



Foto: Scanpix



KIG KONTROLLANTERNE I KORTENE KRITISKE, MEN KONSTRUKTIVE SPARK TIL EU'S VALGMISIONER FRA FØRENDE FORSKER I VALGOBSERVATIONER

AF JESPER HELDGAARD

“EU og andre, der udsender valgobservationer, må være parate til selv at blive kigget i kortene og leve op til den åbenhed og gennemsigtighed, som de forventer og forlanger i de lande, hvor de observerer valg.” Det fastslog Judith Kelley, da hun 15. oktober lagde vejen forbi Udenrigsministeriet i København for at deltage i et par velbesøgte debattmøder om valgobservation.

Judith Kelley er dansker, men har i mange år boet og arbejdet i USA, hvor hun er professor ved Duke University i North Carolina. Da hun for en halv snes år siden indledte sin forskning i valgobservation, fandt hun hurtigt ud af, at det var jomfruelig grund, hun betrædte:

“Op gennem 1990'erne eksploderede antallet af valgobservationer. Det blev nærmest en industri med en masse meget forskellige aktører. Pludselig kunne alle og enhver nærmest sende valgobservationer ud. Der var hverken nogen form for

certificering eller kvalitetskontrol. Derfor undrede det mig, at der stort set ikke var forsket i emnet, og at der ikke syntes at foregå en systematisk erfaringsopsamling fra valg til valg. Det hele foregik ad hoc. Og det var overraskende svært at få fat i rapporter fra tidligere valgmissioner. Ikke kun fordi EU og de andre, jeg henvendte mig til, havde svært ved at finde dem. Selv om jeg mødte velvilje hos mange, oplevede jeg også i nogle tilfælde, at folk i EU-systemet og i nogle amerikanske organisationer direkte forsøgte at skjule rapporter for mig,” fortalte Judith Kelley.

Mere end 600 valgmissioner

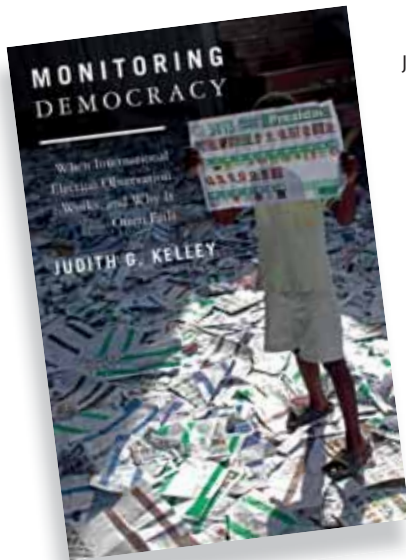
Fornemmelsen af hemmelighedskræmmeri var blot med til yderligere at styrke forskerens motivation til at gennemføre rapporter og erklæringer fra mere end 600 valgmissioner i perioden 1974-2004. Resultaterne har hun fremlagt i sin meget roste bog, “Monitoring Elections. When International Election Observation Works, and Why It Often Fails”.



Færre, men grundigere valgmissioner er en af vejene frem ifølge Judith Kelley.

Overordnet havde Kelley en positiv og en negativ konklusion på de mange års forskning med til de ca. 60 mødedeltagere i København: Den negative er, at den maskine, som man kan kalde valgobservation, er gået i stykker. Den positive er, at det er værd at reparere fejlene. Og nok kan valgmissioner forekomme dyre, men det er småpenge i det store spil.

En anden positiv konklusion, der faktisk overraskede Judith Kelley, var, at hun



Judith Kelleys bog:
Monitoring democracy

i mange tilfælde kunne konstatere, at valgobservationer synes at forbedre kvaliteten af valg. Hendes data viser f.eks., at chancen for magtskifte er større ved valg, der observeres, end ved valg, der ikke observeres.

Men med til den historie hører, at de gode eksempler på valgobservationer næsten alle kendetegnes ved, at de er foregået i lande, hvor regimet var positivt over for valgobservation og har en egeninteresse i at 'levere' et acceptabelt valg. Omvendt har Judith Kelley også fundet typiske kendetegn for lande, der har været hjemsted for mindre vellykkede valgobservationer: Det er lande, der er præget af ekstrem magtkoncentration og af vold op til valget; lande med valgsystemer, hvor "vinderen tager det hele", og hvor der er store internationale, politiske interesser på spil.

