كيف نجحت الفدرالية في الهند؟

لقد استطاع النظام الفدرالي في الهند التعامل مع العديد من التحديات خلال أكثر من ٥٠ عاماً.

بقلم آش نارين روي

رجل في مومباي يحصل على بركة الهندوس اسمها بويا . الصراع الديني لازال يمثل مشكلة في الفدرالية الهندية .

إن النظام الفدرالي في الهند هو أبعد ما يكون عن الكمال. – وفي الواقع، لا يوجد هناك أي نظام فدرالي كامل. ومازالت أحداثاً مفاجئة مثل الاضطرابات الناجمة عن نظام الطبقات، وهدم أماكن العبادة، وعمليات القتل التي تستهدف جماعات إثنية معينة، والحملات الأخيرة في آسام ومهاراشترا ضد الطائفة البيهارية الناطقة باللغة الهندية تشير إلى مشاكل رئيسية لم يتمكن بعد النظام الفدرالي في الهند من حلها.

إن الهند أمة يشعر فيها السكان بالفخر بسبب هوياتهم المتعددة. ذلك أنه في داخل الكيان الجماعي الرسمي للمواطنة القومية، ما تزال توجد هويات جماعية أخرى قائمة على أساس الطبقات، والدين، واللغة، والأصول الاثنية، والمنطقة الجغرافية. وتبدأ المشاكل في الظهور حيث تعمل "سياسات الصوت الانتخابي" على زيادة حدة هذه الهويات.

ومع ذلك، فإن التجربة الهندية تشير إلى أن الفدرالية توفر طريقة مستقرة ودائمة للتعامل مع العديد من الهويات والولاءات في داخل بلد موحد واحد إذ توفر إطاراً يمكن من خلاله التعبير عن طموحات مجموعات متعددة الأشكال وحل نزاعات ونقاط توتر في داخل مجتمع متنوع.

تسجيل نقاط مرتفعة للديمقراطية – والفدرالية؟

لقد كان أهم إنجاز حققته الهند المستقلة هو تعزيز الديمقراطية. وكما يقول الكاتب البريطاني برنارد لفين، لقد حافظت الهند على "شعلة الديمقراطية متوقدة على الرغم من الظلام السائد في العالم المحيط بها". ويذهب لفين إلى أبعد من ذلك عندما يقترح أنه "إذا فشلت الديمقراطية في الهند، فإن نهاية الديمقراطية بحد ذاتها ستكون قريبة." وربما لا نستطيع أن نقول ملاحظات المديح هذه عن الفدرالية في الهند. لقد كان النظام الفدرالي في الهند يوصف بأوصاف شتى ما بين "شبه فدرالية" إلى "اتحاد فدرالي بدون فدرالية" و "اتحاد الولايات غير المتساوية". ومع هذا، فقد حافظت الهند على راية الفدرالية عالياً في وقت تعرض فيه نظامان فدراليان (ربما أشباه فدرالية) – وهما الاتحاد السوفياتي و يوغوسلافيا – إلى الانهيار.لقد أثبتت الفدرالية في الهند خطأ تنبؤات الشؤم العديدة التي كانت تصف الهند باحتقار على أنها بلد "المليون تمرد".

يعمل **آش نارين روي** منسقاً لدى قسم الدراسات الدولية في معهد العلوم الاجتماعية، نيودلهي.

تمت إعادة طبع هذا المقال من *Federations* ، المجلد ٤، العدد ١، مارس/آذار ٢٠٠٤.

لقد كانت الهند، في البداية، نظاماً فدرالياً شديد المركزية. ولكن صعود الأحزاب الاقليمية ونجاح حكومات التحالف الفدرالية لم يعط النظام الفدرالي الهندي معنى جديداً فحسب، بل أيضاً مقياساً جديداً للقوة والحيوية.

