عن الإنتخابات...
والديمقراطية التوافقية

(دراسة حالة: لبنان والعراق)

إعداد: د. عباس أبو زيد

تمهيد:

يتقاطع كل من لبنان والعراق في سيرورة الحاضر والمستقبل، باتجاه موت سريري، أو ما يُشبه التدمير الذاتي، وهما بذلك يتماهيان مع ما يحصل في المنطقة العربية، لكنهما يتملكان تمايزاً منطلقاً من التعددية المجتمعية التي تتكون منها مجتمعتهما، هذه التعددية التي كانت فيما مضى ميزة تفاضلية يتمتع بها لبنان، فيما أعتبر سابقاً منذ نشوء الكيان، بأن التنوع مصدر غنى، ليصبح لاحقاً نقمة ومساحة تملؤها التنابذات والنزاعات بما فيها الحروب الأهلية، لم تأت خيارات العراق بعد ٢٠٠٣، لتستنسخ تجربة لبنان الأربعينات والخمسينات، إنما إكتفت بمشهدية هشة، تجمع بين النزاعات والعنف، فالتعددية المجتمعية في عراق ما بعد ٢٠٠٣، لم تدنو لتكون قيمة مضافة تنحو باتجاه بناء دولة، وبذلك يسير لبنان منذ ١٩٧٥ والعراق منذ ٢٠٠٣، معا على حافة الهاوية، محملان بكم هائل من الأزمات المستعصية ومن هواجس حروب داخلية وهواجس هيمنة أقلية على أقليات أخرى.

الديمقراطية:

لقد تعددت الآراء التي تُقارب مصطلح الديمقراطية, وأكثرها انتشاراً وتداولاً ما يعود إلى الإغريق "حكم الشعب بالشعب", فيما يستطرد قاموس أكسفورد إلى أنه "نظام حكم يمتلكه الشعب ويُديره عبر ممثليه بالانتخاب", غير أن الديمقراطية ليست وصفاً لنظام الحكم فقط, بقدر ما هي نمط حياة ممارس, ففي العصر الحديث أصبح هذا المصطلح يدل على قِيَم مستمرة (منذ منتصف القرن العشرين), بأن أي تصنيف لأنظمة الحكم بأنها ديمقراطية مُرتبط بأنه لا يمكن للبعض أن يتحول إلى زعيم بحكم المولد أو الأصل أو الجنس أو اللون أو القدر أو الثراء أو التعليم أو التعيين أو الدين, إنما "الإجراء المحوري في الديمقراطية هو اختيار القادة من خلال الانتخاب التنافسي"[1].

ولا يمكن لأي مقاربة مُتعلقة بموضوع الديمقراطية, إلا أن تأخذ بعين الاعتبار خصوصية المُجتمع ومعطياته المختلفة وتجاربه, ومدى ترسّخ مبادئ عامة أساسية كسيادة قيم المساواة, العدالة, تكافؤ الفرص, حرية الرأي وحرية التعبير. ومن هنا الانطلاق لتوصيف مجتمع ما بأنه يتمتع بوجود نظام ديمقراطي يتوجب أن يَكفل:

- "انتخابات دورية أو اعتيادية حقيقية
- تَناوب في السلطة عبر الانتخاب وليس القوة
- امتلاك المعارضة والأقلية تأثيراً فعلياً في عملية صنع السياسات العامة, دون أن ينحصر دورها في الحصول على تمثيل لها
- ممارسة المعارضة بالطرق القانونية والسلمية, وليس خارج الأطر التنظيمية الرسمية, أو باللجوء إلى العنف
- احترام الحقوق المدنية والسياسية وحمايتها"[2].

من هنا تبرز الانتخابات بكونها الوسيلة الأنجع في بلورة نظام ديمقراطي, ولكن! أظهرت تجارب عدّة بأن الانتخابات في منحاها وسيرورتها قد لا تؤدي النتيجة المتوخاة منها, بوصفها وسيلة وليست غاية بحد ذاتها, هي الوسيلة التي تُترجم خيارات الناخبين في صناديق الإقتراع إلى مقاعد للأحزاب والقوى المتنافسة, وفي منحاها الآخر قد تُساهم بوصول أشخاص قد ينقلبون على الآلية التي أسهمت بوصولهم للسلطة وأو استعمالها كإحدى الطرق في ترسيخ إستحواذهم على السلطة وعلى التسلط في إدارة الدولة ومؤسساتها ومن ثم تفريغ الديمقراطية من محتواها, للوصول في النهاية إلى نظام توتاليتاري, ديكتاتوري, شمولي أو ثيوقراطي, وبذلك تتعطل الديمقراطية وتتلاشى معها مقولة هانتينغتون: بأن "الانتخابات هي الطريقة التي تعمل بها الديمقراطية", فبعد الانتخابات الفيدرالية الألمانية (تموز ١٩٣٢) فاز الحزب النازي بأكبر كتلة برلمانية (الرايخستاغ), ليعود ويحقق فوزاً في الانتخابات المبكرة التي حصلت في تشرين الأول ١٩٣٢, ليتم بعدها وأد الديمقراطية كلياً.

في الدول ذات الأنظمة الديمقراطية المترسخة، تفرز الانتخابات تقليدياً أغلبية وأقلية فيقوم الحزب/مجموعة أحزاب الذي يملك أكثرية في مجلس النواب بتأليف الحكومة فيما تقوم الأقلية بدور المعارضة. لكن هذه الثقافة السياسية المتجذّرة تقوم في الغالب في دول ذات بنيان متجانس بحيث يتغلّب الإنتماء الوطني/الدولتي على أي انتماءات أخرى، ولكن هذا الاستقرار لا يتحقق في العديد من الدول التي تعاني من إشكاليات تحقيق الإندماج الاجتماعي لتطفو على السطح أنواع جديدة من الصراع بحيث ينخفض مستوى الإنتماء الوطني ليبرز أشكالاً متعددةً من الإنتماءات الاولية في المجتمع مثل الانتماء الديني أو الاثني أو الثقافي أو السياسي أو العرقي أو المذهبي... وهو ما يُطلق عليه اسم التعددية، وهي تختلف عن التعددية السياسية، بكونها تفرز فيما تفرز ما يُعرف باسم الديمقراطية التوافقية التي تستوجب ما يُشبه الإجماع للأطراف الاجتماعية التي يتشكل منها النسيج الاجتماعي، لإيجاد صيغ حكم تؤمن تمثيلا عادلا للجميع وفقاً لآليات تختلف في طبيعتها وسلوكها بين دولة وأخرى، مهمتها الاساسية إدارة التنوع في المجتمعات التعددية، وتمتزج هذه الصيغ في كيان الدولة ومؤسساتها وإدارة الحكم فيها، واستراتيجياتها وحتى في قوانينها.

