دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	الحكم المحلي والنظم السياسية الفيدرالية
المصدر:	المجلة الدولية للعلوم الاجتماعية
الناشر:	منظمة اليونسكو
المؤلف الرئيسي:	جيبينز، روجر
مؤلفين آخرين:	بهجت، فاطمة هانم(مترجم)
المجلد/العدد:	ع167
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2001
الشهر:	مارس
الصفحات:	220 - 230
رقم MD:	708878
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EduSearch
مواضيع:	الفيدرالية ، الحكم المحلي ، الخدمات الإجتماعية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/708878

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

الحكم المحلى والنظم السياسية الفيدرالية

بقلم: روجر چيبينز(*) Roger Gibbins

عندما ظهرت الدساتير الفيدرالية لأول مرة فى الولايات المتحدة عام (١٧٨٩)، وفي كندا عام (١٨٦٧)، وفى استراليا عام (١٩٠١)، كانت المجتمعات المحلية غاية فى الأهمية. ورغم حقيقة أن الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية بدأت تأخذ مجراها ضمن محيط المجتمعات المحلية، إلا أن هذه المجتمعات وحكوماتها لم تندمج فى مجالس النواب، أو المؤسسات الرئيسية للمؤسسات الفيدرالية. وبدلا من ذلك، تم تكوين مجتمعات إقليمية – ولايات أو مقاطعات، والتى غالبا ما كانت تقوم على حدود أستعمارية موجودة من قبل. وعندما أصبحت النظم السياسية الفيدرالية ناضجة، أصبحت هذه المجتمعات القومية الفرعية (ولايات وأقاليم) الأساس القوى فى البرنامج الفيدرالى للأشياء، ولم تترك الحكومات المحلية أية بصمة على النظم الدستورية، أو المؤسساتية للنظم الفيدرالية. وكان لهذا الإهمال صدى لدى العلماء الفيدراليين، الذين كادوا أن يركزوا تماما على العلاقات الإقليمية – القومية (أو الدولة القومية)، غير تاركين سوى حيز صغير تحليلى لمناقشة الدور الفيدرالى المناسب، الذى يجب أن تلعبه الحكومات المحلية.

وعلى أية حال، فلا ينبغى أن ندع هذا النمط التاريخى يعمينا عن الحقيقة الواضحة بأن الحكومات المحلية آخذة فى الظهور كمؤدية مهمة فى النظم الفيدرالية المعاصرة. وعلاوة على ذلك، فقد أصبح واضحا أنه فى الأنظمة السياسية بكل أنواعها سوف تصبح الحكومات والمجتمعات المحلية، التى تخدمها، مهمة بدرجة متزايدة فى حياة المواطنين. وبالنسبة للنظم الفيدرالية الناضجة، فإن أى فشل يعكس هذه الحقيقة، قد يهدم فعالية وشرعية المؤسسات الفيدرالية فى القرن الحادى والعشرين. وبالنسبة للنظم السياسية، ذات المؤسسات الفيدرالية غير الناضجة، فإن أى فشل يعكس أهمية الحكومة المحلية عند صياغة الاتحادات الفيدرالية الجديدة، قد يغرس ضعفا فى الجوانب المؤسساتية بالنسبة للأجيال المقبلة.

حصل روجر چيبينز على درجة الدكتوراه فى العلوم السياسية من جامعة ستانفورد. وهو يعمل حاليا أستاذا للعلوم السياسية بجامعة كالجارى، ورئيسا لكندا ويست فونديشن، ورئيسا لجمعية العلوم السياسية الكندية، ومن بين اهتماماته البحثية، الاتجاه الفيدرالى المقارن، والسياسة الدستورية الكندية، والاتجاه نحو الإقليمية.

Address: Canada West Foundation, P.O. Box 6572, Station D, Calgary, Alberta T2P 2E4, Canada.
Email: rgibbins@cwf.ca.

ترجمة: فاطمة هانم بهجت

ولهذا كان الهدف من هذه المقالة هو جذب الانتباه إلى الدور الذى تقوم به الحكومات المحلية عند صياغة المؤسسات الفيدرالية، وفهمنا للنظرية الفيدرالية المعاصرة. وهو يبدأ بدراسة العلاقة المحلية – الفيدرالية الحالية من خلال ثلاثة أبعاد: الاعتراف الدستورى بالحكومات المحلية، والانتقال المالى فيما بين الحكومات المحلية والقومية، والعلاقات بين الحكومات فيما بينهما. وعندئذ يتحول التحليل إلى مناقشة موجزة حول الدور المستقبلى للحكومات المحلية، والحياة الحضرية، والذى ينظر إليه بطريقة أرحب فى النظم السياسية الفيدرالية، وسيحاول البرهنة على أن العولمة ستعزز دور المحليات فى النظم الفيدرالية. ويتجه القسم الأخير إلى بعض الاعتبارات الهامة، والتى ظهرت عندما توجهنا فى المجال الجغرافى للتحليل إلى احتمال تطبيق النماذج الفيدرالية على العالم الآخذ فى النمو. ويقوم التركيز فى كل المقالة على العلاقة القومية–المحلية، ولم يتمكن التحليل، بسبب المساحة، من الحديث عن العلاقة القوية بين الحكومات المحلية/الدولة. وعلاوة على ذلك، فإن التحليل استنبط أساسا من أربعة نظم فيدرالية ناضجة إلى حد كبير فقط هى: استراليا، وكندا، وألمانيا، والولايات المتحدة.

