين في الطبقات الدنيا على السلم السياسي والاقتصادي والاجتماعي.
- **العدالة.** تُعد السياسات الاقتصادية والسياسية والانتخابية الجائرة بمثابة الوقود المؤجج للنزاع العنيف. وبدعم من المجتمع الدولي في الغالب، تغض الحكومات الطرف عن مسؤوليتها في ضمان أن تكون النزاهة والشمولية من السمات المميزة للحكم الديمقراطي. ويعد هذا التصرف إشكالياً بوجه خاص في حالات النزاع المتجذر والقائم على الاعتبارات العرقية والطبقية.

[49] يؤكد مكتب المساعدة الانتخابية، وهو إحدى مبادرات المجتمع المدني في غيانا، في تقريره حول انتخابات عام 2006 على أهمية التواصل وتبادل المعلومات بصورة سليمة ولا سيما بين صفوف المتطوعين والمراقبين واللجنة الانتخابية. (EAB 2007:41).

[50] شعار الدعوة الذي ترفعه الحملة من أجل الحكم الرشيد، وهي إحدى منظمات المجتمع المدني في سيراليون، هو "Election business is everybody's business" [الانتخابات أمر يعني الجميع].

[51] كان العنف قد بلغ أسوأ مستوياته في الفترة التي سبقت مباشرةً انعقاد أول انتخابات ديمقراطية في جنوب إفريقيا في عام 1994. وقد علَّق موظفون أعضاء ومراقبون متطوعون في هياكل اتفاق السلام الوطني على الصعيدين الإقليمي والمحلي أهمية كبيرة على مبدأ المرونة. وقد "تخطوا" حدود ولاياتهم الرسمية واضطلعوا بأدوار نزعت فتيل التوتر بشكل كبير بفضل نهجهم الرامي لإشمال الحشود الغاضبة والمحتجين، بدلاً من إقصائهم، في مفاوضات منعقدة على المستوى القاعدي. ولقد تم تفادي اندلاع حرب أهلية محتملة عندما وُضعت، في آخر لحظة، ملصقات تحمل اسم حزب انكاثا للحرية على بطاقات الاقتراع المطبوعة.

المنظور 2 *(تتمة)*

- **استقلالية هيئات إدارة الانتخابات ونزاهتها وكفاءتها.** يُقال، أو يُزعم، في معظم الحالات أن هيئات إدارة الانتخابات خالية من أي تدخل سياسي. ولكن غالباً ما تضم هذه الهيئات تعيينات سياسية وتكافح لأن تؤدي مهامها باستقلال عن الحكومات التي تسن قوانين تكون عبارة عن آليات سلامة تضمن بقاءها في السلطة والتي تقدم الأموال اللازمة لعمليات تلك الهيئات. فمن الأهمية بمكان أن تكون آليات الانتخابات خالية تماماً من النُهج الحزبية في سياساتها وعملياتها. أما هيئات إدارة الانتخابات التي تتجاهل المشورة حسنة النية حول كيفية تحسين عملياتها، فإنها تخاطر بإشعال فتيل العنف والمعاناة الخارجين عن السيطرة.
- **بناء الثقة.** يدمر انعدام الثقة العلاقات ويؤجج الشكوك والعنف اللاحق. وعلى الرغم من أن مدونات قواعد السلوك بوصفها آليات تهدف إلى الحد من أنماط السلوك المُبدد للثقة، فإنها ليست كافية لإعادة الثقة. فالثقة تُبنى على مر الزمن من خلال السلوك البنّاء المتسق الذي يعطي مصداقية للنوايا والتصريحات ومدونات قواعد السلوك.
- **العمل والتعلم.** رغم إجراء التقييمات في الغالب واقتراح العديد من التوصيات وقبولها، فلا تزال هناك في الغالب فجوة عميقة بسبب عدم توثيق الدروس وتنفيذها، وحتى لو تم توثيقها وتنفيذها، فثمة ضمانات قليلة لعدم ارتكاب الأخطاء ذاتها في المستقبل. وفي هذا السياق، أخبر أعضاء في لجان الاتصال متعددة الأطراف في ملاوي المراقبين بأنهم تعلموا أن "الوقاية خير من العلاج" (باتيل 2007: 231). فلِمَ ينبغي أن تقع الأزمة حتى يؤخذ الدرس على محمل الجد ويجري التحضير من أجل المنع؟
- **الاستباقية.** لا ينشب العنف الانتخابي في العادةً من دون أي تحذيرات أو علامات مسبقة. وينبع الإخفاق في تهدئة التوترات من الافتقار إلى التخطيط والعمل السليمين، وعدم تطبيق الدروس المستفادة من الأخطاء السابقة. ولذا، ثمة حاجة للتحول إلى نهج أكثر استباقيةً من شأنه أن يتعرف إلى المسببات المحتملة للعنف الانتخابي وسبل التصدي لها ويحللها ويتنبأ بها **بوقت كاف قبل موعد الانتخابات.**[52] إن الحل الاستباقي الأكثر فاعلية في تنفيس الاحتقان لدى المجتمعات التي ترزح تحت ضغط شديد هو الإنصات من خلال الحوار المنتج.
- **التفاعل والترابط بين المجتمع المدني وقطاع الأعمال والسياسة.** يحظى التفاعل والترابط بين الميادين الثلاثة المتمثلة في الثقافة (من خلال المجتمع المدني) وجماعة الحكم (من خلال الحكومة) والاقتصاد (من خلال قطاع الأعمال) بأهمية بالغة. وتشكل الانتخابات في العادة وقتاً لصب التركيز على جماعة الحكم الذين إذا تُركوا لأنفسهم دخلوا في منافسة ونزاع على السلطة يكون هدّاماً في أغلب الأحيان. ولكن المجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية، قد أثبت نفسه كداعية للعمليات الرامية إلى إيجاد مساحات للحوار المستدام على المدى الطويل.
- **التعايش:** غالباً ما تتصدع المجتمعات الرازحة تحت الضغط وتظهر الانشقاقات على أساس الاعتبارات العرقية والطبقية رغم وجود التشريعات المناهضة للتمييز والضمانات الدستورية. ولا بد من معالجة هذه التصدعات كي تلتئم بفعل خيوط الترابط وتعزيز النُهج غير الحزبية من جانب القادة الذين خَبِروا قوة "التعاون في بناء القدرات" والحوار.
- **الدعم القائم على الاحترام:** يتضمن الدعم ما هو أكثر من الدعم المالي. فلن تتحقق أبرز التغيرات كنتيجة للدعم المادي أو دعم العمليات، ولا عن طريق كسب معرفة أكبر أو مهارات أفضل، وإنما سوف تنبع من تغيير في الموقف بحيث يتضمن احتراماً أكبر للفاعلين المحليين والتفاهمات المحلية، ويؤكد أثناء هذه العملية على التآزر مع المعايير والقيم الدولية.

[52] خير مثال على الاستعداد المتأمل في التجارب الماضية والاستباقي للانتخابات هو المساعدة التي قدمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سيراليون للفاعلين المحليين من أجل تيسير التوصل لاتفاق بشأن مدونة لقواعد سلوك الأحزاب السياسية. وقد وقع المجلس النيابي على المدونة وأقرها كتشريع قبل موعد الانتخابات الوطنية بوقت كاف. ويتضمن المرفق 9 مثالاً على مدونة لقواعد السلوك من غانا.

المنظور 3

اللاجئون والمشردون داخلياً في العمليات الانتخابية

بريت لاسي
المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية

تعتبر مشاركة اللاجئين والمشردين داخلياً في انتخابات ما بعد النزاع أمراً حاسم الأهمية لضمان شرعية نظام الحكم ومساءلته. وبوسع العمليات الانتخابية الشاملة للكافة في مجتمعات ما بعد النزاع أن تخلق بيئة مواتية لتحقيق المصالحة وإرساء الأساس لبناء مؤسسات ديمقراطية قوية.

وفي حال أقصت العملية الانتخابية شريحة سكانية ما، فيمكن أن تتمخض عن نظام حكم منقوص من حيث الشرعية والمساءلة والاستدامة، ولا سيما في الديمقراطيات الهشة أو بيئات ما بعد النزاع. وعلاوة على ذلك، ولكي تتمكن الدولة حديثة العهد بالديمقراطية من التصدي لماضيها والمضي قدماً نحو مستقبل مشترك، فإن المشاركة الكاملة للمجتمع بما فيه ضحايا النزاع تُعد أمراً بالغ الأهمية. إن منح حق التصويت للمشردين داخلياً هو نقطة انطلاق مهمة نحو تجاوز الجراح الناجمة عن النزاع والتحرك نحو تحقيق السلام المستدام والمصالحة.

وتترتب على ما سبق التوصيات التالية:

- عند تصميم نظام لمنح الناخبين المشردين داخلياً حق التصويت، لا بد من الإجابة على عدد من الأسئلة بما فيها: 1) من هو المؤهل كي يسجل للتصويت؟ 2) ما هي وثائق إثبات الهوية المطلوبة، وكيف سيتمكن المشردون داخلياً الذين أضاعوا وثائقهم من استصدار أخرى جديدة بسهولة؟ 3) كيف ستحدد الدوائر الانتخابية لأولئك الناخبين؟ 4) ما هو الإجراء الذي سيُتَّبع لتيسير عملية الإدلاء بالأصوات؟
- يتعين على المشرفين على الانتخابات، عند تحديد طريقة إجراء التصويت، أن يأخذوا بعين الاعتبار التشتت الجغرافي للناخبين المحتملين، والمستويات المُقدّرة للمشاركة، والعلاقات مع البلدان المضيفة للناخبين المؤهلين للتصويت، وعدد البعثات الدبلوماسية ومواقعها. ومن الأساليب الممكنة لإجراء التصويت ما يلي: التصويت خارج البلد الأصلي بالحضور شخصياً إلى القنصليات أو السفارات أو غيرها من المواقع؛ التصويت عن طريق البريد؛ التصويت بالوكالة؛ العودة إلى البلد الأصلي للتسجيل والتصويت؛ التصويت في مكان إقامة جديد أو مؤقت مثل مخيمات إيواء المشردين داخلياً.[53]
- وفي بعض الحالات حيث كانت هناك نظم قائمة لتسهيل تصويت اللاجئين عبر الحدود، جرى ترتيب عقد التصويت من خلال اتفاقات مباشرة بين البلد المضيف وهيئة إدارة الانتخابات القائمة بإجراء الانتخابات. وفي حالات أخرى، جرى التعاقد مع أطراف ثالثة للمساعدة في تنفيذ برنامج التصويت في الخارج. وقد اضطلعت المنظمة الدولية للهجرة بهذا الدور في البوسنة والهرسك وكوسوفو وتيمور الشرقية، ومؤخراً، في أفغانستان والعراق (المنظمة الدولية للهجرة 2003a، 2003b).
- ثمة عدد متزايد من مذكرات التفاهم التي توقع بين البلدان التي يجري فيها التصويت الخارجي، وثمة عدد من المعايير الآخذة في التطور لهذه الاتفاقات. وفي حين قد تلعب البلدان المضيفة دوراً في عملية التسجيل عن طريق توفير البيانات الديموغرافية، فمن الأهمية أن تكون هناك إجراءات حماية للحيلولة دون استخدام بيانات التسجيل لأغراض غير انتخابية.
- يتطلب الناخبون المشردون داخلياً برمجة خاصة لفهم حقوقهم وإجراءات منحهم حق التصويت وفهم مواقف المرشحين والأحزاب بشأن القضايا المهمة بالنسبة لهم. ولا يمتلك الناخبون المشردون داخلياً في الغالب فرصة للحصول على المعلومات والأخبار من خلال الوسائل التقليدية.

4-3 التركيز على القواعد الدولية والإقليمية

شهدت السنوات الأخيرة تنامياً كبيراً في وضع القواعد الدولية والإقليمية وتطبيقها بشأن المعايير والإدارة الانتخابية. يوازيه النظر في كيف تساهم الإشارة إلى هذه القواعد وتطبيقها – ولا سيما بالتعاون مع المنظمات الإقليمية والمنظمات الحكومية الدولية – في أنشطة منع نشوب النزاعات. وتقوم هذه القواعد الجديدة بناءً على المعايير العالمية المتواجدة منذ أمد بعيد كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر في عام 1966.[54]

لقد تولت المنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، من إفريقيا إلى الأمريكتين ومن الدول الأوروبية إلى الجهود الوليدة في جنوب شرق آسيا، زمام المبادرة في إقامة منظمات مهنية عابرة للحدود اضطلعت بوضع مبادئ تقنية ومعيارية ومبادئ توجيهية شاملة تربط الجوانب التقنية والإجرائية لعقد الانتخابات بالرصد والمراقبة الجماعية. وبالإضافة إلى عمل المنتدى النيابي التابع للجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي (ترد في الإطار 8 بمزيد من التركيز)، يأتي في طليعة واضعي هذه المدونات الإقليمية مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا[55] وكذلك منظمة الدول الأمريكية من خلال مديرية الديمقراطية المستدامة والبعثات الخاصة. ويسترشد عمل منظمة الدول الأمريكية، على سبيل المثال، بالميثاق الديمقراطي للبلدان الأمريكية الصادر في عام 2001. وقد أدارت المنظمة بعثات للمساعدة الانتخابية في عشرات البلدان في السنوات الأخيرة.[56]

لقد برزت هذه المبادئ أو القواعد كوسيلة للمنظمات الإقليمية للاضطلاع بأدوار بناءة في وضع مجموعة من المعايير المهنية والمبادئ المشتركة التي تحدد ماهية الانتخابات الحرة والنزيهة وتتصدى للقضايا الرئيسية لمنع نشوب النزاع – عن طريق ردع التزوير، وتحسين فرص المشاركة في العمليات الانتخابية بالنسبة للجماعات المحتمل تهميشها، والعمل بمثابة "السمع والبصر" للمجتمع الدولي لضمان حرية العمليات ونزاهة نتائجها. وفي سياق تخطيط المساعدة الانتخابية إستراتيجياً، تعد التوعية بالبرمجة وتطويرها (مثل التدريب) فيما يتعلق بهذه القواعد في كثير من الأحيان وسيلة مفيدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيره من الفاعلين الدوليين للمشاركة، وذلك تحديداً لأنها توفر مجموعة من المبادئ والقيم والإجراءات المشتركة والمقبولة لدى الجميع.

[54] نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية متوفر على شبكة الإنترنت: www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

[55] يدير مكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا العديد من بعثات مراقبة الانتخابات كل عام ويُجري تقارير عامة تُقيِّم مدى توافق العمليات الانتخابية مع القواعد الإقليمية والدولية. يحتوي الموقع الشبكي لمكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان على معلومات إضافية: www.osce.org/odihr-elections/

[56] يمكن الحصول على ملخص لعمل منظمة الدول الأمريكية في هذا المجال على الموقع الشبكي للمنظمة: www.oas.org/key%5Fissues/eng/KeyIssue_Detail.asp?kis_sec=6

الإطار 8

مبادئ المنظمات الإقليمية بشأن العمليات الانتخابية: قواعد ومعايير المنتدى النيابي التابع للجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي (SADC)

تبنّى المنتدى النيابي التابع للجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي في آذار/ مارس 2001 مجموعة من "القواعد والمعايير لإجراء الانتخابات في المنطقة التي تغطيها المجموعة". وتقر الوثيقة بما أُحرز من مكتسبات، ولا سيما في عقد التسعينات، على صعيد إدخال الديمقراطية التعددية في المنطقة، غير أنها تقر كذلك بأن "الحاجة لا تزال قائمة إلى التصدي للقضايا المتعلقة بتسوية الأرضية لكافة المتنافسين في الانتخابات، وعدم المساواة في تمويل الأحزاب السياسية، وعدم كفاية فرص الوصول إلى وسائل الإعلام المملوكة من قبل الدولة، وأعمال العنف المتصلة بالانتخابات". وتتصدى قواعد الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي للقضايا الحاسمة التالية:

- تسجيل الناخبين والقضاء على التمييز القائم على أساس الهوية؛
- "التصويت السري" واتخاذ تدابير للحيلولة دون أن تؤثر ممارسات التخويف وشراء الأصوات والعنف الانتخابي في عمليات التصويت والنتائج؛
- حرية تكوين الجمعيات وحرية التعبير من أجل السماح بإيصال الأصوات وتشكيل الأحزاب السياسية دون الخوف من الانتقام العنيف؛
- التأكيد على التسامح ومبدأ ثقافة التعددية الحزبية؛
- الشفافية والقدرة على التنبؤ في إجراء الانتخابات والإعلان عنها وذلك للحيلولة دون مقاطعة الأحزاب السياسية؛
- اشتمال تدابير تعزيز الشفافية والنزاهة في العملية الانتخابية على معايير لتسجيل الناخبين، وتثقيف الناخبين، وترسيم حدود الدوائر الانتخابية، وتسمية المرشحين، وتمويل الحملات السياسية؛ وكذلك دور المحاكم في التصدي لتسوية المنازعات الانتخابية؛
- جهود لضمان أن الحملات الانتخابية سلمية وضمان وجود مدونات لقواعد السلوك، وضمانات، وفرص لمشاركة جميع الأحزاب والمرشحين المتنافسين في الانتخابات.

تحظى المبادئ التوجيهية المنبثقة عن الجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي بقبول واسع لدى المتخصصين في الانتخابات. ومع ذلك، فإن تطبيقها في المنطقة ظل متعسراً في الحالات (مثل انتخابات زمبابوي في 2005 و2008) التي شهدت مزاعم بارزة بتزوير الانتخابات ووقوع عنف بدرجة كبيرة. ولمزيد من الملاحظات على المبادئ التوجيهية للمنتدى النيابي التابع للجماعة الإنمائية للجنوب الإفريقي وغيرها من المبادئ التوجيهية على الصعيد الإقليمي الإفريقي وتنفيذها (في تقارير بعثات المراقبة)، انظر مركز المصادر على شبكة الإنترنت التابع للمعهد الانتخابي للجنوب الإفريقي www.eisa.org.za/EISA/eppepg.htm.

4- البرمجة:

أمثلة وقضايا وخيارات

4- البرمجة:

أمثلة وقضايا وخيارات

ما هي أنواع البرمجة التي ثبتت فاعليتها في منع نشوب العنف المتصل بالانتخابات

تنطوي عملية ترجمة الإستراتيجية والمبادئ إلى برمجة على إمعان النظر في الطرق المختلفة التي يمكن من خلالها توجيه المساعدة الدولية نحو التصدي للأسباب الكامنة والجذرية للنزاع؛ والإطار المؤسسي الذي تنعقد العمليات الانتخابية في إطاره؛ وعمليات المنافسة السياسية والعلاقات القائمة بين الفاعلين الرئيسيين؛ وتطوير أساليب إدارة الأزمات للتعامل مع الحالات المحتملة للنزاع في حال حدوثها. ورغم أنه ينبغي تصميم البرمجة كي تتماشى والسياق المعني، فإن هذا القسم يُلقي نظرة عامة على بعض الطرق التي استُخدمت من خلالها المساعدات الخارجية في تعزيز جهود منع نشوب النزاعات في العمليات الانتخابية.

4-1 تعزيز التماسك الاجتماعي

يتميز التماسك الاجتماعي بإعادة تشكيل العلاقات التي تتيح للناس التغلب على المقاومة التي تحول دون إقامة التعاون وذلك لصالح تنمية البلاد بأسرها بأسلوب مستدام: في الأبعاد الشخصية والمجتمعية والثقافية والسياسية والاقتصادية والإيكولوجية. وفي هذا الصدد، تضع إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة التعريف التالي للتماسك الاجتماعي:

> *المجتمع المتماسك اجتماعياً هو المجتمع الذي تمتلك كافة فئاته الشعور بالانتماء والمشاركة والاحتواء والاعتراف والشرعية. ولا تكون هذه المجتمعات بالضرورة متجانسةً سكانياً، بل إنها، باحترامها التنوع، تُسخر الإمكانات الكامنة في تنوعها المجتمعي (من حيث الأفكار والآراء والمهارات وما إلى ذلك). لذا، فإن هذه المجتمعات أقل عرضة للوقوع في مغبة أنماط هدَّامة من التوتر والنزاع حينما تتضارب المصالح المختلفة. (إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة 2007)*

يكون الوضع معقداً في المجتمعات المنقسمة بشدة لأن المجتمع المدني والحكومة وقطاع الأعمال منقسمون أيضاً على أساس الاعتبارات العرقية أو الطبقية أو اعتبار المنزلة الاجتماعية. وينبغي لبرمجة التماسك الاجتماعي أن تهدف إلى تعزيز أثر "التلاحم" (كريبل 2000) والذي تنشأ بموجبه علاقات جديدة تتجاوز الانقسامات وتتمحور حول القضايا التي يشترك فيها الناس جميعاً.

وهكذا فإن منع العنف المتصل بالانتخابات هو أمر يتعلق بتعزيز التماسك الاجتماعي عموماً ويرتبط تحديداً بزمن إجراء العمليات الانتخابية. وبالمقابل، فإنه ما من شك في أن تعزيز التماسك الاجتماعي هو من أكثر الضمانات فاعلية ضد اندلاع العنف في زمن التوتر الشديد. فقد أظهرت الأبحاث أنه حيثما يكون المجتمع المدني أكثر تكاملاً على امتداد الانقسامات المجتمعية، كتلك القائمة على أساس الاعتبارات الدينية، وذلك من خلال إقامة روابط بين الأديان على سبيل المثال، يكون هناك ميل أقل للعنف (فارشني 2001).

تسعى الأنواع التالية من البرمجة إلى تعزيز التماسك الاجتماعي في أوقات الانتخابات:

- حملات تثقيف الناخبين وجهود التوعية العامة التي تركز على حقوق الإنسان الأساسية مثل الحق في التصويت بحرية ونزاهة وعدم التعرض للمضايقة أو التخويف قد تحد من قدرة القادة الفعليين والمفترضين على استخدام العنف والتخويف كوسيلة للحصول على تأييد الجمهور.

- عقد حلقات عمل للأحزاب السياسية بغية تشجيع التفاوض بين المتنافسين والعمل معهم للخروج بمدونات مقبولة لقواعد السلوك هي وسائل مفيدة لبناء الثقة والعلاقات بين كوادر الأطراف المتنازعة.[57]

- تدريب الأحزاب السياسية على الوسائل السلمية لإجراء الحملات الانتخابية من شأنه أن يقلل قدرة الأحزاب وميلها إلى تشجيع العنف المتصل بالانتخابات أو الإخفاق في التصدي له. وقد تنطوي هذه الجهود على العمل مع قادة الأحزاب لاتخاذ تدابير مثل تدريب "ضباط" حزبيين (ليضطلعوا بمراقبة السلوك داخل المسيرات أو المظاهرات) ومراقبي انتخابات حزبيين.

- العمل مع وسائل الإعلام (بما في ذلك من خلال حلقات العمل) على مشكلة العنف المتصل بالانتخابات يوفر مدخلاً إستراتيجياً لدورها كمراقب ومحقق وصحفي. ويُقر هذا النهج بأن رفع مستوى المهنية والاستقلالية لدى وسائل الإعلام الإخبارية أمرٌ أساسي في المجتمعات التي يوظَّف فيها العنف للتأثير في الجمهور من خلال التقارير الإخبارية.

- في المجتمعات المحلية المعرضة للعنف الانتخابي، يمثل إنشاء هياكل للتوفيق المجتمعي – منتديات دورية حيث يجتمع القادة السياسيون المحليون المنتمون إلى مختلف المجموعات والفصائل في "لجان سلام"، على سبيل المثال – تدبيراً من تدابير المرونة على الصعيد المحلي المتبعة في التعامل مع العنف حين وقوعه ومنع نشوبه من خلال النُهج التعاونية وخطوط الاتصال المفتوحة.

- العمل مع الفئات المستضعفة أو السكان المشردين داخلياً هو مجال أساسي للتدخل الإستراتيجي على مستوى المجتمع أو المجتمع المحلي. وفي هذه الحالات، تكون جهود تثقيف الناخبين حول حقوق المواطنة، واتخاذ تدابير لزيادة إقبالهم على التصويت، وتدابير لضمان سماع الشكاوى المقدمة من هذه المجتمعات المحلية والبت فيها أمراً ضرورياً لإستراتيجيات منع نشوب النزاع. وكذلك، فقد أثبتت كثير من الحالات أن العمل مع مجتمعات الشتات لتسهيل مشاركتهم البناءة في العمليات الانتخابية السلمية هو أمر في غاية الأهمية.

2-4 مبادرات المجتمع المدني والمشاركات العامة

تتضمن القائمة التالية أمثلة على المشاركة الفاعلة للمجتمع المدني في أنشطة منع نشوب العنف الانتخابي:

- **منتديات ومشاورات أصحاب المصلحة المتعددين في إطار التحضير لحملة عامة** (نيجيريا، غيانا). يتمثل أحد الأسباب الرئيسية لعدم الرضا عن الأحزاب السياسية وهيئات اتخاذ القرار في شعور الناس في كثير من الأحيان بأنه لم تتم استشارتهم على نحو ملائم. تقدم المنشورات الصادرة حديثاً مواد ممتازة بشأن العملية السليمة لإرساء حوار تشاركي وديمقراطي (إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، 2006؛ بروت وتوماس، 2007).[58]

- **جماعات المساعدة الانتخابية.** يتطوع أعضاء المجتمع المدني في كثير من البلدان لتقديم خدماتهم من أجل تشكيل و/أو مساعدة مجموعات المساعدة أو المراقبة الانتخابية الأهلية. أما الأحزاب السياسية فلا تدعم عادةً مشاركة المجتمع المدني في عملية المساعدة والمراقبة الانتخابية إلا على مضض. ومع ذلك، فإنها عادة ما تتعاون مع هذه الجهود لأنها تعتقد – وهي محقة في اعتقادها في معظم الحالات – أن الناخبين سوف يستخدمون انعدام هذا الدعم ضدها عندما الإدلاء بأصواتهم.

[57] أورد الباحثان تشيمب وماكيرنان بأن مساعدة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية من أجل "دفع الأحزاب والمرشحين للموافقة على الانضمام لمدونات قواعد السلوك وتعهدات عدم اللجوء إلى العنف قد أدت إلى ردع العنف في أماكن مثل السنغال وليسوتو وكمبوديا. ويمكن تنظيم حوارات حتى يتمكن الزعماء الذين لا يتواصلون فيما بينهم في العادة من التعبير عن شواغلهم وشكواهم بوجود وسيط" (2001: 5). ويضيف الباحثان تشيمب وماكيرنان أن برامج مراقبي الانتخابات الحزبيين كانت فعالة أيضاً في نيكاراغوا من حيث تقليل احتمالات نشوب العنف في الأيام الرئيسية مثل فترات تسجيل الناخبين أو أيام الانتخابات.

[58] انظر أيضا مبادرة الحوار الديمقراطي على الموقع الشبكي: www.democraticdialoguenetwork.org

- **حملات السلام.** يُعتبر المدنيون في معظم الحالات الطرف الذي يعاني من أعمال العنف عند اندلاعها. ويمكن للدعم الواعي الموجَّه لحملات السلام التابعة للمجتمع المدني أن يقلب الموازين من الخوف من مناهضة العنف علناً إلى القدرة على حشد الدعم من أجل اللاعنف عن طريق حملات السلام. وتأخذ الهيئات الدينية والشبابية والمنظمات النسائية والثقافية في العادة زمام المبادرة في ما يمكن أن يكون حملات خلّاقة تطلق طاقات الناس العاديين للمشاركة.

- **منتديات القيادات الدينية والثقافية.** تُعتبر الجماعات الدينية في كثير من البلدان أفضل وسيلة للوصول إلى الناس على المستوى المجتمعي والأسري والفردي. فهي لا تملك البنية التحتية اللازمة لملاقاة الناس وحسب وإنما تمتلك معظمها القدرة على إدارة تدفق المعلومات باتجاهات متعددة، وهو أمر حاسم الأهمية في حالات التوتر السياسي والاجتماعي الحاد. أما المنظمات الثقافية فغالباً ما تكون مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالمنظمات الدينية. ولكن للأسف، حينما يروج بعض الزعماء الدينيين والثقافيين للإقصاء والتعصب ويمارسونهما، تغدو محافل القيادات الدينية والثقافية مشلولةً ومنقسمة جداً لدرجة أنها لا تقوى على العمل بطريقة مثمرة لتحقيق التماسك. لذا فإن المساعدة في تهيئة مساحات آمنة وتمكينية من أجل تعزيز الحوار والتسامح والتعايش القابل للاستمرار يعد أمراً ذا أهمية حاسمة.[59]

- **منتديات الزعماء التقليديين.** سوف يستمر التضارب بين الأعراف والممارسات التقليدية والنظم الديمقراطية في المستقبل المنظور. ومتى ما شعر الزعماء التقليديون بالتهميش بفعل النظم الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية، فمن غير المحتمل أن يقوموا بدعم برامج الحكومة. ومع ذلك، يمكن الحصول على دعمهم ومشاركتهم البناءة عن طريق إظهار الاحترام والتقدير لما قدموه من مساعدة في منع نشوب العنف المتصل بالانتخابات. ويمكن للمنتديات الرامية إلى تحقيق هذا الهدف، ولاسيما تلك المنعقدة في المناطق النائية، أن تكون نقطة انطلاق قوية بالنسبة لمساهمة الناس العاديين بفاعلية في إحلال السلام.

- **التطوير والتدريب الإستراتيجي للقيادة.** لقد أثبتت الجهود المكثفة وطويلة الأجل لبناء قدرات أصحاب المناصب الإستراتيجية في مجال السياسة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني بأنها نهج فاعل في تخفيف حدة أعمال العنف الانتخابي (كما في بوروندي، وغيانا، وجنوب إفريقيا على سبيل المثال).

يتعرض المنظوران 4 و 5 لبعض هذه النقاط والقضايا بالنقاش بتفصيل أكبر – حيث يحتوي أحدهما على تجارب من غينيا بيساو، في حين يبحث الآخر في انتخابات غيانا لعام 2006. كما يقدم الإطار 9 بعض الدروس المستفادة من قيرغيزستان.

[59] ساعدت منظمة غيانا المشتركة بين الأديان في ضمان التزام الأحزاب السياسية بالتوقيع على مدونة لقواعد السلوك (انظر المرفق 9). تصف ناندیني باتيل في مقالة لها بعنوان "Troublemakers and Bridge Builders: Conflict Management and Conflict Resolution" كيف اضطلع الأساقفة الكاثوليك في ملاوي بدور كبير في إحداث عملية الانتقال إلى الديمقراطية عبر رسائل رعوية: "قبيل انتخابات عام 2003، وفي وقت سعى فيه الرئيس لتغيير الدستور ليتسنى له الترشح لولاية ثالثة، أصدر الأساقفة رسالة رعوية أخرى، 'اختيار قادتنا في الانتخابات المقبلة'، حيث اعتُبرت هذه الرسالة بمثابة توجيه بشأن من ينبغي التصويت له، أو بالأحرى، من لا ينبغي التصويت له. وتنصح هذه الرسالة اللجنة الانتخابية في ملاوي أن تتجنب الحزبية وأن تؤدي واجباتها لما فيه خير الأمة دون خوف من المحاباة.... ثم تمضي هذه الرسالة لتحدد صفات القيادة: ينبغي للقادة أن يتصفوا بالصدق والإنصاف والأمانة والنزاهة وأن يكونوا أهلاً للثقة وذوي سمعة طيبة." (نُشرت مقالة باتيل في "Ott, M., B. Immink, B. Mhango and C. Peter-Berries (eds.), 2004. *The Power of the Vote. Malawi's 2004 Parliamentary and Presidential Elections.* Zomba, Kachere Books, No. 14.

المنظور 4

منع نشوب العنف الانتخابي في غينيا بيساو: دور فرقة عمل المواطنين ذات النوايا الحسنة

ايفان هوفمان
المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية

تمتلك غينيا بيساو في الوقت الراهن العديد من السمات المرتبطة عادةً بالدول الفاشلة، بما فيها الفقر المزمن والحاد، وضعف نظام الحكم، والفساد، والاتجار بالمخدرات، والحدود سهلة الاختراق، والنزاعات العنيفة على السلطة، وعدم الاستقرار السياسي عموماً. وعلاوة على ذلك، تمتلك غينيا بيساو تاريخاً مضطرباً من معالمه الحرب الأهلية في عام 1998، وعدة انقلابات فاشلة وأخرى ناجحة، واغتيالات ذات دوافع سياسية.

وفي خضم هذا السياق، انعقدت انتخابات رئاسية احتملت إمكانية اندلاع عنف على نطاق واسع بتاريخ 19 حزيران/ يونيو 2005 وذلك بعد تأخر استمر عدة أشهر بسبب الاضطرابات السياسية الداخلية. ولقد اعتبر المراقبون الوطنيون والدوليون الانتخابات بأنها حدث بارز. فبالنسبة للمراقبين الدوليين، كانت مسألة قدرة غينيا بيساو على إجراء انتخابات نزيهة وسلمية بمثابة مؤشر مهم على تقدم البلاد نحو الاستقرار واستعدادها لتلقي المزيد من المساعدات الدولية. ولذلك، فإن التوقعات المحيطة بالانتخابات خلقت بيئة شديدة الانفعال لشهور عديدة قبل انعقاد الحدث الانتخابي وأثناءه وبعد انتهائه.

وعلاوة على ذلك الشعور بالأهمية الكبرى السائد بالفعل، حصل تطوران لم يكونا متوقعين مما رفع حالة التوتر أكثر مما كانت عليه. التطور الأول كان العودة المفاجئة لرئيس سابق أُطيح به في انقلاب غير دموي وقيامه بالترشح لمنصب الرئيس رغم توقيعه على ميثاق انتقالي ينص على أنه لن يُقدم على ذلك. أما التطور الثاني، فهو دخول رئيس سابق آخر بصورة مفاجأة في السباق الانتخابي.

ولقد جرت الانتخابات بالفعل دون وقوع عنف واسع النطاق حيث نُزع فتيل سلسلة من الحوادث التي كان من المحتمل أن تتفجر. ولكن هذه الحوادث قد أسفرت للأسف عن وفاة بعض المتظاهرين الشباب فضلاً عن إيقاع أضرار في الممتلكات. ولقد اضطلعت جماعة واحدة من الناشطين على وجه التحديد بدور فاعل في المساهمة في عقد انتخابات نزيهة وسلمية إلى حد كبير.

ركّز مشروع السلم والرخاء الدوليين (IPPP) قبيل الانتخابات ومنذ خريف عام 2004 على منع نشوب العنف السياسي والحيلولة دون فشل الدولة في غينيا بيساو. ولقد استخدم منهجية مشروع فريدة تُحفز القدرات المحلية وتعززها من خلال التنسيق والتعاون وغيرها من أشكال المساعدة. وفي حين اضطلع مشروع السلم والرخاء والدوليين بسلسلة من الاتصالات قبل الانتخابات وبعدها مع مسئولين كبار في القوات المسلحة والحكومة من أجل تشجيعهم وتقديم الدعم لهم، فقد لعب أيضاً دوراً رئيسياً في تشكيل ودعم مبادرة مستوحاة وموجهة من قبل المواطنين من أجل الحد من أعمال العنف الانتخابي في غينيا بيساو.

