



غير مبين: جزر بربادوس (باراديس)

جنوب أفريقيا: الأقاليم تتراجع من حيث الأهمية

كريستيان موراي / سليم أ. ناخجافاني
Christina Murray / Salim A. Nakhjavani

أدت الانتخابات الديمقراطية عام 1994 إلى إحداث تغيير هائل في جنوب أفريقيا المعزولة. فجأة، أصبحت الدولة المنبوذة دولة جديدة ديمقراطية وأصبح رئيسها نيلسون曼ديلا شخصية عالمية، وبالتالي أخذ العالم يتقارب إلى جنوب أفريقيا التي فتحت قلبها للعالم.

يمتاز دستور جنوب أفريقيا بالوضوح فيما يتعلق بالسلطة الحصرية التي تتمتع بها الحكومة الوطنية لعقد اتفاقيات دولية. إلا أن المقاطعات التسعة التي تتكون منها جنوب أفريقيا والعديد من البلدان استطاعت أن تكون ارتباطات دولية. ولكن الخلافات ما زالت قائمة حول المضامون الدستوري الذي يسمح باندماج المقاطعات

والبلديات في العلاقات الدولية ودورها في التفاوض حول المعاهدات القومية التي تؤثر على سلطاتها القانونية.

كانت أول الحملات الدولية التي قام بها المسؤولون من المستوى تحت القومي عبارة عن عمليات مجاملات احتفالية. وتم التوقيع على العديد من الاتفاقيات إلا أنها لم تنتج إلا أكوااماً من الورق وتبادل الزيارات.

الآن، ومع وجود فهم أفضل للتحديات الحقيقة المتمثلة في تحويل اقتصاد جنوب أفريقيا ونظامها الاجتماعي المائلين نحو العنصرية، فإن هناك أيضاً توجهاً لدى المقاطعات والبلديات نحو إيجاد علاقات دولية تترجم من خلال اتفاقيات تعود بالنفع الاقتصادي الملموس أو بالقيمة الاجتماعية على المواطنين كل. هناك تحول باتجاه ترتيبات توجهها الأهداف التي يمكن تحقيقها وتعمل وفقاً لأولويات اجتماعية اقتصادية من أجل التماشي مع الأهداف الوطنية للسياسة الخارجية. لعب إقليم شرق رأس الرجاء الصالح Eastern Cape Province دوراً في هذا المجال، حيث يعني هذا الإقليم من نسبة بطاله عالية وصلت عام ٢٠٠٣ إلى ٣١ بالمائة من بين عدد سكانه البالغ ٧ ملايين وحيث ربع السكان يفتقرن إلى أي نوع من التعليم الرسمي. لقد عمل هذا الإقليم على التركيز على اتفاقيات تتناول مشاريع محددة مع شركاء التطوير. الجدير بالذكر أن الأقاليم الأخرى تسير في نفس الاتجاه.

وفي الوقت الذي يركز فيه المسؤولون في المقاطعات على الحصول على منح من الجهات المانحة عملت الخزينة الوطنية باتجاه مرکزة المسائلة المتعلقة بإتفاق هذه المساعدات. وبدأت الحكومة الوطنية باحتلال مجال العلاقات الدولية والمقاطعات تحت اسم الإشراف المالي.

كما أن الاهتمامات الإنسانية أدت أيضاً إلى تعزيز الشعور بالنزعة الإقليمية الأفريقيبة مما يولد المزيد من الفوائد الملموسة بالمقارنة مع المبادرات السابقة. مثلاً، يوفر إقليم كوازولو-ناتال خدمات صحية مجانية لسكان سوازيلاند وموزمبيق الذين يعبرون الحدود من أجل هذه الخدمة.

وبالرغم من أن الحملات الدولية للمقاطعات والبلديات تسير بشكل متزايد وفق الخطوط التي ترسمها الغايات الوطنية إلا أنها تستمر في القيام بنشاطات دولية بأدنى حد من التنسيق فيما بينها أو مع الحكومة الوطنية مما يؤدي إلى نتائج مثيرة للخجل في بعض الأحيان. وبالتالي، ومن أجل تقليل الارتباك وعدم الفعالية عملت الدائرة الوطنية المسؤولة عن الحكم الإقليمي والمحلية على وضع إرشادات تتناول العلاقات الدولية مع البلديات، ومن ثم بدأت العمل على وضع إطار للعلاقات الدولية

مع المقاطعات. وفي هذه الأثناء تعمل ولاية كوازولو- ناتال على نشر مشروع إطارها الخاص على أنه بحكم الواقع أفضل الممارسات. إن هذا التوجه البراغماتي قد أدى إلى تراجع الأسئلة حول قانونية الاتفاques الدولية التي وقعتها المقاطعات والبلديات ووضع جانباً الخط الفاصل ما بين العلاقات الدولية الشرعية للمقاطعات والاتفاques التي تتعدي على سلطات النطاق الوطني.

