

الفصل الثالث

إصلاح النظام الانتخابي في مصر

أ.د. يورج فيتكه^{٤٨}

^{٤٨} أستاذ كرسي يانوبولوس في القانون الدولي المقارن، والمدير المشارك لمركز إيسون فاينمان للقانون المقارن بكلية الحقوق في جامعة تولان بالولايات المتحدة الأمريكية (jfedtke@tulane.edu). شغل المؤلف العديد من المناصب الأكاديمية سابقاً في جامعة هامبورج بألمانيا وجامعة لندن بالمملكة المتحدة.

تواجه مصر في الوقت الحالي مفترق طرق دستوري، بل والعديد من مفترقات الطرق في حقيقة الأمر، أخذاً في الاعتبار عدد الخيارات المتاحة أمام الشعب المصري الآن، وقد ولى عهد حسني مبارك. تتناول هذه المقالة قضية واحدة من بين العديد من القضايا التي لا مفر من التصدي لها على مدار الشهور القليلة القادمة، ألا وهي الخيار بين نظام الانتخاب بالأغلبية من ناحية، وشكل من أشكال التمثيل النسبي من ناحية أخرى. وكما يلي من الاقتراحات المطروحة لاحقاً، يعتبر هذا القرار أساسياً، إذ أن الأغلبية التي ستأتي بها هذه الانتخابات في أول مجلس شعب، وأول مجلس شوري، في شهر سبتمبر القادم من المقرر لها أن تحدد تكوين الكيان الذي سيضع الدستور الجديد^{٤٩}، وبذلك من شأنها أن تؤثر تأثيراً ملموساً على المستقبل السياسي للبلاد؛ أي أنه من الممكن أن تكون هذه لحظة فارقة بالنسبة لمصر.

على سبيل التقديم للموضوع، على القارئ أن يأخذ النقاط المبدئية التالية في الاعتبار؛ بداية - تتسم نظم الانتخابات بالتعقيد، وتتطلب المزيد من مراعاة التفاصيل أكثر من أي مجال آخر من القانون الدستوري، فالجوانب الأصغر والمتناهية في فنيتها، مثل رسم حدود الدوائر الانتخابية قد يؤثر على النتيجة؛ ثانياً، يعتبر قانون الانتخابات بمثابة الدم لجسم الإنسان، فهو يربط كل شيء ويؤثر عليه. لهذين السببين دون غيرهما، لا بد من اختيار النظم الانتخابية بعناية فائقة في أي دولة، وهي عناية تتطلب توفير الوقت الكافي.

يزيد عاملان آخران من الوضع في مصر تعقيداً؛ قد تتجرف المجتمعات الخارجة لتوها من الحكم الاستبدادي وراء شهوة التخلص السريع من القوانين والمؤسسات التي ترثها من الماضي، ببساطة لأنها تعتبرها جزء من النظام السابق (الذي يعتبر في حكم الحاضر نظاماً عفا عليه الزمن)، كما تُستبعد، بغض النظر عن أية مزايا قد تكون متمتعة بها عند تقييمها تقييماً موضوعياً. وعلى هذا، من المحتمل أن يلقى نظام الانتخاب بالأغلبية، الذي تتبعه العديد من النظم الديمقراطية الرائدة في شتى بقاع العالم، ذلك المصير في مصر. ليس المقصود في هذا السياق أن البلاد عليها أن تمتنع عن التحول إلى شكل من أشكال نظام التمثيل النسبي، ولكن من الضروري في هذا الصدد، أن تحصل جميع الخيارات (بما في ذلك العديد من التنويعات الممكنة على النظام القائم) على التفكير المتأن، في ضوء الظروف الخاصة التي تميز الوضع في مصر اليوم. ولذا من الضروري أن يتم الاختيار بين نظام الانتخاب بالأغلبية ونظام التمثيل النسبي بذهن متفتح.

الأهم من ذلك هو عملية الإصلاح الدستوري؛ فوفقاً للإعلان الدستوري، تأتي الانتخابات القادمة في شهر سبتمبر قبل المفاوضات المتعلقة بصياغة تصور جديد، وهو ترتيب للأحداث يعظم من أهمية أول انتخابات تأتي بعد نظام مبارك، وبالتالي من أثر النظام الانتخابي المستخدم في هذه الانتخابات بالتحديد. إن تغيير النظام في حد ذاته عملية معقدة، ولا يمكن التصدي لها بالتفصيل في هذا المقال^{٥٠}، ولكن شتان بين الانتخابات العادية للمجلس التشريعي في موقف يتسم بالاستقرار السياسي، وتلك الانتخابات التي تؤثر على صياغة دستور جديد (حتى ولو بشكل غير مباشر). ولكي تتحقق الشرعية، لا بد أن تكون هذه الجمعية التأسيسية ممثلة قدر الإمكان لجميع المصالح المجتمعية والأطراف المعنية، في حين أن اعتبارات أخرى مثل

^{٤٩} وفقاً للمادة ٦٠ من الإعلان الدستوري الصادر في ٣٠ مارس ٢٠١١.

^{٥٠} كان المؤلف ليوصي بانتقال متدرج للسلطة أقرب في جوهره للنموذج الذي اتبعته جنوب إفريقيا (١٩٩٠-١٩٩٧)، بدلاً من المدخل الذي يدمج الانتخابات العادية مع التصويت على تكوين لجنة تأسيسية لصياغة الدستور (كما حدث في العراق في يناير ٢٠٠٥).

تشكيل مجلس تشريعي مؤثر، أو تكوين حكومة جديدة في الوقت المناسب وفقاً للنظام السياسي المختار، لا يجب أن تكون ممثلة لجميع الأطراف المجتمعية. يميل نظام التمثيل النسبي بطبيعته إلى تمثيل عدد كبير من ألوان الطيف السياسي التي تشغل حيز في المجتمعات الحديثة في الوقت الحاضر، ولذا قد يكون هو النظام المفضل في حالة الانتخابات التي تؤثر على صياغة الدستور الجديد، في حين قد يكون الخيار الأمثل بالنسبة للانتخابات اللاحقة خيار آخر مختلف، ولكنه قابل للتأجيل. فمن الممكن تماماً أن يخضع قانون الانتخابات المصري لبعض التغيير على مدار الدورات الانتخابية القليلة الأولى، التي تستفتح العهد الجديد، وقد مرت بالفعل العديد من البلدان بهذه التجربة عقب أن شهدت تغييراً في نظام حكمها - من أبرز الأمثلة على هذا ما شهدته ألمانيا في أعقاب الحرب العالمية الثانية^{٥١}.

أما النقطة الثالثة، فهي ذات طبيعة عامة بعض الشيء؛ سوف تستند هذه المقالة إلى خبرات مقارنة من تجارب دول كألمانيا وجنوب إفريقيا، من بين أمثلة أخرى (وهي البلدان التي تستخدم شكل من أشكال التمثيل النسبي) من ناحية، وخبرات من المملكة المتحدة، وفرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية (التي يقوم النظام الانتخابي فيها على أساس الانتخاب بالأغلبية). تتباين الأفكار الأساسية التي تتبنى عليها الديمقراطية والقواعد الدستورية والتقاليد التي تشكل الواقع السياسي تبايناً كبيراً في كل من هذه المجتمعات، وتعكس نظمها الانتخابية هذا التباين. ولكن مصر لها خصوصيتها، وعليها أن تجد طريقها بنفسها؛ من الممكن أن تتيح هذه النماذج الأجنبية بعض الإرشادات القيمة، ولكنها ليست بديلاً بأي حال من الأحوال عن التحليل المتأن للخبرات، والقيم، والاحتياجات المحلية.

وأخيراً، سوف يفصح المؤلف عن النظام الذي يميل إليه من البداية - فيوصفه مواطناً ألمانياً، يفضل المؤلف نظام التمثيل النسبي. تتمثل الميزة الأساسية لهذا النظام في مساواته بين الناخبين، ليس فقط يوم الانتخاب، ولكن على مدار فترة تمثيل الكيان المنتخب، ذلك لأن آراء "الأقلية" في دائرة ما، التي عادة ما تضيع بمجرد فرز الأصوات في نظام الانتخاب بالأغلبية، عادة ما تحظى بالتمثيل في ظل نظام التمثيل النسبي. ويعي المؤلف وعياً كاملاً احتواء كلا النظامين الانتخابيين - الانتخاب بالأغلبية والتمثيل النسبي - على ميزات وعيوب، وذلك أخذاً في الاعتبار تخصصه في القانون المقارن، ولذا يبين المقال أهمية التدبر في هذه السمات، وموازنتها في ضوء الظروف المحلية، مع إدراك أن نظام التمثيل النسبي ربما ليس بالحل الأمثل في كل الأحوال.

فيما يلي قائمة بالقضايا التي قد تكون موضع اهتمام بالنسبة للسياق المصري؛ معظم هذه القضايا أثيرت أثناء نقاشات دارت مع المؤلف أثناء انعقاد فعاليتين في القاهرة في ٦ إبريل ٢٠١١، ويمكن إضافة الكثير من النقاط على هذه القائمة.

^{٥١} انعقدت الانتخابات الفيدرالية الثلاثة الأولى (١٩٤٩ و ١٩٥٣ و ١٩٥٧) وفقاً لقواعد مختلفة بعض الشيء عن بعضها البعض، على الرغم من استخدام نظام القائمة النسبية. في حين تم إحداث تغييرات أخرى في السنوات التالية: ١٩٦٥ و ١٩٧٢ و ١٩٨٠ و ١٩٨٧ و ١٩٩٠ و ٢٠٠٢ و ٢٠٠٨.