وفي مطلع نيسان /إبريل 2005، عقد المشروع اجتماعاً لأصحاب المصلحة المتعددين في بيساو للنظر في ما إذا كان من الممكن بذل جهد تعاوني من شأنه أن يساعد في الارتقاء بمستوى الزخم الحالي الموجه نحو تحقيق المصالحة الوطنية. وقد قرر المجتمعون تشكيل جماعة جديد تُدعى فرقة عمل المواطنين ذات النوايا الحسنة. ولدعم هذا التطور المفاجئ وغير المتوقع، قدّم مشروع السلم والرخاء الدوليين منحة صغيرة لتأسيس فرقة العمل.

ومن أوائل القضايا التي تصدت لها فرقة العمل حديثة النشأة كانت قضية مشروعية الميثاق الانتقالي والآثار القانونية المترتبة على بعض المرشحين الرئاسيين الأكثر إثارةً للجدل. لذا، فقد سعت فرقة العمل للحصول على رأي العديد من المحامين الدوليين الذين أكدوا على أن المحكمة العليا يجب على الأرجح أن تعترف بالوضع القانوني للميثاق.

وبينما كانت المحكمة العليا تتداول بشأن هذه المسألة الحساسة التي تنطوي على تحديد من يُسمح له من المرشحين بخوض الانتخابات، التجأت فرقة العمل إلى مشروع السلم والرخاء الدوليين طلباً للدعم من أجل وضع مدونة لقواعد السلوك الانتخابي. وعلى إثر ذلك قام المشروع بالاستطلاع على نطاق واسع ثم زود فرقة العمل بعدة مدونات. وتمكنت فرقة العمل بشكل سريع من إعداد نسخة نهائية ومن الحصول على تواقيع كافة مرشحي الرئاسية ما عدا واحداً. ومن ثم تُرجمت المدونة

المنظور 4 (تتمة)

إلى اللغتين الفرنسية والعربية بغية توزيعها خارج المراكز الحضرية. كما قام رئيس فرقة العمل بصورة دورية بالتحدث عبر البث الإذاعي والاجتماع بالمرشحين ومؤيديهم للحث على الامتثال لبنود المدونة.

وفي تلك الأثناء، اضطلعت فرقة العمل بحملة وطنية لتشجيع عقد انتخابات سلمية. وشملت الحملة عدة فعاليات إعلامية ومناظرات بين المرشحين. كما وزعت فرقة العمل قمصاناً ولافتات تروج لرسالة مفادها أنه لا ينبغي للناخبين أن يصوتوا بناءً على الاعتبارات العرقية أو المصالح الموعودة.

وعلاوة على ذلك، التقت فرقة العمل إبان الفترة السابقة للانتخابات مع بعض الأطراف الخارجية، بما في ذلك الرئيس السنغالي عبد الله واد، لحثهم على البقاء محايدين. وإدراكاً من فرقة العمل لما يمكن أن تقدمه التغطية الإعلامية المحايدة والمتوازنة من مساهمة في تخفيف حدة التوترات قبل الانتخابات، قامت فرقة العمل بدعم صحفيين غير حزبيين. وفي يوم الاقتراع، عبأت فرقة العمل عدداً كبيراً من الناس في جميع أنحاء البلاد للمساعدة في توزيع البطاقات الانتخابية والعمل بمثابة "كتائب سلام". ولقد عمل أفراد كتائب السلام هذه كمراقبين غير رسميين في محيط مراكز الاقتراع وقاموا بالتدخل في حالات اندلاع الاضطرابات. ولقد اعترف مراقبو الانتخابات التابعون للاتحاد الأوروبي في وقت لاحق بأهمية المساهمة التي قدمتها كتائب السلام.

ولقد واصلت فرقة العمل أنشطتها لعدة أشهر بعد يوم الاقتراع، واجتمعت بمرشحين مختلفين لحثهم على قبول نتائج الانتخابات. كما أشادت بأولئك الذين ساهموا في عقد انتخابات سلمية وشجعتهم. وعلاوة على ذلك، قامت فرقة العمل تحديداً بالاعتراف بالدور الرئيسي الذي اضطلعت به المؤسسة العسكرية، ليس فقط في الحفاظ على مسافة مهنية بينها وبين المسائل السياسية ونتائج الانتخابات، وإنما أيضاً في نزع فتيل عدة مواقف كان يحتمل تفجرها.

وبعد الانتخابات، أشار الكثير من المراقبين داخل غينيا بيساو وخارجها إلى أن فرقة العمل مثلت تطوراً إيجابياً وغير مسبوق حيث قدمت مساهمةً كبيرة في إجراء انتخابات سلمية. وتقدم هذه التجربة من غينيا بيساو عدداً من الدروس المعبرة:

- إرساء هدف واضح ومحدد في وقت مبكر من العملية يُسهل وضع الأنشطة المناسبة.
- ازدياد حدة التوترات وإمكانية اندلاع العنف الانتخابي أمران يسهل التنبؤ بهما. بيد أن الزيادة المفاجئة في حدة التوتر بسبب عوامل غير متوقعة يظل أمراً يصعب التنبؤ به بدرجة أكبر بكثير. ولذلك، فإن الجاهزية لاستكمال الأنشطة المخطط لها بموازاة إدارة الأزمات الجديدة في الوقت ذاته هو أمر مهم.
- التوقيت والقدرة على الاستجابة أمران مهمان ليس فقط للتعامل مع الأزمات، وإنما أيضاً لحفز ودعم زخم التطورات الإيجابية غير المتوقعة. كما إن التوليف الصحيح بين الموارد لا يتطلب بالضرورة قدراً كبيراً من المساعدة المالية. فقد برهنت فرقة عمل المواطنين ذات النوايا الحسنة في غينيا بيساو بأن التمويل المتواضع المُقدم في لحظة حاسمة يمكن أن يكون فاعلاً بشكل كبير رغم تواضعه.
- التعرف إلى القيادة المحلية ودعمها هو أمر حاسم. فالقادة المحليون المحتمل أن يكونوا أقوياء وفاعلين يمكن أن يتواجدوا حتى في الدول التي تُعتبر "فاشلة". ويمكن لهؤلاء القادة، متى ما جرى الإقرار بمكانتهم وتزويدهم بالتوليفة الصحيحة من الموارد، أن يعبئوا بدورهم قطاعات واسعة من السكان.
- تحقيق التوازن بين المبادرات الشعبية (مثل كتائب السلام) والمبادرات التي يمكن أن تؤثر في المراتب العليا في المجتمع هو أمر مهم. فالعمل عمودياً وأفقياً يؤدي إلى زيادة التأثير والفاعلية لكلا البعدين بوجه عام.
- وختاماً، لعل أهم الدروس المستفادة من حالة غينيا بيساو هو أن إدارة التوترات في مرحلة ما قبل الانتخابات وما بعدها بصورة فاعلة يمكن من خلال مزيج من الأساليب الخلّاقة؛ وأن الحد من التوتر يمكن أن يساعد في منع تصاعد أعمال العنف الانتخابي.

الإطار 9

برنامج فض العنف الانتخابي والتثقيف بشأنه التابع للمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية في قيرغيزستان 2005: الدروس المستفادة

عمل برنامج فض العنف الانتخابي والتثقيف بشأنه الذي نفذته المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية في قيرغيزستان في عام 2005 على وضع منهجية للإبلاغ عن وقوع حوادث العنف المتصل بالانتخابات، ووضع سلسلة من البرامج الرامية إلى تخفيف حدة هذا العنف ومنع نشوبه. تم تطوير البرنامج في أعقاب الانتخابات النيابية المضطربة والمتنازع عليها التي عقدت في شباط / فبراير 2005 والانتخابات الرئاسية التي عقدت في تموز/ يوليو 2005 والتي مهدت الطريق لفترة من الاضطرابات (وإجراء انتخابات برلمانية مبكرة في وقت لاحق في أواخر عام 2007). ولّما بدا حجم الانتخابات المتنازع عليها ونطاقها واضحين في عام 2005، عمدت المؤسسة إلى العمل مع شركاء ومنظمات محلية – مثل مسئولي الانتخابات، والمجتمع المدني، والمسئولين الأمنيين، والمراقبين الدوليين من منظمة الأمن والتعاون في أوروبا – من أجل "تنسيق الاستجابات للأولويات الحرجة الآخذة في التطور التي تم تحديدها من خلال المراقبة والإبلاغ المتصلين بالنزاع السياسي والأمن أثناء العملية الانتخابية."*

وكان من بين الأنشطة التي تم تنفيذها ما يلي:

- تطبيق منهجية برنامج فض العنف الانتخابي والتثقيف بشأنه التابع للمؤسسة الدولية للنظم الانتخابية وذلك فيما يتعلق بمراقبة العنف المتصل بالانتخابات وتتبعه وتقيمه، وكذلك ملاءمة الأساليب مع سياق قيرغيزستان؛
- وضع سلسلة من البرامج التدريبية بالتعاون مع مؤسسة التسامح الدولي من أجل تطوير القدرات المحلية على إجراء تحليل للنزاعات والإبلاغ عنها؛
- الاضطلاع بالمراقبة المستمرة إبان الفترة السابقة للانتخابات، وفي يوم الاقتراع، وفي المرحلة الحساسة التالية للانتخابات والسابقة لإعلان النتائج؛
- مواصلة المراقبة والإبلاغ عن الحوادث حتى موعد انعقاد الانتخابات المحلية في وقت لاحق من ذلك العام.

وكان من بين الدروس المستفادة من التقييم الذاتي للأنشطة ما يلي:

- كان التوقيت الملائم للتقارير بشأن حوادث العنف الانتخابي ونوعية هذه التقارير وفاعليتها أموراً حاسمة تخضع لتمحيص مستمر لأن المعلومات التي تحتويها كانت تصب مباشرة في جهود التدخلات لمنع وقوع المزيد من العنف؛
- وفرت عملية توزيع النشرات الأسبوعية تقييماً موضوعياً وإخبارياً لطبيعة المشكلات ونطاقها ومواقع حدوثها وكذلك بالنسبة للجهود المبذولة من أجل إدارة النزاعات المتصلة بالانتخابات؛
- أتاح التدريب والعمل التعاوني مع المنظمات غير الحكومية المحلية تطوير كفاءة المنظمات في قيرغيزستان ورفدها بالقدرات.

* هذا الاقتباس مأخوذ من "IFES Early Warning for Confidence Building in Kyrgyz Republic"، صفحة 3. التقرير متاح على شبكة الإنترنت بصيغة أكروبات: ever.r.ifes.org/files/ IFES_EVER_Kyrgyzstan-FinalNarrativeReport.pdf. انظر أيضاً الصفحة الخاصة بقيرغيزستان على موقع المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية على شبكة الإنترنت: www.electionguide.org/country-news.php?ID=117

وسائل الإعلام في غيانا إبان انتخابات 2006

مايك جيمس: مدير البرامج السابق في وحدة البرامج الانتخابية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. ***وتيم نيل:*** مستشار إعلامي في الكومنولث

كما هي الحال في عدد من البلدان الأخرى التي تمر بمرحلة انتقالية إلى الديمقراطية وتعاني من تكرر العنف الانتخابي، كان هناك اتجاه سائد ولافت في الحملات الانتخابية في غيانا في الأعوام 1992 و 1997 و 2001 تمثل في قيام وسائل إعلام غير مسئولة بتحريض العناصر المتطرفة على ممارسة العنف بدوافع عرقية. ففي عام 1992، حرَّضت الإذاعة الحكومية أنصار الحكومة حينها على القيام باحتجاجات عنيفة ضد حرمان الناخبين حقهم في التصويت كما زُعم، فقام حشد من المحتجين بمهاجمة مقر اللجنة الانتخابية في غيانا وأوشكوا على اجتياحه. وفي عامي 1997 و 2001، لعبت محطات تلفزة خاصة ومستقلة بظاهرها أدواراً مماثلة حيث حرضت على نشوب النزاع القائم على الاعتبارات العرقية في المجتمع.

وكان المروجون الرئيسيون للتحريض على العنف الانتخابي هم عدة مقدمي برامج تلفزيونية تقوم على استقبال اتصالات المشاهدين، حيث شجعوا متصلين مجهولين ببرامجهم التلفزيونية على التفوه بادعاءات عنصرية لا أساس لها. وقام أحد مقدمي البرامج الحوارية التلفزيونية المشهورين، والذي قيل إنه حرض أنصار المعارضة على إثارة الشغب في وجه التزوير المزعوم للانتخابات على يد الحزب الحاكم، بقيادة مجموعة من المحتجين في وقت لاحق واحتلال مكتب الرئيس. وقد لقي اثنان من المحتجين مصرعهم برصاص حرس أمن الرئاسة، في حين أُحرق جزء من المكاتب الرئاسية. أما مقدم البرنامج الحواري فدخل السجن بتهمة الخيانة بعد محاكمة طويلة تخللها عدم إجماع هيئة المحلفين.

وفي انتخابات عام 2006، أعلنت نقابة صحفيي غيانا – التي تمثل في الأغلب صحفيين من خارج الصحيفة الوطنية اليومية التي تملكهما الحكومة والإذاعة المملوكة من قبل الحكومة – التزامها بوضع مدونة تنظم قواعد سلوك وسائل الإعلام في الانتخابات. وفي هذا السياق، قدم مجتمع المانحين ووحدة إدارة الانتخابات التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدعم المالي والتنسيق.

قام المسئول الإعلامي، حينما طلبت منه النقابة المساعدة في هذه العملية، بتيسير عقد سلسلة من الاجتماعات دُعي إليها كافة الممارسين الإعلاميين وأصحاب وسائل الإعلام. ولقد شاركت وسائل الإعلام الحكومية والخاصة والحزبية مشاركة كاملة في وضع المدونة والتي ألزمت الموقعين عليها على وجه التحديد "بالامتناع عن نشر أو بث أي مادة يُحتمل أن تروج أو تحرض على الكراهية أو التحيز أو الازدراء على أساس اعتبارات عنصرية، أو أي مادة يُحتمل أن تشجع أو تتسبب في الإخلال بالنظام العام الذي من شأنه أن يشكل أو يصبح تهديداً لأمن الأمة."

ولقد شهدت المدونة مقاومة من طرف اثنين من مالكي محطات التلفزة الكبرى، واحدة شديدة الانتقاد للحكومة والأخرى شديدة الانتقاد للأحزاب السياسية المعارضة، حيث رفضا التوقيع عليها ولكنهما رضخا في نهاية المطاف لضغط زملائهم في الوسط الإعلامي وللتأييد الكامل الذي حظيته المدونة من جانب المجتمع المدني وقطاع الأعمال. وفي النهاية كان جميع أصحاب وسائل الإعلام ومديروها قد وقعوا على مدونة قواعد السلوك. وقد أسهم هذا في قيام وسائل الإعلام بدور بارز في ثني العنف الانتخابي والمواجهات العرقية.

كما أنشأت اللجنة الانتخابية في غيانا وحدة للمراقبة الإعلامية مدعمة بمستشار إعلامي وفرته الأمانة العامة للكومنولث. وقامت الوحدة بتوظيف سبعة عشر مواطناً من غيانا واضطلعت بتحليل المحتوى السياسي للأخبار المبثوثة وبرامج الشؤون الراهنة والصحف اليومية الرئيسية على مدار الأشهر الثمانية السابقة لانتخابات آب/ أغسطس 2006. وقد نشرت وحدة المراقبة الإعلامية أسبوعياً تقييمات دقيقة بشأن التوازن والتنفير من العنف الذي أبدته كل وسيلة إعلامية. وبعد شيء من التدريب والدعم الأوليين، أخذت وحدة المراقبة الإعلامية تُعد تقاريرها بأكملها تقريباً من خلال الموظفين المحليين.

وعلى عكس الانتخابات السابقة، لم يقع اللوم على وسائل الإعلام في أي من حوادث العنف التي وقعت. ولقد توصل الكثيرون، ومن بينهم اللجنة الانتخابية، والأحزاب السياسية، والمجتمع الدولي، والمراقبين الداخليين والخارجيين، إلى استنتاج مفاده بأن المشروع

المنظور 5 (تتمة)

الإعلامي الذي نفذه الكومنولث ساهم مساهمةً كبيرة في بلوغ النتيجة السلمية المتحققة. وفي حين لم تبلغ هذه الخطوة حد الكمال، إلا إنها كانت خطوة مرحباً بها وغير متوقعة نحو صحافة ديمقراطية.

لقد كان دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومجتمع المانحين الدوليين حاسماً بالنسبة لعملية الانتخابات السلمية. فقد أيدوا مبادرات السلام المحلية، مثل مدونة قواعد السلوك الإعلامي، ولجنة التحكيم المستقلة، ووحدة المراقبة الإعلامية، وقدموا الدعم لها من خلال ترتيبات مالية مرنة وسريعة. كما انخرطوا بصورة غير ظاهرة في ممارسة الضغط على وسائل الإعلام الحكومية والخاصة حتى تظل وفية لالتزاماتها المنصوص عليها في مدونة قواعد السلوك الإعلامي.

3-4 تيسير إصلاح الإطار الدستوري والقانوني

ما هي أنواع البرامج التي تساعد في تناول الإطار الدستوري والقانوني الأساسي الذي تجري في سياقه العمليات الانتخابية؟ إن تقديم المساعدة على مستوى تصميم إطار دستوري أو قانوني وتنفيذه هو نهج هيكلي ضروري لمنع نشوب النزاعات. وهناك بالفعل عناية بالغة تولى للمسألة الأعم والمتمثلة في صياغة الدستور من أجل بناء الديمقراطية والتخفيف من حدة النزاع. كما إن المساعدة الإستراتيجية على هذا المستوى تعد أمراً في غاية الأهمية لأن اتخاذ الخيارات الصائبة في الوقت المناسب قد يكون عاملاً حاسماً في إجراء العملية الانتخابية لاحقاً؛ في حين أن سوء الاختيار أو الاختيار غير الملائم يمكن أن يؤدي إلى مشاكل جوهرية في المستقبل (لارج وسيسك 2006).

ومن بين الاعتبارات الرئيسية في هذا المجال ما يلي:

- التفاوض قبل الانتخابات في المجتمعات التي تعاني من انقسامات شديدة، بغية الخروج باتفاقات تضمن تمثيل الأقليات واستخدام حق النقض في مسائل خاصة تتعلق بالمجتمع على سبيل المثال، أو تنص على ضمان التمثيل من خلال نظام الحصص لفئات معينة أو محرومة. وغالباً ما توجد هذه التدابير في مجتمعات ما بعد الحرب مباشرةً (كما في بوروندي، على سبيل المثال، حيث تضمن تمثيل الهوتو والتوتسي بنسبة 60 و 40 في المائة على التوالي في العديد من المؤسسات الحكومية)؛
- استعراض ومواصلة تطوير مدونات قواعد السلوك والمتطلبات القانونية المحددة المتعلقة بإجراء الانتخابات، كالقيود المفروضة على حمل الأسلحة النارية قرب مراكز الاقتراع أو التدابير القانونية الرامية إلى الحيلولة دون تشكيل ميليشيات تابعة للأحزاب السياسية؛
- استعراض وتنقيح متطلبات تسجيل الأحزاب السياسية والتي قد تسهم في التخفيف من حدة النزاعات (رايلي 2006)؛
- العمل مع الهيئات التشريعية والأحزاب السياسية على وضع أطر قانونية تنسجم مع بالمعايير الانتخابية الدولية؛[60]
- مساعدة عمليات إصلاح النظام الانتخابي أو قانون الانتخاب وتوفير المتخصصين في تصميم النظم الانتخابية بغية التشجيع على اعتماد النظم التي تعزز أولاً) النتائج الشاملة للكافة، ثانياً) البساطة في التصميم، ثالثاً) التناسب في التمثيل، رابعاً) تجنب النظم التي تؤدي إلى "تحالفات الفوز بالحد الأدنى" والتي يمكن أن تشجع التطرف.

[60] للحصول على دليل كامل لهذه الأنشطة، انظر المعايير الانتخابية الدولية: المبادئ التوجيهية لاستعراض الإطار القانوني للانتخابات، استكهولم: المعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية: 2002.

4-4 العمل مع هيئة إدارة الانتخابات

يعتبر تقديم المساعدة لإدارة العملية الانتخابية عنصراً حاسماً في التخفيف من حدة النزاع الانتخابي.[61] فقد أثبتت التجربة البحثية أن هيكل هيئة إدارة الانتخابات (اللجنة الانتخابية على سبيل المثال) وتوازنها وتكوينها وكفاءتها المهنية هي بمجملها مكون رئيسي في العمليات الانتخابية الناجحة التي تسفر عن نتائج شرعية ومقبولة. (باستور 1999؛ لوبيز-بينتور 2000، وول وآخرون 2006). تتمثل المكونات الرئيسية للعملية الانتخابية الشرعية في أن تكون العملية حرة ونزيهة من الناحيتين السياسية والإدارية، وأن تكون شاملة ومحتوية لكافة عناصر المجتمع من خلال قانون مدروس بعناية ينظم أمور الجنسية وتسجيل الناخبين، وأن توفر خيارات مجدية للسكان (باستور 1999).

ثمة مؤلفات كثيرة أُعدت حول معظم جوانب المساعدة الانتخابية، بما في ذلك مجموعة متنوعة من القضايا المتصلة بهيئات إدارة الانتخابات.[62] ويعتبر فهم ديناميات السلطة والنفوذ، وفهم السعي من أجل المهنية والاستقلال، وفهم الضغوط السياقية الملقاة على هيئات إدارة الانتخابات، أمراً بالغ الأهمية. في حين تُسبب التوقعات المخيبة للآمال أو غير الواقعية الارتياب واحتمال انهيار الثقة والتعاون.

تشير الأسئلة التالية إلى طبيعة المسائل التي ينبغي أن تكون جزءاً من حوار مفتوح بين هيئة إدارة الانتخابات وجميع أصحاب المصلحة الآخرين:

- من وجهة نظر هيئة إدارة الانتخابات، ما هي العناصر الرئيسية للمساعدة الانتخابية البناءة المتأتية من الخارج (من المانحين والمنظمات غير الحكومية الدولية، والأمم المتحدة، وغيرها) والتي سوف تساعد هيئة إدارة الانتخابات في التخطيط للانتخابات وتنفيذها؟
- من وجهة نظر الأمم المتحدة، ما هي الدروس الرئيسية المستفادة من التجارب السابقة من حيث التفاعل مع هيئات إدارة الانتخابات ودعمها؟
- ما هي المعضلات والتحديات التي يتعين على هيئات إدارة الانتخابات والأمم المتحدة/المساعدين الخارجيين على حد سواء التغلب عليها/العمل معها؟
- من وجهة نظر الناخبين، ما هو المتوقع من الأمم المتحدة/الجهات المانحة من حيث تفاعلها مع هيئات إدارة الانتخابات؟
- من وجهة نظر الأحزاب السياسية، ما هي نصيحتها للأمم المتحدة/الجهات المانحة في تعاملها مع هيئات إدارة الانتخابات؟
- بصفة عامة، ما هي الديناميات الاجتماعية الاقتصادية والسياسية الكامنة في المجتمع والتي يمكن أن تقوض نزاهة الانتخابات أو تشعل فتيل العنف في زمن التوتر الوطني؟

تُعتبر القدرات اللازمة لمراقبة الامتثال بأفضل الممارسات المهنية الدولية، والمتطلبات القانونية، وردع التزوير والتخويف أمراً ضرورياً. وبالمثل، فإن القدرة على تسوية المنازعات الانتخابية هي أيضاً عنصر أساسي في الإدارة الانتخابية الفاعلة.

قد تكون عمليات ترسيم حدود الدوائر الانتخابية ميالة بصورة خاصة للتحريض على العنف، وتكون النُهج الموجه نحو بلوغ توافق الآراء أو النُهج التي خضعت للتحكيم أو الفصل فيها بعناية نُهجاً لازمة لمنع اندلاع أعمال العنف في إطار هذه المهمة المشحونة للغاية والحساسة من الناحية السياسية.

[61] للحصول على معلومات شاملة حول إدارة الانتخابات، انظر الموقع الإلكتروني لشبكة المعرفة الانتخابية: www.aceproject.org.

[62] انظر على سبيل المثال، مؤلف المفوضية الأوروبية المعنون "Methodological Guide on Effective Electoral Assistance"، تشرين الأول/ أكتوبر 2006؛ متوفر على شبكة الإنترنت بصيغة أكروبات: http://ec.europa.eu/europeaid/where/worldwide/electoral-support/documents/election-assistance-methodological-guide_en.pdf. وانظر أيضاً الدليل الصادر من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي "Electoral Assistance Implementation Guide (2007)"؛ متوفر على شبكة الإنترنت بصيغة أكروبات: http://aceproject.org/ero-en/topics/electoral-assistance/UNDP%20Electoral%20Assistance%20Implementation%20Guide%20%282007%29.pdf.

يمكن لهيئات إدارة الانتخابات عند إعلان النتائج أن تعتمد سياسات للحد من الآثار التي تخلفها بعض المعلومات على الميول نحو تصعيد النزاع؛ فعلى سبيل المثال، قد تقرر هيئة إدارة الانتخابات حجب نتائج مترتبة على نواتج معينة في مجتمع محلي أو دائرة ما بهدف منع استشفاف المعرفة الواضحة بكيفية تصويت ذلك المجتمع أو مجموعة الأفراد تلك. وتتعلق هذه التدابير بالأهمية الحاسمة لحماية سرية الاقتراع كوسيلة من وسائل الحد من آثار تخويف الناخبين.

ورغم ذلك، فإن الشفافية الكاملة لعملية الفرز، عموماً، هي مبدأ مهم وممارسة سليمة فضلى في إدارة الانتخابات، وهي أمر ضروري لضمان ثقة الجمهور في النتيجة. لذا فإنه ينبغي لأي قصور في شفافية النتائج أن يقتصر فقط على تلك الحالات حيث يكون من شأن الكشف عن نتائج محددة أن يمثل تهديداً واضحاً لأمن الناخبين. وبخلاف ذلك، فإن غياب الشفافية أثناء الفرز يقود في حد ذاته إلى شبهات بوجود تلاعب وهو ما يمكن أن يستثير العنف.

الإطار 10

الإدارة الانتخابية ومنع نشوب النزاعات: أسئلة رئيسية

تشمل الأسئلة التي عادةً ما تُثار وتُعتبر أساسية في ضمان النزاهة اللازمة للعمليات الانتخابية حتى تكون مُخففةً لحدة النزاع الأسئلةَ التاليةَ.

- هل تتسم هيئة إدارة الانتخابات بالتوازن من منظور طائفة واسعة من المتغيرات الاجتماعية كالانتماء الحزبي السياسي (عندما لا تكون هيئة إدارة الانتخابات مؤلفة حصرياً من خبراء مستقلين) والنوع الاجتماعي والانتماء العرقي والعنصري والديني والجغرافي؟ هل الهيئة غير خاضعة للسيطرة السياسية أو التدخلات غير المشروعة؟
- هل تعتبر معايير تسجيل الأحزاب السياسية معايير معقولة وشفافة؟ هل يجري تمويل الأحزاب السياسية على أسس متكافئة؟ هل الأحزاب السياسية قادرة على التماس أصوات جميع الناخبين المحتملين، أم هل هناك مناطق "محظورة"؟
- هل يستطيع الأحزاب والمرشحون إقامة حملاتهم الانتخابية بحرية وعلى قدم المساواة دون مضايقة أو خوف من الترهيب؟
- هل إمكانية الوصول إلى وسائل الإعلام مضمونة لكافة الأطراف، وهل وسائل الإعلام مستقلة وغير خاضعة للضغوط أو التخويف؟ هل يلتزم الصحفيون بأسمى المعايير المهنية؟
- هل تتسم قوانين الجنسية بالإنصاف والتطبيق العادل؟ هل هناك شرائح اجتماعية مهمة مثل المشردين داخلياً أو المغتربين ممن يُحرمون من التمثيل لأنه لا يُعترف بهم قانوناً كمواطنين أو لأنهم لا يستطيعون الوصول بأنفسهم لمواقع الاقتراع من أجل التصويت؟
- ما مدى ملاءمة تصميم بطاقات الاقتراع للمجتمع، وهل يساهم تصميم بطاقات الاقتراع في تيسير عملية التصويت والحد من سوء الفهم و"الأصوات الضائعة"؟
- هل تجري عملية التصويت بصورة سرية بحيث لا يتعرض الناخبون لأي تأثير أو تخويف أو تداعيات بسبب خياراتهم؟
- هل يجري عد الأصوات بمهنية وشفافية بحيث يتسنى التحقق من العملية في جميع مراحلها وحتى آخر بطاقة اقتراع أُدلي بها؟
- هل يتم التعامل مع المنازعات الانتخابية بمهنية ومن خلال الطرق القانونية؟ هل تسلَّم الفائزون بالانتخابات مناصبهم؟

5-4 مشاركة قطاع الأمن والشؤون الأمنية المتعلقة بالانتخابات

يعتبر دور قوات الأمن – وفي مقدمتها جهاز الشرطة، أو في بعض الحالات الحرس أو الحرس الوطني/قوات الدرك – أمراً حاسماً في عقد انتخابات حرة ونزيهة. تضطلع قوات الأمن، في أفضل الأوقات، بمهمة معقدة ذات أهداف متعددة – إذ يمكن أن تشمل مهمة تأمين العمليات الانتخابية تدابير مثل حماية مراكز الاقتراع والعاملين فيها؛ وضمان تسليم صناديق وبطاقات الاقتراع سالمة من غير عبث أو تلاعب بها؛ و(بالوضع المثالي) حماية المرشحين ومنع تخويف الناخبين. وعلاوة على ذلك، يتعين على قوات الأمن أن تعمل بعناية مع الأطراف الأخرى المعنية بتطبيق حكم القانون والتي تشمل المحققين والمدعين العامين والقضاة وغيرهم من العاملين على تسوية المنازعات. والسبيل لضمان المشاركة الفاعلة لقطاع الأمن هي التركيز على المهنية والمعايير ووضع قواعد اشتباك واضحة للضباط وغيرهم من أفراد الأمن. كما إن التركيز على الجانب المهني المتعلق بحقوق الإنسان أمر في غاية الأهمية.

في أي عملية انتخابية، هناك نوعان من المخاطر الرئيسية المتعلقة بالقطاع الأمني:

1. لن يقوم قطاع الأمن بأداء وظيفته كما ينبغي بسبب ندرة المهارات والتدريب والموارد أو غيرها من القدرات: فعلى سبيل المثال، قد تستخدم الشرطة القوة المفرطة عند حدوث الانتهاكات أو قد لا تحرك ساكناً

2. سوف يخفق قطاع الأمن في أداء وظيفته لأن القطاع غدا مُسيَّساً: أي أن ضباط الشرطة أو الجيش ومَن دونهم لا يتصرفون بطريقة محايدة (أي استناداً إلى مسؤوليتهم المتمثلة في حماية المجتمع وتطبيق القانون الدستوري) لأنهم يعملون نيابةً عن الحكومة الحالية والتي تتبع لفصائل محددة.

تزخر التجارب الأخيرة بأمثلة لعمليات انتخابية فشلت أو تسببت في نشوب النزاع حين لم تكن إصلاحات قطاع الأمن كافيةً (كما في أنغولا في عام 1992 وهايتي في عام 2006). وأمثلة حيث أحرزت إصلاحات شاملة لقطاع الأمن تقدماً كان كفيلاً بإتاحة إجراء انتخابات حرة ونزيهة بقدر معقول (كما في ليبيريا في عام 2005).

قد يكون لدى قوات الأمن، عموماً، ولاءات في المقام الأول للحكومة الحالية. ولقد أُعطيت قوات الشرطة والأمن في بعض الأوقات حرية واسعة النطاق في استخدام القوة لضمان إجراء "انتخابات سلمية" أو للحيلولة دون عرقلة الانتخابات بالاحتجاجات. فعلى سبيل المثال، وفي الفترة السابقة لانعقاد انتخابات 18 شباط/ فبراير 2008 في باكستان، أعلن الرئيس الباكستاني وقتها برويز مشرف أنه أصدر أوامره للجيش بفتح النار على الساعين لتعطيل الانتخابات، حيث نُقل عنه قوله: "دعوني أؤكد لكم بأننا سوف نصدر تعليمات للحراس والجيش بإطلاق النار على الأوغاد أثناء الانتخابات".[63] ويوضح هذا المثال درساً مُستفاداً أساسياً يؤكد عليه هذا الدليل ألا وهو الحاجة إلى مشاركة اجتماعية أوسع نطاقاً في تبديد المصادر الكامنة وراء التوتر الاجتماعي والتي تُفضي إلى أعمال عنف متصلة بالانتخابات، وكذلك الفرق بين كبح النزاع (عن طريق منع الاحتجاجات أو كبت "الأصوات") ومنع نشوب النزاع وإدارته.

ولكي تكون تحركات قوات الأمن مهنية ومحايدة، ينصب التركيز في سياق العمل مع هذه القوات (والذي غالباً ما يتم تيسيره أو إجراؤه بالتشارك مع المجتمع الدولي) على التدريب، وضبط النفس، وحفظ الأمن والنظام العام، ومهارات تسوية المنازعات، والأحكام المحددة في القانون الانتخابي (مثل إدارة الحشود أو منع نشاط الحملات الانتخابية في مراكز الاقتراع) أو على ضمان إجراء عملية اقتراع منظمة. ويقدم مثال نيجيريا في عام 2007 نظرة ثاقبة على صعيد التنمية الإستراتيجية، وإجراء التدريب، وتقييم النتائج (انظر المرفق 7).

[63] حيدر، زيشان، "Troops Told to Shoot Rioters Ahead of Polls"، رويترز، 15 كانون الثاني/ يناير 2008، أُعيد نشرها على شبكة الإنترنت: http://archive.gulfnews.com/indepth/pakistanelection/more_stories/10182125.html

6-4 مراقبة الانتخابات أو التحقق منها

تشير مراقبة الانتخابات إلى التقييمات التي تُجريها المنظمات الداخلية والخارجية المحايدة بشأن كافة جوانب العملية الانتخابية. أما مفهوم التحقق من الانتخابات، فهو أكثر اتساعاً، إذ يشير إلى قيام المنظمات فعلياً بالإشراف والتحقق من أن هيئة إدارة الانتخابات قد أدارت العملية الانتخابية بنزاهة. ولقد برز دور المراقبين الدوليين في عقد التسعينات من القرن الماضي والعقد الأول من القرن الحالي بوصفه عنصراً أساسياً في معظم الانتخابات الانتقالية وتلك المنعقدة في فترة ما بعد الحرب وذلك يرجع تحديداً لضعف قدرات المراقبين المحليين. وتُشكل المراقبة الانتخابية الشاملة في الانتخابات التي تتسم بارتفاع مستويات العنف مكوناً ضرورياً إذا ما كان يُرجى قبول النتائج على الساحتين الداخلية والخارجية بوصفها ثمرة لعملية حرة ونزيهة من حيث الإجراءات والمضمون. ويمكن لوجود المراقبين الدوليين في حد ذاته في بعض الأحيان أن يردع محاولات العنف أو التزوير الانتخابي.

