٢٠٠٨

المسار التراجعي لعملية الإصلاح المدني لقانون الانتخابات في لبنان: نقد لتجربة التشارك بين المجتمع المدني والقطاع العام والمنظمات الدولية

د. كرم كرم باحث في المركز اللبناني للدراسات السياسية و أستاذ العلوم السياسية في الجامعة اللبنانية

البريد الإلكتروني:
kkaram@lcps-lebanon.org

أوراق منتدى البدائل العربي- الإصلاح- المنطقة العربية- ورقة تحليلية

رغم محاولات عدة لإصلاح الانتخابي في لبنان شهدت هذه الأخيرة تراجعاً واضحاً، تحديداً من جانب المطالب التي كانت قد رفعتها الجمعيات المدنية، وفي مقدمها "الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات" (الجمعية اللبنانية). فبمجرد المقارنة بين قانون الانتخاب الذي تم تبنيه، قانون عام ١٩٦٠، وبين المشروع الذي رفعته الجمعيات المدنية وسعت إلى تحقيقه منذ عام ١٩٩٦، وتحديداً لناحية المبادئ والقواعد التي يفترض أن يقوم عليها النظام الانتخابي ويحترمها، يظهر أن المجتمع المدني هو الخاسر الأكبر، وهو من دفع ثمن عملية التعاون هذه بينه وبين المنظمات الدولية والقطاع العام على حساب مطالبه الإصلاحية. يحاول هذا المقال دراسة علاقة التعاون في صناعة السياسات العامة هذه، وفهم شروطها ورهاناتها وتحليل تأثيرها على مسار الإصلاح الانتخابي ونتائجه، وذلك عبر المراجعة النقدية لتجربة "الجمعية اللبنانية"، بكونها تشكل دراسة حالة أساسية وغنية في هذا المجال.

Arab Forum for Alternatives (AFA)
منتدى البدائل العربي للدراسات
١/١/٢٠٠٨

يقدم موضوع الإصلاح الانتخابي في لبنان إلى الباحثين المهتمين في عملية صناعة السياسات العامة، مادة غنية ومهمة حول إشكالية التعاون بين الفاعلين الرسميين والفاعلين المدنيين، وذلك بعد أن أصبح مبدأ المشاركة أو التشارك شرطاً أساسياً لتحقيق أي إصلاح في أي قطاع كان، بما فيه القطاع الأمني. فانطلاقاً من المفاهيم والمصطلحات الأكثر تداولاً، ومن التجارب والخبرات المعاصرة، وتحديداً تجارب المنظمات الدولية، يستنتج بأن موضوع الإصلاح لم يعد شأن أو نتاج عمل النخبة السياسية الحاكمة وحدها فقط، بل هو إخراج لعملية مجتمعية شاملة تشارك في وضعها، إلى جانب السلطات الرسمية، الأحزاب والنقابات ومؤسسات المجتمع المدني والإعلام... الخ. وهو بالتالي محاولة للتغيير المخطط والمبرمج والعلني والشفاف، الذي يرتكز على رؤية شاملة ومترابطة ومتكاملة لكافة الحقول والقطاعات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لبلد معين.

جزء من "وصفة" مسار عملية الإصلاح هذه، التي تروج لها المنظمات الدولية والهيئات المانحة، وتفرضها كشرط أساسي في كل عملية تعاون وتمويل تقوم بها، جرى اعتماده في عملية الإصلاح الانتخابي، بشقها الرسمي، التي انطلقت مع تأسيس "الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية" (الهيئة الوطنية)، بقرار من مجلس الوزراء (قرار رقم ٥٨، تاريخ ٢٠٠٥/٨/٨). فقد أسست "الهيئة الوطنية" بقرار سياسي رسمي، وضمت أثني عشر عضواً متعددي المواقع المهنية والسياسية والاجتماعية، معظمهم من الاختصاصيين الملمين بموضوع الإصلاح الانتخابي، ومن بينهم ثلاثة من أبرز العاملين ضمن منظمات المجتمع المدني على هذا الملف[١]. واستمعت "الهيئة الوطنية" إلى آراء خبراء محليين ودوليين، واستلمت ١٢٢ اقتراحاً لمشاريع قوانين انتخاب كاملة أو جزئية، وتواصلت مع الرأي العام بشكل مستمر عبر وسائل الإعلام ومختلف وسائل التواصل والاتصال الحديثة، ونشرت جميع أعمالها ووضعتها في متناول الجمهور[٢]. كما حازت "الهيئة الوطنية" على مختلف أنواع الدعم والمساعدة من أبرز المنظمات الدولية، وتحديداً من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في لبنان، الذي أخذ على عاتقه التنسيق بين مختلف المنظمات الدولية المشاركة في عملية الإصلاح الانتخابي في لبنان، وتوحيد جهودها ووضع قدراتها المالية والتقنية واللوجستية تحت

إدارته المباشرة، بحيث أصبح الشريك الأساسي للسلطات اللبنانية وللمجتمع المدني في عملية الإصلاح الانتخابي. كما أسس عدد من الجمعيات المدنية اللبنانية فيما بينهم إطاراً، تحت اسم "الحملة المدنية للإصلاح الانتخابي"[٣]، بهدف دعم "الهيئة الوطنية" وتقديم المساعدة والمشورة التقنية لها وللمؤسسات الرسمية المعنية، وتحديداً "للجنة الإدارة والعدل" ولوزارة الداخلية، والترويج لأعمالهم بأساليب وآليات متنوعة، أبرزها الحملات الإعلانية واللقاءات والندوات المناطقية. وعليه، تكون بالتالي "الهيئة الوطنية" قد استوفت، من حيث الشكل، كافة الشروط المطلوبة في عملية الإصلاح، وتكون قد زاوجت أيضاً بين مختلف مستويات الإصلاح، من الداخل، لبنانياً، ومن الخارج، دولياً، ومن القمة، أي من قبل السلطات السياسية، ومن القاعدة، أي من قبل المجتمع المدني.