١. مصر أمامها خيار:

قد تبدو هذه النقطة الأولى بديهية بالنسبة لمعظم القراء، ولكنها تستحق بعض التفكير. خلت مواد "الإعلان الدستوري" التي تتناول انتخاب رئيس الجمهورية^{٥٢}، وتلك التي تتعرض لانتخاب مجلسي الشعب والشورى،^{٥٣} من نص صريح على نظام انتخابي بعينه، لذا من الممكن - على الأقل من الناحية النظرية - أن تتعدّد الانتخابات القادمة تحت نظام الانتخاب بالأغلبية الذي كان يُستخدم في الماضي، أو وفقاً لأي صيغة أخرى تتفق عليها الأطراف السياسية على الساحة.

ولا تعتبر هذه المرونة الدستورية أمراً غريباً، فالدساتير الوطنية لكل من فرنسا، وألمانيا، والولايات المتحدة الأمريكية تتعامل مع الانتخابات بدرجات متباينة من التفصيل، مع خلوها من نص صريح على استخدام نظام انتخابي دون غيره. وفي حالة المملكة المتحدة، لا يتوافر حتى نص كتابي للدستور، وهي بذلك تتيح حرية مطلقة في اختيار القانون الانتخابي الخاص بها.

غير أن هذا الوضع المرن لا يتوفر في بعض الحالات الأخرى؛ فقد تحولت جنوب إفريقيا في ١٩٩٣/١٩٩٤ عن نظام الانتخاب بالأغلبية الموروث عند استقلالها عن المملكة المتحدة، ونصت على اتباع نظام التمثيل النسبي في دستور ١٩٩٦،^{٥٤} كما نص دستور فايمار الألماني سنة ١٩١٩ على اتباع التمثيل النسبي.^{٥٥} قد ينظر البعض على غياب المرونة الدستورية هذه نظرة سلبية، ولكنها في نفس الوقت تتضمن نقطة إيجابية مهمة، ألا وهي أنها تحمي قانون الانتخاب - أي كان شمله المنصوص عليه في الدستور - من التغيير الانتهازي قصير المدى من جانب من هم بالسلطة^{٥٦}؛ فبناءً على قواعد تعديل الدستور، تظل التغييرات ممكنة، ولكنها تتطلب عادة توافقاً على مستوى موسع، أي أن النتيجة الفعلية لهذا التنظيم هو الرغبة في إعطاء وزن أكبر لتحقيق الاستقرار المؤسسي، حتى ولو كان ذلك على حساب تقليل المرونة المؤسسية بعض الشيء. وقد يكون هذا المدخل جدير بالتفكير في مصر، في حالة بروز تفضيل لنظام انتخابي على الآخر، بصورة واضحة، أثناء فترة المفاوضات الدستورية.

٢. الانتخابات وتغيير النظام:

بغض النظر عن التقاليد المتبعة، ليس هناك من سبب فحري يدعو إلى إجراء الانتخابات القادمة بموجب الصيغة القديمة؛ فلا ينص الإعلان الدستوري على نظام انتخابي بعينه، وكما ذكرنا من قبل قد يعتبر التمثيل النسبي الاختيار الأمثل بالفعل في هذه المرة بالتحديد، أخذاً في الاعتبار أثر هذه الانتخابات على المستقبل الدستوري للبلاد. ذلك لأن نظام التمثيل النسبي ببساطة يعبر عن التنوع السياسي بدقة أكبر، ومن شأنه أن يساعد على تعزيز شرعية التسوية الدستورية الجديدة، من

^{٥٢} المواد ٢٦-٢٩.

^{٥٣} المواد ٣٢-٣٦.

^{٥٤} مادة ٤٦ (١) (د) من دستور جمهورية جنوب إفريقيا: على النظام الانتخابي أن يلتزم "بشكل عام بالتمثيل النسبي".

^{٥٥} مادة ٢٢ من دستور فايمار سنة ١٩١٩.

^{٥٦} حدث هذا في فرنسا على سبيل المثال عندما حولت الأغلبية اليسارية في الجمعية الوطنية (التي كانت مفتقرة للشعبية آنذاك) النظام الانتخابي إلى التمثيل النسبي، وتم بالفعل إتباع هذا النظام في الانتخابات العامة المتعددة سنة ١٩٨٦. خسر اليسار الأغلبية هذه الانتخابات، ولكن خسارته لم تكن فادحة كما كانت لتصبح في حال الاستمرار في تطبيق نظام الانتخاب بالأغلبية المتبع بشكل تقليدي في فرنسا. بعد هذه الانتخابات، غيرت الأغلبية المحافظة الجديدة نظام الانتخابات مرة أخرى، وأعادته إلى نظام الانتخاب بالأغلبية.

خلال منح صوت لقطاعات بالمجتمع أكثر مما سيكون عليه عليه الحال في حالة إتباع نظام الانتخاب بالأغلبية. ولا يمكن اعتبار إجراء استفتاء على مشروع الدستور بديلاً مناسباً، قد يعوض من قلة الطبيعة التمثيلية لمجلس الشعب الذي صاغ مشروع الدستور، حيث أن مسودة النص لا يمكن إلا قبولها أو رفضها جملةً في الاستفتاءات العامة، وفي هذه الحالة تضيي الموافقة بالأغلبية (البيسطة!) - حسبما يتراءى من خلال المادة ٦٠ من الإعلان الدستوري - شرعية محدودة على التسوية الجديدة، مقارنة بالتمثيل الأوسع والأشمل لجميع قطاعات المجتمع في عملية الصياغة نفسها.

تعتبر العراق مثلاً جيداً على هذا الوضع، فهي لا تزال تعاني من الآثار التي ترتبت على مقاطعة واسعة النطاق من جانب السنة، لأول انتخابات أجريت عقب سقوط نظام صدام حسين في يناير ٢٠٠٥ (على الرغم من تطبيق نظام التمثيل النسبي!). وهو ما ترتب عليه أن اتسمت عملية صياغة دستور ٢٠٠٦ بالصعوبة الشديدة، أخذاً في الاعتبار أن السنة لم يتمتعوا بالتمثيل المناسب داخل اللجنة التأسيسية الوطنية لصياغة الدستور، وتم تمرير المشروع في نهاية المطاف من خلال الاستفتاء، ولكن جاء هذا على حساب ضم ممثلين للسنة إلى المفاوضات (وذلك على عكس الآلية الموضحة في القانون الإداري الانتقالي لسنة ٢٠٠٤)، وإضافة بند افتتاحي، يعد بعقد مراجعة عقب إجراء الاستفتاء على النص بأكمله، مع إتاحة إمكانية إضافة تعديلات على أجزاء منه من خلال إجراء مبسط.^{٥٧} أما التوصيات التي وردت عند المراجعة، فلا تزال قيد التنفيذ، وذلك عقب مرور سنوات على تسليم لجنة مراجعة الدستور العراقي تقريرها في سنة ٢٠٠٩. لذا أصبح تغيير النظام في العراق، وهو المشروع المحفوف بالمصاعب في حد ذاته، أكثر تعقيداً نتيجة للاستبعاد (الذاتي) لبعض الأطراف الفاعلة وبعض المصالح من العملية. لذا فإن أي نظام انتخابي يحمل في طياته خطراً مثل هذا الاستبعاد لا بد من تجنب تطبيقه في مصر.

غير أن الشرعية الإضافية التي يمكن للتمثيل النسبي أن يأتي بها لها تكلفتها، ومن الممكن إبراز ثلاثة تبعات تترتب على التمثيل النسبي من شأنها التأثير على تغيير النظام:

مع غياب الحدود الدنيا التي تُلزم الأحزاب السياسية بالفوز بنسبة مئوية محددة على الأقل، حتى تتأهل للتنافس على مقاعد في مجلس منتخب، سوف يُزيد التمثيل النسبي من فرص الحركات الأصغر في الفوز بمقاعد، ومن ثم قد يؤدي هذا الأمر إلى مجلس تشريعي أكثر تشردماً، حتى وإن كان يتمتع بالتنوع السياسي. ولكن من الممكن أن يحدث هذا في ظل نظام الانتخاب بالأغلبية أيضاً؛ فعلى سبيل المثال، التشكيل الحالي لمجلس العموم في المملكة المتحدة (المنتخب وفقاً لنظام الانتخاب بالأغلبية) والجمعية الوطنية الفرنسية (المنتخبة من خلال نظام اقتراع الإعادة الذي يشبه النظام المتبع في مصر إلى الآن) يضم تمثيل أكثر من ١٠ أحزاب سياسية، علاوة على النواب المستقلين، ولكن توزيع المقاعد يختلف عادة في ظل نظم الانتخاب بالأغلبية، حيث تفوز الأحزاب الأكبر بالغالبية العظمى من المقاعد، في حين لا يكون للأحزاب الأصغر أثر يُذكر على التشريعات الصادرة. ولكن في ظل التمثيل النسبي، يمكن أن تصبح الأحزاب الأصغر أكثر تأثيراً بكثير.

وعلى الرغم من أن هذا التشردم على المستوى السياسي قد يكون مرغوب فيه لتضمين جميع الأطراف، فإنه عادة يتطلب قدر أكبر من الجهد للتوصل إلى حلول وسط بالنسبة للأطراف المعنية. ففي ظل هذا النظام، يصعب التوصل إلى

^{٥٧} مادة ١٤٢ من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٦.