الحكومات المحلية فى الدول الفيدرالية الناضجة

الإقرار الدستورى

تنال الحكومات المحلية بشكل عام اعترافا رسميا منقوصا فى الدساتير الفيدرالية. حيث إن المجالس البلدية فى ثلاثة من النظم السياسية الفيدرالية الناضجة الأربعة، التى نتدارسها هنا، لاتتمتع بسلطات قانونية راسخة دستوريا. فمثلا يشير قسم ٩٢ من قانون الدستور الكندى لعام ١٨٦٧، إلى أن «المؤسسات المحلية فى الإقليم» هى فقط المسئولة عن السلطات القضائية للأقاليم، وأن أى سلطات أو مسئوليات تمارسها المجالس المحلية هى تحت تصرف الحكومات الإقليمية بلا قيد أو شرط، حتى وجودهم المستمر يظل فى أيدى الحكومات الإقليمية والقادرة، مثلا، على دمج الحكومات المحلية، دونما حاجة إلى موافقة البلدية.

كما وأنه لا يشار بوضوح إلى الحكومات المحلية فى الدستور الأمريكى، وبدلا من ذلك تدخل ضمن السلطات المتبقية، والتى مارستها جمعيات الدولة التشريعية. وفى الواقع تمت البرهنة على (كانتور، ١٩٩٥، ١٩) أن النظام الفيدرالى الذى أسس فى فيلادليفيا عام ١٧٨٩ «ساعد على إنهاء آخر أثر لاستقلال المدن السياسى»، تاركا إياها «كصنائع للدولة». كما وأن استراليا لا تعترف بالحكومات المحلية دستوريا. وعلى أية حال، فبينما كان الاعتراف بها غير ذى موضوع فى المواثيق الدستورية فى تسعينيات القرن الثامن عشر، فإنه كان موضوعا للحديث المتكرر فى المواثيق الدستورية منذ منتصف السبعينيات (من القرن العشرين)، هذا رغم أن الفشل الحاسم لازم الاستفتاء الشعبى فى عام ١٩٨٨، الذى كان يطالب بإدخال الحكومات المحلية ضمن الدستور القومى. وفى استراليا اقترحت الحصانة الدستورية كإجراء لتعزيز الضمان المالى للحكومات المحلية، والحفاظ على استقلاليتها، وحماية السلطات المحلية من أن تقوم حكومات الدولة بفصلهم (شابمان ووود ١٩٨٤، ١٧٥).

اجتماع مجلس وحدة الحكم المحلى لبلدية يليفيسكا بفنلندا، ١٨٩٦

وعند الحديث عن الإقرار الدستورى الرسمى بالحكومات المحلية، نجد أن ألمانيا تستثنى من هذا الوضع. حيث يضمن القانون الأساسى، بشكل واضح، حق الحكومات المحلية فى تنظيم الشئون المحلية. علاوة على ذلك فإن ثلاث مقاطعات ألمانية من الست عشرة تتمتع أيضا بالوضع الشرعى للحكومات المحلية: مدينة هامبورج الحرة، وعضو رابطة التجارة، مدينة بريمن الحرة، وعضو رابطة التجارة، برلين العاصمة القومية، (وفى روسيا، نجد أن موسكو وسانت بيترسبيرج فى نفس الوضع). وتتماثل حالة برلين مع أراضى العاصمة الاسترالية (فى الأصل كانبرا)، والتى تتمتع كذلك بتمثيل مستقل فى مجلس الشيوخ. وواشنطن العاصمة ليس لها تمثيل فى المجلس، كما أن عاصمة كندا، أوتوا، تماثل كل المدن الكندية الأخرى فى عدم تمثيلها كمدينة فى الهيئات التشريعية القومية، أو الإقليمية.

وعموما، فإن الحكومات المحلية تقوم على أساس هش داخل الدساتير القومية ذات النظم السياسية الفيدرالية الناضجة. (فغالبا ما يكون موقفا أكثر قوة داخل الدولة، أو الدساتير المحلية حيث يوجد مثل هذا، وتعتبر استراليا مثالا جيدا لهذا). وتعتبر الاستثناءات الألمانية مثيرة حيث إنها تعرض حالة نادرة من المحليات، التى اندمجت داخل مؤسسات فيدرالية (مثل مجالس الشيوخ). وقد لا تكون مصادفة أن أكثر الدساتير المعاصرة من الأربعة التى عرضناها سابقا، تتضمن اعترافا صريحا بالحكومة المحلية، رغم أن مثل هذه الحكومات فى ألمانيا ذات جذور عميقة قبل العصور الفيدرالية القديمة. (كما وأن النظامين الفيدراليين

الحديثين، نوعا ما، فى الهند وجنوبى إفريقية، يعترفان دستوريا بصراحة بالحكومة المحلية). وأخيرا، يجب أن نذكر، أن للحكومات المحلية، بلاشك وضعا مضمونا فى المواثيق الدستورية والثقافة السياسية أكثر مما هو منصوص عليه فى الدستور.

