

متى تكون الانتخابات ديمقراطية^(*)؟

عبد الفتاح ماضي

أستاذ في قسم العلوم السياسية، جامعة الإسكندرية - مصر.

مقدمة

على رغم أن معظم دول العالم تُجري انتخابات من نوع ما، بيد أن نحو نصف دول العالم فقط تشهد انتخابات توصف بأنها ديمقراطية. أما بقية الانتخابات فلا توصف بذلك، إذ طوّر الحكام أساليب للتلاعب في عملية الانتخابات بغرض تحقيق مقاصد غير تلك التي تُرجى من الانتخابات الديمقراطية. وفي المنطقة العربية لم تؤد الانتخابات التي درجت على إجرائها بعض أنظمة الحكم إلى انتقال ديمقراطي واحد، ناهيك بتحوّل ديمقراطي حقيقي^(١).

ولقد أفضى استخدام آلية الانتخابات إلى تجاوز التقسيم التقليدي لنظم الحكم (نظم ديمقراطية بنماذجها المختلفة مقابل كل من النظم التسلطية والنظم الشمولية

(*) في الأصل ورقة قدمت إلى أعمال اللقاء السنوي السابع عشر «الديمقراطية والانتخابات في الدول العربية» لمشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، أكسفورد، ١٨ آب/أغسطس ٢٠٠٦. ويود الكاتب أن يتقدم بالشكر والتقدير إلى الأخ الأستاذ الدكتور علي خليفة الكواري على قراءة المسودات الأولى من هذه الدراسة والتعليق عليها، وكذا إلى الإخوة الذين شاركوا في جلسة العمل المذكورة، وعلى رأسهم الأستاذ الدكتور برهان غليون والأستاذ الدكتور امحمد مالكي، والأستاذ الدكتور بومدين بوزيد، والأستاذ عاطف السعداوي. ويظل أي قصور أو خطأ من مسؤولية الكاتب بمفرده.

(١) في شأن التفرقة بين الانتقال الديمقراطي والتحول الديمقراطي، انظر: علي خليفة الكواري، **الخليج العربي والديمقراطية: نحو رؤية مستقبلية لتعزيز المساعي الديمقراطية**، أعدّ الدراسة وحرّرها علي خليفة الكواري (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٢)، ص ٢٣ - ٢٨. وفي شأن تعثر الديمقراطية في العالم العربي، انظر: برهان غليون، «مستقبل الديمقراطية في البلدان العربية: منهج دراسة مستقبل الديمقراطية في البلدان العربية: مقدمة نظرية»، **المستقبل العربي**، السنة ١٩، العدد ٢١٣ (تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦)، ص ٣٧ - ٤٢، وثناء فؤاد عبد الله، «خصوصية طرح الديمقراطية في الواقع العربي»، **المستقبل العربي**، السنة ١٧، العدد ١٨٧ (أيلول/سبتمبر ١٩٩٤)، ص ٤ - ٢٧.

بأشكالهما المختلفة) وظهور تصنيفات جديدة لأنظمة الحكم^(٢). ومن هنا، فإن هذا البحث يحاول الإجابة عن السؤال التالي: متى تكون الانتخابات ديمقراطية؟ أي أنها تستهدف الوقوف على معايير التفرقة بين الانتخابات الديمقراطية التنافسية وغيرها من الانتخابات التي لا يمكن وصفها بالديمقراطية ولا بالتنافسية.

مفهوم «الانتخابات الديمقراطية»

يحتل مفهوم «الانتخابات الديمقراطية»، عند كثير من الباحثين، موقع الصدارة في النظم الديمقراطية، وذلك منذ أن عرّف جوزيف شومبيتر الديمقراطية على أنها مجموعة من الإجراءات والمؤسسات التي يستطيع الأفراد من خلالها المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية عن طريق التنافس في انتخابات حرة^(٣). وعلى الرغم من اهتمام الكثيرين بهذا المفهوم عند حديثهم عن الديمقراطية، إلا أنه لا يوجد، حتى اليوم، تعريف متفق عليه بين المهتمين بالديمقراطية وبالانتخابات، أو مجموعة من المعايير القاطعة التي تُحدّد معالم الانتخابات الحرة والنزيهة، كما لا يوجد منهجية واحدة يمكن من خلالها وضع مؤشرات محددة وشاملة للانتخابات الديمقراطية^(٤).

ولئن وضع روبرت دال الانتخابات الحرة والنزيهة ضمن الشروط السبعة للشكل الديمقراطي من وجهة نظره، غير أنه لم يُقدم تعريفاً تفصيلياً للانتخابات الحرة والنزيهة، مؤكداً على ضرورة أن يسبق إجراء تلك الانتخابات مجموعة من الحريات والحقوق الديمقراطية^(٥).

(٢) من هذه التصنيفات: «الديمقراطية الزائفة» (Pseudo Democracy)، «النظم المختلطة» (Hybrid Regimes)، «النظم شبه الديمقراطية» (Semi-democracy)، «السلطوية الانتخابية» (Electoral Authoritarianism)، «السلطوية التنافسية» (Competitive Authoritarianism). انظر في هذا الشأن: Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-communist Europe* (Baltimore, MA: Johns Hopkins University Press, 1996), pp. 12-21 and 44; Larry Diamond, «Thinking about Hybrid Regimes», *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 2 (April 2002), pp. 21-35; Andreas Schedler, «The Menu of Manipulation», *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 2 (April 2002), pp. 36-50, and Steven Levitsky and Lucan A. Way, «The Rise of Competitive Authoritarianism», *Journal of Democracy*, vol. 13, no. 2 (April 2002), pp. 51-65.

Joseph A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism, and Democracy*, 3rd ed. (New York: Harper, [1950]), (٣) p. 259.

Robert Dahl, «Democracy and Human Rights under Different Conditions of Development», (٤) paper presented at: *Human Rights in Perspective: A Global Assessment: Nobel Symposium 74*, edited by Asbjorn Eide and Bernt Hagtvet (Oxford, UK; Cambridge, MA: Blackwell Business, 1992), p. 246.

(٥) اعتبر دال (Dahl) أن الترتيب المنطقي للأمور يأتي على النحو التالي: حرية الحصول على المعلومات من مصادر متعددة – حرية التعبير – حرية التنظيم وتشكيل مؤسسات مستقلة – إجراء انتخابات حرة =

أما ديفيد باتلر، فقد حاول مع باحثين آخرين وضع تعريفات محددة للانتخابات الديمقراطية للحالات التي تمت دراستها. إن الانتخابات العامة الديمقراطية تستند – عندهم – إلى شروط ستة، هي: حق التصويت العام لكل المواطنين البالغين، دورية الانتخابات وانتظامها، عدم حرمان أي جماعة من تشكيل حزب سياسي ومن الترشح إلى المناصب السياسية، حق التنافس على كل مقاعد المجالس التشريعية، حرية إدارة الحملات الانتخابية على وضع لا يحرم فيه القانون ولا وسائل العنف المرشحين من عرض آرائهم وقدراتهم ولا الناخبين من مناقشة تلك الآراء، وتمكين الناخبين من الإدلاء بأصواتهم وسط جو من الحرية والسرية وفرز الأصوات وإعلانها بشفافية، وكذا تمكين المنتصرين في الانتخابات من مناصبهم السياسية حتى وقت الانتخابات التالية^(٦).

أما عبارة «انتخابات حرة ونزيهة» الشائعة في جُل الدراسات التي تتناول الانتخابات، فقد ظهرت لأول مرة عام ١٩٥٦^(٧)، ثم راحت منظمة الأمم المتحدة تستخدمها في حالات مشابهة بعد ذلك. وعلى الرغم من الاستخدام الواسع للعبارة، بل على الرغم من الاهتمام الشديد بعمليات المساعدة في إدارة الانتخابات والإشراف عليها ومراقبتها منذ عام ١٩٨٩، لم تضع الأمم المتحدة للعبارة تعريفاً متفقاً عليه.

