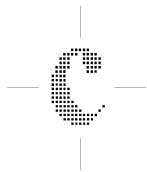


Seminar Verkiezingswaarneming

Conflict Research Unit

Woensdag 25 oktober 2000

Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael'
Conflict Research Unit
November 2000



Netherlands Institute of
International Relations
'Clingendael'
Clingendael 7
2597 VH The Hague
P.O. Box 93080
2509 AB The Hague
Phonenumber: # 31-70-3245384
Telefax: # 31-70-3282002
Email: research@clingendael.nl
Website: <http://www.clingendael.nl/cru>

© Netherlands Institute of International Relations *Clingendael*. All rights reserved. No part of this book may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording, or otherwise, without the prior written permission of the copyright holders. *Clingendael* Institute, P.O. Box 93080, 2509 AB The Hague, The Netherlands.

Voorwoord

Met financiële ondersteuning van het ministerie van Buitenlandse Zaken (afdeling Vredesopbouw en Goed Bestuur) werd *woensdag 25 oktober j.l.* bij het Instituut Clingendael een seminar over verkiezingswaarneming gehouden. Aan het seminar namen beleidsmedewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken deel alsmede vertegenwoordigers van uitzendende instanties en andere organisaties die bij waarneming betrokken zijn, zoals het in Stockholm zetelende Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) en organisaties op het terrein van internationale samenwerking. Onder de deelnemers bevond zich tevens een aantal (ex-)waarnemers.

Doel van het seminar was om na te gaan in hoeverre het instrument verkiezingswaarneming de afgelopen jaren effectief heeft bijgedragen aan het bevorderen van vrije en eerlijke verkiezingen in de landen waar waarneming heeft plaatsgevonden. Tevens moest worden nagegaan of verkiezingswaarneming een bijdrage levert aan het algehele proces van democratisering in het betreffende land en, zo ja, welke bijdrage. Ten behoeve van de discussie was door Clingendael een zgn. issue-paper opgesteld dat tevoren aan de deelnemers was toegezonden.

Dit verslag bestaat uit drie delen: **1)** een korte samenvatting van de inleidingen van oud-ambassadeur Stork en mevrouw Meijer, directeur van het Humanistisch Overleg Mensenrechten (HOM); **2)** belangrijkste conclusies en aanbevelingen van de drie werkgroepen; **3)** een samenvatting van de discussie met een panel onder leiding van dagvoorzitter mr. Van Gennip.

Als bijlagen zijn programma en deelnemerslijst toegevoegd.

1. Inleidingen

Na de opening van het seminar door de adjunct-directeur van Clingendael, **drs. P.W. Meerts**, verwees dagvoorzitter **mr. J. van Gennip** (lid Eerste Kamer) in een toelichting op het programma naar de geschiedenis van de “moderne verkiezingswaarneming” die begin jaren tachtig begon met de eerste vrije verkiezingen in de Filipijnen na het vertrek van dictator Marcos. In die jaren gingen Europese waarnemers, meestal afkomstig van politieke partijen en non-gouvernementele organisaties, zoals de Nederlandse medefinancieringsorganisaties, naar verkiezingen in Azië en Latijns-Amerika. Na de val van de Muur en het op gang komen van democratiseringsprocessen in Midden- en Oost-Europa, Centraal-Azië en later ook Afrika is het instrument verkiezingswaarneming geleidelijk aan op steeds grotere schaal gehanteerd.

Dhr. Van Gennip meende dat de praktijk inmiddels heeft geleerd dat in landen waar Nederland deelneemt aan waarnemingsmissies de Nederlandse ambassades ter plaatse van begin af aan nauw bij de voorbereiding en uitvoering van deze missies moeten worden betrokken. Hieraan had het in het verleden wel eens ontbroken.