إن أهم ما تحقق هو وضع معايير دولية خاصة بمراقبة الانتخابات ومدونة لقواعد سلوك مراقبي الانتخابات، حيث حظيت هذه المعايير والمدونة أيضاً بقبول عام. وفي تشرين الأول/ أكتوبر 2005، تبنت معظم المنظمات الرئيسية العاملة في مجال تقديم المساعدة الانتخابية الدولية (ومن ضمنها الأمم المتحدة ومنظمات إقليمية ومنظمات دولية غير حكومية) في مقر الأمم المتحدة بمدينة نيويورك إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات ومدونة قواعد السلوك لمراقبي الانتخابات الدوليين.[64]

ومن ضمن ما يترتب على القيام بمراقبة الانتخابات استناداً إلى نهج موجه بصورة أكبر نحو منع نشوب النزاع المهام الحاسمة التالية:

- تدريب المراقبين والعاملين في بعثات التحقق على أولاً) رصد مؤشرات العنف الانتخابي المحتمل بكفاءة أكبر، ثانياً) القدرة على إصدار تحذيرات دقيقة في الوقت المناسب، ثالثاً) وضع إستراتيجيات على أرض الواقع، عند الاقتضاء، للتخفيف من حدة التوتر (مثلاً عن طريق الوساطة، وحل المشكلات، وصياغة الاتفاقات، وما إلى ذلك)؛
- ضمان نشر أعداد إضافية من مراقبي الانتخابات ولاسيما في المناطق المعرضة لنشوب النزاع أو المحتمل تفجر الأوضاع فيها؛
- الاضطلاع بنُهج مثل فرز الأصوات الموازي أو تدابير أخرى لبناء الثقة من أجل الحد من التزوير ورفع مستوى الشفافية والمساءلة لعملية إدارة الانتخابات؛
- ضمان أن تعكس فرق المراقبة المحلية طيف التنوع ضمن المجتمع المعني وأن تكون هذه الفرق مدربة تدريباً مهنياً على التدخل في النزاعات التي قد تنشأ في موضع معين كمراكز الاقتراع أو مراكز الفرز؛
- ربط جهود مراقبة الانتخابات بالإستراتيجيات الأمنية، وخاصة في السياقات المحددة التي قد تكون عرضة لنشوب العنف (المسيرات، مكاتب هيئة إدارة الانتخابات، وما إلى ذلك).

7-4 تسوية المنازعات الانتخابية

تعتبر العمليات القضائية في الغالب أهم وسيلة رسمية لتسوية المنازعات المتعلقة بالعنف الانتخابي، حيث إن إجراءات معالجة المنازعات الانتخابية من خلال آليات نزيهة وفاعلة وسليمة من الناحية القانونية ومقبولة على نطاق واسع هي أمر حاسم حتى في أكثر الديمقراطيات تقدماً. كما تعد تسوية المنازعات في حينها عاملاً مهماً ولاسيما في حالات الانتخابات، إذ يمكن أن تفقد القرارات القضائية المتأخرة معناها إلى حد كبير (كإعادة مرشح إلى السباق الانتخابي بعد استبعاده ولكن بعد فوات الأوان على إجراء حملة انتخابية فاعلة). ونظراً لوقوع الحوادث وارتكاب الأخطاء وتدني الثقة بطبيعة الحال، ثمة حاجة لإرساء مؤسسات وإجراءات خاصة بتسوية المنازعات واختبارها في مرحلة مبكرة في العملية الانتخابية حتى تحل الثقة في عدالة عملية الوساطة والتحكيم بحلول يوم الاقتراع. ومن دون هذه المؤسسات والآليات اللازمة لتسوية المنازعات، يحتمل أن تلجأ الأطراف إلى وسائل عنيفة لفرض مصالحها في المنازعات الانتخابية.

[64] يتوفر هذا الإعلان على عدد من المواقع الشبكية التابعة للمؤسسات المشاركة، ومن ضمنها على موقع منظمة الأمن والتعاون في أوروبا بصيغة أكروبات: www.osce.org/documents/odihr/2005/11/16968_en.pdf.

هناك عدد متنامٍ من المؤلفات الموضوعة حول تسوية المنازعات الانتخابية وهي ذات أهمية مباشرة لمستخدمي هذا الدليل. حيث تبين طائفة واسعة ومتنوعة من العمليات والمؤسسات ودراسات الحالات الإفرادية الخاصة بتسوية المنازعات الانتخابية. وتفرِّق هذه العمليات عموماً بين المؤسسات الرسمية، مثل المحاكم أو العمليات القضائية المختصة بالنظر في قضايا الانتخابات، وبين العمليات غير الرسمية كحلقات الحوار. وقد غدا جلياً بشكل متزايد أن منع نشوب النزاعات بفاعلية يتحقق من خلال نظام متكامل يشمل العمليات الرسمية وغير الرسمية. وفيما يلي بعض الخيارات:

- قد توفر المحاكم الانتخابية الخاصة عمليات مبينةٍ وواضحة المعالم لتقديم الشكاوى المتعلقة بوقوع التزوير أو التخويف أو حالات العنف والتحقيق في هذه الشكاوى والبت فيها. ويعتبر استقلال هذه المحاكم أمراً ضرورياً ولاسيما إذا كانت الشكاوى مقدمة بحق مسئولين حكوميين أو هيئات إدارة الانتخابات أو الأجهزة الأمنية.

- تتطلب هيئات إدارة الانتخابات أيضاً عمليات متطورة لمراقبة أعمال العنف الانتخابي والتحقيق فيها والتصدي لها. كما ينبغي لهذه الهيئات أن تضع عمليات تحظى بقبول واسع وتختص بالمسائل الحساسة كإعلان بطلان نتائج الاقتراع أو بطاقات الاقتراع في تلك المناطق حيث يُحتمل أن يكون العنف المتصل بالانتخابات قد أثر بصورة مباشرة في النتائج.

- تحتاج هيئات إدارة الانتخابات أيضاً إلى وضع خطط لإدارة الأزمات في حال وقوع منازعات انتخابية خطيرة أو ممتدة زمنياً تُنذر مباشرةً بالتحول إلى أعمال عنف كارثية. وغالباً ما تنطوي هذه الخطط على تطوير العلاقات بشكل وثيق مع الأطراف الرئيسية، مثل الأحزاب السياسية الرئيسية والقادة السياسيين، وإرساء علاقات وثيقة مع بعثات المراقبين الدوليين والمنظمات الإقليمية، والشبكات المهنية.

5- الخلاصة:

بعض الدروس المستفادة
من خبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

5- الخلاصة:

بعض الدروس المستفادة من خبرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

ما هي الدروس الموجزة المستفادة من تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال البرمجة والمشاركة في منع تصعيد النزاع المتصل بالانتخابات

تقدم دراسات الحالات الإفرادية الواردة في المرفقات 2-8 بعض الأمثلة المفصلة عن الكيفية التي انهمك بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جهود منع نشوب العنف المتصل بالانتخابات في إطار سياقات متنوعة. ويسعى هذا الفصل بوصفه خلاصةً لهذا الدليل إلى استقاء بعض الدروس العامة المستفادة من دراسات الحالات الإفرادية كوسيلة لزيادة المعرفة التي عرضتها الفصول السابقة. وتؤكد الدروس المستفادة الواردة في هذا الفصل على بعض المبادئ العامة المبينة في الفصل 3 وتُتممها. كما تعرض هذه الدروس النتائج التي تتفرد بها تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

ومن خلال بيان بعض الدروس المستفادة في تلك الأوضاع، يؤمل أن يقتبس العاملون في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وشركاء البرنامج في شبكة الشركاء من جهود الذين سبقوهم وأن يطوِّروها.

5-1 الدور الفريد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

يضطلع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدور فريد في شبكة الشركاء الذين يوفرون مساعدة انتخابية. وباعتباره جزءاً من منظومة الأمم المتحدة الأوسع فعادة ما ينظر إليه كفاعل متفرد في حياده في هذا المضمار، وهو قادر بوجه خاص على الانخراط في العمل على قدم المساواة مع الأنظمة الحاكمة وأحزاب المعارضة ومنظمات المجتمع المدني. ففي بنغلاديش، على سبيل المثال، اختير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للاضطلاع بمهمة حساسة تتمثل في إعداد سجل جديد للناخبين وذلك تحديداً بسبب التصورات السائدة محلياً عن حياد البرنامج وقدرته على مواءمة مساهمات الجهات المانحة وتنسيقها؛ وفي تلك الأثناء كان البرنامج في سيراليون في وضع يؤهله بصفة خاصة لإتاحة التنبؤ على المدى الطويل بشأن دعم الجهات المانحة للعمليات الانتخابية في محاولة للحد من مشكلة "تقلبات المعونة" الشائعة في سياقات أخرى.

تتفرد مبادرات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المتصلة بالانتخابات من ضمن ما تتميز به من صفات بامتلاك البرنامج لعلاقات طويلة الأمد و"قدرة على الاستمرار" في هذا المجال. وبفضل التواجد طويل الأمد للبرنامج على المستوى القطري، فإنه قادر في الغالب على بناء علاقات قوامها الثقة والروابط المهنية مع الكيانات الرئيسية (مثل هيئات إدارة الانتخابات) مع مرور الوقت. وفي حال نشأت أزمة ما وعندما تنشأ مثل هذه الأزمة، فإن هذه العلاقات الكامنة تؤتي ثمارها من حيث الثقة والالتزام من جانب الشركاء المحليين.

وبالمثل، فقد برهنت قدرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على العمل بشكل وثيق مع المنظمات الإقليمية على أهميتها كعنصر في سياق المساعدة الانتخابية ولا سيما في مسائل بعثات المراقبة أو التحقق. وختاماً، يبرز الدور الحاسم الذي تلعبه قيادة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (بما فيها الضباط القطريون والممثلون المقيمون) كنتيجة مهمة في العديد من دراسات الحالات الإفرادية؛ حيث كان نقل القدرات على مر الزمن وتشجيع القيادة الباسلة ضمن المكاتب القطرية التابعة للبرنامج درساً مهماً في العديد من الحالات مثل غيانا وليسوتو.

يتسم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بقدرته أيضاً على أن يكون محفزاً ومنسقاً لمساهمات المانحين الثنائيين وغيرهم من المشاركين في جهود تقديم المساعدة الانتخابية. وكما يَظهر في العديد من دراسات الحالات الإفرادية، مثل بنغلاديش وغانا، اضطلع البرنامج بدور تنسيقي من خلال العمل مع الآخرين بوصفه مديراً لنهج السلة المتبع في التمويل الخارجي أو بالتشارك في التنفيذ مباشرةً مع الآخرين، من أجل الاشتمال على برامج تربط الحكومات المضيفة ومقوماتها الأساسية (كجهاز الشرطة أو هيئة إدارة الانتخابات) بمنظمات المجتمع المدني الدولية والمحلية.

وثمة مجال واحد ذو ميزة مقارنة خاصة يبرز في العديد من دراسات الحالات الإفرادية، مثل نيجيريا وسيراليون، وهو قدرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على العمل مع قطاع الأمن بشأن المسائل الحاسمة المحيطة بالأمن الانتخابي والنزاهة المهنية لجهاز الشرطة.

2-5 نقاط الدخول والبرمجة المستدامة

توفر المساعدة التقنية المقدمة للعمليات الانتخابية والأنشطة مثل مشاريع التدريب والتثقيف مدخلاً إستراتيجياً للبرمجة المتعلقة بمنع نشوب النزاعات؛ ويمكن أن تنطوي هذه الأنشطة على جهود مباشرة (كما في غيانا) أو جهود غير مباشرة (كما في نيجيريا). ولأن تقديم المساعدة الانتخابية غالباً ما يمتد طِوال الدورة الانتخابية، فإن ذلك يتيح الفرصة أمام تطبيق فكرة تعميم نشاطات التثقيف في الممارسة العملية (انظر الفصل 3)؛ وكما تشير حالة كينيا فإن الأزمات قصيرة الأجل غالباً ما تستدعي إصلاحات طويلة الأجل.

إن المساعدة التقنية مرتبطة بصفة مباشرة بتنمية القدرات، خصوصاً في سياق توسيع نطاق المعايير المهنية وأفضل الممارسات. ويبرز هذا الدرس في العديد من دراسات الحالات الإفرادية وهو الخيط الذي يصل بين العديد من تجارب المهنيين الميدانيين التابعين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي العاملين مع هيئات إدارة الانتخابات وجماعات المجتمع المدني. وفي العديد من الحالات، مثل غيانا وكينيا، اعتبرت وسائل الإعلام الإخبارية أن البرنامج مهيأ بصفة خاصة لتناول المعايير المهنية وقواعد السلوك في مجال تثقيف الناخبين. وبالإضافة إلى ذلك، يبرز عمل البرنامج مع الأحزاب السياسية في العديد من دراسات الحالات الإفرادية باعتباره محور تركيز فاعلاً لجهود منع نشوب النزاعات.

لقد أثبتت البرمجة التي تركز على مشاورة أصحاب المصلحة وعلى عمليات الحوار الشامل للكافة فاعليتها مراراً وتكراراً كنهج لبرمجة جهود منع نشوب النزاع. وفي الواقع، توضح دراسات الحالات الإفرادية كلها تقريباً وبصورة مباشرة قيمة النهج القائم على الحوار بالنسبة للبرمجة. وفي حين أن إشراك كافة أصحاب المصلحة الرئيسيين في هذه الحوارات ليس أمراً سهلاً أو محتماً في جميع الحالات، إلا إن مبدأ شمول الكافة يتكرر باعتباره من الدروس المهمة المستفادة في هذه الحالات. ويبدو أن الملكية المحلية وتنمية القيادة مكونان أساسيان لإنجاح عمليات الحوار بموازاة أهمية التركيز على مضمون الحوار حول المبادئ العامة التي يمكن أن يدعمها أصحاب المصلحة جميعهم.

تكشف العديد من دراسات الحالات الإفرادية من خلال التركيز على الدورات الانتخابية والفعاليات الانتخابية الرئيسية (كالتصويت، وعد الأصوات، وإعلان النتائج) عن أهمية إعادة النظر في النظام الانتخابي والأطر الدستورية والقانونية التي تعقد الانتخابات وفقاً لها. ففي غانا، على سبيل المثال، يتمثل أحد الدروس المستفادة في الحاجة إلى إشراك أصحاب المصلحة في الحوارات الجارية مع الخبراء بشأن مجموعة خيارات النظام الانتخابي المتاحة، ومواءمة هذه الخيارات مع ظروف السياق المحلي. وبالمثل، لم تقتصر الأهمية في سيراليون على التركيز على الانتخابات الوطنية البارزة التي تظهر أخبارها في الصحافة الدولية، وإنما أيضاً على الانتخابات المحلية أو البلدية التي قد تحظى باهتمام خارجي أقل رغم أهميتها في إرساء العمليات والعلاقات بين أصحاب المصلحة المحليين.

3-5 تقليل المخاطر وتعظيم العوائد

من الواضح أن هناك حدوداً لما يمكن أن يحققه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في السياقات المضطربة. فعلى الرغم من إجراء تقييم مدروس بعناية على نطاق واسع للمخاطر في كينيا، على سبيل المثال، ووضع برنامج للتدابير الوقائية، فقد انتشرت أعمال العنف المندلعة بعد إعلان نتائج انتخابات كانون الأول/ ديسمبر 2007 بسرعة وبشراسة لدرجة حالت دون منع نشوب هذه الأعمال بالكامل.

وبالمثل، فحتى أفضل النوايا والأفكار المدروسة جيداً قد تواجه مقاومة شديدة من أصحاب المصلحة المحليين، إذا كانت مدفوعة من الخارج. وفي كل من بنغلاديش وكينيا، يمكن التوصية بأن يضطلع المجتمع الدولي بنهج مراع للحساسيات القائمة و"مُبسَّط" رغم وجود الخطر المتمثل في أن المقاومة الداخلية ستعني جهوداً أقل فاعلية في منع نشوب النزاعات. وثمة مخاطرة جلية أخرى تترتب على البرمجة المُصممة أو المُنفذة في وقت "متأخر" من الدورة الانتخابية، كما كانت الحال في تدريب مسئولي الشرطة في نيجيريا عندما جرى التدريب في وقت متأخر من عمر العملية وقريبٍ جداً من فترة التصويت.

وحتى عندما يُبذل الحرص الواجب على أتمِّه من أجل تقييم السياق، وتصميم البرمجة إستراتيجياً، وإرساء تدابير لاستباق العنف، فلا تكون التدابير الوقائية بالضرورة ناجحة. ولن يتضح أبداً ما إذا كان اتخاذ إجراءات وقائية أكثر سيكون ناجعاً، أو ما إذا قد ساعدت الإجراءات الوقائية المتخذة في منع حادثة سيئة من أن تصبح أسوأ. إن حدود الإدراك لِما كان يمكن فعله – أو فعله على نحو مختلف – من أجل منع وقوع نتيجة أسوأ هي حدود ملازمة للتحدي المتمثل في منع نشوب النزاعات عند اندلاع الأزمات والعنف.

وبالمثل، ولأن النزاع الانتخابي مرتبط بتوترات اجتماعية متجذرة وقائمة منذ أمد، فإن الجهود الوقائية تعتبر عمليات طويلة الأجل تنطوي على قلب هذه الأسباب الجذرية على مر الزمن. ويشير هذا الدرس إلى التحلي بشيء من الصبر في العمل مع أصحاب المصلحة المحليين وعلاقاتهم، وإلى الحاجة إلى الموارد والتخطيط الإستراتيجي الذي يركز على بذل جهود مستدامة وطويلة الأجل على مدار عدة دورات انتخابية. فانتهاء حدث انتخابي للتو لا يعني أن البدء في التحليل والتصميم والبرمجة ترقباً للعملية الانتخابية المقبلة أمراً سابقاً لأوانه.

4-5 لمحة عامة عن الدروس المستفادة من دراسات الحالات الإفرادية

تقدم دراسات الحالات الإفرادية الواردة في المرفقات 2-8 معلومات مفصلة عن السياق السياسي والبرمجة التي يضطلع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عدد من البلدان. وترد الدروس الرئيسية المستفادة أدناه حسب البلد. وفي معظم الحالات، ينبغي اعتبار أن الدروس المستفادة قابلة للتطبيق في سياقات عديدة أخرى، تبعاً للظروف الخاصة بكل منها.

بنغلاديش

- إن بناء الثقة بين الأطراف والجهات الفاعلة الرئيسية في المجتمع هو استثمار طويل الأجل قد يتطلب بذل جهود متكررة على مدار دورات انتخابية عديدة. ويعتبر بناء الثقة عملية مستمرة تنطوي على العمل مع هيئات إدارة الانتخابات والطامحين كذلك لتولي المناصب السياسية.
- يعتبر وجود سجل للناخبين يتسم بالدقة والشرعية عنصراً أساسياً لنجاح العملية الانتخابية. ويمكن وضع سجل كهذا وإدامته بنجاح عن طريق الاستعانة بالابتكارات التكنولوجية الحديثة التي تتيح إمكانية تحديد هويات الناخبين بدقة أكبر وتتيح إدارة قواعد البيانات الخاصة بالأفراد المؤهلين للتصويت. كما إن إشراك كافة أصحاب المصلحة في عملية ممتدة ومستمرة لوضع سجل للناخبين بحيث يعتبرها جميع الأطراف شرعية، يمثل عنصراً أساسياً في أي نهج.
- إن مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال المساعدة الانتخابية على مدى دورات انتخابية عديدة بمقدورها أن تساعد في بناء ذلك النوع من الثقة والانسجام مع الحكومة والجهات السياسية الفاعلة الأخرى، والذي يضمن، في حال نشوب أزمة أو نزاع، أن يكون البرنامج في موضع يؤهله للاضطلاع بدور محاور الأطراف المختلفة المحايد والقادر تقنياً.

غانا

- ينبغي إيلاء تركيز كبير على بناء نظام انتخابي يحظى بتأييد واسع؛ وينبغي لذلك أن يكون عملية مستمرة لا أن يكون دعماً دورياً يُقدم مرة واحدة خلال السنة الانتخابية. كما إن التخطيط الشامل وتنفيذ الأنشطة المقررة في حينها وكذلك المراقبة والتقييم المستمرين الملائمين هي جميعها مقومات أساسية لهذه الإستراتيجية.

- تعتبر إستراتيجية منع نشوب العنف التي تسعى إلى إشراك جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة في عملية حوارية مستمرة وتسوية مشتركة للمشاكل إستراتيجيةً فاعلة. وتشمل العناصر الرئيسية لهذه الإستراتيجية ما يلي: الملكية والقيادة المحليتين (كما في حال وجود فريق استشاري وطني يحظى بالاحترام)؛ إدارة مؤهلة لعمليات الحوار (يوفرها موظفو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأشخاص الذين قام البرنامج بتدريبهم)؛ وموقف محايد ومحترم وصبور تجاه كافة الأطراف المعنية.

غيانا

توضح الانتخابات العامة المنعقدة في غيانا في عام 2006 كيف أن مبادرات بناء السلام التي ابتكرها أصحاب المصلحة المحليون ذوو المصداقية وقادوها ونسقوها وتابعوها وأداموها بدعم وتسهيلات من المجتمع الدولي جعلت من العملية الانتخابية التي كانت كافة التوقعات تقريباً تشير إلى أنها ستزخر بالعنف أكثرَ الانتخابات سلماً وحصولاً على التأييد على مدى الأربعين عاماً هي عمر غيانا منذ استقلالها. وفيما يلي درس من الدروس الرئيسية المستفادة:

- في حين اضطلع أصحاب المصلحة المحليون بالأدوار الرئيسية في مجال وضع مدونة لقواعد السلوك وتنفيذها، لعبت مجموعة الدول المانحة دوراً غير ظاهر ولكن حيوي بموازاة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة اليونيسيف.

كينيا

وجد المراقبون المحليون والدوليون في انتخابات أواخر عام 2007 أن العملية الانتخابية كانت حرة وذات مصداقية بعمومها، حيث سمحت للمواطنين بممارسة حقهم في التصويت بطريقة سلمية وبحرية. كما وجدوا أن عملية فرز الأصوات في مراكز الاقتراع كانت نزيهة وذات مصداقية. ولكنهم لاحظوا أن حساب النتائج وإيصالها وإعلانها (ولا سيما نتائج الانتخابات الرئاسية) كانت معيبة على نحو جسيم، وهو ما ألقى ظلالاً من الشك على مصداقية العملية برمتها. وللأسف، طغت اللحظات الأخيرة لعملية الانتخابات من حساب النتائج وإعلانها وما أعقبها من تداعيات مأساوية على الجهود المبتكرة والخلاقة والمميزة التي بُذلت في إطار برنامج المساعدة الانتخابية. ومن أهم الدروس المستفادة من حالة كينيا ما يلي:

- إن أي محاولة لدفع الشركاء المحليين للقيام بمبادرات يقترحها أجانب سوف تواجه في الغالب مقاومة وممانعة وارتياب (كتجاهل اللجنة الانتخابية في كينيا التحذيرات حسنة النية الصادرة بشأن عملية فرز الأصوات). تتطلب عمليات التمكين مستويات عالية من الاحترام والثقة المتبادلين، الأمر الذي لا يتحقق إلا على طول فترة زمنية ممتدة ومن خلال الدعم المتواصل طويل الأجل.

- يتسم دور قطاع الإعلام المهني والموضوعي والحيادي وغير الحزبي في العمليات الانتخابية بأهمية بارزة للغاية. وينبغي دعم قدرات وسائل الإعلام من أجل تنظيم القطاع ذاتياً وبصورة مهنية.

- ثمة حاجة مستمرة لدعم المصالحة على المستوى المحلي ولوضع بنية وطنية أكثر قوة لمنع نشوب النزاعات. وينبغي أيضاً تقديم الدعم للتدخلات الهادفة إلى معالجة التفاوتات الإقليمية وبطالة الشباب، بما في ذلك دعم الإجراءات ذات الصلة المنبثقة عن الالتزامات التي قُطعت في سياق الحوار الوطني والمصالحة في كينيا.

ليسوتو

- ركزت مساهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على بناء القدرات التقنية للنظام الانتخابي وتيسير التوصل إلى توافق آراء بشأن القيم والممارسات السياسية الأساسية. أما الدرس الذي يبرز في هذه الحالة فيتمثل في أن منع العنف الانتخابي يدور حول تغيير الثقافة السياسية بقدر ما يدور حول تعزيز النظم والممارسات الانتخابية.

- كان من الأهمية البالغة في حالة ليسوتو العمل مع مجموعة أساسية من "المناصرين" المحليين، أي الأشخاص ذوي المكانة العالية في المجتمع المدني. ولقد أثبتت الشراكة مع مجموعة أساسية من الزعماء الدينيين والناشطين الاجتماعيين بأنها مفيدة للطرفين. فقد استفاد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

من نصائحهم ومكانتهم المرموقة وخبراتهم، في حين أنهم استفادوا من العمل تحت رعاية الأمم المتحدة في أوقات شهدت حاجة لمنبر محايد.

- إن الانخراط في المسألة الحساسة للغاية المتمثلة في الوساطة السياسية لا يتطلب الحيطة والحذر فحسب، بل يتطلب الشجاعة والاستعداد لتخطي الحدود. فلقد تولى ممثلو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المقيمون المتعاقبون والقائمون بتنسيق أنشطة منظومة الأمم المتحدة التنفيذية من أجل التنمية مسؤوليةً عن الثبات بحزم من أجل التفاوض لإرساء بيئة تسامحية جعلت من النقاشات بين أصحاب المصلحة المختلفين أمراً ممكناً.

نيجيريا

أدار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشروع صندوق سلة المانحين المشترك بالتعاون مع اللجنة الانتخابية الوطنية المستقلة، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، وجهاز الشرطة ، بهدف تدريب ضباط الشرطة على مستوى المقاطعات في كافة أنحاء نيجيريا. ولقد اشترك قرابة 1,600 ضابط من المقاطعات في هذا المشروع. وتشتمل الدروس البارزة المستفادة في هذا السياق على ما يلي:

- يكون التدريب فاعلاً إلى الحد الأقصى حينما تخطط كافة المؤسسات المسئولة عن أمن الانتخابات برنامج التدريب بالتشارك فيما بينها؛
- ينبغي إجراء التدريب في وقت مبكر بما يكفي لتمكين المتدربين الجدد من تدريب الآخرين بفاعلية؛
- ينبغي أن يندرج سلوك قوات الأمن أثناء الانتخابات ضمن التدريب الأساسي والتثقيف المستمر للشرطة؛
- ينبغي وضع الصيغ النهائية لخطط نشر قوات الشرطة (خطط العمليات) مع أخذ وجهات نظر الأحزاب السياسية المعارضة وأصحاب المصلحة الآخرين البارزين في عين الاعتبار.

سيراليون

شكلت الانتخابات الرئاسية والنيابية المنعقدة في سيراليون في عام 2007 معلماً بارزاً وقفزة هائلة نحو توطيد عملية السلام والديمقراطية في هذا البلد الخارج من حرب أهلية استمرت عقداً كاملاً، وحالة مديدة من عدم الاستقرار والاضطرابات. وقد كانت الانتخابات سلمية بشكل لافت بفضل حسن تصميم الانتخابات وإدارتها وبفضل عمليات المساعدة الانتخابية التي شهدت قيام كافة أصحاب المصلحة بإيلاء أولوية رئيسية لإجراء انتخابات سلمية. وفيما يلي أبرز ثلاثة دروس مستفادة من المرحلة السابقة لعقد الانتخابات الرئاسية والنيابية في عام 2007، وخلال انعقادها:

- كان الالتزام الذي أبدته منظومة الأمم المتحدة، ولا سيما المنسق المقيم والمدير القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حاسماً في تحقيق النجاح؛
- كان الالتزام السياسي من جانب الحكومة الوطنية، والأحزاب السياسية، ومنظمات المجتمع المدني (وبخاصة الوطنية) وثيقاً وبلا انقطاع؛
- تعد العملية الطويلة الأجل والرامية لبناء القدرات المؤسسية أو تعزيزها أمراً حاسماً لنجاح التنمية المستقبلية للإمكانيات الداخلية والوطنية من أجل إدارة النزاعات المحتمل نشوبها.

المرفقات

المرفق 1-

استبيان الدروس المستفادة الخاص بالفرق القطرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

يتطرق هذا القسم للبروتوكول الخاص بدراسة الحالات الإفرادية الذي تم تطويره لهذا المشروع. وقد يصلح هذا البروتوكول كنموذج يفيد في عمليات تقييم لاحقة للدروس المستفادة في عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

المقدمة

- لمحة موجزة تشتمل على النتائج الأساسية التي تم التوصل إليها، وطبيعة/ومنهج البرمجة الذي يتبعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والرؤى التي يتم الخروج بها من دراسة الحالة الإفرادية؛ والمضامين التي تفيد عملية البرمجة مستقبلاً في هذه الحالة.

1- السياق والفاعلون الرئيسيون

يشتمل هذا القسم على تقديم موجز للسياق القطري الذي تجري فيه العملية الانتخابية وبعضاً من التفصيلات المحددة بشأن تلك العملية. وفيما يلي بعض من المسائل الرئيسية التي يغطيها القسم:

- السياق الديمقراطي أو عملية التحول الديمقراطي؛
- سياق الحُكم والمعارضة؛
- دور المجتمع الدولي في العملية الانتقالية أو الانتخابية؛
- طبيعة العملية الانتخابية (مثلاً: رئاسية، برلمانية، محلية، استفتاءات، وغيرها)؛
- التفصيلات الرئيسية للعملية الانتخابية بما فيها ملخص للنظام الانتخابي، وطبيعة هيئة إدارة الانتخابات، والقضايا أو الشواغل الإدارية، والبرنامج الزمني، والنتائج (يمكن تقديم المعلومات في جدول موجز أو ملخص على هيئة قائمة من النقاط).

2- تحليل النزاعات: نقاط النزاع المركزية

- ما هي الأسباب الأساسية المفترضة للنزاع في هذه الحالة؟ مثلاً، ما هي التوترات الاجتماعية الأساسية أو التوترات السياسية بين الأطراف؟ وما هي القضايا المتنازع عليها والتي أدت إلى اندلاع نزاع أو عنف مدمر؟ إلى أي مدى كان يُنظر إلى العملية الانتخابية بحد ذاتها على أنها عملية شرعية على نطاق واسع؟
- كيف أثرت التعبئة الانتخابية على نزعة أو طبيعة النزاع وما هي القوى المحركة التصعيدية أو ديناميات الحدث في هذه الحالة؟ ما هي قضايا النزاع البارزة ومن هم الفاعلون الرئيسيون؟
- كيف تطور النزاع أو تغير خلال مسار العملية الانتخابية؟

3- مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرامجه

- **ظروف التدخل.** ما هو الأساس المنطقي للمشاركة المبدئية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أو سياق تلك المشاركة في برمجة المساعدة الانتخابية في هذه الحالة؟ ما هي السمات – الشرعية، المقدرة على الشراكة، الحيادية- التي جعلت من تدخل البرنامج ملائماً ومرغوباً فيه؟ باختصار، ما هي الظروف القائمة في ذلك القطر التي جعلت الظرف مناسباً لمشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ولماذا؟ وهل كانت هناك شروط مسبقة للتدخل؟

- **الإعداد لمرحلة ما قبل المشاركة/ نقاط المشاركة:** ما هي الأسس التي اعتمد عليها موظفو البرنامج، وما هي الطريقة التي اتبعوها، في تحديد أفضل طريقة للمشاركة في العملية الانتخابية أو في الطرق الموضوعة بهدف التعامل مع التحدي الذي تمثله التوترات ذات الصلة بالانتخابات؟ وهل تم إجراء عملية تقييم أو عملية استشارية، وما هي الكيفية التي أجريت بها تلك العملية –إن كانت قد أجريت عملية؟ هل استند مكوِّن المساعدة الانتخابية إلى برنامج أو مشروع قائم لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومن ثم توسع فيه أم أنه تم تنفيذ برنامج أو مشروع جديد؟ ما هو النهج الذي كان الأكثر نفعاً في تحديد نقاط التدخل المناسبة (مثلاً: العمل مع نساء في المجلس النيابي، التثقيف المدني، المشاركة في هيئة إدارة الانتخابات، التدريب على القيادة، العمل مع وسائل الإعلام)، وما هو العمل التحضيري الذي تم القيام به لوضع برامج محددة؟

- **المشروع، البرامج، العمليات:** ما هي الكيفية التي أنشأ بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشاريع أو برامج أو عمليات جديدة للتعامل مع التوترات ذات الصلة بالانتخابات؟ وما هي عناصر التصميم التي اعتُمدت؟ وما هي الطريقة التي ترتبط بها المشاريع والبرامج بعضها ببعض؟ وإلى أي مدى عمل برنامج الأمم المتحدة منفرداً أو عبر شراكات محددة مع هيئات أخرى؟ وكيف عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مع منظمات الأمم المتحدة الأخرى أو المنظمات الإقليمية أو منظمات المجتمع المدني متعددة القوميات؟ وكيف تمت استدامة المشاريع والبرامج مع مضي الوقت – مثلاً عبر أكثر من دورة انتخابية واحدة أو على امتداد دورة انتخابية بأكملها؟ [يرجى تقديم بعض من الأمثلة المحددة على البرمجة].

- **اعتبارات التكلفة والاعتبارات الإدارية.** ما مقدار الموارد المالية وعدد الموارد البشرية الذي تطلبته مختلف أنواع البرمجة؟ وما هي التأثيرات التي انبثقت عن مستوى الموارد الذي كان متاحاً وكيف أثر ذلك على جودة أو نجاح عملية البرمجة؟

4- الدروس المستفادة/ نظرة فاحصة موجزة

- **التحديات والفرص.** ما هي التحديات الرئيسية التي كانت تواجه برمجة عمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في هذا الحالة؟ وما هي الفرص الرئيسية التي كانت مواتية للبرمجة؟ وما هي الكيفية التي تم بها مواجهة التحديات وتحقيق الفرص؟

- ما الذي تم تحقيقه في هذه الحالة فيما يخص التخفيف من حدة النزاع؟ وما هي العوامل التي أدت إلى نجاح (أو عدم نجاح) برمجة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؟

- ما هي الأشياء المبتكرة التي انبثقت عن هذه الحالة والتي يمكن أن تكون مفيدة في مواضع أخرى لبرمجة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؟ وإذا ما وجدت فكرة أساسية متبصرة أو ابتكار أو تجربة منبثقة عن هذه الحالة تفيد النطاق الأوسع لعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فما هي؟

- ما هي مضامين تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المثال الحالي، فيما يتعلق بهذه الحالة في المستقبل أو بالمنطقة أو بمشاركة أكبر من قبل الأمم المتحدة في التخفيف من حدة النزاع الانتخابي؟

المرفق 2-

دراسة حالة إفرادية: بنغلاديش

تيموثي سيسك
مدرسة جوزف كوربل للدراسات الدولية
جامعة دنفر (الولايات المتحدة الأمريكية)

ثمة تاريخ طويل ومرير من التنافس الشديد في بنغلاديش بين الحزبين السياسيين الرئيسيين – رابطة عوامي والحزب الوطني البنغالي- وقد ابتدأ بعد وقت قصير من استقلال البلاد عام 1971، ونجم عنه حس عميق من عدم الثقة في العملية الديمقراطية والانتخابية. فقد ترأس الحزبان بين عامي 1991 و2006 وبالتناوب كل خمس سنوات حكومات عمدت بدورها إلى قمع المعارضة وأدت إلى احتجاجات واسعة النطاق وإجراءات سياسية خارج نطاق الدستور بما في ذلك استخدام أساليب الترويع (ستيغليتس 2007).

