**مقاربة بين التوافقيّة والفدراليّة**

ليست التوافقيّة الخيار الوحيد للتعدّدية؛ ولكنّها، بالأحرى، تشترك مع الفيدراليّة بالهدف في توفير التقنيّات السياسيّة لمعالجة التوتّرات، بين مكوّنات المجتمع التعدّدي. إنّ الفيدراليّة، في الجوهر، تعود إلى التوزيع الجغرافيّ للسلطة، بشأن الوحدات المؤلِّفة (الحكومات الإقليمية والحكومة المركزيّة) وتُقسَّم بطريقة تجعل لكلّ منها صلاحيّات معيّنة، تصبّ في مهمّات الحكومة النهائيّة. وتعرّف الفيدراليّة بأنّها "طريقة لتوزيع السلطات بشكل يجعل الحكومات العامّة (المركزيّة) والحكومات الإقليميّة، ضمن مجال ما، متساوية ومستقلّة. وللفدراليّة في الجوهر مقولتان أساسيّتان:

**الأولى** تتطلّب تواصلاً ماديّاً بين الفئات السياسيّة المختلفة التي تكوِّن الدولة الفيدراليّة (الاتّحاديّة).

**والمقولة الثانية** أنّ نجاح نموذج الفيدراليّة، إذا كانت كلّ الفئات السياسيّة تتشارك تقريباً بحقوق سياسيّة متساوية، كثيراً ما يعزّز هذا النموذج صيانة "استقلالها المحدود".

إضافة إلى المبدأ الأساسيّ لتوزيع السلطة بين الحكومة المركزيّة والحكومات الإقليميّة، هناك أربع ميزات عامّة، يجب أن تكون متوفّرة بالتّتابع لنظام ما، حتّى يمكن تصنيفه أنّه فدراليٌّ.

أولاها "**دستور مكتوب**" للنظام الفيدراليّ. وأهميّة هذا المطلب أنّه يأتي نتيجة منطقيّة للمبدأ الفيدراليّ الأساسيّ الذي ينّص على أنّ توزيع السُلطة يجب أن يكون منصوصاً عليه في الدستور، حتّى تتوفّر للحكومات المركزيّة والإقليمية ضمانة ثابتة في عدم خرق، أو نقض سلطاتها المعترف بها دستورياً. إنّ التأكيد على تلك النقطة، في توزيع السلطات، يعني أن لا تكون الوحدات الإقليميّة "وارثةً للفضلة" حسب الدستور (أي أن تكون سلطات المركز هي الأساس، وما تبقّى يكون صلاحيّات للوحدات الإقليميّة)، ولكن، شرط أن لا يجعل التوزيع الحكومة المركزيّة، أو الحكومة الإقليميّة، تخضع إحداهما للأخرى. والسؤال المهمّ، هو: أين ستكون بقيّة السلطات، عند تشكيل الحكومة الفيدراليّة؟ فلربّما يؤثّر ذلك في التوازن العامّ للسلطة في الفيدراليّة.

**ثانياً:** يقوم النظام الفيدرالي نموذجياً على مجلسين تشريعيين: أحدهما يمثّل الشعب بصورة عامّة، ويدعى (مجلس النوّاب أو البرلمان)، والثاني يمثّل الوحدات المكوِّنة للمجتمع، ويسمّى عادة (مجلس الأعيان أو الشيوخ أو اللوردات). ويلاحظ أنّ نظام المجلسين التشريعيين موجود في كلّ الدول التي تعتمد النظام الفيدراليّ.

وأما الميزة الثالثة المهمّة للفدراليّة، فهي أنّ أيّ تعديل دستوريّ يؤثّر في سلطة الحكومات الإقليميّة، لا يمكن أن ينجح دون موافقتها. ومن ناحية ثانية، فإنّ لهذه المكونّات المجتمعيّة الحرية في تعديل القوانين الممنوحة لها حسب الدستور الفيدراليّ. وتحتفظ هذه المكوِّنات، وحسب الدستور، بمقدار معيّن من السلطة الدستوريّة يخوّلها إصدار القرارات بشكل مميّز ومستقلّ في ممارستها لسلطتها الداخليّة التي منحها الدستور الحريّة في ممارستها.

وأخيراً، فإنّ الفيدراليّة تتطلّب صيغة اللامركزيّة للحكومة؛ فإذا كان من الناحية النظريّة غير ضروريّ أن تكون الدولة الفيدراليّة لامركزيّة، أي إنّه من الممكن أن تكون فدراليّة مركزيّة، كما هو حال النّمسا، وإذا كان ممكناً في المقابل أن تكون دولة وحدويّة لامركزية، كالدانمارك، فإنّه، من الناحية التطبيقيّة، لا بدّ من أن تكون الفيدراليّة واللامركزيّة متلازمتين. وحسب التحليل الأخير، فإنّ السمة التي تميّز النظام الفيدراليّ هي أنّ كُلاًّ من الحكومتين: المركزيّة والإقليميّة، تمارس سلطتها على الشعب، ولكن كلّ حكومة، تكون صلاحيّاتها مُحدّدة في مجالها، وضمن ذلك المجال، تكون مستقلّة عن الأخرى.