العلاقات المالية

رغم أن الحكومات البلدية دائما ما ينظر إليها كتوابع للدولة، أو للحكومات الإقليمية، إلا أن هذا لم يشكل قيدا على تدخل الحكومة القومية فى الشئون البلدية. وقد كانت مقدرة الحكومات الوطنية فى صرف دخولها من الضرائب على النحو الذى تراه مناسبا، دون النظر إلى الفقرة الدستورية للسلطة التشريعية، هى أكثر الوسائل العامة للتدخل. وعلى أى حال، فإنه يمكن القول مرة أخرى بأن الممارسة الفيدرالية، فيما يتعلق بسلطة الإنفاق غير متسقة لما يلى:

- فاستراليا يحدق بها «عدم توازن مالى رأسى بدرجة كبيرة» (جاليجان، ١٩٩٥، ٢٢٧)، والذى نجم عن احتكار الكومنولث للدخل والاستهلاك الضرائبى. ونتيجة لعدم التوازن المالى هذا، تعتمد الدولة والسلطات المحلية على الحكومة الفيدرالية (أو الكومنولث) فى معظم ميزانياتها العملية، ولذلك يصبح من الصعب تجنب تورطها المالى. وتشتمل الصلات المالية بين الكومنولث، والحكومات المحلية على هبات ذات أغراض عامة، هبات مباشرة، وهبات لإدارات الدولة تخصص لغرض الاستخدام المحلى. ودائما ما تشتمل الهبات المباشرة على قرار إيواء الأشخاص المسنين، والعجزة، وقرار إعانة مالية لمكان الرعاية، وقرار إعانة مالية، لتوصيل الوجبات، وقرار مساعدة الأشخاص المعاقين، وقرار للأشخاص الذين ليس لهم مأوى. ويعطى الكومنولث هبات لحكومات الدول على أن تخصص لحكومات محلية، لتغطية برامج مثل خدمات الرعاية المنزلية، ومراكز كبار المواطنين، ومراكز رعاية أطفال ما قبل المدرسة. وعلى أية حال، ففى معظم الحالات، تكون منحة الدولة على هيئة لجان، لتقديم حصص معينة للسلطات المحلية، وبهذا تظل هذه اللجان وسيطة بين صندوق التمويل التابع للكومنولث، والسلطات المحلية.
- ويرجع تاريخ المساعدة المالية الفيدرالية للحكومات المحلية فى الولايات المتحدة إلى الثلاثينيات (من القرن العشرين)، والبرامج التشريعية والإدارية، التى وضعها روزفلت للإنعاش الاقتصادى، والإصلاح الاجتماعى. ومنذ ذلك الوقت، والتدخل الفيدرالى يتزايد باستمرار حتى وصل الذروة فى منتصف السبعينيات. وتزايدت المنح الفيدرالية للمدن الكبيرة فى السبعينيات نتيجة لمبادرتين أساسيتين: «الفيدرالية الجديدة» التى قدمتها حكومة نيكسون، والتى تضمنت مشاركة الدخل العام. والمنح الضخمة لتنمية المجتمع، والعمالة، وبرامج التدريب، وصفقة الانعاش الاقتصادى، التى قدمتها حكومة كارتر عام ١٩٩٧ (فوسيت ١٩٨٣، ١). كما تغيرت ترتيبات التمويل، حتى تسمح للحكومات المحلية بحرية أكبر فى إبداء الرأى بالنسبة لحصة الاعتمادات المالية الفيدرالية.
- وفى كندا، يندر التدخل المالى الفيدرالى المباشر فى الشئون البلدية. ورغم أن سلطة الإنفاق

الفيدرالية قد استخدمت بكثرة داخل دوائر محلية للسلطة القضائية، مثل الصحة والتعليم فيما بعد المرحلة الثانوية، فنادرا ما كانت تمتد لتصل إلى الحكومات المحلية. والاستثناءات الحديثة لهذا النموذج تمثلت فى برامج البنية الأساسية ثلاثية الأطراف، حيث اشتركت كل من الحكومات الفيدرالية والإقليمية والبلدية فى تمويل مشروعات البنية الأساسية.

