مذكرة إعلامية عدد 17
سبتمبر 2011

المنظمة الدولية
لنشر التقارير
حول الديمقراطية

tunisia@democracy-reporting.org
http://www.democracy-reporting.org

تـونس

النظام الانتخابي المعتمد لانتخاب المجلس الوطني التأسيسي - الرهانات والمميزات والآثار المحتملة

ملخّص

صادق مجلس الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي (المسماة أسفله "الهيئة") يوم 11 أفريل 2011 على مشروع المرسوم رقم 35-2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي (المسمى أسفله "المجلس التأسيسي") وقد حصل المرسوم رقم 35-2011 على أغلبية واضحة في صلب الهيئة. وهو يحدد خاصة النظام الانتخابي الذي سيكون ساري المفعول لانتخابات يوم 23 أكتوبر 2011 [1].

إن اختيار النظام الانتخابي الجديد قد كان أحد أهم الرهانات في هذه المرحلة، مرحلة الانتقال السياسي. وفي حين أن عديد المسائل الفنية قد تمت مناقشتها والحسم فيها بدون أي كبير فيض من العواطف الجيّاشة، بما في ذلك، بشأن مواضيع حساسة مثل تكوين القائمات الانتخابية، فإن مسألة النظام الانتخابي (وشروط قابلية الترشح) قد أثارت مناقشات عاصفة في صلب الهيئة، أفضت إلى حصول تأخر كبير في رزنامة المصادقة على النصوص. حتى أن الرزنامة الأولية الطموحة التي تم إعدادها لتنظيم انتخابات يوم 24 جويلية لم تعد قابلة للانجاز بحيث تم تأجيل الانتخابات إلى يوم 23 أكتوبر 2011 [2].

إن عمليات الانتقال السياسي في أوروبا الشرقية قد أسهمت إسهاما قويا في إبراز أهمية اختيار نظام انتخابي ما لافتتاح أول انتخابات في مراحل تركيز مؤسسات نظام ديمقراطي. ولذلك فليس من المستغرب أن أثارت مسألة النظام الانتخابي مناقشات معمقة في صلب الهيئة. على أن الفاعلين السياسيين كانوا من جهة أخرى واعين تماما بالانعكاسات الممكنة لهذا النمط أو ذاك من أنماط الاقتراع على تمثيلية تركيبة المجلس التأسيسي القادم ولا سيما فيما يتعلق بالمرأة وبالشباب. وعلاوة على ذلك، ولئن كان من المستحيل التكهن بالقاعدة الحقيقية لمختلف التشكيلات السياسية القديمة أو الجديدة المستحدثة، فقد كان من الثابت أيضا أن ذلك الاختيار له تأثير مباشر في آفاق تمثيلية المترشحين أو الأحزاب. ومن وجهة النظر هذه، فإن مختلف أنماط الاقتراع (النظام الأغلبي أو نظام التمثيل النسبي) كانت تفرض ضرورة تفاوتات (Distorsions) محتملة وبارزة إن قليلا أو كثيرا، بين عدد الأصوات المتحصل عليها، من جهة وعدد المقاعد المُسنَدة من جهة أخرى. ومن البديهي ان وجود حالات تفاوتات قوية ناتجة عن نظام الاقتراع الذي قد اعتمد، قد يؤدي إلى وضع مشروعية عملية الانتقال نفسها موضع خطر. و أخيرا، فإن من شأن اختيار النظام الانتخابي، التأثير على الشروط التي ستتكون بموجبها الأغلبيات داخل المجلس التأسيسي القادم أثناء عملية تحرير الدستور القادم.

كما أن البعد الرمزي لعملية الإصلاح الانتخابي لم يكن بالأمر الذي يستهان به. فاختيار نظام جديد، كان يقتضي من " تونس الجديدة " أن تقطع مع جزء من موروثها الاستبدادي. إن طريقة

[1] نشرت الصيغة العربية للمرسوم رقم 2011-35، التي هي الحجة على الصعيد القانوني، في الرائد الرسمي التونسي رقم 33 بتاريخ 2011/5/10، ص 647- 656. ومنذ 14 جانفي 2011 ، سجل تأخير كبير في نشر الصيغة الفرنسية من الرائد الرسمي التونسي.

[2] وفي المقابل كان أكثر صعوبة التوصل إلى حل فيما يتعلق بإقصاء الأشخاص المورطين مع النظام السابق بصفة رسمية. على أن هذه المسألة قد تسببت في توترات جديدة بين الهيئة والحكومة. ولم يتم اعتماد المرسوم رقم 35-2011، إلا على أساس صياغة قد تركت المجال مفتوحا لتأويلات لاحقة.

الاقتراع على القوائم بالأغلبية، المستعملة بتونس بدون تغيير جوهري منذ انتخاب أول مجلس تأسيسي وطني، يوم 24 مارس 1956[3]، كانت متصلة اتصالا وثيقا بالانتخابات غير الديمقراطية التي جرت في عهد الرئيس المخلوع زين العابدين بن علي. وحتى من دون أن نستحضر الطريقة التي جرت بها تلك الانتخابات على صعيد الواقع، فحسبنا أن نسجل أن طريقة الاقتراع تلك كانت مجحفة إلى حد كبير بالنسبة إلى أحزاب المعارضة في سياق المنظومة القائمة على هيمنة الحزب-الدولة الذي هو التجمع الدستوري الديمقراطي[4].

البدائل التي تمت مناقشتها

وضع المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 في فصوله 31 -36 نظام اقتراع على قائمات *مغلقة* على أساس التمثيل النسبي مع الأخذ بأكبر البقايا في دوائر في البلاد التونسية صغيرة ومتوسطة الحجم.