وإذا أخذت كلّ هذه الصفات العامة بالتكافل والتضامن، فإنّها تفضي الى تعريف الفيدراليّة بأنّها "ائتلاف وحدات، تجتمع حول أهداف معيّنة مشتركة واحدة، تعتمدها دول الائتلاف، على أن تحتفظ باستقلاليّتها الأساسيّة إلى حدٍّ كبير، وبالائتلاف والتحالف إلى حدوده الدنيا.

وبناءً على ما تقدّم، فإنّ الفيدراليّة يمكن اعتبارها متساوقة مع التوافقيّة – علاجاً لتقطيع الأوصال أو الأجزاء، وتعدّ، بميّزاتها المبيّنة، وسيلة للتوحيد بين كينونات سياسيّة مبـعثرة بشكل كبير، وترغـب في الاتّحـاد وليس الوحدة. "إنّ الميزة المشتركة، بين الفيدراليّات والتوافقيّات، هي أنّ الوحدات الفرعيّة ترغب بالاستقلاليّة، ولكنّها، في الوقت نفسه، تشعر بضرورة وجود نوع من الاتحاديّة والتعاون". والنقطة المهمّة هنا، أنّ الفيدراليّة والتوافقيّة ليستا في وضع "تبادليّة ضدِّية" (Mutually Exclusive) من حيث إنّ الفيدراليّة تشتمل على عدد من العناصر التوفيقيّة المهمّة. ويصبح التوافق، تحت بعض الشروط، فدرالياً والعكس بالعكس تماماً.

ولدى إجراء مقارنة بين التوافقيّة والفدراليّة نلمس تشابهاً بينهما في خمس نقاط أساسيّة:

1. إنّ المسؤوليّة الشاملة للحكومة هي في مشاركة جميع النخب في حكومة مركزيّة، على الأقلّ في أكثر من مستوى أو ميدان، وتصبّ اهتمامها على التوسّط وصنع القرار.
2. تبدي الأحزاب والمجموعات ذات الاهتمام المشترك رغبتها، على المستوى المركزيّ، بالتنازل عن بعض مساحات صناعة القرار، للنخب المهتمّة بدوام التوافق.
3. يكون الوصول إلى حلّ، في بعض المسائل، صعباً على المستوى المركزيّ، وتُرَحَّل هذه المسائل من الأجندة الرسميّة، وتتمّ تسويتها، من خلال مفاوضات مباشرة، بين ممثلين ذوي اهتمام مباشر.
4. تتطلّب التوافقيّة والفدراليّة كلتاهما، الاشتراك والتعاون مع النخبة، فضلاً عن الرسميين والأكثريّة وأنماط من صنّاع القرار، وبالتالي، فإنّ هذا الطلب يندمج مع غير الرسميّ، مُفضِّلاً إياه على الرسميّ والمؤسّسات المقوننة.
5. تسـتدعي الحاجة إلى إبقاء الحوار والتواصل، بين مسـتويات وميادين مختلفة، لصناعة القرار، مسؤوليّات وفرصاً إضافيّة للنخبة في كلّ ميدان. وهكذا، يتمّ تعزيز مواقعها في مجموعاتها الخاصّة ومؤيّديها، وكذلك، تعزيز مصالح هذه المجموعات.

وعلى وجه الخصوص، فإنّ التوافقيّة، كما الفيدراليّة، تستلزم رفض ديموقراطيّة الأكثريّة القليلة، وإنّ التدابير الاحتياطيّة للدستور الفيدراليّ – كما جاء سابقاً – يمكن أن تترجم على شكل تجريبيّ إلى مبدأين حاسمين:

الأوّل: تضمن الفيدراليّة أن تكون الوحدات المكوِّنة للمجتمع مستقلّة في تنظيم قضاياها الداخليّة، بينما يتطلّب المبدأ الثاني توزيع هذه الوحدات الاجتماعيّة، في عمليّة صُنع القرار، على المستوى المركزيّ للحكومة. إنّ هذين العنصرين من الاستقلالية وتوزيع السلطة في الفيدراليّة، هما أيضاً ملامح جوهريّة للتوافقيّة، الأمر الذي يمكن أن نلحظه من خلال ثلاثة أوجه مترابطة ببعضها:

**الأوّل:** تستلزم الفيدراليّة أن تكون كلّ وحدة فيها ( ولاية أو مقاطعة ) ممثلة في هيئة تشريعيّة، تمثل سياسة الحكومة الاتحاديّة الكبرى في نموذج التوافق. والمثال السويسريّ هو الأوضح على ذلك، إذ إنّ السلطة التنفيذيّة الوطنيّة السويسريّة، المؤلّفة من سبعة أعضاء، طبقاً لما يُسمى بـ " **القاعدة السحريّة**"، التي تمنح خمسة مقاعد للناطقين بالألمانيّة ومقعداً واحداً للناطقين بالفرنسيّة ومقعداً واحداً آخر، يخصّص إما للناطقين بالفرنسيّة أو الإيطاليّة.

