



إسبانيا: تطبيع العلاقات الخارجية لدولة مناطق الحكم الذاتي

فرانسييسكو الديكو ونو كورناغو
Francisco Aldecoa / Noé Cornago

لقد ظل البعد المتعلق بالعلاقات الخارجية في عملية التحول الإسباني نحو الديمقراطية، التي حظيت بترحيب واسع النطاق، باهتا على مدى عقود طويلة وخالياً من أي عمل درامي يجلب انتباه العالم وعناوين الصحف العالمية. إلا أنه في آذار/مارس ٢٠٠٤ حدث التفجير المأساوي للقطارات في مدريد قبل ثلاثة أيام من الانتخابات الإسبانية، الأمر الذي جلب انتباه العالم المذعور. ثم جاء قرار رئيس الوزراء المنتخب زاباتيرو بسحب الجنود الإسبانين من العراق مما جعل السياسة الخارجية الإسبانية بارزة ومرئية على الصعيد الدولي بشكل غير متوقع.

تميز تبني إسبانيا السريع لمعايير السياسة الخارجية للديمقراطيات الغربية بالتواصل، لا الانقطاع. والمدهش هو أن معظم الأولويات الدولية للديمقراطية الإسبانية الجديدة تشابهت إلى حد كبير مع دكتاتورية فرانكو؛ حيث أن كليهما سعى من أجل مشاركة أكبر في عملية الاندماج الأوروبية وأظهر التزاماً بخط الأمن الغربية تحت قيادة الولايات المتحدة، وفي نفس الوقت الانتباه بشكل خاص للتطورات السياسية والاقتصادية في أمريكا اللاتينية ودرجة أقل الدول العربية. استطاعت الديمقراطية الإسبانية الجديدة أن تحقق طموحاتها الأساسية الدولية مع حلول أوائل التسعينات، أي بعد أقل من عقدين، بأن تحصل على عضوية كاملة في الاتحاد الأوروبي وحلف الناتو، وتعقد مؤتمر سلام يعتبر من أهم مؤتمرات السلام حول الشرق الأوسط، بالإضافة إلى مأسسة قمم أيبيرية-أمريكية بين ممثلين عن دول أمريكا اللاتينية وإسبانيا والبرتغال. وضمن هذا السياق، شكل توقيع ومصادقة المعاهدات القانونية الدولية حول حقوق الإنسان وإقامة علاقات دبلوماسية مع الاتحاد السوفيتي وإسرائيل نقطة تحول واضحة طال انتظارها في إسبانيا. ولكن الاندماج في الاتحاد الأوروبي كان، على المدى البعيد، مصدر التجديد الأكثر تأثيراً على السياسة الإسبانية الخارجية.

لقد أدى مجيء الديمقراطية، التي تميزت بالاستمرارية، إلى بعض الانعكاسات على العلاقات الخارجية للدولة. ينص الدستور الإسباني الذي تم تبنيه عام ١٩٧٨ على أن العلاقات الدولية تقع ضمن المجالات الحصرية للحكومة المركزية. إلا أن الحكومات الإقليمية حاولت منذ البداية أن تطور حضوراً معيناً على الساحة الخارجية. وهكذا، ونتيجة للمسار التعليمي السياسي والإداري الحتمي بدأت حكومات الحكم الذاتي الإسبانية بالضغط فيما بعد من أجل إيجاد آليات بينحكومية تسمح لها بالمشاركة بشكل مباشر في قضايا السياسة الخارجية خاصة في المجالات التي تتعلق بسلطاتها الخاصة. نجم هذا الاهتمام المتزايد أساساً عن تشابك اهتمامات وظيفية ورمزية.

ينص الدستور الإسباني الذي تم تبنيه عام ١٩٧٨ على أن العلاقات الدولية تقع ضمن المجالات الحصرية للحكومة المركزية.

تعتبر مسألة تطوير وجود محدد على الساحة الخارجية أمراً غاية في الأهمية بالنسبة لكاتالونيا وبلاد الباسك Catalonia and the Basque Country التي يحكمها الوطنيون المعتدلون لفترة طويلة من الزمن. عنصر الإغراء هنا طابعه رمزي، حيث أن هذا الوجود يمكنهما من التعبير عن نفسيهما كأنهما وحدتين سياسيتين تختلفان عن باقي إسبانيا. لقد ترددت الحكومة المركزية، طبعاً، في السماح بهذا التمايز، إلا أن معظم المبادرات كانت خفية ولم تواجه السياسة الخارجية الإسبانية

