# سويسرا: فدرالية تعاونية أم معايير قومية النطاق؟

وولف لندر Wolf Linder
و إيزابيل ستيفان Isabelle Steffen

تعود هوية سويسرا في عدة نواحي إلى مؤسساتها السياسية. ففي عام ١٨٤٨ لم يتمكن مؤسسو الدولة-الأمة السويسرية من البناء على أساس ثقافة مشتركة، بل واجههم سكان الأقاليم الخمس وعشرون ذوي الخلفيات التاريخية المختلفة الذي يتحدثون أربع لغات ويدينون بأديان مختلفة. وكان الحل هو خليط من الديمقراطية والفدرالية لا يزال حتى الآن يشكل مركز النظام السياسي السويسري. وعلى الرغم من أن هذا التصميم المؤسسي قد أثبت نجاحه خلال السنوات المائة وخمسون الماضية إلا أنه يواجه تحديات جديدة اليوم.

يمكن العثور على العنصر الجوهري في الفدرالية السويسرية في الحكم الذاتي المتاح للكانتونات لتنظيم شؤونها الخاصة. فهو يسمح للكانتون أن يتناول الشؤون الإقليمية الخاصة به وأن يحل المشاكل لوحده. وبالتالي، فإن الفروق بين الكانتونات هائلة وتضم في طياتها مؤسسات سياسية وتفاعلات بين الشخصيات السياسية

والمخرجات الناجمة عن المنافسات السياسية. مثلا، هناك اختلافات هامة في الأعباء الضريبية ومستويات الدخل. وعلى أية حال، يتم اليوم طرح الأسئلة حول هذا التنوع الكبير بين الكانتونات.

أولاً: بعض الكانتونات تصف هذه الهياكل اللامركزية على أنها غير كفؤة من حيث أن صغر حجمها لا يسمح لها بحد ذاتها بتنفيذ مشاريع كبيرة. ويرى بعض علماء السياسة والاقتصاد أن المشكلة الأكبر هي ليس في وجود عدد كبير من الكانتونات وإنما في عدم تساوي أحجامها. وهذا يؤدي إلى مستويات مختلفة من الخدمات والبنية التحتية. مثلا، الكانتون الصغير لا يملك القدرة على تقديم خدمات معقدة مثل الجامعات أو المراكز الطبية المتخصصة. وغالباً ما يكون لدى الكانتونات الصغيرة ترتيبات مع الكانتونات الأكبر التي تقدم لها الخدمات المعقدة في مجال التعليم أو الصحة. أما في المجالات الأخرى مثل الثقافة أو السياسات العائلية فإن للكانتونات الصغيرة مستويات متدنية من البنية التحتية كما أن بعض خدماتها تتمتع بنسب تكلفة/منفعة ضعيفة.

لو أن المستوى الفدرالي يطرح سياسة ما أو على الأقل معايير عامة، فإن ذلك سيساعد في مساواة التكلفة وتقديم الخدمات العامة فيما بين الأقاليم. إلا أن هذا سيواجه الكثير من المعارضة حيث أنه لا يوجد إجماع حول ما سيتم مركزته. أضف إلى ذلك أن حكومات الكانتونات تصر على وضع شبه الدولة الذي تتمتع به كما أنها لا تحمي فقط هيكلها السياسي وإنما تحمي أيضاً حكمها الذاتي السياسي. بالتالي فإنه في الوقت الراهن يبدو وكأن غالبية السياسيين والجمهور يفضلون الحل اللامركزي، والمطالبة بالحكم الذاتي للكانتونات، والقبول بالمساوئ الناجمة عن التنوع.

بالتالي فإنه في الوقت الراهن يبدو وكأن غالبية السياسيين والجمهور يفضلون الحل اللامركزي، والمطالبة بالحكم الذاتي للكانتونات، والقبول بالمساوئ الناجمة عن التنوع.