لقد صنعت الهند النجاح في نظامها الديمقراطي والفدرالي، ويعود الفضل في ذلك، إلى حد كبير، إلى سجلها الديمقراطي الذي تحسد عليه، ومجتمعها المدني القوي، وثقافتها السياسية الحيوية. لقد ساعد مبدأ الفدرالية الهند على أن تعيش بسلام مع الفوارق الملحوظة في داخلها. لقد وصف جون كينيث غالبريث، منذ سنوات عديدة، الديمقراطية الهندية على أنها "فوضى تعمل بنجاح". وبتعبير مشابه، يمكن وصف النظام الفدرالي في الهند على أنه فوضى ودية.

وعندما يتطلع الناس في مختلف أنحاء المعمورة إلى نموذج مثالي لإدارة أشكال مربكة من التعددية – الدينية، واللغوية، والثقافية – فإن الأجدى بهم أن ينظروا إلى الهند.

العنف بين الطوائف: الاستثناء وليس القاعدة

هذا لايعني بالطبع أن الهند ليس لديها نصيبها من المتاعب. إن تدمير مسجد بابري في أيوديا والمذابح المأساوية في كوجورات في العام ٢٠٠٢ مازالت عالقة في أذهان الناس في الهند. إن المذابح ضد المسلمين في كوجورات تلك السنة تعتبر لطخة على صفحة العلمانية في الهند.

إن ما شهدته ولاية كوجورات لم يكن مجرد اضرابات طائفية اتخذت طابع الوحشية، بل إنها محاولة منظمة تستهدف المسلمين ومصادر معيشتهم. ولم تكتف حكومة رئيس وزراء كوجورات، نارندرا مودي، بعدم تقديم المساعدات في الوقت المطلوب لضحايا الاضطرابات، بل إنها حاولت أيضاً التأثير على سير المحاكمات. وقد اضطرت المحكمة العليا في الهند إلى وقف المحاكمات في عشرة من أهم القضايا المتعلقة بالاضطرابات، ونقل هذه المحاكمات إلى خارج ولاية كوجورات.

لقد استجابت المحكمة العليا في ذلك إلى عريضة تقدمت بها لجنة حقوق الانسان الوطنية التي ذكرت أنه من غير الممكن، في تلك الولاية، ضمان محاكمة عادلة. ويحاول بعض الأصوليين الهنود إعادة صياغة السياسة

بلجيكا: التطور نحو الفدرالية

يوهان بواريه، مقابلة مع *Forum*

لم يكن لدى بلجيكا، في البداية، مخططاً لنظام فدرالي. ولم يحدث التغيير فجأة وكأن السياسيين قرروا، يوماً ما، أن عليهم تحويل بلجيكا إلى النظام الفدرالي. لقد تم ذلك بصورة تدريجية خلال فترة امتدت إلى ٣٠ عاماً تقريباً.

وعندما تقوم بتحويل دولة مكونة من وحدة واحدة إلى نظام فدرالي، فإنه من المؤكد أن يفقد البعض حداً معيناً من السلطة والمكانة المرموقة لأن النظام الفدرالي يعني المشاركة في السلطة. وهذا هو السبب في وجود شيء من المقاومة لهذا القرار. لقد خشي البعض أن هذا التحويل من دولة أحادية إلى دولة فدرالية سوف يؤدي إلى الفوضى أو الانشقاق.

إن بلجيكا بلد صغير لا يتجاوز عدد سكانه ١٠ مليون نسمة. ويقيم حوالي ٦٠٪ من السكان في المنطقة الناطقة باللغة الهولندية أو الفلامنكية. ويعيش حوالي ٣٠٪ في الجنوب. ولكن الوضع في مدينة بروكسيل أكثر تعقيداً – إنها عبارة عن مساحة صغيرة محاطة من جميع الجهات وتضم العديد من الجماعات المختلفة لغوياً. وتتكلم غالبية السكان في بروكسيل الآن اللغة الفرنسية، ولكنها مجتمع يتميز بالتعدد الثقافي إلى حد كبير.

