المساحات السياسية والتمثيل داخل الدولة

رون جونستون

الفصل 27 من كتاب

الجغرافيا التطبيقية : المبادئ والممارسة

أ. م. مانيون

ترجمة بتصرف

أ.د. مضر خليل عمر

ربما يحاول الجغرافيون الإقليميون وضع حدود غير موجودة حول مناطق غير مهمة.
(كيمبل 1951: 159)

تُعدّ كلمة "المنطقة" من أكثر الكلمات شيوعًا في المعجم الجغرافي ، وقد تبناها أتباع مجموعة من الفلسفات المختلفة ضمن هذا التخصص كمفهوم أساسي يُمكن من خلاله تحديد مجال دراستهم . وقد بُذلت جهود كبيرة في تعريف المناطق ، وكان الكثير منها مخصصًا لأغراض خاصة . بالنسبة للبعض ، يُعد تعريف ووصف المناطق أرقى أشكال فن الجغرافي (هارت 1982)، بينما يرى آخرون ، مثل كيمبل (1951)، أن المناطق غير ذات صلة إلى حد كبير، فهي مجرد تصورات جغرافية للواقع وليس الواقع نفسه: ومع ذلك، قد تصبح هذه التصورات حقيقة، كما هو موضح في هذا الفصل.

تم تحديد نوعين رئيسيين من المناطق . المناطق الرسمية هي مناطق متجانسة نسبيًا بناءً على سمة أو أكثر محددة مسبقًا - سواء أكانت طبيعية (مثل المناطق المناخية) ، أو من صنع الإنسان (مثل المناطق الاجتماعية) ، أو كليهما (المظاهر الطبيعية) . يتضمن تعريفها تحديد المعايير البارزة ، ورسم خرائط لتلك الموجودة في المنطقة المحددة ، وتحديد الحدود حول المناطق المنفصلة ، إما بشكل ذاتي ، باستخدام مُعرّف واحد (مثل عدد الأيام الخالية من الصقيع سنويًا) ، أو من خلال إجراءات إحصائية قائمة على تحليل التباين، حيث تكون الوحدات داخل كل منطقة أكثر تشابهًا مع بعضها البعض من تشابهها مع الوحدات في المناطق المجاورة . والنتيجة هي فسيفساء من المناطق ، كل منها متجانسة نسبيًا داخليًا .

تُعرّف المناطق الوظيفية بناءً على نطاق أكثر محدودية من السمات ، وعادةً ما تكون تدفقات : الهدف هو تحديد المناطق التي يهيمن عليها نمط تدفق معين - عادةً ما يركز على عقدة (ومن هنا جاء المصطلح البديل "المنطقة العقدية") . النتيجة هي مجموعة من المناطق (قد لا تتكون كل منها من كتل متجاورة واحدة من الأراضي) ، تركز كل منها على مركز محدد - مثل المناطق الداخلية لمركز تسوق أو مدينة سوق ، ومستودع ركاب لمصنع أو منطقة صناعية . ومنذ كيمبل، جادل بعض الجغرافيين بأن كلا النوعين من المناطق غير ذي صلة إلى حد كبير في العالم المعاصر، بسبب الترابط المتزايد للحياة، والذي يُعبر عنه غالبًا بمفاهيم غامضة نسبيًا مثل "العولمة" و"القرية العالمية" .

في مقابل ذلك ، يُقال إن المناطق عناصر أساسية في هيكلة الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية ، لثلاثة أسباب رئيسية :

1) توفر المناطق (أو الأماكن أو المحليات) السياقات التي ينشأ فيها معظم الناس اجتماعيًا ، وخاصةً خلال السنوات الأولى من حياتهم ، وإن لم يكن ذلك فقط . نتعلم أن نكون أشخاصًا في سياقات محددة ثقافيًا وإقليميًا ، ومن أولئك الذين تجري بينهم معظم تفاعلاتنا اليومية .

2) الثقافات المحلية مقيدة مكانيًا - على نطاقات متنوعة - وبنيتها (أي إنشائها وإعادة بنائها المستمر) هي السبب الأساسي في التركيبة المعقدة للمناطق الثقافية التي تُشكل العالم المعاصر.

على الرغم من أن تكنولوجيا المعلومات تسمح بالحركة السريعة للأفكار والسلع المجردة (مثل المال) حول العالم بشكل شبه فوري ، ويسمح الواقع الافتراضي للناس بالتواجد معًا حتى عندما يكونون منفصلين جسديًا ، ومع ذلك ، فإن العديد من القيود المفروضة على حركة البشر تحد من المناطق التي يمكن من خلالها القيام برحلات منتظمة - مثل رحلة العمل ورحلة التسوق . ستظل القيود الصارمة على الأماكن التي يمكن للشخص الانتقال إليها من قاعدة محددة خلال فترة زمنية محددة أمرًا بالغ الأهمية لسنوات عديدة ، مما يفرض قيودًا مهمة على تنظيم النشاط الاقتصادي والثقافي والاجتماعي والسياسي : فالمناطق الوظيفية ، مهما كان مدى تداخلها ، تُعد مكونًا رئيسيًا في الهياكل المكانية التي تُنظم فيها الحياة بالضرورة.

3) تُعد الإقليمية استراتيجية رئيسية لبرامج السيطرة (ساك 1986) . يمكن تعريف المساحات المحدودة ماديًا ، وممارسة السلطة على الناس داخلها بسهولة نسبية - مقارنةً ببديل ممارسة السلطة والنفوذ على الناس ، أينما كانوا .

توفر هذه المناطق ملاجئ وآفاقًا - ملاذات آمنة ، ملاذات يمكن استبعاد المتسللين المحتملين غير المرغوب فيهم منها ، ومع ذلك توفر أيضًا رؤى حول "العالم الخارجي" . المراقبة ممكنة ، مما يسمح بممارسة السيطرة . لهذه الأسباب ولمجموعة أخرى من الأسباب ، ترتبط الدول ، التي تُعدّ أجهزة مؤسسية لممارسة السلطة والنفوذ والسيطرة ، بأقاليم محدودة - وبما أنه من المسلّم به على نطاق واسع أن الدول ضرورية لعمل المجتمعات المعقدة ، فإن تقسيم العالم إلى أقاليم محدودة يمكن ممارسة استراتيجيات القوة داخلها يُعدّ عنصرًا ضروريًا من عناصر البنية المكانية . وبالتالي، تُعد الأقاليم ، الرسمية والوظيفية ، عناصر أساسية في تنظيم العديد من جوانب المجتمع ، من الفرد إلى الدولة القومية وخليفتها الناشئة ، النظام الدولي.