Åbenhed og gennemsigtighed

"Der er så utroligt mange dagsordner i spil i forbindelse med valg. Mange af dem er helt legitime, men det er vigtigt at være åben omkring dem," sagde Judith Kelley.

"Ingen kan f.eks. være imod fred og stabilitet, men det må ikke føre til, at man – for at undgå vold og ufred – blåstempler et valg, der ikke fortjener det blå stempel. Men det sker og er sket. Ellers ville vi ikke se modstridende erklæringer fra samme valg fra forskellige valgmissioner eller erklæringer, der strider imod de konklusioner, man senere kan læse i den fyldige rapport, erklæringen fra samme valgmission er baseret på."

"Valgobservationer er alt for tit omgærdet af skjulte dagsordner. Vær opmærksom på dem, når I læser de forskellige missioners erklæringer efter et valg," opfordrede Kelley, der kom med flere konkrete forslag, der kan forbedre kvaliteten af valgobservationer:

Først og fremmest skal de, der udsender valgmissioner, være åbne om deres forhold til – og interesser i – det land, valget foregår i:

"Alle EU's rapporter og erklæringer burde på forsiden fortælle om EU's bistand til,

handel med og politiske relationer til det pågældende land. Lige nu sker det stik modsatte. EU fortæller intet om det, men skriver tværtimod, at valgmissionen arbejder helt uafhængigt af EU. Enhver ved, at det ikke harmonerer med virkeligheden."

Kelley foreslog også, at EU og andre stiller håndfaste forhåndskrav til det land, de sender missioner til. "I skal ikke acceptere at blive inviteret for sent eller at få begrænset adgang til at observere. Så sig nej. Det virker. Selv de værste diktatorer vil nødtigt hænges ud for at have nægtet internationale valgobservatører adgang."

Brug mere tid, lød et andet råd. Og fokuser evt. på færre lande, hvis det er nødvendigt for at have ressourcer til ordentlig forberedelse, f.eks. noget så banalt som at se på konklusioner og anbefalinger fra tidligere valg, og til at blive i landet, til sammentællingen af stemmer er færdig.

Kelley foreslog også en karensperiode på 48 timer, efter valghandlingen er slut, hvor ingen valgmissioner udsender erklæringer. Det kan sætte en stopper for den usunde konkurrence med at være først med erklæringer, der ikke altid er lige velunderbyggede.

Endelig mente Kelley, at valgmissionerne ville vinde ved at være knap så højprofilerede, som de ofte er, for det gør dem sårbare over for politiske interesser. Allerhelst så hun, at statslige og mellemstatslige organisationer som EU slet ikke selv udsendte valgmissioner. Det synspunkt baserer hun bl.a. på et forsknings-

resultat, der viser, at andelen af kritiske valgerklæringer er 20 pct. lavere fra regeringsudsendte valgmissioner end fra missioner udsendt af internationale ngo'er.

"Overlad selve observationen til private organisationer som Carter Centre, som det sker i USA. Så kan EU på basis af det drage de politiske konsekvenser af missionernes konklusioner," lød anbefalingen.

Judith Kelley understregede flere gange, at hun har mødt mange idealister i forbindelse med sin forskning. "Min kritik er ikke rettet imod enkeltpersoner eller de mange, der gør en kæmpeindsats som observatører. Området er befolket af mennesker med store og flotte mål, men nogle gange strider de forskellige mål mod hinanden, og det skal man være åben om."

"Stå frem med jeres positive og negative iagttagelser og oplevelser, både når I afrapporterer ude på missionen, og når I kommer hjem," lød Kelleys opfordring til de enkelte valgobservatører. ■

HEL DAG MED FOKUS PÅ VALG- OBSERVATION

Mandag den 15. oktober bød på hele to konferencer om valgobservation og med Judith Kelley som oplægsholder:

Om formiddagen holdt FSB en indbudt workshop for langtidsobservatører, og om eftermiddagen var FSB-foreningen vært for et åbent debatmøde: EU's valgmissioner – kan de gøres bedre?

