

حول الانتقال الديمقراطي على الصعيد العالمي - دروس و خلاصات

د. صالح ياسر

بداية، ينبغي القول إن موضوع **الانتقال Transition** تحتل موقعا مهما في الادبيات المنشغلة بمشاكل البلدان التي لديها العديد من التجارب، بما فيها الفاشلة، فيما يخص شكل الدولة الشديد المركزية والطبيعة الدكتاتورية أو الاستبدادية وكيفية الانتقال منها الى نظام جديد وديمقراطي وما هي شروط ذلك¹. ولهذا تزخر المكتبة السياسية والقانونية والاقتصادية/الاجتماعية ايضا بدراسات وتحليلات متنوعة، متباينة المرجعيات الفكرية ومختلفة المنهجيات، تدل في تباينها على تواجد مقاربات فكرية متنوعة، يجوب في طياتها العنصرين الذاتي والموضوعي، بدرجات متفاوتة، مؤثرا بطبيعة الحال على مسائل الاقتراب النظري، والتحليل العملي لهذه المشاكل، كما تدل في تباينها من جهة أخرى، على عمق المشكلة والصعوبة الموضوعية في تأصيلها².

تتسم عمليات الانتقال إلى الديمقراطية في كافة مناطق العالم بدرجة كبيرة من التعقيد، من ناحية، وبتعدد مساراتها والاختلاف البين في نتائجها، من ناحية أخرى. ويعتمد ذلك إلى حد كبير على مستوى التطور الاجتماعي-الاقتصادي في البلد المعنى، وعلى الظروف الإقليمية والعالمية السائدة في اللحظة التاريخية التي يحدث فيها هذا الانتقال. ومن ثم، يمكن القول بأن خبرة بلد ما في الانتقال غير قابلة للنقل الميكانيكي والتطبيق في بلد آخر. وعلى الرغم من ذلك، تكشف أدبيات العلوم الاجتماعية والسياسية، على اختلاف مشاربها، عن عدد من السمات البارزة والدروس المستخلصة من هذه العملية والتي يمكن أن تعين على فهم عملية الانتقال، ومن أبرزها الخلاصات والدروس ما يلي:

الخلاصة الأولى: لا توجد صفات جاهزة دوليا على مستوى الانتقال الديمقراطي. وتعني هذه الملاحظة أنه لا توجد طريقة واحدة للانتقال إلى الديمقراطية، فالتجارب الملموسة بينت أن خبرات وتجارب الانتقال الديمقراطي على الصعيد العالمي جرت من خلال طرق عديدة وآليات مختلفة، كان لكل منها ظروف وسمات وديناميات خاصة. وغالبا ما يؤثر أسلوب الانتقال على نوعية النظام الديمقراطي الوليد وحدود قدرته على الاستمرار والمطوالة في مواجهة تحديات الانتقال.

الخلاصة الثانية: ومع أنه لا توجد وصفة سحرية جاهزة لنجاح عملية الانتقال الديمقراطي، لكن هناك العديد من الدروس التي يمكن تعلمها من تجارب الانتقال الناجحة على الصعيد العالمي، حيث تمثلت أهم شروط ومقومات النجاح في:

- **الحفاظ على الوحدة الوطنية وترسيخها** مما يحول دون حدوث انقسامات وصراعات داخلية خلال مرحلة الانتقال؛

- **حسن تصميم المرحلة الانتقالية وإدارتها من خلال التوافق بين الفاعلين السياسيين الرئيسيين** على خارطة طريق واضحة لتأسيس نظام ديمقراطي، بما يعنيه ذلك من التوافق على صيغة النظام السياسي المستهدف، ومراحل الانتقال، والترتيبات المؤسسية والإجرائية الأكثر ملاءمة لظروف وخصوصيات الدولة والمجتمع.

¹ لمزيد من التفاصيل قارن: صالح ياسر حسن، عمليات الانتقال الديمقراطي على الصعيد العالمي - بعض اشكاليات النظرية والممارسة (ستوكهولم: اوروك ميديا للإعلام والنشر، 2019).