على أية حال، تبقى الحملات التي تقوم بها المقاطعات والبلديات، ضمن الإطار الدستوري لجنوب إفريقيا، ثانيةً مهما كان اندفاع هذه المقاطعات والبلديات للقيام بها. بالمقابل يتضمن العديد من الاتفاques التي وقعتها الحكومة الوطنية نتائج هامة على المقاطعات والبلديات.

تتميز جنوب إفريقيا بمقاطعات تتمتع بمسؤوليات متزامنة تجارية وزراعية وصحية وبيئية، وهي أمور تحتل جزءاً هاماً من جدول أعمال جنوب إفريقيا الدولي. كما أن الدستور يتوقع من المقاطعات القيام بتنفيذ القوانين الوطنية المتعلقة بهذه الأمور. وبالتالي فإن للمقاطعات مصلحة حيوية في الاتفاques الدولية في هذه المجالات لسبعين: أنها تتعلق بالسلطات القانونية للمقاطعات وأنه على الأغلب سيطلب من الأقاليم تنفيذها. يقترح هذا الإطار الدستوري أن تخرط المقاطعات في التفاوض حول الاتفاques التجارية في مجالات المسؤوليات المتزامنة. يجب أن توافق المقاطعات على مصادقة بعض المعاهدات الدولية من خلال تمثيلها في المجلس التشريعي الثاني للبرلمان الوطني وهو المجلس الوطني للمقاطعات (NCOP). الجدير بالذكر أن المجلس الوطني للمقاطعات يحتاج فقط إلى إدراج الاتفاques على جدول أعمال المجلس، لا الحصول على موافقته على الاتفاques ذات الطبيعة الفنية أو الإدارية أو التنفيذية، وهي بالضبط الاتفاques التي قد تؤدي إلى بروز عوامل قلق لدى المقاطعات.

قد يبدو هذا الإغفال الدستوري غير هام ضمن الإطار الدستوري لحكومة "تعاونية" تستطيع الحكومة الوطنية من خلاله أن تضم المقاطعات والبلديات إلى المفاوضات حول اتفاques تتعلق بالقضايا التي يتحملون مسؤوليتها، إلا أن هذا قليلاً ما يحدث. هنالك حاجة إلى وجود إطار لهيكلة التعاون بين المقاطعات والحكومة الوطنية. وإلا فإنه سيتم تقليل العلاقات الدولية على المستوى تحت الوطني من قبل الحكومة الوطنية تحت اسم المسائلة المالية وتبريرات إدارة المخاطر.

هنالك حالات استثنائية لتردد الحكومة الوطنية في ضم المقاطعات إلى المفاوضات الدولية حول قضايا ذات مسؤولية متزامنة. أهم هذه الاستثناءات يأتي

ضمن القضايا البيئية حيث تستخدم الدوائر الوطنية المعنية المؤسسات الإقليمية ذات الاختصاص كشركاء في التنفيذ. أحد أهم الأمثلة على ذلك هو منتزة مالوتي Drakensberg Park Transfrontier وهو مشروع خماسي طموح يعمل على تشجيع الحفاظ على البيئة من خلال السياحة الطبيعية. تأسس المشروع من خلال اتفاق بين ليسوتو وجنوب أفريقيا بتمويل من مرفق البيئة العالمية Global Environment Facility. لقد شاركت مقاطعة كوازولو-ناتال في المفاوضات وكانت سلطة المحافظة على البيئة في المقاطعة هي الدراع المنفذ للمشروع في جنوب أفريقيا.

إن حكومة جنوب أفريقيا ذات المستويات المتعددة لا تزال فتية، كما أن مقاطعاتها وبلدياتها تتضمن من أجل توفير المساكن ومعاشات التقاعد وإدارة المدارس، وبالتالي لا يجب أن تكون النشاطات الدولية مجرد فرص لقيام المسؤولين برحلات قصيرة وإنما يجب أن تترجم إلى مبادرات دعم تتناول الاحتياجات المحلية. يشير الوضع القائم الذي يتضمن ميلاداً مركزية قوية ويرافقه عدم يقين فيما يتعلق بمستقبل المقاطعات إلى أن مشاركة الحكومات تحت الوطنية في جنوب أفريقيا في العلاقات الدولية ستعتمد على خيار واضح بين الانسجام مع الأطر الوطنية أو الانخراط في ترتيبات مؤقتة لكنها غير مستدامة.