إن محرري هذا المرسوم، باختيارهم هذا قد عبروا عن موقف مناهض للاقتراع على الأسماء (Uninominal) في دورتين وفقا للنموذج الفرنسي، وهو نظام اقتراع كان قدّم للنظر فيه من قبل الهيئة. والنظام المعتمد في النهاية هو صيغة معدّلة كثيرا للاختيار الثاني الذي كان قد عُرض، ألا وهو نظام النسبية على أساس أكبر متوسط في دوائر انتخابية صغيرة الحجم جدا (يسند لها بين مقعدين وأربعة)، وهي بديلة لها - على الأقل في آثارها التقليدية - آثار مماثلة لمختلف نظم الانتخاب التي تعتمد قاعدة الأغلبية. ويبدو أن الاختيارين الذين تم التفكير فيهما في البداية قد قُدّما، من منظور المحررين، باعتبار أن لهما مزية التقريب بين الذين سيتم انتخابهم والسكان، اعتبارا لصغر حجم الدوائر موضوع الرهان الانتخابي. و لعّل من بين الحجج التي رجّحت الكفة ضدّ هذين المقترحين، أن التحدّي الهام المتمثل في ضرورة القيام بإعادة تقسيم الدوائر الانتخابية بطريقة تؤمّن توزيعا متوازنا للمقاعد، عملية مُضنية وصعبة سياسيا، وهو الذي قد يكون أسهم في تطوير المواقف[5].

وعلاوة على ذلك، لعل الاختيارين كان من شأنهما الإضرار بالترشحات النسائية[6]. وفضلا عن ذلك وبسبب صغر حجم الدوائر التي تم التفكير فيها في بداية الأمر، فإن الاختيارين كانا ينطويان على الخطر المحتمل المتمثل في حصول عدم تناسب قوي بين عدد أصوات المقترعين لفائدة قائمة وعدد المقاعد المتحصل عليها من طرف نفس القائمة.

العناصر الفنية لنظام الاقتراع

الانتخاب حقّ لجميع التونسيّات والتونسيّين البالغين من العمر ثماني عشرة سنة كاملة في اليوم السابق لإجراء الانتخابات[7]. ويختار الناخب قائمة مغلقة (أي دون أن يكون له الحق في اختيار المترشحين أو المساس بترتيبهم) في مستوى الدوائر الانتخابية الـ27 المتوزعة على كافة تراب البلاد والدوائر الست التي تم استحداثها في الخارج (الفصول 32 - 34)[8]. ويجب أن تتضمن

---

[3] ثم إن هذه الطريقة من طرق الاقتراع اعتمدت كما هي خلال انتخابات مجلس الأمة [الذي أعيدت تسميته مجلس النواب بداية من سنة 1981] وذلك سنوات 1959، 1964، 1969، 1974، 1979، 1981، 1986، و1989. وقد تم تعديلها من خلال نظام الحصة النسبية (كوتا) الذي يسند إلى أحزاب المعارضة القانونية حدا أدنى من التمثيلية، وتواصل اعتماد نفس طريقة الاقتراع هذه في ظل نظام بن علي (1987-2011) خلال الانتخابات التشريعية لسنوات 1994, 1999, 2004 ومؤخرا، في 25 أكتوبر 2009.
وهكذا، ففي انتخابات 25أكتوبر 2009، تحصل التجمع الدستوري الديمقراطي، كما جرت العادة، على كافة المقاعد المتنافس عليها في الدوائر الانتخابية [كانت تعد 161] . أما الـ53 مقعدالتابعة لـ" الحصة النسبية" المخصصة للأحزاب التي لم تتمكن من الحصول على مقاعد في الدوائر، والتي توزع على الصعيد الوطني، على أساس النسبية مع الأخذ بأكبر البقايا فقد تم إسنادها على النحو التالي: حركة الديمقراطيين الاشتراكيين : 16 ؛ حزب الوحدة الشعبية : 12 ؛ الاتحاد الديمقراطي الوحدوي : 9 ؛ الحزب الاجتماعي التحرري : 8؛ حزب الخضر للتقدم :6 ؛ التجديد: 2.

[4] لمزيد من المعلومات المتعلقة بالمضاعفات/الانعكاسات السياسية المترتبة عن اعتماد نظام الاقتراع بالقوائم الحاصلة على الأغلبية في تونس يمكن الرجوع إلى :
Geisser, Vincent (2000); Tunisie: des élections pour quoi faire? Enjeux et « sens » du fait électoral de Bourguiba à Ben Ali; Dans: Monde Arabe Maghreb Machreq 168; pp. 14-28; Montabes Pereira, Juan (1999) ; « Tunisia » ; Dans : Nohlen, Dieter/ Krennerich, Michael/Thibaut, Bernhard (Ed.); Elections in Africa .A Data Handbook; London: Oxford University Press; pp. 911-924.

[5] نذكّركم إن عملية إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية في سياق اقتراع يقوم على أساس انتخاب الأسماء في دورتين - عشية الانتخابات التشريعية يوم 26 ديسمبر 1991 بالجزائر قد أسهمت في تسميم المناخ السياسي.

[6] إن تقديم الترشّحات على أساس مبدأ التناصف بين النساء والرجال كما هو منصوص عليه بعد ذلك في الفصل 16، من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 كان اختيارا تم التفكير فيه منذ مرحلة المشروع الأولي. غير أنه، في إطار الدوائر ذات العدد السكاني القليل يتبين عامة أنه من الصعب أن تتحصل القائمة الواحدة على أكثر من مقعد واحد. وحتى تكون تمثيلية المرأة أكثر أهمية، يكون من الضروري عندها أن يكون عدد أكبر من النساء على رأس قائمة، وهو ما لا يؤمّنه ضرورة تناصف القائمات.

[7] إن المرسوم 35- 2011 يأخذ بعين الاعتبار انخفاض السن القانونية للناخبين من عشرين إلى ثماني عشرة سنة، الذي تم إدراجه منذ الفترة السابقة للانتخابات التشريعية لسنة 2009 بواسطة تغيير الفصل العشرين من الدستور.
لا يمارس حقّ الانتخاب وفقا للفصلين الرابع والخامس
- العسكريون
- المدنيّون مدّة قيامهم بواجبهم العسكري
- أعوان قوات الأمن الداخلي.
- الأشخاص المحكوم عليهم من أجل جناية أو جنحة تمسّ بالشرف بعقوبة تتجاوز مدّتها ستة أشهر سجنا نافذة، ولم يستردّوا حقوقهم المدنية والسياسية.
- الأشخاص المحجور عليهم.
- الأشخاص المصادرة أموالهم إثر 14 جانفي 2011.

