



السياسات الدستورية في كندا

رينز نوبف وأنطوني سايرز

على الرغم من أن كندا هي من أقدم الديمقراطيات الفدرالية في العالم، إلا أنها عانت من التوترات الثقافية التي هددتها مؤخراً بالتفكك. إن التحديات الانفصالية المؤكدة من مقاطعة كيبيك، المقاطعة الكندية التي يسودها المتحدثين باللغة الفرنسية، بدأت في منتصف السبعينيات من القرن الماضي وبلغت ذروتها في استفتاء كيبيك في عام ١٩٩٥، الذي كانت نتيجته بفارق ضئيل بنسبة (٢,١٪) من الموافقة على الانفصال.

طالبت كيبيك بوضع "المجتمع المتميز" على أساس أنها واحدة من الأممتين المؤسستين لكندا، بمعنى أن المقاطعات التسعة الأخرى هي أقسام فرعية للأمة المتحدثين باللغة الإنجليزية، وبدلاً من ذلك تقدمت المقاطعات الأخرى برؤية عن وضع المقاطعات على أساس المساواة للجميع. والنتيجة هي ديناميكية تؤدي إلى اللامركزية.

تتنافس الرواية الإقليمية "للأمّتين" (ألا وهما كيبيك وباقي كندا) مع فكرة كندا ثنائية اللغة حيث يمكن للأفراد من أي من اللغتين أن يشعرا بالمساواة في أي مكان في البلد. كما أن كلا التفسيرين للازدواجية اللغوية، الفرنسية والإنجليزية، تتحداهما فكرة كندا ذات الثقافات المتعددة. وفي نفس الوقت فإن شعوب كندا الأصلية قد أعادوا تعريف أنفسهم باسم "الأمم الأولى" ولهم الحق في الحكم الذاتي حتى أنهم قد يصبحون المستوى الثالث الدستوري للحكومة. وحتى لا تتخلف في هذا المضمار، طالبت بلديات كندا بأصواتها الصاخبة أن تنال أيضاً مرتبة "المستوى الثالث". أما من ناحية الأقاليم الثلاثة الشمالية بكندا، فهي تشتهي في بعض الأحيان المرتبة الخاصة بالمقاطعات. كما اعتمدت الحركة النسائية في كندا على رمزية "التأسيس" أو "الأمم الأولى" بأن أكدت على السمة البارزة للأجناس المؤسسة. وبالإضافة إلى تلك الأحداث المتأججة، ظهر اتجاه سياسي فردي اعتمد على أساس الحقوق وقد وضع نفسه مقابل سياسات هوية المجموعات.

يحكم هذا البلد الذي يتميز بالتنوع السكاني وقلّة عددهم في الكثير من المناطق، برلمانات فدرالية وأخرى خاصة بالمقاطعات تظهر فيها أحزابا عالية الانضباط يشرف عليها وزراء أوائل ويتم انتخابها بتعددية الأصوات في دوائر انتخابية قائمة على العضو الفرد. ولأنه يصعب إدراك فاعلية ونفوذ أعضاء الحكومة من المناطق ذات الكثافة السكانية القليلة تحت ظروف الانضباط الحزبي، فعادة ما تجذب أحزاب المعارضة أصوات الاحتجاج الإقليمية. كما أن النظام الانتخابي يجعل الأحزاب الإقليمية إلى حد بعيد وذلك بتضخيم تأثير الأصوات المركزة إقليمياً، مما يجعل نصيب الحزب من المقاعد في إقليم معين أكثر أو أقل كثيراً من حصته في الأصوات الإقليمية. ومن ثم فإن إصلاح النظام الانتخابي يعتبر جزءاً من المناقشات المستمرة حول المؤسسات في كندا.

وكذلك الحال بالنسبة للإصلاح البرلماني. فإن تقليل الانضباط الحزبي في مجلس النواب هو اقتراح بارز، وإصلاح مجلس الشيوخ الفدرالي هو اقتراح آخر. ويريد المصلحون أن يجعلوا مجلس الشيوخ أكثر فاعلية في مراقبة مجلس النواب بتحويله من هيئة معينة إلى هيئة منتخبة مع تمثيل أكثر مساواة للمقاطعات.

من الستينيات وحتى التسعينيات من القرن الماضي أحدث هذا العدد الهائل من الموضوعات موجة متنامية من اقتراحات الإصلاح الدستوري. هذا المسار الذي بدأ كمحاولة لحل تحديات القومية والانفصالية الخاصة بكيبيك، نما وتحول إلى واحدة مما تسمى السياسات الدستورية الضخمة، حيث تنعكس جميع المصالح والرؤى المتعارضة في اقتراحات غير عملية لتحويل دستوري شامل.