وفي هذه الدراسة، فإننا سنتناول مفهوم «الانتخابات الديمقراطية» من خلال الوقوف على «متطلبات» الانتخابات الديمقراطية من جهة، ومعايير ثلاثة لديمقراطية الانتخابات هي «فعالية» و«حرية» و«نزاهة» الانتخابات، من جهة أخرى، وذلك على أساس أن متطلبات الانتخابات الديمقراطية هي بمثابة الأساس لبنيان تلك الانتخابات. أما المعايير الثلاثة، فهي تمثل أعمدة ذلك البنيان، وذلك على النحو الذي يوضحه الشكل التالي:

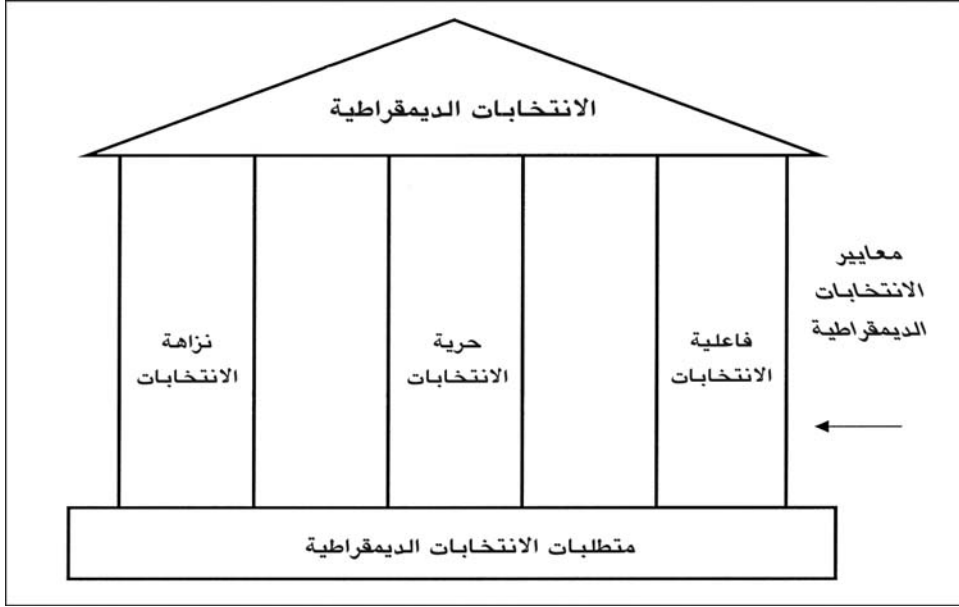
= ونزيهة، أي أن الانتخابات الحرة والنزيهة هي «ذروة الديمقراطية وليست بدايتها» عند دال، فالانتخابات لا تسبق الديمقراطية، وهي لا تنتج لا الديمقراطية ولا الحريات والحقوق. انظر: Robert A. Dahl, *Polyarchy; Participation and Opposition* (New Haven, CT: Yale University Press, 1971).

(٦) انظر: David Butler, Howard R. Penniman and Austin Ranney, eds., *Democracy at the Polls: A Comparative Study of Competitive National Elections*, AEI Studies; 297 (Washington, DC: American Enterprise Institute for Public Policy Research, 1981), pp. 2-3.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك من يعرف الانتخابات بالنظر إلى وظائفها. ومن هؤلاء أندرو هيوود الذي يرى أن للانتخابات وظائف عدة، منها: تجنيد السياسيين، واختيار الحكام والنواب، وتعليم الناخبين، وتوفير الشرعية للحكومات، وغير ذلك. انظر: Andrew Heywood, *Politics*, 2nd ed. (New York: Palgrave MacMillan, 2002), pp. 229-231.

(٧) وقد كان ذلك لوصف الاستفتاء الذي تم على استقلال ما كان يُعرف بأرض توغو (دولة توغو في غرب أفريقيا وجزء من دولة غانا اليوم).

متطلبات الانتخابات الديمقراطية ومعاييرها



أولاً: متطلبات الانتخابات الديمقراطية

يكاد يُجمع باحثو السياسة على أن جوهر نظام الحكم الديمقراطي هو تنظيم عملية اتخاذ القرارات وعمل مؤسسات الحكم من جهة، وتمكين المواطنين من المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية من جهة ثانية، وتنظيم علاقة مؤسسات الحكم بالمواطنين من جهة ثالثة. وهذه المبادئ هي ما يضمنه الإطار الدستوري لذلك النظام، أو ما يمكن تسميته «الدستور الديمقراطي» الذي إن طبقت نصوصه القانونية في الواقع، صار من اليسير وصف نظام الحكم بـ «النظام الديمقراطي»، بل إطلاق تسمية «المواطن الديمقراطي» على المواطن الذي يتمتع بالحقوق والحريات التي أقرها ذلك الإطار ويلتزم بالمسؤوليات والواجبات الملقاة على عاتقه بموجبه. ويمكن النظر إلى مضامين ذلك الإطار الدستوري الذي يحدّد المتطلبات الرئيسية للانتخابات الديمقراطية على النحو التالي:

١ - تنظيم عملية اتخاذ القرارات وعمل مؤسسات الحكم من خلال الاستناد إلى مبدأ حكم القانون

يعني هذا الأمر تقييد سلطة الحكومة بدستور يخضع له الحكام والمحكومون على قدم المساواة، ويوفر آليات محددة لصنع القرارات، وأخرى للمساءلة السياسية، وقيام نظام قضائي مستقل لحماية مبدأ حكم القانون وصيانة حريات الأفراد وحقوقهم والنظر في مدى دستورية القوانين. هذا فضلاً عن مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية

والقضائية، ووجود آليات للتوازن بين تلك السلطات، وكذا ضمان عدم خضوع السياسيين المنتخبين الذين يمارسون وظائف السلطة السياسية لسيطرة أو مراقبة هيئات غير منتخبة، كالمؤسسات العسكرية أو الأمنية أو الدينية^(٨).

٢ - تمكين المواطنين من المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية، واعتماد مبدأ التداول السلمي على السلطة، وحق القوى السياسية كافة في التنافس على مقاعد الحكم

يتم ذلك من خلال الاستناد إلى مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطة، وأن الحكومة تقوم بممارسة مظاهر السلطة بهدف تحقيق المصلحة العامة للمواطنين وليس تحقيق مصالح فئة ما أو حزب معين. وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ أن الشعب هو المصدر النهائي للسلطة لا يعني غياب أية مرجعيات عليا، ففي الديمقراطيات الغربية المعاصرة ثمة مرجعية عليا - أعلى من الدساتير - لا يستطيع النواب تجاوزها وسنّ تشريعات تتعارض مع مبادئها العليا وقيمها الأساسية، وهي الأفكار المذهبية الفردية (الأيدولوجية الليبرالية). وتضم الآليات التي طُورت هناك بهدف وضع الضوابط اللازمة لهذا المبدأ أمرين رئيسيين، هما: وضع دساتير لا تتناقض مع المرجعية العليا التي تستند إليها تلك الدساتير، وتبني نظام للمراجعة القضائية (Judicial Review) يختص بالنظر في مدى دستورية القوانين وعدم تناقضها مع مبادئ وثوابت المرجعية العليا^(٩).

٣ - تنظيم علاقة مؤسسات الحكم بال جماهير على أساس رابطة المواطنة

يعني ذلك تمتع جميع فئات المجتمع بالحقوق والواجبات كافة على قدم المساواة، وتساوي فرص المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية أمام المواطنين البالغين كافة بلا أي شكل من أشكال التمييز على أساس الأصل أو اللغة أو العرق أو الدين أو المذهب أو

(٨) في شأن مفهوم «الدستور الديمقراطي»، انظر: علي خليفة الكواري، «ما العمل... من أجل المستقبل؟»، المستقبل العربي، السنة ١٨، العدد ١٩٥ (أيار/ مايو ١٩٩٥)، ص ٦٠ - ٦١، وامحمد مالكي، «الدستور الديمقراطي والدساتير في الدول العربية: نحو إصلاح دستوري»، ورقة قدمت إلى: اللقاء السنوي الخامس عشر «نحو تعزيز المساعي الديمقراطية في البلاد العربية»، مشروع دراسات الديمقراطية في البلدان العربية، أكسفورد، ٢٧/٨/٢٠٠٥.

(٩) تجدر الإشارة هنا إلى أنه ليس من المتصور في الوطن العربي أن يتعارض مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطة مع القيم الأساسية والمبادئ العليا للشريعة الإسلامية والقيم والعادات المحلية التي قد تشكل المرجعية العليا لنظم الحكم هناك، وبضمانات مشابهة كأن تؤسس الدساتير على تلك القيم العليا والمبادئ الرئيسية وثوابت المجتمع، ويوضع نظام مراجعة قضائية فعال يقف حائلاً دون تسلط فئة أو جماعة معينة. انظر في هذا الشأن: عبد الفتاح ماضي، «كيف تكون الشريعة الإسلامية مرجعية لحزب سياسي معاصر؟»، مركز دراسات الظاهرة الإسلامية، ١ آذار/مارس ٢٠٠٦، <http://www.islamismscope.com/index.php?art/id:100>.

المكانة الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية. هذا فضلاً عن وجود ضمانات لحريات الأفراد وحقوقهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية، و ضمانات دستورية وقانونية لحماية حريات وحقوق الأقليات والفئات الضعيفة في المجتمع.

