



بلجيكا: تغييرات متواصلة في هيكلية فدرالية جديدة

هيوز ديمونت، سbastien Van Droogenbroeck،
نيكولاس لاغاس، مارك فان در هولست

Hugues Dumont / Sébastien van Droogenbroeck
Nicolas Lagasse / Marc van der Hulst /

يعتبر تحول بلجيكا من دولة واحدية إلى دولة فدرالية ظاهرة حديثة العهد من الناحية القانونية. لقد بدأ هذا التحول عام 1970 واستمر عبر موجات متتالية في عام 1980 والأعوام 1988 إلى 1989 وعام 1993 وعام 2001. الجدير بالذكر أنه بالرغم من التغييرات الأخيرة إلا أن هناك ضغوطاً سياسية من أجل توسيع عدد أكبر من الصالحيات بعيداً عن الحكومة الوطنية. ولا أحد يعلم، في الوقت الحاضر، أين سينتهي هذا التوجه وأي شكل ستتخذه الفدرالية عندها.

توجد بعض أوجه للتبه بين التغيرات التي حدثت في بلجيكا منذ عام ١٩٧٠ ونشوء الاتحاد الأوروبي ولكن بشكل معاكس. تم تنازل هاتان الحركتان بالبراغماتية التي اتبعت خطوات صغيرة دون وجود غاية محددة في البداية، ولكن الفارق الرئيسي هو أن الاتحاد الأوروبي أصبح أكثر مركزية في حين أن بلجيكا أصبحت أكثر لامركزية.

تتمتع الفدرالية البلجيكية بأربع سمات رئيسية وهي التفكك والترابكية واللامركزية والطبيعة الثانية. لقد كانت هذه السمات هامة في العام ١٩٧٠، وما زالت كذلك اليوم أيضاً.

١. التفكك: لم تتبق الفدرالية البلجيكية كغيرها من الفدراليات الكبيرة عن اتحاد بين وحدات سياسية ذات سيادة مسبقة، وإنما اتبقت نتيجة تنازل عن السلطات في دولة واحدة. إن الخاصية التي يتمتع بها هذا التطور والتي تتمثل في الابتعاد عن المركزية توضح بعض الأمور المتعلقة بتوزيع السلطات بين الدولة الفدرالية و"الوحدات المفدرلة". تتمتع هذه الوحدات بالسلطات الموكولة إليها فقط، أما السلطات المتبقية فهي ملك للدولة الفدرالية. كانت النية أصلاً أن يتم عكس اتجاه هذا التوزيع، إلا أن مثل هذا التغيير يتطلب التحديد الرسمي للسلطات المتبقية لدى الحكومة الفدرالية مما يحد من قدرات الحكومة البلجيكية المستقلة في مجالات سلطات قانونية جديدة. لقد اعتبر مثل هذا التغيير العكسي في السلطات المتبقية على أنه تغيير خطير جداً بالنسبة للأجندة السياسية الحالية. إن توزيع الصلاحيات يقوم على أساس الحصرية في السلطات القانونية - أي وجود سلطة واحدة فقط لكل مسألة (إما الحكومة الفدرالية أو الوحدات المكونة) تكون مسؤولة عن "التشريع والتنفيذ والتمويل" - وتحول دون وجود تداخل في السلطات القضائية. إلا أن هناك استثناءات وتسويات لهذه القاعدة.

٢. التركيبية: تميز بلجيكا نفسها عن نماذج الفدرالية الكلاسيكية من خلال نوعين من الوحدات السياسية المفدرلة وهي المجتمعات اللغوية والمناطق الإقليمية. المجتمعات الثلاث هي المجتمع المتحد بالفلمنكية، والمجتمع الذي يتكلم الفرنسية، والمجتمع الذي يتحدث الألمانية. إن "ظاهرة المجتمع" هي نتيجة لمطالب فلمنكية وتعود جذورها إلى مركز الأقلية الذي خضعت له اللغة والثقافة الفلمنكية في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين. تشمل المسؤوليات المجتمعية على المسائل الثقافية والمسائل "الشخصية" - أي الأمور التي تتناول العلاقة بين الأفراد مثل حماية الشباب - والتعليم واستخدام اللغة، مع وجود بعض الاستثناءات.