- وفى ألمانيا، تتحمل المحليات مسئولية المواصلات العامة، والمنافع العامة، والمجارى، وبناء المدارس، والمستشفيات، وأماكن الرياضة، وصيانتها. وحيث إنها تتحمل هذه المسئوليات، وغيرها، فلديها حرية ذاتية ضخمة فى النواحى المالية. فبمقدورها زيادة ضرائبها، كما تتلقى ١٥٪ من ضريبة الدخل القومى، وكذلك دفعات تسوية من إدارات الدولة.

وباختصار، فإن التبعية المالية للإدارات المحلية متغيرة إلى حد كبير من حيث درجة (فألمانيا على سبيل المثال تعتبر نموذجا لحكم ذاتى كبير إلى حد ما)، ومصدر تلك التبعية (سواء كانت السلطات القومية أو سلطات الدولة). وعلى أية حال، فلا يجب لهذا التباين أن يخفى النموذج السائد لعدم التوازن المالى العمودى، فمسئوليات الخدمة التى تؤديها الحكومات المحلية عامة ما تفوق قدرة ضرائبها. ونجد فى الوضع الكندى، أن هذه الهوة المالية تتزايد باستمرار.

العلاقات فيما بين الحكومات

نجد فى معظم المواقف، أن العلاقات فيما بين الحكومات على وفاق تام مع التعقيدات المالية، إذ يتبعون القنوات المالية أكثر من الدستورية. وكلما زاد التورط المالى للحكومات القومية مع الشئون المحلية، اتسعت روابطها الحكومية مع الحكومات المحلية. وهذا النموذج يتمثل فى حالة كندا، حيث تندر الروابط المالية والعلاقات بين المجالس الفيدرالية داخل الحكومة التى مازالت غير ناضجة لدرجة كبيرة. فلقد أنشأت الحكومة الوطنية وظيفة وزير خارجية للشئون الحضرية فى بداية السبعينيات (من القرن العشرين)، إلا أن هذه المبادرة سيئة الحظ، انتهت بسرعة. وتمكنت الحكومات الإقليمية من فرض نفسها بكفاءة بين الحكومات المحلية والحكومة الفيدرالية، بتقديم قدر قليل من النقود، واتصال فيما بين الحكومات، ودخلت من خلال هذا الحاجز، أو دارت حوله.

وفى ألمانيا، نجد أن المقاطعات، وليست الحكومة الوطنية، هى التى تقرر ما إذا كانت المقاطعات، أو الحكومات المحلية، هى التى ستقوم بتنفيذ القوانين الفيدرالية بنفسها. وهكذا فرغم أن الحكومات المحلية منتظمة داخل رابطة سياسية على مستوى الدولة، فإن المدن الألمانية، بعلاقاتها الأولية فيما بين الحكومات كانت مع المقاطعات، وليست مع الحكومة الفيدرالية. ونجد العكس فى استراليا، فمضاعفة البرامج التى تعتمد فيها الحكومات المحلية على الهبات الفيدرالية، يعنى أن الحكومات المحلية قد تزايد امتزاجها مع البيروقراطية الفيدرالية «من خلال التشريع الفيدرالى والرؤيا والطموحات الوطنية للسياسيين» (شاهمان ووود، ١٩٨٤، ٤٢). ونجد فى الولايات المتحدة أن للمدن الأكبر ارتباطات واسعة مع الكونجرس، والسلطة التنفيذية الوطنية، ولا تقتصر القنوات السياسية على تلك التى تتدفق من خلال حكومات الولايات، أو ممثليها فى واشنطن.

وعلى ذلك، فإن تطوير العلاقات فيما بين الحكومات المحلية والقومية، لم يقيده عدم الاعتراف الدستورى بالحكومات المحلية. كما أنه ليس معتمدا عل القنوات الرسمية للتمثيل التشريعي، مثل التي يوفرها مجلسا الشيوخ الأمريكى والاسترالى، أو الشورى الألمانى. بل على الأصح، فإن تعقيد العلاقات فيما بين الحكومات يعكس مقدار التشابكات المالية. فهما، فى واقع الأمر، وجهان لعملة واحدة.

خلاصة القول، إن الحكومات المحلية تميل إلى الإقلال جدا من التوحد داخل النظرية الفيدرالية، أو الهياكل المؤسساتية الرسمية للدول الفيدرالية الناضجة (راجع جدول رقم ١). وفى بعض الحالات، والتى تمثل كندا فيها نموذجا متطرفا، نجد أن هذا