ثانياً: مقاصد الانتخابات الديمقراطية

استناداً إلى الإطار الدستوري الديمقراطي السابق الإشارة إليه، وإلى تجارب الديمقراطيات المعاصرة، فإنه يمكن القول إن الانتخابات التي تشهدها الديمقراطيات المعاصرة ليست هدفاً في حد ذاتها، وإنما هي آلية لتحقيق مقاصد أعلى^(١٠). وهذا ما يمكن تسميته «فعالية» الانتخابات الديمقراطية، أي ما يترتب على الانتخابات من نتائج حقيقية ملموسة، أو ما تؤديه الانتخابات من وظائف فعلية في ضوء المقاصد التي من أجلها أجريت الانتخابات. ولعل أبرز مقاصد الانتخابات الديمقراطية ما يلي:

١ - التعبير عن مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطة

تقوم الانتخابات الديمقراطية بوظيفة التعبير عن مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطات، وتنفيذ آلية التمثيل النيابي، وذلك من خلال إتاحة الفرصة أمام الناخبين لممارسة أظهر صور المشاركة السياسية في عملية صنع القرارات، وهو الاقتراع العام. وهذا يعني أن الحكومة تستند في ممارسة مظاهر السلطة إلى عنصر التفويض الشعبي، أي أن الحكم ليس حقاً إلهياً كما في النظم الثيوقراطية، وليس حقاً موروثاً كما في النظم الوراثية، كما إنه لا يتم من خلال القهر والغلبة كما في النظم العسكرية والدكتاتورية. وبهذا يتحقق الفصل بين شخص الحاكم والسلطة التي هي وظيفة يؤديها الحكام لحساب الجماهير وبتفويض منها وليس ملكاً يتولونه بغير قبول من المحكومين. وبهذا أيضاً يمكن التمييز بين النظم الديمقراطية وغيرها من نظم الحكم المستبدة.

في المقابل، يستخدم بعض الحكام في الدول غير الديمقراطية آلية الانتخابات لتحقيق مقاصد تتناقض تماماً مع هذا المقصد، أي مع جوهر الانتخابات الديمقراطية الذي هو التعبير عن إرادة الشعب، فهدف هؤلاء يكون منصباً على إضفاء ما يظنونه شرعية شعبية على حكمهم المطلق. ولعل من أبرز النظم التي تبتعد عن هذا المقصد، وتستخدم في الوقت

(١٠) من الأدبيات التي تتناول مقاصد الانتخابات الديمقراطية، أو ما يسميه البعض وظائف أو أهداف الانتخابات، والتي رجعنا إليها في هذا الجزء، انظر ما يلي: Richard S. Katz, «Functions of Elections», pp. 135-141; Richard Rose, «Choice, Elections as a Method of», pp. 36-38, and Robert E. Goodin, «Accountability, Elections as One Form of», in: *International Encyclopedia of Elections*, editor in chief Richard Rose (Washington, DC: CQ Press, 2000), and David Butler, Howard R. Penniman and Austin Ranney, «Introduction: Democratic and Nondemocratic Elections», p. 3, and Anthony King, «What Do Elections Decide?», pp. 293-324, in: Butler, Penniman and Ranney, eds., *Democracy at the Polls: A Comparative Study of Competitive National Elections*.

نفسه آلية الانتخابات، هي نظم الحكم التي تأخذ العلاقة بين الحكام والمحكومين شكل العلاقة بين «السيد وتابعه»، أو ما يسمى «Patron and Client»، إذ أفرزت هذه النظم أنواعاً عدة من الانتخابات غير الديمقراطية، فقد أبرزها ذلك النوع من التصويت الفردي الذي يقوم على إجبار الأفراد على التصويت لصالح الحكام نظير عائد اقتصادي مادي غير سياسي، مثل تقديم مبلغ نقدي معين، أو توفير وظيفة، أو مجرد الوعد بالوظيفة، حال الانتخابات المصرية عام ٢٠٠٥. وثمة تصويت آخر يتسم بأنه جماعي في أغلب الأحيان، وفيه تُنظم السلطة الحاكمة رحلات جماعية لفئات من المجتمع بغرض توجيهها نحو التصويت لصالح الحكام، وغالباً ما يصحب هذا النوع من الرحلات تقديم هدايا صغيرة، وذلك كما كانت الحال في البرازيل قبل عام ١٩٦٤^(١١). وفي الحالتين لا تعبّر الانتخابات عن إرادة الشعب أو اختيارات الناخبين ولا عن آراء فردية، وإنما تعكس حقيقة العلاقة بين الحاكم والمحكوم القائمة على التبعية المطلقة المستندة إما إلى خوف المشاركين (أو المدفوعين إلى المشاركة) من تنكيل السلطة وبطشها، وإما إلى تطلّعهم إلى الحصول على مكسب مادي أو معنوي من جرّاء مشاركتهم.

ويرتبط مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطات بحق الشعوب في تقرير مصائرهم وتحديد من يحكمهم عبر صناديق الانتخاب من دون تأثير مباشر أو غير مباشر من أي فرد أو مجموعة من الأفراد من داخل المجتمع أو من أية قوة أو هيئة خارجية. ولهذا، فإن محاولات بعض القوى الدولية التأثير في نتائج الانتخابات في دول أخرى أمر يتنافى مع مبدأ الانتخابات الديمقراطية، من ذلك، مثلاً، محاولة الولايات المتحدة التحديد المسبق لنتائج صناديق الاقتراع في بعض الدول العربية بحيث تستبعد بعض التيارات، بل مقاطعتها أيضاً حكومة السلطة الفلسطينية التي شكلتها حركة حماس في أعقاب فوزها بالأغلبية في انتخابات المجلس الوطني الفلسطيني في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦.

٢ - اختيار الحكام

توفر الانتخابات الديمقراطية الطريقة التي يتم من خلالها اختيار الحكام بتفويض شعبي، وذلك من خلال انتقال السلطة إلى المرشحين الفائزين في الانتخابات، وذلك في ما يتصل برئاسة السلطة التنفيذية أو أعضاء المجالس التشريعية النيابية، أو الاثنين معاً، وذلك وفقاً للقواعد ذات الصلة في النظامين السياسي والانتخابي. وتضمن المجالس التشريعية النيابية - التي تأتي بها الانتخابات الديمقراطية - التعددية السياسية، وذلك من خلال تمثيل التيارات السياسية الرئيسية كافة في المجتمع، وتمثيل أفضل للنساء والأقليات في الدول ذات التعددية العرقية أو اللغوية أو الدينية، وذلك وفقاً لقواعد

Guy Hermet, Richard Rose, and Alain Rouquié, *Elections without Choice* (London; New York: (١١) Macmillan, 1978), pp. 24-35.

النظامين السياسي والانتخابي المعمول بهما. وذلك على عكس الحال في الانتخابات التي يجريها الحكام في النظم غير الديمقراطية التي غالباً ما تُنتج هيمنة شبه مطلقة للجبهة الحاكمة أو الحزب الحاكم (أو «حزب الحاكم») ^(١٢) في البرلمانات، وذلك حال انتخابات سنغافورة وكوريا الشمالية ومصر وتونس وسوريا.

٢ - تسوية الصراعات السياسية بطرق سلمية

توفر الانتخابات آلية للتداول على السلطة وتغيير مركز القوة وإمكانية تقلد قوى المعارضة - حال فوزها في الانتخابات - الحكم بدلاً من الحكومة القائمة ^(١٣)، أي أن الانتخابات هي آلية لتسوية الصراعات السياسية في الدولة الحديثة بطرق سلمية، وهي تؤدي إلى قبول المتنافسين كافة في الانتخابات على المناصب السياسية المختلفة - ولا سيما المتنافسين الخاسرين - نتائج الانتخابات والتسليم بشرعية الفائزين. ولذا، فالنظام الديمقراطي لا يسمح بتغيير الحكومات بطرق غير الاحتكام إلى أغلبية أصوات الناخبين، كالانتقال العنيف للسلطة بانقلاب عسكري أو ثورة مسلحة بشكل مباشر، كما لا يمكن إقصاء حكومة جاءت باختيار الناخبين في انتخابات حرة ونزيهة بشكل غير مباشر كما دأبت المؤسسة العسكرية التركية على القيام به أكثر من مرة، وحال ما قام به الجيش في الجزائر مطلع التسعينيات من القرن الماضي.