أغليات، ويترتب على هذا الأمر أثرين مهمين: على المستوى العملي المحض، قد يتطلب التوصل إلى حل وسط بشأن قضية ما وقتاً وجهداً كبيراً، وعادة ما يكون الوضع كذلك عندما تتسم الأمور بالجسامة كما هو الحال بالنسبة لصياغة مشروع دستور جديد،^{٥٨} لأن الحل الوسط من الممكن أن يؤثر على تماسك التشريع في حد ذاته. وعلى هذا، أخذاً في الاعتبار الإطار الزمني الضيق الذي تصوره الإعلان الدستوري لصياغة مشروع دستور جديد في مصر،^{٥٩} من الممكن أن يؤدي التمثيل النسبي إلى صعوبات جوهرية في نهاية المطاف.

أما العقبة الثانية التي تنشأ في حالة العمل بنظام التمثيل النسبي في انتخابات سبتمبر القادمة، فتتمثل في الدور الذي عادة ما تلعبه الأحزاب السياسية في اختيار المرشحين؛ حيث يأخذ النموذج التقليدي لنظم التمثيل النسبي شكل قوائم حزبية، سواء أكانت قوائم مفتوحة أم مغلقة، تتقدم بها الأحزاب المترشحة للانتخابات. وبناءً على نصيبها من الأصوات التي تحصدها، يتم اختيار المرشحين من أعلى لأسفل (في حالة القوائم المغلقة)، أو وفقاً لما يفضله الناخبون (في حالة القوائم المفتوحة). وعند اعتبار هامش الحرية المحدود الذي أتاحه نظام مبارك للمجتمع المدني بشكل عام، والمنظمات السياسية بشكل خاص، لتطوير حياة الأمة والمشاركة فيها، وعند اعتبار الفترة الزمنية المحدودة المتاحة قبل عقد الانتخابات في شهر سبتمبر من أجل تشكيل أحزاب سياسية جديدة، تصبح إمكانية استخدام نظام التمثيل النسبي بشكله التقليدي في هذه الانتخابات بنجاح، أمر مشكوك في تحقيقه، ذلك لأن وضع قوائم هادفة مكونة من مرشحي الأحزاب ربما لا يكون ممكناً في ظل هذه المدة الزمنية القصيرة. لذا، من الممكن أن تُعتبر بعض النظم الأكثر تعقيداً مخرجاً لهذا الموقف، مثل "نظام الصوت الواحد القابل للنقل"، الذي يحقق نتيجة بها نسبة وتناسب في التمثيل دون قوائم، وذلك من خلال إعطاء الناخبين فرصة الاختيار من بين مرشحين أفراد (منتمين إلى أحزاب).^{٦٠}

ولكن تتعدّد النظام الانتخابي مشكلة ثلاثة قائمة بذاتها، حيث تعتمد شرعية الانتخابات بدرجة كبيرة على مدى فهم المواطنين لآليات التعامل مع صندوق الاقتراع، وأثر أصواتهم على النتيجة العامة. وهنا، تكمن ميزة نظام الانتخاب بالأغلبية القديم المتبع في مصر عن نظام القائمة النسبية - فهو من أبسط النظم الانتخابية المتاحة، كما أن العديد من الناخبين اعتادوا عليه. تتعدّد الانتخابات بدرجة كبيرة في ظل تطبيق الأشكال المتعددة من التمثيل النسبي - ابتداءً من القوائم المغلقة البسيطة (كما هو متبع في جنوب إفريقيا)، وحتى القوائم المفتوحة (كما هو الحال في بعض المناطق في ألمانيا)، مروراً بنظم مختلطة، تمزج سمات الانتخاب بالأغلبية بالانتخاب وفقاً لقوائم التمثيل النسبي (كما هو الأمر في الانتخابات التي تتعدّد على المستوى الوطني في ألمانيا، والانتخابات الإقليمية في ويلز)، وبنظام الصوت الواحد القابل للنقل، المذكور فيما سبق. ودائماً ما تواجه الدولة خطر اختيار نظام ما من المحتمل أن يتسبب في إثارة اللبلة: فقد يتردد الناخبون في الإدلاء بأصواتهم، أو قد يرتكبوا

^{٥٨} استغرقت الأطراف المعنية في جنوب إفريقيا ما يزيد على السنتين من أجل صياغة دستور سنة ١٩٩٦ في صورته النهائية.

^{٥٩} فقد وضع الإعلان مدة ستة أشهر دون آلية واضحة لتمديد هذه المدة: أنظر مادة ٦٠.

^{٦٠} بعض النظم التي تستخدم شكلاً من أشكال نظام الصوت الواحد القابل للنقل تتضمن أيرلندا، ومالطة، وأيرلندا الشمالية، واسكتلندا، والهند (مجلس الشيوخ)، وأستراليا (مجلس الشيوخ وفي بعض الأقاليم)، ونيوزيلندا (الحكومات المحلية)، وأيسلندا.

أخطاء سهواً مما يُبطل أصواتهم، أو قد يتشككوا في نتيجة الفرز والإحصاء لعدم فهمهم لطريقة ترجمة الأصوات إلى مقاعد ثم إلى سلطة في نهاية المطاف. مرة أخرى؛ لا يعد هذا مسوغاً لعدم تغيير النظام الانتخابي، فلا بد من شرح التغييرات جيداً للناخبين على أية حال، وهو الأمر الذي قد يحتاج إلى المزيد من الوقت، أكثر مما هو متاح وفقاً للجدول الزمني المحدد في الوقت الحالي.

٣. أشكال محددة من الحكم ونظم الانتخاب:

يُقال في بعض الأحيان أن بعض الأشكال من الحكم ترتبط ارتباطاً جوهرياً بنظام انتخابي بعينه، لكن هذه المقولة ليست صحيحة تماماً. فالنظم الديمقراطية البرلمانية تستخدم كل من نظام الانتخاب بالأغلبية (كما هو الحال في المملكة المتحدة بالنسبة لانتخابات مجلس العموم) ونظام الانتخاب القائم على التمثيل النسبي (كما هو الحال بالنسبة للبروندستاج، أو مجلس النواب الألماني^{٦١}). أما النظم التي يرأسها رئيس قوي، ولكنها خاضعة لمجلس تشريعي في حكمها (كما هو الحال في جنوب إفريقيا)، أقرب شبيهاً بالنظم الديمقراطية البرلمانية، ويمكنها هي الأخرى استخدام أي نظام انتخابي تريد. أما البلدان التي يُنتخب الرئيس فيها مباشرة من الشعب، فبإمكانها انتقاء أعضاء مجلسها التشريعي من خلال نظام الانتخاب بالأغلبية أو التمثيل النسبي على حد سواء، وتعتبر فرنسا التي جرت العادة على اتباعها نظام الانتخاب بالأغلبية لانتخابات الجمعية الوطنية، ثم تحولت مرة واحدة إلى نظام التمثيل النسبي في انتخابات ١٩٨٦ فقط، مثالاً جيداً على هذا.

ولكن الخيارات تنقلص عندما نتحدث عن انتخاب الرئيس نفسه بالطبع، ببساطة لأنه لا يمكن تقسيم فرد واحد يشغل منصباً واحداً، تقسيماً بالنسبة والتناسب كما هو الحال بالنسبة لكيان متكون من عدة أعضاء. ولكن هذا لا يعني بالضرورة أن الخيارات معدومة.

فالقضية الأساسية بالنسبة لتصميم الانتخابات الرئاسية تتمثل في أن الفائز يمثل أغلبية الناخبين. تحقق الانتخابات الفرنسية هذا الهدف من خلال نظام انتخابي على دورتين، يتطلب حصول المرشح الفائز على أكثر من ٥٠% من الأصوات في الدورة الأولى، وإن لم يتخط أحد هذا الحد الأدنى، يخوض أفضل مرشحين دورة الإعادة. تبنت مصر هذه الصيغة في انتخابات الرئاسة لعام ٢٠٠٥. وفي معظم الأحيان يعمل هذا النظام بكفاءة. ولكن يمكن أن تنشأ بعض الصعوبات نتيجة لاقصار الساحة على مرشحين اثنين فقط في دورة الإعادة،^{٦٢} ويبين المثال الافتراضي التالي الذي يتضمن خمسة مرشحين الفكرة: إن تخيلنا أن مرشحين "محافظين" حصلوا على نسبة ٢٥% و ٢١% من الأصوات على التوالي في الدورة الأولى، في حين حصل ثلاثة مرشحين "تقدميون" على ٢٠% و ٢٠% و ١٤% على التوالي في ذات الجولة، فهذا معناه أن الغالبية العظمى للناخبين قد عبرت عن تفضيلها للمرشحين "التقدميين" في هذه النقطة (بحصول المرشحين الثلاثة مجتمعين على نسبة ٥٤% من الأصوات)، ولكن البلاد سوف ينتهي بها المطاف في جميع الأحوال إلى الخضوع لرئاسة "محافظه"، بغض النظر عن يفوز في انتخابات الإعادة، حيث سيتمكن المرشحان المحافظان فقط من العبور والتنافس في الجولة الثانية، لأنهما

^{٦١} يتم انتخاب المجلس التشريعي الفيدرالي مباشرة من الشعب. تشارك الولايات الست عشرة الألمانية في التشريع على المستوى الفيدرالي من خلال مجلس الولايات الألماني (البروندسترات).

