

## بيان بعثة المعهد الجمهوري الدولي/ المعهد الديمقراطي الوطني لتقييم مرحلة ما قبل ال انتخابات الرئاسية والتشريعية 2019 في تونس

30 يوليو/جويلية- 2 أغسطس/أوت 2019

نشر المعهد الجمهوري الدولي والمعهد الديمقراطي الوطني بعثةً دوليةً إلى تونس بين 30 يوليو/جويلية و2 أغسطس/أوت 2019. هدفت هذه البعثة إلى إظهار اهتمام المجتمع الدولي بعملية الانتقال الديمقراطي المستمرة في تونس، وتقييم البيئة السياسية السائدة والاستعدادات للانتخابات الرئاسية والتشريعية لعام 2019، وتحديد المجالات التي تحتمل إجراء تعديلات بهدف تحسين نزاهة الانتخابات. ضمت البعثة خبراء تقنيين وخبراء في مجال الانتخابات من الولايات المتحدة وكندا، هم: بول فينوفيتش، عضو مجلس إدارة مكتب شؤون أخلاقيات الكونغرس (الولايات المتحدة)، هيلين فاينتروب، رئيسة مفوضية الانتخابات الفدرالية الأميركية (الولايات المتحدة)، وإليزابيث فير، نائبة سابقة في الجمعية التشريعية لمقاطعة نيو برانزويك (كندا).

نفذت البعثة أنشطتها بما يتوافق مع إعلان مبادئ المراقبة الدولية للانتخابات. يُحدّد هذا الإعلان الأساس الذي ينبغي أن تستند إليه كل بعثة دولية ذات مصداقية لمراقبة الانتخابات، وقد وقعت عليه 55 منظمة دولية وحكومية دولية بما فيها الأمم المتحدة. وقد التقت البعثة خلال زيارتها بكل من: الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري، ودائرة المحاسبات، ومرشحين مستقلين وحزبيين، وقادة أحزاب سياسية، ورواد أعمال، وقادة مجتمع مدني بمن فيهم مواطنون مراقبون للانتخابات، وأحد مكاتب استطلاع الرأي العام، وأعضاء من المجتمع الدولي. تجدر الإشارة إلى أن الأنشطة كافة نُفذت على أساس الالتزام الصارم بمبادئ عدم التحيز أو التدخل في العملية الانتخابية.

يعترف المعهدان أنّ الكلمة الفصل في تحديد مصداقية الانتخابات والانتقال الديمقراطي في تونس ستكون، في نهاية المطاف، للشعب التونسي. من هنا، تقدّم البعثة هذا البيان السابق للانتخابات بهدف دعم وتعزيز المؤسسات الديمقراطية، والممارسات الانتخابية الفعالة، والمساءلة في تونس.

تتقدّم البعثة بشكر بالغ لكل الجهات التي التقتها ولم تتردد بإشراكها ما تملكه من آراء ووجهات نظر. كما تُودّ أن تعرب عن تقديرها للوكالة الأميركية للتنمية الدولية لتمويلها هذه البعثة ودعمها برامج تعزيز الديمقراطية التي يطبقها المعهد الجمهوري الدولي والمعهد الديمقراطي الوطني في تونس. كما يبدي المعهدان استعدادهما للاستمرار في دعم الجهود التونسية في مجال بناء الممارسات والمؤسسات والقيم الديمقراطية واستدامتها.

### ملخص الملاحظات

الإطار السياسي

تمثل انتخابات 2019 الرئاسية والتشريعية في تونس الدورة الرابعة من الانتخابات ما بعد ثورة 2011. وستنظم على خلفية تنامي قلق المواطنين إزاء الوضع الاقتصادي وشعورهم بالإحباط والخيبة تجاه قادتهم السياسيين. كما يُسجل استياء تجاه الحكومة بسبب عدم قدرتها على تحسين حيان المواطن العادي في تونس، في ضوء ارتفاع مستويات البطالة، لا سيما بين الشباب وفي الجهات التي تعاني تخلفاً إنمائياً داخل البلاد. مع ذلك، بالرغم من هذا الإحباط تجاه النظام القائم، سجّل سبعة ملايين تونسي - وهو الرقم الأعلى على الإطلاق في تاريخ تونس- أسماءهم للاقتراع. ويقتضى استطلاع الرأي العام الذي أجراه المعهد الجمهوري الدولي والمعهد الديمقراطي الوطني أنّ الكثيرين منهم ينوون ممارسة حقهم بالتصويت في الانتخابات القادمة.