أما في النظم غير الديمقراطية، فتتسم الانتخابات بأن نتائجها تكون معروفة مسبقاً، وليس ثمة إمكانية لتغيير مركز القوة السياسية، وذلك ليس لثبات آراء الناخبين وإدراكهم البدائل المطروحة، وإنما نتيجة الآليات التي يُطورها الحكام للتأثير في أصوات الناخبين إن بالترهيب والعنف ومنع الناخبين من الإدلاء بأصواتهم، أو بالترغيب وشراء الأصوات، أو بالتلاعب في نتائج الانتخابات، أو بالتشبث بالسلطة وتجاهل مقصد تداول السلطة بحجة عدم وجود بديل صالح للحكم، أو ادعاء معاداة المعارضة لمبادئ الديمقراطية، وذلك كما الحال في أكثر من بلد عربي. وهذا كله يتناقض تماماً مع الديمقراطية التي عرّفها شومبيتر بأنها إعطاء الناس فرصة قبول أو رفض الحكومة القائمة ^(١٤).

(١٢) انظر: مداخلة عبد الملك المخلافي ضمن المناقشات التي دارت حول بحث ثناء فؤاد عبد الله، «من تجربة مصر: الممارسة الديمقراطية داخل الحزب الوطني الديمقراطي»، في: الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية، تحرير علي خليفة الكواري (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤)، ص ٢٨٠.

(١٣) Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, Julian J. Rothbaum Distinguished Lecture Series; v. 4 (Norman: University of Oklahoma Press, 1991), pp. 5-15.

(١٤) Alain Rouquié, «Clientelist Control and Authoritarian Contexts,» in: Hermet, Rose and Rouquié, (١٤) *Elections without Choice*, p. 21.

٣ - توفير الشرعية السياسية أو تجديدها

تقوم الانتخابات الديمقراطية بوظيفة توفير الشرعية الشعبية للحكومة المنتخبة أو تجديد شرعية الحكومة القائمة، فعن طريق آلية الانتخابات الديمقراطية يصل إلى مواقع صنع القرار أولئك الذين يحظون بقبول الناخبين^(١٥). وبالطبع هناك، إلى جانب تلك الآلية، وسائل أخرى للشرعية مثل وجود إطار دستوري يحترمه الجميع، وآليات لمساءلة المسؤولين ومحاسبتهم، وآليات للمشاركة السياسية، وصحافة حرة، وقضاء مستقل، والتمتع باستقرار سياسي واقتصادي. كما توفر الانتخابات الديمقراطية آلية لتجديد شرعية الحكومات القائمة، فحكومات الدول الديمقراطية قد يعثرها الضعف مع مرور الوقت، وتحتاج إلى تجديد شرعيتها وسط ناخبها. إنه التجديد الذاتي لشرعية النظام الديمقراطي الذي يتم عن طريق آلية الانتخابات الديمقراطية^(١٦).

وهذا عكس الحال في النظم غير الديمقراطية التي طوّرت حكامها أساليب عدة لإضفاء شرعية غير حقيقية على حكمهم المطلق، ومن هذه الأساليب نظام الحزب الواحد الذي تطبقه الصين وكوريا الشمالية اليوم، وطبقته المكسيك إبان حكم الحزب الثوري حتى عام ٢٠٠٠، وغيرها من دول المنظومة الاشتراكية وبعض الدول العربية، وحال التستر وراء إصلاحات اقتصادية لتأجيل الإصلاح السياسي، أو التستر وراء أفكار أيديولوجية أو قومية أو صراعات خارجية^(١٧)، أو حتى اللجوء إلى وسيلة الانتخابات ذاتها.

٤ - محاسبة الحكام

للاانتخابات مقصد مهم هو محاسبة الحكام ومساءلتهم وقت الانتخابات إن من خلال تقويم برامج المتنافسين قبل الانتخابات، أو عن طريق مكافأة، أو معاقبة، السياسيين إذا ما أرادوا الترشح للمرة الثانية. وهذا المقصد يُعد واحداً من أبرز مقاصد الانتخابات الديمقراطية في النظم النيابية المعاصرة، وإحدى الآليات الرئيسية التي يمكن من خلالها التأكد من أن الحكومة المنتخبة تستجيب بانتظام لمطالب الناخبين وترعى مصالحهم المختلفة. وقد اهتم الكثير من خبراء السياسة بمناقشة مجمل الجوانب المتصلة بالمساءلة الانتخابية، أي مساءلة الحكام عن طريق إجراء انتخابات حرة ونزيهة بصفة دورية، وجعل بقائهم في مواقعهم مرهوناً بأصوات الناخبين في تلك الانتخابات^(١٨).

وبجانب هذا النوع من المساءلة، ثمة وسائل تستهدف مساءلة الحكام قبل اختيارهم،

(١٥) في شأن مفهوم «الشرعية»، انظر: محمد طه بدوي، النظرية السياسية: النظرية العامة للمعرفة السياسية (الإسكندرية: المكتب المصري الحديث، ١٩٨٦)، ص ١٠٢ - ١١٠.

(١٦) Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, p. 48.

(١٧) Guy Hermet, «State-controlled Elections: A Framework,» in: Hermet, Rose and Rouquié, *Elections without Choice*, p. 16.

(١٨) انظر في هذا الشأن: Goodin, «Accountability, Elections as One Form of,» pp. 2-3.

كأن يخضع من يريد أن يتنافس على منصب ما لتقدير وحكم الناخبين قبل إجراء الانتخابات من خلال وعودهم الانتخابية وحملاتهم الدعائية والانتخابية^(١٩).

٥ - التجنيد السياسي

تقوم الانتخابات الديمقراطية بدور تعبوي عام، فهي مصدر رئيسي من مصادر التجنيد السياسي ووسيلة مهمة من وسائل المشاركة السياسية، ففي النظم الديمقراطية المعاصرة عادة ما يقوم السياسيون وقادة الأحزاب والكتل الانتخابية بمهمة اختيار المرشحين للمناصب السياسية وإعداد البرامج السياسية لمواجهة التحديات التي تواجهها مجتمعاتهم. ولذا، فالانتخابات تؤدي دوراً محورياً في إعداد وتدريب السياسيين والقادة وتأهيلهم لمناصب أعلى، الأمر الذي يسهم في تجديد حيوية المجتمع ويضمن مشاركة عناصر جديدة في وضع السياسات وصنع القرارات.

وعلى العكس من ذلك، نجد المجتمعات التي لا تُجرى فيها انتخابات ديمقراطية غير قادرة على تجديد حيوية المجتمع، ولا الدفع بعناصر جديدة إلى مواقع صنع القرارات، إذ يظل المجتمع لفترات طويلة تحت سيطرة حزب أو جماعة ما أو حتى دكتاتور فرد، فتفقد أجيال بالكامل الفرصة في المشاركة في العمل السياسي. وما الانتخابات التي يجريها الحكام في بعض تلك المجتمعات تحت مسمى «الانتخابات البرلمانية» أو «الانتخابات الرئاسية» إلا وسيلة للسيطرة من خلال ترشيح المواليين والأتباع وضمان فوزهم بعد التلاعب بقوانين وإجراءات الانتخابات في جميع مراحلها. وليس من المستغرب والحال هكذا أن ينحصر دور هؤلاء على تبرير تصرفات الحكام وسنّ القوانين التي تضمن لهم البقاء في الحكم واستمرار سيطرتهم على مقاليد الأمور. إن هذا النوع من الانتخابات ليس وسيلة للتجنيد السياسي والمشاركة السياسية، وإنما هو أداة للسيطرة على المجتمع وحرمانه من تجديد ذاته، والحيلولة دون بروز قادة جدد ينافسون الحكام على مواقع السلطة.

٦ - التثقيف السياسي

تقوم الانتخابات الديمقراطية بدور تثقيفي عام، فهي تشارك - مع وسائل و قنوات أخرى - في تثقيف المواطنين بالمسائل المتصلة بالعمل العام والشؤون السياسية قبل عملية الانتخابات وفي أثنائها، وذلك من خلال إذاعة وإعلان البرامج المختلفة للمرشحين والأحزاب، ومواد الدعاية الانتخابية خلال فترة الانتخابات، الأمر الذي يتيح الفرصة أمام الجماهير لمناقشة المشكلات والتحديات التي يواجهونها. ولذا، ففي الدول الديمقراطية هناك علاقة طردية بين مستوى الوعي والثقافة والتعليم من جهة، ومستوى المشاركة في

(١٩) هناك حالات يُلزم فيها القانون الحكام باستشارة الناخبين عن طريق الاستفتاءات قبل اتخاذ القرار، وذلك حال القرارات المتصلة بتعديل الدستور أو حال بعض القرارات المصيرية كالانضمام إلى (أو الانسحاب من) كتلة إقليمي أو منظمة دولية، وغير ذلك. انظر: المصدر نفسه، ص ٤.