بشكلٍ مباشر. الجدير بالذكر أن تعاون الحكومة المركزية وحكومات الحكم الذاتي، أحياناً، كان يؤدي إلى نجاح جميع الأطراف ذات العلاقة، كما حدث في الألعاب الأولمبية التي عقدت في برشلونة عام ١٩٩٢. وبالمقابل، كان فشل برلمان الباسك في استضافة اجتماع للمجلس الكردي في المنفى أحد الاستثناءات لهذا التعاون، حيث أن هذا اللقاء شكّل قلقاً سياسياً خطيراً بالنسبة لمدير كما أنه أدى إلى إزعاج السفير التركي في إسبانيا. ولكن، كان مصير بعض محاولات الحكومة المركزية الأكثر وضوحاً لتحديد النشاط الدولي لحكومات الحكم الذاتي هو الفشل. على سبيل المثال، في عام ١٩٩٤، صدر قرار عن المحكمة الدستورية يعتبر وفد حكومة الباسك في بروكسل وفداً رسمياً حيث أن التعامل مع الاتحاد الأوروبي لم يعد يعتبر "شأناً خارجياً". إلا أن الوضع يبقى موضع خلاف وذلك فيما يتعلق بتأسيس مكاتب خارج الاتحاد الأوروبي. وعلى أية حال، تبقى الأبعاد الرمزية في بلد متنوع مثل إسبانيا تتمتع بالأهمية بالنسبة لمناطق أخرى لا تحكمها بالضرورة أحزاب متعصبة وطنياً، مثل غالاثيا Galicia، جزر الكناري، أو أراغون Aragon. لقد تعرضت منطقة اكستريمادورا Extremadura، مثلاً، التي تتمتع بالحكم الذاتي للنقد الشديد من قبل البرتغال عام ١٩٩٩ عندما ضمت منطقة ألتيو Alentejo البرتغالية في خارطتها السياحية الرسمية.

هنالك أيضاً القضايا الاقتصادية، بالإضافة إلى الأبعاد الرمزية، التي تشجع المجتمعات ذات الحكم الذاتي على الانخراط في الساحة الدولية؛ حيث نجد أن هذه المجتمعات معنية بزيادة التجارة الخارجية والمشاركة في المعارض الدولية وترويج السياحة المحلية وتقديم الحوافز للاستثمارات الأجنبية. تتمتع المشاركة في الاتحاد الأوروبي بتأثير خاص على تحديد إستراتيجية المجتمعات ذات الحكم الذاتي بالنسبة لدورها في العلاقات الخارجية. وبما أن إسبانيا هي من أهم الدول التي تحصل على دعم أوروبي مالي فإن دولة إسبانيا ذات مناطق الحكم الذاتي حساسة للنتائج السياسية والمؤسسية لعملية الاندماج. لقد لعبت الأموال الأوروبية دوراً حيوياً في إيجاد بنية تحتية تكنولوجية وبنية تحتية للمواصلات وفي زيادة معايير الحماية الاجتماعية. كما تشكل هذه الأموال محركاً هاماً وقوياً في حشد الحكومات تحت الوطنية على المستوى المحلي والدولي. ونتيجة أيضاً لتأثير الاتحاد الأوروبي الهام على مجالات سياسية متنوعة مثل البيئة والصناعة والزراعة وصيد الأسماك والطاقة والتعليم، بالإضافة إلى المجالات الأخرى، فإننا نجد أن الحكومات الإقليمية تعمل وبوتيرة متصاعدة على تبني أبعاد أوروبية معينة في جداول أعمالها السياسية الكلية. حتى أن زوال الصلاحيات تحت الوطنية نتيجة لعملية الاندماج الأوروبية، الذي تشتكي منه الوحدات تحت الوطنية، ساهم في المزيد من الاعتراف الشامل بالأهمية السياسية للمجتمعات التي تتمتع بالحكم الذاتي.

هناك الآن تساؤلات واسعة حول النظام السياسي الذي وضعه الدستور الإسباني عام ١٩٧٨. يعتبر النظام الأساسي للحكم الذاتي لكاتالان أمراً واقعاً الآن وذلك نتيجة للمناخ السياسي الجديد الذي نجم عن انتخاب زاباتيرو. لقد شكل النظام الأساسي لكاتالان أساساً للبدء بإصلاحات أخرى عديدة، وإيجاد توقعات حول تطبيع الدور الخارجي لدولة مناطق الحكم الذاتي بعد مرور أعوام من النقاش البيزنطي. يمكن تعريف التطبيع على أنه اعتراف بنشاطات القوى الإقليمية على الصعيد الدولي ضمن سلطاتها الخاصة على أنها ظاهرة طبيعية ضمن النظام السياسي الإسباني. المؤشر على هذا الاتجاه قد يتمثل في إصلاح جهاز الخارجية الإسبانية الذي يعترف لأول مرة، على الأقل في المسودة الأولية، بدور معين لحكومات الحكم الذاتي في هذا المجال.