---

[١] هؤلاء الخبراء الثلاث هم أعضاء من مؤسسين "الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات" عام ١٩٩٦، وكانوا أعضاء في هيئتها الإدارية لعدة ولايات، وشغل اثنان منهم منصب الأمين العام للجمعية، وعين احدهم عضواً في "الهيئة الوطنية" وهو كان لا يزال يشغل منصب الأمين العام الذي استقال منه في آب عام ٢٠٠٥.

[٢] يراجع، *تقرير ومشروع قانون "الهيئة الوطنية الخاصة بقانون الانتخابات النيابية"*, بيروت، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "الحملة المدنية للإصلاح الانتخابي"، ٢٠٠٧.

[٣] أطلقت الحملة بمبادرة من كل من "الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات" و"الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية – لا فساد" و"المركز اللبناني للدراسات"، وهي تضم عشرات الجمعيات الحقوقية والنسائية والشبابية والثقافية والقطاعية وتلك التي تعنى بالمعوقين وذوي الاحتياجات الخاصة.

لكن وعلى الرغم من كل ذلك، تشهد عملية الإصلاح الانتخابي تراجعاً، تحديداً من جانب المطالب التي كانت قد رفعتها الجمعيات المدنية، وفي مقدمها "الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات" (الجمعية اللبنانية). فبمجرد المقارنة بين قانون الانتخاب الذي تم تبنيه، قانون عام ١٩٦٠، وبين المشروع الذي رفعته الجمعيات المدنية وسعت إلى تحقيقه منذ عام ١٩٩٦، وتحديداً لناحية المبادئ والقواعد التي يفترض أن يقوم عليها النظام الانتخابي ويحترمها، يظهر أن المجتمع المدني هو الخاسر الأكبر، وهو من دفع ثمن عملية التعاون هذه بينه وبين المنظمات الدولية والقطاع العام على حساب مطالبه الإصلاحية. من هنا، يحاول هذا المقال دراسة علاقة التعاون في صناعة السياسات العامة هذه، وفهم شروطها ورهاناتها وتحليل تأثيرها على مسار الإصلاح الانتخابي ونتائجه، وذلك عبر المراجعة النقدية لتجربة "الجمعية اللبنانية"، بكونها تشكل دراسة حالة أساسية وغنية في هذا المجال[٤].

من المجتمع المدني المعني الوحيد في إصلاح النظام الانتخابي... إلى التشارك الدولي والرسمي

منذ تأسيس "الجمعية اللبنانية"، عام ١٩٩٦، أجمعت كافة الدراسات والأبحاث والمقالات التي نشرتها الجمعية تحت اسمها مباشرةً أو بأسماء البعض من أعضائها ومن القانونيين والخبراء الاختصاصيين في الشأن الانتخابي – والتي يمكن أن نطلق عليها عنوان "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي" وذلك مقارنةً مع مشاريع السلطات السياسية والقوى الحزبية –، أجمعت على سلسلة من المبادئ السياسية والقواعد القانونية والمعايير التقنية، المرتكزة بشكل أساسي على النصوص الدستورية، في هدف تحقيق إصلاح انتخابي يؤمن صحة التمثيل والديمقراطية والعدالة والمساواة بين المرشحين وبين الناخبين. ومن أهم مبادئ هذا المشروع التالي: أولاً، على الرغم من أن "الجمعية اللبنانية" لم تعطِ موقفاً رسمياً من موضوعي النظام الانتخابي وتقسيم الدوائر، إلا أن كافة أدبياتها تنتقد الإبقاء على نظام التصويت الأكثري البسيط والتفاوت في حجم الدوائر الانتخابية، وتؤكد على أن النظام النسبي، أو شكل من أشكال النظام النسبي، مع الدوائر الكبرى يؤمن صحة التمثيل ويسمح بالخروج من نظام الطائفية السياسية والمحاصصة المذهبية في لبنان[٥]. ثانياً، أن تكون قاعدة التمثيل في النظام الانتخابي قاعدة وطنية وسياسية وليست قاعدة مذهبية أو فئوية. ثالثاً، تأمين المساواة والموازنة السياسية بين المواطنين الناخبين بحيث يقترعون لعدد نواب متساوٍ في مختلف الدوائر، عبر إعادة النظر في تقسيم الدوائر الانتخابية. رابعاً، إخضاع التوازن في توزيع المقاعد النيابية، الذي يقع في حدود المناصفة بين المسيحيين والمسلمين، "للهدفية الآيلة إلى إلغاء الطائفية السياسية، وهذا يفترض أن يتضمن قانون الانتخاب قواعد تسمح للمواطن بتجاوز انتمائه الطائفي عند مشاركته في القرارات العامة. ومنها: العقلنة والتجمع على أساس وطني والحوار والتخالط الإرادي المتكافئ"[٦]. انطلاقاً من هذه المبادئ السياسية التي يجب أن يقوم عليها النظام الانتخابي، والتي تذهب في اتجاه تعزيز الإصلاحات الدستورية التي أقرها اتفاق الطائف، عملت "الجمعية اللبنانية" على دراسة وتطوير سلسلة من المطالب الإصلاحية الواجب توافرها في أي قانون انتخابي، كتخفيض سن الاقتراع، وضبط الإنفاق الانتخابي، ومراقبة الإعلام والإعلان الانتخابيين، والاقتراع في مكان السكن، والكوتا النسائية في الترشح، والمجلس الوطني أو الهيئة المستقلة

---

[٤] إضافةً إلى المصلحة العلمية التي تكمن وراء إعداد هذا المقال، فهو يشكل في الوقت عينه نوعاً من النقد الذاتي لتجربة ميدانية وإدارية داخل "الجمعية اللبنانية" في سبيل أخذ الدروس منها وتطويرها.

