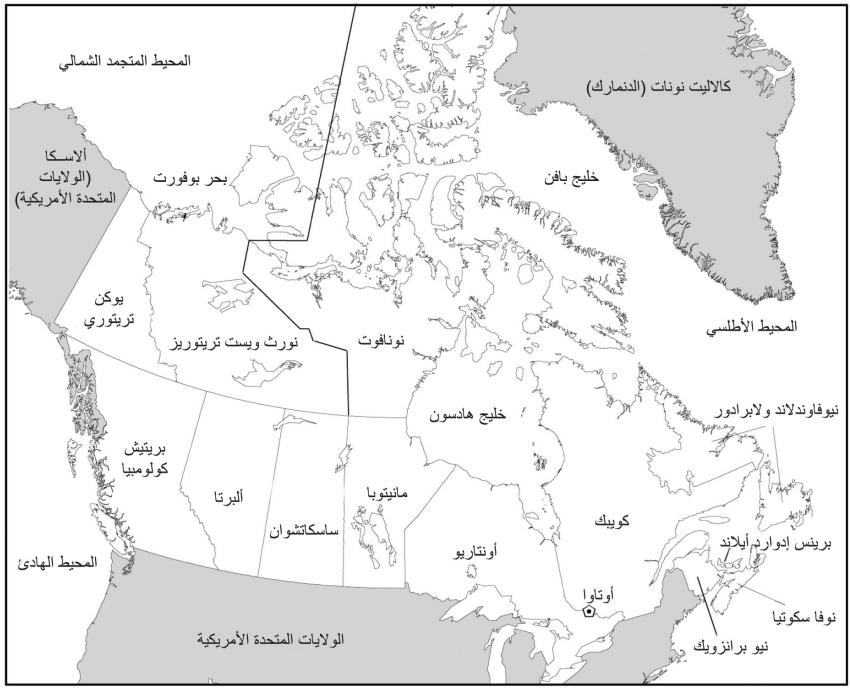

كندا:
فدرالية خلف أبواب "شبه" مغلقة

توماس و. هيوغلين Thomas O. Hueglin

تختلف كندا عن معظم الفدراليات القائمة من حيث أنها تحتوي على وجهتي نظر مختلفتين كلياً حول هيكلها الفدرالي. فمنذ البدء فهم الناطقون بالفرنسية في كيبيك بكندا على أنها تضامن لشريكين متساويين وثقافتين متساويتين فرنسية وإنجليزية. وعندما توسعت الفدرالية الكندية من أربع مقاطعات إلى عشر مقاطعات شاهدوا التضامن قد انحل إلى لعبة أرقام بينحكومية حيث أصبحت المقاطعة الفرنسية المقاطعة الوحيدة في موقع الأقلية الدائمة بنسبة ٩:١. بالتالي فإن مسألة الحكم بالنسبة لمعظم الناطقين بالفرنسية في مقاطعة كيبيك، حتى لو لم يكونوا من الانفصاليين، لا يمكن فصلها عن القضية الأكبر المتعلقة بقدرة الفدرالية الكندية على استيعاب مسألة تقرير المصير.

أما بالنسبة لمعظم الإنجليز الكنديين فإن الأمر مختلف. فهم لا ينظرون إلى الفدرالية الكندية على أنها متصدعة أو غير متوازنة. الأشخاص الذين يمارسون العلاقات البينحكومية يدركون أن النظام يخضع للفدرالية التنفيذية وأن هذا ربما أمر لا يمكن تجنبه بسبب عدم التماثل الإقليمي والثقافي للفدرالية. الجدير بالذكر أنه لا يمكن التقرير بشأن أهم الأسئلة السياسية التي تؤثر على الدولة عن طريق العملية البرلمانية في أي مستوى من مستويات الحكومة، حيث أن هذا الأمر يتطلب اتفاق تعاوني بين الوزراء الأوائل وهم رئيس الوزراء الفدرالي ورؤساء وزراء المقاطعات.

قد يعترف المراقبون بوجود سيادة للفدرالية التنفيذية، إلا أنهم يستنكرون عجزها الديمقراطي بسبب أن أهم القرارات التي تؤثر على حياة المواطنين الكنديين هي نتيجة اتفاقيات يتم التوصل إليها خلف أبواب مغلقة بحيث يتم استثناء الجمهور وعملية التداول البرلماني إلى حد كبير. كما أنهم غير متأكدون من أن الوضع بهذا الشكل هو أمر لا يمكن تجنبه أو من الممكن تناوله وتخفيف حدته من خلال إصلاح المؤسسات الحكومية الأخرى. يقوم النظام الفدرالي الكندي على أساس تقليد ويستمنستر في حكم الأغلبية البرلمانية الذي لا يتيح إلا الهامش الضئيل عند تناول مصالح المقاطعات أو الأقاليم. ونجد أيضاً في نفس الوقت أن مجلس الشيوخ الذي يسمي رئيس الوزراء أعضائه يفتقر إلى القدرة على إعطاء التعبير الملائم عن التنوع الإقليمي.