المناطق في المجتمع المعاصر

بالنظر إلى هذه الحجة العامة ، يُعدّ التعريف الإقليمي عنصرًا أساسيًا في هيكلة الأفراد والمجتمعات والدول القومية . يرغب الناس في العيش في مجتمعات متشابهة ، ومن هنا جاءت عمليات الفصل التي تُميّز إنشاء أحياء سكنية مُتميّزة في المناطق الحضرية . كما يرغب سكانها (الذين غالبًا ما يُعرّفون بالمجتمعات) في أن يُمثّلوا بشكل منفصل في المحافل الديمقراطية ذات الصلة ومجالات صنع القرار : فهم لا يريدون فقط ضمان سماع وجهات نظرهم المُنفصلة ، بل أيضًا تخصيص تمثيل كافٍ لهم لضمان تأثيرهم . وهكذا ، تُعدّ المناطق ، أو المجتمعات ذات المصلحة ، عناصر أساسية في هيكلة عوالم الحياة اليومية وتمثيلها السياسي، على مختلف المستويات.

كما تُعدّ المناطق مهمة للهيكلة الداخلية للدولة . تُعدّ الإقليمية استراتيجية رئيسية في ممارسة سلطة الدولة ، وهي لا تقل أهميةً عن علاقاتها الداخلية وعلاقاتها الخارجية . معظم الولايات واسعة جدًا بحيث لا يمكن إدارة جميع جوانبها من نقطة واحدة . يجب أن تتكامل السيطرة المركزية مع التطبيق المحلي ، مما يسمح بمراقبة أسهل على المستويات المحلية (سواء في الحفاظ على القانون والنظام ، كما هو الحال في أعمال الشرطة ، أو في تنفيذ السياسات ، مثل تحصيل الضرائب) ؛ وتقدير أسهل للاحتياجات والمتطلبات المحلية ، والتي يمكن تلبيتها بشكل منفصل عن تلك التي تُنفذ في مناطق أخرى ؛ والقدرة على إشراك السكان المحليين في إدارة مناطقهم الأصلية من خلال جعلها خاضعة للمساءلة المحلية . وبالتالي ، فإن جميع الولايات لديها جهاز حكومي محلي ، بدرجات متفاوتة من الاستقلال عن الدولة المركزية ؛ ويتألف معظم أجهزة الدولة

المحلية من نظام معقد ومتداخل من المجالات الإدارية والحكومية ، بما في ذلك الحكومات المحلية متعددة الأغراض (ضمن الحدود الدستورية) ، على سبيل المثال الحكومات المحلية أحادية الغرض، والهيئات شبه الحكومية المؤقتة التي تخدم مناطق محددة لهذا الغرض فقط.

الدافع السياسي

تُعدّ المناطق ، المُعرّفة عمومًا بأنها قطاعات إقليمية منفصلة من الفضاء ، عناصر أساسية في هيكلة العديد من جوانب التنظيم الاجتماعي . ويترتب على ذلك أن دراسة إذا كانت الأقاليم عنصرًا أساسيًا في التخصص الجغرافي ، فإن تعريف الأقاليم لأغراض متنوعة ينبغي أن يستند إلى التقدير والأساليب الجغرافية . ومع ذلك ، يجب إدراج تحذير رئيسي في هذه المرحلة من النقاش ، وهو تحذير ذو صلة خاصة بالمناطق التي تُعد جزءًا من جهاز الدولة . بصفتهم علماء متخصصين ، يتبنى الجغرافيون مواقف موضوعية تجاه موضوعهم - بحيث يُطبّقون عند تعريف الأقاليم التسلسل الموضح أعلاه (تحديد المعايير ثم ترسيم الحدود) : **فالتعريفات الإقليمية الناتجة لا تخضع إلا للمعايير المحددة مسبقًا**.

ولكن بصفتهم **علماء تطبيقيين** ، غالبًا ما يُطلب من الجغرافيين المدعوين لتعريف الأقاليم تحديد المناطق التي تناسب حاجة معينة ، والتي قد لا تتكامل بسهولة مع مؤهلاتهم في الموضوعية والحياد . عادةً ما يطلب الأشخاص الذين يرغبون في تعريف منطقة ما أن يخدموا غرضًا معينًا يتناسب مع أجندتهم السياسية ؛ قد يشعر الجغرافيون المُوظَّفون لتقديم المشورة بشأن عملية ترسيم الحدود بضغطٍ يدفعهم إلى التنازل عن "مؤهلاتهم العلمية" من أجل تحقيق ما تريده الهيئات السياسية التي كلَّفت بالإقليمية - أو قد تدفعهم أجندتهم السياسية الخاصة - إلى تبني مثل هذه التنازلات . وتتفاقم هذه الصعوبة لأن حتى الأساليب العلمية "الموضوعية" للإقليمية تتطلب الذاتية في تحديد وتطبيق المعايير (التي لا يزال جونستون (1968) يُعتد بها).

قليلٌ جدًا من المناطق مُحدَّدة بوضوح على أرض الواقع ، لا سيما عندما يتعلق الأمر باتخاذ القرارات البشرية : فقليلٌ من المناطق السكنية متجانسة تمامًا في خصائصها السكانية ، على سبيل المثال؛ يُفضِّل كثيرٌ من الناس التسوق في مراكز غير تلك التي يرتادها غالبية جيرانهم ، أو التنقل إلى أماكن عمل بعيدة جدًا عن المنطقة التي تُقيِّد معظم سكانها ؛ كما تشمل معظم المناطق الزراعية بعض المزارع التي يُدير مُديروها أنظمةً مُختلفة عن أنظمة جيرانهم ، على الرغم من أن الظروف الموضوعية التي يعملون فيها هي نفسها . بعبارة أخرى ، **يُعد تعريف المناطق عمليةً غامضةً** : نادرًا ما توجد إجابة صحيحة واحدة.