لقد أدت تركة العنف السياسي والأحكام العرفية والنزاع المرتبط بالانتخابات إلى إحباط جهود تعزيز الديمقراطية في البلاد ومعالجة النزاعات الاجتماعية بطريقة سلمية عن طريق التنافس الانتخابي. إضافة إلى ذلك، فقد خلق النظام النيابي في بنغلاديش صبغة مميزة في العمليات الانتخابية تتمثل في أن 'الفائز يأخذ كل شيء'– فهو نظام حكم تعددي يقوم على أساس نظام انتخابي يعتمد الدوائر الانتخابية يمثل كل دائرة مرشح واحد ويتألف من 300 نائب منتخب. وهذا يعني -في ظل وجود أحزاب سياسية شديدة التنظيم- أن القادة السياسيين، وبخاصة رئيس الوزراء، هم شخصيات تتمتع بنفوذ كبير. ونتيجة لذلك، فإن المنافسة السياسية تتسم برهاناتها العالية حيث لا يوجد سوى قيود قليلة على سلطة الحزب الحاكم.

تقيِّم دراسة الحالة الإفرادية هذه الترابط بين إدارة الانتخابات ومنع وقوع النزاعات في بنغلاديش وتبرز دور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المساعدة على إعداد سجل متفق عليه بأسماء الناخبين مع صورهم يشكل أساساً للانتخابات.

وقد ظهر المشروع إلى حيز العلن عقب تأجيل الانتخابات في كانون الثاني/ يناير عام 2007 بينما استمر العمل على تحسين إدارة الانتخابات.

1- السياق

في عامي 1996 و 2001 صاحب الانتخابات النيابية مستويات عالية من العنف المرتبط بالانتخابات الأمر الذي عزز من الشعور بعدم الثقة المتبادل والممتد بين الأحزاب السياسية والطبيعة الخلافية العميقة للانتخابات (وقضية كبرى أخرى في بنغلاديش وهي الفساد). وكان تسييس إدارة الانتخابات – في الماضي- قد أدى إلى مزيد من تقويض الثقة بقدرة المفوضية البنغالية للانتخابات على إجراء انتخابات بصورة مستقلة ومهنية وعلى الفصل في الخلافات بين الحزبين الرئيسيين.

كذلك شهدت بنغلاديش شكلاً من الأشكال الانتقالية السياسية حيث تتولى السلطة حكومات تسيير أعمال خلال المنافسات الانتخابية لتوفير بيئة محايدة وأرضية متكافئة أمام إجراء الانتخابات وبالتالي تيسير عملية انتقال السلطة من الحكومة المنتخبة إلى التي تليها (عادة في غضون 90 يوماً). وينص الدستور على أن يترأس آخر رئيس متقاعد للمحكمة العليا حكومة تسيير الأعمال في منصب المستشار الأول. في عام 2006، رفض حزب المعارضة تعيين آخر رئيس متقاعد للمحكمة، وهو كيه إم حسن، وكانت الخيارات الدستورية الأربعة التالية إما غير متوفرة أو مرفوضة من قبل حزب من الأحزاب.

وبالتالي نفَّذ الرئيس اياج الدين أحمد الخيار الدستوري المتمثل بتعيين نفسه كمستشار أول في تشرين أول/ أكتوبر من عام 2006. وكان هذا القرار موضع جدل كبير لأنه كان يُنظر إلى الإدارة تحت رئاسته على أنها تحابي الحزب الحاكم آنذاك وهو الحزب الوطني البنغالي. وقد أدى رفض المعارضة لهذا القرار إلى اندلاع أزمة سياسية. ففي تشرين الثاني/ نوفمبر 2006 شن ائتلاف مكون من 14 حزباً سياسياً بقيادة رابطة عوامي حملة لإقصاء رئيس المفوضية البنغالية للانتخابات، م. أ. عزيز، الذي عيَّنه الرئيس، وكان تعيينه مصدراً للخلاف.

وزعم الائتلاف الذي ترأسته رابطة عوامي بأن المفوضية البنغالية للانتخابات برئاسة عزيز وعضوية المفوضين الآخرين لن تكن قادرة على إجراء انتخابات برلمانية حرة ونزيهة –كان مخططاً لها أن تتم في كانون ثاني/ يناير 2007- ورهَن مشاركته في الانتخابات بتلبية عدد من المطالب المتعلقة بإصلاح إدارة الانتخابات، على نحو مرضٍ. وكان من بين المطالب الأساسية إعادة بناء المفوضية البنغالية للانتخابات إلى جانب تطهير الإدارة الرسمية التي يُزعم أنها فاسدة، وعدم تسييس الشرطة، والكفُّ عن مضايقة ساسة المعارضة ووضع قوائم جديدة بالناخبين مع الصور بدلاً من القوائم التي كانت موجودة آنذاك.

وفي الأشهر التي تلت حل المجلس النيابي تصاعد التوتر والعنف مع تعاظم المطالب بالإطاحة بعزيز وإصلاح المفوضية البنغالية للانتخابات، وفي رد فعلها على التهديد بالمقاطعة وتصاعد التوترات، إلى جانب توقع تصاعد العنف بدرجة كبيرة، قامت الحكومة المؤقتة بفرض حالة الطوارئ، وعقب إعلان حالة الطوارئ تم تعيين الدكتور فخر الدين أحمد الذي يحظى بقبول أكبر مستشاراً أول. وشرع أحمد في إجراء تعديلات على الكثير من المناصب المهمة كان من بينها تعيين رئيس جديد لمفوضية الانتخابات إلى جانب مفوضيّن اثنين آخرين يُنظر إليهم جميعاً على نطاق واسع باحترام وبأنهم محايدون.

وتعود جذور التوترات بشأن قوائم الناخبين إلى الانتخابات المتنازع عليها عام 1996 والتي قام رئيس مفوضية الانتخابات آنذاك قبل إجرائها (حسب التقليد) باستحداث قوائم جديدة للناخبين لاعتمادها في الانتخابات. إلا أن حزب المعارضة عارض تلك الخطوة في المحكمة محاججاً بأنه ينبغي تحديث قوائم الناخبين وليس استحداث قوائم جديدة لكل دورة انتخابات. وقد أيدت المحكمة العليا المعارضة، وكان من نتائج هذه المواجهة القانونية أن تعمق الخلاف بين الحزبين حول قوائم الناخبين. وفي تشرين أول/ أكتوبر 2006، أسهم التوتر المتصاعد بشأن دقة قوائم الناخبين في زيادة الخلاف فيما يتعلق بإدارة الانتخابات والافتراض بأن مفوضي الانتخابات لن يتمكنوا من إدارة الانتخابات بنزاهة.

وكان بين الشواغل السائدة التلاعب في تعداد الناخبين بما في ذلك وجود نحو 14 مليون 'ناخب وهمي' وغياب المساءلة عن عمليات معاينة القوائم وتعديلها. وقد أجرى المعهد الوطني للديمقراطية الذي يتخذ من العاصمة الأمريكية واشنطن مقراً له تقييماً لقوائم الناخبين عام 2006 ووجد أن فيها مشكلات كبيرة وواسعة الانتشار؛ فقد توصل التقييم إلى أن 6 بالمائة من الأسماء المدرجة كان خاطئاً وأن 7 بالمائة منها كانت أسماء مكررة لناخبين قاموا بالتسجيل في أكثر من موقع واحد. ومما زاد من تعقيد مشاكل عدم الدقة في قوائم الناخبين ضعف الضوابط الخاصة بالتحقق على نحو دقيق من هوية الناخبين والتثبت من أسمائهم حسب الأسماء الواردة في قائمة الناخبين يوم الانتخابات. ومن هنا، تشكل التصور العام بأنه من المتعذر إجراء انتخابات حرة ونزيهة دون إعداد قوائم جديدة بالناخبين تشتمل أيضاً على صورهم الشخصية للتأكد من هوية الناخب يوم الانتخابات.

وقامت الإدارة المؤقتة التي تم إصلاحها بتأجيل الانتخابات، ويعود ذلك جزئيا من أجل السماح بعمل قوائم للناخبين مع الصور تتمتع بالشفافية التامة والقابلية للتثبت من صحتها، مع النية لإجراء الانتخابات باستخدام القائمة الجديدة قبل نهاية عام 2008. (لقد أُجريت الانتخابات بالفعل في كانون أول/ ديسمبر عام 2008 واعتُبرت انتخابات حرة ونزيهة إلى حد بعيد. وكانت أحداث العنف المرتبط بالانتخابات بالحد الأدنى نسبياً.)

2- إسهام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تيسير مشروع إعداد سجل الناخبين مع الصور

يشارك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تقديم المساعدة للمفوضية البنغالية للانتخابات منذ عام 1997، وبرز البرنامج خلال هذا العقد بصفته المزود الرئيسي للخبرة الفنية والمقارنة للمفوضية. بالمقابل، سمح ذلك للبرنامج بإقامة علاقة انسجام مع أمانة المفوضية البنغالية للانتخابات من خلال إجراءات من قبيل البرنامج التدريبي الخاص ببناء الموارد في مجالات الديمقراطية والحكومة والانتخابات وحوسبة النظام الانتخابي. وكان من بين مجالات المساعدة الأخرى المتعلقة بالحكم ذات الصلة في بنغلاديش مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في برنامج إصلاح الشرطة، وهي مبادرة تركز على مجموعة واسعة من القضايا الشرطية وليس فقط في مجال أمن الانتخابات. وكذلك في مشروع البرنامج الجاري للتعزيز النيابي.

ونتيجة لهذه البرامج، تحقق قدر كبير من الخبرة وبناء العلاقات بين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمفوضية البنغالية للانتخابات حول عدد كبير من القضايا لا سيما في سياق الدعم العام للعملية الانتخابية (وهو برنامج جارٍ لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لتقديم المساعدة الانتخابية في بنغلاديش). وعقب إعادة تشكيل قيادة مفوضية الانتخابات أوائل عام 2007، فإن علاقة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الطويلة في مجال تقديم المساعدة وفرت له ميزة مقارنة معينة عندما قررت الحكومة الشروع في إعداد سجل بالصور للناخبين بمساعدة من شركاء إنمائيين دوليين. ونظراً للثقة التي تكونت عبر 10 سنوات وللسمعة التي يتمتع بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالحياد والمهنية، كانت أمانة المفوضية البنغالية للانتخابات ومعها مفوضو الانتخابات المعينون حديثاً ينظرون إلى البرنامج كشريك محايد في مشروع إعداد سجل الناخبين مع الصور.

وكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قادراً أيضاً على العمل كمظلة أو'سلة'عمل لعدد من المانحين الثنائيين. وقد اشتمل مشروع إعداد سجل الناخبين مع الصور على ميزانية مقدارها 84 مليون دولار أمريكي مع دعم من الحكومة البنغالية وعلى نحو 50 مليون دولار من تسع وكالات.

وقد تم تنفيذ المشروع باستخدام حل يعتمد على الاحتفاظ إلكترونياً بمعلومات الناخب إلى جانب صورة رقمية له وبصمة أصابعه وتوقيعه. وتمثلت الفائدة في استخدام عناصر الصفات البيولوجية في أعمال التعداد في القدرة على استخدام البيانات من أجل التحقق المزدوج وشطب حالات التسجيل المكررة إلى جانب كونها أفادت في النهاية في استخراج بطاقات الهوية الشخصية الوطنية. وقد عملت الجهود الريادية على اختبار هذا النهج وأتاحت المجال لعملية تطبيق شاملة لمراكز للتعداد والتسجيل في مختلف أنحاء البلاد. وقد تطلب التنفيذ الناجح لهذه العملية التعامل السريع مع بعض التحديات وتصميم استجابات مبتكرة من قبيل استخدام المساجد المحلية لتعريف النساء بأهمية التسجيل وجواز أخذ صور لهن.

وكان من التحديات الأخرى الوصول إلى الأقليات الريفية، والمناطق الريفية وغيرها من الجماعات المهمشة، بالإضافة إلى ربط الأشخاص المهاجرين داخلياً بدائرة انتخابية معينة.[65] وقد تم تنفيذ هذا المشروع إلى حد بعيد بمساعدة من الجيش البنغالي في مجال الدعم الفني واللوجيستي، وتحت إشراف المفوضية البنغالية للانتخابات. وقد أكسبت الخبرة المكثفة للجيش البنغالي في عمليات حفظ السلام التي تنفذها الأمم المتحدة الجيشَ قدرة أهلته لتولي بعض من المهمات اللوجيستية والتنظيمية المهمة التي انطوى عليها المشروع.

وكان مشروع إعداد سجل الناخبين مع الصور يرمي إلى تحقيق نتائج عديدة ومحددة لتحسين مستوى مصداقية العملية الانتخابية في بنغلاديش، وبالتالي المساهمة في التخفيف من حدة التوترات ومنع وقوع أعمال العنف المرتبط بالانتخابات. وكان من بين تلك النتائج (1) استحداث سجل وطني موثوق للناخبين مع الصور؛ (2) إيجاد بنية تقنية تحتية مركزية تغطي كافة أرجاء البلاد من أجل تحديث قوائم الناخبين مع الصور؛ (3) تطوير القدرات والمهارات المحلية للحفاظ على القائمة الوطنية وتحديثها من تلك اللحظة فصاعداً. كما قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مساعدة فنية مستمرة للمفوضية البنغالية للانتخابات في عدد من المجالات منها تنمية المهارات وترسيم الحدود وتأسيس نظام لإعلان المرشحين على مستوى البلاد واستحداث نظام للترشيح والنتائج وإنجاز تقييم تنظيمي لتحسين فاعلية المؤسسات وضمان استدامة الإصلاحات

[65] لا يوجد في بنغلاديش تصويت خارجي للمهاجرين إلى خارج البلاد.

الانتخابية والمؤسسية. وقد أدت قوائم الناخبين مع الصور عملها بصورة جيدة يوم الانتخابات التي أُجريت في كانون أول/ ديسمبر 2008 وكانت انتخابات سلمية إلى حد بعيد على النقيض من الكثير من الانتخابات السابقة في بنغلاديش.

3- مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مشروع صناديق الاقتراع الشفافة

انبثقت مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مشروع صناديق الاقتراع الشفافة، إلى حد كبير، عن المهنية التي أظهرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تنسيق وإدارة مشروع إعداد سجل الناخبين مع الصور، إلى جانب علاقته القائمة منذ وقت طويل مع المفوضية البنغالية للانتخابات.

وبناء على مطالب من الأحزاب السياسية، قررت المفوضية البنغالية للانتخابات استخدام صناديق اقتراع شفافة في انتخابات المجلس النيابي لعام 2008. وقد حلت هذه الصناديق محل الصناديق الفولاذية التي كانت تُستخدم في الانتخابات السابقة.

وبسبب نجاح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى حد كبير في عملية المشتريات الخاصة بمشروع إعداد سجل الناخبين مع الصور، طلبت المفوضية البنغالية للانتخابات من البرنامج تخصيص الأموال التي تم تلقيها من الحكومة الكندية وشراء 240,000 صندوق شفاف للاقتراع مطلوبة للانتخابات النيابية للعام 2008. وشكلت تلك المبادرة خطوة للأمام في عملية بناء ثقة الشعب في نظام إدارة الانتخابات ومنع وقوع أعمال العنف المرتبط بالانتخابات.

4- الدروس المستفادة

لقد مكَّن استثمار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بناء علاقات طويلة الأمد من الثقة داخل البلاد مع المفوضية البنغالية للانتخابات ومع مجتمع المانحين من لعب دور رئيسي في المبادرات الحساسة من قبيل مشروع صور الناخبين. وكانت المساعدة الانتخابية للبرنامج التي امتدت عقداً من الزمن تعني أنه عندما قررت المفوضية البنغالية للانتخابات إعداد قائمة جديدة للناخبين مع الصور فإن سرعة التحرك في تصميم المشروع وتوقيع الاتفاقات مع البلد المضيف ومع المانحين هو أمر ممكن بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وكانت هذه القدرة السريعة نسبياً على وضع مشروع معقد كهذا موضع التنفيذ أمراً حاسماً في المساعدة في تيسير التحول السياسي في بنغلاديش.

وقد أشارت جيسيكا موراي من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بنغلاديش في كانون أول/ ديسمبر 2007 قائلة: "تعتبر منهجية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الخاصة بالمشاريع المنفذة على الصعيد الوطني مناسبة تماماً لمبادرات من هذا القبيل يتوجب أن تكون مملوكة ومنفذة بالكامل من قبل الحكومة. لقد كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قادراً على تلبية متطلبات الحكومة بصورة سريعة في وقت شديد الحساسية. إن إقامة علاقات مع مفوضية الانتخابات قبل وقت طويل من بروز الحاجة العاجلة هو الدرس المهم المستفاد".[66]

[66] مقابلة مع المؤلف (ثيموثي سيسك)، 12 كانون أول/ ديسمبر 2007.

المرفق 3-

دراسة حالة إفرادية: غانا

اندرياس اودندال
مركز فض النزاعات (جنوب إفريقيا)
وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

أظهرت جمهورية غانا الرابعة تقدماً مشجعاً فيما يتعلق بترسيخ ديمقراطية التعددية الحزبية والفاعلية الانتخابية. وكان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شريكاً ثابتاً في تحسين هذه العملية سواء عن طريق دعمه الفني واللوجيستي للنظام الانتخابي أو عن طريق مشروعة المبتكر في معالجة مشكلة محددة كان بوسعها أن تحرف الانتخابات عن مسارها.

1- السياق

تمتلك غانا مقارنة بغالبية دول إفريقيا الأخرى تاريخاً طويلاً من الانتخابات. فقبل نيلهم الاستقلال عن الحكم الاستعماري البريطاني عام 1957، عرف الغانيون ثلاثة انتخابات عامة جرت في الأعوام 1951 و 1954 و 1956. إلا أن الفترة من 1957 إلى 1992 كانت فترة عدم استقرار سياسي حيث كانت تحل أنظمة عسكرية باستمرار محل الحكومات المنتخبة. وخلال تلك الفترة أُجريت ثلاث انتخابات متعددة الأحزاب (في الأعوام 1960 و 1969 و 1979) وأجريت ثلاثة استفتاءات شعبية (1964، 1978، 1992). وقد تبنى استفتاء عام 1992 الدستور الذي أسس لجمهورية غانا الرابعة.

وقد اتسمت الجمهورية الرابعة بتزايد الاستقرار والنضج السياسي. وقد أعلن مراقبو الكومنولث عام 1992 بأن الانتخابات الرئاسية في تلك السنة كانت "حرة ونزيهة". إلا أن نسبة الإقبال على التصويت كانت 48 بالمائة فقط. وادعت المعارضة بأن الانتخابات اعترتها عيوب وأخطاء، وهو ادعاء دفعها إلى مقاطعة الانتخابات النيابية التي تلت تلك الانتخابات. وبناءً على ذلك أُجريت بعض الإصلاحات الانتخابية استعداداً لخوض انتخابات عام 1996. وقد نتج عن هذه الانتخابات– التي تم تمويلها من مساعدات خارجية بلغت 23 مليون دولار- استمرار الرئيس الحالي، جيري رولنغز، في الحكم. وزعمت المعارضة مرة أخرى وقوع ممارسات غير صحيحة على الرغم من أن الشعور العام الذي ساد أوساط المراقبين بأن الانتخابات كانت من الناحية الفنية حسنة التنفيذ وأنها كانت "عادلة ونزيهة".

أما انتخابات عام 2000 فقد عززت النزعة البديلة الناشئة في السياسة الإفريقية، بعد السنغال وموريشيوس، حيث فازت أحزاب المعارضة بالانتخابات وقبل الحزب الحاكم بحكم الناخبين. وقد تلقت غانا التهاني على نطاق واسع على ذلك الإنجاز. وجاءت انتخابات عام 2004 لتعزز أكثر من تلك النزعة المتمثلة في انتخابات جيدة التنفيذ وتتمتع بالمصداقية فقد شهدت الانتخابات منافسة محتدمة، وكانت نسبة المشاركة في التصويت 84 بالمائة وخلت العملية الانتخابية نسبياً من أية مشكلات. وكان من بين المؤشرات الأخرى المشجعة على نضج الناخبين تراجع الولاء الجهوي.

وعلى الرغم من أن عدد الأحزاب السياسية التي تنافست في الانتخابات كان كبيراً، يُلاحظ في غانا أيضاً تلك النزعة التي تشيع في الدول التي تعمل بنموذج الفائز هو الفائز بأكثرية الأصوات – ألا وهي هيمنة حزبين رئيسيين. والحزبان الرئيسيان المتنافسان على السلطة في غانا هما: الحزب الوطني الجديد، وهو الحزب الحاكم حالياً، وحزب المؤتمر الديمقراطي الوطني، الذي تولى حكم البلاد خلال أول فترتين رئاسيتين من عهد الجمهورية الرابعة.

2- النظام الانتخابي

يتميز النظام الانتخابي بغانا بالخصائص التالية:

- الديمقراطية النيابية المؤلفة من الرئيس وهو رأس الدولة والحكومة، وبرلمان أحادي المجلس.
- يتم انتخاب الرئيس من قبل دائرة انتخابية وطنية واحدة.

- يتم انتخاب المجلس النيابي على أساس نائب واحد عن الدائرة الانتخابية، حسب نظام الفائز بأكثرية الأصوات. ويتألف المجلس النيابي حالياً من 230 مقعداً.

- تُجرى الانتخابات الرئاسية والتشريعية مرة واحدة كل أربع سنوات.

- مفوضية الانتخابات عبارة عن هيئة قانونية مؤلفة من سبعة أعضاء تتمتع باستقلالية يكفلها الدستور. ويتم تعيين أعضائها من قبل الرئيس بعد التشاور مع مجلس الدولة، وهو عبارة عن مجلس مؤلف من 25 شخصية بارزة ومسئول سابق، ويتولى المجلس تقديم المشورة للرئيس حول التعيينات وشؤون أخرى. ويؤدي رئيس المفوضية عمله وفقاً للشروط ذاتها التي تنطبق على قاضٍ في محكمة الاستئناف بينما يؤدي نائبا رئيس المفوضية عملهما وفقاً للشروط ذاتها التي تنطبق على قاضٍ في المحكمة العليا – الأمر الذي يعني أن الرئيس ونائبيه يعملون حتى سن التقاعد البالغ 70 و 65 سنة، على التوالي. ويعني هذا الترتيب أنهم يشغلون مناصبهم مدى الحياة مما يحمي استقلالية المفوضية.

- رغم أن دعم المانحين للانتخابات هو أمر مرحب به إلا أن الحكومة هي التي تتحمل المسؤولية المالية بالكامل عن الانتخابات وهي التي تحدد أولويات الإنفاق.

- يلعب المجتمع المدني دوراً فاعلاً، أي عن طريق تعيينه مراقبين في شتى أنحاء البلاد قبل الانتخابات وأثنائها.

3- التحديات

ينبغي النظر إلى التقدم الذي تم إحرازه في غانا من خلال عدد التحديات التي يتوجب مواجهتها من أجل تعزيز الديمقراطية الغانية. وفيما يلي بعض من تلك التحديات:

- **إرث الحكم الاستبدادي والسعي من أجل إحلال الأمن.** لقد أنتجت ذاكرة الحكم الدكتاتوري (1981 – 1991) ثقافة سياسية تتمحور حول ضرورة الاستقرار والتلاحم الوطني وتعميق الديمقراطية. إن الرحلة نحو الاستقرار الوطني تقتضي بذل الجهود من أجل مجتمع أكثر شمولاً للكافة – وبوجه خاص من حيث المنطقة والنوع الاجتماعي والشباب- وفي مجال التعامل مع النزاعات العنيفة مثل النزاعات على زعامة القبائل التي لا تزال ذيولها قائمة في داغبون ونزاعات أخرى ناشئة تميل إلى تغذية الانقسام السياسي.

- **تعبئة المجتمعات المحلية وتنميتها.** حققت غانا خطوات واسعة نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بتخفيض نسبة الفقر المدقع إلى النصف. ومع ذلك، ظل معدلا الفقر والبطالة عاليين نسبياً وغالباً ما تكون مثل هذه الظروف مصدراً لعدم الاستقرار في كافة المجتمعات سواء أكانت ديمقراطية أم غير ديمقراطية. وسوف يكون لزاماً التوسع في تعبئة المجتمعات المحلية وتنميتها لا سيما في المناطق الأشد فقراً من البلاد لتحويل الطاقة العظيمة للشباب إلى غايات إنمائية إيجابية.

- **الفساد.** كان التصور السائد حول الفساد مصدراً رئيسياً من مصادر عدم الاستقرار في غانا كما أنه اعتُبر في بعض الأوسط كجزء من المبررات التي تذرعت بها كل الانقلابات التي شهدتها البلاد. وقد سنت الحكومة جملة من التشريعات من ضمنها تبني اتفاقية الاتحاد الأفريقي الخاصة بمكافحة الفساد. وسيكون من الضروري تقديم الدعم المتواصل للتعهد الرسمي باستئصال الفساد.

- **عدم الاستقرار على المستوى المحلي.** أثبت العديد من النزاعات القائمة على مستوى المجتمعات المحلية على قدرته على زعزعة الاستقرار الوطني.

- **تعزيز عملية التحول الديمقراطي.** تمثل الانتخابات العامة لعام 2000 حداً فاصلاً في السياسة الغانية وذلك بعد الانتقال السلمي للسلطة. وكانت الانتخابات العامة عام 2008 مرحلة أخرى مهمة من الإنجازات الغانية. وكان الرئيس جون كوفور قد أتم ثماني سنوات في منصبه ولا يجوز له الترشح لفترة أخرى. وكانت الإدارة الناجحة لعملية انتقال السلطة أمراً جوهرياً في تعزيز المكاسب المهمة التي حققتها غانا بصفتها ديمقراطية آخذة في الازدهار في أفريقيا.

4- مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرامجه

اتبع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى حد كبير نهجاً ذي شقين فيما يتعلق بمنع العنف الانتخابي. في الشق الأول، ركز البرنامج على تحسين الكفاءة العامة للنظام الانتخابي. وقد اشتملت الأعمال في هذه الصدد على ما يلي:

- **شراكة قوية مع مفوضية الانتخابات** تهدف إلى بناء قدرات المفوضية. واشتمل الدعم على تدريب موظفي مفوضية الانتخابات في مجال إدارة الانتخابات واستخدام تكنولوجيا المعلومات، وعلى تقديم المشورة الفنية والمستلزمات اللوجيستية. لقد كان لهذا الدعم أهميته الجوهرية وقد تركز على تحسين الكفاءة العامة لمفوضية الانتخابات. وقد حققت مفوضية الانتخابات سمعة قوية في المنطقة من حيث الكفاءة النسبية والمهنية والقدرة على تسوية النزاعات. وقد حظيت إستراتيجيتها في العمل مع الأحزاب السياسية على نزع فتيل اشتعال نزاعات محتملة بالثناء الشديد من قبل المراقبين الدوليين.

- تنسيق **الحوار بين المؤسسات الوطنية ذات الصلة** كالجهاز القضائي ومفوضية الانتخابات ومكتب المدعي العام للتوصل إلى توافق آراء حول كيفية التعامل مع الالتماسات ذات الصلة بالانتخابات. ودعم مفوضية الانتخابات من أجل تعزيز عملياتها الخاصة بفرز الأصوات وإعلان النتائج.

- تحسين **المشاركة الشعبية في الانتخابات** وخاصة مشاركة النساء والجماعات المحرومة ونشر الكتيبات حول العمليات الانتخابية. وقد دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بصورة خاصة، الهيئة الوطنية للتثقيف المدني بغية إعداد كتيب للتثقيف المدني حول الانتخابات وتوزيعه. وقد استخدمت منظمات عديدة من منظمات المجتمع المدني هذا الكتيب في أعمال التثقيف المدني الخاصة بها.

- تقديم الدعم لتنمية **القدرات الوطنية على مراقبة** الانتخابات وتنسيق مشاركة المراقبين الدوليين تنسيقاً فاعلاً.

- تشجيع **الحوار واستعراض الأقران ضمن وسائل الإعلام** من أجل تعزيز المهنية ضمن مجال الإعلام. وقد اشتمل ذلك على الإسهام في (1) تقديم التدريب على بناء القدرات لشبكات الصحفيين الإقليمية (2) مراجعة وتحديث المبادئ التوجيهية الخاصة بالتغطية الصحفية السياسية (3) إصدار مبادئ توجيهية حول التغطية المتكافئة للأحزاب السياسية من قبل محطات الإذاعة والتلفزيون التي تملكها الدولة (4) صياغة إطار عمل للسياسات حول القيود على انتهاك الخصوصية الشخصية لأصحاب المناصب الرسمية (5) صياغة مبادئ توجيهية حول البث باللغة المحلية.

- **دعم الشرطة** في مجال بناء القدرات الخاصة بحفظ القانون والنظام على شكل تدريب على قضايا حقوق الإنسان.

أما في الشق الثاني للنهج الذي يتبعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فقد أطلق البرنامج **مشروع السلام والحكم** في أيلول/ سبتمبر من عام 2004 عقب مقتل 'يا ناَ' [الزعيم المحلي] في داغبون. ومن خلال الشراكة مع وزارة الداخلية والاستئناس بمشورة فريق استشاري وطني يحظى بالاحترام، ركز المشروع مبدئياً على التقليل من احتمالية وقوع عنف في الشمال أثناء الانتخابات التي جرت في كانون الأول/ ديسمبر 2004. وكان الأساس المنطقي وراء إطلاق هذا المشروع هو النظر إلى الوضع في الشمال على أنه وضع خطير يشكل تهديداً محتملاً لعملية إجراء انتخابات تخلو من الاضطرابات. وتمثلت الإستراتيجية الأولية للمشروع في إشراك عدد كبير من أصحاب المصلحة المحليين في حوار حول قضايا منع العنف وبناء السلام.

وقد حظيت هذه المبادرة بالثناء على إسهامها في إجراء انتخابات خلت إلى حد كبير من العنف في الشمال عام 2004. وبعد انتهاء الانتخابات، استمر المشروع في تنسيق التفاوض بين مختلف الفرقاء الأمر الذي أدى إلى توقيع خريطة الطريق لتحقيق السلام في آذار/ مارس 2006 وإنجاز مرحلة حاسمة في عملية السلام. وقد تم إعداد التقرير النهائي وخطة العمل بشأن حل قضايا النزاع من قبل لجنة ملوك غانا التي كلفتها الحكومة بتسوية هذا النزاع.

كذلك تركز مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على العمل مع وزارة الداخلية على صياغة إطار عمل وطني لبناء السلام في غانا وتطبيقه باسم **البنيان الوطني للسلام.** وتمثل الهدف العام في وضع عمليات تسوية النزاعات على أساس مؤسسي عن طريق إشراك جميع أصحاب المصلحة في عملية تعاونية لحل المشكلات. وقد اشتملت الإستراتيجية على إقامة مجلس السلام الوطني بالإضافة إلى المجالس الاستشارية للسلام في الأقاليم والمقاطعات والتي كُلفت بتعزيز السلام وتنسيق عمليات تسوية النزاعات بالعمل مع كافة أصحاب المصلحة.

وكان مجلس السلام الوطني نشطاً للغاية في التوسط في عدد من النزاعات التي كانت يُحتمل وقوعها على المستوى الوطني عام 2008. وقد تم تأسيس المجالس الاستشارية للسلام في الأقاليم وتفعيلها في سبع مناطق من أصل عشرة حيث تم تعيين موظفين متفرغين مسئولين عن تعزيز السلام عملوا على التوسط وتقديم خدمات الدعم التحليلي لحكومات الأقاليم والمجتمعات المحلية والجماعات المتنازعة. وقد تُممت هذه العملية بمبادرات أخرى لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لدعم الفاعلين الوطنيين في بناء القدرات الوطنية من أجل إدارة الالتماسات المرتبطة بالانتخابات؛ وتعميق الخطاب الوطني للتركيز على قضايا تدور حول الانتخابات؛ وتوسيع مشاركة المجتمع المدني في العملية الانتخابية؛ وتنسيق الدعم المقدم من الشركاء الإنمائيين للانتخابات؛ وتعزيز رقابة وسائل الإعلام وبناء القدرات في مجال التغطية الصحفية للانتخابات والنزاعات.

لذا فقد ركز منهج البرنامج المؤلف من شقين على تعزيز قيام نظام انتخابي فاعل من جهة والمشاركة في تسوية نزاعات خطيرة محددة كان بوسعها أن تحرف الانتخابات عن مسارها. من جهة ثانية. ونتيجة لهذا المنهج الأخير يقوم المجتمع الغاني بتطوير نظام فريد من نوعه إلى حد ما من وضع تسوية النزاعات السياسية والاجتماعية على أساس مؤسسي.

لقد كانت الجولتان الانتخابيتان اللتان أُجريتا في 7 و 28 من كانون أول/ ديسمبر 2008 هادئتين وخاليتين من الاضطرابات إلى حد كبير على الرغم من اللغة النارية التي استخدمها بعض المرشحين. وقد حظيت الانتخابات بتقييم إيجابي من قبل المراقبين المحليين والدوليين.

5- الدروس المستفادة

- ينبغي أن يتركز الاهتمام على بناء نظام انتخابي فاعل يكون عبارة عن عملية مستمرة بدلاً من الدعم الدوري المقدم مرة واحدة في السنة الانتخابية. وتتمثل العناصر الأساسية لهذه الإستراتيجية في التخطيط الشامل وتنفيذ الأنشطة المخطط لها في موعدها المناسب بالإضافة إلى المراقبة والتقييم المستمرين والمناسبين.
- يساهم إشراك أصحاب المصلحة الرئيسيين وخاصة ممثلي الأحزاب السياسية في صنع القرارات المهمة المتعلقة بالانتخابات إسهاماً كبيراً في منع وقوع النزاعات وإدارتها.
- رغم أن التركيز الأساسي كان– وينبغي له أن- ينصبَّ على بناء نظام انتخابي فاعل. ينبغي أيضاً إيلاء الاهتمام لمعالجة مسائل محددة يمكن لها أن تثير النزاع والعنف أو تعمل على ديمومتهما.
- سعت إستراتيجية منع وقوع العنف إلى إشراك جميع أصحاب المصلحة ذوي العلاقة في عملية مستمرة من الحوار وحل المشكلات. وقد كانت هذه الإستراتيجية فاعلة. ومن بين المكونات الجوهرية لهذا النهج: الملكية والقيادية المحليتين (اللذين وفرهما الفريق الاستشاري)؛ والتنسيق المحكم لعلميات الحوار (الذي وفره موظفو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأشخاص الذين قام البرنامج بتدريبهم)؛ والموقف المحايد والمتسم بالاحترام والصبر تجاه كل المعنيين.
- يشكل تعزيز ثقافة سياسية تتسم بالحوار والحل المشترك للمشكلات عنصراً مهماً في تعميق روح الديمقراطية وبالتالي إجراء انتخابات سلمية.

المرفق 4-

دراسة حالة إفرادية: غيانا

مايك جيمس
مدير برامج سابق في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
وحدة برامج الانتخابات، غيانا

تنطوي عملية الانتخابات العامة في غيانا التي أُجريت عام 2006 على العديد من الأمثلة حول الكيفية التي عملت بها مبادرات بناء السلام -التي تُوضع تصوراتها وتتم قيادتها وتنسيقها ومتابعتها واستدامتها من قبل أصحاب مصلحة محليين يتمتعون بالمصداقية مع دعم وتنسيق من قبل المجتمع الدولي- على تحويل العملية الانتخابية التي كان متوقعاً على نحو شامل تقريباً على أنها ستكون مشحونة بالعنف إلى أكثر العمليات الانتخابية سلمية وأكثرها نيلاً للمصادقة الشاملة خلال أربعين سنة من تاريخ غيانا بعد الاستقلال.