^{٦٢} المرشحون الفائزون في فرنسا مروا دائماً بمرحلة الإعادة هذه.

حصل على أعلى الأصوات في الجولة الأولى. حدث هذا الموقف بشكل مشابه في فرنسا سنة ٢٠٠٢، نتيجة لانقسام أصوات ناخبي اليسار، وتوزعها على عدد من المرشحين، حيث تأهل لجولة الإعادة جاك شيراك وجون ماري لويان، وكلاهما من اليمين. وكلما زاد عدد المرشحين في الانتخابات الرئاسية، كلما زاد نفقت الطيف السياسي في الدولة، وبالتالي تزداد احتمالات حدوث مثل هذه المشكلة. وأخذاً في الاعتبار شعبية ابنة لويان - مارين لويان - حالياً في فرنسا، وفقاً لاستطلاعات الرأي الجارية، واستمرار الصراع الداخلي بين الأحزاب ذات التوجه اليساري، من الممكن أن تطفو هذه المشكلة على السطح في فرنسا مرة أخرى في انتخابات سنة ٢٠١٢.

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فيتبع أسلوب مغاير تماماً، حيث يُنتخب الرئيس الأمريكي بشكل غير مباشر من خلال "مجمع انتخابي". يُتوزع ٥٣٨ صوتاً على الخمسين ولاية وفقاً لعدد السكان، بحيث تحصل كل ولاية (بالإضافة إلى مقاطعة كولومبيا) على ٣ أصوات على الأقل، وتستخدم ٤٨ ولاية من بين الخمسين ولاية نظام الانتخاب بالأغلبية لتحديد أي مرشح يحصل على أصوات الولاية في المجمع الانتخابي^{٦٣}. في هذه الحالة يحصد الفائز، حتى ولو بهامش صوت واحد، على كل أصوات الولاية المعنية في المجمع الانتخابي. من بين المشكلات التي تواجه هذا النظام، أنه لا يضمن وصول رئيساً للولايات المتحدة الأمريكية ممثلاً لأغلبية السكان على مستوى الدولة، فقد مثل رونفورد هايز (١٨٧٧-١٨٨١) وبنجامين هاريسون (١٨٨٩-١٨٩٣) وجورج دبليو بوش (فترة الرئاسة الأولى: ٢٠٠١-٢٠٠٥) الأقلية فقط من بين الناخبين. ولكن توزيع الأصوات في المجمع، وفقاً لنصيب حصة المرشح من الأصوات الحاصل عليها في كل ولاية (أي وفقاً لنظام تمثيل نسبي، كما كان مقترح بالنسبة لولاية كولورادو، وهو المقترح الذي قوبل بالرفض^{٦٤}) كان من شأنه التصدي لهذه القضية. ليس من المرجح أن يتم الإصلاح في الولايات المتحدة الأمريكية قريباً، وذلك للافتقار إلى الكفاءة الفيدرالية لتنظيم المسألة، والأهم من ذلك هيمنة بعض الديناميكيات السياسية الفيدرالية على الأمور، إذ تخشى الولايات المتمتعة بقدر كبير من التأثير بموجب النظام القائم (مثل ولاية كاليفورنيا، أو نيويورك، أو فلوريدا) من فقدان بعض من مميزات التي اكتسبتها بموجب عدد سكانها الكبير أثناء حملات الانتخابات الرئاسية، إن تحولت إلى نظام التمثيل النسبي (مما سيرتب تقاسم أصواتهم بصورة نسبية بين المرشحين). أما "الولايات المتأرجحة"، فسوف تنحسر أيضاً أهميتها في حالة تطبيق التمثيل النسبي، حيث تجتذب الآن اهتماماً غير متمشياً مع قوتها من جانب المرشحين. وتتمثل القضية الأخرى بالنسبة لهذا النظام في طريقة التوصل إلى حل في حالة الانتهاء إلى طريق مسدود بين مرشحين أو أكثر في المجمع الانتخابي (بمعنى عدم حصول أي مرشح على أغلبية أصوات المجمع الانتخابي). في الوقت الحالي يرجع قرار انتخاب هذا المرشح أو ذلك إلى المجلس التشريعي^{٦٥}، وهو ما يقرب هذا

^{٦٣} تخصص كل من ولاية "مين" وولاية "نبراسكا" صوتاً من أصوات الولاية بالمجمع الانتخابي لكل دائرة انتخابية، ويفوز المرشح الفائز عن الدائرة بصوت انتخابي في المجمع، ثم بعد ذلك يحصل الفائز بصوت الولاية على الصوتين الانتخابيين المتبقين. في انتخابات سنة ٢٠٠٨، انقسمت الأصوات في ولاية نبراسكا للمرة الأولى عندما فاز براك أوباما بأصوات الدائرة الثانية، وفاز ماكين بأصوات الدائرتين الأولى والثالثة علاوة على صوت الولاية.

^{٦٤} بموجب استفتاء سنة ٢٠٠٤.

^{٦٥} ينتخب مجلس النواب الرئيس من بين ثلاثة مرشحين ممن حصلوا على أعلى الأصوات بالمجمع. لكل وفد ممثل لولاية صوت واحد. ثم ينتخب مجلس الشيوخ نائب الرئيس من بين مرشحين لمنصب نائب الرئيس على أن يكونا حصلاً على أعلى عدد من الأصوات. ويكون لكل نائب من نواب مجلس الشيوخ صوت واحد.

النظام من الديمقراطية البرلمانية، ولكن حتى آلية التعامل مع تعادل الأصوات فشلت في ضمان كون المرشح الفائز ممثلاً لأغلبية الناخبين^{٦٦}.

من بين هذه الطرق طريقة أخرى ثالثة، يتم وفقاً لها تنظيم الانتخابات الرئاسية بأسلوب "الاقتراع البديل". في ظل هذا النظام، يتولى الناخبون ترتيب المرشحين على ورقة الاقتراع، وفقاً للأفضلية، وفي حالة عدم تمكن المرشح من تجاوز حد الخمسين بالمئة في الدورة الأولى من الحصر، يُشطب الاسم الذي يأتي في مؤخرة المنافسة (أي الذي حصل على أقل عدد من التفضيلات الأولى)، ثم يُعاد توزيع أصوات الناخبين التي وضعت هذا المرشح في الاختيار الأول على المتبقين على الساحة. تذهب هذه الأصوات على الأرجح إلى مرشحين يتمتعون بسمات سياسية مشابهة لتلك التي كان يحملها المرشح الموضوع في الاختيار الأول. وتتكرر هذه الآلية حتى يعبر أحد المرشحين حد الخمسين بالمئة. كانت الانتخابات الرئاسية في فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية لتأتي بديناميكيات مختلفة تماماً لو أنها طبقت نظام "الاقتراع البديل"، الذي يقترب من نظام التمثيل النسبي على الرغم من انتخاب فرد واحد. يحتفظ هذا النظام بعنصر الاقتراع المباشر القائم في انتخابات فرنسا، كما يضمن أن يكون المرشح الفائز ممثلاً عن الأغلبية (على الأقل في حالة الجمع بين التفضيلات الأولى والأخيرة)، وهو بذلك أكثر قدرة على تقديم مرشح يعكس ميول الناخبين عامةً. وعلى هذا، كان من الممكن ألا يتم انتخاب أي من جاك شيراك سنة ٢٠٠٢، ولا نيكولاس ساركوزي سنة ٢٠٠٧، لو أن هذا النظام كان قد اتُبع في الانتخابات الرئاسية الفرنسية.

يمكن ذكر نظاماً أخرى للانتخابات الرئاسية في هذا الموضوع، ولكن الرسالة الأساسية قد أصبحت واضحة، ألا وهي أن: أشكال معينة من الحكم لا تحدد مسبقاً بالضرورة أشكالاً بعينها من نظم الانتخاب، كما يتمتع تصميم نظم الانتخابات البرلمانية والرئاسية على حد سواء بقدر من المرونة الملحوظة.

٤. الحلول الوسط:

تستحق إحدى النقاط التي أثرت فيما سبق بعض التأكيد عليها: تحتاج نظم التمثيل النسبي عادةً إلى التوصل لحلول وسط وتنازلات.

يؤدي تفتت المجلس التشريعي المنتخب بنظام التمثيل النسبي في العادة إلى صعوبة حصول أحزاب بمفردها على أغلبية مطلقة من المقاعد. لذا، لا بد أن تكون الأطراف المعنية السياسية قادرة على التعاون بغية تشكيل حكومة (في حالة النظم الديمقراطية البرلمانية) وتمير قوانين على أساس منظم. وتعتبر ألمانيا مثلاً جيداً على هذا النظام؛ باستثناء مرة واحدة فقط، لم يفز حزب واحد بالأغلبية المطلقة من المقاعد في المجلس التشريعي الفيدرالي (بحيث أصبح في وضع يسمح له بتشكيل الحكومة منفرداً) منذ سنة ١٩٤٩، كما أن ١٥ ولاية من بين الست عشرة ولاية التي تتكون منها ألمانيا تحكمها ائتلافات مكونة من حزبين أو ثلاثة (إلا أنه من المهم الإشارة إلى أن الحكومات الائتلافية ليست نتيجة حتمية لإتباع نظم التمثيل النسبي، ففي جنوب إفريقيا فاز حزب المؤتمر الوطني الإفريقي بالأغلبية المطلقة في كل من الانتخابات الوطنية

^{٦٦} انتخب جون كوينسي آدمز (١٨٢٥-١٨٢٩) بهذا الأسلوب، بالرغم من أنه لم يفز بأغلبية أصوات الناخبين.