[8] وفقا للأمر عدد 1088-2011 المؤرخ في 3 أوت 2011 تُوزع المقاعد الثمانية عشر بالخارج على ست دوائر انتخابية هي: فرنسا 1 :

القائمات عددا من المترشحين/المترشحات مساويا لعدد المقاعد المخصصة للدائرة.

وقد تم إدراج سلسلة من القواعد الخاصة فيما يتعلق بتركيبة القوائم. والعنصر الذي يتم إبرازه أكثر من غيره هو التناصف الوجوبي بين الرجل والمرأة بالنسبة إلى القائمات التي تتقدم في دوائر يكون فيها عدد المقاعد زوجيا. وعندما يكون العدد فرديا، لا ينبغي أن يزيد الفارق عن واحد. ويتمّ ترتيب المترشحين صلب القائمات على أساس التناوب بين النساء والرجال. ولا تُقبل القائمة التي لا تحترم هذا المبدأ إلا في حدود ما يحتّمه العدد الفردي للمقاعد المخصّصة لبعض الدوائر. (الفصل 16)[9]. وعلاوة على ذلك ووفقا للفصل 33 تعمل كلّ قائمة على أن يكون مترشحوها من معتمديات مختلفة ضمن الدائرة الانتخابية، ويكون سنّ أحدهم على الأقل دون الثلاثين عاما. ولا يمكن أن يترشح كل من تحمّل مسؤولية صلب الحكومة في عهد الرئيس السابق باستثناء من لم ينتم من أعضائها إلى التجمع الدستوري الديمقراطي، وكل من تحمل مسؤولية في هياكل التجمع الدستوري الديمقراطي في عهد الرئيس السابق وكل من ناشد الرئيس السابق للترشح لمدة رئاسية جديدة سنة 2014 (الفصل 15). وتنزل المسؤوليات بالنسبة إلى المعنيين إلى مستوى رؤساء لجان التنسيق الترابية والشعب المهنية وتغطي مبدئيا كامل حقبة وجود التجمع الدستوري الديمقراطي[10].

وفيما يتعلق بقائمة الأشخاص الذين ساندوا ترشح الرئيس السابق، تم إعداد قائمة، تحت مسؤولية الهيئة، بقيت سرية. ويستجيب عدم الإعلان عنها مبدئيا، لحرص على الحفاظ على المعلومات ذات الطابع الشخصي (نظرا إلى أن مضمون القائمات المنشورة سابقا قد كان محل نزاع قوي). ولكن ذلك لا يمنع أن عدم الوضوح بشأن هذه النقطة، وكذلك ما يحوم من شكوك بشأن القدرة على التثبت الفعلي من ممارسة مسؤولية في صلب التجمع الدستوري الديمقراطي، تترك بعض المخاطر تحوّم على مرحلة تسجيل القائمات بل حتى على إمكانية نشوء نزاعات في مرحلة ما بعد الانتخابات.

إن توزيع المقاعد في مستوى الدوائر على أساس التمثيل النسبي (الفصل 32) يتمّ في مرحلة أولى على أساس الحاصل الانتخابي (Quotient électoral) (الفصل 36) ويتمّ تحديد هذا الحاصل بقسمة عدد الأصوات المصرّح بها على عدد المقاعد المخصّصة للدائرة. (حاصل هير Hare). وفي هذه المرحلة الأولى لتوزيع المقاعد، يسند إلى القائمة عدد مقاعد بقدر عدد المرات التي تحصلت فيها على الحاصل الانتخابي.أما إذا بقيت مقاعد لم توزّع على أساس الحاصل الانتخابي، فإنه يتمّ توزيعها في مرحلة ثانية على أساس أكبر البقايا[11]. وتسند المقاعد إلى القائمات باعتماد الترتيب الوارد بكل منها عند تقديم الترشحات وبصرف النظر عن أي اعتبار آخر.

التأثيرات المحتملة للجوانب التقنية للمنظومة الانتخابية

ما عسى أن تكون الآثار السياسية التي قد تتولد عن المنظومة الانتخابية ؟ لا سيما بالنظر إلى درجة النسبية بين أصوات المقترعين المتحصل عليها والمقاعد المسندة؟ لنتذكر أولا أن الأنظمة التي تستعمل قاعدة النسبية أساسا للحسم قد ذاع عنها أنها تعكس مختلف الحساسيات السياسية لدى جمهور الناخبين على

---

5 مقاعد ؛ فرنسا 2: 5 مقاعد ؛ إيطاليا : 3 مقاعد؛ ألمانيا : مقعد واحد ؛ القارة الأمريكية وبقية الدول الأوروبية : مقعدان ؛ الدول العربية وبقية دول العالم : مقعدان اثنان.

[9] يضع المرسوم عدد 35 - 2011 عددا من الشروط الأساسية للمترشحين والقوائم الذين يتقدمون لانتخاب المجلس الوطني التأسيسي، وهكذا وطبقا للفصل 15 يجب على المترشّح لعضوية المجلس الوطني التأسيسي أن يكون بلغ من العمر ثلاثا وعشرين سنة كاملة على الأقلّ يوم تقديم ترشّح.

الفصل 17 لا يمكن للناخبين الآتي ذكرهم الترشح لعضوية المجلس الوطني التأسيسي إلا بعد تقديم استقالاتهم أو وضعهم في حالة عدم مباشرة :

- رؤساء البعثات والمراكز الدبلوماسية والقنصلية.
- الولاة.
- القضاة.
- المعتمدون الأول والكتاب العامّون للولايات والمعتمدون والعمد.

ولا يمكن لهم الترشّح في دائرة انتخابيّة مارسوا فيها وظائفهم تلك.

