



الهند: الاستمرارية والتغيير في الاتحاد الفدرالي

جورج ماثيو George Matthew

تتعرض الهند، منذ أكثر من عشر سنوات، لضغوطات تدعوها لاعتماد اللامركزية، مع مطالبة الولايات بالحصول على مجال أكبر لإبداء الرأي والتحكم بالتنمية الاقتصادية. ورغم أنه يتوقع من الوحدات تحت الوطنية في الهند أن تساهم في تعزيز قوة الدولة ككل، إلا أن الولايات أخذت تحتج مؤخرا ضد أي تدخل سياسي من الحكومة المركزية في نيودلهي. كما اعترضت الولايات أيضا على تراكم السلطات الضرائبية في يد الحكومة القومية، التي تركت الولايات في وضع ضعيف مالياً. وتعتبر هذه الضغوطات السياسية الجديدة تغييراً معاكساً للتوجه السابق الذي ترافق مع مركزة متزايدة للسلطات والمسئوليات. لقد أقيمت بنية الهند

وتعتبر هذه الضغوطات السياسية الجديدة تغييراً معاكساً للتوجه السابق الذي ترافق مع مركزة متزايدة للسلطات والمسئوليات.

الفدرالية المعقدة مباشرة بعد الاستقلال في ١٩٤٩-١٩٥٠. تعتبر الهند اتحاداً للولايات يضم ٢٨ ولاية تامة، وستة أقاليم اتحادية (خاضعة مباشرة للحكومة الفدرالية)، وإقليم واحد للعاصمة، وأكثر من اثنتي عشرة ولاية فرعية تتمتع بالحكم الذاتي، كالمجالس الإقليمية ومجالس الدوائر المستقلة. تستمد كل هياكل الحكم هذه، إلى جانب الحكومات المحلية، سلطاتها من دستور الهند (فيما عدا جامو وكشمير اللتين

تملكان دستورهما الخاص). وتجدر الإشارة إلى أن الدستور يوزع السلطات بتناسق - مثلاً الملحق السابع يجعل توزيع السلطات متناسقاً بين الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات - أو بدون تناسق من خلال عدة مواد مثل تلك التي تتوجه حصرياً إلى الجماعات القبلية، والأقليات الإثنية، والتنمية الوقائية لشعوب بعض الأقاليم والأقاليم الفرعية المختارة. إن هذا التركيب من توزيع السلطات وتدابير المشاركة في السلطة يولد صيغة معقدة للغاية من الفدرالية.

تظهر الضغوطات السياسية، في الهند، على المستويين المركزي واللامركزي. فمن جهة، تبرز أهمية المحافظة على الوحدة الوطنية والدمج الوطني. ومن جهة أخرى، تبرز الشروط المتنوعة للتنمية الاقتصادية عبر المناطق، والطبقات، والطوائف، وغيرها من الاختلافات الجغرافية والإثنولوجية. ومع أن الاتحاد الفدرالي يتألف من شبكة معقدة من السلطات، والمؤسسات، والهيئات السياسية، إلا أنه يتوقع من كل وحدة من وحدات الحكم أن تخدم قوة الاتحاد وتعززها، إلى جانب المحافظة على هويتها الخاصة ووحدة أراضيها.

يبنى الدستور الاتحاد الفدرالي من خلال الهيئات المحلية، فالولايات، فالهيئات الإقليمية، مع إنشاء حكومة اتحادية (حكومة وطنية) للتنسيق بين الهياكل المتنوعة للحكم المشترك. تتمتع السلطة المركزية بصلاحيات تنظيمية تمارسها على عدد كبير نسبياً من القضايا. ولكن تم تحويل قضايا الاستيراد المحلي إلى الوحدات الوطنية الفرعية. تجدر الإشارة إلى أن الدستور يعترف بسيادة الصلاحيات القانونية المنوطة بكل وحدة فدرالية. لكن تتوافر أيضاً "أعباء تفاضلية" - حيث يترتب على بعض الوحدات مسؤوليات مهمات أكثر من البعض الآخر - ضمن ميادين متشابهة أو مختلفة. وهكذا، فيما تبسط الولايات سلطاتها على مجال التعليم الابتدائي عموماً، لا تنطبق الحالة نفسها على التعليم العالي، حيث يجب أن تتشارك في صلاحياتها القانونية مع الحكومة المركزية.