الانتخابات من جهة أخرى. أما في الدول غير الديمقراطية، فتجد تلك العلاقة سلبية، فالانتخابات لا تُجرى على أساس الأفكار والبرامج السياسية التي تعالج الشأن العام، وإنما على أساس الأشخاص وأداء الخدمات والمصالح الشخصية. ولهذا يعزف المتعلمون والمتقنون عن المشاركة في انتخابات تقدم أشكالاً أخرى من الوظائف. وفي مصر، على سبيل المثال، هناك عبارة «نائب الخدمات» تعبيراً عن الخدمات والتسهيلات التي يقوم بها النواب بمجرد تقلدهم لمهامهم في البرلمان لأبناء دائرتهم ومعارفهم.

ثالثاً: معيار «حرية» الانتخابات

يعنى معيار «الحرية» احترام الحقوق والحريات السياسية الرئيسية كحرية الحركة، وحرية التعبير، وحرية الاجتماع، وحرية المشاركة في التصويت، وغيرها، والواردة في مجموعة من الوثائق والاتفاقات الدولية^(٢٠)، وعدد من الوثائق الإقليمية^(٢١). وهذه الحريات تتفق مع الأمور التي اعتبرها دال شروطاً مسبقة لما أسماه (Polarchy)، أي أن معيار «حرية» الانتخابات يُشكل، في الوقت نفسه، أحد متطلبات الانتخابات الديمقراطية^(٢٢). وفي تصورنا، فإنه يمكن أن نضيف إلى تلك الحريات والحقوق بعدتين جديديين: الأول أن تُجرى الانتخابات في ظل حكم القانون، والثاني أن تتسم الانتخابات بالتنافسية.

١ - احترام مبدأ حكم القانون

لعل أول وأبرز معايير حرية الانتخابات الديمقراطية في النظم الديمقراطية أن تلك الانتخابات لا بد من أن تحترم مبدأ حكم القانون (Rule of Law) الذي يعني أن ممارسة السلطة بشكل شرعي لا يتم إلا من خلال خضوع القائمين عليها والمحكومين على قدم المساواة لقانون مسبق. إنه مبدأ سيادة القانون بدلاً من سيادة الملوك والأمراء، وطاعة القانون بدلاً من الامتثال لقرارات الأفراد. ومما لا شك فيه أن خضوع الحكام والمحكومين على قدم المساواة لقانون مسبق هو اللبنة الأولى في عملية الانتخابات الديمقراطية التنافسية. ومن مقتضيات مبدأ حكم القانون أن تُجرى الانتخابات في ظل قانون مسبق

(٢٠) مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٩٤٨)، والمعهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية (١٩٦٦)، اتفاقية الحقوق السياسية للمرأة (١٩٥٢)، إعلان منح الاستقلال للبلدان والشعوب المستعمرة (١٩٦٠).

(٢١) مثل الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (١٩٨١)، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (١٩٦٩)، وميثاق باريس لأوروبا الجديدة (١٩٩١). في شأن هذه الوثائق والاتفاقات، انظر: مركز حقوق الإنسان والانتخابات، **حقوق الإنسان والانتخابات**، سلسلة التدريب المهني: ٢ (نيويورك: جنيف: الأمم المتحدة، ١٩٩٤)، وInternational Institute for Democracy and Electoral Assistance [IDEA] *International Electoral Standards Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections* (Halmstad, Sweden: Bulls Tryckeri, 2002), pp. 95-108.

Jorgen Elklit, «Free and Fair Elections», in: *International Encyclopedia of Elections*, p.130.

(٢٢)

يحدّد بوضوح واجبات وحقوق المواطنين، حكماً ومحكومين، ويُرسي القواعد التي على أساسها يتم إجراء الانتخابات.

وقد أفرزت بعض تجارب التحول الديمقراطي في العقدين المنصرمين حالات لدول أجرت انتخابات ديمقراطية تنافسية قبل إنشاء المؤسسات الرئيسية للدولة الحديثة، مثل حكم القانون، ومؤسسات المجتمع المدني، واستقلال القضاء، وذلك حال ما حدث في روسيا الفدرالية في التسعينيات من القرن العشرين، فمع ضعف مؤسسات الدولة استطاع الرئيس – المنتخب ديمقراطياً – أن يجمع سلطات واسعة في يده. وفي أفريقيا، أدى ضعف مؤسسات الدولة المدنية وغياب حكم القانون إلى وجود تهديدات عدة للتجارب الديمقراطية الناشئة يأتي على رأسها تدخل الجيش وتدني معدلات الدخل وتفشي المشكلات العرقية والحدودية والحروب الأهلية^(٢٣). وثمة انتخابات قد يصفها البعض بالديمقراطية، بيد أن هناك فئات أو جماعات معينة تخضع لتمييز عنصري دون غيرها من الفئات والجماعات استناداً إلى القانون ذاته أو إلى الممارسات الفعلية للقائمين على القانون. إن انتخابات جنوب أفريقيا إبان الحكم العنصري كانت توصف بأنها ديمقراطية في مؤشري قياس الديمقراطية (Polity IV) و(Freedom House)، وغيرهما من مؤشرات قياس الديمقراطية^(٢٤). كما إن إسرائيل التي توصف بأنها ديمقراطية في تقارير ذينك المؤشرين أيضاً، يعتبرها بعض الباحثين الإسرائيليين والغربيين والعرب بعيدة تماماً عن المعايير الحقّة للديمقراطية، وذلك بالنظر إلى حالة الأقلية العربية فيها^(٢٥).

٢ - احترام مبدأ التنافسية

يعني هذا الأمر وجود تنافس حقيقي بين مرشحين متعددين أو برامج مختلفة. ويتضمن هذا المعيار أمرين رئيسيين، هما: المعيار الكمي الصرف، وهو ضرورة ألا تقتصر الانتخابات على مرشح واحد فقط، كما كانت الحال مع النظم الماركسية ذات نظم الحزب الواحد في الاتحاد السوفياتي السابق ودول شرق أوروبا والعديد من دول أفريقيا قبل موجات التحول في الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي^(٢٦). وقد أفرزت بعض التجارب انتخابات ذات مرشحين متعددين، لكن من دون أن تُترك للناخبين حرية الاختيار من بين بدائل حقيقية، إذ تمارس السلطة أنواعاً متعددة من الترغيب، أو التهيب، أو التزوير، بُغية ضمان فوز مرشحي تيار الحكومة فقط، وذلك كما كانت الحال في بعض نظم

(٢٣) Rose, «Choice, Elections as a Method of», p. 21.

(٢٤) Dean McHenry, Jr., «Quantitative Measures of Democracy in Africa: An Assessment,» *Democratization*, vol. 7, no. 2 (Summer 2000), pp. 174-176.

(٢٥) لمزيد من التفاصيل في شأن نقد المؤشرات الدولية الكمية التي تصف إسرائيل بالديمقراطية، انظر: Dean McHenry, Jr. and Abdel-Fattah Mady, «A Critique of Quantitative Measures of the Degree of Democracy in Israel,» *Democratization*, vol. 13, no. 2 (April 2006).

(٢٦) Guy Hermet, «Unfree Elections,» in: *International Encyclopedia of Elections*, p. 324.

الحزب المسيطر والنظم ذات التعددية الزائفة في أمريكا اللاتينية وأفريقيا^(٢٧). كما قد يكون هذا النوع من الانتخابات ذات المرشحين المتعددين غير تنافسي نظراً الى هيمنة الحزب الحاكم على مرشحي التيارات الأخرى، كما كانت الحال في مصر وإسبانيا في السبعينيات من القرن الماضي^(٢٨).

أما الأمر الثاني فهو كيفي، أي ضرورة توفر بدائل متعددة في التنافس الانتخابي^(٢٩)، أي أن الانتخابات التنافسية الحرة لا بد من أن توفر أمام الناخبين اختيارات وبرامج متعددة ومختلفة. إن تشابه البرامج الحزبية أو تقاربها يُقلل من درجة التنافسية التي يجب أن تتمتع بها الانتخابات الديمقراطية. كما إن هناك انتخابات تسود فيها جبهات قومية مع سيطرة الحزب الحاكم، وذلك كما كانت الحال في بولندا وألمانيا الشرقية إبان الحكم الشيوعي^(٣٠).

وبشكل عام، فقد تهدد الممارسات الفعلية لبعض الحكومات مبدأ التنافسية، وذلك من خلال تدخل الحزب الحاكم ضد الأحزاب المتنافسة ووضع قيود وعراقيل قد تتسم بالشرعية القانونية، حال ما حدث في البرازيل بعد عام ١٩٦٤ وإيران قبل عام ١٩٧٥، ومصر منذ عام ١٩٧٦. كما إن بعض النظم تقوم بوضع عراقيل إجرائية لمنع نشوء أحزاب تنافس الحكومات القائمة، وذلك حال الحظر الذي تفرضه السلطات في مصر وتونس على التيار الإسلامي بشكل عام، ومثله الحظر الذي تفرضه إيران على الأحزاب الوطنية. هذا بجانب قيام بعض النظم بترشيح مرشحين متعددين من حزب واحد، كما كانت الحال في نظام فرانكو في إسبانيا ونظم الحزب الواحد في أفريقيا وشرق أوروبا^(٣١).