[٥] يراجع في هذا الموضوع كتاب: نزار ورنا صاغية، *اقتراحات من أجل إصلاح النظام الانتخابي في لبنان*، بيروت، الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، *سجالات النهار*، دار النهار للنشر، ٢٠٠٤. هذا الكتاب يجمع ويحلل الدراسات والتوصيات التي تقدمت بها الجمعية والتي أعدها على سبيل المثال كل من: بول الأشقر وفريد الخازن وجوزف باحوط وزياد بارود وسليمان تقي الدين وأنطوان حداد ومروان صقر وبول سالم ونواف سلام وعصام سليمان وحسن كريم وزياد ماجد وغسان مخيبر. كما يراجع أيضاً المشاريع التي تقدم بها عدد من أعضاء الجمعية والمنشورة في كتاب: *تطبيق نظام التمثيل النسبي في لبنان. نقاش في المشروعات*، (عمل جماعي)، بيروت، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، ١٩٩٩؛ وكتاب، *التمثيل النسبي*، (عمل جماعي)، بيروت، الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات، ٢٠٠٦؛ وتقارير *الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات حول انتخابات ١٩٩٦ و٢٠٠٠ النيابية*.

[٦] يراجع، نزار ورنا صاغية، ٢٠٠٤، ص. ١٧-١٩، مرجع مذكور سابقاً.

للإشراف على الانتخابات... الخ. إضافة إلى إصلاحات متعلقة بمجريات وتقنيات العملية الانتخابية بحد ذاتها، كالبطاقة الانتخابية، ومكان الاقتراع، واستخدام العازل الانتخابي، والجهاز البشري المشرف على عملية الاقتراع، والقسائم الانتخابية... الخ. ويظهر بوضوح من أدبيات "الجمعية اللبنانية" أن المقاربة التي اعتمدت في صياغة "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي"، هي مقاربة متكاملة من حيث الإعداد والإقرار والتنفيذ. بمعنى آخر، هي مقاربة ترفض تجزئة مشروع إصلاح النظام الانتخابي أو تطبيقه على مراحل، لأن ذلك سيؤدي حكماً إلى إفراغ الإصلاح من مضامينه ومفاعيله والتأسيس لممارسات ولتشويهات جديدة تزيد النظام تعقيداً ومناعةً أمام أي إصلاح مستقبلي، كما حصل مع معظم الإصلاحات الأساسية التي طبقت من اتفاق الطائف، والتي أعطت على الأخص "ترويكا رئاسية" تعمل خارج القوانين والصلاحيات والمؤسسات، ومجلس دستوري معلق، ومجلس اقتصادي واجتماعي معطل. ولأن هدف "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي" هو الوصول في الدرجة الأولى إلى تحقيق إصلاحات سياسية في بنية النظام الطائفي، من هنا كان تأكيده على الترابط بين الإصلاح المرتبط بتقسيم الدوائر وبالنظام الانتخابي والإصلاحات الأخرى.

ما استطاعت "الجمعية اللبنانية" تحقيقه خلال ما يقارب عقد من الزمن (١٩٩٦-٢٠٠٤)، على مستوى مراقبة الانتخابات، على الرغم من أن وزارة الداخلية رفضت الاعتراف بها وحظرت التعامل معها ووصفتها "بالجمعية السرية"، وعلى مستوى إصدار التقارير النوعية حول الانتخابات في مختلف مراحلها وأنواعها، النيابية، والمحلية وحتى الرئاسية، التي شكلت مرجعاً علمياً أساسياً في هذا الموضوع، وعلى مستوى متابعة موضع إصلاح النظام الانتخابي وتقديم الانتقادات والاقتراحات، وعلى مستوى إطلاق الحملات الوطنية المطلبية، وكان أبرزها اللقاء المطالب بإجراء الانتخابات المحلية، حملة "بلدي، بلدتي، بلديتي"، كما على مستوى ممارسة الديمقراطية وتداول المسؤوليات في داخل الجمعية والمحافظة على حد كبير من الموضوعية والحيادية في العمل، على الرغم من مشارب أعضائها السياسية المختلفة، كل ذلك حققته دون أي دعم أو توجيه خارجي يذكر، وبقدرات مادية شبه معدومة، ودون أي تعاون مع السلطات السياسية[٧]. يعود نجاح عمل "الجمعية اللبنانية" خلال تلك المرحلة إلى معطيات عدة من أبرزها، تراجع العمل السياسي الممأسس والمبرمج، وخلو المجال العام من حراك القوى الاحتجاجية والمطلبية، النقابية والحزبية، بعد أن فرضت عليه قيود صارمة، فهم أعضاء الجمعية هذا الواقع وقرروا المشاركة في قضايا الشأن العام من باب الحقوق الدستورية، وتحديداً الحريات العامة والحقوق السياسية، يدعمهم في ذلك عدد من الصحافة المكتوبة الباحثة مثلهم عن دور وطني عام في مرحلة ما بعد الحرب وإعادة الأعمار وسطوة الهيمنة الخارجية.

مع عودة "الاهتمام الدولي" التدريجي بلبنان والذي انطلق بوتيرة سريعة ومكثفة منذ عام ٢٠٠٤، لأسباب مختلفة لا مجال للتوسع بها في هذا المقال، حظيت الجمعيات اللبنانية، وتحديداً تلك التي تعنى بالمواضيع المرتبطة بالحقوق والحريات العامة، باهتمام متميز من قبل عدد كبير من المنظمات الدولية. ففي ما يخص "الجمعية اللبنانية" ترجم هذا الاهتمام، منذ مطلع عام ٢٠٠٥، في المجالات والمواضيع التالية: أولاً، أقبل العديد من المنظمات الحكومية وغير الحكومية ومن ممثلي البعثات الدبلوماسية، وتحديداً الأوروبية والأميركية، وبشكل مكثف على "الجمعية اللبنانية"، إما لعرض التعاون والشراكة معها في موضوعي مراقبة الانتخابات والإصلاح الانتخابي، وإما للتشاور مع أعضائها واستمزاج آرائهم في هذه المواضيع وفي أمور سياسية عامة. ويفسر هذا الاهتمام بالجمعية بشكل أساسي من خلال تزامنه مع الانتخابات النيابية في

[٧] التعاون الوحيد الذي عرفته "الجمعية اللبنانية" مع السلطات الرسمية اللبنانية خلال هذه المرحلة، ١٩٩٦-٢٠٠٤، كان مع المجلس الدستوري حين طلب من أعضائها تقديم ما لديهم من وثائق ومستندات أثناء التحقيق بالطعون الانتخابية عام ١٩٩٦، وشكل ذلك اعترافاً مهماً بشرعية الجمعية وبعملها.