جدول (١): نظرة شاملة للترتيبات المحلية فى أربعة نظم فيدرالية

	الاعتراف الدستورى الحالى	التحويلات المالية اتحادية – محلية	العلاقات فيما بين الحكومات اتحادية – محلية
استراليا	ليس هناك إقرار رسمى فى الدستور الوطنى. برزت القضية فى الجلسات الدستورية منذ منتصف السبعينيات (من القرن العشرين).	اعتماد المحليات ماليا على التحويلات الفيدرالية، والتى تضعها لجان الدولة على نطاق واسع.	حكومات محلية متشابكة مع البيروقراطية الفيدرالية.
كندا	مؤسسات محلية فى ظل سلطة قضائية إقليمية خاصة.	ندرة التدخل المالى الفيدرالى المباشر تماما.	غير رسمى وعرضى، غير ناضج فى أفضل أحواله.
ألمانيا	يضمن القانون الأساسى حق الحكومات المحلية فى تنظيم الشئون المحلية.	يمكن للحكومات المحلية رفع الضرائب، كما أنها تتلقى دفعات تسوية و١٥٪ من ضريبة الدخل القومى.	تم تنظيم السلطات المحلية ضمن ارتباط سياسى فى طول البلاد وعرضها، على أن تكون العلاقات الرئيسية مع المقاطعات.
الولايات المتحدة	لا يوجد إقرار دستورى رسمى. تضع المحليات تحت السلطات المتبقية للولايات.	تحويلات مالية فيدرالية مباشرة منذ الثلاثينيات. (من القرن العشرين). الاعتماد المحلى على المنح الفيدرالية.	تتمتع أكبر المدن باتصالات مكثفة مع الكونجرس والسلطة التنفيذية الفيدرالية.

التهميش مقترن بتشابكات سياسية ومالية محدودة، فيما بين الحكومات المحلية والقومية. وفى بعض الحالات الأخرى، والتى تمثل فيها الولايات المتحدة نموذجا جيدا، استخدمت الحكومة القومية سلطة إنفاقها فى تعزيز التزاماتها المعقدة والكثيرة مع الحكومات المحلية.

التوسع فى مجال التحليل

لقد فحصنا بعناية، من أجل هذه النقطة، الوضع الفيدرالى الراهن فى أربعة نظم صناعية فيدرالية. وهنا، كيف يمكن تغيير هذه الصورة إذا أدخلنا معنا التحديات التى بدأت تظهر فى أفق النظم الفيدرالية؟. وماذا يحدث إذا ما توسعنا فى المجال الجغرافى، ومجال فهم تحليلنا إلى أبعد من النظم الفيدرالية الناضجة إلى حد ما، والتى ناقشناها؟.

التحديات الآخذة فى الظهور

رغم الدور المحدود الذى قامت به الحكومات المحلية فى التنظيم المؤسسى للدول الفيدرالية حتى الآن، فهناك من الأسباب ما يجعلنا نتوقع تغيير هذا الوضع. إذ أن تشابك آثار اللامركزية داخل العولمة وخارجها يمثل تحديا لتهميش الحكومات المحلية فى الهياكل الدستورية والمؤسساتية للدول الفيدرالية. وتعطى المناقشة التالية بعض التوضيحات الموجزة لهذه الاتجاهات وآثارها الكامنة.

عبر النظم الفيدرالية الناضجة يكون توزيع الخدمة الاجتماعية غير مركزى بصورة متقدمة بالنسبة للحكومات المحلية، وبالنسبة لما هو أبعد من ذلك، وهى المنظمات التى لا تسعى إلى الربح. وعلى سبيل المثال، نجد أن كانتور (١٩٩٥، ٢٠٥)، يناقش ترتيب «الفيدرالية الجديدة»، التى بدأت تتشكل فى الولايات المتحدة، حيث تتزايد المحاولات لسحب السلطة من المستويات الوطنية إلى مستويات الدولة والمحلية عن طريق منح ضخمة و/أو منح على شكل معونة. وقد ظهر اتجاه مماثل فى كندا عبر العقد الماضي، رغم وجود بعض الدلالات على أن الحكومة الفيدرالية قد ترجع إلى التحويلات المالية المشروطة، وزيادة التدخل المباشر فى التوزيع المحلى للخدمات الاجتماعية. ومع ذلك يبدو أن المخطط العام للامركزية سيتوقف.

وإذا ما تحولنا من اللامركزية إلى العولمة سنجد أن أثر الأخيرة قد ظهر مباشرة من خلال ظهور المدن العالمية كسمات بارزة على المظهر العالمى. ويبدو أن قدرة الكثير من الدول والأقاليم فى الدول الفيدرالية المتكاملة، إن لم يكن أغلبها، ضعيفة فى المجال الاقتصادى، والاجتماعى، والثقافى، إلى جانب مدن مثل: سيدنى، ونيويورك. (وعلى سبيل المثال، نجد أن سكان تورونتو أكثر بكثير من أى مقاطعة كندية أخرى مثل كويبيك وأونتاريو، والتى هى جزء منها). وقد أصبحت المدن الدافع الأساسى للرفاهية الاقتصادية، وأصبحت نوعية الحياة الحضرية هى الحاسمة فى تقرير الواقع الذى يحدده المستثمرون والشركات. وعلاوة على ذلك أصبحت المدن الدولية الآن أقل رغبة فى الإعلان بمفردها من خلال حكومة دولتها أو مقاطعتها، فسيدنى ليست نيوساوث ويلز، ولوس أنجليس ليست كاليفورنيا. وعلى أية حال، مازالت المدن الدولية لاتجد انعكاسا رسميا فى النظرية الفيدرالية، أو التصميم المؤسساتى.