وقد تُجرى انتخابات في إطار قانون يُحدّد ملامحها العامة بشكل ديمقراطي، بيد أن واقع المجتمع نفسه قد يجعل منها غير تنافسية. وفي كولومبيا لم يستند الصراع بين الليبراليين والمحافظين إلى أساس سياسي وبرامج سياسية مختلفة بقدر ارتباطه بعوامل تقليدية تضرب بجذورها في المجتمع الكولومبي. كما إن التعددية الحزبية في نيجيريا ليست في جوهرها تعددية سياسية على أساس البرامج والأفكار، وذلك في ضوء محاولة كل حزب حصر نشاطه في منطقة معينة وتجاه أقلية عرقية محدّدة^(٣٢). وفي العراق – في أعقاب الغزو الأمريكي له – فرّز عرقي ومذهبي تشتد حدته يوماً بعد يوم، والانتخابات التي أُجريت هناك لم تُفرز «قوى سياسية» تعبر عن المصالح العامة المشتركة للشعب العراقي

(٢٧) المصدر نفسه.

(٢٨) المصدر نفسه.

(٢٩) Michael Krennerich, «Competitiveness of Elections,» in: *International Encyclopedia of Elections*, (٢٩) p. 43.

(٣٠) Hermet, Ibid., p. 324.

(٣١) Hermet, «State-controlled Elections: A Framework,» p. 3.

(٣٢) Rouquié, «Clientelist Control and Authoritarian Contexts,» p. 21.

بقدر ما أفضت إلى تقسيم البلاد على أساس طائفي وعرقي، الأمر الذي قد يتطور إلى حرب أهلية، وليس إلى ديمقراطية نيابية^(٢٣).

٣ - ضمان الحريات الرئيسية

تعدّ حماية حريات الأفراد وحقوقهم الرئيسية، ولا سيما حق الناخبين في معرفة ومناقشة آراء وأفكار وبرامج كل المرشحين في الانتخابات من دون قيد أو شرط أو خوف من التعرض للأذى من السلطات، وضمان حق المرشحين للمناصب السياسية في الإعلان عن أفكارهم وبرامجهم والترويج لها بين الناخبين من دون قيود أو معوقات، وكذا حق عقد الاجتماعات والمؤتمرات الانتخابية والتجمعات الجماهيرية، وذلك من دون تمييز أو قيود من قبل السلطة. ويرتبط هذا بحق كل المرشحين في الحصول على فرص متساوية في استخدام موارد الدولة ووسائل الإعلام المختلفة لعرض آرائهم بحرية ومن دون خوف من بطش السلطة التنفيذية^(٢٤).

إن الانتخابات الديمقراطية في النظم الديمقراطية المعاصرة لا تسمح بالممارسات التي اعتادت عليها شعوب الكثير من دول العالم الثالث مثل منع المعارضين من عقد مؤتمرات انتخابية، أو من الظهور في وسائل الإعلام الرسمية، أو وضع قيود على حرية التعبير والمناقشة، أو التمييز ضد مرشحي المعارضة.

٤ - حرية تشكيل المنظمات السياسية المستقلة عن السلطة التنفيذية

يرتبط بعنصر التنافسية ضمان حرية تشكيل المنظمات السياسية المستقلة عن سلطة التنفيذ من أحزاب وتكتلات سياسية وغيرها، وكذا ضمان حرية الترشح في الانتخابات. وهذا يعني عدم وجود قيود رسمية (De jure) أو فعلية (De facto) على إنشاء تلك المنظمات والتنافس على المناصب السياسية والمقاعد النيابية^(٢٥). ومن هنا، فإن الانتخابات الديمقراطية لا تشهد ممارسات، مثل إقصاء فئة أو جماعة ما من حق الانتخاب في حزب أو

(٢٣) وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن عنصر التنافس هذا ليس مطلقاً، فثمة قيود ترد عليه حتى في أعرق النظم النيابية ذات التعددية الحزبية. من ذلك، على سبيل المثال، تمتع بعض الأحزاب بالإمكانات الضخمة، المادية والتنظيمية، الأمر الذي يُمكنها من حشد أعداد كبيرة من المؤيدين، وذلك عكس الحال مع الأحزاب الصغيرة ذات الإمكانيات المحدودة. كما إن هناك الكثير من القيود القانونية المفروضة على أحزاب اليمين المتطرف والأحزاب الشيوعية في دول ديمقراطية مثل فرنسا. هذا إلى جانب أن بعض الدول تفرض حظراً قانونياً على الجماعات التي تستند إلى نزعات انفصالية. انظر: Hermet, «State-controlled Elections: A Framework», p. 3.

IDEA, *International Electoral Standards Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, pp. 61-64.

Dahl, «Democracy and Human Rights under Different Conditions of Development», p. 246. (٢٥)

تكتل سياسي أو الترشح لمناصب سياسية، وذلك مثلما فعل الحزب الحاكم في المكسيك قبل عام ٢٠٠٠ حينما أقصى الأحزاب الدينية والجهوية والمستقلين من التنافس الانتخابي، أو مثلما فعل حكام كينيا وزامبيا وكوت ديفوار عندما منعوا المنافسين الحقيقيين من فرصة الترشح، أو مثلما الحال الآن في بعض الدول العربية التي تحظر على التيارات السياسية الإسلامية أو الوطنية تشكيل أحزاب سياسية. كما لا تشهد الانتخابات الديمقراطية ممارسات مثل التنكيل بالمعارضين ووضع العراقيل أمامهم قبل عملية الانتخاب وفي أثائها، حال ما حدث في انتخابات ٢٠٠٦ في بيلاروسيا، وفي أرمينيا عام ١٩٩٤، وفي توغو عام ١٩٩١، أو خضوع حق الترشح للمناصب النيابية إلى رقابة حكومية أو سيطرة جهة أو هيئة غير منتخبة حال ما يحدث في إيران منذ عام ١٩٧٩. كما لا تشهد الانتخابات الديمقراطية ممارسات غير رسمية، مثل رشوة قادة المعارضة وزرع الانقسامات بينهم، كما دأب دانيال أراب موي على فعله في كينيا.

رابعاً: معيار «نزاهة» الانتخابات

يرتبط معيار «نزاهة» الانتخابات بعنصر الحياد الذي يجب أن تتسم به الجهة المشرفة على الانتخابات في تعاملها مع كل أطراف العملية الانتخابية من مرشحين وناخبين ومشرفين ومراقبين، وفي جميع مراحلها بدءاً من حق الاقتراع، مروراً بكيفية تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد نيابية، وكيفية ممارسة هذا الحق، وانتهاءً بكل ما يتصل بالإشراف على الانتخابات وفرز الأصوات وإعلان النتائج. وترتبط نزاهة العملية الانتخابية أيضاً بمبدأ الدورية والانتظام. ويعني الحياد المقصود هنا حياد القوانين والقواعد والأنظمة المنظمة لعملية الانتخابات، وكذا حياد الهيئة أو الإدارة المشرفة في تنفيذها لتلك القوانين والقواعد^(٣٦). وفي ما يلي أبرز معايير نزاهة الانتخابات الديمقراطية:

١ - حق الاقتراع العام

ترتبط الانتخابات الديمقراطية التنافسية بحق الاقتراع العام (Universal Vote)، أي حق كل المواطنين البالغين المسجلين في الاقتراع في الانتخابات دونما تمييز على أساس اللون أو الأصل أو العرق أو المكانة الاجتماعية أو النوع أو اللغة أو الدين أو المذهب. ويرتبط بحق الاقتراع العام قاعدة «لكل ناخب صوت واحد»، أو ما يسمى «الوزن المتساوي للأصوات». وحق الاقتراع العام وقاعدة أن لكل شخص صوتاً واحداً يرتبطان بمبدأ رئيسي من مبادئ الديمقراطية ألا وهو المساواة السياسية الذي يعني تكافؤ الفرص أمام كل المواطنين في المشاركة في عملية صنع القرارات السياسية^(٣٧).

Elklit, «Free and Fair Elections», p. 131.

(٣٦)

IDEA, *International Electoral Standards Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, pp. 33-35.