بلجيكا مجتمع معقد للغاية، إنها بلد كان واقعاً تحت السيطرة الأجنبية طوال معظم تاريخه ولم ينل الاستقلال إلا في ١٨٣٠. وكانت غالبية السكان في ذلك الحين تتكلم خليطا متعدداً من اللهجات الفلامنكية، شبيهة باللغة الهولندية، ولكن النخبة كانت تتكلم الفرنسية كما كانت المؤسسات تتبع بشكل أو بآخر النمط الفرنسي بالإضافة إلى كونها شديدة المركزية. لقد كانت الحكومة تحت سيطرة نخبة تتكلم الفرنسية بغض النظر عن جذورها الحقيقية. أما غالبية السكان فكانت تتكلم الفلامنكية، ولكن مؤسسات الدولة لم تكن تعكس هذه الحقيقة.

وبدأت الضغوط تُمارس تدريجياً من أجل الاعتراف بالمؤسسات التي تستعمل اللغة الفلامنكية ومن أجل أن تعكس المؤسسات المركزية واقع التعددية في البلد. وأدى هذا إلى بعض التحولات في داخل الدولة الأحادية. لقد حدث اعتراف ببعض المؤسسات التي تستعمل اللغة الفلامنكية، ثم بدأ الجميع يدرك، تدريجياً، أن هذا وحده ليس كافياً. وقد أدى هذا بدوره إلى إعادة تركيب البلد في بناء يتسم أكثر بالطابع الفدرالي، وهذا يعني مشاركة السلطات بين مختلف مستويات الحكومة، التي تكون مسئولة عن مهمات مختلفة. ويتم انتخاب ممثلي الشعب لهذه المستويات المختلفة مباشرة بحيث تحظى بقاعدة ديمقراطية وشرعية ديمقراطية.

لقد كانت النقطة الرئيسية في النظام الفدرالي بالنسبة للمواطنين في بلجيكا تتمثل في جعل عدد من القرارات أكثر تعبيراً عما يريدونه في داخل مجتمع معقد. وهذا يعني إتاحة الفرصة أمام المجموعات الفلامنكية والفرنسية لاستعمال لغات مختلفة، ومتابعة اهتمامات ثقافية مختلفة ومتابعة نظام تعليمي خاص لكل منها.

وكان هذا يعني، بالنسبة للمواطنين، اقترابهم أكثر، وإلى حد معين، من ممارسة السلطة، والسماح مثلاً للمجموعة الألمانية الصغيرة في بلجيكا أن يكون لها برلمانها الخاص وأن تتخذ قرارات في مجال الثقافة والتعليم. وهناك أيضاً برلمان للمجموعة الفلامنكية وآخر للفرنسيين.

لقد أصبح مفهوم الفدرالية الآن متغلغلاً داخل المجتمع ونافذاً إلى كل مواطن فيه. وهم يدركون أنهم يعيشون في نظام قائم على اقتسام السلطة، حيث توجد حكومة محلية فلامنكية، وحكومة محلية فرنسية، وحكومة فدرالية.

يعاد نشر المقال من دورية الفدراليات، المجلد ٤، العدد ١، مارس/آذار ٢٠٠٤.

يوهان بواريه محامية في قضايا الدستور في مركز القانون العام، الجامعة الحرة في بروكسيل. وهي متخصصة في النظام الفدرالي المقارن والشؤون ما بين الحكومات.

الهندية في قالب "طائفي" خطر. لقد حققوا بعض النجاح في كوجورات. ولكن المعطيات الأخرى كلها تشير إلى أنهم فشلوا في تكرار تجربة كوجورات في أي مكان آخر. إن العلمانية ما زالت متماسكة وقائمة في الهند. وما زالت مؤسسات الدولة، والقضاء، والصحافة والمجتمع المدني علمانياً حتى العظم. إن العلمانية تبدو على أنها مصير الهند المعلن.

ولكن، ما زالت هناك بالطبع العديد من حالات النزاع الاثني.