الأربعة التالية على حكم الفصل العنصري، ونجح بالتالي في تكوين حكومة حزب واحد في بريتوريا منذ سنة ١٩٩٩^{٦٧} على الرغم من تطبيق نظام تمثيل نسبي، كما أن الحكومات المكونة من حزب واحد هي النمط الأكثر شيوعاً على المستوى الإقليمي في ألمانيا^{٦٨}). ولكن الخبرة المقارنة مع نظم أخرى، مثل إيطاليا أو إسرائيل، تبين أن حكم الحزب الواحد يعتبر استثناء في ظل نظام التمثيل النسبي (أنظر الفصل السابق). والدولة التي تأخذ نظام التمثيل النسبي في الاعتبار عليها إدراك الآثار المترتبة عليه.

تحتاج الحكومات الائتلافية إلى التوصل إلى حلول وسط على عدد من المستويات.

فمن حيث الجوهر، على الشركاء الدخول بروح "الأخذ والعطاء"، وفي ألمانيا يحفظ "برنامج الائتلاف" (وهو عقد غير ملزم قانوناً في ألمانيا) حق سيادة الأحزاب فيما يتصل ببعض النقاط، وتنازلها عن أخرى، ومحاولة التوصل إلى أرضية مشتركة مقبولة للجميع فيما يتعلق بأغلب القضايا. قد يصعب تحقيق التوازن بين مطالب وتوقعات الشركاء المحتملين الذين خرجوا لتوهم من مواجهة انتخابية شرسة، ففي العادة تخف نبرة بعض الرسائل السياسية التي يجري تطويرها على مدار العديد من السنوات، وتروج لها الأحزاب أثناء الحملات الانتخابية المختلفة أثناء المفاوضات. ومن المحتمل أن تصبح هذه مشكلة بالنسبة للناخبين، الذين قد يشعرون "بخيانة" الحزب لاختياراتهم بمجرد دخول ذلك الحزب في ائتلاف مع آخرين، علاوة على البدء في تقديم تنازلات مهمة على مدار العملية التفاوضية. من منطلق موضوعي، ربما لا يكون الحل الوسط هو الحل الأمثل لبعض القضايا التي تواجه المجتمعات الحديثة. وأخيراً، في الكثير من الأحيان تؤدي الحلول الوسط إلى بطء التصرف من جانب الحكومات الائتلافية مقارنة بحكومات الحزب الواحد. لذا، على الشركاء في أي ائتلاف تطوير آليات رسمية لتبادل وجهات النظر، عادة بصفة يومية، مع رسم مسار متأنى لتحديد الخط الفاصل بين تدعيم حليف سياسي (الذي سوف يصبح خصم في الانتخابات القادمة) من ناحية، وشغف الحزب بمخاطبة جمهوره الخاص من ناحية أخرى. ويزداد الأمر صعوبة مع زيادة عدد الأحزاب المطلوب لتكوين أغلبية.

من المجالات الأخرى التي تتطلب حلاً وسطاً توزيع الحقائق الوزارية؛ فلا بد من موازنة المعارف المهنية، والتأثير السياسي، والقدرات الشخصية مع عدد الحقائق، والأخذ في الاعتبار الوزن النسبي لكل شريك على حدة في الحكومة الائتلافية. في الكثير من الأحيان، يتطلب الأمر وقتاً وجهداً كبيراً لوضع قائمة بأسماء وزراء في التشكيل الوزاري، يمكن لجميع الشركاء داخل الائتلاف التوقيع عليها بارتياح.

أما النقطة الثالثة التي تعتبر ذات صلة وثيقة بالسياق المصري وغيره، فهي الاحتياج الواسع لجميع الأطراف المعنية سياسياً إلى امتلاك الرغبة، من حيث المبدأ على الأقل، في تكوين ائتلاف مع الآخرين، ففي غياب مثل هذه الرغبة من الممكن

^{٦٧} تكونت الحكومة الأولى اللاحقة لنظام الفصل العنصري من ائتلاف جبيري من أقوى ثلاثة أحزاب ظهرت أثناء انتخابات ١٩٩٤ (حكومة وحدة وطنية).

^{٦٨} في الوقت الحالي، هناك حكومة واحدة على هذا النمط في المدينة-الولاية هامبورغ.

أن يأتي التمثيل النسبي بنتائج تجعل تشكيل حكومة، أو حتى تمرير تشريع ما في ظل نظام رئاسي، أمر صعب، بل ومستحيل في بعض الأحيان.

تعتبر الانتخابات الفيدرالية التي انعقدت في ألمانيا سنة ٢٠٠٥ مثلاً حياً على هذه المسألة. في هذه الانتخابات، فازت خمسة أحزاب بمقاعد في "البوندستاغ"، هي: المحافظون (٣٥,٢% = ٢٢٦ مقعداً)، والحزب الاشتراكي الديمقراطي (٣٤,٢% = ٢٢٢ مقعداً)، والحزب الليبرالي (٩,٨% = ٦١ مقعداً)، وحزب اليسار (٨,٧% = ٥٤ مقعداً)، وحزب الخضر (٨,١% = ٥١ مقعداً). لم يتمكن المحافظون بصحبة شريكهم المفضل، وهم الليبراليين، ولا الاشتراكيون الديمقراطيون مع شريكهم الائتلافي السابق، وهم الخضر، من تأمين أغلبية مطلقة (٣٠,٨ من بين ٦١٤ مقعد). وصلت الكتلتان إلى طريق مسدود بحصول الأولى على ٢٨٧ مقعداً مقابل ٢٧٣ مقعداً للثانية. أما الحزب الخامس - حزب اليسار - الفائز بعدد ٥٤ مقعد، وهو الحزب الذي كان بإمكانه دفع أي من الجانبين إلى ناحية الأغلبية المطلقة، فقد اعتبرته الأحزاب الأربعة الأخرى شريك غير مقبول في الائتلاف، من جراء صلاته التاريخية، والشخصية، والإيديولوجية، بالحزب الاشتراكي السابق الذي حكم جمهورية ألمانيا الديمقراطية (أي ألمانيا الشرقية) قبل توحيد الألمانيةين. كما فشلت المفاوضات بين الخضر وكتلة المحافظين - الليبراليين لعدم توافر التوافق بينهم بشأن قضايا اجتماعية، واقتصادية، وبيئية أساسية. ومع استنفاد جميع الخيارات الأخرى، وعقب مناقشات موسعة وصعبة، استقر الحزبان الأكبر (والخصمان اللدودان) على تكوين ما عُرف باسم "الائتلاف الكبير" الذي حكم ألمانيا على مدار دورة تشريعية كاملة لمدة خمس سنوات.

تلقي هذه الصعوبات اللاحقة على الانتخابات نظرة قيمة متعمقة للواقع العملي للتمثيل النسبي المتمثل فيما يلي: (١) استغرقت عملية تكوين حكومة جديدة ما يزيد على شهرين، وأخذاً في الاعتبار العمل اليومي الذي يتطلب الانتباه الكامل من جانب السلطة التنفيذية - حتى في أفضل الأوقات - فإن هذه الفترة الطويلة من الغموض السياسي تعتبر أمراً غير مرغوب فيه في أي دولة؛ (٢) كان الحل الذي تم التوصل إليه، والمتمثل في التعاون بين اليمين واليسار (ولدهشة الجميع) من الحلول المواتية لألمانيا، ولكن ربما لم يكن ليعتبر ممكناً في مجتمعات لا تتمتع بالقدرة (أو لم تتعود) على سياسات تشكيل الائتلافات؛ (٣) الجدير بالذكر أن هذا الائتلاف تحديداً بالتأكيد لم يكن الخيار الذي أدلى أي مواطن ألماني بصوته له يوم الانتخاب؛ (٤) أخيراً، كانت النتيجة هي الخيار الأخير المتبقي، أخذاً في الاعتبار وضع حزب اليسار في مكانة منبوذة، ورفض الليبراليين التام عقد تحالف مع الديمقراطيين الاشتراكيين والخضر، وانهايار المفاوضات بين الخضر والمحافظين والليبراليين. وقد أدى عدم التوافق هذا إلى تقليص عدد التحالفات المحتملة إلى واحد فقط، فبدون هذا "الائتلاف الكبير" كانت البلاد لتقع في شلل تام.

يمكن عقد مقارنة مثيرة مع المملكة المتحدة التي انتخبت مجلساً جديداً للعموم في ذات السنة؛ فاز حزب العمال البريطاني، وهو حزب رئيس الوزراء توني بليير، فوزاً كاسحاً، إذ حصد ٣٥٥ من أصل ٦٤٦ مقاعد متاحة (=٥٥%) - أي الأغلبية المطلقة التي يترتب عليها تقليدياً تكوين حكومة حزب واحد. ولكن الجدير بالملاحظة فوز حزب العمال بنسبة ٣٥,٢% فقط من الأصوات في هذه الانتخابات - ألا وهي النسبة المئوية ذاتها التي حصل عليها المحافظون في ألمانيا عقب بضعة شهور. على هذا يتبين لنا الفارق الشاسع بين نظام التمثيل النسبي والانتخاب بالأغلبية.