إنطلاقاً من كون الديمقراطية الكلاسيكية/التمثيلية كما نعرفها قد لا تؤمن تمثيلاً عادلاً لهذه المجموعات المتنوعة التي يتكون منها المجتمع، لذلك وجدت العديد من الدول صيغ مختلفة من أنماط الديمقراطية، ومنها الديمقراطية التوافقية.

فما هي الديمقراطية التوافقية؟ وهل نجحت في تحقيق الأهداف المرجوة منها؟ وهل استطاعت تحقيق الإستقرار في المجتمع وفي نظام الحكم؟ وهل أمّنَت التمثيل العادل؟ وهل نجحت تجربة الديمقراطيات التوافقية الأوروبية وهل شكّلت مثالاً يُحتذى وأصبحت معياراً مهماً يُعتمد في مجتمعات تعددية في بعض دول العالم الثالث؟

الديمقراطية التوافقية

نتيجة لمعطيات متنوعة رافق إنشاء بعض الكيانات السياسية وفق آلية القطع والوصل الجغرافي التي قامت بها الدول المستعمرة وأو المنتدبة في كثير من المناطق في آسيا وأفريقيا بما في ذلك في أميركا الجنوبية, وبالتالي وجدت دول تُعاني من انقاسامات عميقة بين مكوناتها الاجتماعية, وصولا الى غياب الإجماع حول وجود الدولة ككيان مستقل عن محيطه (لبنان) في بعض الحالات, وجدت هذه الدول نفسها في خضم أزمات بنيوية ناتجة عن تغلّب الانتماءات الأولية أو كما يطلق عليها كليفورد غيرتز "الولاءات الأولية"[3], لدى المكونات الاجتماعية المتواجدة قبل وجود الكيان بحيث عجزت هذه المكونات المتنوعة (الإثنية, العرقية, الطائفية, المذهبية, اللغوية...) بأن تحقق الإندماج لبناء أمة متماسكة, ليبدو هذا التفضيل كأحد المدخلات الأساسية التي أعاقت بناء ديمقراطية حقيقية, وإن نجحت تجارب عدد من دول أوروبا تحديداً (سويسرا, بلجيكا, لوكسمبورغ,...), إلا أنها لا زالت تثير العديد من التساؤلات حول دورها وقدرتها على حل النزاعات الخفية والعلنية وحول مدى فعاليتها في عدم تحول الصراع المتجذّر لتقاسم السلطة إلى خلاف يغلب عليه العنف في دول أخرى في العالم كمثال لبنان والعراق.

لذا اتجهت بعضها نحو نمط الديمقراطية التوافقية لتنظم إدارة الانقسامات الاجتماعية والسياسية, بهدف تحقيق الاستقرار والاستمرار في العيش بسلام داخل الكيان الواحد, وهنا يبرز الفرق بين المجتمعات المتماسكة وبين مجتمعات تعاني خلل مستعر, ففي الأولى تتواجد المكونات المجتمعية معا داخل الوحدة السياسية من دون اندماج كلي, في حين أنها في الثانية تتواجد هذه المكونات المجتمعية معا بانفصال كبير من دون القدرة على تخطي هذا الإنفصال.

وبحسب آرند ليبهارت, تقوم الديمقراطية التوافقية وفقاً للمفهوم الغربي على "ركائز أربعة هي: النسبية, الفيتو المتبادل, الإئتلاف الحاكم والإدارة الذاتية".

الركيزة الأولى: النسبية التي تقوم على توزيع المغانم بشكل نسبي على المكونات المجتمعية وفقاً لنسبتها العددية, او حسب قوتها (الاقتصادية, الاجتماعية,...).

الركيزة الثانية: الإئتلاف الحاكم الذي يَتبلور عبر تمثيل جميع مكونات المجتمع في الحكم, نقيضاً لمفهوم الديمقراطية الكلاسيكية التي تنطلق من مبدأ أن الأكثرية تحكم والأقلية تُعارض وهو مفهوم تقليدي منبثق عن التجربة البريطانية في الحكم (النظام البرلماني).

الركيزة الثالثة: الفيتو المتبادل: ان المشاركة في الحكم (الإئتلاف الحاكم), غير كافية لتحقيق وتوفير ضمانات لأقلية ما, فقد تنتظم وتَتجمّع أقليات لتستحوذ على الأكثرية فتفرغ الصيغة التوافقية من مضمونها, لذلك ولتحقيق ضمانات لا تسمح بطغيان أقليات ضد أقلية/أقليات أخرى, يُعتمد حق النقض كركيزة أهميتها ودورها الفعّال في الحفاظ وفي حماية مصالح ووجود ودور الأقليات, مما يُشكل نوع من الحماية الذاتية, ويَحدُّ قدر الإمكان من التوجه نحو نزاعات حادة.

الركيزة الرابعة: الحَيِّز الجغرافي, التي تُترجم بتمتّع بأنواع متباينة من الحكم الذاتي, قد يصل في أقصى مراحله إلى نظام الحكم الفيدرالي.

هذه الأسس أو الركائز الأربعة التي تقوم عليها الديمقراطية التوافقية, قد لا تتحقق في مقاربة واقع دول مثل لبنان والعراق.

