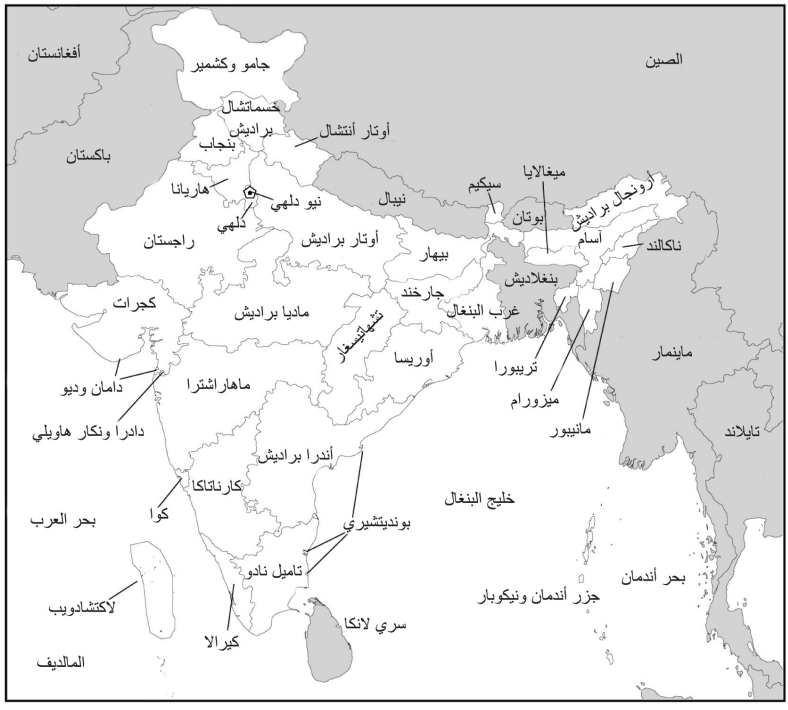

الهند:
نشأة الفدرالية التعاونية

أختر مجيد

وضع الدستور الهندي تصوراً لتوازن خلاق بين الحاجة لوجود مركز فعال وولايات قوية. أصبح النظام الفدرالي الذي نشأ عن ذلك هو الإطار السليم لعمل الدولة الهندية. وعلى الرغم من صعوبة الحفاظ على توازن السلطات، فقد استمر النظام قائماً.

تعد الهند التي هي دولة بحجم قارة، وتبلغ مساحتها ١٢٦٥٠٠٠٠ ميل مربع ويزيد عدد سكانها عن مليار نسمة، مجتمعاً متنوعاً به ١٨ لغة وطنية وحوالي ٢٠٠٠ لهجة، و١٢ مجموعة عرقية وسبع مجموعات دينية منقسمة إلى عدد كبير من الطوائف والطبقات الاجتماعية Castes والطبقات الفرعية sub-castes وحوالي ستون إقليم فرعي ثقافي اجتماعي منتشرين عبر سبع أقاليم جغرافية طبيعية. خضعت الهند، قبل استقلالها في عام ١٩٤٧، أولاً لسلطة شركة شرق

الهند البريطانية British East India Company ثم للتاج البريطاني على مدى القرنين السابقين.

ما بين عامي ١٩٤٦ و١٩٥٠، تولى قادة حركة الحرية الهندية والآباء المؤسسون للدستور مهمة صياغته. تقاسم أعضاء هذه الجمعية التأسيسية هدفين رئيسيين. كان الأول هو بناء نظام حكم وحدوي نابع من مجتمع مقسم ومجزأ بشكل كبير، وقد حاولوا تحقيق ذلك من خلال تقوية "الاتحاد" أو المستوى الفدرالي من خلال تحويل السلطات المتبقية إليه. وكان هدفهم الثاني هو تنمية بلد غير نامي بالمرة عن طريق الحد من الفقر والأمية وبناء دولة-أمة حديثة. وكانت نتيجة ذلك هو أطول دستور في العالم يتضمن ٣٩٥ مادة، و١٢ جدولاً و٣ ملاحق.

يؤسس الدستور "اتحاد ولايات" والذي يتكون الآن من ٢٨ ولاية وسبعة "أقاليم اتحاد." كما أنه يحدد سلطات الفروع التنفيذية والتشريعية والقضائية داخل الحكومة؛ ويوفر معياراً يتم من خلاله اختبار صلاحية القوانين التي يصدرها المجلس التشريعي؛ وينصب السلطة القضائية لتكون الحارس على الدستور. والدستور بشكل عام مرن لكنه صارم في كثير من أمور "الفدرالية" التي تخص الولايات. وبالتالي، يؤسس الدستور – عاكساً المخاوف من قوى الطرد المركزي التي قد تقسم الهند – نظام حكم مركزي تناط فيه الحكومة الاتحادية بسلطات كافية لا تضمن لها فقط السيطرة بل أيضاً القدرة على الحكم بشكل وحدي عند الضرورة وإذا أمكن ذلك من الناحية السياسية.

اعتقد الكثير من المؤسسين أن مركزية قوية فقط بوسعها دفع التنمية الاقتصادية وضمان المساواة عبر السلطات الإقليمية والأديان واللغات والطبقات والطوائف بشكل فعال.