ولذا، فإن الحرمان القانوني لطبقة معينة أو جماعة ما من حق الاقتراع ينتقص من نزاهة الانتخابات، وذلك حال حرمان المرأة من حق الترشح والاقتراع في الكويت قبل عام ٢٠٠٦^(٣٨)، أو الحرمان غير المباشر لفئات معينة كأن يتم إعادة توطين أو طرد فئة معينة من السكان، كما حدث مع السود غير العرب في موريتانيا مطلع التسعينيات، أو من خلال طرق ملتوية، كالتشديد في إجراءات التسجيل أو التلاعب في سجلات الناخبين، أو منع الناخبين من الوصول إلى صناديق الانتخاب، كما يحدث في مصر. ويتناقض مع حق الاقتراع العام استهداف الأمن للمرشحين المعارضين أو لوسائل الإعلام والصحافة، كما فعل رئيس زيمبابوي روبرت موغابي عام ٢٠٠٠، وكذا شراء الأصوات أو التأثير في تفضيلات الناخبين بالمال أو النفوذ، كما يحدث في الكثير من الدول^(٣٩).

٢ - تسجيل الناخبين بشفافية وحياد

على الرغم من أن تسجيل الناخبين في سجلات انتخابية ليس شرطاً ضرورياً للانتخابات الديمقراطية، إلا أنه يعمل على تحقيق هدفين رئيسيين، فالتسجيل يُوفر آلية للنظر في المنازعات التي قد تُثار في شأن حق الفرد في التصويت، وذلك بشكل منتظم وقبل يوم الانتخابات ذاته. وهذا بالطبع يكتسب أهمية كبرى في الحالات التي يحاول شخص ما - لا يمتلك الحق في التصويت - أن يُدلي بصوته في الانتخابات، أو عندما يحاول شخص أن يمارس حقه مرتين. ومن ناحية أخرى، فإن تسجيل أسماء الناخبين في سجلات انتخابية يُمكن الهيئة المشرفة على إدارة الانتخابات من تنظيم أعمالها المتصلة بتحديد الدوائر الانتخابية وتوزيع القوة البشرية المشرفة على الدوائر المختلفة^(٤٠).

٣ - الحياد السياسي للقائمين على الانتخابات

ولعل من أبرز معايير نزاهة الانتخابات الديمقراطية حياد القائمين على إدارتها في

(٣٨) وقد استغرق التوسع في حق الاقتراع والوصول إلى قاعدة أن لكل شخص صوتاً واحداً نحو قرن من الزمان، انظر: Robert Maranto, «Elections», in: Frank Northen Magill and Joseph M. Bessette, *Survey of Social Science: Government and Politics* (California: Salem Press, 1995), vol. 2, p. 279.

(٣٩) ولا يعني حق الاقتراع العام حق كل مواطني الدولة في الاقتراع، إذ إن هناك فئات مُستثناءة من هذا الحق من دون أن ينتقص هذا من ديمقراطية النظام السياسي أو نزاهة الانتخابات، وهذه الفئات تضم الأطفال دون ١٨ عاماً، والمرضى عقلياً، ونزلاء المصحات العقلية، والسجناء، وغير المواطنين أو الأجانب، وغير المسجلين في الجداول الانتخابية. وتستثنى بعض رجال الشرطة والجيش والقضاء، كما هي الحال في مصر. وثمة من يجادل في عدم ديمقراطية بعض هذه الاستثناءات، ويرون أن ليس ثمة مبررات لاستثناء غير المواطنين المقيمين والمسجونين. انظر: Austin Ranney, *Governing: An Introduction to Political Science*, 7th ed. (New Jersey: Prentice-Hall International, 1996), pp. 160-161.

IDEA, *International Electoral Standards Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, pp. 45-48.

جميع مراحلها، بدءاً من الإشراف على عملية تسجيل الناخبين والمرشحين، مروراً بإدارة يوم الانتخابات، وانتهاءً بعملية فرز الأصوات وإعلان نتائجها النهائية، والإشراف على حق الناخبين والمرشحين في الشكوى والتظلم أو الطعن.

ومن الناحية الوظيفية تكتسب الإدارة المشرفة على الانتخابات ثقة المواطنين من خلال الالتزام بالحياد السياسي والحزبي، أي البعد عن أية تصرفات قد يُفهم منها تغليب مصالح الحكومة، أو مصالح فئة ما أو حزب معين، حال قبول الهدايا أو الإعلان عن مواقف سياسية محدّدة أو الخوض في نشاطات ذات صلة بأحد الجهات المتنافسة، وغير ذلك^(٤١). ومن الناحية الهيكلية، يرتبط الحياد السياسي بأمور ثلاثة، هي: الشكل التنظيمي للإدارة المنوط بها إدارة الانتخابات، وحجم السلطة الممنوحة لها، وعلاقتها بالسلطتين التنفيذية والقضائية. وتقدم التجارب الديمقراطية المعاصرة العديد من الأشكال في هذا الصدد^(٤٢).

وفي بعض الحالات، ولا سيما وقت التحول إلى الديمقراطية، لا تقتصر وظيفة اللجان المشرفة على الانتخابات على إدارة الانتخابات والإشراف عليها وإعلان نتائجها، وإنما تمتد لتشمل النظر في صلاحية إجراءاتها ودقة نتائجها. وذلك كما حدث في أول انتخابات ديمقراطية تنافسية في جنوب أفريقيا بعد انهيار نظام الفصل العنصري، إذ كان من صلاحيات اللجنة المشرفة على الانتخابات هناك النظر في كل المسائل المتصلة بصلاحية الانتخابات^(٤٣).

٤ - قانون انتخابي عادل وفَعّال

تستند نزاهة عملية إدارة الانتخابات، بشكل رئيسي، إلى القانون الانتخابي الذي ينظم عملية الانتخابات في مراحلها المختلفة، ويتيح لكل أطراف العملية الانتخابية من

(٤١) Michael Maley, «Administration of Elections,» in: *International Encyclopedia of Elections*, pp. 7-8.

(٤٢) تتبع إدارة الانتخابات في كل من إنكلترا وفرنسا الإدارات المحلية، وتدار محلياً في الولايات المتحدة مع وجود بعض القيود الذي يحدّها الدستور الفدرالي، فإن بعض الدول الديمقراطية تقيم لجناً أو إدارات دائمة للانتخابات، ومستقلة تماماً عن السلطة التنفيذية. وفي كندا هناك لجنة دائمة للانتخابات منذ عام ١٩٢٠، تخصص لها الدولة جزءاً من ميزانيتها، وهي تتمتع بصلاحيات واسعة في إدارة الانتخابات، على رغم أن الحكومة تقوم بتعيين موظفي هذه اللجنة وقت الانتخابات فقط. أما في الهند، فتمتلك لجنة مستقلة بموجب الدستور منذ عام ١٩٥٠، وفي أستراليا هناك لجنة عليا مستقلة لإدارة الانتخابات منذ عام ١٩٨٤، تحصل على ميزانيتها من الميزانية العامة للدولة. انظر: المصدر نفسه.

(٤٣) تختلف الأشكال القائمة في الديمقراطيات المعاصرة من حيث خضوع قرارات اللجان والإدارات المشرفة على الانتخابات للقضاء. وفي دول مثل الهند وأستراليا يخضع عمل تلك اللجان لنطاق عمل المراجعة القضائية، حيث تستطيع المحاكم نقض نتيجة أية دائرة انتخابية. وبكبدل لهذا، فإن لجنة الانتخابات في دول كثيرة تضم قضاة، ففي أستراليا لا بد من أن يكون رئيس لجنة الانتخابات أحد قضاة المحكمة الفدرالية سواء كان من العاملين أو المتقاعدين. انظر: المصدر نفسه، ص ٧.

ناخبين ومرشحين ومشرفين، الوقوف على الكيفية التي يتم من خلالها إدارة الانتخابات والإعلان عن نتائجها^(٤٤). ولا بد من أن ينسجم القانون الانتخابي مع التركيب الاجتماعي للمجتمع، وعلى وضع يُمكن معه تمثيل كل الفئات والجماعات المشكلة للمجتمع. ولأن تفاصيل ومضامين أي نظام انتخابي لا بد من أن توضع في ضوء الأهداف المرجوة منه والمحددة مسبقاً، فإنه يمكن تصور الأهداف الثلاثة التالية لأي نظام انتخابي:

– تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد في الهيئات التمثيلية النيابية في البرلمانات.

– توفير الآلية التي يمكن من خلالها للناخبين محاسبة ممثليهم.

– توفير حوافز للمتنافسين من أجل عرض برامجهم وآرائهم بحرية، وتمثيل فئات المجتمع كافة. وفي المجتمعات التي يعيش فيها أقليات عرقية أو دينية أو لغوية تُوضَع بنود وقواعد مختلفة في النظم الانتخابية لتحقيق هدف دمج هذه الأقليات في المجتمع^(٤٥). كما إن هناك قوانين انتخابية تتضمن آليات لضمان تمثيل المرأة^(٤٦).