والمدن الدولية وتلك ذات الطموحات الدولية

تعمل الآن على تسويق نفسها مع القليل من الإشارة إلى مواقعها الوطنية، أو الموقع المحلى من الدولة. وكما يشير پول كانتور (١٩٩٥، ٢)، قائلا: «الحقيقة أنه لا يمكن للمدن البقاء اقتصاديا بلا وظائف ودولارات، وعوائد ضريبية.. وبالتالى تتدافع الحكومات المحلية فى منافسة بعضها البعض للوصول إلى الاستثمار الرأسمالى.. والنتيجة أن المدن تعتمد بدرجة كبيرة على قرارات الاستثمار الخاص». ويدفع هذا الاعتماد المدن إلى أسواق الاستثمار الدولية، وفى ظل هذه الأجواء التنافسية يظهر خطر أن تسحب هذه المدن مواطنيها ومجتمعات عملها من بيئتهم الفيدرالية. وعلى الرغم من أنه قد يكون من المثير القول بأن المدن الدولية مدفوعة إلى القيام بهذا وحدها كولايات-مدن، فإن اندماجها الضعيف داخل البنيان الفيدرالى الحالى يوحى بأن الرغبة فى تخيل ولاية-مدينة قد يتزايد فى السنين المقبلة.

وتضيف فكرة الهبوط من المستوى الكوكبى الواسع إلى المستوى الكوكبى المحلى "glocalism"، حملا إضافيا إلى الاقتراح القائل بأن المحليات ستصبح أقل أهمية فى حياة المواطنين نتيجة للعولمة. فإذا ما استطعنا حماية المجتمعات المحلية وجعلناها تزدهر، مضيفين إليها الاتصالات الإليكترونية، والاتصالات الجوية مع المحيط العالمى، عندئذ قد تتراجع أهمية البيئات الإقليمية والقومية لحياتنا. فإذا ما تمكنا من اللعب على المسرح العالمى مع الاحتفاظ بمكان محلى لسير الطلاب، وإمكانية تناول فنجان من الكابيتشينو، والاستمتاع بالحديث وجها لوجه مع أصدقائنا وجيراننا، فسيقل احتياجنا للمجتمعات الإقليمية والقومية، والتى تقف بين المحلى والعالمى. فعلى سبيل المثال، فإن حقيقة كونى أعيش فى مدينة كالجارى، فإن طيف هذا سيبدو أكبر في حياتى، ونتيجة لهذا مرة أخرى، فإن حقيقة كونى أعيش كذلك داخل مقاطعة ألبرتا سيبدو طيف هذا أصغر. وأكثر من هذا، فإن ديناميكيات الشمولية ساعد على تقويتها بواسطة اتجاهات اللامركزية، والتى ذكرناها سابقا، وهى الاتجاهات التى لا تتوقف عند حدود دولة، أو مقاطعة. ورغم هذا، فإن النظم الفيدرالية الحالية تم تصميمها حول تلك المجتمعات السياسية، التى تتراجع إلى الخلف - والدول والأقاليم - ومازالت قاصرة عن أن تعكس أهمية المجتمعات العالمية والمحلية.

إن بزوغ مجتمعات حكم البدائيين الذاتى فى كثير من النظم الفيدرالية المتكاملة جعل التحديد الدستورى والمؤسساتى الخاص بالحكومات المحلية أكثر نشازا. فعلى سبيل المثال، نجد أن حكومات الشعوب البدائية فى كندا، والتى تمثل من عدة مئات إلى عدة آلاف من السكان تتجه سريعا نحو الاعتراف الدستورى «كنظام ثالث للحكومة»، على حين أن الحكومات الحضرية، والتى تمثل الملايين من السكان، لا تحظى بمثل هذا الاعتراف. إن النظم الفيدرالية، التى أقيمت حول دول أو أقاليم غير واقعية، أى مرتبطة بالمحليات الحالية حيث نعيش - ومجتمعات بدائية صغيرة، والتى تتجاهل البيئات الحضرية حيث يعيش معظم الناس، هذه النظم لن تتكفل تماما بمواطنيها.

وخلاصة القول، إن المدن أصبح لها اعتبار، وستقدر أكثر وأكثر فى السنوات القادمة. وقد تأصلت جذور سكان النظم الفيدرالية فى المجتمعات المحلية، كما أن التمدين يعتبر اتجاها اجتماعيا لايمكن إلغاؤه. فالمدن العالمية الموجودة

ضمن النظم الفيدرالية، تتنافس للوصول لأماكن على المسرح العالمى. وعلى العموم فإن هذه الحقائق ليست جزءا كافيا فى التكامل الفيدرالى، وهو التكامل الذى يصبح أكثر تعقيدا عندما نتوسع فى مناقشتنا التصورية أبعد من الحالة الراهنة للفيدرالية فى دول الغرب الديمقراطية.