كما يجدر بنا ذكر انتخابات مجلس العموم المنعقدة سنة ٢٠١٠ في هذا السياق. فعندما واجهت البلاد برلماناً "معلقاً"، لم يحصل فيه أي من الحزبين الكبيرين في البلاد على أغلبية مطلقة من المقاعد - وهو الأمر الذي يعد استثناءً سياسياً في بريطانيا - دخل المحافظون والحزب الليبرالي في ائتلاف. ولم يكن من المستغرب تكون هذا التحالف في فترة زمنية قصيرة، لكونه الخيار الحقيقي الوحيد المتاح أخذاً في الاعتبار توزيع المقاعد في مجلس العموم. قيل أن العمال والديمقراطيين الليبراليين أقرب في وجهات نظرهم السياسية، ولكنهما كان ليجتاجا عدداً من الأحزاب الأصغر حتى يتمكنوا من تأمين الأغلبية، ولم يؤخذ هذا الخيار بعين الاعتبار بجدية. ولكن الجانب المثير فعلاً هو فوز هذين الحزبين مجتمعين بالفعل بنسبة ٥٢% من الأصوات، ولكنهما بحساب المقاعد، وليس الأصوات، احتياجا إلى ١١ مقعد إضافي كي يتمكنوا من الحصول على الأغلبية المطلقة في المجلس.

مثال من بلد آخر أقرب لمصر من الناحية الجغرافية، هو العراق. سنة ٢٠١٠، تم انتخاب مجلس النواب وفقاً لنظام التمثيل النسبي بقوائم مفتوحة، وكانت كل قائمة تتكون من عدد من الحركات أو الأحزاب، وقد فاز عدد من مرشحي الأقلية بمقاعد في المجلس. ولكن لم تتمكن أي من الكتل الرائدة، مثل العراقية، أو ائتلاف دولة القانون، أو التحالف الوطني العراقي، أو تحالف كردستان، من إدعاء فوز حاسم. وعلى هذا، تركزت المفاوضات التالية بشأن تكوين الحكومة بدرجة أكبر على دور الساسة الأفراد، بدلاً من القضايا الجوهرية، واستمرت المفاوضات لمدة ثمانية أشهر. وعلى هذا، تعتبر الحكومة الجديدة برئاسة رئيس الوزراء نوري المالكي حكومة وحدة وطنية، لأنها حصلت على موافقة بالإجماع من مجلس النواب.

٥. الحزب الأكثر نجاحاً ربما لا يكون جزء من الحكومة في نظام التمثيل النسبي:

على العكس الوضع في العراق حيث "يتسم تشكيل الحكومة ... بالصعوبة، ويعتبر مهمة صعبة، لأننا في حاجة إلى توفير مكان.... لكل أولئك الذين شاركوا وفازوا في الانتخابات"^{٦٩}، فحتى أكثر الأحزاب نجاحاً في البلاد الأخرى التي تطبق نظام التمثيل النسبي من الممكن أن ينتهي بها المطاف إلى شغل مقاعد المعارضة. قد يبعد هذا الاحتمال في ظل نظام الانتخاب بالأغلبية، لذا فإن الناخبين الذين لم يعتادوا على نظام التمثيل النسبي قد يجدوا صعوبة في قبول هذه النتيجة. مرة أخرى، تقدم ألمانيا مثلاً على هذه الظاهرة. فثلاثة من بين السبع عشرة حكومة فيدرالية التي حكمت البلاد منذ سنة ١٩٤٩، تشكلت من خلال تكوين ائتلافات من أحزاب صغيرة. ويمكن أن نشهد مثلاً صارخاً على هذا على المستوى الإقليمي، إذ أتت الانتخابات في ولاية بادن-فورتمبرغ مؤخراً بالنتيجة التالية: ٣٩% للمحافظين، و٢٤,٢% للخضر، و٢٣,١% للحزب الاشتراكي الديمقراطي، و٥,٣% للحزب الليبرالي، يؤدي ائتلاف بين الخضر والاشتراكيين الديمقراطيين إلى تحقيق الأغلبية المطلقة من المقاعد في المجلس التشريعي (٣٥ و ٣٤ مقعد على التوالي من مجموع ١٣٨ مقعد). في حين سوف يضطر المحافظون الذين حصدوا أكبر عدد من الأصوات (وحصدوا ٦٠ مقعد) إلى لعب دور المعارضة ومعهم الليبراليين (٧ مقاعد).

٦. العلاقة بين الناخب والنائب:

من القضايا المهمة المتصلة باختيار النظام الانتخابي المناسب لمصر تلك المعنية بالعلاقات الوثيقة بين الشعب ونوابه. يبدو نظام الانتخاب بالأغلبية أفضل بكثير وفقاً لهذا المعيار من أي شكل من أشكال التمثيل النسبي. فبناءً على الدوائر

^{٦٩} كلمات رئيس الوزراء المالكي عقب إقرار التشكيل الوزاري في مجلس النواب في شهر ديسمبر ٢٠١٠.

التي يترشح عنها شخص واحد، يقدم نظام الانتخاب بالأغلبية ميزة قوية للمرشحين (الذين يتعين عليهم الإقامة بانتظام في المنطقة) خصوصاً عند إطلاق حملات محلية، والسعي لاستطلاع آراء المواطنين في دوائرهم بانتظام بمجرد انتخابهم. القسم الأكبر من وقت نواب مجلس العموم في بريطانيا مثلاً مخصص لمثل هذا العمل في دوائرهم. ولكن من بين عيوب هذا النظام، أنه قد يشتت انتباه النواب بعيداً عن المصلحة الوطنية، كما يترك لهم مساحة محدودة للغاية من الوقت للتركيز على المسؤوليات التشريعية (الوطنية). أما التمثيل النسبي بالقوائم، فيخلخل العلاقة بين الناخب والنائب، حيث تتوزع المقاعد في المجلس التشريعي وفقاً لنجاح الأحزاب السياسية، لا بناءً على تفضيل لأفراد بعينهم، كما يندر أن يعرف الناخبون أكثر من بضعة من المرشحين عن كل حزب - هذا إن عرفهم في الأساس.

يعتمد الأمر في الأساس على حجم الدوائر الانتخابية، فمن الممكن أن تكون القوائم موضوعة على المستوى الوطني أو الإقليمي أو حتى المحلي، أو أن تكون توليفة من الثلاث، ولكن كلما صغرت الدائرة متعددة المرشحين على القائمة النسبية، زادت إمكانية معرفة الناخبين للمرشحين الذين يضعهم الحزب على قوائمهم. ومن أشهر أشكال نظم القوائم تلك التي تتسم بتكوين إقليمي، كما في ألمانيا، حيث تتقدم الأحزاب بقوائمها على مستوى الولاية، بينما تتبع جنوب إفريقيا نظاماً مزدوجاً يتكون من تسع قوائم إقليمية وواحدة على المستوى الوطني، ثم تنقسم المقاعد في الجمعية الوطنية بالتساوي بين الاثنين. ولكن بغض النظر عن تصميم دوائر التمثيل النسبي، ستقوم المعركة الانتخابية على أساس حزبي، لا على أساس فردي. ولهذا السبب، تجمع ألمانيا بين دوائر الانتخاب الفردي، حيث يتم انتخاب مرشحين بالأغلبية البسيطة، ودوائر تمثيل نسبي. تعتبر هذه طريقة جذابة، ولكنها محفوفة بالمصاعب، فهي أكثر تعقيداً بالنسبة للناخبين، كما تؤدي إلى فئتين من النواب، ما يستتبع درجات متفاوتة من الشرعية (أولئك المنتخبين بشكل مباشر، مقابل أولئك الذين يتم اختيارهم من خلال القوائم الحزبية).

٧. حجم الدوائر وتقسيمها:

من الممكن أن يكون تحديد حدود الدوائر الانتخابية عنصراً حاسماً بالنسبة لنتيجة الانتخابات، ومرة أخرى نجد فرقاً هاماً بين نظام الانتخاب بالأغلبية والتمثيل النسبي. ببساطة، يعتبر توزيع الناخبين بين الدوائر في نظام التمثيل النسبي أمر لا تترتب عليه تبعات جسيمة بالنسبة للنتيجة النهائية (على الرغم من أنه يؤثر بشدة على المكان الجغرافي الذي يأتي منه نواب حزب سياسي بعينه)، أما في ظل نظام الانتخاب بالأغلبية، فإن توزيع الناخبين أمر حيوي.

يعتبر وجود قائمة وطنية نسبية أفضل نقطة للبدء عند تطوير هذه الفرضية. في هذا الإطار، تخصص المقاعد في المجلس التشريعي وفقاً للنسبة المئوية من الأصوات التي تحصل الأحزاب عليها على مستوى الدولة. ويمكن استخدام معادلات حسابية مختلفة لحساب عملية التوزيع، ولكن يفترض في الأساس أن الناخبين كلهم يعيشون فيما يمكن تسميته "دائرة انتخابية واحدة". في المقابل، تعتبر القوائم الإقليمية أكثر تعقيداً، ويمكن تنفيذها بطرق مختلفة.