الفصل 26

يُمْنَع إسناد نفس التسمية إلى أكثر من قائمة انتخابية ويُمْنَع انتماء عدّة قائمات لحزب واحد، في نفس الدائرة الانتخابية. ويُشْتَرط أن يكون عدد المترشحين بكلّ قائمة مساويا لعدد المقاعد المخصّصة للدائرة المعنية.

الفصل 27 : يُمْنَع الترشح ضمن أكثر من قائمة انتخابيّة وفي أكثر من دائرة انتخابية.

[10] أمر عدد 1089 لسنة 2011 مؤرخ في 3 أوت 2011 يتعلق بتحديد المسؤوليات صلب هياكل التجمع الدستوري الديمقراطي طبقا للفصل 15 من المرسوم عدد 35 لسنة 2011 المؤرخ في 10 ماي 2011 المتعلق بانتخاب المجلس الوطني التأسيسي. وينص الفصل 2 من الأمر المذكور على أنه تشمل المسؤوليات صلب هياكل التجمع الدستوري الديمقراطي :

- رئاسة أو عضوية الديوان السياسي،
- عضوية اللجنة المركزية،
- المسؤولية السياسية بالإدارة المركزية حسب ما يلي ذكره :
  - الأمناء القارون،
  - الأمناء المساعدون ،
  - مدير الديوان،
  - الأمين العام للإتحاد التونسي لمنظمات الشباب،
  - مدير مركز الدراسات والتكوين.
  - رؤساء الدوائر.
- الانتماء إلى المكتب القومي لطلاب التجمع
- العضوية في لجان التنسيق
- العضوية في الجامعات الترابية والمهنية
- رئاسة الشعب الترابية و المهنية

[11] ينص الفصل 36 على أنه إذا تساوت بقايا قائمتين أو أكثر يتمّ تغليب المترشح الأصغر سنّا. وفي الحالة التي لن تكون هنالك إلا قائمة واحدة تدخل عملية التنافس، وهي حالة نظرية جدا، فإنه يصرّح بفوزها مهما كان عدد الأصوات التي تحصلت عليها.

نحو أكثر أمانة من الأنظمة الانتخابية التي تعتمد قاعدة الأغلبية - ولكن ثمن ذلك هو الإسهام في تفتيت المشهد السياسي. وعلى عكس ذلك، تُنسب إلى نظم الاقتراع القائمة على قاعدة الأغلبية قدرتها على ترجيح الكفة في اتجاه بروز مشهد سياسي "واضح" ومستقر ومنظّم حول عدد محدود من الأحزاب. وقد عادت هذه الحجة إلى البروز على السطح على نحو صريح أو ضمني في عدد من التعقيبات الصادرة بشأن اعتماد قاعدة النسبية في تونس.

غير أن التجربة والبحوث المقارنة تبرهن على أن تلك الأحكام تظل أحكاما عامة مُبسّطة. إن مسألة الآثار السياسية التي يمكن أن تنجرّ عن اعتماد نظام انتخابي ما أمر من الصعب في الواقع حصره ضمن حدود تقسيم بسيط إلى نظام يقوم على قاعدة النسبية وإلى آخر يقوم على قاعدة الأغلبية. وفعلا فإن التوقعات السياسية بخصوص الأنظمة الانتخابية كثيرا ما لا تقدّر كما ينبغي تشعّب تأثيرات مختلف المظاهر الفنية لمنظومة انتخابية معينة، إما فرادى ومؤتلفة فيما بينها. وكما هو الشأن في معظم نظم الاقتراع القائمة على قاعدة النسبية، عندما تترجم على أرض الواقع، فإن النظام الانتخابي التونسي كما تم تقنينه في المرسوم عدد 35-2011 لا يمكنه أن يؤمن بالضرورة نسبية مثلى. وفعلا فإن التناسبية تتزايد وفقا لعدد المقاعد المعلن عن تخصيصها في دائرة ما (عدد سكانها). وفي المقابل، عندما يكون عدد السكان ضعيفا، تلحق تناسبية التمثيل النهائي مظاهر تفاوت بين الأصوات المتحصل عليها وعدد المقاعد المسندة، تتعاظم أهميتها بقدر تقلص عدد المقاعد المعلن عن تخصيصها. وتصبح هذه الظاهرة أكثر فأكثر حساسية للتأثيرات الناجمة عن الحصص النسبية للأصوات فيما بين القائمات. وفي الحالات القصوى، أي فيما هو دون أربعة مقاعد ينبغي توزيعها، تقترب التأثيرات من تلك الملاحظة في سياق بعض أنماط عمليات الاقتراع القائمة على قاعدة الأغلبية.

وفي حالة تونس، يندرج اعتماد قاعدة النسبية في إطار دوائر انتخابية مفروضة، إلى حد بعيد، بحكم الظروف. إن احتمال أن تكون التناسبية محدودة بين الأصوات الحاصلة وعدد المقاعد المتحصل عليها على مستوى الدوائر الانتخابية مرده خاصة أن حجم بعض الدوائر محدود. وفعلا فإن المرسوم رقم 35-2011 ينصّ على أنه:

- يُضبْط عدد المقاعد المخصّصة لكلّ دائرة انتخابيّة على قاعدة نائب بالنسبة لكلّ ستين ألف ساكن ويُسْنَد مقعد إضافي للدائرة كلّما تبيّن بعد تحديد عدد المقاعد المخصّصة لها أن عمليّة ضبط عدد الأعضاء تفضي إلى بقية تفوق ثلاثين ألف ساكن (الفصل 31)،[12]

- لا يتجاوز عدد المقاعد المخصص لكل دائرة العشرة (الفصل 33)،

- يُسْند معقد إضافي أو مقعدان إضافيان للولايات التي عدد سكانها قليل (الفصل 33)، بحيث لا يقل عدد المقاعد في أي ولاية (في هذه الحال، توافق الولاية دائرة انتخابية) عن أربعة مقاعد.

- يتم تحديد الدوائر الانتخابية، مثلما جرت العادة بتونس منذ 1959[13] على مستوى الولايات التي تشكل كل منها دائرة انتخابية فأكثر (الفصل 33).