De eerste inleider, oud-ambassadeur **mr. C.F. Stork**, putte vooral uit eigen ervaring als waarnemer (tweemaal verkiezingen Cambodja en eenmaal Zuid-Afrika in de jaren negentig). Hij meende dat het geregeld is voorgekomen dat waarnemers niet goed voorbereid aan hun missie begonnen, zoals hij zelf had ervaren bij de Cambodjaanse verkiezingen. Tot verbazing van de verzamelde internationale waarnemers bleken deze verkiezingen zich grotendeels onder strak militair toezicht af te spelen; kiezers werden in het stemlokaal niet zelden geïntimideerd door het optreden van soldaten. Ondanks dit militaire aspect werden de verkiezingen als een succes beschouwd. De Rode Khmer was dankzij de aanwezigheid van internationale waarnemers veel minder actief dan tevoren was aangenomen.

De gebrekkige voorbereiding van waarnemers van elders moet volgens dhr. Stork deels worden verklaard uit het feit dat vaak pas op een zeer laat tijdstip tot Nederlandse deelname aan internationale missies werd besloten. Hij verwees in dit verband naar de persoonlijke betrokkenheid van de toenmalige Nederlandse minister voor Ontwikkelingssamenwerking Pronk bij dit onderwerp in de eerste helft van de jaren negentig. Nederland behoorde toen met de Scandinavische landen en Duitsland tot de meer actieve landen op dit gebied. Dhr. Stork zag een actieve rol weggelegd voor de Nederlandse ambassades bij de voorbereiding en uitvoering van waarnemingsmissies.

Speciale aandacht vroeg dhr. Stork voor de coördinerende taak van de zgn. *Joint International Observers Group (JIOG)* bij zowel de voorbereiding als bij de technische uitvoering van waarnemingsmissies. In de praktijk bleek de JIOG echter vaak nauwelijks op de hoogte te zijn van de stand van zaken bij de voorbereiding (het aanleggen van kiezerslijsten, inrichting van stemlokalen en centrale stembureaus, voorlichting aan kiezers in het algemeen) omdat men door de lokale autoriteiten op afstand werd gehouden. Dhr. Stork vond het belangrijk dat

internationale waarnemingsmissies in de praktijk vaak als een soort oog en oor van de internationale gemeenschap worden beschouwd, hetgeen hen overigens niet ontslaat van de plicht om hun werk zorgvuldig en zonder “last of ruggespraak” te doen. Hij had kritiek op het feit dat bij de selectie van waarnemers soms een zekere leeftijdsdiscriminatie wordt toegepast.

De tweede inleider, **mw. M. Meijer** (directeur Humanistisch Overleg Mensenrechten, HOM), had ervaring opgedaan als waarnemer in Bosnië en Indonesië. Zij wees erop dat verkiezingen in feite de implementatie vormen van het recht op participatie zoals vastgelegd in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (artikel 21) en het Internationaal Verdrag inzake Burger- en Politieke Rechten waar het in verband wordt gebracht met het actief en passief kiesrecht. In veel landen zijn deze rechten om uiteenlopende redenen niet voor iedereen van toepassing.

Mw. Meijer wees eveneens op het VN-Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten waarin zowel het recht op zelfbeschikking als individu als datzelfde recht van de groep is vastgelegd. In samenhang met het verbod op discriminatie kan het recht op zelfbeschikking van groepen mensen, naar etnische afkomst, geloof en ras, een basis bieden om gelijkwaardige participatie in het bestuur mogelijk te maken. Ook wordt soms een (theoretisch) verband gelegd met begrippen als “democratische cultuur” of “rijpheid”, begrippen die volgens mw. Meijer gemakkelijk het pad kunnen effenen naar een zekere rationalisatie van vooroordelen. Hebben bijv. Oost-Europese landen een democratische cultuur en hoe wil men dat meten? In dezelfde vage sfeer ligt de overweging of een volk wel “rijp” is voor verkiezingen.

Sprekend over haar eigen ervaringen als waarnemer formuleerde mw. Meijer drie doelstellingen die met een degelijke en goed voorbereide waarneming gediend zijn:

- beoordeling van het “free and fair” karakter van verkiezingen;
- preventie van machtsmisbruik door lokale autoriteiten louter door de aanwezigheid van waarnemers van elders;
- het via waarneming zichtbaar maken van internationale solidariteit.