تخصص جنوب إفريقيا مثلاً نسبة ٥٠% من المقاعد في الجمعية الوطنية للتناقص وفقاً لقوائم حزبية في دوائر إقليمية تتوافق مع حدود التسع مناطق المكونة لجنوب إفريقيا، وبحيث يتناسب عدد مقاعد كل دائرة إقليمية مع عدد السكان بها. تُوزع هذه المقاعد الإقليمية بين جميع الأحزاب المشاركة في المنطقة المعنية بعد ذلك وفقاً لنصيبها الإقليمي من الأصوات يوم الانتخاب، ويتم استخلاص المرشحين الناجحين من قوائم الأحزاب الإقليمية. يتم بعد ذلك حساب إجمالي عدد المقاعد التي

يحق لكل حزب الحصول عليها بناءً على نسبة نجاحه على مستوى الدولة، ثم بعد ذلك تُطرح المقاعد الإقليمية التي فاز بها كل حزب من هذا المجموع، وما يتبقى من مقاعد (إن تبقى) تُملأ من القوائم الوطنية. تعتبر هذه الخطوة إضافية بغية تحقيق نتيجة التمثيل النسبي. من هنا، فلا يهم بالنسبة للنتيجة النهائية أن يعكس عدد المقاعد المخصص لمنطقة بعينها عدد سكان هذه المنطقة، ذلك لأن العدد الإجمالي للنواب الذي يحصل عليه كل حزب في الجمعية الوطنية لا يزال صحيحاً، على الرغم من أن توزيعهم على مستوى الدولة قد يكون معيوباً.

أما ألمانيا بما تستخدمه من توليفة بين القائمة النسبية والدوائر الفردية، فتحقق التمثيل النسبي أولاً من خلال تخصيص حصة وطنية من المقاعد لكل حزب سياسي، ثم بعد ذلك تنتزع هذه على المستوى الجغرافي حسب عدد الأصوات التي يحصل عليها كل حزب في كل من الولايات الست عشرة، ولا توضع قوائم على المستوى الوطني. في خطوة ثالثة، يتم طرح عدد المقاعد التي يفوز بها كل حزب مباشرة (في الدوائر الانتخابية الفردية الكائنة في كل ولاية) من نصيبها الإجمالي. وأخيراً، يضاف المتبقي من المقاعد (إن تبقى) من خلال مرشحين يؤخذون من القوائم الحزبية على مستوى الولايات. وهنا، لا يعتبر حجم الدوائر التي تطبق التمثيل النسبي في الولايات الست عشرة مهماً، حيث يتحقق التوزيع الجغرافي ببساطة من خلال إحصاء عدد الأصوات التي يحصلها كل حزب في كل ولاية. ولكن الأمر المثير للقلق بالنسبة للمساواة بين الأصوات ذلك التصميم المرتبط بالدوائر الانتخابية الفردية. وفي هذه الحالة يعتبر عنصر الانتخاب بالأغلبية مجرد فرع من نظام التمثيل النسبي، الذي يتم تضمينه من أجل تعزيز علاقة أوثق بين نصف النواب في المجلس التشريعي الفيدرالي وناخبيهم. في ظل الظروف العادية، لا يؤثر هذا على نتيجة الانتخابات. وفي مواجهة بعض الطعون القضائية التي تركز على الفروق بين أعداد الناخبين على مستوى الدوائر الانتخابية الفردية البالغ عددها ٣٩٩ دائرة، سمحت المحكمة الدستورية الفيدرالية بفروق حتى ٢٥% بين كل هيئة ناخبين من ٣٩٩، على الرغم من تفضيل الوحدات متساوية الحجم. وكانت هذه الدرجة من التفاوت لتكون إشكالية لو أن المجلس التشريعي كان مكوناً فقط من نواب منتخبين بشكل مباشر.

تتعامل الولايات المتحدة الأمريكية بطريقة مختلفة تماماً مع المسألة، فهي تطبق نظام الانتخاب بالأغلبية من خلال دوائر انتخابية فردية. تسمح المحكمة الدستورية العليا الأمريكية بتفاوت أعداد المواطنين الذين لهم حق الانتخاب في الدوائر بهامش بسيط، فقد قضت المحكمة ببطلان إحدى الخطط التي سمحت بتفاوت نسبه ٤,٢% بين الدوائر الأكثر عدداً وتلك الأقل عدداً من الناحية السكانية في ولاية تكساس. كما شطبت خطة أخرى في نيوجيرسي، كانت لتسمح بفروق لا تزيد على ٠,٧%. وتعتبر هذه نتيجة ضرورية، بل ومنطقية، بالنسبة لمبدأ المساواة بين الأصوات، فأعضاء مجلس النواب لا بد أن يمثلوا كلهم عدد متساوٍ من الناخبين، أو بمعنى آخر، عدد الناخبين المتماثل يجب أن يكون شرطاً لانتخاب أحد النواب (وذلك بغض النظر عن عدد الناخبين الذين يذهبون إلى صناديق الاقتراع يوم الانتخاب)^{٧٠}. يتطلب هذا الأمر بعض التعديل عقب كل تعداد سكاني (يتعلق بتقسيم الدوائر).^{٧١} ولكن الجدير بالذكر تلك المرونة الواضحة التي يتمتع بها المجلس التشريعي عند رسم حدود الدوائر الانتخابية للكونجرس، فعلى الرغم من أن إجمالي عدد الناخبين في كل دائرة قد يتباين في حدود ضيقة، فإن

^{٧٠} لا يطبق هذا المبدأ على مجلس الشيوخ. في هذه الحالة يتم تمثيل كل ولاية من خلال نائين، بغض النظر عن الاختلافات المعبرة بين عدد الناخبين الذين يقيمون في ولاية ما مثل كاليفورنيا أو آلاسكا على سبيل المثال. ويرجع هذا الأمر إلى النظام الفيدرالي المتبع.

^{٧١} مرة كل ١٠ سنوات.

الحدود الجغرافية الفاصلة الدقيقة تتسم بالمرونة، وهو الأمر الذي يفتح الباب أمام التغييرات الموجهة سياسياً، بحيث يشترك الحزبان الحاكمان (الجمهوريون والديمقراطيون) فيما يعرف بتقسيم الدوائر الانتخابية بقصد الحصول على أغلبية الأصوات، وهو التلاعب المتأني بحدود الدوائر بهدف خلق ظروف مواتية للمرشحين المنتمين لهذين الحزبين، ذلك لأن تضمين بعض المناطق أو استبعادها من الممكن أن يحدث فرقاً كبيراً. ولكن هذه الظاهرة ليست موجودة في نظام التمثيل النسبي.

أخذاً في الاعتبار أهمية حجم الدائرة الانتخابية بالنسبة لنتيجة الانتخابات في نظام الانتخاب بالأغلبية، من المدهش أن الدول الأخرى التي تشهد ديناميكيات مشابهة لتلك القائمة بالولايات المتحدة الأمريكية لا تعيرها الانتباه الكافي. فعلى سبيل المثال، يتراوح عدد السكان الذين لهم حق التصويت في الدوائر الانتخابية بالمملكة المتحدة بين ٢٤٥٠٠٦^{٧٢} و ١١٠٩٢٤^{٧٣}. ويعني هذا أن نائب واحد في مجلس العموم من الممكن أن يمثل ضعفين ونصف ضعف عدد المواطنين الذين يمثلهما نائب آخر، ولكن صوت كل منهما في البرلمان يعتبر صوت واحد. على الرغم من الجهود الإصلاحية الأخيرة، فإن الاختلافات بين الدوائر في فرنسا أيضاً تكاد تكون كبيرة^{٧٤}.

٨. المساواة:

بمجرد انتهاء الفترة الانتخابية، ومع اقتراب موعد الانتخابات الجديدة، سوف يرغب الناخبون في تقييم الإنجازات التي حققتها السلطة التنفيذية التي انتهت مدة حكمها. يصعب هذا الأمر في حالة الحكومات الائتلافية على الرغم من تخصيص حقائب محددة لكل عضو من أعضاء الوزارة المنتمين إلى حزب بعينه. ولهذه الروح المبنية على أساس الحل الوسط واتخاذ القرار بشكل مشترك، وهي السمة التي تميز الحياة السياسية في الدول التي تستخدم التمثيل النسبي، من الممكن أن تتوزع المسؤولية عن الأحداث الماضية والتنمية (أو أنعدام التنمية) التي حدثت، وكذلك الأمر فيما يتصل بالفشل والنجاح. ولهذا السبب، من الممكن أن تقع الأحزاب المشاركة في حكومة ائتلافية تحت إغراء الانفصال عن بعضها البعض في المراحل الأخيرة من فترة الحكومة، مع عرض عمل الائتلاف بشكل يصور كل حزب بشكل إيجابي - حتى ولو كان هذا على حساب توترات مع شركاء آخرين. ولكن قد يكون من الصعب على الناخبين تحميل حزب بعينه المسؤولية، ناهيك عن وضع الأحزاب تحت طائلة المساواة يوم الانتخاب. هذا في حين تتحمل حكومة الحزب الواحد على النقيض المسؤولية الكاملة عن أية تقلبات تشهدها البلاد في أي مجال من مجالات السياسات أثناء الفترة السابقة.

٩. تمثيل الخبراء:

النواب الذين يمتلكون خبرة معينة في مجالات بعينها ربما يمثلون حالة فريدة. بصفة عامة، تعتبر مهارات التواصل، والاتصالات الفردية، والخلفية الأسرية، والانتماءات الدينية، والموارد المالية، بل وحتى المظهر الشخصي، من بين العوامل التي تحدد نجاح المرشح في الدوائر الفردية. كما يمكن أن تقع الأحزاب السياسية تحت طائل الإغراء بترشيح أفراد من الممكن أن

^{٧٢} دويغور ميريونيد (Dwyfor Meirionnydd) في ويلز.

^{٧٣} جزيرة رايت (Isle of Wight).