² قارن: شادية فتحي إبراهيم عبد الله، الاتجاهات المعاصرة في دراسة النظرية الديمقراطية، سلسلة دراسات سياسية نظرية (الأردن: المركز العلمي للدراسات السياسية، الطبعة الأولى، 2005).

- إصلاح أجهزة الدولة ومؤسساتها على النحو الذي يعزز من قدرتها على القيام بوظائفها وبخاصة فيما يتعلق باحتكار حق الاستخدام المشروع للقوة.

- تدعيم دور المجتمع المدني، وتعزيز الطلب المجتمعي على الديمقراطية ونشر ثقافتها في المجتمع، فلا ديمقراطية بدون ديمقراطيين كما يقال، وإعادة صياغة العلاقات المدنية-العسكرية بما يتفق وأسس النظام الديمقراطي، على أن يتم ذلك بشكل تدريجي ومن خلال التفاوض وإجراءات بناء الثقة بين المدنيين والعسكريين.

- أهمية التوافق على مسارات التنمية. إذ تشير تجارب العديد من البلدان التي مرّت بالانتقال الى ان انعدام الاهتمام بخلق توافق مجتمعي عام حول مسارات التنمية الوطنية أدى إلى إعاقة مساعي تعزيز الديمقراطية، والحرية، والتقدم الاجتماعي-الاقتصادي بشكل ملحوظ.

- اعتماد استراتيجية وآليات واضحة لمكافحة الفساد. فتجارب العديد من الدول بيّنت أن الفساد في مقدوره أن يقلص بصورة خطيرة من ثقة الناس في عملية التحول الديمقراطي. ومثال العراق بعد 2003 (وقبله طبعاً) وفقاً العين.

الخلاصة الثالثة: الديمقراطية يفترض أن لا تُفرض من الخارج، كما أنها لا تُصدر ولا تُستورد، بل لا بد وأن تنمو وتتطور في الداخل وتكون مرتبطة بالتطورات والخصوصيات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للدول والمجتمعات. ولكن الخارج يمكن أن يقوم بدور في دعم ومساندة التطور الديمقراطي في دول لديها معطيات وإمكانيات تجعلها أكثر قابلية للانتقال الديمقراطي.

الخلاصة الرابعة: عملية الانتقال إلى نظام حكم ديمقراطي وترسيخه على النحو الذي يضمن استمراريته واستقراره هي في الأغلب الأعم عملية معقدة، ديناميكية، متاحة لكافة السيناريوهات، وتستغرق فترة زمنية طويلة نسبياً. ولذلك فإن مجرد الانتقال من نظام حكم غير ديمقراطي/تسلطي/ديكتاتوري لا تعنى بالضرورة قيام نظام ديمقراطي راسخ ومستقر، حيث أن ذلك له شروط ومتطلبات عديدة لا بد من توفيرها وإنضاجها.

الخلاصة الخامسة: الانتقال الديمقراطي يتطلب إرادة حقيقية أو ما يطلق عليه بإرادة الانتقال. وهذا لن يتأتى إلا من خلال:

- ترسيخ ثقافة المشاركة والاختلاف؛

- إصلاح البنى الفكرية أولاً، ومأسسة المؤسسات ودمقرطتها ثانياً.

- وهذان الأمران يتطلبان توافق إرادتين: إرادة سياسية لدى المسؤولين من جهة وإرادة شعبية تحمل في ثناياها ثقافة الممانعة والتضحية.

الخلاصة السادسة: الانتقال الديمقراطي أمر إيجابي ولكنه يتطلب آليات وتعاقبات حقيقية بين جميع الأطراف لأن الانتقال المحكوم بتقنية المناورة هو نكسة يمكن أن يؤدي إلى تراجع كارثية. أما الانتقال المأسس والمعلن والمبني على ميثاق تعاقدي، فيمكن أن يعطي درجة للمشاركة وثقة بين جميع الأطراف، وهذا هو المدخل الأساسي لتأسيس فضاء التراضي وبالتالي الانتقال إلى الديمقراطية الحقيقية. وبهذا المعنى فإن الانتقال الديمقراطي يتطلب مشروع مجتمعي وأحزاب سياسية فاعلة وذات مصداقية تستقطب انخراط أوسع للناس في هذه العملية، وأن التناوب أو تداول السلطة لا يشكل إلا أداة وليس غاية في حد ذاته.