Mw. Meijer meende dat voor een realistische beoordeling van het democratische gehalte alsmede een goed verloop van verkiezingen een zeer dicht netwerk nodig is van waarnemers. Lokale autoriteiten moeten er dan immers rekening mee houden dat op ieder moment en op iedere lokatie controle kan worden uitgevoerd. De missie naar Bosnië (1996) was ogenschijnlijk gericht op de beoordeling van het “free and fair” karakter van de verkiezingen opdat daarmee het normaliseringsproces na Dayton gelegitimeerd kon worden en aan de toekomst van een nieuw Bosnië gebouwd kon worden. In Indonesië had de waarneming hooguit een zekere preventieve betekenis aangezien in een stad als bijv. Jakarta niet meer dan acht internationale waarnemers aanwezig waren.

Mw. Meijer vond het eveneens belangrijk dat waarnemers neutraal zijn, politiek neutraal (in partijpolitieke zin) maar ook cultureel neutraal in hun houding ten opzichte van wat ze geacht worden waar te nemen. Bij de deelname van bijv. Servische waarnemers in Bosnië destijds konden hierbij zeker vraagtekens worden gezet ook al leken de personen in kwestie alleszins betrouwbaar. Hetzelfde gold voor

de deelname van Nederlandse Papoea's en Molukkers in de NGO vertegenwoordigingsgroep bij het referendum in Oost-Timor (1999).

Tot het profiel van een goede waarnemer behoren volgens mw. Meijer in ieder geval politiek gevoel, een kritische kijk op de samenleving, relativiseringsvermogen en een stevige ruggengraat. Wenselijk zijn voorts achtergrondkennis van regio en land, talenkennis, gevoel voor teamgeest en de waarnemer mag vooral geen culturele "bias" hebben in de ene of andere richting. Het was mw. Meijer opgevallen dat bij de selectie voor missies waaraan ze zelf deelnam deze punten in het geheel niet aan de orde waren gekomen.

Technische kennis over verkiezingsprocedures etc. is snel op te doen ter plaatse, meende ze. Wel pleitte mw. Meijer ervoor dat waarnemingsmissies een veel langere periode waarnemen dan alleen de week van de verkiezingen zoals gebruikelijk is. Missies moeten zich ook een oordeel kunnen vormen van de wijze waarop de kiezersregistratie plaatsvindt, de manier van campagne voeren en de toegankelijkheid van verkiezingsfondsen. Ook moet zorgvuldig gekeken worden naar de relatie tussen internationale en lokale waarnemers; tussen beide groepen mogen zich onder geen voorwaarde spanningen voordoen.

Tenslotte vroeg mw. Meijer aandacht voor het feit dat de legitimiteit van waarnemingen kan worden vergroot doordat landen die waarnemers uitzenden ook hun eigen verkiezingen openstellen voor buitenlandse waarnemers. Daarmee zouden verkiezingen veel meer een gezamenlijke en gedeelde verantwoordelijkheid kunnen worden van de internationale gemeenschap.

Aansluitend op beide inleidingen kregen de deelnemers gelegenheid tot het stellen van enkele feitelijke vragen. De discussie vond vervolgens plaats in drie werkgroepen en tijdens de afsluitende panelsessie met de zaal.

2. Werkgroepen

Werkgroep 1: organisatie en opzet waarnemingsmissies

Aanbevelingen aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken:

- Het is van belang dat de briefings zowel nationaal als internationaal goed op elkaar aansluiten en behalve belangrijke basisfeiten, duidelijkheid geven over de normen en criteria waaraan de verkiezingen getoetst moeten worden. Met andere woorden: Hoe weegt men "free and fair" in een concrete situatie en bestaat er een eventuele ondergrens?
- Voorts is een goede internationale samenwerking van belang in een zo breed mogelijke samenstelling van landen. Samenwerking op het terrein van verkiezingswaarneming tussen gelijkgestemde kleinere landen zou een zeker tegenwicht kunnen bieden aan grotere landen.
- De voorbereidingstijd zou langer moeten zijn en eerder moeten beginnen; nu begint men vaak pas als het politieke besluit is gevallen, wat vaak te weinig tijd voor goede voorbereiding laat.