صيف عام ٢٠٠٥ التي جرت بعيد انسحاب الجيش السوري من لبنان، والتي اعتبرتها هذه المنظمات والبعثات المدخل الرئيسي إلى قلب التوازن السياسي القائم منذ عام ١٩٩٢. ثانياً، وفّر هذا الاهتمام "للجمعية اللبنانية" عدد من المشاريع الممولة من قبل المنظمات الدولية والبعثات الدبلوماسية، وأمنَ لها دخلاً مادياً لم تعرفه من قبل. فكان من بين أبرز هذه المشاريع، مشروع ممول من الاتحاد الأوروبي (مشروع "أفكار" I وثم "أفكار" II) متعلق بتعزيز قدرات الإعلاميين على تغطية الحملات الانتخابية، والمنفذ بالتعاون مع مكتب وزير الدولة للشؤون الإدارية، فشكل أول أطار رسمي للتعاون بين الجمعية ومؤسسة حكومية لبنانية. ثالثاً، إن الأحداث التي عاشها لبنان عام ٢٠٠٥ وضعته تحت مجهر الإعلام العربي والدولي الذي شمل بتغطيته من ضمن ما شمل نشاطات "الجمعية اللبنانية" مؤمناً لها نافذة مهمة على جمهور خارجي عريض ومتنوع، مما ترك وقع ايجابي على الجمعية في مجالات مختلفة، وعزز من تعاونها وتشبيكها مع جمعيات إقليمية ودولية.

لكن في الوقت الذي اعتقدت فيه "الجمعية اللبنانية" بأن الظروف والمعطيات أصبحت ملائمة للشروع فعلياً في عملية إصلاح النظام الانتخابي، كانت البعثات الدبلوماسية ومعها المنظمات الدولية تعطي الأولوية لإجراء الانتخابات بمعزل عن شكل القانون، وتضغط بالتعاون مع حكوماتها على الحكومة اللبنانية لإجراء الانتخابات النيابية دون أي تأجيل. وهذا ما حصل، وتمت انتخابات ٢٠٠٥ وفقاً لقانون عام ٢٠٠٠، الذي انتقدته حينها "الجمعية اللبنانية" منذ إقراره، واعتبرته غير عادل وغير ديمقراطي ولا يحقق صحة التمثيل وأنه قد أسقط إسقاطاً ولم يأخذ بعين الاعتبار التصورات التي تقدم بها القانونيين والخبراء.

ابتداءً من الفترة الزمنية التي سبقت الانتخابات النيابية في عام ٢٠٠٥، انطلق المسار التراجعي "للمشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي"، ولا يزال إفراغه التدريجي من مضمونه مستمر حتى اليوم عبر تقويض ما تبقى من الجوانب الإصلاحية التي أقرت في مشروع القانون الذي رفعته "الهيئة الوطنية" إلى مجلس الوزراء في آخر أيار ٢٠٠٦. بالدرجة الأولى، بالتأكيد إن القوى السياسية هي من قضى على مشروع الإصلاح الانتخابي، أولاً من خلال عدم مناقشة مجلس الوزراء لمشروع قانون "الهيئة الوطنية". ثانياً، من خلال ما اتفقت عليه في مدينة الدوحة في أيار ٢٠٠٨، لناحية اعتماد قانون عام ١٩٦٠ الانتخابي، القائم على القضاء كدائرة انتخابية مع نظام الاقتراع الأكثري البسيط، والذي يشكل تراجع عن كل ما تقدم ضمن "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي". ثالثاً، من خلال عدم إقرارها للإصلاحات "التقنية" التي اعتمدت في مشروع "الهيئة الوطنية" في الوقت المطلوب وضمن الفترة الزمنية التي تفسح في المجال أمام تطبيق هذه الإصلاحات خلال الانتخابات النيابية لعام ٢٠٠٩. يأتي في الدرجة الثانية، المفهوم والخلفية التي قامت عليهما السياسة التشاركية التي اعتمدت في عملية إصلاح النظام الانتخابي بين المنظمات الدولية والمؤسسات الرسمية اللبنانية والجمعيات المدنية، الذي ساهم إلى حد كبير في إفشال مشروع الإصلاح الانتخابي، عبر استمالته واستيعابه واستتباعه.

إلى الاستمالة

ثلاث عناصر مهمة ساهمت في استمالة "الجمعية اللبنانية"، ومن ورائها "التحالف اللبناني لمراقبة الانتخابات"[٨]، ولاحقاً "الحملة المدنية للإصلاح الانتخابي"، وفي قبولها، ولو عن غير قناعة، في أن لا يعتمد قانون جديد في انتخابات عام

[٨] تأسس عشية انتخابات عام ٢٠٠٥ بمبادرة من "الجمعية اللبنانية"، وضم العشرات الجمعيات المهتمة بموضوعي مراقبة الانتخابات والإصلاح الانتخابي.

٢٠٠٥ وفي أن لا تصعد احتجاجها على ذلك. أولاً، من خلال عدد المشاريع المرتبطة بعملية مراقبة الانتخابات ذات التمويل المهم، التي قدمتها المنظمات الدولية والبعثات الدبلوماسية "للجمعية اللبنانية". ثانياً، من خلال الضغط من قبل هذه المنظمات والبعثات على الحكومة اللبنانية في أن تقبل بأن تعطي "الجمعية اللبنانية" رسمياً حق مراقبة الانتخابات في أقلام الاقتراع وفي مراكز الفرز. وهذا ما حصل عبر تصاريح محدودة العدد أصدرتها وزارة الداخلية مباشرةً بأسماء المراقبين العاملين مع "الجمعية اللبنانية". ثالثاً، عبر تأكيد هذه المنظمات والبعثات بأنها ستضغط على الحكومة اللبنانية لتشرع فوراً بعيد الانتخابات في عملية الإصلاح الانتخابي، وبأنها ستقدم كافة أنواع الدعم اللازم لذلك، وبأن مبادئ "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي" ستكون ركيزة الانطلاق في عملية الإصلاح، وبأن خبراء "الجمعية اللبنانية" سيكون لهم دوراً أساسياً في كل ذلك. فكان من أبرز نتائج عملية الاستمالة هذه، خلال انتخابات عام ٢٠٠٥ التي جرت في ظرف وشروط أقل ما يقال فيها بأنها كانت غير شفافة وغير عادلة وغير ديمقراطية، وقامت على عصب الخطب المذهبية التحريضية والمال السياسي الانتخابي، بأن "الجمعية اللبنانية" لم تستطع أن تصدر، حتى اليوم، تقريرها حول مراقبة الانتخابات، وذلك على الرغم من القدرات المالية المهمة التي توافرت لها، ومن العدد المرتفع من المتطوعين للمراقبة، ومن التصريح الرسمي الذي أعطي لها في مراقبة الانتخابات. ذلك لعدة أسباب من أهمها:

من ناحية أولى، عدم قدرة "الجمعية اللبنانية" على استيعاب كل هذه التحولات التي حصلت على المستوى المؤسساتي والإداري. فعوضاً عن مراقبة الحملات والأعمال الانتخابية في المناطق وإعداد التقارير الموثقة حولها، هدرت طاقات أعضائها على تنظيم الأمور اللوجستية المتعلقة بعملية المراقبة. صحيح أن "الجمعية اللبنانية" حصلت على الموافقة الرسمية في مراقبة الانتخابات، لكنه كان لطريقة حصولها على تصاريح مراقبة الانتخابات من قبل وزارة الداخلية تأثير جد سلبي على التحضيرات والتنظيم الميداني وتوزيع فرق المراقبين كما على مضمون المراقبة. فكانت التصاريح تعطى لمسؤولي الجمعية في الساعات الأخيرة عشية كل دورة انتخابية من دون أن يكون لهم المعرفة المسبقة بعدد التصاريح التي سيحصلون عليها وكم هو عدد المراقبين المخولين الدخول إلى مراكز الاقتراع. فشكلت عملية "قصقصة الورق" في سبيل تحضير بطاقات المراقبة العمل الأساسي لخبراء الجمعية خلال الدورات الانتخابية الأربع. وعليه، أصبحت التحضيرات التقنية "للمراقبة الرسمية" للانتخابات هي الهدف والهم الأساسي "للجمعية اللبنانية" عوضاً عن مراقبة الانتخابات بحد ذاته، فكانت القيمة المضافة التي قدمتها الجمعية خلال انتخابات عام ٢٠٠٥ هي تعاونها مع المؤسسات الرسمية فقط.

من ناحية ثانية، قامت "الجمعية اللبنانية" منذ تأسيسها بوضع شروط صارمة أمام قبولها أي تمويل خارجي، في مرحلة كانت تخشى فيها من أن تتهم بأنها تعمل لحساب جهات أو قوى خارجية، مما جعلها بشكل دائم في وضع مادي غير مستقر. لكن مع تبدل الظروف عام ٢٠٠٥، وتحديداً لناحية تركيبة السلطة السياسية في لبنان بعد انسحاب الجيش السوري، وسقوط عدد مهم من المحاذير السياسية، لم يتردد مسؤولي الجمعية في قبول أكثرية المشاريع التي عرضت عليهم دون أن يقوموا بعملية تقييم مسبقة ومعمقة للنتائج الجانبية التي يمكن أن تمس موقع الجمعية ودورها من جراء ذلك، أو حتى أن يستوعبوا اعتراضات عدد من الأعضاء حول قبول بعض المشاريع الممولة من منظمات دولية محددة. لقد كان الهاجس الأول لمسؤولي الجمعية تأمين التمويل للجمعية بعد السنين العجاف، للانتقال بالجمعية من مجرد جمعية متخصصة ومطلبية تعمل أساساً بشكل تطوعي ومجاني، إلى مؤسسة تستطيع أن تغطي كلفة موظفيها الإداريين، وكلفة مراقبة الانتخابات بكافة مراحلها وميادينها، بما في ذلك مراقبة وسائل الإعلام، وأن تدفع بدل أتعاب النتاج الفكري لخبرائها. فكان من بين أبرز الآثار السلبية للتمويل الخارجي، تعطيله لمفهوم العمل التطوعي المجاني، الذي شكل القيمة المضافة والعلامة الفارقة لكل ما قام به أعضاء "الجمعية اللبنانية"، إن من خلال متابعتهم الميدانية للعمليات الانتخابية منذ عام ١٩٩٦، أو من خلال عملهم الفكري والبحثي حول موضوع إصلاح النظام الانتخابي. ومع اعتماد مفهوم "العمل التطوعي المدفوع"، وتعدد الوظائف الإدارية، وقدرة "الجمعية اللبنانية" على دفع ثمن عدد كبير من الخدمات التي

تحتاجها ضمن عملها، أدخل إلى الجمعية مفهوم الزبائنية والمحسوبية، وأثر ذلك سلباً في جوهر العلاقات القائمة بين أعضائها وبطبيعة عملهم ومضمونه وخلق نوعاً من العصبية القائمة على النفعية. مما دفع بممثل لمنظمة أميركية كبيرة تعمل في لبنان وتمول "الجمعية اللبناني" بالقول لمسؤوليها، أنهم أعجز من أن يقوموا بالدور الذي اضطلع به الفريق الذي سبقهم والذي لم يتمتع بنفس القدرات المادية، وبأنهم أصبحوا "معولمين" بشكل سيئ ومنقطعين عن الواقع، وذلك على الرغم من كل الدعم المادي الذي تقدمه لهم مؤسسته ومن انفتاحهم على عدد كبير من المنظمات الدولية. يلقي هذا المعطى الضوء على موضوع أساسي، بحاجة إلى تحليل معمق لا مكان له هنا، مرتبط بالتبدل الجيلي على قيادة "الجمعية اللبنانية". جزء كبير من الذي وصلوا إلى قيادة الجمعية عام ٢٠٠٥ ينتمون إلى ثقافة برغماتية قوامها السرعة في التفكير والتطبيق والحركة، وأعطيت الأهمية للإطار الخارجي وللشكل وللموقع على حساب مضمون المشروع الأساسي. وهكذا انتهت انتخابات عام ٢٠٠٥ من دون أن يستطيع أعضاء "الجمعية اللبنانية" أن يتابعوها ويراقبوها وأن يصلوا إلى نتائج على مستوى الإمكانات التي توافرت لهم، ومن دون أن ينشروا تقريرهم النهائي حولها. وعليه، لم تنفع الاستمالة الخارجية وكل الدعم المادي الذي قدمته في تطوير عمل "الجمعية اللبنانية" مقارنةً مع مضمون ما أنتجته في المراحل الانتخابية السابقة لانتخابات عام ٢٠٠٥.