ونظرًا لهذا المزيج من الاحتياجات السياسية وتعدد الإجابات المقبولة ، يُمكننا أن نُدرك أنه على الرغم من أن تعريف المناطق يُعدّ نشاطًا جغرافيًا محوريًا ، إلا أن عددًا قليلًا نسبيًا من الجغرافيين شاركوا في المهمة السياسية المتمثلة في ترسيم الحدود الإقليمية : فالمهمة حساسة للغاية بحيث لا يُمكن تركها "للعلماء الموضوعيين" . وقد طُوّرت هذه الحجة من خلال عدد من دراسات الحالة الموجزة.

تحديد المناطق: معضلة الجغرافي

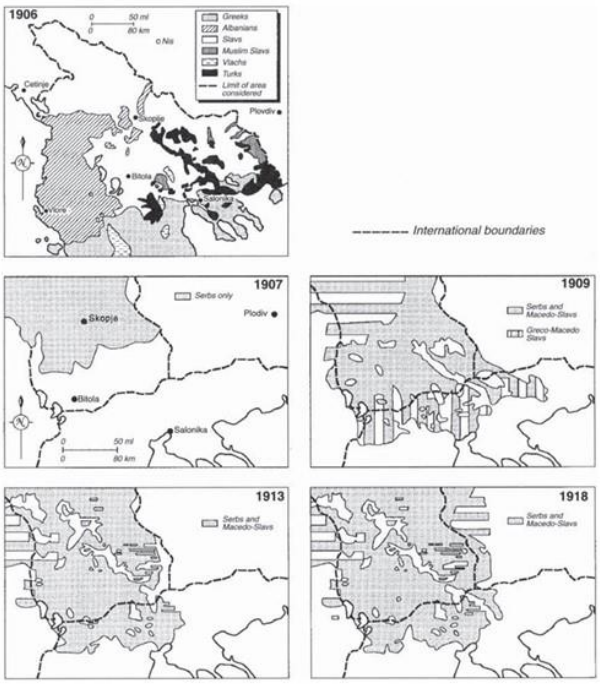
لننظر إلى مشكلة تعريف المناطق بناءً على معيار حاسم ، وهو الوضع العرقي والإثني لسكانها . قليلٌ جدًا من المناطق متجانسة عرقيًا ، وبالتأكيد قليلٌ جدًا من المناطق ذات الامتداد المكاني الكبير داخل كتلة أرضية قارية (مايكسيل ومورفي 1991) : بمرور الوقت ، تُنتج عمليات اجتماعية وغيرها اختلاطًا ، ما لم تُفرض سياساتٌ قويةٌ للعزل (أي الإقليمية مع آليات مراقبة قوية) - كما في سياسة الفصل العنصري سيئة السمعة في جنوب إفريقيا ، التي فصلت الأعراق على المستوى الفردي (حظرت السلوك الجنسي والزواج

بين الأعراق) ، وعلى مستوى المباني والمركبات الفردية (كانت مكاتب البريد تحتوي على عدادات منفصلة للسود والبيض ، وكانت القطارات تحتوي على عربات منفصلة) ، وفي المناطق السكنية (كان بإمكان السود العيش في بلدات محددة فقط) ، وفي أماكن العمل (كانت المهن مخصصة إما للسود أو البيض) ، وحسب "دولة" الإقامة (تم تخصيص جميع السود لوطن ، وكانوا مواطنين فيه ، ولم يتمكنوا من دخول "جنوب إفريقيا البيضاء" إلا بتصاريح).

إذا كانت جمهورية جنوب أفريقيا ، على مدى أربعين عامًا من تاريخها الحديث ، مثالًا نموذجيًا على الإقليمية السياسية الصريحة القائمة على مناطق متجانسة ، فإن البلقان مثال واضح على الحالة المعاكسة - منطقة مختلطة عرقيًا ، حيث يكون تحديد المناطق المتجانسة بناءً على خصائصها السكانية محفوفًا بالصعوبات . وقد تجلى ذلك عند إنشاء نظام الدول القومية الحديث في المنطقة بموجب معاهدة فرساي ، التي أعادت رسم الخريطة السياسية للعالم بعد الحرب العالمية الأولى . وقد شارك جغرافي صربي (يوهان تسفيتش) في هذه المهمة الشاقة ، لكن عمله تأثر بشدة بالمعطيات السياسية التي تعكس آراءه وآراء الأشخاص الذين وظفوه .

كانت مقدونيا إحدى المناطق المتنازع عليها بين دول عدة ، حيث تلتقي وتتداخل المقاطعات اللغوية الألبانية واليونانية والبلغارية والصربية ، وحيث توجد أيضًا جيوب معزولة للغة الرومانية والتركية (ويلكينسون 1951: 3) . في السنوات الأولى من القرن العشرين ، طالبت صربيا بالمنطقة ، كجزء من سياساتها التوسعية ، وكانت إحدى أدواتها الرئيسية في ذلك هي الأدلة الخرائطية على أن السكان كانوا جزءًا من المقاطعة اللغوية الصربية . وقد رسم تسفيتش العديد من تلك الخرائط ، التي أثر بعضها على دبلوماسيين من دول أخرى ، خاصة بعد الحرب العالمية الأولى . يعرض ويلكنسون خمسة منها (الشكل 27.1)، وعلى أساسها يتهم تسفيتش بـ"التناقض الصارخ" (ص 176): حتى العلماء الذين يتمتعون بأعلى درجات النزاهة الشخصية كانوا مذنبين بممارسة التحريف، متعللين بأن الغاية تبرر الوسيلة .

Figure 27.1 Cvijic's five ethnographic maps of the Macedonia area.



Source: Wilkinson 1951: reprinted with the author's permission.