إحدى هذه الحالات هي المنطقة الشمالية الشرقية. هنا، قطاعات مختلفة من السكان تشعر أنها ضحية الاهمال نتيجة مسار التطور في المنطقة وبالتالي فقد أعلنت عن عدم ثقتها بالدولة الهندية وذلك من خلال إنشاء حركات مسلحة. وقد تركت المشاكل في المنطقة الشمالية الشرقية وفي مناطق أخرى مثل جامو وكشمير لتتفاعل وتتفاقم زمناً طويلاً. إن التمرد الذي بدأ أساساً ضد نظام التبعية الموغل في القدم، والسياسات الباهتة وخيبة الأمل من نموذج تنمية عاجز عن الأداء قد تفاقم بسبب ارتباك الحكومة المركزية والتدخل من جانب قوات خارجية.

إن النزاع بين الهند والباكستان في كشمير لا يبدو على أنه صراع على الأرض بقدر ما هو صراع بين نموذجين مختلفين تماماً من الأنظمة الحاكمة: حكومة خاضعة لسلطة رجال الدين مقابل حكومة علمانية. لقد قطعت الانتخابات التي جرت في كشمير في العام ٢٠٠٢، والتي كانت حرة وعادلة باعتراف المراقبين الأجانب، مسافة طويلة باتجاه استعادة ثقة الناس بالنظام السياسي. ولكن مجرد التخيل بأن الانتخابات وحدها سوف تحل المشاكل العالقة في كشمير يعتبر أمراً بالغ السذاجة.

انسجام في اللغة

لقد كانت تجربة الهند في حل مشكلتها اللغوية أكثر إيجابية، بل ويمكن اعتبارها مصدراً للعبرة والتعلم. فقد هددت مشكلة اللغة في الخمسينات والستينات من القرن الماضي بتمزيق النسيج الوطني في الهند. وبدت البلد وكأنها على حافة حرب أهلية بسبب اللغة. وقد نشأت أول حركة انفصالية واضحة في منطقة تاميل نادو كرد على ما اعتبره البعض محاولة لفرض اللغة الهندية. ولكن الحكومة الهندية، اقرت بأهمية اللغات المحلية في الأقاليم وأظهرت حساسية تجاه المشاعر القومية اللغوية. وعندما تم إعادة تنظيم الولايات الهندية على أساس اللغة كان البعض يخشى أن يؤدي ذلك إلى انهيار الهند. ولكن هذه المخاوف لم تثبت صحتها أبداً. والآن لا تعتبر اللغة، بشكل عام، قضية مشتعلة.

إن النظام الفدرالي، بالطبع، مازال خاضعاً للمحاكمة. ولكنها لم تعد محاكمة بالنار.

إن التجارب تشير إلى أن النظام الفدرالي في الهند ليس على ذلك المستوى من السطحية كما كان البعض يعتقد. لقد انتهى عهد سيطرة الحزب الواحد أو ما كان يعرف بـ "نظام حزب المؤتمر". لقد فقد الآن حزب المؤتمر، الذي سيطر كتمثال ضخم على المشهد السياسي في الهند والذي كان مسئولاً عن مركزية السلطة، الكثير من القاعدة الحزبية وشعبيته التي كان يعتمد عليها لتثبيت سلطته. وأدت خسارته في أربعة من الولايات الخمسة التي جرت فيها انتخابات للبرلمانات المحلية في نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٣ – ميزورام، ودلهي، وراجستان، وماذيا برادش، وتشاتيسغارث – إلى تحطيم أية آمال بأن يتمكن حزب الهند العظيم والقديم، حزب المؤتمر، من استلام السلطة لوحده في الانتخابات للبرلمان الفدرالي في العام ٢٠٠٤. وقد أدى تحول الهند من نظام خاضع لسيطرة حزب واحد إلى نظام متعدد الأحزاب إلى تقوية الفدرالية. لقد أصبح الحكم عن طريق الائتلاف الآن حقيقة دائمة. وقد تمكن التحالف الوطني الديمقراطي، الذي يقوده حزب بهاراتيا جاناتا الوطني الهندي، من تحقيق نجاح ساحق في تلك الانتخابات بفضل قدرته، إلى حد كبير، على تشكيل تحالف واسع مع حوالي ٢٠ حزب من الأحزاب الصغيرة.