وصلت البعثة إلى البلاد بعد خمسة أيام على وفاة الرئيس الباجي قائد السبسي. خلال ساعات من وفاته، أدى محمد الناصر اليمين الدستورية أمام البرلمان ليصبح الرئيس المؤقت للبلاد، في حين أعلنت الهيئة العليا المستقلة للانتخابات التعجيل بإجراء الانتخابات الرئاسية، وتقديم موعدها من 17 نوفمبر إلى 15 سبتمبر بهدف الإيفاء بمسئوليات العملية الانتقالية الطارئة، كما هو منصوص عليه في الدستور التونسي. في هذا الإطار، أعرب جميع الأشخاص الذين التقت بهم البعثة، من دون استثناء، عن فخرهم بهذا الانتقال السريع وغير المطعون فيه للسلطة السياسية، مبددين التزاماً باحترام دستور البلاد، حتى في ظل هذه الظروف الاستثنائية.

مع ذلك، فرضت المهلة الضيقة التي نتجت عن التعجيل في الانتخابات الرئاسية ضغوطاً هائلة على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، والمرشحين السياسيين، ومنظمات المجتمع المدني، والناخبين، والجهات الأخرى المعنية بالعملية الانتخابية. أما الانتخابات التشريعية، فقد أوجد إبقاؤها في موعدها في 6 أكتوبر تحدياً إضافياً: فلا يخفى على أحد أنّ التداخل في فترات الانتخابات الرئاسية والتشريعية سيترحم أعباءً لوجستية ومالية على طريقة إدارة الهيئة العليا للانتخابات ومراقبتها للحملات. بالإضافة إلى ذلك، لن يتسنى للأحزاب السياسية وقت كاف لتسجيل المرشحين الرئاسيين بحلول المهلة النهائية في 9 أغسطس/أوت، زد على أنها ستضطر لإدارة حملات متداخلة، واستقطاب متطوعين وتدريبهم، وتعبئة الناخبين بشكل سريع. أما منظمات المجتمع المدني التي تشرف على تنظيم العملية الانتخابية وإدارة حملات لتوعية الناخبين، فبات عليها أن تضاعف جهودها. وبالنسبة إلى الناخبين، فقد يضطرون إلى التوجه نحو مراكز الاقتراع ثلاث مرات خلال ستة أسابيع، تبعاً لمدى إمكانية تنظيم جولة ثانية من الانتخابات الرئاسية، وموعد تنظيم ذلك.

صحيح أنّ منظمات المجتمع المدني والجهات السياسية التي التقت بها البعثة قد ذكرت أنّ توفير المزيد من الوقت، أو تبديل تسلسل الانتخابات، سيساعدها في جهودها، إلا أنّ الجميع أعربوا عن احترامهم لما تحلّت به الهيئة العليا المستقلة للانتخابات من استقلالية في إعلانها عن المواعيد الانتخابية. فتقبلوا قرار الهيئة ومضوا قدماً في مزاولة عملهم.