Aanbeveling aan internationale organisaties:

- Verkiezingswaarneming moet gezien worden als onderdeel van een langer proces. Het is wenselijk ook na de verkiezingen via andere kanalen en programma's in het betreffende land de democratie en civil society te versterken. Hierbij zou een organisatie als het Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) behulpzaam kunnen zijn.

Aanbevelingen aan ambassades en lokale ngo's:

- Het is aan te raden om vooraf te bekijken of in het betreffende land door lokale NGO's een eigen systeem van verkiezingsmonitoring kan worden opgezet. Als deze monitoring voldoende objectief en neutraal is, zou ondersteuning hiervan kunnen worden overwogen. Regionale en internationale organisaties dienen hier meer rekening mee te houden en bij hun planning uit te gaan van de beschikbare lokale capaciteit. Onderlinge competitie dient onder alle omstandigheden te worden vermeden.
- De werkgroep stemde in met het idee dat in het geval van korte waarnemingsmissies moet worden volstaan met een vergoeding van gemaakte kosten.

Werkgroep 2: rol en betrokkenheid overheid, partijen etc.

Aanbevelingen aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken:

- De recrutering van waarnemers dient afkomstig te zijn uit diverse groeperingen en organisaties uit de samenleving ter bevordering van een breed en gevarieerd gezelschap.
- De kwaliteit van de waarnemer zou vergroot kunnen worden door een betere, meer professionele uitwisseling van gegevens. Het uitwisselen van kennis en ervaring zou vergroot kunnen worden door verspreiding van briefings en documentatie inzake follow-up activiteiten.
- Voorts werd gepleit voor een voor iedereen goed toegankelijk centraal databestand met gegevens met betrekking tot verkiezingswaarneming, verzameld per land/regio/waarnemende organisatie.
- Ambassades zouden kritischer kunnen rapporteren over verkiezingen en niet bijv. bepaalde rapportages achterwege laten om wille van de goede relaties met lokale partijen of politici.
- Coördinatie van waarnemingsactiviteiten ter plaatse kan verder worden verbeterd waartoe ambassades, zonodig, het initiatief zouden kunnen nemen. In sommige landen, in de eerste plaats in landen waarmee Nederland al gedurende geruime tijd een bilaterale relatie onderhoudt, kan hierbij gebruik worden gemaakt van diverse lokale (vaak informele) netwerken en structuren, waaronder NGO's.

Aanbevelingen aan internationale organisaties (EU, OVSE, VN, etc.):

- Lokale/regionale organisaties dienen meer betrokken worden bij verkiezingswaarneming; lokale informatie is daarbij zeer bruikbaar. De nadruk dient te liggen op het eigen waarnemingsproces en daaruit eventueel voortgekomen "leerpunten".

Aanbevelingen aan organisaties die bij de werving en selectie van waarnemers betrokken zijn:

- Deze organisaties dienen reeds in een vroeg stadium te worden ingeschakeld bij verkiezingswaarneming.
- Voorts is een actievere rol van deze organisaties gewenst bij het beschikbaar stellen en onderling uitwisselen van informatie over het houden van verkiezingen. De onderlinge uitwisseling van verslaglegging kan vaak nog flink verbeterd worden.
- De werkgroep adviseerde tevens om projecten op te zetten resp. lopende programma's uit te breiden met activiteiten gericht op training van verkiezingspersoneel, voters' education, media-betrokkenheid rond verkiezingen en capaciteitsversterking bij regionale en lokale overheden op het gebied van de organisatie van verkiezingen.

Aanbeveling aan Instituut Clingendael:

- Intermediaire rol bij het uitwisselen van kennis en ervaring op het gebied van verkiezingswaarneming.
- Specifieke kennisoverdracht bij voorbereiding en begeleiding van verkiezingswaarnemers vanuit de optiek van algemene internationale betrekkingen, resp. specifieke kennis van bepaalde regio's (kandidaat-EU-lidstaten bijv.).