إن الأمر عدد 1088-2011 المؤرخ في 3 أوت 2011 قد حدد 27 دائرة انتخابية علي أساس 24 ولاية . ثلاث ولايات - هي تونس وصفاقس ونابل - لها أكثر من عشرة مقاعد للتوزيع، قد تم تقسيمها طبقا لما ينص عليه المرسوم رقم 35-2011 إلى دائرتين. كما تم إنشاء ست دوائر للجالية التونسية بالخارج. وينتج عن ذلك أن الاقتراع سيدور في دوائر ذات حجم صغير ومتوسط (من أربعة إلى عشرة مقاعد)، ويبلغ إجمالي عدد المقاعد المخصصة 217 مقعدا (199 على تراب البلاد التونسية، و18 بالخارج). غير أن الدوائر ذات العدد السكاني المتوسط (انظر الجدول ص 6) هي المهيمنة. وهكذا فإن، 17 دائرة انتخابية من جملة 27 قد خصص لها ما بين 7 و 9 مقاعد، وبهذا يكون المتوسط في حدود 7,37 مقعدا بالنسبة إلى الدائرة الواحدة.

إن زيادة حجم الدوائر الانتخابية بين المشروع الأول والمرسوم النهائي أمر من شأنه أن يوسع من التمثيلية ويسهل الوصول إليها. أما على صعيد ترجمة أصوات المقترعين إلى مقاعد فإن قدرة تشكيلات سياسية أو قائمات "هامشية" على الحصول على تمثيلية في صلب المجلس التأسيسي أمر قليل الاحتمال إلى حد بعيد، اللهم إلا إذا ما توصلت إلى ذلك في صلب تحالفات انتخابية. وفعلا ففي دائرة تضم أربعة مقاعد، يلاحظ عموما أنه يجب توقع أن القائمة في حاجة إلى أن تجمع ما بين 12 إلى 20 بالمائة من الأصوات حتى تحصل على أول مقعد لها. وفي دائرة لها ستة مقاعد، تستقر عتبة الحصول على أول مقعد ما بين 10 و15 بالمائة من أصوات الناخبين، وفي دائرة تعد 10 مقاعد تكون ما بين 5 و10 بالمائة. وهذه " العتبات الطبيعية" هي التي تمت ملاحظتها بصفة عامة. وبطبيعة الحال بعض الطرق في توزيع أصوات الناخبين يمكن أن تؤدي إلى نتائج مختلفة.

إن هذا التأثير المؤدي إلى بروز أغلبية الناجم عن طريقة الاقتراع النسبي في الدوائر ذات العدد السكاني الضعيف، ستشكل غُنما كبيرا بالنسبة إلى الأحزاب "الكبيرة" عامة، وعلى وجه التدقيق،

[12] هذه القاعدة مستلهمة من القانون الانتخابي السابق الذي كان الفصل 72 منه ينص على أنه. (...) « يُضبط عدد المقاعد النيابية المخصصة لكل دائرة انتخابية بنفس الأمر المشار إليه في الفقرة السابقة على قاعدة مقعد لكل خمسة وستين ألف ساكن. وفي جميع الحالات لا يكون عدد المقاعد المخصص لدائرة واحدة أقل من اثنين ويسند مقعد إضافي للدائرة إذا أفضت العملية إلى بقية تفوق نصف القاعدة السكانية المعتمدة لتحديد عدد المقاعد المخصصة للدوائر.

[13] وكان الاستثناء الوحيد في هذا المضمار انتخابات سنة 1969 التي تم بمناسبتهاضبط الدوائر على مستوى المعتمديات.

الأحزاب التي ستكون قادرة على تعبئة قسم كبير من الناخبين في عدد كبير من الدوائر الانتخابية في مناطق مختلفة من البلاد. فعلى مجمل تراب البلاد، ستصل تلك الأحزاب آنذاك إلى العتبة الطبيعية في الدوائر ذات العدد السكاني الضعيف. وستتأثر تلك الأحزاب بنسبة أقل بتشتت الأصوات الذي سوف يكون في غير صالح القائمات الصغرى. ولنلاحظ أيضا أن تركز الدوائر الانتخابية ذات العدد السكاني الضعيف، في الجهات الداخلية للبلاد، ستكون على نحو خاص لصالح تلك الأحزاب "الكبيرة".

إن هذا الأثر المؤدي إلى بروز أغلبية، الناتج عن طريقة الاقتراع النسبي في الدوائر الانتخابية الصغيرة والمتوسطة، لن يكون بالضرورة في صالح القائمات التي وصلت إلى صدارة الترتيب. وفعلا، وعلى خلاف طريقة أقوى متوسط، فإن طريقة توزيع المقاعد المتبقية على أساس أكبر البقايا تنحو إلى أن تكون في صالح القائمات التي وصلت إلى المراتب الثانية أو الثالثة أو الرابعة من حيث الأصوات المتحصل عليها [14]. غير أن تلك الفائدة الحاصلة على صعيد الدوائر ليس لها بطبيعة الحال من وقع أو تأثير يُذكر على صعيد التمثيلية الوطنية إلا إذا كان ترتيب القوائم متماثلا في مجموع الدوائر الانتخابية .وإذا كان الأمر بعكس ذلك، فإن التأثيرات يمكن أن ينفي بعضها بعضا.

وثمة جزئية فنية مقترنة بالدوائر الانتخابية تتعلق بفرط أو نقص تمثيلية مختلف الجهات. إن الفصل 33 من المرسوم رقم 35-2011 يُسند مقعدين إضافيين إلى الولايات التي يكون عدد سكانها دون مائتين وسبعين ألفا. وهذا التمييز يخص ست ولايات من جملة أربع وعشرين (هي توزر، تطاوين، قبلي، زغوان، الكاف، سليانة). وتستفيد عشر ولايات أخرى من معقد إضافي يُسند إلى الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين مائتين وسبعين ألفا وخمسمائة ألف، وهي ولايات : أريانة ومنوبة وباجة وجندوبة والمهدية والقصرين وسيدي بوزيد وقفصة وقابس ومدنين.