منذ عام 1955 هيمنت الصبغة العرقية على السياسة في غيانا إذ يحصل حزب التقدم الشعبي المدني الحاكم على معظم التأييد من مواطني غيانا المتحدرين من سلالة العمال الذين استقدموا من الهند (ويشكلون 43 بالمائة من السكان) بينما تؤيد غالبية السكان من أصول أفريقية (ويشكلون 28 بالمائة من السكان) حزب المعارضة الرئيسي وهو حزب المؤتمر الوطني الإصلاحي.

1- مدونة السلوك وميثاق السلام

تتألف مفوضية الانتخابات الغيانية من ثلاثة أشخاص يعينهم الحزب الحاكم وثلاثة من المعارضة السياسية ورئيس يتم الاتفاق عليه بين الرئيس الغياني وزعيم المعارضة. وكانت مفوضية الانتخابات قد تبنت محاولتين سابقتين لحمل الأحزاب السياسية على الموافقة على مدونة سلوك طوعية للتنافس في الانتخابات العامة في عامي 1997 و 2001.

لقد وقعت الأحزاب على مدونة عام 1997 إلا أنها شرعت على الفور تقريباً في الاستهتار بها على نحو فاضح. إذ بدأت هجمات تشويهية للبرنامج السياسي للمرشحين من الحزب الآخر مما حرض المؤيدين على العنف العرقي. لقد أسهم فرز أصوات الناخبين وتوثيقها على نحو غير واف من قبل المسئولين عن الانتخابات وتأخير إعلان الرسمي عن فوز الحزب الحاكم مدة أسبوعين، في خروج مظاهرات ضخمة للمعارضة في العاصمة جورجتاون. وأعقب ذلك إحراق للمباني والممتلكات وأعمال نهب على نطاق واسع والعديد من حالات القتل بالرصاص – وكل ذلك أسهم في حدوث أزمة حكم استلزمت وساطة من قبل دول الجماعة الكاريبية. أما بالنسبة لانتخابات عام 2001 فقد كانت الأحزاب السياسية في حالة من الاستقطاب الشديد لدرجة أن أياً منها لم يوقع مسودة مدونة السلوك. وقد رفض حزب المعارضة الرئيسي مرة أخرى النتائج واستؤنف النمط اللاحق للانتخابات من التظاهر بعنف في الشوارع.

وفي عام 2006 أخذت منظمة الحوار بين الأديان، التي تضم ممثلين عن الأديان الرئيسية الثلاثة في غيانا -وهي المسيحية (50 بالمائة) والهندوسية (38 بالمائة) والإسلام (8 بالمائة)- لممارسة الضغط والعمل من أجل عملية انتخابية سلمية. وقد رعت المنظمة وقادت عملية حث الأحزاب السياسية على الالتزام بمدونة السلوك الانتخابي. ومن الأسباب الجوهرية لنجاحها هو أن مثل هذه المبادرات الدينية المشتركة تلقى قبولاً لدى السكان المنتمين لمختلف التقسيمات السياسية والعرقية التي تغذي العنف المرتبط بالانتخابات في غيانا.

وقد عينت المنظمة منسقاً للعملية هو عميد كلية العلوم الاجتماعية في جامعة غيانا، وهو أكاديمي يحظى باحترام كبير بصفته خبيراً محلياً في شؤون الأعراق والسياسة في غيانا يتصف بالدقة والموضوعية. وقد التقى المنسق مع جميع الأحزاب السياسية الرئيسية كي يطلعها على ماهية مدونة السلوك ويأخذ اقتراحاتها في مستهل العملية الانتخابية. وقد تمت صياغة مسودة مدونة السلوك ضمن حوار وثيق مع أعضاء منظمة الحوار بين الأديان ومفوضية الانتخابات وتم تسليمها لكافة الأحزاب المتنافسة لمراجعتها.

وقامت منظمة الحوار بين الأديان بتعبئة تأييد الشعب والمطالبة بعملية انتخابية سلمية. اشتملت على مسيرات شعبية مؤيدة للسلام وتنظيم حملة ارتداء الأزرار التي تحمل كلمة 'سلام' بالإنجليزية والهندية والعربية ولغة محلية للسكان الأصليين. كما نظمت حملة شعبية لتوقيع مدونة السلام.

وقد تم التوقيع الرسمي على مدونة السلوك الانتخابي للأحزاب السياسية في محيط مبنى مجلس الشعب في اليوم الذي تم فيه تعطيل المجلس النيابي قبل البدء في الانتخابات. وكان من بين المدعوين الرئيسيين ممثلون عن كافة الأحزاب السياسية المتنافسة في الانتخابات وأطفال المدارس. وقد شهد مراسم التوقيع مندوبون عن جميع الأديان الرئيسة ومفوضية الانتخابات وكافة الحكومات المانحة الرئيسية والوكالات الإنمائية بما فيها وكالات الأمم المتحدة. وكان من أبرز وقائع هذا الحدث صوت الأطفال وهم يقرأون – دون أن يظهروا للجمهور – رسائل قصيرة كتبوها بأنفسهم للتعبير عن المستقبل الذي ينتظرونه من القادة السياسيين.

إلا أن حزب المعارضة الرئيسي أبلغ منظمة الحوار بين الأديان في يوم التوقيع بأنه لن يقوم بالتوقيع على مدونة السلوك. وقد وصل أمين عام الحزب في نهاية مراسم التوقيع ليشرح للمنظمة ومندوبي الحكومات المانحة ووسائل الإعلام التي اجتمعت سبب عدم توقيع الحزب على المدونة. فالحزب كان يريد أن تشتمل المدونة على فقرة من شأنها أن تلزم جميع الموقعين بأحد الأهداف الرئيسية لحزب المعارضة. وهي: ألا يتم إجراء الانتخابات دون عملية تحقق من جميع الأفراد المقيدين في قائمة الناخبين التي أُعدت في انتخابات عام 2001 تتم من منزل إلى منزل. و خلال مراسم التوقيع حاول متظاهرون من المعارضة لفت الأنظار إلى مخاوفهم بإنشادهم "لا تحقُّق. لا سلام". وعلى الرغم من أن المنسق ومنظمة الحوار بين الأديان لم يتمكنا بالتالي من إقناع حزب المعارضة بالموافقة رسمياً على مدونة السلوك إلا أن الحزب وعلى النقيض من الانتخابات السابقة تقيد عموماً بروح ونص مدونة السلوك.

2- الدروس المستفادة

رغم أن أصحاب المصلحة المحليين لعبوا الأدوار الرئيسية في صياغة مدونة السلوك وتطبيقها، إلا أن مجموعة المانحين – دول الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وكندا والاتحاد الأوروبي (أي ما يسمى بدول الإيه بي سي إي (ABCE)) التي وقَّعت مذكرة تفاهم داعمة لعملية الانتخابات بالاشتراك مع حكومة غيانا ومفوضية الانتخابات - لعبت دوراً غير ظاهر ولكن حيوي إلى جانب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (منسق مجموعة المانحين) واليونيسيف.

وقد التقت مجموعة المانحين – التي كانت تعقد اجتماعات أسبوعية برئاسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي دعماً للعملية الانتخابية – مرات عديدة بممثلين عن منظمة الحوار بين الأديان للإطلاع على سير العمل بمدونة السلوك وميثاق السلام وتبادل الأفكار. وقد قدم المانحون الدعم المالي الرئيسي لمبادرة المنظمة لبناء السلام وذلك من خلال وحدة إدارة مشاريع الانتخابات التي يديرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد نسقت منظمة اليونيسيف عمليات الاتصال مع المدارس والترتيب لمساهمة الأطفال في مراسم التوقيع. كما دعمت إعلانات إذاعية وتلفزيونية طيلة الحملة تشتمل على أصوات الأطفال أنفسهم الذين طالبوا القادة السياسيين بتحقيق السلام. كذلك دعم مشروع التماسك الاجتماعي التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي العديد من مبادرات تشجيع السلام التي قامت بها منظمات غير حكومية محلية ومن ضمنها العديد من الرحلات المؤيدة للسلام في مختلف المراكز السكانية الرئيسية في غيانا التي قامت بها جماعة 'راكبي الدراجات يوحدون غيانا' وهي جماعة متعددة الأعراق من سائقي الدراجات النارية.

المرفق 5-

دراسة حالة إفرادية: كينيا

كريس سبايس والمنسقة السابقة ماغي كوك
الاستشاري والمنسق المستقل لبرنامج مساعدة الانتخابات لعام 2007، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي كينيا، على الترتيب.

ظلت كينيا تعتبر منارة للاستقرار في أفريقيا إلى أن اندلعت أعمال عنف مأساوية عقب الانتخابات خلّفت أكثر من 1500 قتيل ومئات الآلاف من المشردين في كانون ثاني/ يناير وشباط/ فبراير من عام 2008. لقد تطلب الأمر مدة تزيد عن ثمانية أسابيع وتدخلاً من القادة الأفارقة قبل أن تضع المفاوضات التي عزز من مسيرتها الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي أنان حداً لتلك المذبحة. وبالتالي، تم التوصل عبر الوسطاء إلى اتفاقية لتقاسم السلطة تم التوقيع عليها من قبل الرئيس وزعيم المعارضة نهاية شهر شباط/ فبراير 2008.

وقد رأى معظم المراقبين المحليين والدوليين أن العملية الانتخابية كانت دون مستوى المعايير الدولية الرئيسية وذلك على الرغم من الإدارة الجيدة عموماً لعملية الاقتراع ومن تمكُّن المواطنين من ممارسة حقهم في الانتخاب بحرية. وقد وجد المراقبون أن عملية عد الأصوات في مراكز الاقتراع تتمتع بالمصداقية والنزاهة ولكنهم أشاروا إلى أن عملية فرز النتائج وإيصالها والإعلان عنها (وخاصة نتائج الانتخابات الرئاسية) كانت تعاني من الثغرات على نحو خطير، الأمر الذي يلقي بمصداقية العملية ككل في دائرة الشك.

تعاين دراسة الحالة الإفرادية هذه، الخلفية السياسية لكينيا؛ وأسباب عدم الاستقرار والنزاع بعد الانتخابات؛ واستجابات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمجتمع الدولي؛ والدروس التي يمكن استقاؤها من هذه التجربة.

1- السياق

تدور مجريات السياسة الكينية في إطار نظام جمهوري ديمقراطي نيابي يتبع النظام الرئاسي -حيث يشغل الرئيس منصب رئيس الدولة ورئيس الوزراء في الوقت نفسه- ونظام تعددي ومتعدد الأحزاب. وتمارس الحكومة صلاحيات السلطة التنفيذية في حين أن صلاحيات السلطة التشريعية ممنوحة لكل من الحكومة ومجلس الأمة. أما القضاء فهو مستقل عن السلطتين التنفيذية والتشريعية.

تواجه كينيا مشكلات وتحديات كبيرة بما فيها مشكلات تتعلق بملكية الأراضي، وشح المياه والمراعي، والفساد، والمشاكل البنيوية من قبيل (1) تهميش الجماعات العرقية غير المشاركة في السلطة (2) تشكيل الأحزاب السياسية حسب التقسيمات العرقية (3) الحرمان واللامساواة على المستوى الاقتصادي الاجتماعي (4) ضعف القدرة المؤسساتية على إدارة النزاعات السياسية والاجتماعية على نحو فاعل (5) تمتع كثير من القادة بالحصانة ضد الإجراءات القانونية أو الضغط من قبل المواطنين وجماعات المجتمع المدني.

إن تحكّم القبيلة والشخصيات المتنفذة وسيطرة الذكور والمال إلى حد كبير في سياسة الأحزاب في كينيا يزيد من النزوع إلى تفجر النزاع العنيف لاسيما في أوقات الانتخابات. وعلى الرغم من أن المرأة تشكل نصف عدد سكان كينيا إلا أن 8 بالمائة فقط من النواب نساء. إن سياسات الأحزاب المتعامية عن قضية النوع الاجتماعي مارست بصورة مباشرة أو غير مباشرة التمييز ضد المرأة. كذلك عملت طبيعة البيئة السياسية المحلية، التي تتسم بالفساد في الغالب والعنف والترهيب، على تثبيط حدوث زيادة في مشاركة المرأة فيها.

وعندما أُجبرت الحكومة على إدخال نظام التعددية الحزبية في التسعينات من القرن الماضي، قامت في الواقع بتقويض حرية التعبير وأسهمت في نشر وتشجيع ثقافة الإفلات من العقاب وفي تنامي العنف وذلك في سبيل تقويض الإصلاحات الحقيقية والمؤثرة. وكان الضغط من أجل الإصلاح يُواجه باستمرار بسياسة العصا والجزرة التي جاءت على هيئة عنف شديد من قبل الحكومة مع تلطيفه بوعود بالتغيير. لقد استفزت المطالبة بإجراء عملية إصلاح دستورية مفتوحة وشاملة للكافة الحكومة مما دعاها إلى التهديد بإلغاء تسجيل منظمات غير حكومية والمضايقة المستمرة لناشطي حقوق الإنسان.

وفي عام 2002، حصل الناخبون على فترة راحة قصيرة من سياسة الانقسام عندما حققت أحزاب المعارضة التي توحدت على هيئة ائتلاف وطني نصراً تاريخياً في الانتخابات الرئاسية. وكانت تلك نهاية حكم الحزب الرئيسي، أي الاتحاد الوطني الأفريقي الكيني، الذي دام 24 سنة. ولكن بعد سنتين تقريباً من تلك الانتخابات تفكك الائتلاف وانفصل عنه أعضاء رئيسيون ضموا صفوفهم لتشكيل معارضة قوية. وتلاحمت المعارضة مدفوعة بالنجاح الذي حققته في الاستفتاء الدستوري لعام 2005 - والذي تم فيه رفض مسودة الدستور التي تبنتها الحكومة- لتدخل معترك أشد المنافسات الانتخابية سخونة في تاريخ كينيا.

وشهد عام 2007 عودة الأنماط القديمة من السياسات العرقية و 'القمع غير الرسمي' – أي التوظيف السري للوكالات الرديفة كالميليشيات العرقية أو الدينية لمهاجمة مؤيدي أحزاب المعارضة أو منتقدي الحكومة. وكان واضحاً بجلاء من تقارير وسائل الإعلام أن جماعات منظمة من الشباب الذين كان معظمهم يتسلح بأسلحة بدائية في الغالب، كان يجري استخدامها من قبل سياسيين من مختلف الأطياف السياسية لإثارة العنف العرقي والعمل على استمراره. ولم يكن ذلك مقتصراً على السياسيين المؤيدين للحكومة بل وشمل سياسيين من مؤيدي المعارضة. وتم تشكيل ميليشيات -على أساس عرقي في الغالب- في شتى أرجاء البلاد دعماً لأحد المرشحّين الاثنين لانتخابات الرئاسة عادة.

2- البعد العرقي

يقع الأساس العرقي لتركيبة الأحزاب السياسية الكينية في صميم العنف المرتبط بالانتخابات. وعلى الرغم من التعقيد الواضح الذي يتسم به الوضع، بكل بساطة، كانت الأحزاب الرئيسية الثلاثة ومرشحيها للانتخابات الرئاسية لعام 2007 تمثل ثلاث جماعات قبلية رئيسية، على النحو الآتي:

- **الرئيس مواي كيباكي**، وهو من قبيلة الكيكويو. كان يحظى بدعم نسبة كبيرة من الكيكويو ومن جماعات عرقية أخرى. وقد دعم الرئيس السابق دانييل أراب مواي، وهو من الكلنجين، كيباكي – إلا أنه ينبغي الإشارة إلى أن قبيلة الكلنجين صوتوا إلى حد كبير لصالح خصمه الرئيسي رايلا أودينغا.

- **رايلا أودينغا**، من الحركة الديمقراطية البرتقالية، وهو من قبيلة اللو. فقد كان يمثل بصورة كبيرة جماعات اللو العرقية بالإضافة إلى كثيرين غيرها ينتمون في الواقع إلى كل الجماعات العرقية في البلاد. وكان اللو يصوتون، تاريخياً، ككتلة واحدة، وبالتالي فإن أودينغا كان يحظى بتأييد قبيلة اللو بنسبة تقارب المائة بالمائة.

- **كالونزو موسيوكا** من الحركة الديمقراطية البرتقالية- كينيا وينتمي إلى جماعة أكامبا العرقية قليلة العدد. وقد تم تعيين موسيوكا بعد الانتخابات نائباً للرئيس.

- تجددَ التنافس بين مرشحي الرئاسة الرئيسيين، الرئيس الحالي مواي كيباكي ورفيقه الحميم سابقاً رايلا أودينغا، عندما ساد اعتقاد أنه لم يتم التقيد بمذكرة التفاهم بين حزبيهما المندمجيّن. وفي غمرة الجهود لخوض استفتاء عام 2005، الذي تم فيه رفض مسودة الإصلاح الدستوري التي تدعمها الحكومة من قبل الشعب الكيني، تحددت المواقف وبرزت المنافسة بين الرجلين في العلن. وكان الاستفتاء في الواقع بمثابة ميلاد الحركة الديمقراطية البرتقالية – كان الرمزان المستخدمان في الاستفتاء هما: الموزة للتصويت بـ 'نعم' على الإصلاحات الدستورية المقترحة والتي تؤيدها الحكومة، والبرتقالة للتصويت بـ 'لا'.

[67] انقسمت الحركة الديمقراطية البرتقالية في آب/ أغسطس 2007. انظر مثلاً: http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/6947576.stm.

النسب المئوية للجماعات العرقية في كينيا	%
الكيكويو	23
اللوهي	14
اللوو	13
الكالنجين	11
الكامبا	11
المجموع الفرعي	**72**
الكيسي	6
الميرو	5
الميجيكيندا	4.8
المجموع الفرعي للجماعات الثلاث	**16**
بقية الجماعات	11
المجموع	**100**

لكي نقدر دور السياسة العرقية حق قدرها فإنه من الأهمية بمكان أن نفهم التركيبة العرقية لسكان كينيا حيث تؤلف خمس مجموعات عرقية أكثر من 70 بالمائة من السكان. إلا أن أياً من هذه المجموعات لا يشكل أكثر من ربع سكان كينيا.

3- العملية الانتخابية

يتم التوصل إلى الصبغة النهائية لترشيحات الأحزاب عن الدوائر الانتخابية عن طريق انتخابات أولية يتم إجراؤها في العادة قبل نحو شهرين من موعد الانتخابات العامة.[68]

يتألف مجلس الأمة [وهو هيئة مؤلفة من مجلس واحد فقط] من 224 مقعداً يتم انتخاب 210 من أعضائه بالانتخاب الشعبي المباشر ضمن دوائر انتخابية يمثلها مرشح واحد حسب نظام 'الفوز بأكثرية الأصوات' (الأغلبية البسيطة). وهناك اثنا عشر 'مقعداً تُملأ بالتعيين' تخصصها المفوضية الكينية للانتخابات بصورة تناسبية حسب معادلة مرتبطة بعدد المقاعد التي فاز بها الحزب في الانتخابات؛ ومن ثم يتم تقديم الأسماء من خلال المفوضية إلى الرئيس الذي يقوم بالتعيينات رسمياً. وهناك مقعدان (هما النائب العام ورئيس المجلس) يتحددان بحكم المنصب. وتبلغ فترة النيابة خمس سنوات.

أما مفوضية الانتخابات التي تجري الانتخابات وتديرها فهي هيئة مستقلة كما ورد في الفصل 41 المادة 9 من الدستور الكيني التي تنصّ على:

...في معرض قيامها بواجباتها بموجب الدستور لا تخضع المفوضية لتوجيهات أي شخص أو سلطة أخرى...

ويُتوقع من مفوضية الانتخابات أن تكون حكماً محايداً في العملية الانتخابية. ومن المؤسسات الأخرى التي تعمل على نحو وثيق الصلة مع مفوضية الانتخابات دائرة تسجيل المواليد والوفيات، والشرطة الكينية، ووزارة الهجرة، والأحزاب السياسية. في عام 2002، تمت الموافقة على التعيينات في المفوضية الكينية للانتخابات من قبل عملية متعددة الأحزاب حيث جاءت تلك التعيينات ممثلة لعدد من الأحزاب السياسية. وفي عام 2005 تم إسقاط هذا الاتفاق غير الرسمي بتعيينات جديدة من قبل الرئيس وحده دون الرجوع إلى عملية تشاورية متعددة الأحزاب مما أضاف عاملاً آخر مثيراً للشك في استقلالية هيئة إدارة الانتخابات.

من التوصيات الرئيسية المطروحة على عملية إصلاح العملية الانتخابية أن يتم تعيين المفوضين بصورة مستقلة بعد عملية تمحيص دقيقة للغاية وهي خطوة من شأنها أن تكفل قدرتهم على التمتع بالاستقلال التام عن السلطة التنفيذية وعن الأحزاب السياسية التي كانت ترشح المفوضين فيما مضى.

4- آليات التخفيف من حدة النزاعات

إلى جانب تقيدها بالمسار الأطول المتمثل في النظام القضائي، تتيح مدونة السلوك الانتخابي المجال للجوء إلى آليات إدارة النزاعات وحلها من قبيل **لجنة إنفاذ مدونة السلوك الانتخابي؛ والتوسط؛ والاجتماعات التشاورية التنسيقية.** وقد حاولت مفوضية الانتخابات تيسير حملات سلمية من خلال إنشاء لجان سلام مؤلفة من الناخبين وترمي إلى المساعدة في الخروج بانتخابات شفافة وحرة ونزيهة.

[68] كانت المفوضية الكينية للانتخابات قد حددت مبدئياً يوم 19 تشرين ثاني/ نوفمبر 2007 موعداً نهائياً للتقدم بقائمة المتنافسين لمنع المرشحين من التخلي عن حزبهم للانضمام إلى حزب آخر بعد خسارتهم ضمن أحزابهم. إلا أن المفوضية تراجعت فيما بعد وسمحت للخاسرين بالانضمام إلى أحزاب صغيرة.

إلا أنه من المثير للدهشة تماماً ألا يكون هناك أية إشارة إلى منع العنف في دور لجان السلام التابعة للمفوضية الكينية للانتخابات أو في المبادئ التوجيهية الخاصة بها. إن الافتقار إلى سياسات وبرامج فاعلة واستباقية ومتسقة لمنع وقوع العنف، من قبل الدولة على المستويين الوطني والمحلي، والتأكيد الانفعالي على إدارة الأزمة والعدالة الجزائية (التعامل مع الآثار) وليس على الاستجابات الاستباقية -من قبيل الحوار المُنتج حول الأسباب الجذرية للنزاع العنيف (التعامل مع المسببات)، تسهم كلها من الناحية الفعلية في تكرار دورات العنف المرتبط بالانتخابات.

لقد تعرضت المفوضية الكينية للانتخابات للنقد لكونها 'بلا أنياب' عند تعاملها مع انتهاكات مدونة السلوك الانتخابي حيث كانت أشد العقوبات التي تم إيقاعها في فترة الحملة الانتخابية عبارة عن غرامة مالية. لقد مرّ الكثير من حالات الانتهاك الصارخ دون عقاب مما يعزز من ثقافة الإفلات من العقاب.

وكانت هناك هياكل أخرى منفصلة من 'لجان السلام' تعمل من خلال مكتب الرئيس، ومن بين مهامها صياغة مسودة وثيقة سياسة حل النزاعات وبناء السلام، إضافة إلى ذلك، دعم المعهد الديمقراطي الوطني لجان السلام الحزبية المشتركة في 13 'نقطة ساخنة'. وتم إشراك منظمات غير حكومية أيضاً في أنشطة السلام وحل النزاعات على مستوى المجتمعات المحلية. وكانت هذه المجموعة من المبادرات مستقلة عن هياكل لجان السلام التابعة لمفوضية الانتخابات.

ركزت إستراتيجية التوافق الإعلامي على القضايا الآتية:

- دور المرأة في السياسات الانتخابية
- الهوية العرقية والقومية
- مبادئ النظام الدستوري والمواطنة
- الفقر واللامساواة والبطالة
- المفوضية الكينية للانتخابات وإدارة الانتخابات
- دور الشباب في السياسة
- الفساد وسوء إدارة الموارد العامة
- القيادة السياسية والمساءلة
- حق الانتخاب
- المفوضية الكينية للانتخابات وإدارة العملية الانتخابية

5- مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرامجه

تم الشروع ببرنامج مساعدة الانتخابات لعام 2007 بطلب من حكومة كينيا إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وقد نفذ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وقسم المساعدة الانتخابية بالأمم المتحدة مهمة تقييم للاحتياجات في تموز/ يوليو 2006، وتشاورا على نحو واسع مع أصحاب المصلحة بمن فيهم المفوضية الكينية للانتخابات والمانحون، وأعدا مسودة وثيقة المشروع. وعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتشاور مع مفوضية الانتخابات والمانحين على تطوير المشروع المقترح. واستعرضت عملية تخطيط البرمجة عام 2007 تقارير المراقبين المحليين والدوليين والتوصيات من عام 2002 كما واستعرضت الدروس المستفادة من حملة الإصلاحات الدستورية عام 2005.

كان التكليف المنوط ببرنامج المساعدة الانتخابية الذي تبلغ مدته سنة واحدة خلال عام 2007 – والذي ابتدأ رسمياً في شباط/ فبراير من ذلك العام- يتمثل في المساعدة على بناء القدرة على إقامة العدل وضمان حقوق الإنسان ضمن إطار الجهود الرامية إلى إجراء انتخابات تتمتع بمستوى عال من الجودة. وكان البرنامج يعمل على تحقيق هدفين رئيسيين، هما: (1) الإسهام في إجراء انتخابات حرة ونزيهة، (2) رفع نسبة مشاركة الناخبين في التصويت.

كانت قضية العنف الانتخابي مهمة وبالتالي تم تضمينها في برامج تثقيف الناخبين والبرامج الإعلامية إلا أنها لم تُمنح الأولوية العليا. وقد برز العنف الانتخابي فيما بعد، بل وقبل وقت قريب، بصفته أحد الشواغل المهمة لتثقيف الناخبين. وكان من بين العناصر الفريدة في برنامج المساعدة الانتخابية لكينيا التشديد على المبادئ التوجيهية كالتساوق والتتام مع البرامج الجارية بدلاً من الكثير من الأنشطة المتميزة ولكن المنفصلة. وقد تم التأكيد على كل من الملكية المحلية والتركيز على بناء القدرات على المدى الطويل، إلى جانب توفير إمكانية المشاركة لاسيما بالنسبة لأصحاب الإعاقات وقاطني الأماكن غير الحضرية والأميين.

6- إدارة البرنامج

وقّعت مجموعة من الشركاء الإنمائيين المانحين وغير المانحين إعلاناً مشتركاً للنوايا مع المفوضية الكينية للانتخابات يتوافق مع إعلان باريس بشأن فاعلية المعونة. كذلك قام الشركاء بتشكيل مجموعة المانحين لدعم الانتخابات التي كان المانح الرئيسي فيها هو الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وتم تشكيل لجنة إشراف برئاسة المفوضية الكينية للانتخابات وتتلقى الدعم التنسيقي من وحدة إدارة البرامج في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كي تشرف على تنفيذ البرنامج. وقد أشرك برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خبيراً دولياً في الانتخابات كي يترأس وحدة مخصصة لإدارة البرنامج عُين فيها 6 موظفين بدوام كامل واستشاريون إضافيون حسب اللزوم. وتم دعم مركز التنسيق الانتخابي داخل المكتب القطري لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتمويل من المانحين كي يقوم بالمساعدة في معالجة الوثائق اللازمة في المكتب القطري.

7- النُهُج

سعى البرنامج إلى المساهمة في تطوير نظام سياسي للحكم يتسم بالانفتاح والمساءلة وإجراء عملية انتخابية سلمية ومستنيرة عن طريق تشجيع العمل السياسي الكفء والمبني على القضايا، وتشجيع التعليم والتسامح عبر دعم تثقيف الناخبين،[69] والتدريب الإعلامي، والحملات الإعلامية ومراقبة وسائل الإعلام؛ والتقليل من الخطاب المفعم بالكراهية؛ وتحقيق مستوى أفضل من المساءلة السياسية؛ وعمليات المراقبة الداخلية. لقد صّنف برنامج المساعدة الانتخابية لعام 2007 انكشاف كينيا أمام خطر العنف بوصفه موضوعاً رئيسياً وتم تضمينه في برنامج تثقيف الناخبين. لقد دعم برنامج المساعدة الانتخابية الإستراتيجيات الإعلامية لمكافحة العنف التي انتهجتها المفوضية الكينية للانتخابات والتي اشتملت على رسائل وإعلانات يتم توزيعها عبر وسائل الإعلام تدعو إلى انتخابات سلمية. لقد أنتجت الإستراتيجية الإعلامية المنسقة لبرنامج المساعدة الانتخابية أكثر من 400 برنامج تلفزيوني وإذاعي بالإضافة إلى لوحات إعلانية على المستوى الوطني، وحملة رسائل قصيرة (إرسال نصوص إلى الهواتف النقالة) وغيرها من المبادرات التي ركز كثير منها على قضايا العرقية والعنف والانتخابات السلمية. اشتمل التدريب الإعلامي على تدريب أكثر من 400 صحفي وإذاعي على أهمية الدور الذي يلعبه الإعلام في التعليق على افتتاحيات الصحف والتقارير الإخبارية.

وتمت مراقبة وسائل الإعلام بصورة منتظمة (وتم توبيخها أحياناً) من خلال عملية رقابة إعلامية رسمية توصلت إلى أن محطة الإذاعة الوطنية كانت مقصرة بصورة خطيرة في واجبها بالتحلي بالنزاهة والإنصاف. وقد أبرز برنامج المراقبة الإعلامية مشكلة خطاب الكراهية واللغة المستعملة في استثارة الخلافات العرقية؛ وتبرز هذه المشكلة بصورة خاصة في محطات الإذاعة الصغيرة الخاصة بمجتمعات محلية التي تبث باللغات العامية في مناطق محددة. وقد أنشا الكثير من هذه المحطات المتوارية عن الأنظار على يد سياسيين.[70] لقد دقت نواقيس الخطر في أوساط العمل الذي تقوم به المفوضية الوطنية الكينية لحقوق الإنسان في مجال الخطاب المفعم بالكراهية وإساءة استخدام موارد الدولة. وتمتلك المفوضية الوطنية لحقوق الإنسان صلاحية مقاضاة المخالفين كعقوبة نهائية، وتم باستخدام المؤشرات الأساسية للبرنامج الانتخابي تتبع سرعة استجابة (الحد الأدنى) المفوضية الكينية للانتخابات

[69] انظر مثلاً الفيديو الذي أنتجته المفوضية الكينية للانتخابات. متوفر على: http://uk.youtube.com/watch?v=MkKrtWkV2RU.

[70] للإطلاع على تقارير حول وسائل الإعلام، انظر تقرير البي بي سي الإخباري: 'Kenya's Vibrant and Critical Media' على: news.bbc.co.uk/2/hi/africa/7171372.stm

لحالات العنف التي يتم الإبلاغ عنها. كذلك دعم البرنامج الانتخابي عملية تحقيق مشتركة سريعة الاستجابة من قبل المفوضية الكينية للانتخابات والمفوضية الوطنية الكينية لحقوق الإنسان.

دعم الشرطة. ارتأى المشروع مبدئياً أنشطة أخرى محددة تركز على العنف الانتخابي منها تدريب الشرطة ودعم لجان السلام التابعة للمفوضية الكينية للانتخابات. وبحلول الوقت الذي تمكن في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من الالتقاء بالأقسام الشرطية ذات الصلة كان الوقت المتاح لاستحداث برنامج تدريبي سليم للشرطة على مستوى النظراء قد انقضى ولم يتمكن البرنامج من الاستجابة لطلبات التعبئة العاجلة وغيرها من المقترحات الهامة للدعم المكثف للبنى التحتية، إضافة إلى ذلك، لم تكن قوات الشرطة الوطنية الكينية عام 2007 تستجيب للعروض الخارجية للدعم التدريبي على الرغم من ما أوحت به بقبولها لهذا الأمر. ومن الدروس الأخرى التي تم إدراكها متأخراً وجوب أن يتم تدريب قوات الأمن قبل وقت كبير من دوران عجلة الحملة الانتخابية. ويعتبر ذلك مهماً لأنه كلما اقترب موعد الانتخابات تشتد– على نحو لا يشكل مفاجأة- حمى الحملة الانتخابية ويتعاظم التوتر في كل أنحاء البلاد ويصبح توفير الأمن الفعلي على أرض الواقع وحفظ النظام والقانون هو صاحب الأولوية بالنسبة للدوائر الأمنية وليس التدريب.

التعاون. لقد بنى البرنامج على الصلات القوية مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى وعلى المفوضية الوطنية الكينية لحقوق الإنسان (التي تركز على حقوق الإنسان وأهمية الحد من خطاب الكراهية)؛ وبرنامج الشؤون المتعلقة بالنوع الاجتماعي والحكم التابع لصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة لدفع قضية المرأة السياسية إلى الأمام. ويركز برنامج الشؤون المتعلقة بالنوع الاجتماعي والحكم –الذي يهدف إلى ضمان المشاركة المتكافئة للمرأة في كافة مجالات القيادة- على بناء قدرات النساء الطامحات إلى بلوغ المناصب السياسية وتلك اللاتي يشغلن مناصب سياسية أصلاً.

8- الدروس المستفادة

قد يؤدي ضعف القدرة على التدخل حتى في عملية جوهرية واحدة – هي في هذه الحالة فرز نتائج التصويت- إلى تخريب الكثير من الأعمال الجيدة. لقد ألقت اللحظات الأخيرة من عملية فرز النتائج والإعلان عنها وما أعقبها من مآسي بظلالها القاتمة على العمل المبتكر والخلاق والرائع الذي تم القيام به في برنامج المساعدة الانتخابي. لقد أسهم البرنامج بصورة جوهرية وبوسائل مبتكرة وخلاقة في زيادة مستوى تسجيل الناخبين زيادة كبيرة؛ وفي تشجيع الناس على الخروج والانتخاب بأعداد قياسية؛ ورفع معايير وسائل الإعلام ومشاركتها فيما يتعلق بالنقاشات القائمة على قضايا في البيئة الانتخابية؛ ومن خلال إسهاماته في مبادرات المفوضية الكينية للانتخابات لتثقيف الناخبين ومكافحة العنف. لقد حظيت الإستراتيجية الإعلامية القائمة على القضايا بثناء واسع النطاق كونها رفعت من المعايير من حيث المناظرات الانتخابية القائمة على القضايا مقابل النقاشات القائمة على شخصيات.

لقد كان العنف متوقعاً ولكن ليس بهذا الحد. فعلى الرغم من كل تلك التدخلات والبرامج التي تم العمل فيها تحت إشراف برنامج المساعدة الانتخابية بالتوازي مع البرنامج أو بصورة مستقلة عنه، لم يكن مستوى العنف الذي ارتكب متوقعاً على الإطلاق. وأما الأمر الذي تم توقعه – من قبل منسق وحدة إدارة البرامج لدى المفوضية الكينية للانتخابات والمانحين- فقد كان العنف الذي ينبغي توقعه نتيجة لقرار المفوضية الكينية للانتخابات التمسك بأنماط عام 1992 في فرز النتائج وإيصالها. لقد تفجر العنف اللاحق للانتخابات جراء قضايا تتعلق بفرز النتائج والإعلان عنها – وهي جوانب متعلقة بإدارة الانتخابات لا يدعمها البرنامج ولكن تم تقديم الكثير من النصح بشأنها (إلا أنه لم يؤخذ به). ومن ثم عملت قضايا قائمة منذ زمن طويل، وضحناها سابقاً في هذه الورقة، وعناصر إجرامية انتهازية على تفاقم العنف. ومن الحقائق المحزنة أن معظم الانتخابات العامة في كينيا سبقها اندلاع لأعمال العنف إلا أن تلك الأعمال كانت مقتصرة على بضع مناطق بعينها من البلاد.