وكانت خسارة حزب المؤتمر الهائلة نتيجة موقفه المتذبذب تجاه حكومة ائتلافية وإصراره على خوض الانتخابات لوحده. إن الهند، وهي بلد بحجم القارة، تعتبر ائتلافا بحد ذاتها. وتعكس الحكومات الائتلافية، بشكل أفضل، التنوع متعدد المستويات فيها وطموحاتها المتنوعة.

لقد مرت الهند، عبر السنين، بتجربة الثورة الصامتة، والتي ربما لم تكن صامتة إلى هذا الحد. لقد أصبح اللاعبون الجدد الرئيسيون الآن هم الطبقات الوضيعة، التي كانت تسمى سابقاً "المنبوذون"، والطبقات الوسطية، والفلاحون والأحزاب الاقليمية. وتشارك الآن هذه المجموعات كلها في (كعكة) الثروة الوطنية. وبرزت الآن طبقات "الداليت" (يشار إليها في الدستور الهندي كطبقات ملحقة) والجماعات المهمشة على أنها العامل المستقل والقوي في السياسة الهندية. وهذا الوضع، بحسب تعبير رئيس وزراء الهند السابق ف.ب. سينغ "يشكل تغييراً في صلب تركيب السياسة الهندية".

نوع جديد من الأحزاب السياسية

لقد أدى النفوذ الجديد للأحزاب الاقليمية إلى تحويل النظام الفدرالي الهندي تحويلاً جذرياً. لقد أصبحت الأحزاب الاقليمية، التي كان ينظر إليها في السابق بازدراء على أنها قوى الانهيار والتفسخ أو على أنها انحراف وشذوذ عن المألوف، تلعب الآن دوراً جديداً في نظام الحكم الهندي. لقد أدت الانتخابات البرلمانية الثلاث الأخيرة – ١٩٩٦، ١٩٩٨ و ١٩٩٩- إلى تغيير النظرة بشأن الأحزاب الاقليمية بعد أن تحولت إلى لاعب رئيسي في عملية تشكيل حكومات الائتلاف متعددة الأطياف في نيودلهي.

لقد جاءت حكومة الجبهة الموحدة الفدرالية (١٩٩٦ – ١٩٩٨) لتحدد معالم التحول الجذري في علاقات القوى بين السلطة الفدرالية والولايات في الهند. ودعت إلى نظام حكم مختلف قائم على الفدرالية، واللامركزية، والمسئولية، والخضوع للقانون والعدالة الاجتماعية. لقد مهدت الطريق للمزيد من إعطاء الحكم الذاتي والسلطة للولايات.

ربما لم يدفع ائتلاف التحالف الوطني الديمقراطي في نيودلهي

بالبرنامج الفدرالي بعيداً إلى الأمام، ولكن النجاح الذي حققه حث المحللين والأطراف التي تمارس النظام الفدرالي على الحديث عن "تركيب يتألف من ولايات قوية، ومركز ضعيف (أو مرن)"، "فدرالية حقيقية"، "فدرالية مالية"، و"فدرالية تعاونية". هذه الاصطلاحات ومثيلاتها أصبحت متداولة في الحوار السياسي الوطني.

ما زالت هناك حكومة فدرالية قوية، ولكن نفوذها بدأ يبهت وسلطتها آخذة في الانكماش. ويتوجب عليها الآن التفاوض على أمور كانت في السابق تفرض رأيها فيها بالقوة. وأصبحت الآن بعض عواصم الولايات، مثل بنغالور، وحيدرأباد، ومومباي مراكز قوى موازية تماماً للعاصمة المركزية. ولم يعد زعماء العالم الذين يزورون الهند قادرين على استثناء هذه العواصم من برنامج زيارتهم الرسمية. كما أن زعماء مثل تشاندرا بابو نايدو، رئيس وزراء ولاية أندرا براديش، أصبحوا الآن من بين الحاضرين الدائمين في منبر الاقتصاد العالمي في دافوس.