على أنه يحسن أن لا نُفرط بصفة مسبقة في تقدير التأثير السياسي لذلك التمثيل المفرط للولايات الأقل سكانا، وهو ما تطالب به صراحة باعتباره من مشمولات عملية إعادة توازن لفائدة المناطق الداخلية المتأخرة من حيث النمو الاقتصادي. ونلاحظ أن عدد المقاعد المعنية فعلا بالفوارق المهمة يظلّ محدودا نسبيا. ذلك أن نسبة 85 بالمائة من المقاعد هي ضمن الشريحة العليا التي تتراوح بين 47500 و 62500 ساكنا للمقعد الواحد المخصص، مقابل متوسط وطني هو 53011 ساكن لكل مقعد. أمّا التمثيل المفرط الواضح فهو لا يمسّ سوى 400.000 ساكنا أي ما يناهز 4 بالمائة من إجمالي السكان (مثلا 25875 ساكنا للمقعد الواحد لتوزر، و 36550 لتطاوين و 30140 ساكنا للمقعد الواحد لقبلّي).

ثانيا، لا يوجد تمثيل مفرط منظم أو حصري لفائدة نوع معين من الجهات، فباستثناء القصرين (حيث يسند مقعد واحد لكل 54038 ساكن، وهو يساوي تقريبا المعدل الوطني 53011 ساكنا) فإنها الجهات الداخلية والفقيرة نسبيا (سيدي بوزيد: مقعد لكل 51563 ساكن، قفصة: مقعد لكل 48300 ساكن، الكاف: مقعد لكل 42767 ساكن، سليانة: مقعد لكل 39000 ساكن) التي تتمتع بالتمثيل المفرط، شأنها شأن بعض الجهات الساحلية (المهدية: مقعد لكل 49538 ساكن، قابس: مقعد لكل 51643 ساكن).

وفي المقابل، فإن ضعف التمثيلية يتعلق أساسا بالمناطق الحضرية. وبالمناسبة فإن ضعف التمثيلية الأوضح يخص سوسة (61180 ساكن للمقعد الواحد) وكذلك الدوائر الحضرية لبنزرت (60733) وأريانة (62250). أما في دوائر تونس وصفاقس فإن المقعد الواحد سيمثل على التوالي 58841 و 58188 ساكنا. وتخرج دائرة منوبة (التابعة للتجمّع السكني: تونس الكبرى) عن هذه النزعة، بل تستفيد من فرط تمثيلية خفيف (يقدّر بـ 52671 ساكنا للمقعد الواحد).

ولكن حتى في صورة ما إذا لو تجاوز فرط التمثيلية أو نقص التمثيلية بعض التوصيات الدولية[15]، فمن الصعب الحديث عن إجحاف ظاهر من حيث تمثيلية التجمعات الحضرية بالنظر إلى المعدل الوطني الذي يقدّر بـ 53011 ساكنا للمقعد الواحد. ويبدو في واقع الأمر أن ذلك هو "منحة" تقدّم إلى عدد محدود من الدوائر الانتخابية الريفية، وذلك في مناخ من التوافق الوطني. ويظل أن فرط التمثيل هذا المعتدل، سيعطي امتيازا - محدودا مبدئيا - للقائمات المتجذرة في المناطق الداخلية، لا سيما تلك التي من شأنها أن تعبئ الأعيان، أو الأحزاب التي لها قاعدة تنظيمية محكمة في عدد كبير من الولايات في داخل البلاد.

[14] وقد كانت صيغة أولى من مشروع المرسوم تنص على منهج أقوى متوسط. غير أن مجلس الهيئة العليا قد انتهى به الأمر إلى استبعاد هذا المنهج لصالح أكبر البقايا. وفي الدوائر الانتخابية ذات العدد السكاني الضعيف، يمكن أن يكون هذا الاختيار ذا تأثير بالغ نظرا إلى أن استعمال أكبر البقايا، إن كان له وقع هامشي في حالة العدد السكاني الكبير، فإنه يمكن أن يكون له - بعكس ذلك - تأثير بالغ في توزيع المقاعد عندما يكون عددها محدودا. ويكون توزيع المقاعد عندها لفائدة القائمات الصغرى أكثر مما في حالة أقوى متوسط، حيث، يكون ذلك، وعلى العكس، أكثر لفائدة القائمات التي تحتل صدارة الترتيب.

[15] مثل بيانات (لجنة *البندقية*) Venise، (اللجنة الأوروبية *للديمقراطية* عبر *القانون*) التابعة للمجلس الاوروبي، وهي لجنة انضمت إليها تونس.

جدول: فرط التمثيلية ونقص التمثيلية للسكان في مختلف الدوائر الانتخابية:

الدائرة الانتخابية	المقاعد المسندة	عدد السكان في الدائرة[16]	عدد السكان للمعقد الواحد
تونس1	9	1.000.300	58.841
تونس2	8		
أريانة	8	498.000	62.250
منوبة	7	368.700	52.671
بن عروس	10	577.500	57.750
بنزرت	9	546.600	60.733
نابل1	7	752.800	57.907
نابل2	6		
زغوان	5	170.500	34.100
باجة	6	306.200	51.033
الكاف	6	256.600	42.767
سليانة	6	234.000	39.000
جندوبة	8	423.200	52.900
القيروان	9	559.700	62.189
سوسة	10	611.800	61.180
المنستير	9	515.300	57.255
المهدية	8	396.300	49.538
القصرين	8	432.300	54.038
سيدي بوزيد	8	412.500	51.563
قفصة	7	338.100	48.300
توزر	4	103.500	25.875
صفاقس1	7	931.000	58.188
صفاقس2	9		
قابس	7	361.500	51.643
مدنين	9	455.900	50.656
تطاوين	4	146.200	36.550
قبلي	5	150.700	30.140
المستوى الوطني	**199**	**10.549.100**	**53.011**