Algemene aandachtspunten:

- Het verdient aanbeveling om te bezien of, en in hoeverre, het instrument verkiezingswaarneming meer zou kunnen worden ingezet in het kader van het algemene beleidsconcept met betrekking tot conflictpreventie en –bestrijding, met name in het kader van activiteiten gericht op een betere spreiding van politieke en economische macht/invloed.
- Verkiezingen vormen vaak niet meer dan een bescheiden onderdeel van een breder transitioneel proces in het betreffende land. Internationale waarnemers dienen hiermee meer rekening te houden wil de overdracht van specifieke kennis en vaardigheden vanuit bijv. Nederland slagen.
- Volgens de werkgroep is er vaak een veel te strikte scheiding tussen korte en lange termijn verkiezingswaarneming en moeten de resultaten van beide meer in onderlinge samenhang worden gezien.
- De werkgroep bepleitte dat de volgende organisaties/groeperingen ter plaatse meer bij verkiezingswaarneming worden betrokken: religieuze organisaties zoals kerken en islamitische instellingen, lokale, provinciale en nationale bestuursorganen, vakbonden, werkgeversorganisaties, multinationals, media, politieke partijen en regionale en lokale NGO's (met name mensenrechten-organisaties).

Werkgroep 3: steun op langere termijn m.b.t. het houden van verkiezingen

Aanbevelingen aan alle instanties betrokken bij verkiezingswaarneming:

- Steun op langere termijn m.b.t. het houden van verkiezingen is vereist maar moet wel gelijke tred houden met het algehele democratiseringsproces in het betreffende land, zoals ondersteuning van de verdere ontwikkeling van een civil society (capaciteitsopbouw en het in kader daarvan overdragen van kennis en vaardigheden).
- Voordat de waarnemingsmissie uitgezonden wordt dienen duidelijke terms of reference te zijn geformuleerd, zodat de werkzaamheden zelf overzichtelijk en beheersbaar blijven en bovendien achteraf een duidelijk oordeel geveld kan worden over het rendement van de uitgezonden missie.
- Behalve aan korte en lange termijn waarnemers wordt belang gehecht aan een actievere lange termijn monitoring. Deze monitoring vraagt om een apart mandaat. De waarnemer kan zich in dat geval gemakkelijker volledig op de taak van waarneming richten. Deze monitorfunctie kan eventueel worden uitgebreid naar onderwerpen als het onderhouden van contacten en uitwisselen van kennis en vaardigheden tijdens het algehele verkiezingsproces met nadrukkelijk de optie van een actief (maar niet interventionistisch) optreden tijdens de waarneming.
- De briefings van waarnemingsmissies moeten worden uitgebreid en zullen goede achtergrondinformatie moeten bevatten ten aanzien van de politieke, culturele en sociale situatie in het land van de verkiezingen.
- Ter bevordering van een zekere gelijkwaardigheid tussen landen wordt een goede uitwisseling van waarnemers bij verkiezingen uit diverse landen aanbevolen. Nederland zou actief deelname van buitenlandse waarnemers aan bijvoorbeeld Tweede Kamerverkiezingen, zo mogelijk op basis van reciprociteit, moeten bevorderen.

3. Algemene discussie met panelleden

Tijdens de afsluitende algemene discussie onder leiding van dagvoorzitter Van Gennip reageerde een panel op de verslagen van de rapporteurs en op algemene vragen van de deelnemers in de zaal. Het panel bestond, naast de inleiders mevrouw **Meijer** en de heer **Stork**, uit de heren **J. Huurman** (zelfstandig adviseur), **G. Niessen** (One Europe), **dr. A. de Bruijne**. (ex-waarnemer Suriname) en **mw. M. Gonggrijp** (ministerie van Buitenlandse Zaken).