I alt deltog omkring 60 interesserede.

OPGØR MED TABU PÅ VEJ DET KAN BLIVE LEGITIMT AT SIGE, AT NOGLE VALGSYSTEMER ER MERE DEMOKRATISKE END ANDRE

De fleste opfatter det som helt legitimt, at “det internationale samfund” sender observatører til lande for at kontrollere, hvor godt eller dårligt de afvikler valg. Men hidtil har FN og de fleste andre internationale organisationer holdt sig fra at give de forskellige valgsystemer karakter. Det var, hed det sig, at blande sig utidigt i landets interne anliggender. Men nu kan et opgør med dét tabu være på vej.

Det fortalte en af Danmarks – og verdens – førende eksperter i valg og valgsystemer, professor Jørgen Elklit, på en workshop i København den 15. oktober om valgobservation. I mere end 20 år har Elklit forsket i og arbejdet praktisk med valg og valgsystemer i det meste af verden. Og gennem alle årene har han syntes, at det var en dårlig idé med det snævre fokus på selve valghandlingen. Nu giver FN’s tidligere generalsekretær Kofi Annan ham ret.

Kofi Annan var formand for en såkaldt “Global Commission on Elections, Democracy and Security”, der i midten af september kom med sin rapport. Og kommissionens anbefalinger til, hvordan kvaliteten af og tilliden til valg kan blive bedre, har vakt begejstring hos den danske valg ekspert:

“FN har hidtil hyldet et princip om ikke-indblanding i valgsystemer og altså ment, at valgsystemer skulle være et nationalt anliggende. Og det er der mange lande, der har været godt tilfredse med. Også lande, som vi normalt betragter som etablerede demokratier. Lad mig blot nævne USA, der har et valgsystem,



Professor Jørgen Elklit,
Aarhus Universitet.

hvor en præsident kunne vælges, selv om hans modkandidat fik flest stemmer. Dét tabu lægger Kofi Annans kommission op til, at vi bryder med,” fortalte Jørgen Elklit og fremhævede, at kommissionens rapport ligefrem advarer imod bestemte valgsystemer:

“Rapporten siger direkte, at valgsystemer, der er indrettet sådan, at vinderen tager det hele, og taberne mister alt, kan føre til, at alle er så bange for at tabe, at det kan fremme fristelsen til at svindle og risikoen for konflikt. Omvendt taler rapporten for valgsystemer, der kan bane vejen for magtdeling, og der er indirekte støtte til proportionale valgsystemer,” fremhævede

Jørgen Elklit, der selv har arbejdet aktivt for mere repræsentative valgsystemer i en række lande som Lesotho, Irak og Afghanistan – absolut med skiftende held.

Jørgen Elklit understregede, at rapporten lægger op til et langt bredere – og modigere – syn på valg end hidtil, og at det stemmer godt overens med den dansk-amerikanske forsker af valgobservationer, Judith Kelleys, konklusioner.

“Gennemsigtige valgurner og fingerblæk har fyldt meget i debatten om valgs kvalitet, og det ensidige fokus på valgdagen har i mange tilfælde ført til, at valgmissionerne slet ikke har fået fat i de egentlige problemer. Det gælder f.eks. EU’s valgmission i Kenya i 2007,” bemærkede Elklit.

“Kofi Annan-kommissionen anlægger et bredere perspektiv på valg og peger bl.a. anderledes klart end tidligere hørt på vigtigheden af en uafhængig og kompetent valgkommission. Rapporten sætter i det hele taget fingeren på ting, der hidtil har været ømme punkter, f.eks. at vælgerregistrering, finansiering af valgkampen og adgangen til medier også spiller ind på et valgs troværdighed. Det er alt sammen områder, som ikke har fået den helt store opmærksomhed, fordi store og magtfulde lande så også kunne blive gjort til genstand for kritik.” ■