الديمقراطية التوافقية في لبنان والعراق:

يَتشابه كل من لبنان والعراق في تنوع النسيج الاجتماعي، في حين أنهما لا يتلاقان في السيرورة التاريخية، ففي لبنان وجود المكوّنات المجتمعية/الطائفية وتعددها السابق على وجود الدولة وتأثيره العميق في السلوك الذي يتحكم باتجاه بعضها البعض، وهو سلوك طائفي يتغلّب على بقية الانتماءات الأخرى، "فكل طائفة تنظر بعين الشك والريبة إلى بواعث ودوافع السلوك الإجتماعي والسياسي للطوائف الأخرى، ويترتب على ذلك سلوك لا يقوم إلا على الترقّب والترصّد والتحفّز"٤.

ولقد تأسس الكيان اللبناني وفقاً لعرف يُعتمد تقاسم السلطة بين مكوناته وقد ترسّخ هذا التقاسم بعد الإستقلال الأول عام ١٩٤٣، بحيث أن المناصب الأساسية في الدولة تم توزيعها على المذاهب الثلاث الكبرى (رئاسة الجمهورية للموارنة، رئاسة البرلمان للشيعة، رئاسة الحكومة للسنة)، في حين أن في العراق جاء التقاسم بين مكوناته الرئيسة الثلاث (الشيعة، السنة والكرد) متأخراً، وذلك في عام ٢٠٠٣، حيث تمت "لبننة" العراق وتوزعت المناصب الأساسية في السلطة بين هذه المكونات الثلاث (رئاسة الجمهورية للكرد، رئاسة البرلمان للسنة، رئاسة الحكومة للشيعة).

وفي العودة إلى الأهداف المرجوة من هذا التقاسم للسلطة بين مكونات كلا البلدين، وبعد تجارب ونزاعات وحروب أهلية متعددة في لبنان وبعد ما يُقارب الـ ٢٠ عاماً من النزاعات والحرب في العراق، هل حققت الديمقراطية التوافقية الأهداف المرجوة منها؟.

في لبنان:

فبالنسبة لـ لبنان، يختلف الباحثون حول إنطباق الركائز الأربعة وتوافرها لصيغة الحكم فيه. فيَعتبر عصام سليمان[5] أن "ديمقراطية لبنان التوافقية تتمتع بخصوصية تُميِّزها عن بقية النماذج" التي أوردها آرند ليبهارت معتبرا أن "المصلحة العامة في المجتمع التعددي تتحقق من خلال مصالح الجماعات الخاصة"، ولعلّ السؤال الذي يفرض نفسه إنطلاقاً مما حدده ليبهارت في مقاربته لمفهوم الديمقراطية التوافقية هو هل تعددية كل من المجتمعين اللبناني والعراقي تعبر عن مصلحة عامة مشتركة؟ أم أن الغلبة هي للمصالح الخاصة بالجماعات المكوّنة لها؟

ومن جهة أخرى يرفض سمير حبيقة[6] وصف حالة لبنان بأنها فيدرالية طوائف، منطلقاً من انتفاء عامل الإدارة الذاتية التي تؤدي إلى القول بالإستقلال الذاتي للطوائف، فيجد أنها مقتصرة على الأحوال الشخصية وبعض النقاط الأخرى من دون ذكرها. ولكنه لا يتأخر بأن يُضيف إلى هذه الركائز الأربعة، ركيزة أخرى هي الحياد.

ولكن ماذا في النص الدستوري والقانوني؟

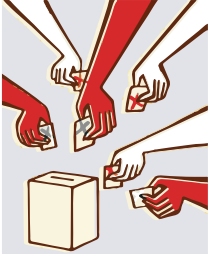
ففي لبنان أتاح التعديل الدستوري المنطلق من إتفاق الطائف٧ في عام ١٩٩٠, التوجهات التي تُؤكِّد على الطبيعة الديمقراطية التوافقية في لبنان وتحديداً عبر الفقرة (ي) من مقدمة الدستور التي تنص على أنه "لا شرعية لأي سلطة تُناقض ميثاق العيش المشترك", وهو بذلك جعل ميثاق العيش المشترك يعلو على كافة السلطات, وبالتالي, لا يُمكن لأي قرار مُتخذ أن لا يحظى بموافقة غالبية المُكوِّنات اللبنانية.

فما هو ميثاق العيش المشترك؟ وكيف يُترجم في النص وفي الممارسة؟

العيش المشترك هو الآلية التي يتم فيها تقاسم السلطة بين المكونات المجتمعية في لبنان, وهذه المكونات تتألف من الطوائف (الإسلام, المسيحية, اليهودية), ومن المذاهب (السنة, الشيعة, الدروز, العلويين), (الموارنة, الروم الأرثوذكس, الروم الكاثوليك,...), (الطائفة الإسرائيلية), ومع هذا التعديل الدستوري تقوننت الصيغة اللبنانية التوافقية في الحكم ربطاً بالمادة ٢٤ من الدستور التي وُزِّعت مقاعد مجلس النواب "وفقاً للقواعد الآتية:

أ- بالتساوي بين المسيحيين والمسلمين.
ب- نسبيا بين طوائف كل من الفئتين.
ج- نسبيا بين المناطق".

وهذا التوزيع تعمَّمَ على وظائف الدولة (الفئة الأولى), وعلى هيكلية القسم الأعظم من الوزارات, بحيث تشكلت غالبية الحكومات كحكومات إتحاد وطني تأتلف ضمنها كافة أحزاب الطوائف, أو بمعنى آخر كافة الطوائف, تبعًا لحصص تناسبية مع تمثيل هذه الطوائف الثابت في مقاعد البرلمان. وجاءت المادة ٦٥ من الدستور الفقرة ٥ والتي نصت على أن مجلس الوزراء "يتخذ قراراته توافقيا, وإذا تعذر ذلك فبالتصويت, ويتخذ قراراته بأكثرية الحضور", لتؤكد صيغة النظام التوافقي اللبناني.