بشكل عام، تم تعيين ثلاثة أدوار مهمة للحكومة الاتحادية: دعم الوحدة الوطنية ووحدة الأراضي، والمحافظة على النظام الدستوري والسياسي في الوحدات المكونة، والتخطيط للتنمية الاقتصادية الوطنية. صحيح أن الولايات نادراً ما تشكل في النية الدستورية لسلطات الحكومة الاتحادية وفي تفويض هذه السلطات، لكنها تسعى مراراً إلى الشفافية الإجرائية والمشاركة في عملية صنع القرار ضمن الحكومة الاتحادية، لا سيما فيما يتعلق بممارسة السلطة على الدورين الثاني والثالث. كما تصر على أدنى حد من التدخل في شؤون الولايات من جانب الحكومة الاتحادية، خاصة بحجة المحافظة على النظام السياسي الدستوري ضمن الوحدات. في هذا المنظور، تعترض الولايات، بشكل خاص، على ممارسة الحكومة الاتحادية لسلطاتها الطارئة، بموجب المادة ٣٥٦ التي تسمح لها بنشر قواتها العسكرية، والاحتفاظ بمشاريع القوانين التابعة للولايات، بانتظار عرضها على رئاسة الجمهورية ومصادقة الحاكم عليها. وتفيد الحجة المتكررة بين الولايات بأن الحكومة الاتحادية قد كدست العديد من المواد التطويرية ضمن صلاحياتها، بحجة خدمة المصالح الوطنية والعامّة الأوسع نطاقاً، وهي مواد يمكن أن تخضع، في ظروف مغايرة، للولايات. أدى كل هذا إلى تركز المواد الأكثر إنتاجاً للإيرادات في يد الحكومة الاتحادية، وبالتالي تقلص قدرة الولايات على إنتاج الإيرادات.

لهذه الأسباب أخذت الولايات تطالب بتقليص سلطة الحكومة الاتحادية بشكل جذري. تم إنشاء العديد من اللجان رفيعة المستوى لدراسة هذه المسألة. وقد وجدت جميعها، باستثناء واحدة، أن الدستور ليس سليماً فحسب، بل إنه مرن بما فيه الكفاية لإبطال مركزية القوى والسلطات من الحكومة الاتحادية إلى المناطق. اقترحت اللجان العديد من التعديلات العملية المتعلقة بسير العلاقات بين الاتحاد والولايات. وكانت إحدى هذه اللجان المختصة في العلاقات بين الاتحاد والولايات خاضعة لرئاسة القاضي ر. س. ساركاريا الذي قدم توصيات بعيدة الأثر.

أقامت حكومة الهند، في العام ١٩٩٠، مجلس ما بين الولايات لتطبيق توصيات "لجنة ساركاريا"، وتعزيز التوافق بين الولايات والاتحاد من جهة، وبين الولايات ذاتها من جهة أخرى، فضلاً عن تعزيز التنسيق بين السياسات. ويعمل مجلس ما بين الولايات سعياً للحصول على الإجماع بشأن التغييرات المحتملة في بنية العلاقات بين الولايات وسيرها. وقد نجح هذا المجلس في تطوير نوع من الاتفاق بشأن إصلاح النواحي الحرجة من العلاقات الفدرالية. كما تم تأسيس مجالس أخرى لتوطيد علاقات أقوى بين الولايات. لكن، فيما خلا المجلس الشمالي الشرقي، تعتبر المجالس الأخرى إما ميتة أو مشوهة بسبب الكراهية المتبادلة.

لقد تم تصميم المتغيرات الأخيرة في الفدرالية الهندية لضمان الحاكمية الفاعلة، وذلك من خلال تمكين الشراكة الخاصة والعامة عند المستويات الحكومية كافة. يؤدي برنامج عمل النظام الحكم الفاعل إلى توسيع استقلالية الولاية، لا سيما في مجال التنمية الاقتصادية. فيسمح للولايات تقديم الإصلاحات الاقتصادية التنافسية عبر أشكال متنوعة من اللامركزية السياسية والإدارية. والآن، تستطيع الولايات دعوة الاستثمارات الأجنبية المباشرة بمفردها. كما يُسمح لها تقديم الإصلاحات والابتكارات في اقتصاد الولاية، وإبطال مركزية السلطات وفقاً للحاجات الفردية في الولايات المعنية. وقد أظهر النظام الفدرالي ما يكفي من المرونة للتكيف، مع التوفيق بين ضرورات الوحدة الوطنية واقتصاد السوق المتحرر في القرن الحادي والعشرين.