التأثيرات المحتملة للنظام الانتخابي بحسب السياق السياسي

إذا تجاوزنا المظاهر الفنية، فإن الانتخابات على أساس الاقتراع النسبي في قوائم مغلقة ضمن دوائر ذات عدد سكاني صغير ومتوسط يمكن أن تولد نتائج تتسم نوعا ما ببروز تمثيل "تناسبي" أو نوعا ما ببروز أغلبية، وذلك وفقا للسياق السياسي والاجتماعي والاقتصادي والثقافي الذي فيه تجري تلك الانتخابات. ونذكر من بين العناصر التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار:

- عدد وطبيعة الانقسامات الاجتماعية السياسية (من عرقية وتاريخية ودينية واقتصادية وجهوية، الخ) وكذلك الطريقة التي وفقها تنتظم وتهيكل العرض السياسي،

- عدد الأحزاب السياسية المتنافسة (بحسب الدوائر الانتخابية وعلى الصعيد الوطني) وكذلك درجة مأسسة نظام الأحزاب (القاعدة الحزبية الحقيقية داخل جمهور الناخبين، التفاعل على أساس تصادمي أو تعاوني، دور الأعيان)،

- درجة تركز الأصوات على الصعيد الجهوي أو على الصعيد المحلي، أو على العكس، درجة تشتتها على كامل تراب البلاد.

على ذلك الأساس، يكون من الممكن التفكير في إعداد بعض الفرضيات فيما يتعلق بالتبعات المحتملة للنظام الانتخابي التونسي الجديد، لا سيما على صعيد التمثيلية والتناسب بين الأصوات المقترعة والمقاعد المتحصل عليها. ومن نافلة القول أن تلك الفرضيات تكون تقريبية، نظرا إلى كون الانتخابات الديمقراطية في تونس أمر جديد من جهة، ولعدم توفر معطيات من شأنها أن تسمح بتقدير الوزن النسبي للتيارات السياسية وقدرتها على التعبئة في مختلف الجهات.

ومن خلال العود إلى الرؤية - مفرطة التعميم والتبسيط (Schématique) - التي مفادها أن الأنظمة النسبية من شأنها أن تسهم في تفتيت المشهد السياسي، يجدر بنا أن نلاحظ أن تلك الرؤية إنما هي قلب للمنطق. وفعلا فإن الأنظمة النسبية تنزع إلى أن تعكس اختيار الناخبين على نحو "خام" أكثر مما تفعله الأنظمة الانتخابية القائمة على أساس الأغلبية وإذا ما وجدت *بلقنة* للمشهد السياسي، فإنها تكون قبل كل شيء انعكاسا لتشتت الأصوات المقترعة. إن نظام الاقتراع على أساس قاعدة النسبية في السياق التونسي، يجمع مبدئيا شروط تمثيل تعددي، هو في حاصلة الأمر، ممثل إلى حد ما للانقسامات التي بدأت تظهر منذ الآن باعتبارها أبرز من غيرها[17]. بل الأكثر من ذلك، أن محرري المرسوم رقم 2011-35 قد استعملوا الإمكانات التي ينطوي عليها نظام الاقتراع على أساس القوائم لكي يحسّنوا، قدر المستطاع، من تمثيلية النساء والشباب.

[16] الإحصائيات منقولة عن المعهد الوطني للإحصاء (تونس) والمحددة في 1 جويلية 2011، وقد تمّ تحميلها بتاريخ 30 أوت 2011 من موقع الواب التابع للمعهد بالعنوان التالي:
http://www.ins.nat.tn/indexfr.php

[17] من بين الانقسامات السياسية التي تسم منذ الآن بعد - على نحو صريح أو ضمني - الخطاب السياسي، لنستحضر ما يلي:
- "اللائكية/العلمانية" مقابل "القيم الإسلامية" (العودة إلى الهوية الإسلامية و/ أو العربية)،
- إقصاء عازم لقدماء التجمع الدستوري الديمقراطي، مقابل إعادة إدماج بعض الأصناف من أطر النظام السابق،
- المناطق البعيدة عن المركز (excentrées) مقابل الأقطاب الاقتصادية .
- العولمة الليبرالية للاقتصاد مقابل معاضدة الدولة لبعض الإصلاحات من خلال بعض الإجراءات الاجتماعية، والتموقع الأورومتوسطي، مقابل التموقع العربي المتوسطي،
- المركزية التكنوقراطية، مقابل اللامركزية التمثيلية.

ونحن نبقي على هذا التكهّن بقيام تمثيلية تعددية في المجلس التأسيسي المقبل رغم هذين المظهرين الفنيين الذين قد يكونان في صالح نظرية وجود أثر في المنظومة الانتخابية التونسية يؤدي إلى بروز أغلبية ، أي:

- ضعف العدد السكاني للدوائر الانتخابية، وهو ما ستستفيد منه الأحزاب الكبرى التي تتوصل إلى تعبئة عدد كبير من الأصوات على مجمل تراب البلاد،

- الميزة التي تستفيد منها الأحزاب التي لديها حظوظ وافرة في المناطق الداخلية من البلاد، بسبب تركز الدوائر ذات الحجم السكاني الضعيف وكذلك فرط التمثيلية الطفيف الذي تستفيد منه تلك الجهات (من حيث عدد المقاعد بالنسبة إلى عدد السكان).

إن الأثر الذي يؤدي إلى بروز أأغلبية، المرتبط بالعناصر التقنية للنظام الانتخابي يجد نفسه مبدئيا معززا بسبب كثرة عدد الأحزاب (أكثر من مائة في نهاية شهر أوت 2011) وعدد القائمات المسجلة. وستتوزع أصوات الناخبين ضرورة بين عدد كبير من القائمات. بحيث أن عددا كبيرا من الأصوات المقترعة سوف لن تتم ترجمتها إلى مقاعد[18].

على أنه في السياق التونسي، يمكن لجانبين تقنيين اثنين أن يسهما في تضاؤل هذه النزعة إلى بروز أغلبية. أولا وقبل كل شيء ومثلما تم توضيحه آنفا، فإن توزيع المقاعد على أساس الأخذ بأكبر البقايا هو نهج يخدم، بدرجة طفيفة، الأحزاب التي تصل إلى المرتبة الثانية أو الثالثة أو الرابعة على مستوى الدائرة بحيث أن نزعة الأغلبية تجد نفسها محدودة على مستوى كل دائرة انتخابية.