السلطة للجماهير

لقد كان التطور الأكثر أهمية في الفترة الأخيرة في الممارسة الهندية للنظام الفدرالي هو نشوء مستوى ثالث من الحكم، ما يسمى بانشايات محلية. لقد أدت هذه المؤسسة الحديثة نسبياً إلى توسيع إطار القاعدة الديمقراطية توسيعاً كبيراً.

واليوم، يتم انتخاب ثلاثة ملايين نسمة في الهند كل خمسة سنوات إلى مقاعد البانشايات من بينها مليون مقعد مخصصة حسب الدستور للنساء. وهذا يعني أن عدداً كبيراً من الجماعات التي كانت حتى الآن مستثناة أصبحت تشكل جزءاً من هيئات صنع القرار في الهند. لقد أصبحت كل ولاية، بشكل ما، وحدة فدرالية تضم في داخلها ثلاثة أنظمة مميزة من الحكم – المقاطعة، والكتلة، والقرية.

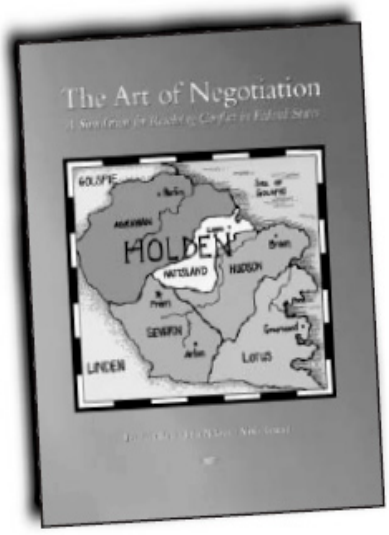
إن هذه الهيئات المحلية على مستوى القرية، والكتلة والمقاطعة ما زالت بعيدة عن أن تصبح مؤسسات للحكم الذاتي، ولكنها غيرت التركيب الكيماوي للسياسة الهندية. وكان تأثيرها الأكبر في أسلوب ممارسة الحكم. إن قدوم مرحلة البانشايات راج (التعبير الهندي لـ "سلطة الحكومات المحلية") أتاح المجال لنقل الحكم من السيطرة المطلقة للحكومة المركزية وحكومة الولاية. لقد انتقلت سلطة الحكومة، في الواقع، إلى ما يتجاوز الحكومات. لقد أصبحت ممارسة الحكم الآن في الهند أعمق وأكثر شمولاً وترابطاً مما كانت عليه في أي وقت سابق. وبالتالي، أصبح النظام الفدرالي في الهند الآن أكثر شفافية وخضوعاً للقانون، مع ارتباط العديد من الناس به لتشغيله وإدارته وتحسينه.

لقد كان هذا التحول، في البداية خافياً عن الأنظار، ثم مصدر الشقوق الواضحة وأخيراً وبشكل مفاجيء سبب الانهيار. لقد بدأت البانشايات في عكس اتجاه بعض إن لم يكن كل، تأثيرات السيطرة من القمة إلى القاعدة التي كانت تمارسها، تقليدياً، الولايات الهندية القوية.

وكما أظهر النموذج الهندي، فإن نظاماً فدرالياً ديمقراطياً يمتلك القدرة المالية على مواجهة أعباء وضغوطات المطالب المتعددة، بل والمتنافسة أحياناً. إن الهند، بدون النظام الفدرالي، لم يكن بإمكانها أن تصبح ما هي عليه الآن.

The Art of Negotiation: A Simulation for Resolving Conflict in Federal States

by Jonathan Rose, Alexis Conrad and John McLean



How do leaders in a federation make important decisions? Whose interests should be paramount: those of the federal government or those of the constituent units? Students and others can explore intergovernmental relations using this simulation set in the fictional country of Holden. Participants role-play first ministers and other cabinet ministers at an intergovernmental conference. 143 pages Paperback. Includes Facilitator's Guide.

C$22.95 / US$16.95 / UK£12.99 plus shipping.

Order from:
Broadview Press
280 Perry St., Unit 5
P.O. Box 1243
Peterborough, ON
K9J 7H5 Canada

Phone: (705) 743-8990
Fax: (705) 743-8353
customerservice@broadviewpress.com

Also available in French and Spanish.