^{٧٤} بيان مجلس الوزراء الصادر ٢٩ يوليو ٢٠٠٩: "الاختلافات في حجم السكان بين الدوائر الانتخابية في فرنسا تم تقليصها بوضوح، من نسبة ١ إلى ٦ إلى متوسط يبلغ ١ إلى ١٠٩. وفي كل إدارة على حدة، يختلف حجم السكان في كل دائرة انتخابية عن متوسط الإدارة بنسبة تزيد على ١٧%".

تربطهم بالناخبين، بحيث تفوز بالدوائر الانتخابية حتى في ظل أصعب الظروف. ولكن الخبرة في بعض المجالات المتعلقة بالسياسيات قد تكون متوافقة مع ملف المرشح الفائز، بل على العكس يجب أن تكون المعارف والخبرات في مجالات الحكم الحرجة جزء لا يتجزأ من متطلبات الترشيح. غير أن الخبراء ليسوا بالضرورة أفضل من يخوض معركة انتخابية، حتى أنهم قد حصلوا على دعم محدود عند اقتراح أسماء المرشحين لخوض الانتخابات داخل أي حزب. يقدم نظام التمثيل النسبي فرصة للأحزاب لترشيح هؤلاء الخبراء، من خلال وضعهم في مواضع على القائمة النسبية تجعل احتمال نجاحهم قوي للغاية (أي وضعهم على رأس هذه القائمة). ولكن الجانب السلبي لهذا السلوك هو احتمالية إعطاء هذه المناصب للمرشحين الأقوياء حزبياً (بمعنى أن لهم مكانة داخل هيكل الحزب)، ولكن غير أكفاء سياسياً أو إنتخابياً. تواجه نظم الانتخاب بالأغلبية الظاهرة ذاتها، عند تحديد من سيترشح على المقاعد الآمنة - وهي المقاعد التي تكون إلى حد كبير مضمونة لحزب ما، بغض النظر عن شخصية المرشح الذي يدفع به الحزب.

١٠. ثلاث قضايا ختامية - الأغليات الضئيلة والحملات الإنتقائية والمواطنين في الخارج:

يعتبر اختيار النظام الانتخابي المناسب قراراً حرجاً تواجهه مصر في الأشهر القادمة. حاول هذا المقال التعامل مع بعض هذه القضايا التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار في مفترق الطرق الهام هذا. كان من الممكن الاستفاضة في شرح الموضوعات السابقة أكثر من هذا، كما تجنب المقال العديد من الموضوعات المهمة الأخرى ذات الصلة بالانتخابات (مثل تمويل الحملات الانتخابية، أو استخدام آلات التصويت الإلكتروني). ومع هذا، لا بد من ذكر ثلاث نقاط مهمة في الختام، وكلها موضوعات متصلة بالقضايا التي ناقشها هذا المقال.

تميل نظم التمثيل النسبي إلى تكوين أغليات ضئيلة على العكس من نظم الانتخاب بالأغلبية، التي عادة ما تأتي بفائز بأغلبية مريحة من المقاعد. هذه إحدى الظواهر التي يتعين على الأطراف المعنية في مصر أخذها في الاعتبار عند الإقدام على الاختيار. عادة تغير الأغليات التي تتسم بصغر الحجم من الديناميكيات السياسية بشكل ملموس، حيث يصبح نواب أفراد أو مجموعات بعينها داخل الائتلاف أكثر قوة من السلطة التنفيذية. وعلى هذا، فإن نظام التمثيل النسبي من الممكن أن يتسم بالتوازن، ولكنه أقل استقراراً من نظام آخر يتسم بأغليات واضحة، وحكومات الحزب الواحد، وربما يكون هذا النظام أكثر جاذبية بالنسبة لمصر عقب العديد من السنوات من حكم مبارك.

ثانياً، تدعو نظم الانتخاب بالأغلبية إلى الحملات الانتخابية الإنتقائية، ذلك لأن العديد من الدوائر الانتخابية عادة ما تقع في قبضة قوية لهذا الحزب أو ذلك، ومن ثم تتركز الحملات الانتخابية في مثل هذه النظم على المقاعد "المتأرجحة" أو المناطق التي من الممكن أن تذهب إلى أي شخص، لأنه لا يوجد بها توجه مسبق قوي لصالح حزب/مرشح معين. وربما لا يعتبر هذا عاملاً حاسماً في اختيار النظام الانتخابي، ولكنه يؤثر على الديناميكيات السياسية بدرجة كبيرة، أخذاً في الاعتبار أن الدوائر الانتخابية الأساسية قد تكون في وضع يسمح لها بانتزاع تنازلات هامة من المرشحين أثناء الحملة، في حين تصبح الدوائر "الآمنة" ساحات سياسية محدودة التأثير. ولكن نظام التمثيل النسبي يقاوم هذا التوجه نتيجة لأن كل صوت له أهميته، بغض النظر عن مكان سكن الناخب.

أما المسألة الأخيرة فهي كون المصريين في المهجر لهم الحق في الإدلاء بأصواتهم أم لا. يبدو أن معظم المصريين يجيبون على هذا السؤال بالإيجاب، وهناك سبب قوي واحد على الأقل لصحة هذه الرغبة، ألا وهي أن المصريين في الخارج يسهمون بشكل ملموس في تنمية مصر من خلال التحويلات النقدية ودعم أسرهم وأصدقائهم على المستوى المادي. ولكن المؤلف له وجهة نظر مغايرة: يتنازل المواطن عن حقه في العيش بالطريقة التي يرغبها ويعرض نفسه لمساءلة الحكومة لأن الحكومة تضمن له السلام وسيادة القانون، ولأن المواطنين بإمكانهم ممارسة حق التصويت وبذلك الحق في مساءلة ممثليهم مع تحديد مستقبلهم السياسي على فترات منتظمة، يصبح الحق في التصويت إلى حد ما ثمناً لخضوع المواطنين لقواعد وضعها نوابهم المنتخبين. أما الشخص الذي يعيش خارج البلاد فيختار بشكل واع (وهو أمر مشروع تماماً)، ألا يخضع لهذه القواعد بنفس القدر الذي يخضع لها من يبقى في البلاد. قد يتأثر المواطنون في الخارج مرة أخرى بقوانين هذا البلد بمجرد عودتهم (إن عادوا)، وقد تؤثر عليهم بعض القوانين عليهم حتى أثناء معيشتهم في الخارج، ولكن كون الأغلبية العظمى من القرارات التي يتخذها المجلس التشريعي الوطني لا تسري على المواطنين في الخارج أمر يجب أخذه بعين الاعتبار. فالألمان الذين يعيشون بصفة دائمة خارج بلادهم يفقدون على الفور حقهم في التصويت في الانتخابات البلدية والإقليمية، ويحتفظون بحقوقهم في التصويت على المستوى الفيدرالي لمدة ١٠ سنوات فقط، عقب هذه المدة يظلون مواطنين ألمان، ولكنهم لا يتمكنون من المشاركة في الانتخابات على أي مستوى من المستويات. يعكس هذا الحل المنطق المبين فيما سبق: ليس للقوانين المحلية ولا الإقليمية في ألمانيا أي أثر يُذكر على المواطنين الألمان في الخارج، لذا لماذا يشاركون في اختيار صناع القانون، وتحديد مصائر من يعيشون في هذه البلديات أو المناطق؟ تؤثر القوانين الفيدرالية على الألمان القاطنين خارج البلاد إلى حد كبير، بما في ذلك حقهم في الإدلاء بأصواتهم على المستوى الوطني لفترة معينة من الزمن، فالألمان الذين اختاروا العيش في الخارج لأكثر من عقد من الزمان قد تحللوا من بعض روابطهم مع بلادهم إلى درجة تعيق حقهم في الإدلاء بأصواتهم، ولكن هذا الحق يُعاد إليهم بمجرد اتخاذهم قرار العودة إلى ألمانيا.

١١. الخاتمة:

بعض النقاط المذكورة في المقال تستحق المزيد من التأكيد، أكثر مما يتيح قيود الوقت والمساحة. بعض الأدلة الإحصائية قُدمت، ولكن كان من الممكن تقديم المزيد. كما أن الظروف الخاصة التي تتسم بها مصر المعاصرة، وذات الأهمية القصوى بالنسبة لاختيار النظام الانتخابي المناسب، تمت الإشارة لها فقط في أفضل الأحوال. ولكن المؤلف يأمل أن تكون الأفكار التي تقدم بها في هذا المقال مفيدة في إنجاز المهمة الصعبة القادمة. المخاطر عالية، وقانون الانتخابات يعتبر مفتاحاً للفرز بالسلطة والنفوذ، لذا يجب أن يضمن خضوع من هم بالسلطة للمساءلة الكاملة.

ومن الممكن استخلاص فكرتين من الأفكار المقدمة فيما سبق ختاماً للمقال:

- تبدو الديمقراطية مفهوماً واضحاً، ولكنها ليست كذلك. تؤمن المجتمعات المختلفة بصور متنوعة للديمقراطية، وتكشف الاختلافات بين القوانين الانتخابية هذا الأمر بوضوح. لذا، على مصر تحديد توجهها في ضوء تاريخها، وقيمتها المحلية، وتحدياتها المعاصرة، وأن تعكف على تصميم نظام للتصويت قادر على التعبير عن معنى الديمقراطية بالنسبة للشعب المصري.

- يحتاج هذا الوقت، والثورات في العادة لا تفكر، ولا تتدبر. ولكن الثورة الفعلية الحقيقية في مصر هي أن تقف مصر وتفكر وتتدبر.