والأمر الأكثر أهمية، على الصعيد الوطني، هو أن إمكانية حصول تشتت نسبي في التمثيلية أمر محتمل بالرغم من ضعف عدد سكان الدوائر الانتخابية. ومرد ذلك ضعف درجة مأسسة منظومة الأحزاب. وفعلا، فإذا استثنينا عددا محدودا جدا من الأحزاب، نجد أن معظم التشكيلات السياسية التونسية الموجودة اليوم يبدو أنها لا تتمتع إلا بقاعدة محدودة لدى السكان وقلما تكون لها مميزات واضحة المعالم. ومن جهة أخرى فإن عددا كبيرا من الأحزاب يبدو وكأنها لا تصلح إلا كمطية ظرفية لأغراض ومطامح شخصية. وعلاوة على ذلك فقد تم تسجيل عدد جم من القائمات المستقلة. وفي مثل هذا السياق، اللهم إلا إذا قام عدد محدود جدا من الأحزاب بإحراز تقدم واسع على سائر الأحزاب، من الممكن أن تستفيد من المنظومة الانتخابية أحزاب أو قائمات مختلفة من جهة إلى أخرى[19]. وعندها، لا يمكن التكهن بشأن اسم الأحزاب التي ستستفيد من كون الدوائر الصغيرة الحجم أو المتوسطة الحجم موجودة في الجهات قليلة عدد السكان أو الأقل سكانا في داخل البلاد، مستفيدة من فرط تمثيلي طفيف. وفي ظل عدم وجود نظام قائم على الأحزاب مستقرّ، فمن المحتمل أن تلك التأثيرات ستكون في صالح عدد كبير من الأحزاب أو القائمات.

وإذن فإن إمكانية تفتت "المشهد الحزبي" هو حقيقة في المجلس التأسيسي الجديد مع نواة صلبة تعد خمسة أو ستة أحزاب لها كلمة مسموعة نوعا ما على الصعيد الوطني (حاصلة على ما بين 5 و20 بالمائة من المقاعد) يضاف إليها مكون قوي من المنتخَبين على صعيد الجهات، من المستقلين رسميا أو من المنتمين إلى تشكيلات سياسية صغرى. إن قدرة المجلس الوطني التأسيسي على أداء مهمته بطريقة سريعة إن قليلا وإن كثيرا وشاملة إن قليلا وإن كثيرا، سيكون عندها رهين الطريقة التي يمكن لتلك المكونات أن تتجمع وفقها - ربما على أساس نفعي برغماتي - من أجل اعتماد أحكام الدستور الجديد وربما القوانين الأساسية الناجمة عنه.

[18] إن تشتت الأصوات يفسّر إلى حد كبير مدى تغير العتبات الطبيعية المقترنة بالاقتراع النسبي في الدوائر الانتخابية ذات الحجم الصغير أو المتوسط. ففي دائرة لها 10 مقاعد،إن كانت قائمة ما في حاجة (نظريا) إلى جمع ما بين خمسة و عشرة بالمائة من أصوات المقترعين للحصول على مقعد أول، فإن تلك العتبة تنحو إلى الاقتراب من خمسة بالمائة إذا ما تقاسم عدد كبير من القائمات أصوات الناخبين.

[19] إن مختلف عمليات الاقتراع التي لها أثر أغلبي قد لا تقدم من جهة أخرى - في واقع الأمر إلا قليلا من الضمانة المطلقة لتناسق أفضل للتمثيلية، لا سيما عندما يكون دور الأعيان كبيرا. والمغرب يتيح مثالا جيدا حيث تطبيق النسبية في الدوائر الانتخابية ذات العدد السكاني الضعيف في الانتخابات التشريعية لسنة 2002 وسنة 2007 قد تماشى بالتوازي مع بلقنة واضحة أكثر فأكثر لنظام الأحزاب. وذلك التأثير مقترن بالدور الكبير للمنتخَبين من الأعيان الذين لديهم منطقة نفوذ محلية تؤمن لهم في تلك الظروف بقاء أحزاب صغيرة للغاية على قيد الحياة. وقد كان لذلك التأثير دوره في انتخابات 1993 و1997 حيث أدى تطبيق الاقتراع الاسمي ذي الدورة الواحدة إلى تفتت منظومة الأحزاب، مكذبا هكذا القاعدة القديمة لـ "ديفرجي" Duverger التي تنص على أن طريقة الاقتراع البريطانية من شأنها أن تسهم في ظهور استقطاب حزبي ثنائي.

بسطة عن "المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية"

المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية، منظمة محايدة ومستقلة وغير تجارية، يقع مقرّها ببرلين في جمهورية ألمانيا الفدرالية. ويتمثل هدف المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية في تعزيز المشاركة السياسية لدى المواطنين وتدعيم مسؤولية الأجهزة الحكومية وتنمية المؤسسات الديمقراطية. وتدعم " المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية حول الديمقراطية" المبادرات الوطنية الرامية إلى تعزيز الحقوق الكونية لدى المواطنين ونعني بذلك حقهم في أن يشاركوا في صلب الحياة السياسية داخل بلدهم مثلما أقرّ ذلك *الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية*.

للمزيد من المعلومات:

http://www.democracy-reporting.org

Contact : info@democracy-reporting.org

تم إعداد هذه المذكرة بدعامة وزارة الشؤون الخارجية للفدرالية السويسرية والإتحاد الأوروبي. محتوى هذه المذكرة تتحمل مسؤوليته *المنظمة الدولية لنشر التقارير حول الديمقراطية* دون سواها ولا يمكن في أي حال من الأحوال اعتبار هذا المحتوى يعكس وجهة نظر وزارة الشؤون الخارجية للفدرالية السويسرية والإتحاد الأوروبي.

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Federal Department of Foreign Affairs FDFA
Directorate of Political Affairs DP
Political Affairs Division IV, Human Security