كما أن هناك ثلاثة مناطق وهي المنطقة الفلمنكية ومنطقة واللون Walloon ومنطقة العاصمة بروكسل. تعود "ظاهرة المناطق" إلى الاستجابة لضغوط منطقة

الوالون الواقعة جنوب البلاد. لقد عمد القادة السياسيون من الجنوب إلى التعامل مع تراجع الاقتصاد الهرم في منطقتهم عام ١٩٦٠ من خلال السعي للحصول على المزيد من الهيمنة والاستقلال الاقتصادي. وأدت عمليات الإصلاح المتتالية إلى إعطاء المناطق سلطات اشتغلت على إدارة الأراضي بمفهومها الواسع (البيئة واستخدام الأراضي)، والسياسة الاقتصادية (التوظيف والتجارة الخارجية والزراعة)، وتنظيم الوحدات السياسية المركزية (مثل المقاطعات والبلديات).

يوجد لكل مجتمع ومنطقة سلطة تشريعية تسمى المجلس، وسلطة تنفيذية تسمى الحكومة. وبالتالي نجد أن عدد المشرعين في الفدرالية البلجيكية قد ازداد بشكل كبير مما أدى إلى زيادة فرص الصراع بين سلطاتهم. تطلب حل الخلافات إقامة محكمة دستورية تسمى (Cour d'arbitrage/Arbitragehof) عام ١٩٨٠. كما أن باستطاعة الوحدات المفدرلة أن تتوصل إلى اتفاقيات تعاون مع الدولة الفدرالية للتغلب على الخلافات. وإذا دعت الحاجة، فإن بعض قوانين الإصلاح المؤسساتية قد تتطلب فعلاً وجود مثل هذه الاتفاقيات التعاونية.

٣. اللاماثالية: كما تتميز الفدرالية البلجيكية باللاماثالية التي تسمح بوجود اختلافات في تنظيم وسلطات الوحدات السياسية المفدرلة. على سبيل المثال، يختلف وضع منطقة العاصمة بروكسل عن المناطق الأخرى حيث أنها تبقى في بعض الأمور تحت سيطرة الدولة الفدرالية. وهناك مثال آخر وهو أنه وفقاً للمادة ١٣٧ من الدستور فإن مجالس المجتمعات المتحدثة بالفلمنكية والفرنسية تستطيع أن تضطلع بسلطات منطقة الوالون والمنطقة الفلمنكية على التوالي. إن مثل هذا "الدمج" قد جرى تطبيقه في المنطقة الفلمنكية ولكن لم يتم تطبيقه في الجنوب.

كما يسمح الدستور للمجتمع المتحدث بالفرنسية بتحويل ممارسة بعض صلاحياته إلى منطقة الوالون وهي المنطقة التي تتحدث بالفرنسية فقط، وإلى "مفهوم مجتمع اللغة الفرنسية" في بروكسل. لقد تم تفيذ بعض هذه التحويلات، الأمر الذي يعني أن سلطات المجتمعات لم تعد متماثلة في شمال البلاد وجنوبها.

تعتبر هذه القوى والتوتر الذي تولده بمثابة المحرّكات الحقيقة للتطور المؤسسي البلجيكي.

٤. الطبيعة الثنائية: كما تتمتع الفدرالية البلجيكية بالطبيعة الثنائية (la bipolarité). يرتبط التطور القانوني لأي فدرالية بالقوى الاجتماعية الموجودة في البلد. وكمثال آخر على تميز الفدرالية البلجيكية عن غيرها من الفدراليات، فإن القوى الاجتماعية في بلجيكا تتمتع بالطبيعة الثنائية حيث الشريكيان هما المجتمعين الفلمنكي والمتحدث باللغة الفرنسية.

تعتبر هذه القوى والتوتر الذي تولده بمثابة المحرّكات الحقيقة للتطور المؤسسي البلجيكي. وبالتالي، تطورت الإصلاحات المؤسساتية المتتالية كحلول براغماتية باتفاق متبادل للأزمات، وليس كسلسلة من الخطوات المتعمدة من أجل تحقيق أهداف واضحة ومحددة مسبقاً. إن التعقيد الذي تميّز به المؤسسات البلجيكية هو نتيجة لهذه البراغماتية، كما أن هذا التعقيد هو ثمن لا بد من دفعه من أجل تجنب المزيد من المواجهات الخطيرة بين المجتمعات.