فضلاً عن ذلك، لاحظت البعثة وجود ثقة كبيرة بقدرة الهيئة العليا على إدارة عملية انتخابية عادلة. بالفعل، أشاد ممثلو المجتمع المدني والمرشّحون السياسيون بمدى التزام الهيئة بمراعاة الدستور، وقدرتها على توظيف الموارد المحدودة لتنظيم الانتخابات الفرعية البلدية هذا الصيف، وطريقة تصرفها خلال حملة تسجيل الناخبين، مما ساهم بإضافة 1.5 مليون تونسي (ثلاثمائة وخمسة والثلاثين، وكثيرون منهم يعيشون في المناطق،

الريفية) إلى سجل الناخبين. كما أثنى الكثيرون على مهنية السلطات الانتخابية الجهوية وسرعة تجاوبها، معربين عن ثقتهم بأن المؤسسات الحكومية الأخرى المعنية بتنظيم العملية الاقتراعية وحفظ أمنها، كوزارة التربية، والجيش، والشرطة، ستخصّص الموارد المطلوبة لدعم الانتخابات في ظل هذه المهلة الزمنية المختصرة.

## الإطار القانوني

من المحتمل أن تتأثر جهوزية أصحاب المصلحة المعنيين بالانتخابات- كالمسؤولين عن الانتخابات، والأحزاب، والمرشحين، ومنظمات المجتمع المدني- سلباً بسبب حالة انعدام اليقين إزاء الإطار القانوني. ومرد ذلك إلى اعتماد البرلمان التونسي تعديلاً على قانون الانتخابات في 18 يونيو/جوان. كان هذا التعديل ليحدّد السقف الانتخابي بـ3% كشرط لضمان التمثيل في البرلمان، ويفرض مجموعة من المعايير الإقصائية على المرشحين، اعتبر كثيرون بأنها تستهدف أشخاصاً بعينهم، بالإضافة إلى إجراءات أخرى. وقد أثار هذا التعديل جدلاً كبيراً نظراً إلى إقراره من دون مناقشة برلمانية، والتشكيك في مدى دستورية العديد من أحكامه، والأهم من ذلك بسبب توقيت إقراره- أي قبل أسابيع فقط من افتتاح الفترة الرسمية لتسجيل المرشحين. ومع أن الرئيس السبسي لم يوقع على التعديل، إلا أن الشك الذي لفّ العملية نتيجة إقراره يذكر بأن نزاهة الانتخابات تستند، في المقام الأول، إلى إطار قانوني سليم.

فضلاً عن ذلك، أعرب عدد من الناشطين السياسيين والمدنيين الذين قابلتهم البعثة عن قلقهم من احتمال وقوع انتهاكات لقانون الانتخابات، لا سيما انتهاك الأحكام المتعلقة بتنظيم أنشطة الحملات، وتمويل الحملات، والوصول إلى الإعلام. مع ذلك، لم يفترض أيّ منهم أن هذه الانتهاكات قد تصل إلى حدّ التشكيك الفعلي في صحة النتائج. وقد اعتبروا أن بعض هذه الانتهاكات يأتى عن عدم فهم القانون أو الأطر التنظيمية الخاصة به، مما يجعل المرشحين والأحزاب غير أكيدين مما هو مطلوب للالتزام بالقواعد والأنظمة. يفترض هذا الأمر ضرورة سعي الهيئة العليا المستقلة للانتخابات والأحزاب إلى بذل المزيد من الجهود من أجل تثقيف الناخبين وفرق تنظيم الحملات بشأن هذه القواعد.

بالإضافة إلى ذلك، عبّر أصحاب المصلحة عن مخاوفهم بشأن كيفية تطبيق قانون الانتخابات، لا سيما بالنسبة إلى المخالفات المتعلقة بالحملات والعقوبات. فكان هناك تصوّر بأن عدداً هائلاً من الانتهاكات قد يرتكب من دون حسيب ولا رقيب. كذلك، أشار عدة أشخاص إلى أن الأحزاب التي كانت قد تلقت تمويلاً عاماً، ونالت أكثر من 3% من الأصوات في انتخابات 2018 البلدية، لم تسترد تكاليفها بعد كما هو منصوص عليه في التعديل الذي أجري على قانون الانتخابات عام 2017. وسواء أكان عدم تطبيق ذلك يعود إلى قصور إداري أم غير ذلك، فإنه يجازف بإحباط الأحزاب الأصغر حجماً والمرشحين المستقلين وردعهم عن الترشح للانتخابات (في حالات عدم تسديد التكاليف) أو يساهم في ترسيخ ثقافة الإفلات من العقاب (في حالات الانتهاكات).