الخلاصة السابعة: الانتخابات الحرة والنزيهة تمثل إحدى الآليات الرئيسة للنظام الديمقراطي، إلا أنها لا تكفي بمفردها لقيام ديمقراطية حقيقية، فالأخيرة تستوجب توفر أسس وعناصر عديدة منها:

- التعددية السياسية، والتداول السلمي للسلطة؛

- الفصل بين السلطات مع تحقيق التوازن فيما بينها استناداً إلى مرجعية دستورية واضحة ومستقرة؛

- قدرة الحكومة المنتخبة على ممارسة السلطة والحكم، وسيادة حكم القانون؛

- فاعلية مؤسسات وإجراءات الشفافية والمساءلة؛

- وجود مجتمع مدني فاعل ومستقل؛

- كفالة الحقوق السياسية والحريات المدنية لجميع المواطنين والمواطنات على قاعدة المواطنة المتساوية؛

- تعدد مصادر المعلومات مع حرية الوصول إليها.

الخلاصة الثامنة: إذا كانت القيم والمبادئ العليا للديمقراطية واحدة ومطلقة حيث تشمل الحرية والعدالة والمساواة وسيادة القانون والتسامح السياسي والفكري واحترام الكرامة الإنسانية .. الخ، فإن صيغ وأشكال النظم الديمقراطية متعددة، وتختلف من دولة إلى أخرى سواء من الناحية المؤسسية أو الإجرائية. وفي هذا الإطار، فإنه يمكن لكل دولة في مرحلة الانتقال إلى الديمقراطية أن تطور صيغاً مؤسسية وإجرائية لنظام ديمقراطي يجسد القيم العليا للديمقراطية من ناحية، ويتوافق مع ظروفها وخصوصياتها الاجتماعية والحضارية والثقافية من ناحية أخرى.

الخلاصة العاشرة: إن ما يرتدي أهمية فائقة في التجارب العالمية هو نجاح أو فشل مراحل الانتقال الديمقراطي التي تتضمن مفترقات طرق رئيسة كوضع دستور جديد وإجراء انتخابات حرة ونزيهة. تُبين التجارب المختلفة أن آلية تعديل أو صياغة الدستور هي تقريباً تتمتع بأهمية مضمونه. ففي مجال آلية التعديل، إن لم يأت هذا كحصيلة لمشاورات واسعة وآلية متوافق عليها وقبول شعبي عام، فقد يُعتبر أفضل الدساتير غير شرعي وقد يفشل في لعب دوره كوثيقة ناظمة للحياة السياسية. وفي ما يتعلق بالمضمون، اختارت معظم البلدان في الفترة الأولى التي تلت المرحلة الانتقالية الأنظمة البرلمانية لا الرئاسية. هذه كانت الحال، على سبيل المثال، بالنسبة إلى معظم الدول في أوروبا الوسطى. والسبب هو أنه في الأنظمة البرلمانية تشعر معظم الأحزاب بأنها معتبرة ومشاركة، هذا في حين أنه في الأنظمة الرئاسية ثمة خطر من إعادة تمركز السلطة، وينتهي الأمر بالكثير من الأحزاب بأن تشعر بأنها استبعدت وهُمشت ثانية. هذا لا يعني أن الأنظمة الرئاسية لا تستطيع النجاح في تعزيز العملية الانتقالية، لكن يتعين عليها أن تبذل جهوداً مضاعفة لضم مختلف الأحزاب إلى حكوماتها.