(٤٤) انظر: David M. Farrell, *Electoral Systems: A Comparative Introduction* (London: Palgrave, 2001); Arend Lijphart [et al.], *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*, Comparative European Politics (Oxford; New York: Oxford University Press, 1994); Donald L. Horowitz, «Electoral Systems: A Primer for Decision Makers,» *Journal of Democracy*, vol. 14, no. 4 (October 2003), pp. 115-120; Arend Lijphart, «Electoral Systems,» in: Seymour Martin Lipset, ed., *The Encyclopedia of Democracy* (Washington, DC: Congressional Quarterly Books, 1995); Maley, Ibid., p. 9, and David Butler, «Electoral Systems,» in: Butler, Penniman and Ranney, eds., *Democracy at the Polls: A Comparative Study of Competitive National Elections*, pp. 7-25.

(٤٥) أندرو رينولدز وبن ريلي، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات حول أشكال النظم الانتخابية (استكهولم: المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ٢٠٠٢)، ص ٢٧ و٩٨ – ٩٩.

(٤٦) المصدر نفسه، ص ١٨ – ٣٩ و٩٧ – ٩٨. وتجدر الإشارة هنا إلى أن النظم الانتخابية التي عرفتتها التجارب الديمقراطية المعاصرة تختلف مع اختلاف أوضاع وظروف كل دولة، على وضع لا يمكن معه أن نجد نظامين متطابقين تماماً في دولتين مختلفتين. غير أنه يمكن القول إن التجارب الديمقراطية الحديثة عرفت نظامين رئيسيين، يُعدان - مع فروعهما وصورهما المختلفة - من أبرز الأنظمة الانتخابية المعمول بها في عالمنا المعاصر، وهي نظم الأغلبية (Majority Systems) ونظم التمثيل النسبي (Proportional Systems). ولهذين النوعين الرئيسيين أشكال وأنواع عدة على النحو الذي تفصله الدراسات ذات الصلة بالنظم الانتخابية. في شأن النوعين الرئيسيين للنظم الانتخابية، انظر: Farrell, *Electoral Systems: A Comparative Introduction*, pp. 19-151; Arend Lijphart, *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-six Countries* (New Haven, CT: Yale University Press, 1999), pp. 143-162; Lijphart [et al.], *Electoral Systems and Party Systems: A Study of Twenty-seven Democracies, 1945-1990*; Butler, «Electoral Systems,» pp. 7-25; Ranney, *Governing: An Introduction to Political Science*, pp.168-177, and Josep M. Colomer, *Political Institutions: Democracy and Social Choice*, Comparative Politics (Oxford; New York: Oxford University Press, 2001), pp. 66-140.

ه - دورية الانتخابات

وتعني سمة الدورية تطبيق القواعد والإجراءات الانتخابية ذاتها - والمحددة مسبقاً - على جميع الناخبين والمرشحين بشكل دوري ومنظم وغير متحيز لفئة أو جماعة معينة. ويستند هذا المبدأ إلى سمة رئيسية من سمات الديمقراطية، وهي أن تقلد المناصب السياسية يُحدّد زمنياً بفترات محددة، فالمسؤولون المنتخبون لا يتقلدون مناصبهم مدى الحياة في الديمقراطيات المعاصرة، ويستند أيضاً إلى قاعدة أن محاسبة الحكام ومساءلتهم تقتضيان أن يتم الاحتكام إلى الناخبين بشكل دوري ومنظم بغرض الوقوف على آرائهم في شأن السياسيين المنتخبين للمناصب السياسية والبرامج والسياسات المختلفة. ويعني ما تقدم أن الحكام في الديمقراطيات المعاصرة لا يمتلكون الحق في تأجيل أو إلغاء انتخابات محدّدة سلفاً، كما إنه لا يمكن لهم مدّ فترة تقلدهم المناصب السياسية^(٤٧). إن بعض الحكام في دول العالم الثالث يحاولون التلاعب بالقيود الدستورية التي تقيد عدد مرات الترشح لمنصب رئيس الدولة، الأمر الذي يتناقض كلية مع مبدأ دورية الانتخابات، وذلك كما حدث في مصر وتونس ولبنان، وكما فعل حكام بوركينا فاسو وساحل العاج والغابون وأوزباكستان وتركمنستان^(٤٨).

ه - ضمانات أخرى

ولكي توصف الانتخابات الديمقراطية بالنزاهة لا بد من أن تتسم بمجموعة أخرى من المعايير، لعل أبرزها ضمان سرية الاقتراع، وضمان حرية الاقتراع يوم الانتخابات لجميع الناخبين بلا أدنى تمييز، وضمان حق المتنافسين في الإشراف على سير الانتخابات في دوائرهم من خلال مندوبيهم، وضمان حماية الدوائر الانتخابية من أي تدخل من أي جهة أو هيئة ما بغرض التأثير في الناخبين لصالح مرشح معين، وضمان أمن الدوائر الانتخابية ضد أية عمليات عنف قد تستهدف تخريب العملية الانتخابية أو تعطيلها أو التأثير فيها. كما تتسم الانتخابات الديمقراطية بشفافية ونزاهة عملية فرز الأصوات وإظهار النتائج وإعلانها، وإعطاء مهلة مناسبة لتلقي الشكاوى والطعون، وهذا هو غالباً ما تقوم به اللجنة المشرفة على الانتخابات أو المحاكم، وذلك بحسب النظام الانتخابي المعمول به في كل دولة^(٤٩).

Krennerich, «Competitiveness of Elections,» p. 43.

(٤٧)

(٤٨) المصدر نفسه.

(٤٩) International Institute for Democracy and Electoral Assistance [IDEA]: *International Electoral Standards Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections*, pp. 407-409; *Code of Conduct for the Ethical and Professional Administration of Elections* (Stockholm, Sweden: IDEA, 1997), and *Code of Conduct for the Ethical and Professional Observation of Elections* (Stockholm, Sweden: IDEA, 1997).

خاتمة

إن مجرد إجراء انتخابات في بلد ما لا يعني أن نظام الحكم في ذلك البلد قد خرج من مصاف الدول التسلطية أو الشمولية، وأصبح ديمقراطياً، فالانتخابات التي يوصف نظام الحكم المقترن بها بالديمقراطية لا بد أولاً من أن تستند إلى دستور ديمقراطي يضع المبادئ الرئيسية للديمقراطية موضع التطبيق الحقيقي، أي أن لها متطلبات رئيسية، ولا بد ثانياً أن تتسم بسمات ثلاث هي «الفعالية» و«الحرية» و«النزاهة»، أي أن الانتخابات تكون ديمقراطية عندما تكون:

– فعالة، أي أن الانتخابات الديمقراطية ليست غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة إلى غاية أعلى منها، تتمثل في المقاصد العليا للانتخابات. وهذه المقاصد هي التعبير عن مبدأ أن الشعب هو مصدر السلطة، وانتخاب الحكام، وتسوية الصراع على السلطة بطرق سلمية، وتوفير الشرعية الشعبية للحكام، وآلية تداول المناصب السياسية العليا، ومحاسبة الحكام. هذا فضلاً عن أنها تمثل مصدراً لتوعية وتثقيف المواطنين وتجديد السياسيين والقادة.

– حرة، أي أنها تستند إلى مبدأي حكم القانون والتنافسية، وتحترم حريات وحقوق المواطنين الرئيسية.

– نزيهة، أي أنها تُجرى بشكل دوري، وتقوم على نظام انتخابي عادل وفعال، وتستند إلى حق الاقتراع العام، ويلتزم القائمون عليها بالحياد السياسي والحزبي في إدارتها، وبالشفافية في تسجيل الناخبين وفي فرز الأصوات وإعلان النتائج.

أما ما عدا ذلك من انتخابات، فلها وظائف أخرى، كإضفاء شرعية شعبية زائفة، أو تعبئة الجماهير وراء الحكام، وصرف أنظارهم عن الإصلاحات السياسية الحقيقية، أو التخفيف من حدة ضغوط المعارضين الإصلاحيين في الداخل، ومطالب المنادين باحترام حقوق الإنسان في الداخل والخارج. كما إنها لا تتم بشكل دوري ومنتظم، ولا تتسم بعملية إدارتها وإعلان نتائجها بالحياد والشفافية. هذا فضلاً عن أن الانتخابات غير الديمقراطية لا تحترم القانون، ولا تُمكن أغلبية الناخبين من منافسة الذين هم في الحكم، ناهيك بإمكانية تقلدهم الحكم، وذلك بغض النظر عن وجود قوانين تنص على حرية التصويت من ناحية، وعن وجود برامج وبدائل متعددة أو مرشحين متعددين وقت الانتخابات من ناحية أخرى. إن العبرة ليست بالنصوص أو النيات، وإنما بالتطبيق الفعلي لتلك النصوص والنتائج الفعلية للانتخابات ■