وقد ظهر قانون الدستور لعام ١٩٨٢ نتيجة عملية السياسات الدستورية الضخمة والذي أضاف عنصرين هامين إلى الدستور الأصلي لعام ١٨٦٧: (١) مسار تعديل محلي بالكامل، للتغلب على الحاجة للجوء إلى البرلمان البريطاني لسن تعديلات كبيرة. (٢) ميثاق الحقوق والحريات يتم وضعه محل التنفيذ بواسطة القانون. لم يكن الهدف من الميثاق هو مجرد حماية الحقوق والحريات فحسب، بل أيضا توفير قوة مقابلة لتأكيد الدستور الفدرالي على التقسيم الإقليمي وذلك بوضع القيم المشتركة للكنديين ضمن نص الدستور.

ومع ذلك، فإن قانون الدستور لعام ١٩٨٢ لم يرض جميع الأصوات الصاخبة التي تتعلق بالمطالب الدستورية. بالتأكيد، وحيث أنه في الواقع قد حد من حق كيبيك في الرفض (فيتو) الدستوري، فقد أدى إلى تثبيت الثنائية اللغوية الفردية بدلا من الإقليمية، وفشل في إبطال مركزية السلطات الفدرالية. وقد اعتبرت كيبيك قانون عام ١٩٨٢ وكأنه صفقة على الوجه، وكانت المقاطعة الوحيدة التي رفضت إصلاح عام ١٩٨٢.

انطلقت بعد ذلك جولتان من الإصلاح الدستوري الكبير، ألا وهما ميتش ليك (١٩٨٧) وشارلوت تاون (١٩٩٢). وقد كان الدافع وراء ميتش ليك هو محاولة "إعادة كيبيك إلى العائلة الدستورية الكندية"، ولكن الجهود الذي حدث لم يؤد فقط إلى التعامل مع أولويات كيبيك للإصلاح الدستوري بل أيضا مع أولويات الشعوب الأصلية والنساء ومجموعات الأقليات ومقاطعات أخرى. وقد تناولت العملية اللاحقة جميع المطالب الكبرى الخاصة بالاعتراف (بحقوق معينة) والتغيير الدستوري و أدت إلى اتفاق شارلوت تاون الذي فشل في الحصول على موافقة الأغلبية حينما تم طرحه للاستفتاء الشعبي.

اشتملت اتفاقيتا ميتش ليك وشارلوت تاون، اللتان فشلتا، على بنود خاصة بالاعتراف بكيبيك دستوريا "كمجتمع متميز" داخل كندا. وقد ساهم الفشل في تحقيق هذا الإصلاح فيما كاد أن يكون نجاحا للاستفتاء الشعبي على الانفصال كيبيك سنة ١٩٩٥. عندئذ خمد لهيب الانفصاليين، كما أن الإرهاق الدستوري لم يشجع على مزيد من المغامرات الأخرى من نوع العمليات الدستورية الكبرى.

إن الإصلاح المؤسسي، مع ذلك، لم يسقط بأي حال من الأحوال. لقد تحول التركيز ببساطة من تعديلات دستورية رسمية- ولا سيما صفقات الاتفاقات المعقدة لمثل تلك التعديلات - إلى تغييرات تدريجية أكثر، من خلال قرارات برلمانية وتشريعات ومفاوضات وتفسير قضائي. ومن المطالب التي ظهرت أثناء سلسلة

أحداث ميتش ليك وشارلوت تاون - مثل الاعتراف بكيبيك كمجتمع متميز وحق الرفض (الفيتو) بحكم الواقع de facto veto لكيبيك على بعض التعديلات الدستورية المحددة والتقدم الحاصل في اتفاقيات الحكم الذاتي للأمم الأولى - قد تم التوصل إليها من خلال هذه الآليات. وقد أنشأت بعض المقاطعات دورات انتخابية لأجل محدد مما يضعف أحد مصادر القوة الخاصة برئاسة الوزراء، وتقوم حالياً بدراسة نظم التمثيل النسبي.

ولكن يبدو أن لدى
البلد الآن سجل أعمال
مليء ونابض بالحياة
بخصوص الإصلاحات
المؤسسية دون شعور
بخطر الزوال.

إن حقيقة ظهور اقتراحات الإصلاح هذه وغيرها منفردة وعلى المستوى تحت الدستوري، بدلا من التعامل معها ضمن صفقات الاتفاقات الدستورية الكبرى، يبدو وكأنه يخفض حرارة السياسات

المؤسسية. لقد اقتربت كندا في السنوات الأخيرة من كارثة دستورية. ولكن يبدو أن لدى البلد الآن سجل أعمال مليء ونابض بالحياة بخصوص الإصلاحات المؤسسية دون شعور بخطر الزوال. لا توجد ضمانات في السياسة، إلا أن وضع كندا كواحدة من أقدم وأكثر البلدان الديمقراطية الفدرالية نجاحا في العالم سيستمر لفترة طويلة قادمة.