الخلاصة الحادية عشرة: المصالحة هدف لا يمكن تجنبه لأجل توحيد المجتمع المعني حيال المستقبل، وبناء الديمقراطية دونما استبعاد لأي طرف. فالبلد المنقسم على نفسه بدون القدرة أو الرغبة في التسامح يغامر بتعريض الديمقراطية الناشئة للخطر. فقد نختلف على الماضي مع أولئك الذين دعموا الدكتاتورية، ولكننا لا نملك ترف عدم الاتفاق على الحاضر والمستقبل. ويبدو أن البلدان التي تمر بمرحلة تحول لديها عدد محدود من الخيارات فيما يتعلق بالجرائم التي ارتكبت إبان الحكم الديكتاتوري. ففي بعض الحالات تم العفو بينما تم التحقيق وتوجيه الاتهامات في حالات أخرى.

وبالإضافة إلى ذلك، تجعل الاتفاقيات الدولية من هذه الجرائم جرائم غير قابلة للتقادم، ومن ثم فهي ليست موضوعاً للعفو. وهنا يجب أن نأخذ بعين الاعتبار دور الفاعلين الدوليين، والمثال الواضح على ذلك هو القبض على الدكتاتور الشيلي بينوشيه في لندن للتحقيق معه، الأمر الذي فتح باباً جديداً في القانون الدولي، ويسر التحقيق في الجرائم التي ارتكبت في شيلي. ومن ثم، فالديمقراطية بدون العدالة قد لا تكون فاعلة، ولكن السرعة في تطبيق العدالة تمثل تحدياً دقيقاً يتطلب قدر من الشجاعة والوضوح. ويحتاج تطبيق العدالة إلى مصالحة أخلاقية، وقانونية، ومادية مع أسر الضحايا. وتمثل لجان التحقيق والمصالحة آلية جيدة لتحقيق العدالة.

الخلاصة الثانية عشرة: إن إلحاق الهزيمة بنظام دكتاتوري أو سلطوي لا يعني الوصول إلى الديمقراطية. فالكثير من دول العالم أطاحت بنظم دكتاتورية أو سلطوية، لكنها انحدرت إلى الحرب الأهلية، أو انضمت إلى خانة الدول المنهارة أو الفاشلة، أو استُبدلت بديكتاتورية أخرى. لقد مرّت أميركا اللاتينية، وأوروبا، وإفريقيا، وحتى العالم العربي، في مراحل مبكرة من الديمقراطية، لكن الكثير من حكوماتها "الديموقراطية" ضعفت وانهارت في وجه تحديات أكبر. وعندنا في بعض امثلة "الربيع العربي" (ليبيا، اليمن مثلاً) ما يدل على هذا الاستنتاج.

الخلاصة الثالثة عشرة: إن طريقة أفول النظام السابق والتحرك نحو عملية الانتقال مهمة أيضاً. فحيث يظهر التغيير بسبب قرار من داخل النظام نفسه (كما في حالة البرازيل والبرتغال وإسبانيا واليونان ومعظم بلدان أوروبا الشرقية) يحتمل أن تكون عملية الانتقال أكثر سلاسة وديمومة. ليس لدينا في "ربيعنا العربي" مثل هذه الظاهرة، لكن لدينا شيء قريب منها، فحالما نشبت الانتفاضات، على سبيل المثال في تونس ومصر، أدركت القوات المسلحة أنه يتعين تفكيك الديكتاتورية، وأن مصطلحتها تكمن إلى حد كبير في أن تكون جزءاً من عملية الانتقال كي لا تكون ضحيتها. لكن الخطر هنا هو أنه على الرغم من أن ذلك يساعد على ضمان قسط من الأمن والاستقرار خلال عملية الانتقال، إلا أنه قد يعرض عملية الديمقراطية نفسها إلى الخطر، لأن المؤسسة العسكرية قد تُصر على الحصول على حصة مستقلة من السلطة السياسية، وقد تقاوم الرقابة الديمقراطية عليها.