في بعض الحالات ، ولا سيما حالة ج. تسفيتش ، كان تبرير التوزيعات الزائفة ، غير المستحق ، وربما اللاواعي ، مدفوعًا بروح الوطنية التي لا تُقاوم في تلك الفترة . كما يوضح الشكل 27.1، وسّع تسفيتش المنطقة الصربية جنوبًا بتبني مفهوم السلاف المقدونيين ، وهم مجموعة كانت تُعد سابقًا بلغارية : لم تُقبل هذه الفكرة على نطاق واسع في عام 1908، لكنها حظيت بدعم أكبر لاحقًا (وفقًا لويلكينسون، بعد عام 1918، "لم تعرف شعبية خريطته الإثنوغرافية حدودًا" في أوروبا الغربية : ص 182): صُممت خريطته لعام 1913 "لدعم خطة صربيا لإعادة تنظيم غرب البلقان" (المرجع نفسه: 180) ، وكان لها تأثير كبير على العملية النهائية لرسم الحدود هناك ، مما أدى إلى "حرمان السلاف في مقدونيا الصربية من أي حرية في التعبير عن الذات، ولأغراض عملية ، عدوا صربيين في ثقافتهم وتوجههم الوطني" (ص 235).

قد يُسهم تحديد مثل هذه الخريطة السياسية في تعزيز "المصلحة الوطنية" ، ولكن في كثير من الحالات قد لا يُسهم إلا في احتواء الصراعات بين الطوائف ، مع إمكانية ممارسة المراقبة والسلطة . حدث هذا مع إنشاء جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية عام ١٩١٩، والتي ضمت إحدى الدول المُكوّنة لها - البوسنة والهرسك - فسيفساءً مُعقدة من المناطق (بعضها بعيد كل البعد عن التجانس) يسكنها أفراد من ثلاث طوائف عرقية مُنفصلة : الكروات والصرب والمسلمون . وبينما كانت المراقبة صارمة ، تم احتواء خلافاتهم ، لكن انهيار الدولة اليوغوسلافية في ثمانينيات القرن الماضي وتنامي مشروع الهيمنة الصربية حفّزا الحرب ، بالإضافة إلى استراتيجيات التطهير العرقي التي استبعدت من خلالها المجموعة المُهيمنة في منطقة ما الآخرين لإنشاء منطقة "نقية عرقيًا ".

كان إنهاء هذا الصراع ورسم خريطة سياسية جديدة مُشكلة رئيسية ، والتي بدا بشكل متزايد أنها لا يُمكن حلها محليًا ، وتم اللجوء إلى الوساطة الدولية . كان من بين السياسيين الذين شاركوا في عملية الوساطة الشاقة تلك لعدة سنوات ، ديفيد أوين، وزير خارجية المملكة المتحدة السابق وزعيم الحزب الديمقراطي الاجتماعي ، وسايروس فانس ، وزير خارجية الولايات المتحدة السابق . يوضح الشكل 27.2 التركيبة العرقية لإقليم أوبستينا في البلاد قبل بدء "التطهير العرقي" . ناقش أوين وفانس خمسة خيارات لإعادة هيكلة جهاز الدولة ، واختارا "دولة فيدرالية مركزية ذات وظائف مهمة تتولى تنفيذها ما بين أربع وعشر مناطق" (أوين 1996: 65) كونها "أفضل حل وسط... إذ يمكن إبعاد الكثير من الاحتكاك الطائفي المتوقع عن الحكومة المركزية من خلال منح المقاطعات صلاحية التعامل مع أكثر القضايا إثارة للانقسام ، مثل الشرطة والتعليم والصحة والثقافة ، مع حرمانها من حقها في أن تكون دولة داخل دولة" .

Figure 27.2 The ethnic map of Bosnia-Herzegovina before c.1990.

Source: Owen 1996.

كان تحديد تلك المقاطعات مهمة إقليمية رئيسية : فقد استقروا على عشر مقاطعات ، كانت في معظمها مجموعات من أوبستينا متجاورة ، على الرغم من وجود "ممرات" في بعض الأماكن تفصل بينها (الشكل 27.3). فشلت هذه الخطة لأسباب سياسية متعددة (ينظر أوين 1996)، واستمر التطهير العرقي ، مما أدى إلى خريطة عرقية مختلفة تمامًا (الشكل 27.4) ، والتي شكلت الأساس للتقسيم النهائي إلى جمهوريتين منفصلتين داخل دولة اتحادية بعد توقيع اتفاقيات دايتون في نوفمبر 1995 (الشكل 27.5).

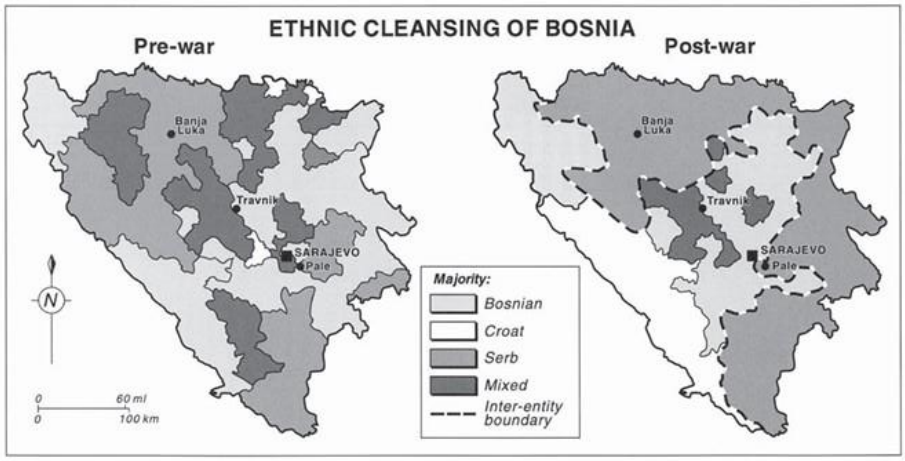
Figure 27.3 The February 1993 Vance-Owen plan for dividing Bosnia-Herzegovina.

Source: Owen 1996.

Figure 27.4 The ethnic map of Bosnia-Herzegovina in October 1995.

Source: Owen 1996.

Figure 27.5 The changed ethic map of Bosnia-Herzergovinia and the division after the Dayton Accord.



Source: The Economist, 24 January 1998.