القوانين الانتخابية (ما بعد اتفاق الطائف):

قامت الانتخابات في لبنان على أساس النظام الأكثري وبعد تاريخ طويل من اعتماد هذا النظام (نظام الفائز الأول), ونتيجة مبادرات عدة قامت بها منظمات المجتمع المدني اللبناني, اعتمد المشرّع نظام التمثيل النسبي مع صوت تفضيلي وبذلك يكون النظام الانتخابي قد مرّ بمرحلتين:

المرحلة الأولى: النظام الأكثري:

في ١٩٩٢/٧/٢٢, تم إقرار القانون رقم ١٥٤, الذي جرت على أساسه انتخابات العام ١٩٩٢. وفي تاريخ ١٩٩٦/٨/١٣, صدر القانون رقم ٥٨٦ الذي جرت على أساسه انتخابات العام ١٩٩٦, وفي تاريخ ٦/١/٢٠٠٠, صدر عن مجلس النواب القانون رقم ١٧١, الذي يرمي إلى تعديل أحكام القانون رقم ١٩٩٦/٥٨٦, وعلى أساسه جرت انتخابات العام ٢٠٠٠ وعام ٢٠٠٥. وفي تطور لاحق تم إقرار قانون الانتخابات النيابية رقم ٢٠٠٨/٢٥, الذي تضمن للمرة الأولى مجموعة من الإصلاحات التي تنظم العملية الانتخابية, وجرت على أساسه انتخابات العام ٢٠٠٩.

المرحلة الثانية النظام النسبي:

وفي تاريخ ٢٠١٧/٦/١٤ أقر المجلس النيابي قانونا جديداً للانتخابات رقم ٢٠١٧/٤٤, والذي شكل تحولاً بارزاً, فللمرة الأولى يتم اعتماد النظام النسبي مع صوت تفضيلي في تاريخ الانتخابات, وفي تاريخ ٢٠٢١/١١/٣, تم تعديله بالقانون رقم ٢٠٢١/٨, والذي جرت على أساسه انتخابات العام ٢٠٢٢.

في العراق:

بدأت بوادر أولى حلقات الديمقراطية التوافقية عبر إنشاء "سلطة الإئتلاف المؤقتة" من قبل السفير الأميركي بول بريمر أول سلطة تنفيذية/تشريعية شُكّلت لإدارة شؤؤن العراق بعد الإطاحة بحكومة صدام حسين في أبريل ٢٠٠٣. استندت سلطة الائتلاف المؤقتة في حكمها للعراق على قرار مجلس الأمن المرقم ١٤٨٣ في ٢٠٠٣, ثم تبلورت مع إنشاء مجلس الحكم في تموز ٢٠٠٣ الذي استمر لغاية حزيران ٢٠٠٤, تلاه تشكيل الحكومة العراقية المؤقتة (أول حكومة عراقية توافقية), ومجلس الحكم هذا المؤلف من ٢٥ عضواً تم إنشاؤه إنطلاقاً من تمثيل كافة مكونات الشعب العراقي وجاء كالتالي: ١٣عضواً للشيعة, ٥ أعضاء للسنة, ٥ أعضاء للأكراد, عضوين من الأقليات (١ للتركمان و الأشور) على أن يتم تداول رئاسته دورياً/شهرياً بالتتالي بين أعضائه وفقاً للترتيب الأبجدي٨.

وعلى ضوء هذه التشكيلة التي قامت على أساس التمثيل النسبي لكافة الأديان, المذاهب والقوميات ولاحقاً للقوى السياسية المنبثقة عن نتائج الانتخابات, بدأت مرحلة جديدة في التاريخ العراقي الحديث.

واستمرت هذه التوافقية في الحكم وفقاً للتمثيل النسبي لمكونات الشعب العراقي, فجاءت الحكومة العراقية بعد انتخابات العام ٢٠٠٥, لترسخ هذه الصيغة من الحكم, وهي صيغة معقدة تنطلق من آلية القفز فوق نتائج الانتخابات النيابية في أي نظام برلماني.

وكغالبية الدساتير في العالم لم يتطرق الدستور العراقي إلى تفاصيل القانون الانتخابي (كتحديد نوع النظام الانتخابي, أو عدد أعضاء مجلس النواب) , فهو من جهة حدد آلية تمثيل المواطنين باعتماد "نسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله" كما توضح المادة ٤٩, وتم تحديد نظام الحكم بكونه "جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي اتحادي" وفقا للمادة الأولى منه, واعترف بأن العراق هو "بلد متعدد القوميات والاديان والمذاهب" (المادة ٣), ورغم تأكيده في المادة ٤١ منه على أن " العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي" إلا أن هذه المساواة تصطدم بنص المادة ٤٩, التي تُشدد على أن أي قانون انتخابي يجب أن يُراعي "تمثيل سائر مكونات الشعب فيه", وهذه المراعاة تترجمت مع تشكيلة مجلس الحكم مؤسسةً للديمقراطية التوافقية العراقية. فهذا المجلس يتمثل فيه كافة مكونات المجتمع العراقي على أساس ديني/مذهبي وعلى أساس عرقي كرد/عرب/ تركمان/أشوريين.

ومع وضع أول قانون انتخابي للعراق الحديث ما بعد سقوط نظام صدام حسين, إلتزم واضعو القانون الانتخابي الأول بحيثيات المادة ٤٩, وعلى أن المجتمع العراقي هو مجتمع تعددي (المادة ٣), وعلى هذه القواعد الأساسية بُنيت كافة القوانين الانتخابية العراقية منذ عام ٢٠٠٤.

وفي مسار متوازي ولكن باتجاه مختلف بدأت العملية الانتخابية في العراق باعتماد النظام النسبي بداية ليتم اعتماد النظام الأكثري (نظام الصوت الواحد غير متحول) ومرت القوانين الانتخابية بمرحلتين:

المرحلة الأولى: النظام النسبي:

ابتداءً من انتخاب الجمعيّة الوطنيّة العراقيّة، التي جرت في ٢٠٠٥/١/٣٠ وفقاً لقرار مجلس الحكم رقم (٨٧) لسنة ٢٠٠٤؛ نص قانون الانتخاب بموجب الأمر رقم (٩٦) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة، على أنّ يكون العراق دائرة انتخابيّة واحدة، وتم توزيع المقاعد عن طريق التمثيل النسبي مع الأخذ بالقائمة المغلقة (٩)، وهذه الجمعية كانت "بمثابة المجلس التأسيسي، ومن أهم أعمالها: إعداد الدستور الصادر في ١٥ آب ٢٠٠٥، والاستفتاء عليه في ١٥ تشرين الأول ٢٠٠٥، وكذلك تشريع قانون الانتخابات النيابيّة رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥"١٠. وعلى أساس هذا القانون تم إجراء أول انتخابات برلمانية في العام ٢٠٠٥.