النقطة الثانية تركز على العلاقة بين الكانتونات والفدرالية. لقد كان التمييز والتقسيم للسلطة بين الفدرالية والكانتونات واضحاً من ناحية تاريخية. ونجد اليوم أن البنية التحتية المعقدة والمجتمع والاقتصاد تجعل من التعاون أمراً ضرورياً. يتم تنفيذ غالبية التشريعات الفدرالية من قبل الكانتونات ويرافق ذلك تقاسم بعيد المدى للتكلفة والإيرادات. إلا أن هذه الفدرالية التعاونية لا تخلو من المشاكل. إن تنفيذ السياسات الفدرالية يزيد من تأثير ووزن الكانتون سياسياً. وفي المقابل، تشعر الكانتونات وكأن حكمها الذاتي معرض للخطر في حال تكاثف التشريعات الفدرالية بحيث لا تعطي مجالاً للكانتونات للتحرك مما يؤدي إلى ظهور مركزية غير رسمية. وتشكك الكانتونات في السياسات الموحدة لأن القدرة

على العيش بشكل مختلف هي التي جعلت من الاتحاد الفدرالي اتحاداً ناجحاً.

هنالك مجال ثالث للخلاف في العلاقات السياسية بين الكانتونات والفدرالية. ففي بداية الفدرالية السويسرية في عام ١٨٤٨ كان من الضروري دمج الكانتونات في عملية صنع القرار الفدرالي وإعطائها صوتاً في الشئون الوطنية. وتم هذا الأمر من خلال إيجاد برلمانين ومجلس دولة (Ständerat) حيث يتمتع كل كانتون بمقعدين بغض النظر عن حجمه، ومجلس وطني (Nationalrat) يتم انتخابه مباشرة بالتمثيل النسبي. ولكي يصبح القانون سارياً يجب قبوله من قبل البرلمانين.

إلا أن هذا التأثير للكانتونات في الشئون الوطنية لا يزال موضعاً للجدل. فالبعض يقول أن الكانتونات الصغيرة التي تستفيد من نسبتها التمثيلية – الزائدة عن الحد – تتمتع بتأثير كبير للغاية على السياسات الفدرالية. ويشتكي البعض الآخر من أن مجلس الدولة غير فدرالي تماماً لأنه يصوت بناءً على نفس الخط من المصالح والانتماء الحزبي كما المجلس الوطني. وبالتالي فإن الكانتونات تطالب بالمزيد من التأثير على المستوى الوطني سواء كان ذلك في مجال التعاون مع الحكومة المركزية أو حتى في قضايا السياسة الخارجية.

يعتبر إيجاد "مؤتمر حكومات الكانتونات" واحداً من أهم إنجازاتها. ففي العقد الأخير أصبح هذا الجسم ناجحاً في حشد تأييد الكانتونات وشريكاً هاماً في التفاوض مع الحكومة المركزية على حد سواء. لقد عزز مؤتمر حكومات الكانتونات من صوت هذه الكانتونات ولكن في المجالات التي فيها مصالح مشتركة للكانتونات، إلا أن شرعية هذه الهيئة غالباً ما تتعرض للإنتقاد. ويعتمد المؤتمر المبني أساساً على التعاون بين قادة حكومات الكانتونات، بدون مشاركة المجالس التشريعية للكانتونات التي تمثل الشعب. بالتالي فإن مسألة التعاون بين الكانتونات على المستوى البرلماني تعتبر مسألة هامة ضمن الأجندة الفدرالية.

لقد تم وضع الهيكلية الفدرالية قبل ١٥٠ عاماً ليكون بمثابة تسوية سياسية بين التقدميين، ومعظمهم من الراديكاليين البروتستانت الذين أرادوا دولة-أمة قوية، والقرويين الذي هم في غالبيتهم من الكاثوليك المحافظين الذين لم يريدوا أي فدرالية على الإطلاق. وبالتالي كانت الفدرالية مفتاح بناء الأمة وتطوير الهوية السويسرية. ومنذ ذلك الحين تطورت سويسرا إلى مجتمع حديث اختفت فيه معظم التناقضات التاريخية. ومع ذلك، مازال الناس في الكانتونات يريدون أن يكونوا مختلفين عن بعضهم البعض: إن استقلال الكانتونات وحق تقرير المصير تعتبر من القيم عالية التقدير، مما يساعد الناس على غض النظر عن العيوب الكبيرة لبعض الهياكل والإجراءات الفدرالية. إن القيم السويسرية الرمزية والموحِّدة أصبحت عوائق قوية أمام الإصلاح المؤسسي بالرغم من أن بعضها قد يكون منطقياً من وجهة النظر العقلانية.