In een korte voorstellingsronde kregen de panelleden de gelegenheid om hun betrokkenheid bij het onderwerp verkiezingswaarneming nader aan te duiden. Dhr. **Huurman** heeft zich als (oud-)gemeenteraadslid al vele jaren bezig gehouden met stedenbanden resp. twinnings met zustergemeenten van Den Haag (te weten Juigalpa, Ottawa en Warschau). Het accent lag hierbij op de uitwisseling van diverse groepen en organisaties op sociaal, economisch en cultureel terrein. Dhr. Huurman gaf o.a. advies bij de verdere maatschappelijke organisatievorming in de drie genoemde steden waarbij hij gebruik kon maken van een netwerk aan contacten ter plaatse. Daarnaast heeft hij enkele malen namens de Vereniging van Nederlandse Gemeenten deelgenomen aan verkiezingswaarnemingsmissies.

Ook **dr. De Bruijne** had ervaring opgedaan met verkiezingswaarneming, met name in Suriname. Hij gaf een schets van de maatschappelijke en sociale achtergronden waartegen lokale verkiezingen zich afspelen. Dhr. De Bruijne ging onder meer in op de directe beïnvloeding en de daarbij behorende sociale controle van lokale leiders (een situatie waarbij “iedereen elkaar kent”), zowel tijdens de campagne als op de verkiezingsdag zelf. Dhr. De Bruijne vroeg speciaal aandacht voor het feit dat waarneming meer dient te zijn dan een momentopname van de verkiezingsdag zelf en dat de hieraan voorafgaande verkiezingscampagne, alsmede het proces van machtsvorming na de verkiezingen minstens even belangrijk, zo niet belangrijker zijn.

Dhr. **Niessen** heeft inmiddels veel ervaring opgedaan met het trainen van waarnemers ter plaatse. Hij gaf aan dat slechts de laatste paar jaar een zekere professionalisering is doorgevoerd van het waarnemen en dat daarvoor vaak waarnemers zijn uitgezonden die onvoldoende waren voorbereid. Iedere lidstaat verzorgde de recrutering en begeleiding van waarnemers op zijn eigen manier zonder dat men van elkaars ervaringen leerde. Dhr. Niessen maakt zelf inmiddels deel uit van een werkgroep binnen de Europese Unie die tot taak heeft om in de lidstaten die actief zijn op dit terrein een zekere standaardisatie m.b.t. de recrutering en begeleiding van waarnemers tot stand te brengen. Dhr. Niessen refereerde in dit verband tevens aan een recent in Uppsala (Zweden) gehouden conferentie waar een soort model is opgesteld voor de ideale “verkiezingscyclus” waarbij professionaliteit van het verkiezingspersoneel voorop staat. In veel situaties wordt hier nauwelijks of in het geheel niet aan voldaan.

Mw. Gonggrijp gaf een kort overzicht van de bemoeienis met activiteiten op dit terrein van de afdeling *Vredesopbouw en Goed Bestuur (DMV/VG)* van Buitenlandse Zaken. De afdeling financiert o.a. training van verkiezingspersoneel, opbouw van electorale instituties, en internationale samenwerking op het gebied van partij-

ontwikkeling. Vanuit Nederland gebeurt dit laatste o.a. in het kader van de buitenlandstichtingen van politieke partijen (*Alfred Mozer Stichting, Eduardo Freij Stichting, Haya van Someren Stichting etc.*) die samenwerken met geestverwante organisaties elders.

Een belangrijk thema dat in de paneldiscussie aan de orde kwam was de behoefte bij sommige deelnemers aan een nadere invulling van het begrip **vrije en eerlijke verkiezingen**. In de meeste literatuur wordt dit begrip als min of meer vanzelfsprekend en voor alle situaties geldend ervaren analoog aan de klassieke grondrechten. Tijdens de discussie werd van enkele kanten aangedrongen op een nadere explicitering van het begrip vrij en eerlijk, het hele verkiezingsproces omvattend (vanaf de kandidaatstelling en het indienen van de lijsten via de verkiezingscampagne en de verkiezingen zelf tot en met de officiële vaststelling van de uitslag - vaak vele dagen later - en de wijze waarop deze uitslag wordt gehanteerd bij het verdere proces van machtsvorming in het betreffende land).