قد يكون الإطار نفسه مصدراً للمشكلة. ففي وقت تتعرض فيه الهيئة العليا المستقلة للانتخابات لضغوطات من أجل إدارة الانتخابات في مهلة زمنية قصيرة، ترى نفسها أيضاً مكلفةً بإنفاذ قانون انتخابي يُعتبر، من عدة نواح، تقييداً وغير واقعي. بالفعل، أشار عددٌ من ممثلي الأحزاب والمراقبين إلى أن سقف الإنفاق الانتخابي المعتمد، على

سبيل المثال، شديد الانخفاض لدرجة أنه لا يسمح بتنظيم الحملات بشكل فعال، وبالتالي غالباً ما يتم تجاهله. نسجاً على المنوال نفسه، تحول فترات الحملات القصيرة في تونس دون تنظيم أنشطة كثيرة تُعتبر، في أنظمة ديمقراطية أخرى، أنشطة اعتيادية من أنشطة الحملات - كظهور المرشحين في وسائل الإعلام والتواصل مع الناخبين. فتحفز هذه القواعد الأحزاب والمرشحين على أداء معظم أنشطة الحملات خارج نطاق الفترة الرسمية لتنظيم الحملات.

في هذا الإطار، إن تبسيط القانون الانتخابي قبل الدورات الانتخابية المقبلة، بهدف إزالة القيود المفروضة على أنشطة الحملات الاعتيادية والمفيدة، سيخفف من الأعباء الملقاة على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات، وبيّح للمرشحين والأحزاب إدارة حملات فعالة كما يقتضيه القانون، ويحسن بالتالي الثقة بالعملية الانتخابية.

## الإعلام

أعربت عدة مجموعات ممّن التقّت بها البعثة عن قلقها بشأن تحييز وسائل الإعلام وعدم وصول المرشحين والأحزاب السياسية بشكل متساوٍ إلى وسائل الإعلام التقليدي، كالتلفزيون والإذاعة. كما ذكر البعض أنّ الأحزاب السياسية الأصغر حجماً تحظى بفرص أقل للظهور على الهواء ونسبة مشاهدين أقل بالمقارنة مع الأحزاب الأكبر الأخرى، وأنّ وسائل الإعلام الرسمية والخاصة قد كرّست هذا التحييز. ومع أنّ القانون يتضمّن أحكاماً حول ضرورة حصول المرشحين على فترات بث متساوية، ومع أنّ هذه الأحكام تُطبّق فعلاً، إلا أنّ التحييز تجاه الأحزاب الرئيسية يكون أبرز في الفترة السابقة للحملات. ولا ريب في أنّ الجدول الزمني الانتخابي القصير وتوقيت فترة الحملات يزيدان من أهمية الإعلام خلال هذا الموسم الانتخابي ومساهمته الكبيرة في زيادة وعي الناخبين بالعمليات الانتخابية والبرامج السياسية.

أما وسائل التواصل الاجتماعي، لا سيما فايسبوك، فتؤدي دوراً مهماً في السياسة التونسية، كما هو ملاحظ منذ ثورة 2011. فيعزز ارتفاع نسبة استخدام الإنترنت في البلاد مكانة وسائل التواصل الاجتماعي كمصدر مهم للمعلومات، لا سيما بين الشباب. من هنا، اعترافاً منها بأهمية هذا الدور، ونظراً إلى الصعوبات التي تواجهها بعض الأحزاب عند محاولة الاستفادة من وسائل الإعلام التقليدي، أعربت العديد من الأحزاب السياسية للبعثة عن نيّتها التركيز بشكل كبير على التواصل مع الناخبين في حملاتها السياسية عبر وسائل التواصل الاجتماعي. ورغم أنّ وسائل التواصل الاجتماعي هذه توفر فرصةً للالتفاف على الإعلام التقليدي فالتواصل مع المواطنين مباشرة، لاحظت البعثة أنّ تونس ليست محصّنة من الاتجاه الذي يسلكه العالم نحو المعلومات المضللة. من هنا، للتغلب على هذا التحدي، تتعاون الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري مع ائتلاف من ممثلين عن وسائل الإعلام، لتدريب الصحفيين على كيفية تحديد المعلومات المضللة على وسائل التواصل الاجتماعي ودحضها. في هذا الإطار، يمكن تعزيز هذه الاستراتيجية من خلال إشراك منظمات المجتمع المدني والقطاعات الأخرى التي قد تستفيد من هذه التدريبات والمعلومات حول مكافحة المعلومات المضللة.