إحدى تلك الجمهوريات ، وهي الجمهورية المسلمة الكرواتية كان الاتحاد نفسه مقسمًا إلى عشرة كانتونات ليعكس التنوع العرقي ، بينما كان أكثر من 98% من الصرب في الكانتونات الأخرى - جمهورية صربيا.- إن التطرف في التقسيمات الإقليمية السياسية - داخل الدول ، كما هو الحال في نظام الفصل العنصري في جنوب إفريقيا والتطهير العرقي في البوسنة والهرسك - لا يتكرر في أماكن أخرى كثيرة ، ولكن مثل هذه الحالات الشاذة - تُبرز بوضوح المشاكل المشتركة في معظم التقسيمات الإقليمية.

الدوائر الانتخابية كأقاليم

تتضمن حكومات معظم الديمقراطيات الليبرالية مجالس تشريعية تُنتخب شعبيًا من دوائر انتخابية إقليمية . في بعضها ، مثل المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية ، تُمثل كل دائرة من هذه الدوائر الانتخابية عضوًا واحدًا لتمثيل كتلة إقليمية منفصلة (متجاورة بشكل شبه دائم) : يوجد حاليًا 659 عضوًا في مجلس العموم البريطاني و435 عضوًا في مجلس النواب الأمريكي . بسبب المعايير التي تستند إليها ، يجب إعادة رسم خرائط الدوائر الانتخابية بانتظام : تحديد مجموعة جديدة من المناطق . تتجسد هذه المعايير في أربعة مفاهيم للعدالة ، والتي تدعم العديد من "نظريات" التمثيل الديمقراطي .

- **الإنصاف للأفراد**. يجب أن يتمتع جميع المواطنين بسلطة متساوية ، بحيث تكون قيمة صوت كل شخص مساوية لقيمة صوت أي شخص آخر : إذا لم يكن الأمر كذلك ، فإن عدم تكافؤ السلطة في التأثير على نتائج الانتخابات ، وبعض التفضيلات تحمل وزنًا أقل من غيرها . لتحقيق هذا المعيار، يجب أن يكون للدوائر الانتخابية عدد متساوٍ من الناخبين.
- **الإنصاف للمجتمعات**. المجتمع المدني في الدولة ليس تجمعًا لأفراد متناثرين ، بل يضم مجتمعات منفصلة محددة جغرافيًا ، لها ثقافاتها ومصالحها الخاصة . يجب تمثيل كل منها ، وإلا فلن تُوزع السلطة بشكل عادل بين جماعات المصالح الرئيسية في المجتمع : إذا كانت هذه المجتمعات محددة مكانيًا ، فيمكن تحقيق معيار الإنصاف من خلال جعل حدود المجتمع والدائرة الانتخابية متزامنة.

• **الإنصاف للأقليات**. قليل من المجتمعات الوطنية متجانسة ثقافيًا ؛ معظمها يحتوي على واحد أو أقليات أكثر انفصالاً تُحدد بمعايير مثل العرق واللغة والدين . يعتمد التماسك والاستقرار الوطنيان على اندماج هذه الأقليات بشكل كامل ومعاملتها على قدم المساواة داخل المجتمع ، مما يثير في كثير من الأحيان تساؤلات حول التمييز الإيجابي أو العمل الإيجابي . قد يتضمن تصميم الأنظمة الانتخابية ضمان أن تُشكل مجموعات الأقليات المهمة أغلبية الناخبين في نسبة من الدوائر الانتخابية، بما يتوافق مع حجمها النسبي.

• **العدالة للأحزاب السياسية**. تُعد الأحزاب السياسية محور الليبرالية المعاصرة ، تُعد الديمقراطيات ذات أهمية بالغة لسببين رئيسيين : فهي تُوفر الاستقرار للحكومة داخل الهيئة التشريعية ، واستمرارية الدعم بين شريحة من الناخبين . فهي محور حشد الناخبين وتنظيم الحكومة ، ولذلك ، يُقال إنها يجب أن تحقق مستوى تمثيل في الهيئة التشريعية يتوافق مع دعمها الانتخابي - ومن هنا جاء مصطلح التمثيل النسبي .

يُطبَّق أول معيارين فقط في المملكة المتحدة ، من خلال قواعد إعادة التوزيع التي يُطلب من لجان الحدود المستقلة تطبيقها بموجب قانون الدوائر الانتخابية البرلمانية لعام ١٩٨٦. (مع ذلك ، تُنتهك القواعد المعيار الأول ، نظرًا لأن اسكتلندا وويلز مُمَثَّلتان تمثيلًا زائدًا مقارنةً بإنجلترا وأيرلندا الشمالية : ولا يرتبط هذا التمثيل الزائد صراحةً بالمعيار الثالث) . لكل منطقة إدارية ، تُحدِّد اللجان عدد الدوائر الانتخابية التي يحق لها تمثيلها ، ثم تُعِدّ توصيات مؤقتة لتكوينها باستخدام الدوائر الانتخابية للحكومة المحلية كركائز أساسية . ويُطلب منها جعل الدوائر الانتخابية متساوية قدر الإمكان من حيث عدد الناخبين (بما يُلبي معيار الإنصاف للأفراد) ، واحترام روابط المجتمع المحلي (أي تجميع المناطق ذات المصالح المشتركة ، وفقًا للمعيار الثاني).

تخضع هذه التوصيات للتشاور العام عندما يكون المشاركون الرئيسيون هم الأحزاب السياسية ، التي ترغب في ضمان إنشاء دوائر انتخابية لمصلحتها الانتخابية ؛ وقد تقدم بدائل لمساعد مفوض في تحقيق محلي عام ، والذي تستخدم اللجنة تقريره لتحديد ما إذا كان ينبغي تعديل توصياتها المؤقتة قبل تقديم التوصيات النهائية إلى البرلمان . (للاطلاع على مناقشة كاملة، ينظر روسيتر وآخرون، 1998) . لذلك ، تُعد المعطيات الانتخابية حاسمة في المناقشات حول تكوينات الدوائر الانتخابية البديلة ، كما هو موضح في مدينة شيفيلد (ينظر الملحق 27.1) . في الولايات المتحدة الأمريكية ، لا توجد شروط قانونية تُحدد كيفية تحديد الدوائر الانتخابية ، وقد وُضعت إجراءات منفصلة في مختلف الولايات .