ما تفردت به أعمال العنف التي تفجرت بعد انتخابات عام 2007 هو نطاق العنف والمدى الذي بلغه والعدد المأساوي للضحايا الذي زاد عن 1,000 وتدمير الممتلكات على نطاق هائل. فهل كان بالإمكان توقع عنف بهذا المقدار ومنع وقوعه؟ وللأسف، ستظل تلك النقطة محل جدل. ويلاحظ المتأمل للأحداث الماضية أن العوامل التالية هي الأكثر بروزاً:

- **الخلل في ترشيحات الأحزاب.** كان ينبغي للطريقة التي أجرت فيها الأحزاب عملية تسمية مرشحيها أن تطلق إشارة تحذير لكل المنخرطين في العملية الانتخابية من أن الانتخابات قد تتحول إلى انتخابات عنيفة. إذ كانت تعم الترشيحات الفوضى التامة إضافة إلى أنها خلّفت وراءها عناصر ساخطة تتوق إلى القتال.

- **المؤسسات الضعيفة تزيد من احتمالات الصراعات المدمرة.** خلال الفترة التي سبقت انتخابات عام 2007، كانت المفوضية الكينية للانتخابات تعاني من هشاشة كبيرة في الهياكل التنظيمية وهياكل التواصل وغيرها من الهياكل. وقد تجلى ذلك في وصف بعض المفوضين القيادة المهيمنة على المفوضية الكينية للانتخابات بأنها السبب الأساسي لكثير من المشكلات ذلك أن رئيس المفوضية يُنظر إليه على "أنه هو المفوضية".

- **المناورات الداخلية للسلطة.** اشتكى، مثلاً، بعض المفوضين من أنه تم استبعادهم من دائرة المعلومات بما في ذلك المعلومات المتعلقة بفرز النتائج والمشاكل التي أحاطت بإيصالها.

- **انعدام الخبرة السائد بين المفوضين.** كان هناك 4 فقط من أصل 22 مفوضاً من المفوضية الكينية للانتخابات المسئولة عن انتخابات عام 2007 يتمتعون بخبرة ما سابقة في إدارة الانتخابات.

- **الإخفاق في توفير الأمن لعملية فرز الأصوات وعدها.** الناحية الأبرز هنا أن المفوضية الكينية للانتخابات تخطت المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية وعهدت – دون علم الرئيس- بتصميم وبناء قاعدة البيانات الخاصة بالمرشحين والنتائج إلى مؤسسة محلية أخفقت في إنجاز قاعدة البيانات في الوقت المناسب للانتخابات.

- تجاهل تحذيرات مختلف القطاعات من أن بطء صدور النتائج قد ينشأ عنه مشاكل وأن المسئولين عن الانتخابات قد يُتهموا في أحسن الظروف بإخفاء النتائج، وفي أسوأ الظروف بتزويرها ما لم يقوموا برفع مستوى عملياتهم. كما وتم تحذير المسئولين مرات عديدة من أن وسائل الإعلام قد تحصل على النتائج أولاً. وكان ردهم أنهم سينصحون الشعب بعدم تصديق وسائل الإعلام.

- قاوم مسئولو الانتخابات فكرة **استخدام تقنية** وعمليات كان يمكن لها أن تقلل من خطر التدخل البشري بغرض التحايل في عمليات فرز النتائج وإيصالها.

- أسهمت **الهجمات العديدة على مفوضية الانتخابات وردود المفوضية عبر وسائل الإعلام** إلى حد كبير في فقدان الثقة في مصداقية المفوضية وكفاءتها.

إن ضعف وهشاشة المؤسسات المكلفة بإدارة الانتخابات والافتقار إلى إطار تشريعي مناسب لتنظيم عملية تسجيل الأحزاب السياسية وسلوكها وتمويلها أدى إلى تفعيل بيئة تتصادم فيها مختلف العوامل دون ضوابط في منافسة حادة بصورة غير مسبوقة. وكما قال كوفي عنان خلال عملية الوساطة التي جرت في شباط/فبراير 2008، "آمل في نهاية المطاف أن نكون قد أثبتنا أن المؤسسات أهم من أي شخص ... نحن بحاجة إلى مؤسسات قوية وأسس ديمقراطية قوية، وأتمنى أن نكون قادرين على إعطائكم ذلك".[71]

يمكن للإخفاق في التعامل مع النزاع الداخلي بين المنظمات المحلية أن يكون كارثياً. على الرغم من جوانب القوة التي تمتع بها البرنامج بصورة عامة، كان مكوّن المراقبة المحلي منه يعج منذ البداية بالتنافس والتناحر السياسي والتنظيمي وعدم الكفاءة والطموح الشخصي. والآن وبعد وقوع الأمر يمكن القول إن هذه المشكلات كانت تعبِّر عن تمزق البيئة السياسية عموماً. ويبدو أن جهود المراقبة المحلية قد أخفقت في مهمتها الأساسية المتمثلة في القيام بعملية مراقبة يمكن التحقق منها وتكون نزيهة وأكيدة ومستقلة سواء في مراقبتها للمواضيع أو مراقبة يوم الانتخابات.

[71] 'Kenya Parties Seek End to Conflict', Reuters, 5 February 2008. Reprinted online: www.christiantoday.com/article/kenya.parties.seek.to.end.conflict/16666.htm.

إن الأسباب الجذرية لعنف ما بعد الانتخابات مرتبطة بالإطار الأوسع للأوضاع الاجتماعية الاقتصادية. فعلى الرغم من أن النزاع العنيف كان مخططاً له جزئياً إلا أن الذي كان يؤججه هو الانقسامات العرقية عميقة الجذور والتي طال بها العهد، والتباينات الاجتماعية-الاقتصادية، والفقر والفساد المستوطن والتي تتطلب جميعاً حلولاً طويلة الأمد. إن الانتخابات لا تتسبب في نزاعات عنيفة، بل إن مشاعر الإحباط المتجذرة عميقاً والتي ظلت بلا حل هي التي تفعل. وثمة إقرار بوجه عام بأنه على مر السنين لم يتم مطلقاً التصدي للأسباب الأساسية للنزاع أو التعامل معها على النحو الملائم.

إن المشكلات التي تعاني منها كينيا مرتبطة بقدر أكبر بمؤسسات الحكم الضعيفة وبقدر أقل بالعرقية. تظهر خريطة نظام المعلومات الجغرافية للتمثيل النيابي أن الحركة الديمقراطية البرتقالية منتشرة في كافة أنحاء البلاد باستثناء وسط كينيا. ومع ذلك، يجب أن نؤكد بأنه على المستوى **السياسي** فإن سياسة الرعاية القائمة على أساس عرقي هي عامل رئيسي يؤدي إلى استثارة العنف ويسهم في الأسباب البنيوية الأخرى لانعدام الأمن من قبيل التهميش الاجتماعي والاقتصادي للجماعات المحلية، وعدم توزيع الموارد بالتساوي، وتآكل قدرات الدولة، والفساد واسع الانتشار. لقد أدى الفساد إلى (ونشأ عن) وجود مصالح راسخة وقوية وثقافة الإفلات من العقاب.

ومع أن دراسة الحالة الإفرادية هذه تعنى بصورة رئيسية بالنزاعات التي تتمحور حول الانتخابات، قد يكون من الضروري أيضاً إلقاء نظرة على العوامل الأخرى التي تؤثر على النزاعات أو التي قد تشكل صاعق تفجير النزاعات حول الانتخابات. وكثيراً ما يُطلق على كينيا التي تفادت حدوث نزاعات على نطاق واسع منذ استقلالها بأنها جزيرة السلام في منطقة مضطربة. ومع ذلك فإن هذا البلد يعاني فعلاً من مستويات عالية من العنف المسلح مما يحد من آفاق التنمية.

من المفيد أن نشير إلى أن عملية الحوار والمصالحة الوطنية في كينيا التي جمعت بين الحركة الديمقراطية البرتقالية وحزب الوحدة الوطني في عملية وساطة أشرف عليها كوفي عنان، قد أصدرت بياناً في 23 أيار/مايو 2008 مؤكدة من جديد على معالجة القضايا طويلة الأمد فيما يتعلق بالآتي:

- الإصلاح الدستوري والمؤسسي والقانوني؛
- الإصلاح المتعلق بالأراضي؛
- الفقر واللامساواة وعدم التوازن بين المناطق؛
- البطالة لاسيما في أوساط الشباب؛
- تعزيز الترابط والوحدة الوطنيين؛
- الشفافية والمساءلة والإفلات من العقاب.

يتطلب حل الأزمات قصير الأمد إصلاحات طويلة الأمد. إن إعادة بناء الثقة في العملية الانتخابية والنزاهة لدى المؤسسات المكلفة بإجراء الانتخابات في كينيا ستكون طويلة ومعقدة وينبغي أن يدفعها برنامج أهداف إصلاحي يقوم بالفعل بمعالجة جوانب الضعف والثغرات في الأوساط الدستورية والتشريعية والتنظيمية وأوساط إدارة الانتخابات. ويجب معالجة تآكل المصداقية في المؤسسات المركزية للحكم عبر حوار نزيه ويحظى بالتقدير والاحترام يمكنه تمهيد الطريق أمام برنامج أهداف إصلاحي يتمتع بالنزاهة ويكون مقبولاً لدى كافة أصحاب المصلحة.

ثمة حاجة جوهرية للإصلاح القضائي. إن عدم رغبة الحركة البرتقالية في التماس الإنصاف عن طريق المحاكم بعد إعلان نتائج الانتخابات الرئاسية لعام 2007 حسب ما ينص عليه قانون الانتخابات، هو بمثابة اتهام خطير للجهاز القضائي ويدلل على ضعف الثقة في هذه المؤسسة المركزية للحكم. يمتلك القضاء الصلاحية الدستورية لدعم حكم القانون وحماية الحقوق الدستورية للمواطنين. ومن نافلة القول أن إصلاح القضاء هو من أشد قضايا الإصلاح إلحاحاً في كينيا اليوم.

في شهادته التي أدلى بها أمام لجنة مجلس النواب الأمريكي الخاصة بأفريقيا والصحة العالمية في السادس من شباط/ فبراير 2008، أشار رئيس المفوضية الوطنية الكينية لحقوق الإنسان المنتهية فترة رئاسته إلى أربعة أشكال من العنف الانتخابي في كينيا، هي:

- **الثوران العفوي للجماهير** احتجاجاً على الأخطاء في الانتخابات الرئاسية، وهذه الجماهير قامت بأعمال سلب واغتصاب وإحراق مباني على نحو فوضوي؛

- **عنف منظم من قبل الميليشيا المؤيدة للحركة الديمقراطية البرتقالية** في منطقة الأخدود الأفريقي العظيم استهدف من يُعتقد أنهم خصوم سياسيون. واجتذبت أعمال الميليشيا الأولية أعمال عنف منظمة مضادة من قبل أنصار حزب الوحدة الوطني وخاصة في منطقتي ناكورو ونايفاشا من منطقة الأخدود الأفريقي العظيم وفي نيروبي؛

- **استعمال القوة المفرطة من قبل الشرطة** بأساليب توحي بوجود أوامر 'بإطلاق النار بغرض القتل' ضد محتجين غير مسلحين وبصورة رئيسية في معاقل الحركة الديمقراطية البرتقالية مثل كيسومو وكاكاميغا وميغوري وحي كيبيرا الفقير في نيروبي. ولم تكن عملية محافظة الشرطة على النظام متوازنة القوة: ففي بعض مناطق الوجود القوي للحركة البرتقالية أطلقت الشرطة النار بهدف القتل في حين أنها عندما واجهت الميليشيا المؤيدة لحزب الوحدة الوطني ارتأت التفاوض مع التجمعات. من ناحية أخرى، تنحت الشرطة جانباً إلى حد كبير في منطقة إيلدوريت وأخذت تراقب بينما كان أنصار حزب الوحدة الوطني يتعرضون للقتل وتتعرض منازلهم للإحراق؛

- رداً على تدفق الأشخاص المشردين داخلياً من منطقة الأخدود الأفريقي العظيم ، **احتشدت قوات الميليشيا المحلية المؤيدة لحزب الوحدة الوطني تعاطفاً معهم وهاجمت من تعتقد أنهم أنصار الحركة البرتقالية** فقتلتهم وأحرقت منازلهم.

9- المضامين الخاصة بالبرمجة في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

- يجب إن يكون منع النزاعات العنيفة، وخاصة خلال الانتخابات، هو مجال تركيز العمليات الإنمائية طويلة الأمد بمشاركة مؤسسات الحكم والمجتمع المدني؛ ذلك أنه لا يمكن معالجة المنع بصورة كافية من خلال البرمجة الفنية قصيرة الأمد الخاصة بالانتخابات. إن استخدام الأساليب الدفاعية أو الأمنية القائمة على رد الفعل والعقاب في التعامل مع مرتكبي أعمال العنف لا يكفي في ظل غياب عملية حوار منتجة تمكّن الناس من رؤية الصورة الأكبر والتعاون من أجلها.

- بما أن مبدأ الملكية والشراكة المحلية له أهميته، فإن الأمم المتحدة ستبلي جيداً إذا كانت برمجة الدعم الانتخابي تتمحور حول مبدأ إعطاء الأولوية القصوى للعثور على أفضل الموارد (البشرية والفنية والمالية) المناسبة واستغلالها لحماية وضمان سلامة العملية الانتخابية. يجب السماح للتجربة والخبرة الدولية بالإسهام في المؤسسات الوطنية ودعم تطوير وحدات الإدارة الوطنية عند عدم وجود أي منها. ينبغي أن تكون الشراكات مع المؤسسات المحلية شرطاً أساسياً في التعاقد مع أي مزود خدمة دولي. إن استقلالية هيئة إدارة الانتخابات وسيادة الحكومة لا تعني شيئاً إذا كان الشعب يرفض النتائج جراء رفض هيئة إدارة الانتخابات التعلم من أفضل الممارسات في موضع آخر.

- إن أية محاولة لحمل الشركاء المحليين على تولي أمر المبادرات المقترحة من قبل أطراف خارجية ستواجه بالمقاومة والتردد والارتياب (مثال: تجاهل المفوضية الكينية للانتخابات التحذيرات المخلصة بشأن عملية فرز النتائج). إن العمليات التمكينية تتطلب مستويات عالية من الاحترام والثقة المتبادلين، وهي أمور لا تتأتى إلا من خلال الدعم المتواصل وطويل الأمد على امتداد فترة طويلة من الزمن.

- إن منح الأولوية لتقديم التقارير الشهرية بالأعمال والجوانب المالية للمانحين من خلال اجتماعات منتظمة يضمن الثقة في الهياكل الإدارية. ورغم أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي هو الوكالة المنفذة إلا أن احترام إسهامات مختلف المانحين وأموالهم وأولويات وفروقات البرمجة الخاصة بهم هو عنصر أساسي في وجود تنسيق بين المانحين يتسم بالانسجام. وعلى نفس المنوال، حيثما فوض المانحون برنامج الأمم المتحدة الإنمائي صلاحية إدارة مواردهم وتنفيذ برنامج ما، يجب على المانحين أيضاً أن يحترموا قوانين برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وأنظمته وأن يقدروا كذلك الولاية العامة للأمم المتحدة القائمة على حيادها ونزاهتها.

- يجب تخصيص وقت كافٍ لأعداد البرنامج والتوظيف والتطوير لضمان التنفيذ الفاعل. إن مدة عشرة أشهر هي فترة قصيرة للغاية. يجب أن يستهدف البرنامج الانتخابي الدورة الانتخابية الممتدة لعدة سنوات برمتها. إضافة إلى ذلك، يجب تكريس وقت وقدرة كافيين لمرحلة اختتام المشروع.

- يجب أن يترافق التركيز على دعم الدورة الانتخابية مع التركيز على البرامج التي تتعامل مع المشكلات المعقدة للفقر واللامساواة والحكم الرديئة التي تقع في صميم الأزمة في كينيا. إن وجود هيئة حسنة الإدارة وفاعلة لإدارة الانتخابات وقوانين انتخابية جيدة لن يعني شيئاً للمواطن العادي الذي يكافح بألم كي يتمكن من العيش على أقل من دولار واحد في اليوم.

- إن دور قطاع الإعلام المهني والموضوعي والمحايد وغير الموالي في الانتخابات هو أمر في غاية الأهمية. لذا ينبغي دعم قدرة قطاع الإعلام على التنظيم الذاتي بصورة مهنية. وثمة أمثلة مأساوية عديدة تزخر بها أفريقيا على تأثيرات الإعلام غير المسئول وغير المهني وغير المنظم.

- تتمتع النقاط التالية بأهمية كبيرة من أجل الفاعلية المستمرة لهذا الأداة المهمة: (1) إنشاء وحدات إدارة وطنية لأغراض المراقبة الداخلية تكون مزودةً بسياسات وإجراءات مفهومة بجلاء. (2) هيكل إداري وإطار حكم يتسم بالفاعلية والكفاءة والقدرة.

- ينبغي تقديم الدعم للمصالحة على الصعيد المحلي وبناء هيكلية وطنية أكثر متانة لمنع وقوع النزاعات. كذلك ينبغي تقديم الدعم للتدخلات الرامية إلى التعامل مع حالات اللامساواة بين المناطق والبطالة بين الشباب بما في ذلك دعم الإجراءات ذات الصلة التي تتمخض عن التزامات تم التعهد بها في المصالحة والحوار الوطني الكيني.

- ينبغي تقديم الدعم لإجراء إصلاح جوهري في المفوضية الكينية للانتخابات لضمان عدم تكرار المشكلات نفسها عند إجراء الانتخابات القادمة. وينبغي أن يكون من بين أولويات هذا الدعم تحسين الحكم في المناطق المدنية من أجل التقليل من الفراغات الأمنية في الأحياء الفقيرة المكتظة في المدن والتي يسهل تحريكها في الانتخابات.

- ينبغي تقديم الدعم للإصلاح الدستوري لتحسين الحوافز من أجل حكم رشيد والتخفيف من طبيعة 'الفائز يأخذ كل شيء' في السياسة الكينية. ومن أجل التعامل مع إصلاح ملكية الأراضي من منظور يراعي النزاعات.

المرفق 6-

دراسة حالة إفرادية: ليسوتو

اندرياس اودندال
مركز تسوية النزاعات (جنوب أفريقيا)
وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

ارتبط العنف الانتخابي في ليسوتو ارتباطاً وثيقاً بالبحث عن نموذج انتخابي مناسب وبناء توافق في الآراء حول 'قوانين اللعبة'. وبالتالي تركزت مساهمة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على بناء القدرة الفنية للنظام الانتخابي وعلى المساعدة في الوصول إلى توافق في الآراء السياسية حول القيم والممارسات السياسية الأساسية. إن الدرس الأبرز الذي نخرج به في هذه الحالة هو أن منع العنف الانتخابي معنيّ بإحداث تحول في الثقافة السياسية بالقدر نفسه الذي هو معني فيه بتحسين النظم والممارسات الانتخابية.

1- السياق

تاريخ ليسوتو الانتخابي هو تاريخ عسير. فقد تم انتخاب حزب باسوتولاند الوطني لتولي الحكم عشية استقلال ليسوتو عن بريطانيا عام 1966. وقام قادة هذا الحزب بإلغاء الانتخابات التالية عام 1970 ورفضوا الإعلان عن النتائج بعد أن بات واضحاً أن الناخبين صوتوا لحزب مؤتمر باسوتولاند المعارض. وأعلن قادة حزب باسوتولاند الوطني حالة الطوارئ وحظروا المعارضة وحكموا البلاد بصورة أحادية عبر إصدار مراسيم رسمية. إلى أن استولى الجيش على السلطة عام 1986 – بتحريض واضح من دولة جنوب أفريقيا خلال عهد الفصل العنصري. وذلك رداً على التأييد العلني لحكومة حزب باسوتولاند الوطني لحزب المؤتمر الوطني الأفريقي المحظور آنذاك في جنوب إفريقيا. وعادت البلاد إلى الديمقراطية متعددة الأحزاب عام 1993.

وثبت أن أشد العوائق خطورة على الاستقرار الديمقراطي في الفترة التي تلت عام 1993 هو مقاومة العسكر للتحول الديمقراطي وبصورة أساسية للأخذ بنموذج ويستمنستر الانتخابي. في عام 1993 فاز حزب مؤتمر باسوتولاند بجميع مقاعد المجلس التشريعي البالغة 65 مقعداً ولكن بنسبة 60 بالمائة فقط من أصوات الناخبين. بعد ذلك. تغير الحزب من حزب مؤتمر باسوتولاند (عام 1997) إلى حزب مؤتمر ليسوتو للديمقراطية. وذلك في تصرف مثير للجدل للتعامل مع النزاع الداخلي. وخاض الحزب المنافسة الانتخابية عام 1998 وحاز على 79 من أصل ثمانين مقعداً (كما أصبح عددها الآن) بنفس نسبة التأييد الشعبي تقريباً. ويعني هذا أن نحو 40 بالمائة من الناخبين حرموا من التمثيل المناسب لأن المعارضة حصلت على مقعد واحد فقط في المجلس النيابي.

وبسبب الإحباط الذي أصاب أحزاب المعارضة من الإقصاء المستمر لها ولقناعتها بأن تزويراً جرى على نحو واسع النطاق للانتخابات. نظّمت تلك الأحزاب وقادت احتجاجات شعبية خرجت إلى الشوارع فور انتهاء انتخابات عام 1998. وقد تسببت هذه الاحتجاجات بالشلل التام للحكومة وانتشرت شائعات تقول إن ثمة انقلاباً يوشك على الحدوث. ولم تكن قوات الدفاع الليسوتية -على ضوء تاريخها الحديث في السيطرة على الحكم- محايدة سياسياً وكان يُعتقد أنها منحازة لصالح المعارضة. وبناءً على طلب من رئيس الوزراء. أرسلت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي قوة مسلحة مشتركة من عدة دول إلى ليسوتو أواخر عام 1998 للحفاظ على استقرار الأوضاع فيها. إلا أن هذه العملية التي كان يُفترض أن تكون مهمة حفظ للسلام أشعلت غضباً محلياً عارماً نجم عنه عمليات سلب وإحراق وتدمير للمراكز التجارية في العاصمة ماسيرو وبلدتين على مقربة منها.

وكان خط الصدع السياسي الرئيسي في ذلك الوقت يكمن في العداء الحزبي الداخلي الذي نشأ عن الانقسام داخل حزب باسوتولاند الوطني. ورفض حزب مؤتمر باسوتولاند القبول بالهزيمة الانتخابية باعتبارها إرادة الشعب. والتوتر الكامن بين الملك والحكومة حول تقاسم السلطة التنفيذية. كما أن الوضع تعقد أكثر بسبب التنافس التاريخي بين الجماعات البروتستانتية والكاثوليكية والارتباط الوثيق لكل حزب من الحزبين الرئيسيين بإحدى هاتين الطائفتين. أضف إلى ذلك الشك العميق المنبثق عن الذاكرة المثقلة بأعمال الظلم والفظائع التي ارتُكبت في العهد الاستبدادي.

وقد شق خط الصدع هذا المجتمع بأسره والذي كان مجتمعاً متجانساً من الناحية العرقية. وكان النموذج الانتخابي القائم على الفوز بأغلبية الأصوات يعني أن المعارضة – أي تلك التي ألفت السلطة خلال الفترة التي سبقت عام -1994 قد تم إضعافها تماماً فيما يتعلق بالحكم الرسمية. كذلك لم يعتنق الجيش – الذي ذاق طعم السلطة- اعتناقاً تاماً مبدأ الديمقراطية المتمثل في الولاء والخضوع للسلطة المنتخبة.

لقد شكلت كارثة عام 1998 حافزاً للتحرك بالنسبة للجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي والكومنولث والمجتمع المدني في ليسوتو. وقد أُنجز قدر كبير من الأعمال للدفع باتجاه الحوار والتوسط من أجل التوصل إلى صفقة سياسية جديدة. وقد تمخض عن ذلك تأسيس سلطة سياسية مؤقتة، وهي هيئة مؤلفة من عدة أحزاب وتضم الاثني عشر حزباً التي احتجت على انتخابات عام 1998. وقد كُلفت السلطة المؤقتة بمراجعة الدستور، وبوجه خاص النموذج الانتخابي، وتمهيد الطريق أمام إجراء انتخابات جديدة في غضون ثمانية عشر شهراً. وكان الحل الذي تقدمت به السلطة المؤقتة للمشكلة هو تغيير النموذج الانتخابي وزيادة عدد مقاعد المجلس النيابي الوطني إلى 120 مقعداً، يتم التنافس على 80 مقعداً منها على أساس الفوز بأكثرية الأصوات في حين يتم توزيع المقاعد الأربعين المتبقية بطريقة متوازنة بين الأحزاب حسب النسب التي تحصل عليها من أصوات الناخبين.

تم تجريب النظام النسبي مختلط الأعضاء أول مرة في انتخابات عام 2002 وهي انتخابات ترى كل الروايات الموضوعية أنها أجريت بصورة جيدة وأنها كانت حرة ونزيهة، إلا أن حزب المعارضة الرئيسي، حزب باسوتولاند الوطني، زعم بوجود مخالفات مرة أخرى ولجأ إلى المحكمة للتظلم، ولكنه لم يحظى إلا بقليل من تعاطف المراقبين الموضوعيين. الأهم من ذلك هو أن الانتخابات تمخضت عن حصول 10 أحزاب سياسية على مقاعد في مجلس النواب المنتخب، وهو رقم قياسي. وقد فاز الحزب الحاكم، أي مؤتمر ليسوتو للديمقراطية، بجميع المقاعد الثمانين تقريباً على أساس الفوز بأكثرية الأصوات، إلا أن النظام الجديد ضمن حصول أحزاب المعارضة على معظم المقاعد الأربعين الأخرى على أساس حصتها من إجمالي أصوات الناخبين.

أبرزت الانتخابات العامة التي أجريت في شباط/ فبراير 2007 تحديات جديدة أمام النموذج الانتخابي الذي تم تبنيه حديثاً. فقد اتُّهم الحزب الحاكم وحزب المعارضة الرئيسي بعقد تحالفات قبل الانتخابات مع الأحزاب الصغيرة لا تراعي القواعد المألوفة. وقد وسمت هذه التحالفات على نطاق واسع بأنها تتنكر لروح النموذج الانتخابي الجديد وتعرض سلامته للخطر.

وعند انعقاد جلسة المجلس النيابي الجديد اعتصمت خمسة أحزاب رئيسية من المعارضة داخل مجلس الأمة وهددت بمقاطعة أعماله المقبلة. كما لجأت بعض الأحزاب إلى القضاء، وكانت مسألتا توزيع المقاعد الأربعين الخاصة بالتمثيل النسبي والتنظيم القانوني للتحالفات السابقة للانتخابات موضع التساؤل.

في واقع الأمر، عزز توزيع المقاعد بعد الانتخابات على الأحزاب الصغيرة من قوة الأحزاب الكبيرة وبالتالي أفقد نموذج النظام النسبي مختلط الأعضاء روحه التي كان الغرض منها تعويض الأحزاب الصغيرة وضمان قدر أكبر من الشمول وتمثيل أكثر فاعلية. ومن جديد تدخلت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي للخروج من هذا المأزق، كذلك فعل مثلها عدد من منظمات المجتمع المدني. ولا يزال أمام ليسوتو شوط عليها أن تقطعه قبل التوصل إلى توافق للآراء حول قوانين التنافس على الحكم.

2- برنامج "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" في ليسوتو

كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومن بداية العهد الديمقراطي عام 1993 شريكاً فاعلاً وفي مقدمة المنظمات التي تسعى لتحسين نوعية الديمقراطية والتعامل مع مختلف الأزمات الانتخابية. لقد اشتمل الدعم المقدم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الحصول على الجانب "المادي" والجانب "النظري" للديمقراطية . ويشير الجانب "المادي" إلى الدعم الأساسي الذي يقدمه البرنامج للمفوضية المستقلة للانتخابات منذ تأسيسها عام 1997. ويشتمل ذلك على الدعم اللوجيستي إلى جانب احتياجات تدريب العاملين ومؤسسات التثقيف المدني.

أما الدعم "النظري" فقد اتخذ الأشكال المتنوعة التالية:

- في أعقاب التوترات بين فروع من القوات المسلحة والحكومة الجديدة التي جاءت بعد عودة ليسوتو إلى الديمقراطية الانتخابية عام 1993، **أقام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي علاقة مع قوات الدفاع الليسوتية والشرطة ووكالة الأمن الوطني** وانهمك معها جميعاً في سلسلة من حلقات العمل والندوات والمؤتمرات حول العلاقات المدنية-العسكرية ودورها في إطار الديمقراطية الدستورية. وتم الاستفادة من الخبراء الدوليين للمساعدة في غرس روح المهنية عند الجيش والشرطة. وتمت كذلك دعوة أحزاب سياسية لحضور بعض من هذه الفعاليات. وثمة توافق كبير في الآراء بين المحللين بأن تحولاً جوهرياً قد حدث في قوات الدفاع الليسوتية، ويمكن ملاحظة ذلك التحول من خلال الدور الذي لعبته تلك القوات خلال آخر دورتين انتخابيتين، وأن الجهود التي بذلها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد أسهمت إسهاماً كبيراً في هذا الصدد.

- في عام 1995 كان برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شريكاً في دعم **الحوار الوطني الباسوتي** الذي شكل مطلع عهد جديد؛ وهو حوار التقى فيه سياسيون وأكاديميون وزعماء كنائس ومنظمات من المجتمع المدني وشخصيات بارزة للنظر في حال الديمقراطية التي لم يكن قد اشتد عودها بعد في ذلك الوقت. لقد كان هذا الحوار الوطني ثمرة لمبادرات المجتمع المدني بصفة أساسية، وقد حث تحديداً على إنشاء مفوضية مستقلة للانتخابات ولفت الانتباه إلى جوانب الخلل في النموذج الانتخابي. ولغاية هذا التاريخ كانت الانتخابات تُدار من قبل موظف حكومي مدني في منصب المسئول العام عن الانتخابات.

- قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي **دعماً لوجيستياً كبيراً للسلطة السياسية المؤقتة** عام 1999، حيث زود موظفيها بمكاتب في بيت الأمم المتحدة في الأشهر الأولى القليلة وزودها بالدعم الإداري. وكانت السلطة السياسية المؤقتة باعتقاد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أداة جوهرية في زرع ثقافة الحوار والأسلوب التعاوني لحل المشكلات في ليسوتو. وبالتالي، واصل البرنامج دعمه لها بالتعاون مع المفوضية السامية البريطانية ووكالة المساعدة الأيرلندية (آيريش إيد). وقد استمر هذا الدعم حتى بعد أن أوقفت الحكومة دعم السلطة في موازنتها.

- في السنة التي سبقت انتخابات عام 2002، طالبت أحزاب المعارضة باستخدام **أدوات متطورة تقنياً لأخذ البصمات** لمنع التحايل الانتخابي. ووصلت هذه القضية إلى طريق مسدود وشكلت تهديداً يعرض عملية إدارة الانتخابات للخطر. وقد أحضر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي خبيراً دولياً من جامايكا لتوضيح التعقيد الذي تتسم به تلك التقنية وحقيقة عدم جدوى تطبيقها في ليسوتو نظراً لقصر الوقت المتاح. وقد أدى هذا التدخل إلى هدوء الوضع.

- في عام 2002 رعى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي **عملية وساطة ترأستها جهات فاعلة في المجتمع المدني** لإيجاد مخرج من المأزق الذي نجم عن رفض المعارضة القبول بالخسارة وتهديدها بمقاطعة المجلس النيابي. وقد تم إقناع المعارضة بقبول الهزيمة الانتخابية بكياسة وإقناع حزب مؤتمر ليسوتو للديمقراطية أن يتحلى بمروءة المنتصر. وفي عام 2005 دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المناقشات بين الأحزاب السياسية والمفوضية المستقلة للانتخابات عندما هددت أحزاب المعارضة بمقاطعة أول انتخابات للإدارات المحلية تجرى بعد الاستقلال على الإطلاق. ونجح حوار الأحزاب الذي تلا ذلك في تخفيف شيء من التوتر.

- تلقت جميع **مهمات الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي** التي زارت ليسوتو للإسهام في النقاشات بين الأطراف متعددة الولاءات بعد الانتخابات العامة عام 2007، أشكالاً متعددة من الدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

وبالتالي، يمكن تلخيص النهج الذي اتبعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليسوتو لمنع العنف الانتخابي على النحو الآتي:

- التأكد من أن العملية الانتخابية الرسمية تتم على نحو مهني قدر الإمكان. ويشمل ذلك دعم قدرة المفوضية المستقلة للانتخابات والتثقيف المدني ودعم منظمات المجتمع المدني التي تقوم بدور الرقيب. واشتمل ذلك أيضاً على استخدام لجنة لمراقبة الإعلام بما يكفل الاستفادة المتكافئة لمختلف الأحزاب السياسية من الإعلام الرسمي للدولة خلال فترة الحملة الانتخابية. وتم تقديم الدعم أيضاً لعملية إرسال وسطاء إلى الدوائر الانتخابية أثناء فترة الانتخابات. وكان الدعم المقدم في هذا المجال طويل الأمد وإنمائي بطبيعته.

- دعم النظام الانتخابي الرسمي، وهو دعم يعني أيضاً إيلاء الاهتمام أيضاً لضرورة التوصل إلى توافق في الآراء حول فحوى النظام الانتخابي وأحكامه. وبالتالي تم تقديم الدعم للعمليات من أجل تيسير مهمة الحوار وبناء التوافق في الآراء.

- إقامة الشراكات مع منظمات محلية ودولية تتمتع بالمصداقية والقدرة على التأثير على عملية التحول في الثقافة السياسية والعمل معها في العمليات متوسطة وطويلة الأمد. وفي حالة ليسوتو كان المنطق وراء تدخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيما بدا ظاهرياً أنه مجرد عملية سياسية، منطقاً واضحاً. فلقد كلفت كارثة عام 1998 – والتي بدأت على شكل استياء بدا أنه يمكن معالجته ولكنها تحولت إلى نزاع خطير- الاقتصاد الليسوتي الهش نحو 500 مليون دولار أمريكي كما أنها كانت نهاية فترة من النمو في أجمالي الناتج المحلي بنسبة 10 بالمائة. ولم يكن يسع أية رؤية إنمائية تجاهل الحاجة الماسة للاستقرار السياسي.

- الاستفادة من مصداقية الأمم المتحدة وحيادها في تيسير أعمال الحوار أو الوساطات عند اللزوم لنزع فتيل الأزمات.

3- الدروس المستفادة

فيما يلي عدد من الدروس المهمة التي انبثقت عن تجربة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ليسوتو:

- عملية منع العنف الانتخابي هي عملية طويلة الأمد لأنها تعني في الواقع عملية تحول في الثقافة السياسية. يجب أن يتمم "الجانبَ المادي" المتمثل في الدعم الفني "الجانبُ النظري" المتمثل في التوصل إلى توافق في الآراء حول القيم والممارسات الملائمة. ومن المنطلق نفسه، من الأهمية بمكان ضمان توفر الموارد اللازمة لاستدامة الدعم المقدم للعملية على امتداد فترة طويلة من الزمن.