إلى الاستيعاب

انتهت انتخابات عام ٢٠٠٥، وانطلقت ورشة الإصلاح الانتخابي في لبنان، التي أخذتها على عاتقها حكومات أجنبية ومنظمات دولية عدة. فكان للمجتمع المدني ما وعد به، فشكلت "الهيئة الوطنية"، وضمت من بين أعضائها الخبراء الإثني عشر، ثلاث من مؤسسي "الجمعية اللبنانية" ومن بين الذين عملوا على الإصلاح الانتخابي وقدموا العديد من المساهمات العلمية في هذا المجال، وانتهت الهيئة من عملها وقدمت مشروع القانون إلى مجلس الوزراء. فعلى الرغم من أهمية مشروع القانون الذي توصلت إليه "الهيئة الوطنية"، وتحديداً الجوانب الإصلاحية منه، فهو يبقى "مشروع تسوية توافقي" حمل في طياته الشيء ونقيضه، أي الإصلاح والتقليد، على غرار الصيغة اللبنانية والبيانات الوزارية وخطب القسم ومعظم المشاريع المهمة. فهو قانون مركب بين الأكثري والنسبي وبين القضاء والمحافظة، مع تفاوت كبير في عدد المقاعد بين الدوائر. وهذا ما دفع بأحد أبرز العاملين على "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي"، إلى القول: "لقد أعطت الهيئة سابقة من <أهل الاختصاص> مريعة على صعيد المعايير الديمقراطية للانتخابات. وليس هناك أي مبرر لهذا المشروع كله إذا كانت الهيئة الوطنية بهذا التكوين الخاص قد انتهت إلى نتائج يمكن أن تصدر عن تسويات أهل السياسة أنفسهم. (...) إنها نكسة غير مسبوقة للديمقراطية على أيدي بعض دعاتها، وتولّد مرارة كبيرة من مشاريع الإصلاح"[٩]. وهذا ما فتح الباب أمام استيعاب "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي" على عدة مستويات.

أولاً، صحيح أن الخبراء أعضاء "الجمعية اللبنانية" لم يتم اختيارهم في "الهيئة الوطنية" فقط لكونهم "ممثلين للمجتمع المدني"، بل بسبب مواقعهم المتعددة، المهنية والسياسية والاجتماعية والطائفية، بشكل خاص. لكن، وعلى الرغم من ذلك، كان الأحرى بهم أن يتفقوا في ما بينهم على المبادئ الأساسية والخطوط العريضة لمشروع واحد يشكل خلاصة لمشاريعهم المدنية، يطرحونه ويدافعون عنه داخل الهيئة. فعوضاً عن ذلك، أدى تنافسهم في ما بينهم خلال الجدل الذي حصل داخل "الهيئة الوطنية" حول الإصلاح الانتخابي أو حول بعض جوانبه الأساسية، وإعطاء كل واحد منهم الأولوية لموقعه السياسي على حساب موقعه كخبير متخصص وعلى حساب التزامه المدني، إلى إضعاف حظوظ الدفاع عن إصلاحات جوهرية في النظام الانتخابي. من المعروف في عملية صناعة السياسات العامة، أنه حين تلجأ الحكومات إلى

[٩] سليمان تقي الدين، "مشروع قانون الانتخابات: خسرنا معركة الإصلاح على أيدي المصلحين"، *السفير*، ٢٠٠٦/٠٦/٠٧.

تشكيل هيئات خاصة مؤلفة من خبراء للنظر في إصلاح معين، فهي تسعى من خلال عملها هذا بالدرجة الأولى إلى تخفيف من حدة التسييس التي يعاني منها موضوع الإصلاح. فتحاول الحكومات إخراج الإصلاح من دائرة التجاذب الحزبي أو المذهبي الضيق، ووضعه بيد ذوي الخبرة والاختصاص للبت فيه انطلاقاً من مقاربة علمية وموضوعية تفرض نفسها وسلطتها المعنوية على السياسيين. وهذا ما لم يقم به الخبراء أعضاء "الهيئة الوطنية"، ولم يساعدهم على ممارسته الخبراء الدوليين، فلعبوا دور السياسيين بالتكليف، وأعطوا الشرعية لمشروع قانون توافقي للإصلاح الانتخابي فتح الطريق أمام القوى السياسية بإسقاط ما لا يتوافق مع مصالحها الانتخابية ضمنه. وهذا ما حصل فعلاً في "اتفاق الدوحة"، وما تستكمل فصوله حالياً وحتى موعد الانتخابات المقبلة في صيف عام ٢٠٠٩.