التوسع فى المجال المفاهيمى للاتجاه الفيدرالى

إن المنتدى الدولى لعام ١٩٩٩ ول الاتحاد الفيدرالى، والذى عقد فى مونت تريمبلانت فى كيوبيك، جمع العلماء وأصحاب المهن، سواء من النظم الفيدرالية والنظم السياسية الناضجة، والذين ينظرون إلى الفيدرالية على أنها مازالت شيئا ناشئا كنتيجة منطقية. كما ساعد الاجتماع على إزالة الانقسام بين الشمال والجنوب، وكان يشتمل على ممثلين من: استراليا، والبرازيل، وكندا، وألمانيا، والهند، والمكسيك، ونيجيريا، وباكستان، وروسيا، والولايات المتحدة، ودول أخرى. ولقد وضح من المناقشات الناتجة أن الفيدرالية تميل لأن تصبغ بمفاهيم من خلال مصطلحات أكثر . حابة، وذلك من وجهة نظر دارس الجنوب، وهى غير وجهة نظر أولئك الدارسين فى النظم الفيدرالية الناضجة نسبيا، والتى نوقشت سابقا. وكانت الفيدرالية، فى الحالة السابقة، لا تتساوى تماما مع مجموعة معينة من الأشكال القانونية – أى أن يعمل نظامان من الحكم فى نفس الإقليم ومع نفس السكان، مع جزء من السلطات محصن دستوريا، وأنواع مضمونة من التمثيل الإقليمى ضمن الهيئات الشتريعية القومية – أكثر مما يمارس مع الديموقراطية، واللامركزية، والدفاع عن الثقافات المحلية ضد هجوم العولمة المضر. ولعملية صبغ المفاهيم الرحبة هذه، مضامين مباشرة للجدل الذى تطور هنا، وهى المضامين التى قد تتضح بنظرة سريعة إلى الاتجاه الفيدرالى فى السياق المكسيكى.

ويعترف الدستور المكسيكى بوضوح بوجود البلديات، مثل الوحدات الحكومية الحرة ذات الحكم الذاتى. وعلى أية حال، فمن الناحية العملية، كانت السلطة السياسية متمركزة إلى حد كبير فى مدينة المكسيك. فسلطة الرئاسة التنفيذية، كما يشرحها روديجيز (١٩٩٧، ١٨)، كانت «تمارس سلطة غير محدودة تقريبا على الفروع القضائية والقانونية»، وامتدت هذه السلطة رأسيا إلى «مستويات الحكم الأقل مستوى، جاعلة حكام الولاية يعتمدون على الحوافز الرئاسية، وواضعة البلدية عند قاع الهرم المحلى للدولة الفيدرالية فى كل الأمور التى تخص حكومتها». وقد حملت الدرجة العالية من اللامركزية معها التعويل المالى للسلطات المحلية. وتزايد هذا التعويل فى العقدين الماضيين، نتيجة زيادة قيام الحكومة الفيدرالية بتوصيل الخدمات إلى المناطق المحلية. وهكذا فبينما يعترف الدستور المكسيكى رسميا بالاستقلال السياسى للمقاطعات البلدية، نجده قد عجز عن تهيئة الأساس القانونى، أو السياسى الذى يحقق هذا الاستقلال. ورغم أن النهضة الحديثة للفيدرالية فى المكسيك بدأت تضعف السلطة التنفيذية الوطنية فى مواجهة الولايات، فمازال من الضرورى تحويل علاقة الحكومة الفيدرالية مع السلطات المحلية تحولا جذريا.

وعندما ننظر إلى الدور المحتمل للحكومات المحلية والمدن العالمية، سنجد أن القضية المكسيكية تتسع وتحول مفهومنا. وأول ما نلاحظه، ببساطة، اختلاف نظام ضخامة التحديات، التى

تواجه المراكز الحضرية الكبيرة فى الشمال والجنوب. فعلى سبيل المثال، نجد أن مشاكل الأمن والبنية الأساسية وحدها. والتى تواجه مكسيكوسيتى ، والتى يبلغ عدد سكانها ما يقرب من ٢٠ مليون نسمة، أو تلك القضية التى تواجه ساوباولو فى البرازيل، أو كلكتا فى الهند، تعتبر لاشىء إذا ما قورنت بتلك التى تواجه مدنا عالمية أصغر بكثير مثل: تورنتو، أو سيدنى، أو فرانكفورت.