DET GODE EKSEMPEL

Der hviler et stort ansvar på de 350 internationale eksperter, fortrinsvis politifolk og jurister, der er udstationeret ved EUPOL i Afghanistan for at bistå med at opbygge et effektivt og pålideligt politi. Og de udsendte skal optræde som gode eksempler, ikke mindst over for deres lokale kolleger. Derfor har missionen en særlig afdeling for behandling af interne klager. Siden udgangen af august 2012 har en af de to danskere ved missionen, Anders Deth Melchiorson, været vicechef

for afdelingen, og han kan konstatere, at der nu sker noget: "Man skal huske, at de udsendte arbejder under særdeles krævende vilkår, både psykisk og fysisk. Vi arbejder med at behandle og løse problemerne, inden de potentielt udvikler sig til konflikter, der kun kan løses disciplinært, og antallet af klager er nu faldende," fortæller Anders Deth Melchiorson,



Anders Deth Melchiorson

der tidligere har arbejdet i dansk politi og militærpoliti. Han skal være i Afghanistan frem til juli, hvor han skal studere Criminology & Criminal Justice i England.

EUPOL blev etableret i 2007 og fortsætter til udgangen af maj næste år. 23 EU-lande samt Kroatien, Norge, Canada og New Zealand bidrager til det årlige budget på næsten 57 mio. euro. ■

MEDDELELSER

Udsendelser

Ved EULEX-missionen i **Kosovo** er der seks FSB'ere. I **Palæstina** er der tre FSB'ere ved EU's politimission, EUPOL COPPS og i **Irak** én FSB'er ved EU JUST. Ved EU's Monitoreringsmission i **Georgien** er der fire FSB'ere, og ved EUPOL-missionen i **Afghanistan** er der to FSB'ere og en enkelt ved The Provincial Reconstruction Team (PRT). I **Palæstina** er seks FSB'ere ved Temporary International Presence in the City of **Hebron** (TIPH).

I september udsendtes en FSB'er til EU's Crisis Management and Planning Directorate samt en FSB'er som logistikekspert til en krisestyringsøvelse ved EU's Fælles Sikkerheds- og Forsvarspolitik (CSDP),

begge i **Bruxelles**, hvor der i forvejen er udsendt en FSB'er for at arbejde med missioner under CSDP. To FSB'ere blev i oktober udsendt til EU's nye kapacitetsopbyggende mission af lufthavnen i Juba i **Sydsudan**, som danske Lasse Rosenkrands Christensen er chef for. En FSB'er blev i december udsendt til EU's nye anti-terrorisme og kapacitetsopbyggende mission af sikkerhedsstyrker i **Niger** (EUCAP SAHEL Niger).

Valgobservationer

OSCE-valgmissioner

Hviderusland: To langtidsobservatører (lto'ere) og otte korttidsobservatører (kto'ere) til parlamentsvalget 23. september.

Georgien: En lto'er og ti kto'ere til parlamentsvalget 1. oktober.

Montenegro: En lto'er til parlamentsvalget 14. oktober.

USA: Fem lto'ere til præsidentvalget 6. november.

Ukraine: Fem lto'ere og 25 kto'ere til parlamentsvalget 28. oktober.

EU-valgmissioner

Sierra Leone: En lto'er og tre kto'ere til præsident- og parlamentsvalget 17. november. ■

FSBnyt, nr. 4 – December 2012

Udenrigsministeriet
Asiatisk Plads 2
1448 København K
Tlf. 33 92 00 00
um@um.dk
www.um.dk

Abonnement og udsendelse

Rosendahls – Schultz Distribution
Tlf. 43 22 73 00
Distribution@Rosendahls-
schultzgrafisk.dk
www.danida-publikationer.dk

Redaktion

Jesper Heldgaard
jheldgaard@gmail.com
Lars Bo Møller (ansv.)
Layout: BGRAPHIC
Tryk: Rosendahls – Schultz Grafisk

ISBN, tryk: 978-87-7087-609-4
ISBN, elektronisk: 978-87-7087-611-7

Artikler i FSBnyt er ikke nødvendigvis i overensstemmelse med Udenrigsministeriets synspunkter