وبعض المؤسسات العسكرية تعود إلى ثكناتها بمبادرة ذاتية منها عقب المشاركة في تغيير النظام. ولكن هناك حالات يضطر فيها القادة المدنيون إلى الدخول في مفاوضات أو تسويات مع المؤسسة العسكرية ومنح الجيش امتيازات و ضمانات خاصة لكسب ولائهم للنظام الديمقراطي. وقد اتخذت بعض البلدان (تشيلي مثلاً) منهجاً متدرجاً في تحويل ميزان القوى بعد أن كان في قبضة الجيش إلى السلطات المدنية، في حين نجحت بلاد أخرى في تغيير هذا الميزان بسرعة أكبر. وإذا كان هناك خطر كبير لحدوث ارتداد من جانب الجيش فمن الممكن اللجوء إلى إجراءات تصالحية لتقليل خطر وقوع انقلابات، وكذلك وبشكل أكثر عموماً، لإشراك الجيش في النظام الديمقراطي.

الخلاصة الرابعة عشرة: وارتباطاً بالخلاصة السابقة، فإن النظام المسيطر على المؤسسة العسكرية والأمنية بشكل محكم، ويحظى بالدعم الخارجي، هو القادر على تماسكه، ولهذا فإن تحييد هذه المؤسسة أو قسم منها عن دعم النظام أو انشقاق البعض منها كفيل بانهيائه، لأن الجيش أنفذ البلاد من مخاطر الانتقال كمت في (البرازيل، البرتغال، رومانيا، تونس، مصر) وإن تباينت النوايا طبعاً، وكذلك مكنه من الدعم الخارجي. هذا إضافة إلى ضرورة انفتاح القوى الديمقراطية على النخب الحاكمة المنشقة (الإصلاحيون في النظام القديم) كون المهم هو (الانتقال لا الانتقام).

الخلاصة الخامسة عشرة: ينبغي مزج سعة الأفق في التعامل مع نتائج المرحلة الانتقالية بتقدير واقعي للتحديات التي تقف في طريق التقدم ومنها أن "التغييرات الثورية" في النظام لا تؤدي بالضرورة إلى تغييرات جوهرية. ففي بعض البلدان جاءت المرحلة الانتقالية بمؤسسات وعمليات ديمقراطية، ولكن الأوضاع السياسية عادت من جديد إلى نمط الاستعصاءات المزمنة التي تميز فترة النظم السلطوية.

الخلاصة السادسة عشرة: تميل الطريقة التي تتعامل بها حكومة ما بعد النظام الاستبدادي او الدكتاتوري مع قضايا المساءلة إلى طبيعة المرحلة الانتقالية. فقد أسفرت الطبيعة التفاوضية للمرحلة الانتقالية في إسبانيا، على سبيل المثال، عن قرار توافقي بالامتناع عن فتح ملفات الماضي. في حين انعكس الانفصال القوي عن الماضي مع الفوضى الأولية التي اتسمت بها المرحلة الانتقالية في البرتغال على شكل عملية محاسبة طموحة، والتي شملت عمليات طرد من البلاد وملاحقات قضائية وتطهير ضخم في القطاعين العام والخاص. وعندما وصلت المرحلة الانتقالية البرتغالية إلى حالة أكثر استقراراً، أصبحت المصالحة هي النهج الرسمي المسيطر على الموقف.

أما في بعض دول أمريكا اللاتينية، فقد رُفضت قضية المساءلة في بداية الأمر بسبب مخاوف تزعم أن كشف الجرائم التي ارتكبت في ظل الأنظمة العسكرية سيؤدي إلى زعزعة الاستقرار وربما تخريب عمليات التحول إلى الديمقراطية!. بينما في معظم دول أوروبا الوسطى والشرقية تم بذل جهد محدد لتحميل المسؤولين السابقين المسؤولية عن الانتهاكات التي ارتكبت خلال وجودهم في السلطة. والخطورة هي أن المساءلة من المفترض أنها مطروحة من أجل الاستقرار ونادراً ما تُختبر بسبب أنه، حينما يكون الخطر هو مصدر القلق، عادة ما يجب توخي الحذر أو تسود عدم الرغبة في الانخراط في الحياة السياسية. غير أن تأخير العدالة الانتقالية أو ضياعها لم يقوض التحولات الديمقراطية، بل كانت العديد من التحولات الأكثر نجاحاً هي الأكثر تحفظاً في هذا الصدد.