حتى في المرحلة التي تلت انفصال الأمريكيين عن تقاليد الحكم البريطانية بقي الكنديون موالين لها. يضيف الكنديون إلى النظام البرلماني البريطاني نظاماً فدرالياً يجمع بين المصالح المتنوعة لكندا الإنجليزية وكيبيك. لقد سمحت هذه الهيكلية لمستويي الحكومة العمل باستقلالية ضمن إطار سلطات كل مستوى منهما.

إن هذا التصميم الثنائي للفدرالية الكندية قد واجه مع مرور الوقت قضايا تتعلق بمسألة التزامن، وتفوق سلطة الإنفاق الفدرالية وعدم الرغبة المتزايدة لدى كيبيك في أن تتحرك ضمن إطار محددات النظام الفدرالي. قد يكون النظام البرلماني ضعيفاً من حيث الاستعداد للتعامل مع هذه التعقيدات واعتماد القضايا على بعضها البعض. كان النظام الانتخابي القائم على الأغلبية البسيطة ونظام الحزب ذو الانضباط المتشدد قد عزز انطباع الهيمنة الكاملة من المركز، أونتاريو، وهي أكثر المقاطعات سكاناً. كما أدى هذا النظام إلى جعل المناطق تظهر وكأنها موحدة اللون السياسي أكثر مما هي عليه في الواقع. ويضاف إلى المشاعر الوطنية الآن في كيبيك صوت يعبر عن العزلة في غرب كندا بشكل متزايد الانزعاج.

أحد الحلول المطروحة والذي تفكر به بعض حكومات المقاطعات هو نوع من أنواع النظام الانتخابي النسبي. وهناك نقاش حول إصلاح مجلس الشيوخ. فالشيوخ الكنديون معينون من قبل رئيس الوزراء، ويتم اختيارهم على أساس معادلة إقليمية تميز ضد المقاطعات الغربية. إلا أنٍ المطالبة الغربية بمجلس شيوخ (ينتخبه المواطنون مباشرة بحيث يكون فعالاً كمجلس ثاني ومتساوي في عدد الشيوخ عن كل مقاطعة) قد حصلت على دعم قليل في المناطق الأخرى من البلاد. يرى معظم المراقبون أن نظام مجلس شيوخ مشابه للنظام الأمريكي لن يؤدي إلى الحصول على ما لم يستطع النظام البرلماني تحقيقه وهو تغطية الخلافات الإقليمية العميقة عن طريق عملية قائمة على أساس الحكم من خلال مبدأ التسوية. من هنا فإن التكيف السياسي على المستوى التنفيذي للحكم يبقى هو الطريقة الكندية في تنفيذ عمل الفدرالية.

التكيف السياسي على المستوى التنفيذي للحكم يبقى هو الطريقة الكندية في تنفيذ عمل الفدرالية.

قد يكون هذا الأسلوب الأكثر مرونة في المعاهدة الفدرالية، كما هو الحال بالنسبة للاتحاد الأوروبي، هو الطريقة الجديدة المتماشية مع موضة العصر من الحكم الفدرالي. فبدلاً من تحديث العملية التشريعية في صنع القرار السياسي، فإن الفكرة تكون في جعل عملية الحكم التنفيذي أكثر شفافية وشمولية. يمكن إنجاز هذا من خلال فتح العملية أمام الجمهور – وقد تكون سرية مفاوضات "الوزير الأول" هي التي تسمح لهم على الأغلب الوصول إلى تسوية.

إن مجلس الفدرالية الذي تم تأسيسه حديثاً والذي يضم رؤساء وزراء المقاطعات والمناطق قد يعمل على إيجاد طريقة أكثر عقلانية في صنع القرارات. فمع وجود سكرتارية دائمة ولجنة توجيه يرأسها موظفي خدمة مدنية من ذوي المراكز العليا فإنه سيكون هناك تنظيم مؤسسي يمكنه التحضير لاجتماعات الوزراء بطريقة مبرمجة أكثر وبشكل مستمر. سيواجه مجلس الفدرالية صعوبة في التغلب على العيوب التي تعاني منها العلاقات البينحكومية الكندية: مواجهة فدرالية من المقاطعات وطريق مسدود. إن إتباع النموذج الأوروبي سيجعل المجلس يتخلى عن نموذج الإجماع القديم والسير نحو شكل من أشكال الأغلبية في التصويت.

أخيراً، هناك إحساس عام بوجود ضرورة ملحة فيما يتعلق بالبعد المحلي غير المتطور للفدرالية. يعيش معظم الكنديين اليوم في مناطق حضرية واسعة لها مشاكلها الخاصة. تبقى البلديات عبارة عن مؤسسات إدارية للمقاطعة تخضع لأجندة المقاطعة وتعتمد بشكل متزايد على هبات الإنفاق الفدرالي. وتبقى إمكانية شغل موقع رسمي على طاولة المساومات البينحكومية ضرباً من الخيال بالنسبة

للمجالس البلدية. يمكن طرح نفس القول بالنسبة لمسألة الحكم الذاتي لسكان كندا الأصليين الذين يزيد عددهم عن مليون شخص. المشاركة في الحكم تبقى في أغلبها على مستوى المشاورات الثنائية والمفاوضات من اجل التوصل إلى معاهدة حسب رغبة الحكومة الفدرالية. هناك أشكال إبداعية من الحكم المشترك متوفرة فقط في المناطق الاقليمية، وهي أساساً في نطاق مشاريع التنمية الاقتصادية.