وبنفس الأهمية، دفع تنوع البلد والظروف الاقتصادية الاجتماعية - بالإضافة إلى التأثيرات الأيديولوجية للاشتراكية – الدستور نحو فدرالية وحدية بشكل أكبر تحت مسمى العدالة والمساواة وحماية الحقوق. اعتقد الكثير من المؤسسين أن مركزية قوية فقط بوسعها دفع التنمية الاقتصادية وضمان المساواة عبر السلطات الإقليمية والأديان واللغات والطبقات والطوائف بشكل فعال. ومن هنا كان الاتجاه بشكل عام نحو مركزية أكثر دائماً تحت حكم حزب المؤتمر منذ الاستقلال حتى الثمانينيات.

مع هذا، خلال الثمانينيات، أصبحت العلاقات بين الاتحاد والولايات تتسم بالضغينة بشكل كبير، وبدأ حزب المؤتمر في التدهور وتولت حكومة ائتلافية – الجبهة الوطنية – السلطة في نيو دلهي نتيجة لانتخابات عام ١٩٨٩ ويرجع ذلك بشكل

جزئي إلى أن الفدرالية المركزية التي احتكرها الحزب لمدة ٤٠ عاما لم تنجح في تحقيق الأهداف التي وضعها الدستور. منذ عام ١٩٨٩ عملت الحكومات الائتلافية المركزية، والأحزاب المنتشرة في الأقاليم والولايات عبر البلاد، وتحرير الاقتصاد على لامركزية النظام السياسي الفدرالي في مناحي كثيرة.

مع ذلك، وعلى الرغم من اللامركزية في بعض المجالات، فلا يزال هناك رأي سائد بأن آليات العلاقات البينحكومية في الهند تميل لصالح الحكومة المركزية. لقد خلق المركز القوي الذي تصوره المؤسسون مجموعة من المشكلات الخاصة به.

أصبحت المادة ٣٥٦ أو "قاعدة الرئيس" والتي يمكن بمقتضاها حل أو إيقاف عمل المجلس التشريعي للولاية بأمر من الحكومة المركزية لسلوكه "غير الدستوري"، إحدى أكثر الموضوعات الخاضعة لنقاش ساخن في الدستور الهندي. فقد تم إدخال المادة ٣٥٦ لحالات الطوارئ عندما تخفق حكومة الولاية في التصرف بما يتسق مع نصوص الدستور. مع ذلك، ظل الحكم الوحيد على هذا السلوك هو الحكومة المركزية. وغالباً ما كان الاعتقاد هو أنها استخدمت دون تمييز في الماضي، ولكن تتخذ الآن خطوات لضمان عدم إساءة استخدامها في المستقبل.

وإحدى صور المركزية المفرطة الأخرى المحتملة هي عدم التوازن في سلطات فرض الضرائب الموكلة إلى الاتحاد وإلى الولايات في ضوء المسئوليات الاجتماعية والاقتصادية الملقاة على عاتق كل منهما. ينظم الدستور بإسهاب العلاقات الإدارية والتشريعية بين الاتحاد والولايات وتوزيع العائدات فيما بينهما. فقد عهد إلى الاتحاد بمجال أوسع في تسيير عمل سلطاته التشريعية والتنفيذية مقارنة بما هو معمول به في غالبية الدساتير الفدرالية الأخرى.

يوجد عدم توازن مشابه في العائدات والمسئوليات بين الولاية والبلديات كما هو الحال بين الاتحاد والولايات. بينما يمنح الدستور مستوى البلديات وضعاً دستورياً، فإن وظيفتها "المتمتعة بالحكم الذاتي" لم يتم تحديدها بعد. لا تمتلك الهيئات البلدية – والتي تعرف "بالبانشاياتس Panchayats" في المناطق الريفية - الدعم المالي ولا الخبرات الضرورية لرفع سلطتها إلى أقصى حد. مع ذلك فإن أحد النتائج الإيجابية لمستوى البلديات هو – نتيجة لتخصيص الدستور عدد معين من المقاعد للنساء ولطبقات وقبائل محددة – فقد تمكنت هذه المجموعات المحرومة بشكل تقليدي من اكتساب الخبرة. عندئذ يمكنهم العمل نحو المشاركة على مستوى الولاية أو على المستوى الوطني.

يبدو أن الدستور الهندي ينشئ اتحاد ولايات تعاوني بدلاً عن نظام حكم ثنائي. يبدو أن التخطيط لتعبئة الموارد الوطنية واستخدامها بالشكل الأكثر فاعلية واتزاناً

من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلد بأكملها هو الآن جزءاً لا يتجزأ من هذا المفهوم. ومن خلال تخصيص الموارد المالية والتخطيط المركزي، وسع الاتحاد من دوره ليمتد إلى مناطق عادة ما كانت تقع بشكل حصري ضمن سلطة الولايات. من ناحية أخرى، يسهل إعادة توزيع المسئوليات من خلال تفويض السلطات من الاتحاد إلى الولايات ومن الولايات إلى البانشاياتس Panchayats تحقيق أهداف الدستور وهي: الوحدة والعدالة الاجتماعية والديمقراطية. يؤشر كل هذا على خطوات في اتجاه الفدرالية التعاونية.