افتترض عدّة مشاركين في المقابلات مع البعثة أنّه، في ظلّ تزايد عدد النواب الحاليين في صفوف المرشحين، فمن الأرجح أن تتسم فترة الحملات بالتنافسية، مع إمكانية تزايد بعض الظواهر كشراء أصوات الناخبين واستغلال موارد الدولة. ومع أنّ البعثة لم تبدِ قلقاً مفرطاً بهذا الشأن، فقد يتطلّب الأمر إحاطة هذه المسألة باهتمام خاص من قبل بعثات مراقبة الانتخابات الدولية والمحلية المقبلة.

أشارت عدة أحزاب سياسية ممن التقت بها البعثة إلى الجهود المبذولة لصياغة مدونة اختيارية لقواعد السلوك، بهدف حثّ المرشحين السياسيين على الالتزام بقانون الانتخابات وأنظمة تمويل الحملات. ورغم طرح علامات استفهام حول مدى الالتزام بهذه المدونة أو تنفيذها، فإن إجراء مناقشة عامة ضمن منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية حول أهمية التصرف الأخلاقي خلال الحملات يمكن أن يساهم، مع الوقت، في ترسيخ معايير سياسية حول هذا الشأن.

وقد أظهرت أبحاث الرأي العام في تونس أنّ الثقة بالسياسة بشكل عام، وبالأحزاب الحالية والنواب بشكل خاص، متدنية، مما يفسح المجال أمام المرشحين المستقلين والوجوه الجديدة في الساحة السياسية. من هنا، تلبّي عدة أحزاب سياسية مطالب المواطنين بإشراك وجوه سياسية من الشباب المتحمّسين، حتى وإن لم تكن لهم أي خبرة في السياسة أو الحوكمة، مما يدفع الأحزاب إلى تشكيل قوائمهم الانتخابية على هذا الأساس. فضلاً عن ذلك، تلتزم الأحزاب بمبدأ تحقيق التكافؤ بين الجنسين المنصوص عليه في قانون الانتخابات، رغم أنّ معظم القوائم تبقى خاضعة لرئاسة رجال. وبالمقارنة مع الانتخابات السابقة، لاحظت البعثة أيضاً تزايد الاهتمام بالتواصل الشخصي مع الناخبين أو عبر وسائل التواصل الاجتماعي، كخطوة أساسية من خطوات الحملات. إلى جانب ذلك، أعربت الأحزاب السياسية للبعثة، في ما يتعلق بالتخطيط للانتخابات القادمة، عن عزمها واهتمامها الكبير بإعداد شبكة من المندوبين الحزبيين لمراقبة الانتخابات في مراكز اقتراعية متنوّعة، في مختلف أنحاء البلاد. كما ذكرت بعض الأحزاب عن حاجتها لموارد إضافية كي تتمكن من تحويل عزمها هذا إلى حقيقة.

أظهر بحث الرأي العام الذي أجراه المعهد الجمهوري الدولي والمعهد الديمقراطي الوطني أنّ الناخبين يطالبون الأحزاب ببرنامج إصلاح اقتصادي وإداري واضح. ومع أنّ معظم المتنافسين السياسيين يدركون أنّ الاقتصاد يستدعي اهتماماً، إلا أنّ قلة منهم طوّرت إصلاحات وسياسات واضحة لمعالجة هذه القضايا، مما دفع البعثة إلى الاستنتاج أنّ تنظيم الحملات يتمحور حول الشخصيات والهجمات الشخصية أكثر مما يفعل حول السياسات والإصلاحات- وهو أمر يُرجح أنّ يتفاقم بفعل التعجيل في إجراء الانتخابات وضيق المهلة الزمنية. من هذا المنطلق، حذرت البعثة من أنّ هذا العامل الديناميكي يجازف، مع الوقت، بتقويض فعالية المؤسسات المنتخبة في تونس ومدى الثقة بها، كما يهدد عملية الانتقال الديمقراطي في البلاد.