وتتسع الاختلافات إلى حد التأثير على العولمة. وينظر إلى المدن العالمية فى الشمال على أنها مداخل للاقتصاد العالمى، وقد تم الإقرار بفوائد العولمة بشكل عام. ويعتبر الوضع بالنسبة للمدن العالمية فى الجنوب أكثر تعقيدا. وقد وصف العلماء والممارسون الفيدراليون فى الجنوب فى مؤتمر مونت تريمبلانت-الفيدرالية على أنها ثقل متعادل مع عدم المساواة الاقتصادية المتنامية المرتبطة بالعولمة. وبينما ارتبطت العولمة بزيادة السلطة الاقتصادية والسياسية، توجت الفيدرالية كوسيلة لإعطاء صلاحيات للمجتمعات المحلية. وتأكيد هذا التحليل كان هو افتراض إمكانية أن يكون للفقراء صوت سياسى، والذى أكثر تأثيرا على المستوى المحلى. وعلى ذلك فقد اعتبر أن تعزيز سلطة الحكومات المحلية كجزء أساسى لأية استراتيجية تواجه عدم المساواة. وعلى ذلك، فإن الجدل الذى يدور حول أن دور الحكومات المحلية فى النظم الفيدرالية يضطلع بطلبات أكثر إلحاحا عما يمكن أن يكون عليه الحال فى دول مثل: كندا، والولايات المتحدة.

ومن ناحية أخرى، فقد تم التأكد من أن العولمة كشفت تصدعات هامة فى المدن العالمية فى الجنوب، إلى حد أنها ربطت مثل هذه المدن بالأسواق العالمية بدلا من الأسواق المحلية، وبالتالى فالعولمة ستعمل على زيادة عدم التكافؤ داخل المدن. لقد بدأت المدن المزدوجة فى الظهور، حيث إن جزءا منها مرتبط بالبيئة العالمية والازدهار النابع من هذا الارتباط، والجزء الآخر مازال مغلقا داخل البيئة المحلية، والذى ترك فى الخلف فى أعقاب العولمة. ونتيجة ذلك، ستكون زيادة عدم التكافؤ والاستقطاب فى المدن العالمية فى الجنوب، وهى حصيلة أقل تميزا من تجربة العولمة فى الشمال، وتجربة النظم الفيدرالية المستقرة، والتى سبق مناقشتها.

وعلى ذلك، فإن المؤسسات والمبادئ الفيدرالية، فى مدن الجنوب، ستلجأ إلى اختبار كثرة المطالب. هل ستحمى الفيدرالية المجتمعات المحلية من الآثار المعاكسة للعولمة، وستساعد أولئك الأكثر تضررا من العولمة؟. أم أن الفيدرالية ستعمق من التفتيت الاقتصادى والاجتماعى، وذلك بمساعدة الجانب العالمى للازدواجية على حساب الفقراء؟.

الاستنتاجات

ستلعب المجتمعات المحلية وحكوماتها، فى العقد القادم، دورا أكبر فى حياة المواطنين فى النظم السياسية الفيدرالية. وعلى ذلك، فإن استمرار تجاهل هذه الحقيقة فى التصميم القانونى لنظم الفيدرالية يهدد الميل الطبيعى تجاه الفيدرالية كنظام للحكم، وتهدد شرعية وتناسب المؤسسات الفيدرالية، وكفاءة السياسة العامة الفيدرالية. وعلى ذلك فمن الجدير بالذكر النظر فيما إذا كان من الممكن إعادة تشكيل المؤسسات الفيدرالية وتطبيقها للربط بين الحكومات المحلية والمدن الدولية والتصور الفيدرالى بكفاءة أكثر.

ملاحظة

(*) يود المؤلف أن يقدم شكره لجلين بلاكيت لمعاونته البحثية.

المراجع

References

CHAPMAN, R. J. K. & M. WOOD 1984. *Australian Local Governments*. Sydney: George Allen & Unwin.

FOSSETT, J. W. 1983. *Federal Aid to Big Cities: The Politics of Dependence*. Washington: The Brookings Institute.

GALLIGAN, B. 1995. *A Federal Republic*. Cambridge: Cambridge University Press.

KANTOR, P. 1995. *The Dependent City Revisited*. Denver: Westview Press.

RODRIGUEZ, V. E. 1997. *Decentralization in Mexico*. Denver: Westview Press.

الحكم المحلى والنظم السياسية الفيدرالية

بقلم: روچر چيبينز

أولت النظرية الفيدرالية والبحوث (الثقافة) الفيدرالية القليل من الاهتمام بدور المجتمعات المحلية وحكوماتها، والتى لا تحظى إلا بالقيل من الاعتراف فى الترتيبات الدستورية والمؤسساتية للنظم الفيدرالية الناضجة، مثلما هو الحال فى

استراليا، وكندا، والولايات المتحدة. ومع ذلك فإن الحكومات المحلية أصبحت منخرطة فى العلاقات المالية بشدة. وتقديم الخدمة الاجتماعية للنظم السياسية الفيدرالية. يضاف إلى ذلك أنه يمكن القول بأن المحليات بعامة، والمدن الدولية بخاصة، سوف تلعب دورا أكثر أهمية فى العقود القادمة. وقد يكون هذا الدور واضحا فى النظم الفيدرالية الناهضة. لذلك فمن المهم أن تدخل إلى ساحة الملعب فى المجتمعات المحلية، والحكومات المحلية، ونحن نحاول أن نتفهم الطبيعة المتطورة للحكم الفيدرالى.