- إن ضمان إجراء انتخابات سلمية تتمتع بالمصداقية يتطلب التعامل مع كافة أصحاب المصلحة على امتداد الطيف الواسع. ومن المهم إقامة علاقات ليس فقط مع المفوضية الرسمية المستقلة للانتخابات والأحزاب السياسية، بل ومع قوات الأمن والمجتمع المدني أيضاً بالإضافة إلى الشركاء الإقليميين والدوليين.

- من الأهمية بمكان العمل بصورة متواصلة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين بطريقة لا تدفع نحو نتائج محددة بعينها، بل بطريقة تشجع باستمرار على الحوار البناء. لذا فإن حماية الطبيعة المحايدة لمشاركة البرنامج هي على قدر كبير من الأهمية.

- في حالة ليسوتو، كان من المهم للغاية العمل مع مجموعة أساسية من 'الأبطال' المحليين، أي أشخاص لهم مكانتهم المرموقة في المجتمع المدني. لقد أثبتت الشراكة مع مجموعة مركزية من الزعماء الدينيين الذين يحظون بالتقدير والاحترام ونشطاء اجتماعيين بأنها مفيدة للطرفين. فقد استفاد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من نصحهم ومكانتهم الرفيعة وخبرتهم بينما استفادوا هم من العمل تحت إشراف الأمم المتحدة في أوقات برزت فيها الحاجة إلى وجود إطار محايد.

- إن الضلوع في قضية التوسط السياسي شديدة الحساسية لا يحتاج إلى الحذر وحسب بل إلى الشجاعة والرغبة في زيادة القدرة على العمل. لقد أخذ الممثلون المقيمون المتعاقبون لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي – الذين كانوا يعملون كمنسقين لأنشطة عمليات منظومة الأمم المتحدة الخاصة بالتنمية- على عاتقهم مسؤولية التمسك بقوة بخلق بيئة من التسامح جعلت من عملية النقاش بين مختلف أصحاب المصلحة أمراً ممكناً.

- إن تنشئة حكم ديمقراطي وتعزيزه – وهو مجال فائق الحساسية ضمن ولاية برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- تقتضي وجود دعم برامجي ثابت ومؤثر.

المرفق 7-

دراسة حالة إفرادية: نيجيريا

تيموثي سيسك
مدرسة جوزف كوربل للدراسات الدولية
جامعة دنفر (الولايات المتحدة الأمريكية)

منذ العودة إلى الديمقراطية التعددية عام 1999 وبعد فترة من الحكم العسكري، شهدت نيجيريا تنافساً سياسياً وتوترات اجتماعية جعلت من العمليات الانتخابية قابلة للانفجار، وفي كثير من الأحيان عنيفة. لقد لازمت العمليات الانتخابية في الأعوام 1999 و 2003 و 2007 شكوك في شرعيتها، ومصاعب شديدة في النواحي اللوجيستية وإدارة الانتخابات، وتوترات اجتماعية نشأت عن وأبرزت خطوط الانقسام السياسية والجهوية والعرقية والدينية والأيديولوجية للأحزاب. لقد كانت الظروف المواتية للتصعيد الخطير في العنف حاضرة بكل تأكيد في انتخابات نيسان/ أبريل من عام 2007 التي شهدت منافسة حادة والتي هيأت فيها المواجهة والمكائد السياسية والاستياء الشعبي والجوانب اللوجيستية الشاقة للعملية الانتخابية المسرح لاحتمالية نشوب نزاع انتخابي خطير وواسع النطاق.

1- السياق

لقد كانت العملية الانتخابية في عام 2007 مثاراً للخلافات العميقة. وقد ركز السباق الانتخابي على صنفين من القضايا، هما: (1) الصراع على السلطة في الحكومة المركزية لنيجيريا، و (2) الصراع المستعر منذ أمد طويل في منطقة دلتا النيجر الغنية بالنفط حيث قيّد عنف المتمردين هناك من عمل إداريي العملية الانتخابية وحيث كانت القدرة محدودة على إرسال عدد كبير من المراقبين الدوليين للانتخابات بسبب الوضع الأمني.

وفي الأشهر التي سبقت الانتخابات مباشرة نشأ خلاف عميق بين رئيس البلاد آنذاك، أولوسيجون أوباسانجو، ونائب الرئيس أتيكو أبو بكر، حول المحاولة الفاشلة لأوباسنجو لتعديل دستور البلاد بما يسمح له بالترشح لولاية رئاسية ثالثة، وبالتالي ما إذا كان سيُسمح لأبي بكر بدخول المنافسة في نيسان/ أبريل 2007 ضد 21 مرشحاً آخرين. لقد انطوى كلا النزاعين، أي النزاع على السلطة المركزية ونزاع دلتا النيجر، على احتمالية حقيقية للتصعيد في العملية الانتخابية. كما أن كلتا نقطتي الصراع أدت – إلى جانب الكثير من الصراعات المحلية على المجلس النيابي والمناصب على مستوى الدولة- إلى عنف وترويع كبيرين قبل الانتخابات وأثنائها وبعدها.[72]

وقد كان حكم المحكمة العليا الذي جاء في آخر لحظة بالسماح لأبي بكر بالترشح للانتخابات الرئاسية تطوراً مهماً ساعد في التقليل من إمكانية وقوع أحداث عنف قبل الانتخابات. إلا أن التأخر في صدور الحكم اضطر المفوضية الوطنية المستقلة للانتخابات إلى إعادة طباعة نماذج الاقتراع وغيرها من الوثائق المهمة (مثلاً: جداول النتائج) وتوزيع نماذج الانتخاب والمواد الجديدة على مختلف مناطق البلاد خلال وقت ضيق.

وفي عام 2007، أُجريت الانتخابات في 14 نيسان/ أبريل لاختيار حكام الولايات وأعضاء المجالس التشريعية للولايات، وأُجريت في 21 نيسان/ أبريل الانتخابات الرئاسية والمجلس التشريعي الوطني. وبدا أن التحدي المتمثل في إجراء هذه الانتخابات في بلد كبير بمساحته وعدد سكانه يتخطى القدرة التشغيلية للمفوضية الوطنية المستقلة للانتخابات. وظهرت بجلاء عيوب كبيرة في أيام الانتخابات بما في ذلك تأخر وصول المواد، والمواجهات العنيفة، والترهيب، ومزاعم بالغش والتحايل الانتخابي. وأوردت مجموعة الأزمات الدولية أن "التزوير مستشر" في الانتخابات. وأشارت المجموعة – من بين أشياء أخرى- إلى تخويف الناخبين ومراقبي المراكز الانتخابية، وتصويت أشخاص لا يحق لهم الانتخاب، والتنظيم غير المناسب لأوراق الانتخاب والمواد الانتخابية (من قبيل جداول النتائج) من قبل موظفي المفوضية، وسرقة أوراق وصناديق الاقتراع، ومخالفة

[72] See 'Nigeria: Sharp Rise in Hostage May be Linked to Upcoming Elections', Reuters (AltertNet) 2 February 2007 (online: www.alertnet.org/thenews/newsdesk/IRIN/42c5ee17c5a9427fff7e1fedf6244e44.htm), and Polgreen, Lydia, 'Millions Vote in Nigeria, but Intimidation is Widespread', *New York Times*, 15 April 2007.

الإجراءات الخاصة بالتشاور مع ممثلي الأحزاب، والاحتجاز المتعمد لمواد الاقتراع في بعض المراكز. كما أنها أبلغت عن سلوك منحاز من قبل موظفين في المفوضية وأفراد من قوات الأمن (الشرطة).[73]

لقد حظيت عملية إدارة النزاع الانتخابي باهتمام دولي ومحلي يحركه الإدراك بأن الاستقرار والشرعية الحكومية في نيجيريا – أكثر بلدان أفريقيا سكاناً- أمر يشكل أهمية جوهرية للمنطقة والمجتمع الدولي. كان هناك توافق كبير للآراء حول صحة تعليقات من قبيل التعليق الذي أدلى به جبرين إبراهيم إذ قال: "رغم أنه لا يمكن حماية سلامة الانتخابات بصورة فاعلة إلا من خلال يقظة المواطنين إلا أن المجتمع الدولي يلعب دوراً داعماً مهماً".[74] وقد نشأ عن نتائج الانتخابات -التي أسفرت عن انتخاب رئيس جديد ومجلس أمة تم تسليمهما مقاليد السلطة في نهاية أيار/مايو 2007 (حيث فاز بالرئاسة أومارو موسى يارأدوا من حزب الشعب الديمقراطي بحصوله على 24.6 مليون صوت كما زُعم)- خلاف عميق كما أنها أثارت تساؤلات جدية حول شرعية الحكومة الجديدة.

واشتمل العنف السياسي أثناء عملية الانتخابات على مصادمات بين أنصار الأحزاب الرئيسية، وتخويف الشخصيات المعارضة، وتخويف المراقبين (انظر المنظور 1 من هذا الإصدار، الذي يشرح فيه ديريك ماركو العنف الانتخابي وتتبع النزاع فيما يتعلق بالانتخابات النيجيرية عام 2007). إلا أن مستويات العنف التي صاحبت الانتخابات في نيجيريا عام 2007 كانت أقل منها في الانتخابات التي سبقتها في عام 2003 والتي عانت من اضطرابات أكثر حدة. ففي انتخابات عام 2007، توفي نحو 200 شخص عزا المراقبون من الاتحاد الأوروبي وفاتهم إلى العنف المرتبط بالانتخابات، في حين توفي في انتخابات عام 2003 ضعف هذا الرقم تقريباً أبلغ المراقبون الدوليون بأن وفاتهم كانت متصلة مباشرة بالعملية الانتخابية.

لقد تركز الكثير من الاهتمام فيما يتعلق بمنع العنف الانتخابي على قوات الشرطة النيجيرية، وخاصة المزاعم المتعلقة بوجود انحياز في صفوف قوات الأمن لصالح الحزب الحاكم. وكانت مزاعم قد اتهمت الشرطة في انتخابات عام 2003 بالتورط المباشر في تزييف نتائج الانتخابات وأشكال أخرى من الترهيب السياسي. فقد ذكرت مجموعة الأزمات الدولية مثلاً أنه "كثيراً ما تم تسخير الشرطة وعلى نحو متعمد لإحداث خروق في العملية الانتخابية بدلاً من توفير الأمن". لذلك، كان هناك تركيز قوي على تطوير روح المهنية لدى قوات الشرطة كي تساعد في توفير سبل محايدة وفاعلة للتقيد بمعايير السلوك الوطنية والدولية.

2- مشاركة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرامجه

أدار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مشروع صندوق سلة المانحين المشترك بالاشتراك مع المفوضية الوطنية المستقلة للانتخابات واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان ومفوضية جهاز الشرطة. وهو مشروع تم تنظيمه لتقديم التدريب لضباط الشرطة على مستوى المقاطعات في مختلف أنحاء نيجيريا. وقد شارك في هذا البرنامج نحو 1,600 ضابط من مختلف المقاطعات. وذكر المسئول القطري في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أناند كومار، بأن التدريب كان يسعى إلى "غرس القيم المتعلقة بحماية الحقوق الدستورية والمدنية للمواطنين في الانتخاب وإلى تعريف ضباط الأمن بالعملية الانتخابية والمخالفات الانتخابية".[76]

[73] See the International Crisis Group report, 'Nigeria: Failed Elections, Failing State?' Report No. 126, 30 May 2007. Online: www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4876.

[74] Ibrahim, Jibrin, 'Nigeria's 2007 Elections: The Fitful Path to Democratic Citizenship', United States Institute of Peace Special Report, January 2007. Online: www.usip.org/resources/nigerias-2007-elections-fitful-path-democratic-citizenship.

[75] See the International Crisis Group report, 'Nigeria: Failed Elections, Failing State?', No. 126, 30 May 2007, p.9. Online: www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4876.

[76] اتصال مع المؤلف (تيموثي سيسك)

وقد جمع التدريب لأول مرة كافة المؤسسات المسئولة عن خلق جو معين أثناء فترة الانتخابات يشعر المواطنون فيه بالثقة في ممارسة حقهم الدستوري بإرادتهم هم دون أي خوف وكذلك عن إتاحة الفرص والامتيازات بالتساوي للأحزاب والمرشحين المشاركين في الانتخابات. يمكن لقوات الأمن، إذا ما تم تدريبها على النحو الصحيح، معالجة المشكلات العامة بفاعلية من قبيل مشكلة ترهيب الناخبين ومشكلة إعاقة التصويت. وكذلك توفير الأمن لفعاليات الحملات الانتخابية والسيطرة على الجمهور يوم الانتخابات وتجنب الاعتقالات التي تستهدف أحزاب المعارضة.

وقد أُجري التدريب بسرعة على أربع مراحل موزعة على أسبوعين قبل الانتخابات حيث كان البرنامج التدريبي متصلاً أشد الاتصال بتزويد ضباط الأمن بالمعلومات والمهارات التي من شأنها أن تمكنهم من أداء واجباتهم بالطريقة المتوقعة في أيام الانتخابات. وقد زود المشروع مفوضية جهاز الشرطة النيجيري بمدخلات فنية فيما يتعلق بإعداد المبادئ التوجيهية ومدونة السلوك للشرطة وضباط الأمن الآخرين. كما تم طبع 300,000 من كل من نشرة "المبادئ التوجيهية ومدونة السلوك الخاصة بالشرطة" وبطاقة جيب بعنوان "مدونة السلوك الخاصة بالشرطة". وقد اشتملت المبادئ التوجيهية ومدونة السلوك الخاصة بضباط الأمن على إجراءات محددة حول الحيادية، والمهنية، واستخدام القوة، والسلوك أثناء الانتخابات، ومخالفات قانون الانتخابات والمخالفات المتعلقة بالانتخابات، وبروتوكولات التبليغ، وحماية العملية الانتخابية. وقد أدت هاتين الوثيقتين دورهما كمراجع جاهزة لرجال الأمن في أيام الانتخابات. لقد غيّر التدريب بالتأكيد من نظرة منتسبي الشرطة والأمن الذين اشتركوا في التدريب للواجب الانتخابي تغييراً كبيراً وأسهم في تحسن مستوى أدائهم خلال انتخابات عام 2007 مقارنة مع انتخابات عام 2003.

إن الصورة المحايدة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومشروع صندوق سلة المانحين المشترك الذي أداره البرنامج والثقة التي تمتع بها البرنامج عند الشريك الوطني، أي المفوضية الوطنية المستقلة للانتخابات والحكومة الوطنية، كانتا السبب في تمكن المشروع من تنفيذ البرنامج التدريبي للدوائر الأمنية في نيجيريا خلال الفترة الحساسة للانتخابات.

شكّل البرنامج الرامي إلى تقديم التدريب على حقوق الإنسان والانتخابات إلى جميع منتسبي الأمن بالاشتراك مع مؤسسات وطنية ذات صلة، إستراتيجية رئيسية في التخفيف من حدة النزاعات المرتبطة بالانتخابات. وفيما يلي بعض من الملامح المهمة للبرنامج التدريبي الذي سبق الانتخابات:

- القدرة على الجمع بين المؤسسات الوطنية المختلفة في نيجيريا من أجل تصميم برنامج مشترك يؤخذ على محمل الجد من قبل قوات الأمن؛
- القدرة على تطبيق مراحل تدريبية متعاقبة بسرعة في مراكز رئيسية مثل أبوجا ولاغوس وكانو وأوماواهيا- وذلك بسبب قيام المشروع بالتخطيط المسبق؛
- إشراك رجال شرطة دوليين محترفين من دول أخرى في تصميم البرنامج؛
- إعداد وطباعة وتوزيع المواد (المبادئ التوجيهية ومدونة السلوك) التي تبين بوضوح ما المتوقع من منتسبي جهاز الأمن.

3- الدروس المستفادة

قام المسئول القطري التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أناند كومار، بتوضيح الدروس المستفادة من تدريب قوات الأمن في نيجيريا كما يلي:[77]

- يحقق التدريب أقصى حد من الفاعلية عندما تقوم جميع المؤسسات المسئولة عن أمن الانتخابات بوضع خطة البرنامج التدريبي بصفة مشتركة؛
- يجب إجراء التدريب قبل وقت كافٍ لضمان إجراء عمليات تدريب الكوادر على نحو فاعل. لقد كانت تدريبات الكوادر وكفاءة البرنامج التدريبي محدودة نوعاً ما لأن تدريب المدربين تم في وقت قريب جداً من موعد الانتخابات؛
- ينبغي أن يقوم منظم التدريب الرئيسي وغيره من المدربين المحددين بالإشراف عن كثب على تدريب الكوادر لضمان جودة التدريب في قيادات أقسام الشرطة والأقسام الفرعية؛
- ينبغي أن يتم المرور سريعاً بصورة نهائية على مادة التدريب قبل فترة وجيزة من بدء الانتخابات للتأكد من أن منتسبي الأمن على علم بأحدث التعليمات والمبادئ التوجيهية والمعلومات؛
- إن جعل سلوك قوات الأمن خلال الانتخابات جزءاً من التدريب الأساسي والتعليم المستمر للشرطة من شأنه أن يكون مفيداً ومناسباً؛
- ينبغي عند وضع الصبغة النهائية لخطط نشر قوات الشرطة (خطط العمليات) الأخذ بعين الاعتبار وجهات نظر الأحزاب السياسية المعارضة وغيرها من أصحاب المصلحة الأساسيين؛

إن الغاية الرئيسية لدوائر الشرطة والأمن أثناء الانتخابات هي –كما ذكرنا سابقاً- الحفاظ على النظام العام وخلق جو إيجابي – بوسائل حفظ النظام الفاعلة- يمكن فيه إجراء انتخابات ذات مصداقية. يمكن لعملية حفظ النظام، بالإضافة إلى حماية حقوق المواطنين والحفاظ على تكافؤ الفرصة المتاحة للجميع، أن يكون لها دور مؤثر في التقليل من سلطة المال عن طريق فرض قانون البلاد. ويمكن وضع الدوائر الأمنية تحت الإشراف المباشر لهيئة إدارة الانتخابات وضوابطها التأديبية خلال فترة الانتخابات وذلك لإبقاء الدوائر الشرطية والأمنية على الحياد وعزلها عن الحزب الحاكم.

ومن الدروس المستفادة من مشروع صندوق سلة المانحين المشترك في نيجيريا ضرورة العمل على نحو أوثق – إن أمكن- على تزويد قوات الأمن الوطني بالنصح والمعرفة الشاملين من أجل وضع خطة أمنية فاعلة خاصة بالانتخابات. وقد يكون إجراء انتخابات على مراحل –كما هو الحال في الهند- هو الحل لتوفير الأمن الفاعل أثناء الانتخابات في بلد كبير عدد السكان مثل نيجيريا. وينبغي أن يتم التركيز في المستقبل على بناء قدرة قوات الأمن من خلال برامج تدريبية فاعلة والعمل مع مختلف أصحاب المصلحة النيجيريين للنظر في الطرق التي يمكن أن تقوم قوات الشرطة بواسطتها بمراقبة العمليات الانتخابية والإشراف عليها على نحو شامل.

[77] اتصال مع المؤلف (تيموثي سيسك).

المرفق 8-

دراسة حالة إفرادية: سيراليون

كريس سبايز مستشار مستقل وكليفر نياثي موظفة سابقة في مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في سيراليون

1- السياق

شكلت الانتخابات الرئاسية والنيابية المنعقدة في سيراليون في عام 2007 معلماً بارزاً وقفزة هائلة نحو توطيد عملية السلام والديمقراطية في هذا البلد الخارج من حرب أهلية استمرت عقداً كاملاً وحالة مديدة من عدم الاستقرار والاضطرابات. وقد كانت الانتخابات سلمية بشكل لافت بفضل حسن تصميم الانتخابات وإدارتها وبفضل عمليات المساعدة الانتخابية التي شهدت قيام كافة أصحاب المصلحة بإيلاء أولوية رئيسية لإجراء انتخابات سلمية.

أجريت أول انتخابات في سيراليون (2002) في مرحلة ما بعد الحرب بتنظيم من الأمم المتحدة. وبحلول انتخابات عام 2007، لم تكن هناك قوات حفظ سلام تابعة للأمم المتحدة على الأرض. وللمرة الأولى، أصبحت مؤسسة انتخابية وطنية، وهي اللجنة الانتخابية الوطنية، مسئولة بصورة رسمية عن تنظيم كافة مراحل العملية الانتخابية وتنفيذها. ولقد اعتُبرت هذه الانتخابات بمثابة اختبار سياسي حاسم، وكان لها من ضمن عدة أهداف هدف رئيسي واحد وهو أن تكون شفافة وذات مصداقية وسلمية قدر الإمكان حتى تحترم كافة الأطراف وأصحاب المصلحة في الانتخابات نتائجها، وحتى تكون الحكومة المنتخبة شرعية ومقبولة لدى جميع أصحاب المصلحة في الانتخابات، وحتى تضمن السلام والاستقرار الدائمين وهو ما كانت سيراليون تحتاجه بشدة وتنشده.

2- الإنجازات

لعب النهج المتماسك الذي اتبعه أصحاب المصلحة الرئيسيون في إطار توفيرهم الدعم المتكامل للانتخابات دوراً بالغ الأهمية في انتخابات عام 2007. فقد ساهمت جهود اللجنة الانتخابية الوطنية، والدعم الواسع المتأتي من المجتمع الدولي، والمساعدة المتكاملة التي قدمها مكتب الأمم المتحدة المتكامل في سيراليون وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في ضمان أن تحقق انتخابات عام 2007 أعلى مستويات المصداقية والشرعية مقارنة بأي انتخابات سابقة، وأن تكون علامة بارزة على النهوض في إدارة العملية الانتخابية في سيراليون.

شملت الإنجازات الرئيسية لانتخابات عام 2007 ما يلي:

- الحد من العنف السياسي والعنف المتصل بالانتخابات بدرجة كبيرة؛
- اضطلاع جهاز الشرطة في سيراليون بأداء أكثر مهنية وحياداً؛
- إتمام أول تداول للسلطة من خلال الوسائل الديمقراطية؛
- إقامة حوار سياسي منفتح ومستدام على نحو غير مسبوق، فعلى سبيل المثال، لم تشهد البلاد في تاريخها سابقة قط لمستويات الحوار السياسي والتشاور وتبادل المعلومات التي شهدتها انتخابات عام 2007 فيما بين أصحاب المصلحة الرئيسيين في الانتخابات طوال مراحل العملية الانتخابية؛
- على الرغم من ارتفاع حدة التوتر السياسي في الفترة التي سبقت الانتخابات الرئاسية والنيابية، فضلاً عن انتخابات دورة التصفية الرئاسية اللاحقة، فقد ساهمت هذه العناصر الاستشارية والوسيطة مساهمةً كبيرة في إحلال بيئة سلمية نسبياً واستدامتها. وفي الحيلولة دون وقوع ما كان يُخشى من تصعيدٍ خارج عن السيطرة للعنف المتصل بالانتخابات؛
- الوعي الديمقراطي القوي وشمول جمهور الناخبين في سيراليون، كما ثبت من خلال المشاركة الواسعة للمواطنين في عملية تسجيل الناخبين والعملية الانتخابية؛

- هيئة انتخابات أكثر قوةً ومصداقية تحولت إلى مؤسسة جديدة مستقلة ذات قوة أكبر ومستويات أعلى من المصداقية بالمقارنة مع أي وقت مضى في تاريخ البلاد؛

- إدارة انتخابية شفافة وسليمة من الناحية التقنية اقترنت بانخفاض كبير في عدد المخالفات الانتخابية وحالات التزوير مقارنةً بالانتخابات السابقة؛

- حالت سرعة الفصل في المنازعات الانتخابية بفضل وجود إطار قانوني سليم للانتخابات دون الانزلاق نحو العنف والمواجهة المسلحة.

3- استعدادات الأمم المتحدة

تمخضت بيئة مرحلة ما قبل الانتخابات التي اتسمت بالاستقطاب وكانت علامة مميزة لانتخابات دورة التصفية الرئاسية المثيرة للنزاع والمنعقدة في عام 2007 . ولا سيما الفترة الفاصلة بين الجولتين، عن زيادة ملحوظة في احتمالات اندلاع الاضطرابات المدنية والعنف المنتشر المتصل بالانتخابات. وفي المقابل، كانت شرطة سيراليون تمتلك موارد ووسائل وقدرات محدودة تحول دون قيامها بدورها الأمني على نحو كاف إبان الانتخابات. وكان جهاز الشرطة بحاجة إلى دعم شامل كي ينجح في فرض الأمن والنظام وتأمين بيئة انتخابية سلمية عموماً.

وبغية عقد انتخابات مثل هذه الانتخابات المعقدة والتي تتميز بشدة التنافس السياسي وتسييرها على نحو فاعل، كان لا بد من تأمين جهود داعمة كبيرة في فترة قصيرة زمنياً من أجل إعادة هيكلة اللجنة الانتخابية الوطنية وتعزيزها مؤسسياً وتنمية قدرتها المهنية. وبالإضافة إلى ذلك، كان لا بد من إجراء عدد كبير من الإصلاحات والعمليات الانتخابية الرئيسية قبل أن يتسنى عقد الانتخابات. وتحديداً: إدخال تغييرات كبيرة على النظام الانتخابي، وتعديل القوانين الانتخابية وتعزيزها، وصياغة الإجراءات الانتخابية، وإعادة رسم الدوائر الانتخابية، ووضع قوائم جديدة كلياً بأسماء الناخبين.

شرعت الأمم المتحدة في مساعدة انتخابات عام 2007 قبل عامين من انعقادها – وهو عامل يراه الكثيرون كعنصر مهم في نجاح الانتخابات. وقد اشتملت مرحلة الإعداد على ما يلي:

- أوصت بعثة التقييم الموفدة إلى سيراليون والمشتركة فيما بين إدارة عمليات حفظ السلام، وإدارة الشؤون السياسية، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في آذار/ مارس 2005 بوضع إستراتيجية شاملة لبناء السلام في مرحلة ما بعد مغادرة بعثة الأمم المتحدة في سيراليون، بحيث تهدف الإستراتيجية إلى معالجة الأسباب الجذرية للنزاع والتي كان ينظر إليها بوصفها تحديات أمام تحقيق السلام والتنمية وحماية حقوق الإنسان على نحو مستدام. وقد أشارت البعثة إلى أن بناء قدرات مؤسسات الدولة هو أمر بالغ الأهمية لبناء السلام وإرساء الحكم وحقوق الإنسان في مرحلة ما بعد النزاع.

- عقدت بعثة متابعة متكاملة تابعة للأمم المتحدة في كانون الأول/ ديسمبر 2005 مشاورات واسعة النطاق في سيراليون، ووضعت إستراتيجية لتوطيد السلام، وتتضمن فحوى الإستراتيجية تدخلات مبرمجة تهدف إلى مساعدة الجهات الوطنية الفاعلة في بناء قدراتها لمنع نشوب النزاعات العنيفة وإدارتها وتسويتها، وإلى تحفيز "تغيير المواقف".

- قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ مكتب الأمم المتحدة المتكامل في سيراليون في أيار/ مايو 2006 دعماً إلى لجنة تسجيل الأحزاب السياسية من أجل تعزيز قدرتها وقدرة الأحزاب السياسية على استباق النزاعات والأزمات ومواجهتها، وعلى العمل بفاعلية في بيئات سياسية مختلفة، ونزع فتيل النزاع، كما زودتها الوكالات أيضاً بأدوات وأساليب لحل النزاعات. وقد كانت هذه المبادرة جزءاً من مشروع الإصلاح الانتخابي التابع للأمم المتحدة الذي هدف إلى تطوير القدرات المؤسسية في سيراليون لضمان إجراء انتخابات حرة ونزيهة في 2007-2008 وما بعد ذلك. وقد صدرت العديد من التوصيات لتعزيز قدرات لجنة تسجيل الأحزاب السياسية وغيرها من المؤسسات الانتخابية.

- ساعد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ مكتب الأمم المتحدة المتكامل في سيراليون لجنة تسجيل الأحزاب السياسية في تشرين الأول/ أكتوبر 2006 في الانخراط في حوار تشاوري مع الأحزاب السياسية لتصميم مدونة لقواعد السلوك من شأنها أن تساعد الأحزاب السياسية في إرساء الثقة وآليات مراقبة السلوك فيما بينها وبين لجنة تسجيل الأحزاب السياسية كجهد مقصود لتعزيز المبادئ الديمقراطية في العملية الانتخابية.

- استخدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي/ مكتب الأمم المتحدة المتكامل في سيراليون مستشاراً فنياً في كانون الأول/ يناير 2007 لمدة ثمانية أشهر بهدف العمل عن كثب مع لجنة تسجيل الأحزاب السياسية، ومكتب

الأمم المتحدة المتكامل في سيراليون، والفريق المعني بالانتخابات التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل ضمان سلامة التخطيط والتنسيق والتنفيذ على صعيد أنشطة اللجنة الخاصة بالانتخابات الرئاسية والنيابية لعام 2007.

وبغية إعطاء مضمون لتوصيات بناء القدرات، أسفرت المشاورات التي دعمتها الأمم المتحدة إلى إنشاء صندوق مشترك للتبرعات، وقد قدم هذا الصندوق الخاضع لإدارة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الدعم لتطوير قدرات المؤسسات الانتخابية والحكم الديمقراطي في سيراليون – ومن ضمنها لجنة تسجيل الأحزاب السياسية – للاضطلاع بمسؤولياتها فيما يتعلق بالانتخابات الوطنية والتي كان مقرراً عقدها في آب/ أغسطس 2007.

انعقدت تحت رعاية لجنة تسجيل الأحزاب السياسية سلسلة من حلقات العمل التدريبية حول التخفيف من حدة النزاعات والوساطة/التفاوض وذلك لتدريب موظفي اللجنة وموظفي اللجنة الانتخابية الوطنية، والجماعات النسائية، والقيادات الشبابية، وقادة الأحزاب السياسية على المستوى الوطني وعلى مستوى المقاطعات. وقد هدفت حلقات العمل إلى ضمان تفاعل نزيه وعلى أساس غير حزبي مع الأحزاب السياسية والمرشحين بغية خلق بيئة مؤاتية لانتخابات حرة ونزيهة وسلمية في عام 2007.

ومن أجل تيسير ملكية سيراليون وقيادتها لعملية الإصلاح المؤسسي وتنمية القدرات المؤسسية الوطنية، جرى تدريب كادر من سيراليون قوامه 20 عضواً كمدربين في مجال تحويل النزاعات – حيث استمر الكادر بعد الانتخابات بوصفه أساساً طويل الأمد لبناء القدرات على تحويل النزاعات في سيراليون. وبما إن اكتساب المهارات الإدارية تم تحديده كمطلب إستراتيجي إذا ما رغبت لجنة تسجيل الأحزاب السياسية بالاضطلاع بولايتها على نحو فاعل، فقد تلقى موظفو الأمانة العامة تدريباً وهم على رأس عملهم على مدى فترة ستة أشهر، وحصلوا كذلك على تدريب منتظم على يد خبراء في الإدارة.

ساعدت منظومة الأمم المتحدة، من خلال صندوق التبرعات المشترك، لجنة تسجيل الأحزاب السياسية في تنظيم حوار بشأن وضع مدونة لقواعد سلوك الأحزاب السياسية. وقد حضر عملية التفاوض التشاركية التي انعقدت على مدار يومين بإدارة خبير دولي 171 مشاركاً – كان منهم 45 شخصاً من أحزاب سياسية و 109 أشخاص من منظمات المجتمع المدني وجهات أخرى (بما فيها جهاز الشرطة في سيراليون) و17 شخصا من ممثلي المنظمات الدولية – إضافة إلى حضور بارز لممثلي الصحافة بوصفهم مراقبين.

ولقد أسفرت عملية التفاوض المكثفة والنشطة في معظمها عن نسخة نهائية منقحة تمت مناقشتها والتفاوض بشأنها على مرحلتين ومن ثم الموافقة عليها في نهاية المطاف بنداً بنداً في إطار جلسة عامة في اليوم الثاني. ولقد اعتُمدت الصيغة النهائية لنسخة مدونة قواعد السلوك الخاصة بالانتخابات العامة المنعقدة في آب/ أغسطس 2007 بالتزكية.

وبعد شهرين، وبعدما أطلع المندوبون رؤساءهم إطلاعاً تاماً على المجريات، تم التوقيع على مدونة قواعد السلوك في إطار فعالية وطنية عامة حظيت بتغطية إعلامية كبيرة في مبنى المجلس النيابي – وهو الذي كان في نهاية المطاف الجائزة المرجوة لكل حزب من تلك الأحزاب السياسية. وشملت المدونة عنصراً أساسياً يقتضي تشكيل لجنة معنية بمراقبة تنفيذ المدونة، ترأسها لجنة تسجيل الأحزاب السياسية وتضم في عضويتها ممثلين عن الأحزاب السياسية، وممثل عن شرطة سيراليون، وممثلين اثنين من المجتمع المدني، وممثل من اللجنة الوطنية من أجل الديمقراطية، وممثل من المجلس المشترك بين الأديان، بحيث تكون هذه اللجنة بمثابة منتدى لمناقشة القضايا ذات الاهتمام المشترك، بما في ذلك خروقات بنود المدونة قبل الانتخابات وأثناء انعقادها وبعده. وقد تلقت لجنة مراقبة تنفيذ المدونة تدريباً على مهارات الوساطة، وحظيت أنشطتها بالتمويل بوصفها مكوناً أساسياً في لجنة تسجيل الأحزاب السياسية.

كما تأسست لجان لمراقبة تنفيذ المدونة في مقاطعات سيراليون والبالغ عددها 14 مقاطعة وجاءت تركيبة كل من هذه اللجان على شاكلة لجنة مراقبة تنفيذ المدونة – وتلقت هذه اللجان كذلك تدريباً أساسياً على التخفيف من حدة النزاعات على يد خريجين وطنيين من برنامج تدريب المدربين المشار إليه أعلاه. كما حظيت أنشطتها السابقة للانتخابات بتمويل من المجتمع الدولي.

4- الدروس المستفادة

نظم مكتب الأمم المتحدة في سيراليون تجربة تشاركية حول الدروس المستفادة بهدف جمع الردود والتقييمات وتوثيقها وتحليلها فيما يتعلق بالقضايا الحاسمة التي أثرت في تنفيذ العملية الانتخابية. وقد ذكر المشاركون بأن هذه التجربة ساعدت في خلق شعور بإنجاز العمل والانتهاء من العملية الانتخابية برمتها. وأرست أساساً متيناً لتصميم الجهود والبرامج والعمليات في المستقبل.

توصل واضعوا التقرير الخاص بالدروس المستفادة إلى نتيجة عامة مفادها أن مستويات المصداقية والشفافية البارزة التي شهدتها عملية إعداد مدونة قواعد السلوك للانتخابات الرئاسية والنيابية لعام 2007 ما كانت لتتحقق لولا تماسك الدعم الذي قدمته منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الدولي وبعض الجهات الفاعلة الوطنية ولولا تناسقه وتوازنه.

ولقد تباحث المشاركون في ستة مجالات إستراتيجية رئيسية للعملية الانتخابية وهي قطاع الأمن؛ والبيئة السياسية؛ والعمليات الانتخابية؛ وبناء القدرات والخدمات الاستشارية؛ ووسائل الإعلام والمعلومات المتاحة للعامة والناخبين؛ وإدارة أصحاب المصلحة وتنسيق الجهات المانحة. وترد الدروس المستفادة في كل مجال من تلك المجالات الإستراتيجية الرئيسية بالتفصيل في الأقسام من 4-1 ولغاية 4-6 في هذا المرفق أدناه.