جرت الانتخابات البرلمانية الثانية في ٢٠٠٥/١٢/١٥، وفقاً للقانون رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥.

أمّا الانتخابات النيابيّة الثالثة فقد جرت في ٢٠١٠/٣/٧، وفقاً للقانون المعدل رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩، وحدّد مقاعد البرلمان (٣٢٥) مقعداً، بدلاً من (٢٧٥) مقعداً ومنح (٨) مقاعد للأقليات، كما خُصّصت خمسة مقاعد للمكوّن المسيحي في كلٍّ من أربيل ودهوك ونينوى وكركوك وبغداد، وواحد للشبك وآخر للإيزيديّة في نينوى وللصابئة المندائية في بغداد.

أمّا قانون رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣، فقد ذهب إلى تقسيم العراق إلى (١٨) دائرة انتخابيّة، على اعتبار أنّ كلّ محافظة دائرة انتخابيّة واحدة، على أنْ يكون عدد أعضاء مجلس النواب (٣٢٨) مقعداً موزعين وفقاً للتوزيع السابق، وقد ألغيت المقاعد التعويضيّة الثمان، ووزّعت على المحافظات الأخرى.

وقبيل انتخابات ١٢ مايو ٢٠١٨، وفي أثنائها، جرت ثلاثة تعديلات على قانون الانتخابات رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣، وأضاف مقعد كوتا للكورد الفيليين؛ وبذلك ارتفع عدد مقاعد مجلس النواب إلى (٣٢٩) مقعداً.

المرحلة الثانية: النظام الانتخابي الأكثري:

وفقاً للقانون رقم (٩) لعام ٢٠٢٠، والذي جرت على أساسه انتخابات العام ٢٠٢١، فقد تحدّد الترشح ضمن الدائرة الانتخابيّة الواحدة بأن يكون فردياً فقط، والدوائر تكون متعدّدة في المحافظة الواحدة، واعتُمد عدد الكوتا النسائية أساساً لتقسيم الدوائر، فتكوّنت في العراق (٨٣) دائرة انتخابيّة، يتنافس فيها على (٣٢٠) مقعداً بمعدل (٣-٥) مقاعد في كلّ دائرة، وفي الوقت نفسه تمّ الحفاظ على مقاعد الكوتا التسعة المخصّصة للأقليات، وبهذا القانون تمت مغادرة نظام التمثيل النسبي، واعتماد نظام جديد ألا وهو نظام الصوت الواحد غير المتحول. (يحق للناخب الإدلاء بصوتٍ واحد لمرشح/ة واحدة/ة فقط)

النظام البرلماني والديمقراطية التوافقية في العراق ولبنان: (إشكاليات الاستقرار السياسي والتنمية)

كما في لبنان كذلك في العراق، ينص الدستور على ان نظام الحكم في كلا البلدين هو نظام برلماني يقوم على الفصل بين السلطات فحسب المادة (١) من الدستور الاتحادي: "نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي"[11]، وفي لبنان تنص الفقرة ج من مقدمة الدستور على أن "لبنان جمهورية ديموقراطية برلمانية".

واما الإشكالية في ذلك تبدأ من النصوص الدستورية والقانونية ومن نظام الحكم ومن الانتخابات ونتائجها، بحيث يتم تدجينها من خلال القفز على النتائج وتخطي خيارات الناخبين حيث في أي نظام برلماني، تتسلّم فيه الأكثرية (المنبثقة عن الانتخابات) مقاليد السلطة، وتقوم الأقلية (المنبثقة عن الانتخابات) بدور المعارضة.

قد لا تنطبق الركائز الأربعة للديمقراطية التوافقية في العراق، اذ يبرز الإستثناء في مقاربة إقليم كردستان حيث يتمتع بإستقلال ذاتي، ووفقاً للدستور هو كيان مجتمعي يرتبط بمكون اجتماعي مرتبط بتمايز عرقي (القومية الكردية)، وتمايز لغوي (اللغة الكردية)، وبتمايز يرتبط بحيز جغرافي قائم بحد ذاته.

عادة ما تقوم الدول بالعمل الدائم على بلورة نظام للحكم ينطلق من البيئة الخاصة بها، ربطا بمجموعة قِيَم اجتماعية/سياسية/ثقافية/اقتصادية، وتشكل التجارب الخاصة التي تمر بها الشعوب نقطة الإرتكاز الذي يتم الإنطلاق منها في السير نحو بناء مجتمع يتمتع بحياة ديمقراطية واستقرار سياسي، واختيارات نظام الحكم الملائم للمجتمع هي إحدى الأهداف الأساسية، ورغم الإختلافات بين البلدين ورغم القواسم المشتركة بينهما إلا أنه في ظل الأوضاع القائمة فهما وغياب الاستقرار والنزاعات المستشرية بين مكونات المجتمع وحتى بين المكونات المجتمعية ذاتها تطرح إشكاليتين بارزتين:

الأولى: بناء الهوية الوطنية

تشير كافة المعطيات التي تصف الأوضاع في كل من العراق ولبنان إلى ترسخ النزاعات وإنعدام الثقة بين المكونات المجتمعية, وقيام إنقسامات عامودية وأفقية, ففي لبنان نجد بأن المكون الشيعي ينضوي منذ التسعينات تحت ما يُعرف "بالثنائي الشيعي", فيما أن هذا المكون يعيش إنقسامات تصل لحد العداء في العراق, رغم النصوص التي تنظم توزيع الأدوار والتي تعطي لكل مكون حصته ودوره في السلطة, إلا أن إنعدام الاستقرار والنزاع المستشري, أفرز فيما أفرز أزمات جذرية في بنية المجتمع أبرزها والأكثر تأثيراً هو تعذر بناء الهوية الوطنية في كلا البلدين, ففي ظل الديمقراطية التوافقية تترسخ انتماءات تتخطى كيان الدولة إلى انتماءات فوق وطنية, نتيجة ذلك يدرك المواطن بأن انتماؤه الأولي هو الذي يُتيح له الوصول إلى كافة الإمتيازات وأو الحقوق في وطنه.