في ستينيات القرن الماضي ، أيدت المحكمة العليا قضايا رفعها مدعون زعموا فيها أن الدوائر الانتخابية للكونغرس تنتهك بنود الحماية المتساوية في الدستور الأمريكي نظرًا لعدم تكافؤ عدد الناخبين فيها : حُظر سوء التوزيع ، وأصبحت الدوائر ذات الدوائر الانتخابية المتساوية إلزامية . جعلت الأحكام اللاحقة هذا مطلبًا صارمًا للغاية ، وبلغت ذروتها في قضية رفضت إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية لولاية نيوجيرسي - حيث تباينت الدوائر الانتخابية للكونغرس في عدد سكانها بأقل من 1% حول متوسط يزيد عن 600 ألف نسمة - لأن المدعين أثبتوا إمكانية تحقيق قدر أكبر من المساواة . يهيمن مبدأ الإنصاف للأفراد على إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية في الولايات المتحدة نتيجة لهذه الأحكام . لم يُطالب أحدٌ بالإنصاف للمجتمعات (ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى تمثيل الولايات بالتساوي في مجلس الشيوخ ، بغض النظر عن حجمها).

أصبح الإنصاف تجاه الأقليات أمرًا بالغ الأهمية بعد حركة الحقوق المدنية في ستينيات القرن الماضي ، وفُسِّر في الولايات الخاضعة لقانون حقوق التصويت على أنه يُلزم كل ولاية بأن تُخصِّص نسبة من دوائرها الانتخابية ذات أغلبية سوداء تُعادل نسبتهم من سكان الولاية (أي إذا كان 40% من سكان ولاية ما من السود ، ولديها عشر دوائر انتخابية ، فيجب أن يكون لأربع منها أغلبية سوداء - وهو ما يُعرف بشرط الأغلبية الأقلية) . تشير القرارات الأخيرة إلى أنه لا ينبغي تطبيق هذا الشرط إذا كان ذلك ينطوي على العرق كعامل رئيسي في خطة إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية . يُفسِّر البعض هذا على أنه الحال إذا كانت دوائر الأغلبية

الأقلية ذات شكل غريب ، ولكن مهمة اختيار مجموعة من الدوائر كبيرة للغاية، وقد يسود العرق حتى في حالة عدم وجود دوائر ذات شكل غريب - كما هو موضح في الملحق 27.2 .

المعيار الرابع - العدالة بين الأحزاب - طُبِّق في بعض الولايات ، حيث أُسنِدت عملية إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية إلى الحزب المسيطر على الهيئة التشريعية للولاية ، مما أدى إلى نتيجة "غير عادلة" للحزب الآخر (حزبان - الجمهوري والديمقراطي - يهيمنان على الساحة السياسية الأمريكية) . أدت الشكاوى القانونية ضد هذا التلاعب في تقسيم الدوائر الانتخابية إلى تعيين أفراد أو هيئات مستقلة لوضع تشكيلات أكثر حيادية . في عام ١٩٧١، عُيّن الجغرافي ديك موريل لوضع خطة لولاية واشنطن دون أي علم بما اقترحه الحزبان.

Table 27.1 Redistricting the lower house of Washington's State legislature.

	1970 election	*Party plans*		*Court plan*	*1972 election*
		Democrat	*Republican*		
Democrat					
Safe	15	10	17	16	16
Fairly Safe	28	40	21	25	27
Marginal	5	12	12	19	7
Marginal	5				3
Fairly Safe	25	20	36	24	24
Safe	14	16	12	14	14
Republican					

Source: Morrill 1973.

في عام ١٩٧٠، فاز كل حزب بواحد وخمسين مقعدًا ، مع حصول الجمهوريين على عدد أكبر بقليل من الديمقراطيين على عدد هامشي . خطة كل حزب كان من شأنه أن يزيد من عدد مقاعده الآمنة نسبيًا (وخاصةً الأولى : لا جدوى من تكديس أغلبيات كبيرة جدًا) وأن يقلل من عدد المقاعد الهامشية وتلك التي فاز بها خصمه . ومع ذلك ، فإن خطة موريل للمحكمة المحايدة "أعادت إنتاج" انتخابات عام 1970 بشكل شبه دقيق ، مع وجود عدد أكبر بكثير من المقاعد الهامشية مما أراده أي من الحزبين وتقسيم أكثر توازناً للمقاعد الأكثر أمانًا ، وقد انعكس هذا في نتيجة انتخابات عام 1972، باستثناء أن معظم المقاعد الهامشية ذهبت إلى الديمقراطيين.

في هذه الحالة ، استُخدم مُعيد تقسيم الدوائر الانتخابية المستقل لتقييد الطموحات الحزبية للأحزاب . وقد تم مؤخرًا توسيع هذا الاستخدام المحتمل لمهارات رسم الخرائط في العلوم الاجتماعية لتقييم الخطط بشكل أكبر فيما يتعلق بالمعيار الثالث ، الذي أصبح أكثر شيوعًا كان هذا الأمر بالغ الأهمية في عملية إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية منذ سبعينيات القرن الماضي ، نظرًا للمخاوف من نقص تمثيل السود والأقليات الأخرى . يوضح الملحق 27.2 هذه الإمكانية ، التي لم تُستغل بعد.

الخلاصات

أسهل المشاكل التي يمكن معالجتها في معظم الحالات هي تلك التي يوجد لها حل واحد صحيح :

المهمة هي تحديد هذا الحل ، ثم تنفيذه . للأسف ، لا يوجد حل واحد صحيح لمعظم المشاكل في الجغرافيا التطبيقية - وبالتأكيد في المجال الذي نوقش في هذا الفصل . بدلاً من ذلك ، هناك حلول متعددة ، بعضها على الأقل ستفضله جماعات المصالح المختلفة . وبالتالي ، فإن مهمة الأشخاص المكلفين بهذه المشاكل ليست إيجاد حل ، بل إيجاد حل : يجب عليهم ليس فقط تحديد الحلول الممكنة ، بل التوصية إما بالحلول التي تفضلها جماعة المصالح والتي تقدم أقوى حجة لنتيجتها المفضلة ، أو تلك التي تبدو أنها توفر الأفضل للجميع (أي أقل النتائج سوءًا للجميع ، حتى لو لم تكن الأفضل لأي شخص). من الواضح أن تطبيق مبادئ الإقليمية على

تعريف المساحات السياسية والتمثيل داخل الدولة هو الحل . هناك نطاق واسع من النتائج المحتملة لكل مشكلة ، نظرًا لـ"فوضى" الفسيفساء الجغرافية التي ستُفرض عليها الإقليمية ، ولمجموعة جماعات المصالح (معظمها سياسية في أوسع استخدام لهذا المصطلح)، والتي تختلف في نتائجها المفضلة.