Waarnemingsmissies hebben vaak onvoldoende zicht op dit hele proces en moeten zich dan beperken tot het geven van enkele indrukken van campagne en verkiezingen zelf. In sommige gevallen kunnen internationale waarnemers op verkiezingsdag slechts een fractie van de stembureaus bezoeken zodat op zijn best over een steekproef kan worden gesproken. De EU heeft inmiddels een stramien opgesteld dat aangeeft wat onder vrije en eerlijke verkiezingen moet worden verstaan. Tevens werd verzocht om onderlinge afstemming op het gebied van selectiecriteria voor verkiezingswaarnemingsmissies (o.a. doel en duur van de waarneming. Nieuw was de term **‘zinnvolle verkiezingswaarneming’**; ook voor het nut en rendement van verkiezingswaarneming kunnen criteria worden opgesteld, zodat bijvoorbeeld kan worden nagegaan of de verkiezingen passen in het algehele proces van democratisering.

Er zijn ook gevallen bekend van **manipulatie** bij het inzetten van internationale waarnemers. Van hun aanwezigheid wordt dan misbruik gemaakt door heersende groepen die trachten hiermee zaken die op zichzelf als onrechtmatig moeten worden bestempeld te legitimeren (het zgn. show-element dat door lokale tv-stations wordt uitgezonden). Als voorbeelden werden recente verkiezingen in Sri Lanka en Ivoorkust genoemd, waarbij waarnemers niet vrij waren om zelf te bepalen welke stemlokalen zij bezochten en zich dienden te voegen naar de opvattingen en werkwijze van hun gastheren (i.c. verkiezingspersoneel dat vaak gelieerd is aan de heersende politieke elite). Sommige kiesdistricten kunnen op de verkiezingsdag bijv. niet door waarnemers worden bezocht waarvoor vaak (gefingeerde) technische of logistieke redenen worden opgegeven.

Inmiddels kan in veel landen (in Zuid-Amerika, Azië en in sommige Oost-Europese landen) met toenemende regelmaat worden gesproken van zgn. **tweede generatie verkiezingen**. Het gaat hierbij om landen die inmiddels al een zekere traditie hebben opgebouwd met het houden van “vrije en eerlijke verkiezingen”. In deze landen bestaat meestal al een zeker institutioneel kader ten behoeve van het houden van nationale en soms ook regionale verkiezingen, met inbegrip van voldoende opgeleid personeel. Tijdens de discussie kwam de suggestie naar voren dat landen in een bepaalde regio elkaar op verkiezingstechnisch terrein meer dienen te ondersteunen omdat hier waarschijnlijk veel meer begrip en inlevingsvermogen bestaat voor

elkaars beperkingen en potenties. **Diplomaten** kunnen een belangrijke rol spelen op het gebied van lange termijn waarneming van de lokale omstandigheden en achtergronden. Enkele deelnemers waarschuwden echter voor het feit dat Westerse landen zich op verkiezingsterrein niet als een soort monopolisten dienen te gedragen en dat het accent niet op nationale overheden hoeft te liggen. Van meerdere kanten werd gepleit voor een grotere betrokkenheid van lokale/regionale instellingen en hun rol bij het bevorderen van een **civil society** in het betreffende land. Kennisoverdracht en -uitwisseling, bijvoorbeeld door middel van briefings, is pas echt effectief als voldoende rekening wordt gehouden met de (lokale/regionale) politieke, culturele en sociale context waarin de verkiezingen plaatshebben.

Hierop volgend werd opgemerkt dat dataverzameling t.b.v. briefings op een centraal punt opgeslagen zou kunnen worden, bijvoorbeeld bij de UN Elections Unit of bij een op te richten Elections Desk bij de EU. Over dit laatste idee is inmiddels blijkbaar binnen de Commissie al tentatief overleg gaande (nadere gegevens ontbreken nog).