في الغالب يتنازع المواطن العربي عدد من الإنتماءات أبرزها القومية: العربية, الكردية, الأمازيغية, الفينيقية,.., الوطنية: عراقي/ة, لبناني/ة,.., الدينية: الإسلام, المسيحية, اليهودية,.., المذهبية: سني, شيعي, مارونى, روم أرثوذكس,..

وهذه "الهويات القاتلة" كما يصفها أمين معلوف, ليست بمستجدة وبقع الإصطدام وفقاً للظروف التي تمر بها الدولة التي ينتمي إليها, تتقدم إحداها على حساب الأخريات أثناء الأزمات التي تعصف بالمجتمع, وفي غياب الاستقرار السياسي/الأمني/الاقتصادي/الاجتماعي, يطفو على مسرح الأحداث الداخلية "الإنتماءات الأولية" التي تُغطّي وتختزل كافة الإنتماءات الأخرى وتحديدا الإنتماء الوطني.

لا شك بأن الديمقراطية التوافقية تشكل عامل إضعاف للإنتماء الوطني, وهذا الأمر يؤدي الى تنامي النزاعات الداخلية بين مكونات المجتمع, كالحرب الأهلية اللبنانية ما بين ١٩٧٥-١٩٩٠, والنزاع الشيعي-السني والنزاع المسيحي-المسيحي في لبنان يُعيد إغتيال رئيس الوزراء الأسبق رفيق الحريري, والنزاع السني-الشيعي والنزاع الشيعي- الشيعي في العراق, كل هذه النزاعات تنامت في سياق الديمقراطية التوافقية, في حين أن الآمال كانت معقودة على هذه الآلية من نظام الحكم التي يفترض أنها تبني ثقة متبادلة بين المكونات المجتمعية كونها تضمن تقاسم الأدوار والحصص لكل مكون في ظل آلية الديمقراطية التوافقية.

الثانية: رسم السياسات العامة

في بعض الدول ذات البنية الإجتماعية التعددية "إثنياً, أو ثقافياً أو لغوياً أو طائفياً, تعتمد نظام الديمقراطية التوافقية, لتأمين عملية مشاركة هذه المجموعات في الحكم بعيداً عن التهميش أو الإلغاء وبما يُحقق العيش المشترك ويؤمن حرية هذه المجموعات وتمتعها بالإستقلال الذاتي في إدارة شؤونها من جهة, ووحدة الدولة الدستورية من جهة ثانية"[١٣], ولكن, وعلى الرغم من النصوص الدستورية, والقوانين المرعية الإجراء والمواثيق المتّبعة, فإن إحدى إشكاليات الديمقراطية التوافقية في مجتمعات متعددة كلبنان والعراق, هي الفيتو المتبادل الذي تتمتع به مكونات المجتمع, والذي تخطى الغاية في بناء الثقة, وحفظ حقوق هذه المكونات, فتحول الى أداة تعطيل تفرض الأقليات فيه خياراتها على الأكثرية, وفق ما يعرف بـ "دكتاتورة الأقليات", اذا صح التعبير.

فمع تجذُّر النزاع بين الأطراف وتواصل الصراعات, تأثرت إدارة الحكم سلبا ما أدى الى شلل مؤسسات الدولة امتدت لأشهر ولسنوات في كلا البدلين, هذا على الصعيد الداخلي, أما على صعيد علاقات الدولة بمحيطها وببقية الدولة, أفرز استعمال الفيتو تعطيلاً للحياة السياسية في الدولة.

ويبرز اختلاف المكونات المجتمعية السياسية في نظرتها للقضايا والعلاقات الدولية ما يؤدي إلى تعطيل السياسة الخارجية للدولة والدفع باتجاه مواقف وبناء تحالفات تنعكس في الغالب سلباً على ديناميكية عمل الدولة, وتكون نتيجتها اشكالا جديدة من الصراع تتداخل فيها العوامل الداخلية بالخارجية, وتسهّل تدخّل قوى خارجية في القضايا الداخلية. فتهمش سلطة الحكم في أمور عديدة لتقف كالمتفرج على أداء مكوناتها السياسية – الاجتماعية, وأو تنعكس على تعطيل دور السلطة في الداخل جراء مواقف من احداث معينة ترتبط بمصالح دول تربطها علاقات مع بعض المكونات, لتتقدم على بنيان الكيان الذي تُشكل جزءاً أساسياً فيه.

وهنا تبرز إحدى مساوىء الديمقراطية التوافقية الناتجة عن عدم احترام نتائج الانتخابات, حيث يتمثل الجميع في الحكومة, الأكثرية والأقلية البرلمانية, بهدف تأمين مشاركة الجميع, ولكون الأحزاب السياسية في كلا البلدين تمثل بمنحى أو بآخر مكوناً دينياً, رغم ان القوانين المرعية الإجراء تمنع قيام أحزاب على أسس دينية أو قومية.

ونتيجة لهاتين الإشكاليتين تتعاظم حالة التوتر والإحتقان السياسي الذي ينعكس سلباً على الاستقرار السياسي والاجتماعي والذي يشكّل إشكالية أخرى.