4-1 قطاع الأمن

ساهمت آليات التنسيق الأمني الفاعلة مساهمة مباشرةً في الحفاظ على البيئة الآمنة والمنظمة عموماً التي شهدت التخطيط للانتخابات الرئاسية والنيابية في عام 2007 وتنظيمها وإجراءها. فقد عززت هذه الآليات كفاءة التنسيق والتشاور وتبادل المعلومات الأمنية والاستخباراتية فيما بين مختلف الكيانات التي يتألف منها القطاع الأمني. وتشمل الدروس المحددة المستفادة من هذه الجهود ما يلي:

- كان تعزيز قوات الشرطة في سيراليون أمراً أساسياً. وكان التدريب المستدام والدعم اللوجستي والتشغيلي المقدم إلى جهاز الشرطة عاملا أساسياً لضمان تمكنه من الاضطلاع بدوره وتوفير خدماته في معظم الحالات في الوقت المناسب وبفاعلية واستقلال ومهنية ووفقاً للمعايير الدولية.
- ساعد تقديم الدعم للشرطة العسكرية التابعة للقوات المسلحة في سيراليون جهاز الشرطة في أداء مهامه الأمنية. كما وفر ذلك الدعم مستوى إضافياً من الأمان.
- سمح الاستخدام المبتكر وسريع الاستجابة لصندوق بناء السلام التابع للأمم المتحدة بتوفير الأموال بسرعة وطرح حلول مبتكرة وسريعة الاستجابة من أجل التصدي للمشكلات غير المتوقعة الناشئة والمتصلة بالأمن.
- مكّن إنشاء محكمة عليا متخصصة بالنظر في القضايا الانتخابية من الفصل على نحو سريع ومستقل في عدد من المنازعات الانتخابية الناشئة أثناء الجولتين الانتخابيتين.[78] وقد ساهم هذا الإجراء بشكل فاعل في خفض الاحتمالات المرتفعة لتصاعد العنف الانتخابي في مرحلة ما بعد الانتخابات.
- انعكست حالة الأمن المؤاتية والسائدة على ارتفاع نسبة إقبال الناخبين. حيث خلق الحضور الواسع لقوات الشرطة حسنة التدريب والتجهيز والنظرة اللاحقة إلى جهاز الشرطة بوصفه هيئة متجانسة ومستقلة وفاعلة، شعوراً بالثقة لدى الناخبين في سيراليون.
- كان وضع آليات لمكافحة الآثار الأمنية المترتبة على المعلومات المضللة أمراً مهماً. وتمثلت الآليتان التنظيميتان الرئيسيتان الموضوعتان لضمان قيام وسائل الإعلام في سيراليون بتغطية مهنية وموضوعية ومستقلة للانتخابات في: أولاً) مدونة لقواعد السلوك الإعلامي دعت الصحفيين في سيراليون إلى القيام بتغطية واقعية وموضوعية. ثانياً) إرساء اللجنة المستقلة لمراقبة وسائل الإعلام والتحكيم، وهي هيئة مؤقتة أنشئت بهدف مراقبة امتثال وسائل الإعلام الوطنية لمدونة قواعد السلوك.

[78] نظراً لطبيعة الانتخابات المنعقدة في عام 2007 والتي اتسمت بحدة التنافس وانطوت على تعقيدات تنفيذية وسياسية، كان محتماً أن تنشأ بعض المنازعات والخلافات المتصلة بالانتخابات. وفي مجال تسوية المنازعات الانتخابية، ضمت المحكمة العليا شقَّين مختلفين هما محاكم قواعد الالتماس الانتخابي والتي تعاملت مع كافة المسائل المدنية المرتبطة على وجه التحديد بنتائج الانتخابات، ومحكمة الجرائم الانتخابية التي لعبت دوراً رئيسياً في النظر في المسائل الجنائية التي لها أصل محدد في الجرائم المبينة في قانون الانتخابات. وقد كان إنشاء هاتين المحكمتين (بموجب قانون الانتخابات لعام 2002) لتكونا مكرستين للبت في القضايا الانتخابية تدبيراً حاسم الأهمية من أجل ضمان مصداقية نتائج انتخابات عام 2007 وضمان حصول الهيئات المنتخبة على الشرعية الكاملة.

2-4 البيئة السياسية

وُضع عدد كبير من التدابير والآليات التنظيمية باستمرار من أجل تهيئة بيئة سياسية عامة تفضي إلى عملية انتخابية ذات مصداقية. ومن هذه التدابير والآليات ما يلي:

- تعزيز قطاع الأمن؛
- الدعوة إلى حوار سياسي مستمر ومفتوح من خلال مستويات غير مسبوقة من آليات التشاور والتخفيف من حدة العنف وفضه؛
- التنسيق وتبادل المعلومات الفاعل والمكثف بين كافة أصحاب المصلحة الرئيسيين في الانتخابات، وكذلك القدرة على ممارسة ضغوط كبيرة لضمان امتثال المتنافسين السياسيين للقواعد والإجراءات المعمول بها.

ساهمت العناصر التالية جميعها في نزع فتيل التوتر السياسي المتنامي الذي سبق جولتي الانتخابات الرئاسية وضمان الانتقال السلمي للسلطة السياسية الذي حدث عبر صندوق الاقتراع.

- كانت الولاية القوية لمكتب الأمم المتحدة المتكامل في سيراليون والدور الحيوي للغاية الذي لعبه الممثل التنفيذي للأمين العام عاملاً محورياً في ضمان إجراء حوار سياسي مفتوح ومتواصل حال دون تصعيد العنف الانتخابي الذي كان يُخشى وقوعه بشدة. وقد نجحت هذه الجهود فعلاً في تحويل دور الأمم المتحدة في سيراليون من حفظ السلام إلى بناء السلام.
- وضعت اجتماعات أصحاب المصلحة الدوليين، وهي عبارة عن منتدى للمشاورات السياسية رفيعة المستوى يرأسه الممثل التنفيذي للأمين العام، الأساس لآلية تشاورية رفيعة المستوى بشأن المسائل السياسية ومسائل حقوق الإنسان والانتخابات وغيرها. وقد لعب هذا المنتدى دوراً وسيطاً مهماً ومارس ضغوطاً دبلوماسية على الأحزاب السياسية والزعماء ومرشحي للرئاسة من أجل تجاوز خلافاتهم والامتثال للقانون والإجراءات الانتخابية وحث أنصارهم السياسيين على الامتناع عن اللجوء إلى العنف.
- تعتبر مساعدة الإدارة الانتخابية عنصراً حاسماً في جهود التخفيف من حدة النزاع الانتخابي.[79] فقد أثبتت التجربة البحثية أن هيكل هيئة إدارة الانتخابات وتوازنها وتكوينها وكفاءتها المهنية هي بمجملها مكون رئيسي في العمليات الانتخابية الناجحة التي تسفر عن نتائج شرعية ومقبولة.[80] تتمثل المكونات الرئيسية للعملية الانتخابية الشرعية في أن تكون العملية حرة ونزيهة من الناحيتين السياسية والإدارية، وأن تكون شاملة ومحتوية لكافة عناصر المجتمع من خلال قانون مدروس بعناية ينظم أمور الجنسية وتسجيل الناخبين، وأن توفر خيارات مجدية للسكان.
- أدى الدعم المقدم إلى لجنة تسجيل الأحزاب السياسية في مجال بناء القدرات المستدامة والتدريب المهني والخدمات الاستشارية التقنية والدعم التشغيلي إلى التحويل السريع لهذه اللجنة حديثة النشأة إلى مؤسسة وطنية ذات مصداقية.[81]
- وُضعت مدونة لقواعد سلوك الأحزاب السياسية لتكون بمثابة إطار تنظيمي واضح يحكم سلوك الأحزاب، وهو ما لم يكن موجوداً في السابق.
- كان إنشاء لجان اتصال مع الأحزاب السياسية بمثابة وسيلة فاعلة للتشاور والتواصل بين اللجنة الانتخابية الوطنية والأحزاب السياسية من أجل الحفاظ على التعاون وتبادل المعلومات بشأن كافة جوانب العمليات الانتخابية.
- برهن التحرك السريع في الحالات التي نُظر فيها إلى مسئولي الانتخابات بأنهم منحازون سياسياً على أنه عنصر بارز في التخفيف من حدة النزاع. فقد أسفرت الإجراءات التأديبية السريعة التي أقرتها اللجنة الانتخابية الوطنية بحق بعض مسئولي الانتخابات الذين أدوا واجبهم بغير نزاهة وبانحياز سياسي عن تثبيط السلوك اللاأخلاقي بسرعة.

[79] للحصول على معلومات شاملة عن الإدارة الانتخابية، انظر الموقع الإلكتروني لشبكة المعرفة الانتخابية: www.aceproject.org

[80] انظر على سبيل المثال المصادر التالية والتي تجدها مدرجة تحت باب المراجع في هذا الدليل: لوبيز-بينتور (2000)، باستور (1999)، وول (2006).

نظراً إلى تركيز نموذج لجنة تسجيل الأحزاب السياسية على الوساطة في تسوية النزاعات وحلها، وبالنظر إلى النتائج المميزة المتحققة في فترة زمنية قصيرة، فإنه يمكن استخدام هذا النموذج (تتفرد به سيراليون) كدراسة حالة إفرادية لممارسة فضلى ليُسار اعتماده إن أمكن في بلدان أخرى تشهد بيئات سياسية تنافسية للغاية، أو في بيئات ما بعد النزاع والديمقراطيات الانتقالية.

3-4 الإدارة الانتخابية

- كانت النزاهة الشخصية التي اتصف بها رئيس اللجنة الانتخابية الوطنية، والممثل التنفيذي للأمين العام، والمستشار التقني الأول إضافة إلى التزامهم وخبراتهم والعلاقات النوعية فيما بينهم أمراً حاسماً للغاية.

- ساهم النهج المتكامل الذي اتبعته الأمم المتحدة مساهمةً كبيرة في إحراز النجاح.

- كانت الشفافية التشغيلية أمراً حيوياً لضمان انتخابات ذات مصداقية.

- كان ضمان الامتثال للمعايير الدولية عنصراً حاسماً لضمان انتخابات ذات مصداقية.

- يتمثل أحد القيود الذي غالباً ما يواجه هيئات إدارة الانتخابات التي ما تزال نامية في محدودية قدرتها على حفظ الذاكرة المؤسسية والتشغيلية المهمة المكتسبة من حدث انتخابي، على نحو فاعل . ومن ثم استعمال تلك الذاكرة في سياق انتخابات مقبلة. ويشدد أحد الدروس المهمة المستفادة على قيمة تضمين المشروع تقييماً شاملاً يُجرى في مرحلة ما بعد الانتخابات.

4-4 تنمية القدرات

ساهم فريق المساعدة الانتخابية التابع للأمم المتحدة، الذي ضم 28 مستشاراً انتخابياً دولياً عاملاً على مستوى مقر اللجنة الانتخابية الوطنية و 37 مستشاراً انتخابياً متطوعاً لدى الأمم المتحدة على مستوى المقاطعة، مساهمةً كبيرة في إنجاح الانتخابات. كما ضم الفريق كذلك مستشاراً دائماً لدى لجنة تسجيل الأحزاب السياسية. وقد ركزت ولاية فريق المساعدة الانتخابية تركيزاً شديداً على تنمية القدرات المؤسسية والتنفيذية اللازمة للجنة الانتخابية الوطنية، وإرساء **الملكية المحلية** أثناء تخطيط العملية الانتخابية وإدارتها، وعلى التعزيز المستدام للقدرات المهنية لموظفي اللجنة الانتخابية الوطنية.

ويتمثل الدرس العام المستفاد في أن التقدم والتطوير المهني لموظفي اللجنة الانتخابية الوطنية قد تحقق، غير أن التصدي لاحتياجات بناء قدرات اللجنة الانتخابية الوطنية على نحو دائم ما زال أمراً بعيد المنال، وأن الحاجة للاستثمار المستمر في جهود التنمية المهنية على المدى الأطول لا تزال قائمة.

[81] مثلت لجنة تسجيل الأحزاب السياسية، في السياق الانتخابي في سيراليون، ابتكاراً إيجابياً للغاية لأنها نزعت رسمياً من مهام اللجنة الانتخابية الوطنية مسؤولية معالجة المسائل التنظيمية المتعلقة بالأحزاب السياسية (والتي غالباً ما قد تصبح مثيرة للنزاع بدرجة كبيرة)، وقد قللت تلك الخطوة من احتمالات نشوب النزاع وانعدام الثقة بين الأحزاب وبين هيئة إدارة الانتخابات. وجعلت دور اللجنة الانتخابية الوطنية دوراً "تقنياً" للغاية و"سياسياً" بدرجة أقل. وبالإضافة إلى وفاء لجنة تسجيل الأحزاب بمهامها التنظيمية والمتعلقة بتسجيل الأحزاب، قادت اللجنة بالتعاون مع اللجنة الانتخابية الوطنية ومنظومة الأمم المتحدة في سيراليون عملية لتبني مدونة تنظم قواعد سلوك الأحزاب السياسية. كما بذلت اللجنة جهوداً كبيرة في نشر قواعدها والتوعية بشأنها عن طريق عقد سلسلة من الدورات التدريبية للزعماء السياسيين والتقليديين. وسلسة من الحملات الإعلامية العامة في مناطق مختلفة من البلاد، وأجرت اللجنة أيضاً حملات إعلامية واسعة النطاق للدعوة إلى انتخابات خالية من العنف. وتدخلت للتوسط في التوترات السياسية، وقد قدمت المؤسسة الدولية للنظم الانتخابية دعماً بارزاً للجنة تسجيل الأحزاب السياسية، وساعدت في تسهيل نموها السريع وتحولها إلى مؤسسة وطنية ذات مصداقية. وعلى وجه التحديد، ساعدت المؤسسة اللجنة في وضع تعليمات تفرض على الأحزاب السياسية الإفصاح عن الموارد المالية لحملاتها. وتقدم الدعم للجان المقاطعات الأربع عشر لتأدية مهامها في مراقبة النزاعات التي كان يُحتمل أن تُسفر عن اندلاع عنف على المستوى المحلي لولا تسويتها.

5-4 وسائل الإعلام

لعب التعاون وتبادل المعلومات بسلاسة بين اللجنة الانتخابية الوطنية ووسائل الإعلام دوراً أساسياً في نشر معلومات مستقلة ودقيقة وسريعة عن العملية الانتخابية لجمهور الناخبين في سيراليون ولكافة أصحاب المصلحة الآخرين. كما أثبت الدعم الذي قدمته وحدة التواصل في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لوسائل الإعلام بأنه مفيد للغاية. ولكن، وبالرغم من وضع إستراتيجية إعلامية متكاملة والتوقيع على مدونة لقواعد السلوك الإعلامي شجعت وعززت التغطية الصحفية الواقعية والموضوعية في سيراليون، فقد صدرت تقارير مثيرة للنزاعات من وسائل إعلامية متحيزة سياسياً شكلت تهديداً للوضع الأمني والعملية الانتخابية.

6-4 إدارة أصحاب المصلحة وتنسيق الجهات المانحة

إلى جانب ما ذكر آنفاً من أهمية آليات التنسيق ونوعية التعاون والعلاقات القائمة بين أصحاب المصلحة الدوليين والإقليميين والمحليين، فقد حدد المشاركون في عملية تحديد الدروس المستفادة الدرس التالي: كان توفر الأموال الكافية في الوقت المناسب عنصراً رئيسياً في ضمان نجاح الانتخابات في عام 2007. فمن خلال تقديم الدعم الشامل للعملية الانتخابية، أظهر مجتمع المانحين الدوليين مستويات عالية من المرونة والسخاء في توفير موارد مالية كبيرة.

المرفق 9-

نموذج ميثاق سلام ومدونة لقواعد السلوك (غيانا 2006)

وُضع ميثاق السلام ومدونة قواعد السلوك الواردان أدناه من أجل الأحزاب السياسية المتنافسة في الانتخابات العامة والإقليمية لعام 2006 في غيانا.

1- ميثاق السلام

نتعهد لبعضنا بعضاً ولشعب غيانا بما يلي:

- التمسك بدستور غيانا والدفاع عنه؛
- احترام عهدنا الوطني؛
- التخاطب والتعامل بسلام مع المواطنين في غيانا؛
- العمل بجد لتعزيز الوئام والسلام بين أعضاء كافة الأحزاب السياسية ومؤيديها؛
- المساعدة في القضاء على جميع أشكال العنف؛
- التشجيع على المحبة والصفح والحماية وإظهارها ولا سيما للأطفال المعرضين للضغط في سعينا جاهدين لتطوير موطننا.

2- مدونة قواعد السلوك

يعتبر كل من السلام، والنظام العام، وحرية القيام بالحملات السياسية، والتحقق والامتثال للقوانين والأنظمة الانتخابية، أموراً ضرورية لعقد انتخابات حرة ونزيهة وذات مصداقية، ولضمان استعداد الأطراف لقبول النتائج.

وسعياً لتحقيق هذه الأهداف، فإننا، قيادات الأحزاب السياسية في غيانا:

- نؤكد إيماننا بقدسية الحياة البشرية ونمقت قتل الإنسان أو الاعتداء على أي شخص بسبب ولائه السياسي؛
- نعلن معارضتنا ورفضنا لاستخدام العنف والتخويف على يد أي فرد من أعضائنا أو مؤيدينا كوسيلة للتعبير عن الدعم السياسي أو السعي لبلوغ أهداف سياسية؛
- نشجب شراء الأسلحة أو الذخائر من أي نوع أو حيازتها أو توزيعها من قبل أعضائنا أو مؤيدينا بهدف استخدامها في النشاط السياسي؛
- نؤكد التزامنا بالعلاقات غير العنيفة فيما بين أعضاء كافة الأحزاب السياسية ومؤيديها؛
- نتبرأ من أي فعل يقوم به أحد أعضائنا أو مؤيدينا يتعمد استفزاز أعضاء أي حزب آخر ومؤيديه أو تهديدهم أو تخويفهم؛
- نُقر ونحترم حق كل حزب وأعضائه ومؤيديه في التعبير عن وجهات نظرهم السياسية وإظهارها، وحقهم في القيام بأنشطة مشروعة وغير عنيفة دعماً لأهدافهم؛
- نوافق على تقديم الدعم لأولئك المرشحين فقط الذين يُبدون أسمى المعايير الأخلاقية، والذين لم يُدانوا بأي جرم خطير.

انطلاقاً من اعتقادنا بأن طريقة إجراء الانتخابات هي أمر حاسم بالنسبة لرفاه غيانا ومسيرتها كدولة ديمقراطية، فإننا، قيادات الأحزاب السياسية المتنافسة في الانتخابات العامة والإقليمية لعام 2006، سوف نحث مرشحينا ووكلاءنا ومؤيدينا على المساهمة بصورة إيجابيةً في خلق جو سياسي سلمي تكون فيه سياساتنا وبرامجنا للتنمية المستقبلية في غيانا السمة الغالبة لحملاتنا. وفي هذا الصدد، فإننا نعلن رسميا أن:

2-1 القوانين والقواعد والإجراءات

- سوف نتصرف وفقاً لكافة القوانين والقواعد والإجراءات النافذة التي تحكم الممارسات الانتخابية.

- سوف نتجنب نحن ومرشحونا ووكلاؤنا وأعضاؤنا ومؤيدونا أي ممارسات غير مشروعة أو فاسدة. وسوف نُصرُّ على أن يتجنب مرشحونا ووكلاؤنا إصدار الخطب والبيانات التي تعزز التوتر العرقي باستخدام الصور النمطية وما إلى ذلك من لغة تشوه سمعة المواطنين أو المجموعات من خلال إشارات ازدرائية إلى العرق أو الجنس أو المعتقد الديني أو الممارسة الثقافية.

- سوف نحث مرشحينا ومؤيدينا على احترام حقوق الآخرين ولا سيما حقهم في حرية التعبير وحقهم في اعتناق آراء مغايرة والتعبير عنها.

2-2 حملة سلمية واحترام الآخرين

سوف نساهم بكل وسيلة في بلوغ الهدف المتمثل في إجراء عملية انتخابية سلمية. وبموجبه فإننا نتعهد بما يلي:

- حظر استخدام التهديدات والمضايقات أو النزوع إلى العنف الذي قد يسبب اضطراباً سواء في التجمعات السياسية أو في أماكن أخرى. وحظر أي شكل آخر من أشكال السلوك التخويفي؛

- حظر استخدام اللغة البذيئة، ولغة الافتراء والتهديد، ولغة التحريض لدفع أفراد من إحدى الجماعات إلى استخدام العنف ضد أي شخص أو عضو أو أعضاء في أي جماعة أخرى؛

- حظر المنشورات والملصقات والرسوم وغيرها من المواد الحاوية لِما من شأنه أن يسيء للناس أو يحرضهم على تسبيب الفوضى العامة؛

- منع مرشحينا وأعضاءنا ومؤيدينا من كافة أشكال التدخل في المسيرات والاجتماعات والمواكب والتجمعات الخاصة بالأحزاب الأخرى؛

- حظر كافة الأعمال الرامية إلى طمس أو إتلاف أي ملصق أو إشعار أو غيرهما من مواد الحملات الدعائية للأحزاب السياسية الأخرى. وحظر تخريبها وإلحاق الضرر بها.

2-3 احترام سلامة العملية الانتخابية

- سوف نتعاون نحن ومرشحونا ووكلاؤنا والعاملون لدينا ومؤيدونا مع اللجنة الانتخابية ومسئوليها وضباطها وسوف نقدم لهم الدعم في تنفيذهم السليم لمهامهم وواجباتهم. وسوف لن نعتدي على هؤلاء المسئولين أو نهددهم أو نعاملهم بصورة غير لائقة إبان الحملة الانتخابية.

- سوف نضمن عدم تدخل مرشحينا ووكلائنا ومؤيدينا بأي شكل في إجراءات الاقتراع والفرز. وسوف نضمن تجنبهم القيام بأي محاولة ترمي إلى نشر إشاعات كاذبة عن الأنشطة الانتخابية.

- سوف نحث مرشحينا ووكلائنا ومؤيدينا على عدم إلحاق الضرر بأي شكل من الأشكال في المباني التي تأوي مراكز الاقتراع. وعدم إزالة المواد الانتخابية أو طمسها أو تخريبها.

2-4 التعاون مع الشرطة والجيش والسلطات الأمنية

- سوف نظهر احترامنا ونقدم دعمنا لسلطات إنفاذ القوانين والسلطات العسكرية والأمنية أثناء أدائها السليم لواجباتها إبان الحملة الانتخابية وفترات التصويت وإعلان النتائج النهائية. ونحن نتفق على أنه ينبغي تجنب السلوك المعيق من جانب الأحزاب والمرشحين تجاه هذه السلطات.

2-5 الالتزام بالتطبيق

- نحن نتفق بأن تطبيق هذه المدونة تطبيقاً فاعلاً من جانب كافة الأحزاب المتنافسة في الانتخابات العامة والإقليمية سوف يعزز للغاية احتمالات انعقاد انتخابات حرة ونزيهة. ونعاهد أنفسنا على تولي هذه المدونة والالتزام بها والتصرف وفقاً لروحها ومقصدها ونصها.

- تبعاً لذلك، فإننا سوف نصدر تعليمات لمرشحينا ووكلائنا وأعضائنا ومؤيدينا بضرورة احترام ميثاق السلام ومدونة قواعد السلوك هذين. ونتعهد بأن نتخذ خطوات أخرى متى ما كانت ضرورية لضمان نشر المبادئ والممارسات الواردة فيهما وإتباعها على نطاق واسع.

6-2 قبول الانتخابات الشرعية

- عند إعلان النتائج من قبل لجنة الانتخابات على النحو الذي يرضي غالبية الأحزاب السياسية والمراقبين المعتمدين والزوار الدوليين المدعوين، سوف تُظهر الأحزاب والمرشحون الخاسرون كياسة وشهامة في قبول نتائج الانتخابات، وسوف يتعهد الحزب الفائز بالحكم لما فيه مصلحة مواطني غيانا جميعهم.

7-2 التحقق والامتثال

- نحن نتفق على ضرورة وجود نظام للتحقق من أجل ضمان الامتثال لميثاق السلام ومدونة قواعد السلوك هذين، وسوف نعمل على بناء الثقة وتعزيز المصداقية بين كافة الأحزاب المتنافسة في الانتخابات العامة والإقليمية. وتبعاً لذلك، فإننا نتفق على إنشاء نظام تحقق ذاتي، وعلى دعم نظم التحقق التعاونية وتشجيعها بما هو ضروري لكشف أي عدم امتثال فعلي أو محتمل وردعه، ونحن نتفق على إصدار بيانات عامة تستنكر حالات عدم الامتثال أو الانتهاكات، وعلى دعم مثل هذه البيانات عند صدورها.

المرفق 10-

المراجع

تشير المراجع الواردة أعلاه إلى الفصول من 1 إلى 5 فقط من هذا الإصدار. وقد تمت الإشارة إليها بصفة مباشرة في متن النص والهوامش حيث تقتضي الحاجة. وثمة مراجع محددة للمعلومات الواردة في المرافق مشار إليها داخل كل من تلك المرافق.

Abbink, Jon, and Gerti Hesseling, eds. 1999. *Election Observation and Democratization in Africa*. Basingstoke: Macmillan Press.

Bjornlund, Eric. 2004. *Beyond Free and Fair: Monitoring Elections and Building Democracy*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.

Blanc, Jarret, Aanund Hylland, and Kåre Vollan. 2006. *State Structure and Electoral Systems in Post-Conflict Situations*. Washington, D.C.: International Foundation for Eletoral Systems.

Brown, Mark Malloch. 2003. 'Democratic Governance: Toward a Framework for Sustainable Peace', *Global Governance* 9: 141-6.

Carothers, Thomas. 2002. 'The End of the Transition Paradigm', *Journal of Democracy* 13 (1): 5-21.

Damm, Darlene. 2003. 'Managing Election Violence in Cambodia: New Strategies for the International Donor Community', draft report for the International Donor Community Cambodia Steering Committee, 1 December 2003.

de Zeeuw, Jeroen. 2005. 'Projects Do Not Create Institutions: The Record of Democracy Assistance in Post-Conflict Societies', *Democratization* 12 (4): 481-504.

Diamond, Larry. 2005. *Squandered Victory: The American Occupation and the Bungled Effort to Bring Democracy to Iraq*. New York: Times Books.

Dundas, Carl. (2007, 7). *ACE Workspace*. Retrieved from http://aceproject.org/electoral-advice/ace-workspace/questions/open-questions/438369727.

Electoral Assistance Bureau. 2007. *EAB Final Report: General and Regional Elections, 28th August 2006,*. Georgetown, Guyana: Electoral Assistance Bureau.

Ellis, Andrew. 2006. 'Dilemmas in Representation and Political Identity,' in Judith Large and Timothy D. Sisk, eds. *Democracy, Conflict, and Human Security*: Further Readings (Volume II). Stockholm: International IDEA.

Elklit, Jorgen. 1999. 'Electoral Institutional Change and Democratization', *Democratization* 6 (4).

Elklit, Jorgen and Andrew Reynolds. 2005. 'A Framework for the Systematic Study of Election Quality', *Democratization* 12 (2): 1-16.

Elklit, Jorgen, and Palle Svensson. 1997. 'What Makes Elections Free and Fair?' *Journal of Democracy* 8 (3): 32-46.

Fischer, Jeff. 2002. 'Electoral Conflict and Violence: A Strategy for Study and Prevention', IFES White Paper 2002-01. Washington, D.C.: International Foundation for Electoral Systems.

Participation', IFES Occasional Paper. Online in PDF format: www.ifes.org/publication/024df7ba77f3bae87709edc67743fba8/08_04_Hybl_BrettLacy.pdf.

Large, Judith, and Timothy D. Sisk. 2006. *Democracy, Conflict and Human Security: Pursuing Peace in the 21st Century*. Stockholm: International IDEA.

Lehoucq, Fabrice. 2003. *Electoral Fraud: Causes, Types and Consequences. Annual Review of Political Science* (2003): 233-256.

Lijphart, Arend. 2004. 'Constitutional Design for Divided Societies', *Journal of Democracy* (15, 2): 96-109.

López-Pintor, Rafael. 2000. *Electoral Management Bodies as Institutions of Governance*. New York: United Nations Development Program.

Lyons, Terrence 2005. *Demilitarizing Politics: Elections on the Uncertain Road to Peace*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Mansfield, Edward, and Jack Snyder. 2005. *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*: Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

Mansfield, Edward and J. Snyder. 2001. 'Democratic Transitions and War: From Napoleon to the Millennium's End', in *Turbulent Peace: The Challenges of Managing International Conflict*, edited by C. A. Crocker, F. O. Hampson and P. Aall. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.

Mansfield, Edward and J. Snyder. 1995. 'Democratization and the Danger of War', *International Security* 20 (1): 5-38.

Marco, Derrick. 2006a. 'IDASA's Support for Non-Violence in the 2003 Elections', in I.O. Albert, Derrick Marco, V. Adetula (ed. 2006)

Gamba, Virginia. 2003. 'Managing Violence: Disarmament and Demobilization', in *Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes*, edited by J. Darby and R. MacGinty. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Höglund, Kristine. 2006. 'Elections in War-Ravaged Societies: The Case of Sri Lanka', in *Power Sharing and Democratic Governance in Divided Societies*. Oslo: Peace Research Center Oslo.

Horowitz, Donald. 2001. *The Deadly Ethnic Riot*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

International Organization for Migration (IOM). 2003a. 'The Electoral Rights of Conflict Forced Migrants: A Review of Relevant Legal Norms and Standards', Discussion Paper No. 1. Participatory Elections Project (PEP). Prepared by Jeremy Grace (June 2003).

International Organization for Migration (IOM). 2003b. IOM. 'Enfranchising Conflict-Forced Migrants: Issues, Standards, and Best Practices', Discussion Paper No. 2. Participatory Elections Project (PEP). Prepared by Jeremy Grace and Jeff Fischer. (September 2003).

Kraybill, Ron. 2000. 'Conflict in Groups: The Cross-Stitching Effect', in C. S.-S. (ed.), *Mediation and Facilitation Training Manual, (Fourth Edition)*. Akron, Pennsylvania: Mennonite Conciliation Service.

Kriesberg, Louis. 2004. *Constructive Conflict: From Escalation to Resolution*. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield.

Lacy, Brett. 2005. 'Building Accountability, Legitimacy, and Peace: Refugees, Internally Displaced Persons, and the Right to Political

Reilly, Benjamin 2006. 'Political Engineering and Party Politics in Conflict-Prone Societies', *Democratization* 13 (5): 811-827.

Reilly, Benjamin 2004. 'Elections in Post-Conflict
Societies' in Edward Newman and Roland Rich (eds.). *The UN Role in Promoting Democracy: Between Ideals and Reality*. Tokyo: United Nations University Press.

Reilly, Benjamin. 2003. 'Democratic Validation',
in *Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes*, John Darby and Roger MacGinty, eds. London: Palgrave.

Reilly, Benjamin. 2003. 'International Electoral Assistance: A Review of Donor Activities and Lessons Learned', The Hague: Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'.

Reilly, Benjamin 2002. 'Post-Conflict Elections: Constraints and Dangers', *International Peacekeeping* 9(2): 118-139.

Reilly, Benjamin 2001. *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press.

Reilly, Benjamin and Andrew Reynolds. 2000. 'Electoral Systems and Conflict in Divided Societies', in Paul C. Stern and Daniel Druckman, *International Conflict Resolution after the Cold War*. Washington, D.C.: National Research Council.

Reynolds, Andrew, Benjamin Reilly, and Andrew Ellis, et al. 2005. *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA.

Roeder, Philip and Donald Rothchild, eds. 2005. *Sustainable Peace: Power and Democracy
after Civil War*. Ithaca, New York: Cornell University Press.

Conflict Tracking Dossier, Toward the 2007 Elections: Perspectives on the 2003 Elections in Nigeria, Abuja: IDASA Nigeria, Madol Press Ltd.

Marco, Derrick. 2006b. 'The Context and Contents of the Strategic Assessment' in I.O. Albert, Derrick Marco, V. Adetula, eds. *Conflict Tracking Dossier, Toward the 2007 Elections: Perspectives on the 2003 Elections in Nigeria*, Abuja: IDASA Nigeria, Madol Press Ltd.

Norris, Pippa. 2004. *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.

Pantino, Patrick and Djorina Velasco. 2006. 'Election Violence in the Philippines' Friedrich Ebert Stiftung Philippine Office Online Papers.

Patel, Nandini and Lars Svåsand, eds. 2007. *Government and Politics in Malawi*. Zomba, Malawi: Centre for Social Research (CSR) and Bergen, Norway: Christian Michelsen Institute.

Pastor, Robert A. 1999. 'A Brief History of Electoral Commissions', in Andreas Schedler, Larry Diamond, and Marc F. Plattner, eds. *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder, Colorado:
Lynne Rienner Publishers.

Pruitt, Bettye and Philip Thomas. 2007. *Democratic Dialogue: A Handbook for Practitioners*. Stockholm: International IDEA.

Rappaport, David C. and Leonard Weinberg. 2001. 'Elections and Violence', in David C. Rappaport and Leonard Weinberg, eds. *The Democratic Experience and Political Violence*. London: Frank Cass

Reilly, Benjamin. 2007. *Democracy and Diversity: Political Engineering in the Asia-Pacific*. Oxford: Oxford University Press.

Wall, Alan, Andrew Ellis, Ayman Ayoub, Carl W. Dundas, Joram Rukambe, and Sara Staino. 2006. *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook*. Stockholm: International IDEA.

Wolpe, Howard and Steve McDonald. 2008. 'Democracy and Peace-building: Rethinking the Conventional Wisdom', *The Round Table*, 97 (394): 137–145.

Wolpe, Howard and Steve McDonald. 2006. 'Burundi's Transition: Training Leaders for Peace', *Journal of Democracy* 17(1): 132-138.

Rule, James. 1988. *Theories of Civil Violence*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Schimpp, Michele and Aud Frances McKernan. 2001. 'Elections and Conflict: An Issue Paper.' United States Agency for International Development (DCHA/DG), 5 December 2001.

Snyder, Jack. 2000. *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. New York: W.W. Norton.

Stewart, Frances. 2001. 'Horizontal Inequalities: A Neglected Dimension of Development', Working Paper No. 1. Center for Research on Inequality, Human Security, and Ethnicity. London: Queen Elizabeth House.

Stiglitz, Edward H. 2007. 'Political Competition and the Stability of Parliamentary Democracy: The People's Republic of Bangladesh', paper prepared with the support of the UNDP Bangladesh Strengthening Parliamentary Democracy Project.

Tilly, Charles. 2003. *The Politics of Collective Violence*. Cambridge: Cambridge University Press.

United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2007. E-Dialogue 'Creating an Inclusive Society: Practical Strategies to Promote Social Integration'. Retrieved July 12, 2007, from Division of Social Policy and Development: www.un.org/esa/socdev/inclusive_society/social%20cohesion.html

United Nations Department of Economic and Social Affairs. 2006. *Participatory Dialogue: Towards a Stable, Safe and Just Society for All*. New York: United Nations.

Varshney, Ashutosh. 2001. 'Ethnic Conflict and Civil Society', *World Politics* 53: 362-98.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي
فريق الحكم الديمقراطي
مكتب السياسات الإنمائية
304 East 45th Street, Tenth Floor
New York, NY 10017 USA

www.undp.org/governance/
www.undp.org/oslocentre/

آب/غسطس 2009