Tenslotte werd door het panel nog het onderscheid gemaakt tussen verkiezings - waarneming en **verkiezingsondersteuning** (ook wel **monitoring** genoemd), twee heel verschillende begrippen die in de praktijk wel eens door elkaar heen worden gehaald. Bij waarneming wordt van de (eventueel internationale) deskundige een zuiver observerende en rapporterende rol verwacht al doen zich regelmatig omstandigheden voor waarin hij/zij al improviserend assisteert bij het verkiezingsproces. Hierbij is vaak sprake van een vorm van advisering. Verkiezingsondersteuning dient echter nadrukkelijk te worden overgelaten aan instanties/organisaties die meer structureel samenwerken met internationale en lokale counterparts, zoals de burgerlijke stand, de kiesraad of andere centrale kiescolleges, politieke partijen en andere instanties die instrumenteel zijn bij het opstellen van kandidatenlijsten en de technische voorbereiding van verkiezingen.

Bijlage I

Programma Seminar Verkiezingswaarneming 25 oktober 2000

<i>Vanaf 9 uur:</i>	<i>Registratie & koffie</i>
<i>9.30 uur:</i>	<i>Opening door drs. P.W. Meerts, adj. dir. Clingendael</i>
<i>9.40 uur:</i>	<i>Inleiding door dhr. Coen Stork, oud-ambassadeur, ex-waarnemer</i>
<i>10 uur:</i>	<i>Inleiding door mevr. Martha Meijer, directeur Humanistisch Overleg Mensenrechten (HOM), ex-waarnemer</i>
<i>10.20 uur:</i>	<i>Vertoning video-opname verkiezingen Kenya en Nova-documentaire waarneming Rusland</i>
<i>10.45 uur:</i>	<i>Korte pauze</i>
<i>11 uur:</i>	<i>Werkgroepen *)</i>
<i>12.30 uur:</i>	<i>Lunch</i>
<i>14 uur:</i>	<i>Voortzetting werkgroepen</i>
<i>15.15 uur:</i>	<i>Korte pauze</i>
<i>15.30 uur:</i>	<i>Panel o.l.v. dagvoorzitter mr. J. van Gennip</i>
<i>17 uur:</i>	<i>Borrel</i>

**) Werkgroepen resp. over (1) organisatie en opzet waarnemingsmissies, (2) rol en betrokkenheid overheid, partijen etc., (3) steun op langere termijn m.b.t. het houden van verkiezingen.*

Bijlage II

Deelnemerslijst Seminar Verkiezingswaarneming 25/10

W.H. de Beaufort
C. de Beus
J. Bos
G.A. de Bruijne
L. Clarisse
E.A.M. Coppens
H.A.J. Coppens
D. Drijbooms
J. van Gennip
M.A. Gonggrijp
T. Hansma
M. van der Heide
J. Huurman.
H. van Leeuwen
R. Lucardie
M. Meijer
M. Moquette
L. van Munster
G. Niessen
D. Philippi
K. Poortman
M. Rutten
N. Soerel
B. Stolte
C.F. Stork
P. van Tongeren
J. van der Velde
J. van der Vlugt
R. van der Waals
A. Wouters
J. Zevenbergen

griffier Tweede Kamer
Ministerie van BZKR (kiesraad)
Persoonlijke titel/oud-waarnemer (PT)
PT
Buitenlandse Zaken, HPI
Buitenlandse Zaken, HPI/UZ
IDPAD/NWO
IDEA
Eerste Kamer
DMV/VG
HIVOS
Buitenlandse Zaken
PT
IPO
Cordaid
HOM
Buitenlandse Zaken, BSG/PL
Buitenlandse Zaken, DAF/ZA
One Europe
SNV/UNV
DAF/WA
Afrika Studiecentrum
Buitenlandse Zaken, HPI
PT
PT
ECPC
PT
Buitenlandse Zaken, DVB
Buitenlandse Zaken, DEU/OE
Rabani Foundation
Buitenlandse Zaken, DAF/MA

Clingendael staf

P.W. Meerts
T. Gonggrijp
W. Veenstra
W. Pothof
T. Bouta
S. Verstegen
J. de Zeeuw

Plaatsv. Directeur
Opleidingen
Organisatie seminar/CRU
Organisatie seminar/CRU
CRU
CRU
CRU