## التوصيات

يمثّل اختصار المهلة الزمنية للانتخابات التونسية تحدياً كبيراً بالنسبة إلى مسؤولي الانتخابات، والمرشحين السياسيين، والمراقبين المدنيين، وغيرهم. على ضوء ذلك، لاحظت

البعثة أن تحسين آليات التواصل والتنسيق بمقدوره أن يعزز ثقة المواطنين بانتخابات 2019. في هذا الإطار، ترفع البعثة، بكل احترام، التوصيات التالية:

### **الهيئة العليا المستقلة للانتخابات**

- على الهيئة العليا المستقلة للانتخابات توفير الموارد المالية والبشرية والمادية المطلوبة لإدارة عمليات الاقتراع، في ظل اختصار المهل الزمنية الانتخابية وتداخلها، مع طلب تمويل إضافي إذا دعت الحاجة إلى ذلك.
- على الهيئة اتخاذ خطوات فورية لشغل المناصب الشاغرة وتوفير تدريب شامل وفي حينه لمراقبي الحملات والمسؤولين عن المراكز الاقتراعية كي يتمكنوا من مراقبة الانتهاكات الانتخابية بقدر أكبر من الشمولية.
- على الهيئة إجراء اجتماعات منتظمة مع منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية لتوفير وتلقي معلومات في الوقت المناسب، وتعزيز حملات التوعية العامة لتعميق مدى فهم الجمهور والأحزاب السياسية للقواعد والعمليات الانتخابية، وتنسيق الجهود بغية تنظيم انتخابات حرة ونزيهة وشفافة.
- على الهيئة إصدار نماذج وقوالب واضحة يستخدمها المرشّحون عند الإبلاغ عن نفقات الحملات المتكبدة.

### **الأحزاب السياسية**

- على الأحزاب صياغة رسائل سياسية واضحة وتطبيقيها، وتنظيم حملات للترويج لبرامجها بشكل واضح، مع التركيز بشكل خاص على مسائل الجندر والشباب، للإحاطة بأولويات المواطنين التونسيين الطامحين إلى رؤية المزيد من التحسن في حياتهم اليومية. كما ينبغي أن تلي ذلك أنشطة مستمرة للتواصل مع الناخبين خارج نطاق فترة الحملات، لتبديد مخاوفهم المتعلقة بغياب المسؤولين وإعطاء الأهمية لشكاوى المواطنين.
- على الأحزاب الإعلان عن التزامها بالتصرف بشكل أخلاقي أثناء إدارة الحملات.

### **المجتمع المدني**

- على المجتمع المدني تنظيم المزيد من أنشطة توعية الناخبين والتربية المدنية لشرح التغييرات التي طالت الجدول الزمني للانتخابات، وتبعات ذلك على مشاركة المواطنين في موسم الانتخابات.
- على مراقبي المجتمع المدني توفير توصيات ملموسة، وواقعية، وقابلة للتنفيذ. للسلطات الانتخابية في كل مرحلة من مراحل العملية الانتخابية.
- على مراقبي الانتخابات المدنيين ودائرة المحاسبات تنسيق نتائج ملاحظاتهم مع

بعضهم لتحسين المنهجية والتقارير ذات الصلة بتمويل الحملات

للاتصال

**للمزيد من ال معلومات، يرجى التواصل مع:**

المعهد الديمقراطي الوطني: **جيرى هارتز** / (202) 5500-728

المعهد الجمهورى الدولى: **باتريسيا كرم** / (202) 9450-408