الملحق 27.1

إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية في شيفيلد

توضح مدينة شيفيلد حجم المهمة التي تواجهها لجان حدود المملكة المتحدة . خلال مراجعتها الدورية الثالثة لجميع الدوائر الانتخابية ، قررت لجنة حدود إنجلترا أن شيفيلد يجب أن تضم ست دوائر انتخابية برلمانية ، وهي عبارة عن مجموعات من أقسام مجلس المدينة (تستخدم اللجنة دائمًا الأقسام كعناصر أساسية لإنشاء الدوائر الانتخابية : الأقسام ، وعدد أصوات حزب العمال المقدرة فيها عام ١٩٧٩، موضحة في الشكل ٢٧,٦أ). يجب أن تكون هذه الأقسام الست كتلًا متجاورة من الأراضي ، وأن يكون لكل منها دائرة انتخابية قريبة قدر الإمكان من ٦٥٧٥٣ - الحصة الانتخابية الوطنية .

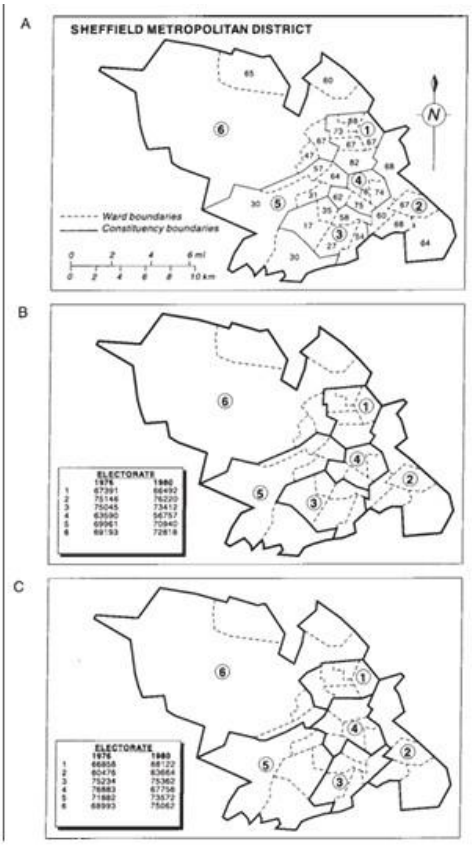


Figure 27.6 Redistricting Sheffield: (A) the wards and their political complexion (estimated Labour support); (B) the Boundary Commission's provisional recommendations for six constituencies; (C) the Boundary Commission's final recommendations.

Source: Johnston and Rossiter 1982.

سمحت التوصيات المؤقتة للجنة (الشكل ٢٧,٦ب) بتفاوت يصل إلى ١٠٪ حول هذا المعيار. كم عدد الطرق التي كان من الممكن من خلالها إنشاء ست دوائر انتخابية متجاورة من أصل تسعة وعشرين دائرة انتخابية ، ضمن تباين قدره ١٢٪ حول المتوسط ؟ خوارزمية حاسوبية حددت اللجنة 13,317 دائرة (جونستون وروسيتر 1982)، مما يشير إلى أن اللجنة كانت لديها مهمة رئيسية لتحديد الدوائر التي رأت أنها تلبي المعايير المختلفة التي كان من المفترض أن تلبيها على أفضل وجه.

من السمات المهمة للدوائر الانتخابية الست الموصى بها مؤقتًا أنه إذا كانت كيفية تصويت ناخبي شيفيلد في أحدث انتخابات محلية (1980) دليلًا معقولًا على كيفية تصويتهم في الانتخابات العامة ، فمن المرجح أن يفوز حزب العمال بأربع دوائر منها ، وواحدة للمحافظين ، مقارنة بخمس دوائر لحزب العمال ، ودوائرين فقط لمنافسيهم في أحدث انتخابات عامة (1979) جرت في الدوائر الانتخابية القديمة . إحصائيًا، كان هذا مفاجئًا بعض الشيء ، لأنه ، كما يوضح الجدول الاتي ، فإن معظم "الحلول" الممكنة كانت ستحافظ على الوضع الراهن المتمثل في فوز حزب العمال بنسبة 5:1. من الواضح أن حزب العمال رغب في تغيير هذا الوضع ، وقدّم سيناريو بديلاً في التحقيق المحلي ، بينما سعى المحافظون إلى إقناع مساعد المفوض بالتوصية بالإبقاء على التوصيات المؤقتة كنسخة نهائية .

Seats won	*Solutions*
Labour 6: Conservative 0	697
Labour 5: Conservative 1	12,327
Labour 4: Conservative 2	2,913

بالإضافة إلى ذلك، قدّم جغرافيان أدلة مستقلة تُروّج لمجموعة من الدوائر الانتخابية أكثر مساواةً في عدد ناخبيهم من تلك الموصى بها مؤقتًا ، وذلك وفقًا للبيانات الانتخابية لعام 1980، إن لم تكن بيانات عام 1976 ، التي كانت اللجنة تستخدمها . شكّل هذا الأخير أساس توصية مساعد المفوض لمجموعة مختلفة من الدوائر الانتخابية (الشكل 27.6 ج) ، والتي قبلتها اللجنة (والتي فاز فيها حزب العمال بخمسة مقاعد في الانتخابات العامة التالية).

