



الأرجنتين: نمو دور المقاطعات في الشؤون الخارجية

إدواردو إيغليسياس Eduardo Iglesias

بالرغم من أن السياسة الخارجية هي مسؤولية الحكومة المركزية إلا أن الأقاليم الأرجنتينية أخذت تلعب دورا فعالا في العلاقات والسياسة الدولية خلال العقود القليلة الماضية، حيث نرى هذا الوضع في المشاركة الرسمية وغير الرسمية والمؤقتة في السياسة الخارجية وفي الأعمال الخارجية المباشرة.

لقد نجم هذا النشاط المتزايد عن عوامل محلية وعالمية. عندما عادت الأرجنتين إلى الديمقراطية عام ١٩٨٣ بدت الممارسة الجديدة للفدرالية وكأنها تسعى نحو اللامركزية. إلا أن بعض القضايا مثل التضخم المالي المرتفع والتمرد العسكري والإضرابات العمالية متعددة الأطراف أرجأت التحولات الهائلة التي تم تبنيها فيما بعد في الدستور الوطني المعدل لسنة ١٩٩٤.

أتاح إصلاح الدستور عام ١٩٩٤ فرصة لإعادة التفكير في مسألة المشاركة في العلاقات الخارجية والمنديات العالمية. تعمل المادة ١٢٤ من الدستور على تعزيز قدرة المقاطعات على خلق مناطق تنمية اقتصادية واجتماعية وتوقيع اتفاقيات دولية. ويجب على الاتفاقيات الدولية، وفقاً للمادة ١٢٤ أن لا تتناقض مع السياسة الوطنية الخارجية أو تؤثر على الصلاحيات المفوضة إلى الحكومة الفدرالية أو الأمة حيث أن دولة الأرجنتين ككل تعتبر مسؤولة عن كل اتفاقية دولية. أدى هذا الإصلاح إلى بروز سؤال مثير للجدل لم يتم الإجابة عليه وهو: كيف وإلى أي مدى يتوجب على الحكومة الفدرالية أن تسيطر على تصرفات المقاطعات في الساحة الدولية من أجل تجنب التناقضات وعدم التوافق بين السياسة الوطنية الخارجية والمبادرات الدولية للمقاطعات؟

بدأ العديد من الأقاليم خلال فترة الإصلاح بوضع قضايا دولية على أجنداتهم خاصة في المسائل المتعلقة بالتجارة والاندماج واستخدام الموارد الطبيعية.

بدأ العديد من الأقاليم خلال فترة الإصلاح بوضع قضايا دولية على أجنداتهم خاصة في المسائل المتعلقة بالتجارة والاندماج واستخدام الموارد الطبيعية. ولا يمكن فهم نشاطهم بشكل كامل دون أخذ المسألة الإقليمية والعولمة بعين الاعتبار. عادة ما تشمل هذه القوى توزيعاً غير عادل للتكلفة والمنفعة، بالإضافة إلى فرص التنمية بين الأجزاء المختلفة للدولة. لقد خلق هذا التأثير حوافز للمقاطعات لكي تتخربط في قضايا تتعلق برافهيتها الاقتصادية الخاصة.

وليس من قبيل الصدفة أن تتناول المادة ١٢٤ مسألتى إقامة الأقاليم والقدرة على توقيع الاتفاقيات الدولية. إن كلاً من هذين البندين يوفر إمكانية الحصول على القدرة على التأثير في القضايا الدولية. تتجمع الأقاليم ككل في ستة مناطق هي: نوريستي أرجنتينو Noroeste، نوروستي أرجنتينو Noreste Argentino، سنترو Centro، باتاغونيا Argentino، نوافو كويو Nuevo Cuyo، سنترو Centro، باتاغونيا atagonia، كريسيينا ليتورال Crecenea Litoral، كوماهو Comahue. بعض هذه المناطق مثل كريسيينا ليتورال Crecenea Litoral ونوافو كويو Nuevo Cuyo كانت موجودة قبل إصلاح الدستور، وهي تضم قضايا دولية في معاهداتها التأسيسية. مناطق أخرى مثل سنترو Centro لها مؤسسات مشتركة مع صلاحية التعامل مع القضايا الدولية. إن درجة الانخراط في القضايا الدولية تختلف إلا أن العامل المشترك بين المناطق هو الحاجة إلى تجميع المصادر وتحقيق "حجم هام" لدفع المبادرات المشتركة قديماً وزيادة الاتصالات الدولية وفرض المطالب على الحكومة المركزية.