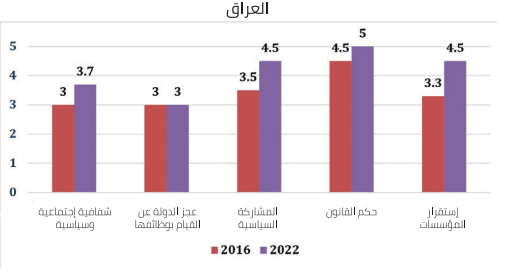
إشكالية انعدام الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي:

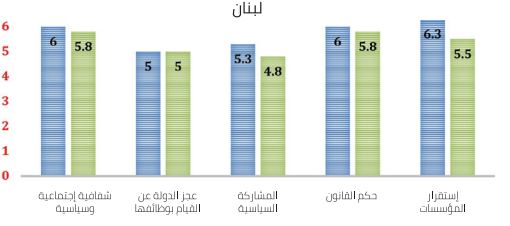
تسعى الدول الى تطوير النظام السياسي من خلال آليات مباشرة او غير مباشرة, وتختلف من دولة إلى أخرى, فمنها ما يلجأ الى تعديل الدستور, ومنها ما يعدّل القوانين ويُطوّر الأعراف. أما القانون الانتخابي فيشكل المحور الذي يُنظر إليه كعامل أساسي لتطوير وتغيير البنية السياسية في بلد ما وفي ترسيخ إستقرار الحياة الديمقراطية. وبما أنّ التجانس السياسي والتجانس الاجتماعي يُشكلان "شرطين مسبقين للديمقراطية المستقرة, أو عاملين يؤديان بقوة إليها", وبالعكس, "فإن الانقسامات الاجتماعية العميقة والاختلافات السياسية داخل المجتمعات التعددية تتحمّل تبعة عدم الإستقرار والإنهيار في الديمقراطيات"[١٣].

رغم أن الهدف الأساس من إعتماد الديمقراطية التوافقية في لبنان والعراق هو تأمين مشاركة الجميع لتأمين الإستقرار, فان التطبيق يختلف عن الفكرة أو المبدأ, وبمراجعة للتاريخ الحديث للبلدين (لبنان منذ ١٩٩٢, العراق منذ ٢٠٠٣), يتبين أن الهدف لا يتطابق مع الوقائع, ففي كلا البلدين, حيث تتشابه في الواقع المُعاش صفات وتتلازم, تتميز بعدم الاستقرار السياسي, بالإضافة الى الفساد المستشري في هياكل الدولة (وفقاً لمؤشر الفساد العالمي لعام ٢٠٢١, يحتل لبنان المركز ١٨٠/١٥٤, فيما يحتل العراق المركز ١٨٠/١٥٧, وتفاقم الأزمات السياسية المتعاقبة, وتأثير الإرتباطات بالخارج البالغ في كينونة الدولة, وتردي الأوضاع الاقتصادية والاحوال المعيشية, ويتم إستغلال النفوذ لمصالح خاصة, وتتزايد النزاعات والصراعات بين المكونات, وتتجذر الإنقسامات داخل كل مكون, وفي مقاربة لمؤشر الديمقراطية الذي تعتمده١٥ مؤسسة BTI, والذي يستند على أسس محددة هي:

- شفافية اجتماعية وسياسية
- عجز الدولة عن القيام بوظائفها
- المشاركة السياسية
- حكم القانون
- إستقرار المؤسسات

نجد بأن لبنان يحتل المرتبة ٦٧ عالمياً وفق مؤشر يبلغ ٥,٤, بينما العراق يحتل المرتبة ٩٠ عالمياً وفق مؤشر يبلغ ٤,١(٢٠٢٢), بينما كان هذا المؤشر في لبنان ٥,٧, في العام ٢٠١٦, وفي العراق ٣,٥ كان في العام ٢٠١٦, كما يُوضح الرسم البياني رقم ١-٢:





المصدر: الموقع الإلكتروني لـ The Bertelsmann Stiftung's Transformation

الملاحظ في هذه الرسوم البيانية بأن العراق مع حكومة السيد مصطفى الكاظمي قد حقّق بعض التقدم، ولكن الأحداث الأخيرة التي ترتبت عن نتائج انتخابات العام ٢٠٢١، الناتجة عن عدم القدرة على انتخاب رئيس للجمهورية ورئيس للوزراء نتيجة الخلافات المتجذّرة بين مكونات المجتمع الكبرى الثلاث وتحديدا بين القوى السياسية المؤلفة المكون الشيعي، قد أعادت العراق إلى المربع الأول. في حين لبنان في حالة تراجع، ولكن في المجمل كلا البلدين في وضع لا يمكن الركون إليه، وخاصة بأن مؤشر الديمقراطية في العراق، مرتبط بمنحى أو بآخر بشخصية رئيس الوزراء، وبالتالي قد لا يستمر هذا التقدم البطيء وقد يُصيبه التراجع مع تغيير الشخص في منصب رئيس الوزراء.

فكلا البلدين يعيشان أزمة حكم وعدم استقرار سياسي متنام. فرغم دورية الانتخابات إلا أن القفز فوق خيارات الناخبين امر يحصل باستمرار، فأثناء الحملة الانتخابية تخوض الأحزاب والقوى السياسية معركتها الانتخابية ضد الآخر، وفق خطاب انتخابي متطرف يصل مداه إلى تخوين الآخر، وتكون المفاجأة لاحقاً في التآلف معا في ظل حكومة واحدة، حيث يكثر الحديث عن التحديات التي تواجههما البلاد والظروف الإقليمية العاصفة (وهي تحديات وظروف دائمة)، التي تقتضي قيام حكومة وحدة وطنية/اتحاد وطني، وهذه الحكومات عادة ما تكون ضعيفة وعرضة للإهتزازات كانسحاب بعض القوى السياسية عند أول مفترق طرق.

إن إنعدام الثقة بين الأحزاب والكتل السياسية في العراق ينعكس سلباً على سلوك المناصرين والناخبين، ويؤثر على التحالفات والإئتلافات التي تتغير بتغير المصالح، ما يساهم بزيادة الانقسامات بين المواطنين، الذين غالبا ما يتبعون الانتماءات الأولية لاعتبارات تاريخية.

يُشكّل عدم الاستقرار السياسي في كلا البلدين مؤشراً بارزاً في عملية القياس بقياس الأثر Measure the Inpact لفعالية نظام الحكم. وفي محاولات توصيف مدى نجاحه وأو مدى فشله، ويتبلور ذلك في الأزمات المتتالية في احترام الإستحقاقات الدستورية بُعيد كل انتخابات عامة، فغالباً ما يصطدم انتخاب رئيس للجمهورية وتكليف رئيس للوزراء ومن ثم تأليف الحكومات وقتاً طويلاً نتيجة للخلافات المتجذرة فيما بين المكونات الطائفية من جهة، وبين القوى السياسية ضمن المكون الواحد.