ثانياً، حين تم الانتهاء من إعداد مشروع القانون، وسلمته "الهيئة الوطنية" إلى الحكومة اللبنانية في أيار/٢٠٠٦، استكمل الاستيعاب التدريجي "للمشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي"، من قبل السلطات السياسية والمنظمات الدولية. مجلس الوزراء لم يناقش مشروع "الهيئة الوطنية"، ولم يرفعه حتى إلى مجلس النواب. أما المنظمات الدولية، فمن ناحية أولى، قام برنامج الأمم المتحدة، ومن ورائه المنظمات الدولية المعنية، بتعيين ثلاث خبراء من بين خبراء "الهيئة الوطنية"، هم نفسهم أعضاء "الجمعية اللبنانية"، كخبراء لديه يعملون من ضمن حملة ترويج لمشروع "الهيئة الوطنية"، من خلال عرضه وشرحه وتبيان أهميته وحشد الدعم له على كافة المستويات في سبيل إقراره رسمياً. ومن ناحية ثانية، تم تكليف "الحملة المدنية للإصلاح الانتخابي"، من قبل نفس الجهات المانحة، بأن تكون الذراع الميداني في عملية الترويج لمشروع الهيئة، وذلك من خلال تحضير اللقاءات في المناطق والجامعات والقطاعات، وإعداد الحملات الإعلانية التسويقية. فكان لعملية الترويج هذه، التي انخرط فيها أبرز الفاعلين المدنيين المعنيين بموضوع الإصلاح الانتخابي، نتائج عدة من أبرزها: أولاً، عدم قيام أي انتقاد جدي وهادف ضمن حملة مدنية مبرمجة لمشروع الهيئة في سبيل رفضه أو تطويره من قبل الأطراف القيمين على"المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي". ثانياً، أدت عملية الترويج هذه من قبل الفاعلين المدنيين لمشروع "الهيئة الوطنية" إلى إزاحة مشروعهم كلياً عن الأجندة المطلبية، وتبنيهم فعلياً لمشروع الهيئة. من هنا، استكملت فصول عملية استيعاب "المشروع المدني من أجل إصلاح قانون الانتخابات"، وذلك قبل ذهاب السياسيين اللبنانيين إلى الدوحة، ومنذ ذلك التاريخ ابتدأت فصول مرحلة جديدة.

إلى الاستتباع

اعتبر أعضاء "الحملة المدنية للإصلاح الانتخابي"، "أن المشروع المقترح [مشروع الهيئة الوطنية] يتضمن الكثير من البنود المهمة التي من شأنها أن تحدث إصلاحاً جوهرياً في مجمل العملية الانتخابية. واعتبروا أن على السلطة السياسية، المتمثلة بمجلسي الوزراء والنواب، الأخذ بهذه المبادئ التي تشكل كلاً متكاملاً لا يتجزأ من عملية إصلاح النظام الانتخابي وجعلها بمنأى عن التجاذبات والسجالات السياسية حول مشروع قانون الانتخابات النيابية"[١٠]. مع "اتفاق الدوحة" والتزام القوى السياسية المتحاورة بالنظام الأكثري ضمن القضاء كدائرة انتخابية، لم يعد بالإمكان التعويل على ذلك، لأنه لم يبقى شيء لا من "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي" ولا من مشروع "الهيئة الوطنية". والتجاذبات السياسية الحاصلة حالياً تجهض تباعاً ما تبقى من بنود إصلاحية في القانون الانتخابي قيد المناقشة والإقرار في "هيئة الإدارة والعدل النيابية"، وهي حتى لو أقرت اليوم لا يمكن أن تطبق في الانتخابات المقبلة لقصر الوقت الزمني المتبقي، كالهيئة المستقلة لمراقبة الانتخابات، وذلك بشهادة رئيس الهيئة النيابية المعنية والوزير المختص والخبراء التقنيين المتابعين للموضوع. وعليه تطرح جملة من الأسئلة:

[١٠] "هيئات أهلية تشيد بالمشروع الانتخابي"، *السفير*، ٢٠٠٦/٠٦/٠٦.

ماذا بقي من مشروع الإصلاح الانتخابي اليوم لكي تدعى الجمعيات المدنية إلى مراقبة الانتخابات، بمعزل عن أي تقييم لتجربتها في مراقبة انتخابات عام ٢٠٠٥؟ ما هو الدور المطلوب من أعضاء الجمعيات المدنية في العملية الانتخابية المقبلة التي أقل ما يقال فيها أنها ستؤسس لتوازنات سياسية جديدة؟ هل هو دور المفكر حامل المشروع المدني للإصلاح، أم الخبير في بعض الجوانب التقنية، أم "حامل الملفات" أو المنفذ الميداني لما يقرره الآخرون؟ لا يمكن اختزال دور الجمعيات المدنية في الأمور المحض تقنية، فالمجتمع المدني حامل مشروع مدني متكامل لمختلف الميادين الإصلاحية، ومن دون هذا المشروع لا معنى لحركته. في كل الحالات، الجمعيات المدنية تعمل على تحقيق الإصلاح لكن لا تحل مكانه، ولا يمكن أن تعطى دور إضافي كتعويض عن عدم إحقاق الإصلاح. كما لا يمكن أن يطلب منها أن توقع على مراقبة عملية انتخابية انتهى جزء كبير وأساسي من فصولها قبل أن تبدأ، وهي التي كانت قد توصلت بعد الخبرة الميدانية إلى محصلة، عبّر عنها احد الأمناء العامين السابقين "للجمعية اللبنانية" والمسؤول الحالي في واحدة من أهم المنظمات الدولية المعنية بالإصلاح الانتخابي في لبنان، مفادها أن "المراقبة يوم الانتخاب لم تعد هي الأهم، ذلك أن الخروقات الأساسية تتعلق بطبيعة النظام الانتخابي ككل"[١١].

ماذا بقي من مشروع الإصلاح الانتخابي اليوم لكي تخصص المنظمات الدولية ملايين الدولارات من أجل مراقبة الانتخابات المقبلة، من دون أن تقوم هذه المنظمات بأي عملية نقد لتجربتها في هذا المجال منذ أن دفعت الحكومة اللبنانية على إجراء الانتخابات عام ٢٠٠٥ في ظل قانون عام ٢٠٠٠، وبعد أن انتهى مشروع الإصلاح في الدوحة؟ ماذا تريد المنظمات الدولية من الانتخابات النيابية في لبنان، في الوقت الذي يدفع بعضها مبالغ طائلة لاستطلاع أي من القوى السياسية ستفوز بأكثرية المقاعد النيابية عام ٢٠٠٩، والبعض الآخر يزيد الميزانية التي يخصصها لبعض الجمعيات اللبنانية العاملة في مناطق محددة بهدف خلق مناخ سياسي معين؟

ماذا بقي من مشروع الإصلاح الانتخابي اليوم بعد أن توصلت القوى السياسية، على تناحرها واختلافها، إلى تسوية حول قانون يؤمن مصالحها الضيقة فقط خارج أية مبادئ أو معايير أو ضوابط. وهذه القوى السياسية تحاول مجتمعةً إيهام الرأي العام بأنه تكفي شخصية الوزير المعني بالعملية الانتخابية، ونزاهته وخبرته كعضو سابق في "الهيئة الوطنية" وأمين عام سابق "للجمعية اللبنانية"، لضمان سلامة وشفافية العملية الانتخابية المقبلة، وتقديمه كتعويض عن عدم إحقاق الإصلاح الانتخابي المرجو ومأسسته. فلا الوزير المعني يقبل بذلك، ولا المفهوم المبسط للسياسات العامة يخلط بين شخصنة الإصلاح من ناحية، وقوننة الإصلاح ومأسسته من ناحية أخرى.