يشتمل التدخل الدولي المباشر للأقاليم والمناطق الأرجنتينية على مجالات سياسة متنوعة؛ مثل إدارة الموارد الطبيعية كالأنهار وآبار النفط والغاز، والمشاريع المائية الكهرومائية والأنظمة البيئية... الخ. هناك سبب يدفع سلطات المقاطعات إلى المشاركة في المفاوضات بين الحكومة الوطنية والدول المجاورة حول استغلال المصادر الطبيعية لأن لها ملكية في هذه المصادر الطبيعية. إن مشروع منجم باسكوا لاما متعدد الجنسيات الذي تم التفاوض عليه بين الأرجنتين وتشيلي بتدخل مباشر من قبل مقاطعة سان خوان هو مثال على ذلك.

هناك مجال رئيسي آخر هو البنية التحتية. تعتبر مشاريع البنية التحتية أداة أساسية للتنمية المحلية والإقليمية خاصة في المناطق البعيدة عن بيونس آيرس. تطالب هذه المقاطعات والمناطق الحكومة المركزية بأن تعمل على تنمية البنية التحتية عبر الحدود مما يتيح المجال إلى إمكانية الوصول إلى الدول المجاورة بسهولة أكثر وكلفة أقل. ويعتبر إيجاد طرق أرضية عبر ممر يوحد بين الأرجنتين الواقعة على المحيط الأطلسي وتشيلي الواقعة على المحيط الهادئ من أهم الأولويات. هناك هدف إستراتيجي آخر خاصة في المنطقة الشمالية وهو بناء طرق تربط بين الأرجنتين وبوليفيا والبراغواي - المشتركة في منطقة تجمع كبرى بين حكومات تحت-وطنية تسمى منطقة اندماج وسط غرب أمريكا الجنوبية (Zona de Integración Centro Oeste de América del Sur ZICOSUR)

تعتبر سياسة التجارة الدولية من النقاط التقليدية الهامة الأخرى. لقد ناضلت المقاطعات من أجل أن يكون لها كلمة في السياسة التجارية العامة وفي بعض المفاوضات الدولية المحددة، وقد باء هذا النضال بدرجات نجاح مختلفة. وبشكل عام نجد أنه كلما كان القطاع الاقتصادي موضع السؤال في المفاوضات الدولية أكثر تمركزاً جغرافياً وأكثر تكاملاً أفقياً كلما زاد عدد الأقاليم المشاركة. وهذا ما كان عليه الحال فيما يتعلق بمفاوضات السكر في السوق الجنوبية المشتركة (MERCOSUR) حيث لعبت الأقاليم الشمالية دوراً نشطاً فيها. يتركز انخراط المقاطعات المباشر في التجارة بشكل خاص في مجال تشجيع التجارة، مثل المشاركة في المعارض الدولية وتنظيم البعثات التجارية. وبشكل عام، يتم تنسيق هذه النشاطات عبر مؤسسات وطنية مثل Fundación Exportar ووزارة الشؤون الخارجية و (Consejo Federal de Inversiones CFI).

وعلى الرغم من أن الدستور يمنح مركزاً وسلطة متماثلة للمقاطعات، إلا أن المقاطعات تظهر قدرات مختلفة ودرجات متنوعة في الاهتمام في ممارسة العلاقات الدولية. هنالك ثلاثة عوامل توضح هذا التنوع؛ وهي أولاً السياسة

والإرادة المستمرة لسلطات المقاطعات لإيجاد علاقات دولية والمحافظة عليها. العامل الثاني هو سياسي جغرافي ويتضمن قضايا تؤثر بشكل أساسي على المقاطعات الحدودية. يوجد في الأرجنتين ١٦ مقاطعة حدودية من مجموع ٢٣ مقاطعة. وهي تقع على حدود خمس دول منها أربعة واحدة النظام وواحدة فدرالية. تضع هذه الجغرافيا القضايا المعقدة مثل الهجرة وخطط البنية التحتية عبر الحدود وقضايا الأمن والصرف الصحي وصيد السمك والسلطة القضائية المشتركة على الأنهار على جدول أعمال الوحدات المكونة على جانبي الحدود. أما العامل الأخير فهو اقتصادي. هنالك دليل قوي يظهر أنه كلما كانت المقاطعة صغيرة وفقيرة كلما كانت أقل فعالية على ساحة الشؤون الدولية بسبب نقص في نمو الهياكل المؤسسية وقلة المصادر المادية والموارد البشرية. ويبدو وكأن هناك فجوة بين الخطابات العامة القوية وتصريحات قادة المقاطعات التي تشير إلى الحاجة لإدارة أكثر تركيزاً من الناحية الدولية، وحقيقة ندرة المصادر المخصصة لتحقيق ذلك. ويبدو وكأن الصيغ العاملة تشير إلى أن المقاطعات ذات الإرادة السياسية الأقوى والحدود الدولية والمصادر الاقتصادية تمتلك فعالية أكبر في العلاقات الدولية.