الملحق 27.2

إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية في ولاية ميسيسيبي

كان عدد سكان ولاية ميسيسيبي حوالي ٤٠٪ من السود في ستينيات القرن الماضي ، ولكن لم تكن أيٌّ من الدوائر الانتخابية الخمس للولاية ، التي حُدِّدت عام ١٩٦٦، تضم أغلبية من السود ، حيث قُسِّمت المنطقة الرئيسية التي يقطنها السود (منطقة الدلتا) بين أربع من الدوائر الخمس . استمر هذا "الحرمان" من حق التصويت للسود في خطط تقسيم الدوائر الانتخابية للولاية بعد تعدادَي ١٩٧٠ و ١٩٨٠، ولكن طُعِن في هذا الأخير بموجب قانون حقوق التصويت عام ١٩٨١، وأنشأت محكمة دائرة انتخابية ذات أغلبية من السود في منطقة الدلتا ؛ تم الاحتفاظ بهذا إلى حد كبير بعد تعداد عام 1990، وفاز بالمنطقة مرشح أسود منذ عام 1986.

ما هو احتمال ألا تتضمن خطة تقسيم الدوائر الانتخابية لولاية ميسيسيبي أي دائرة انتخابية ذات أغلبية سوداء ، بالنظر إلى حجم السكان السود وتركيزهم في جزء واحد من الولاية ؟ طُرِحَ هذا السؤال باستخدام طريقة حاسوبية مشابهة لتلك التي استخدمها جونستون وروسيتر (1982) في شيفيلد . إن "العناصر الأساسية" المستخدمة في إعادة تقسيم الدوائر الانتخابية الأمريكية أصغر بكثير من الدوائر الانتخابية المستخدمة في المملكة المتحدة ، وعلى الرغم من تطبيق معيار الحجم المتساوي بدقة أكبر، فإن عدد خطط تقسيم الدوائر الانتخابية الممكنة كبير جدًا - حتى مع تطبيق قيود أخرى ، مثل "الشكل" وعدم تقسيم المقاطعات . سمح

الإجراء بانحراف أقصى بنسبة 1% فقط حول متوسط عدد السكان للدوائر الانتخابية الخمس ، وأنتج 100,000 خطة منفصلة . في نصف هذه الحالات ، كانت هناك دائرة انتخابية واحدة على الأقل ذات أغلبية سوداء ، وثمانية وستون دائرة ذات اثنتين . ويعني ذلك أن أي خطة لتقسيم الدوائر الانتخابية لولاية ميسيسيبي بدون أغلبية سوداء ستكون موضع شك، حيث رُسمت الحدود لمنع انتخاب ممثل أسود من الولاية (وهو مثال كلاسيكي على التلاعب السلبي في توزيع الدوائر الانتخابية).

لكن لم تُنتج أيٌّ من الخطط المئة ألف التي وُضعت باستخدام طريقة حاسوبية مكثفة دائرة انتخابية تضم عددًا كبيرًا من السكان السود مثل الدائرة الثانية الموضحة في الشكل 27.7، مما يشير إلى أن السود كانوا "مُكدسين" فيها ؛ فقد تم إنشاء دائرة انتخابية ذات أغلبية سوداء أكبر بفضل رسم خرائط دقيق ، وهو ما كان من المرجح أن يحدث بالصدفة . وبالنظر إلى أن الخطة المُعتمدة تُقسّم أكثر من ثلاثة أضعاف عدد المقاطعات التي تُقسّمها الخطط التي وُضعت باستخدام "خوارزميات مراعاة المقاطعات" ، فإن النتائج تُشير إلى أن العرق قد مُنح أولوية غير مُبررة على حساب الحفاظ على سلامة التقسيمات السياسية . في دراسة الحالة هذه، استُخدمت برامج حاسوبية ، ليس لإيجاد حل لمشكلة التقسيم الإقليمي ، بل لتوفير مرجع لتقييم التقسيمات الإقليمية . ومن خلال إنشاء توزيع ترددي كبير - عينة من جميع التقسيمات الإقليمية الممكنة في ذلك السياق - تم توفير وسيلة "موضوعية" لاختبار ما إذا كانت التقسيمات الإقليمية المقترحة "غير عادية".

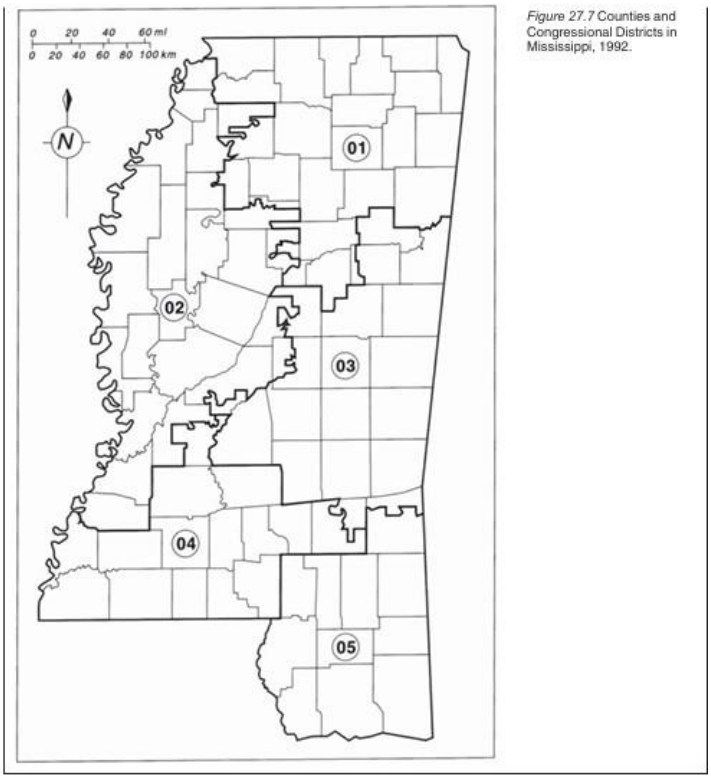


Figure 27.7 Counties and Congressional Districts in Mississippi, 1992.

<u>دليل لمزيد من القراءة</u>

هناك أدبيات ضخمة حول المناطق والجغرافيا الإقليمية : أحدث مسح عام قدمه كلافال (1998)، بينما تناولت العديد من المقالات في جونستون وآخرون (1990) موقفًا أكثر انتقادًا. العمل الكلاسيكي حول الإقليمية كاستراتيجية مكانية - في الواقع، شكل من أشكال الإقليمية العملية - هو من تأليف ساك (1986). أما العمل القياسي حول رسم حدود الدوائر الانتخابية في المملكة المتحدة فهو روسيتر وآخرون (1999).