حكماً لم تضع لا المنظمات الدولية ولا المؤسسات الرسمية مخطط مبرمج لتقويض "المشروع المدني من أجل الإصلاح الانتخابي"، لكننا نستطيع أن نتلمس ذلك بمجرد مراجعة عملية الإصلاح التشاركية هذه بلغة المفاهيم التي تستخدم في تحليل السياسات العامة، وحينها تصبح النتائج واقعة فعلاً وملموسة وواضحة الفصول بدءاً من الاستمالة، مروراً بالاستيعاب ووصولاً اليوم إلى الاستتباع. وعليه، إن هذا التحليل صالح من حيث المبدأ بقدر صلاحية التحاليل التي تقول عكس ذلك .

[١١] مذكور في مقال، خالد صاغية، ""الخروقات الأساسية تتعلق بطبيعة النظام الانتخابي". الجمعية اللبنانية من أجل ديمقراطية الانتخابات تفتح موسماً جديداً"، *السفير*، ٢٠٠٠/٧/٦.

Arab Forum For Alternatives
منتـــــدى البـــدائل العـــــربي

Arab Forum for Alternatives (AFA) is an organization that works for a society in which democratic culture prevails, for a society capable of protecting its rights and defending such rights through a democratic movement built on a scientific ground which safeguards the concept itself from being abused. This will be implemented by providing a space for experts, activists and researchers in the field of civil society who are interested in issues related to the reform/change process in the Arab region, and who have alternative visions seeking to put forward in a scientific and practical way aiming the development of their societies on the basis of Justice, Democracy and Human Rights values.

منتدى البدائل العربي للدراسات مؤسسة تعمل من أجل مجتمع تسود فيه قيم و ثقافة الديمقراطية، في مجتمع قادر على حماية حقوقه والدفاع عنها من خلال حركة ديمقراطية مبنية على أساس علمي يحول دون استغلال المفهوم وتفريغه من مضمونه الحقيقي. ذلك من خلال توفير مساحة لتلاقي الخبراء والنشطاء والباحثون في مجال مجتمع المدني المهتمون بقضايا التغيير والإصلاح في المنطقة العربية، ويملكون رؤى بديلة يسعون لطرحها بشكل علمي وعملي لتطوير مجتمعاتهم على أساس قيم العدالة والديمقراطية وحقوق الإنسان

- **Objectives:**

- Providing alternative visions for Arab society development based on scientific basis related to the reality on the ground.
- Linking both academic and activist dimensions of civil society and related concepts.
- Linking civil society work with the Arab region's reality, and establishing accountability value.
- Developing mechanisms to network with international institutions working on reform/change issues.

أهداف العمل:

- طرح رؤى بديلة لتطور المجتمعات العربية مبنية على أساس علمي مرتبط بالواقع العملي.
- الربط بين البعدين الأكاديمي والميداني للمجتمع المدني و المفاهيم المرتبطة به.
- ربط عمل المجتمع المـــدني بواقـــع المجتمـــع العربي، وترسيخ مبدأ المحاسبة.
- تنمية آليات للاشتباك مع المؤسســـات الدوليـــة المرتبطة بمجالات التغيير/الإصلاح.

- **AFA Papers:**

AfA papers tackles Different subjects related to its fields of work , such as Civil Rights, Reform & Democracy -Civil society and Social movements - Economic development & Socioeconomic rights- International relations & Globalization. This subject are divided to geographical regions, Egypt, Arab region, euro Mediterranean and international. The papers take the form of: studies, policy outlooks, policy recommendation, or Experiences.

أوراق منتدى البدائل العربي:

تناقش أوراق المنتدى الموضوعات المرتبطة بمجالات عمله مثل الحقوق المدنية والإصلاح والديمقراطية– المجتمع المدني والحركات الاجتماعية –التنمية اقتصادية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية– العلاقات دولية والعولمة. هذه الموضوعات مصنفة لمناطق جغرافية ، مصر، والمنطقة العربية، و المنطقة الأورو متوسطية و أخيرا دولي. تأخذ الأوراق شكل دراسات أو أوراق تحليل سياسات، أو أوراق توصية سياسية أو خبرات.

- **Contacts:**

اتصل بنا

"المنتدى العربي للبدائل" مسجل قانوناً كشركة ذات مسئولية محدودة (س.ت. ٣٠٧٤٣)

- العنوان: ٣ شارع الشيخ المراغي– شقة ٩٣

العجوزة– الجيزة– جمهورية مصر العربية

- تليفاكس:٣٣٣٥٩٨٥٢ ٢٠٢+
- بريد الكتروني: info@afaegypt.org
- الموقع الالكتروني: www.afaegypt.org
- الصفحة على بوابة جسور: http://www.e-joussour.net/en/node/٨٨٦

AFA is registered as a limited liability company, under Registration No. ٣٠٧٤٣.

- Address : ٣ EL Sheikh EL Maraghi St. App ٩٣ – Agouza- Giza- Egypt
- Tele- Fax: +٢٠٢- ٣٣٣٥٩٨٥٢
- Mob: +٢-٠١٨٤٨٤٠١٣٠
- E-mail: info@afaegypt.org
- Website: www.afaegypt.org

Website on e-joussour Civil Society Portal: http://www.e-joussour.net/en/node/٨٨٦