الفراغ في منصب رئيس الجمهورية هو السمة الأساسية في لبنان:
بعد انتهاء ولاية الرئيس إميل لحود في ٢٣ تشرين الثاني ٢٠٠٧ (الممدد له أصلا نصف ولاية إضافية) ومغادرته القصر الرئاسي (وفقاً للدستور)، بقيت البلاد دون رئيس لمدة ٦ أشهر

بعد انتهاء ولاية الرئيس ميشال سليمان في ٢٤ أيار ٢٠١٤، بقيت البلاد دون رئيس لمدة سنتين و٥ أشهر

التعثر في التكليف وتأليف الحكومات هو السمة الأساسية في لبنان:
تميز عهد الرئيس ميشال عون بالتعطيل والعرقلة في تشكيل الحكومات، فقد احتاجت حكومة الرئيس سعد الحريري الثانية إلى ٢٥٣ يوماً لتأليفها

في حين أنه احتاج إلي ٢٦٧ يوماً من التكليف، ليعلن عجزه عن التأليف

التعثر في التكليف وتأليف الحكومات هو السمة الأساسية في العراق:
بعد انتخابات العام ٢٠١٠، استغرق تأليف حكومة مدة ٩ أشهر

بعد انتخابات العام ٢٠٢١، لم يتم تأليف حكومة ولم يتم انتخاب رئيس للجمهورية لغاية هذه اللحظات (آب ٢٠٢٢)

يترافق ذلك مع تراكم عدم الاتفاق بين المكونات على قضايا أساسية تتعلق بالمصالح العليا للدولة في علاقاتها الداخلية والخارجية، بحيث تصدم في أحيان كثيرة بالفيتو الذي تتملكه المكونات، اتجاه قضايا وارتباطات مع آخرين (مجموعات وحكومات)، لتجد الدولة في أحيان كثيرة مكبّلة ومقيدة التصرف، ففي لبنان استنبط مصطلح جديد في مواقفه من أحداث معينة، بحيث لا يتم اتخاذ موقف ما، فيما عُرف لاحقاً باسم (سياسة النأي بالنفس)، وفي العراق تشكل الخلافات المستمرة والمتواصلة بين حكومة الاتحادية وحكومة الإقليم في كردستان العراق إحدى القضايا العالقة والمتجددة، وبالتالي تحولها في بعض الأحيان إلى أزمة سياسيّة، أما في لبنان فتبرز في العصر الحديث تجربة إستقالة الوزراء الشيعة من
حكومة الرئيس فؤاد السنيورة الأولى في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦، ليفقدوها ميثاقيتها، كونها لا تلتزم بـ "ميثاق العيش المشترك" الذي يفترض التناصف بين المسيحيين والمسلمين، وبالتناسب فيما بين المذاهب المختلفة في الحكومة.

ان الديمقراطية التوافقية التي هدفت إلى ضمان مشاركة كافة المكونات المجتمعية في الحكم أدت في لبنان والعراق الى تعطيل الحياة السياسية، وسط هذا الكم الهائل والمتراكم من المشاكل التي تُجدد نفسها بعد كل استحقاق انتخابي.

وهنا يطرح السؤال نفسه حول صلاحية هذا الشكل من الديمقراطية في مجتمعات تترسخ فيها الإنقسامات وينعدم فيها التجانس بين مكوناتها؟

الخاتمة

عرفت بعض الديمقراطيات الغربية ذات البنية الإجتماعية التعددية, (النمسا, سويسرا, بلجيكا, هولندا), الديمقراطية التوافقية, مع التأكيد على خصوصية كل دولة منها, ونجحت في الحفاظ على الإندماج وعلى ترسيخ ديمقراطية حقيقية واستقرار سياسي, رغم حدوث بعض الحالات العابرة وتحديدا (بلجيكا).

وتتشعب العلاقة بين الديمقراطية والتوافقية في لبنان, والشائع لدى القوى السياسية الممثلة لمكونات المجتمع اللبناني هو "إننا محكومون بالتوافق", وهذا الأمر يُترجم في تأليف الحكومات اللبنانية التي غالبا ما تجتمع فيها الأقلية البرلمانية مع الغالبية.

وقد أفرز تقاسم السلطة هذا القدرة على التعطيل (ما يشبه حق الفيتو) لدى كل مكون قد يجد نفسه غير ممثل و/أو تمثيله منتقص, الأمر الذي يعطل إدارة الدولة, ويشل عمل المؤسسات, ويتعدى الامر مسألة التناصف والتناسب, إنما يذهب بعيداً نحو التمثيل المناطقي للوزراء في الحكومة.

يعتمد في لبنان وكذلك في العراق النظام البرلماني بكل صِيَغه, الا انه لم يؤد الى تحقيق دولة المواطنة حيث يتمتع المواطنون بكامل الحقوق دون إنتقاص أو تجزئة.

ليتبين من خلال تجارب السنوات الماضية في كلا البلدين, ان الوصول إلى دولة المواطنة يتطلب تنظيم حياة سياسية تقوم على أساس العلاقة بين الأكثرية التي تحكم والأقلية التي تُعارض من خارج السلطة التنفيذية, ولكن ذلك يتطلب قيام تغييرات جذرية تُصيب البنية السياسية والبنية الإجتماعية في لبنان وفي العراق. تتخطى الممارسات التي عرفتها الدولتان في العقود الماضية, كونها فاقمت التناقضات بين كافة أطراف العملية السياسية من قوى وأحزاب سياسية إلى المواطنين والناخبين.

امام هذا الكم الهائل من الثغرات في تطبيق القوانين نتيجة عجز الصيغ التوافقية المعتمدة على إدارة التنوع والتعددية, يتحتم على الدول التي تمر بمرحلة إنتقال/تحول ديمقراطي, ان تتخلى عن نظام الحكم السابق, والتحول نحو نمط جديد من الديمقراطية, والانتقال من الديمقراطية التوافقية نحو بناء دولة حديثة تلبي التطورات الحاصلة في العالم وتلبي طموح المواطنين ورغبتهم في العيش بظروف افضل وتحقق المواطنية التي تحترم التعددية.