خلاصة القول، إن مفهوم العدالة الانتقالية يضيق إذا ما اعتبرناه تطبيقاً للحلول العسكرية والقضائية فقط، ويتسع إذا ما وضعنا في الحسبان التطبيق السليم لفكرة تحول المجتمع من صراع الماضي إلى بناء المستقبل، مستصحبين الوسائل والآليات المتعددة الإدارية والقضائية والعسكرية وإعادة بناء الدولة ونهوض المجتمع اجتماعياً وثقافياً وسياسياً وإعلامياً واقتصادياً مع تطوير مفهوم الجماعات باختلافها دينياً وعرقياً وإثنية وثقافياً الخ.

الخلاصة السابعة عشر: إن تغيير شكل النظم السياسية بتشكيل " دول ديمقراطية " لن يكون كافياً، لأن الحل الحقيقي يشير إلى أنه ليس من إمكان لبناء دولة مدنية ديمقراطية دون تجاوز الطابع الريعي – الخدماتي، وبناء اقتصاد منتج ومتنوع يعتمد على قطاعات الانتاج المادي وفي مقدمتها الزراعة والصناعة التحويلية، وتكون قاعدته الطبقات المنتجة وليس الطفيلية- الكوميرادورية- البيروقراطية، فهو وحده الذي يضمن حلاً حقيقياً لمشكلات القوى الاجتماعية التي عانت من مرارات الاستقطاب والتهميش والاقصاء من حقلي الانتاج والاستهلاك في النظم الريعية والدكتاتورية. حيث يلاحظ وجود فوارق كبيرة في مستويات الدخل لصالح الفئات التي راكمت الثروة وحصلت على المداخل العالية عبر أنشطة ريعية لا صلة لها بالانتاج، فضلاً عن الإيرادات غير المشروعة المرتبطة بالفساد المالي والإداري وحتى السياسي. ويتطلب هذا من ضمن ما يتطلبه - على مستوى الاقتصاد مرحلياً- اصلاحاً اقتصادياً ينطلق من الاحتياجات الفعلية الموضوعية للمجتمع في لحظة تطوره الانتقالي والتي تكمن في تحقيق التنمية المستدامة والديمقراطية والعدالة الاجتماعية بالاستناد إلى الإمكانيات الذاتية من جهة مع السعي لبناء علاقات متفاعلة ومتوازنة ومتكافئة مع الاقتصاد العالمي.

ومن المؤكد ان نجاح الإصلاحات الاقتصادية، التي تشكل الاساس المادي للانتقال الديمقراطي، يتطلب تجنب الصيغ الجاهزة التي تعتمد الحلول المقطوعة الجذور عن واقع الاقتصاد المعني والمهمات الملموسة التي تواجهه من جهة، وتوفير إجماع مجتمعي حول الإصلاحات المطلوبة.

الخلاصة الثامنة عشر والاعيرة: لا وجود لتغيير ديمقراطي في التجارب الانتقالية وخاصة بالنسبة للأنظمة الشمولية والتسلطية، دون مخاطر وأثمان، وهذا يختلف من تجربة لأخرى، ومن مرحلة لأخرى، غير انه من الضروري التشديد على أن مخاطر الانتقال الديمقراطي لن تكون أعلى كلفة من بقاء النظام الشمولي والدكتاتوري جاثم على صدور الناس.

ملخص القول.. أنه وكما تؤكد تجارب كثيرة فإن طريق الانتقال نحو بناء الدولة الديمقراطية العصرية والنظام الديمقراطي طريق صعب ومحفوف بمخاطر جمة.. لكنه ممكن التحقيق ويستحق دفع تكاليف الانتقال إليه عبر النضال المتواصل ومن دون كلل مهما عظمت المصاعب والمخاطر ومناورات القوى المتنفذة لقطع الطريق أمام هذا الانتقال.