**والثاني:** إنّ أيّ تعديل للدستور الفيدراليّ يتطلّب موافقة الوحدات المكوِّنة، ما يعكس إلى حدّ كبير حقّ " **الفيتو**"، وتحافظ بالتالي، هذه القاعدة على مصالح الأقليّة.

**وأخيراً:** إنّ المبدأ الفيدراليّ في توفير ضمانة ثابتة للوضع الاستقلاليّ للوحدات المكوِّنة، هو أمر واضح تماماً أيضاً، في العنصر التوافقيّ لاستقلاليّة الطّيف المكوَّن.

ومن هنا، يمكن رؤية الفروق بين التوافقيّة والفدراليّة التي تقف حجر عثرة في طريق تأليف الأكثريّة. فالأنظمة الفيدراليّة تعتمد على أكثرية مفرّقة تستند على أساس محلّي أو إقليميّ، على وجه العموم، بينما تعتمد التوافقيّة على أكثريّة متّفقة في الرأي، وتكون عموماً ذات ميزة محليّة. وهكذا، فإنّ حكم الأغلبيّة الديموقراطيّة البسيطة، يكون مرفوضاً من قِبل نماذج الفيدراليّة والتوافقيّة، على حدٍّ سواء. وبالتالي، فإنّ التسويات في النظامين، غالباً ما تكون وسائل لتخفيف الصراع المحلّي، أو آليّة للسيطرة على الحراك الاجتماعيّ.

وإذا كان المكوِّن المحلّي (الإقليمي) قائماً على وضعيّة جغرافيّة، تصبح التوافقيّة فدراليّة. بكلام آخر، يكون التوافق أيضاً، فدرالياً، عندما يكون كلّ مكوِّن من المجتمع التعدّدي مستقلاًّ جغرافياً. وإذا ما استوفيت هذه الشروط كلّها، فإنّ المجتمع التوافقيّ المتعدّد يصبح عندئذٍ مجتمعاً فدراليّاً متعدّداً. ولكن، وبسبب شروط معيّنة، إذا عُدّ نظام التوافق فدرالياً، يتوجب بالتالي أن تكون الفيدرالية توافقية أيضاً. ويكون النظام الفيدراليّ توافقياً، إذا كان ديمقراطيّاً (في ذات المعنى للتوافقيّة) ولا مركزياً،ويتألّف من وحدات متساوقة كثيرة نسبيّاً، أو من وحدات متساوقة صغيرة نسبيّاً.

إنّ أهميّة دراسة الأوجه المتعدّدة، تبرز حيث تتطابق التوافقيّة والفدراليّة، وحيث يمكننا إيجاد الاختلاف أو الفرق بين ثلاث فئات أساسيّة من التوافق والفدراليّة:

**الفئة الأولى،** وتشمل دولاً فدراليّة وتوافقيّة في الوقت نفسه، مثل النمسا وماليزيا وسويسرا.

**الفئة الثانية،** تشمل دولاً تتألّف أنظمتها من توافقيّات، وليست فدراليّات، مثل قبرص (1960-1963) وهولندا (1917-1967) ولكسمبورغ (منذ الحرب العالميّة الأولى) ولبنان (1943-1975). وأمّا الفئة الثالثة، فتشتمل على فدراليّات ليست توافقيّات، ومن بينها: أستراليا والولايات المتّحدة وفنزويلا وألمانيا.

أنّ تسجيل قائمة بالعناصر المشتركة بين الفيدراليّة والتوافقيّة، أكثر سهولة من تسجيل قائمة بالعناصر غير المشتركة بينهما. ومع ذلك، فإنّه يرى أنّ الاختلافات بينهما، يمكن أن تفهم جيّداً حسب تطوّر العمل الحكوميّ والبُعد الجغرافيّ المحلّي للوحدات. إنّ الأنظمة الفيدراليّة أكثر ثباتاً وصلابة، لأنّ الأمور التسووية في الفيدرالية مثّبتةٌ حسب الدساتير، حيث ترتكز في أطر واضحة نسبيّاً، في ما يتعلّق بالنظام الحكوميّ الذي لا يمكن تجاهله بسهولة. وإنّ التسويات التوافقيّة أكثر ما تكون غير رسميّة، ولا وجود لصدًى لها، في إطار دستوري شامل.

وأما بالنسبة إلى بنية السلطة السياسيّة والحكومة (الحكم)، فإنّ مصالح وشؤون المواطنين تتحقّق أو تُحلّ في "التوافقيّة"، عن طريق التوسّط بين الكتل والأحزاب ورؤوساء الأحزاب. غير أنّ الحكومة المركزيَّة، في النظام الفيدراليّ، لا تجري التسويات الحقيقيّة، ولا يُنظر فيها من قِبل وحدات/ مكوّنات أخرى، لأنّه، في الواقع، تشكّل الحكومة وحدة سياسيّة منفصلة، وتتمتّع بتفويض صريح من المواطنين، عن طريق الانتخابات. وهكذا، فإنّ الفرق بين النظامين هو في الطريقة التي من خلالها تُحلّ النزاعات السياسيّة. فمثلاً، في الفيدراليّة، تحدث النزاعات عادة بين المكوّنات أو الوحدات المحليّة والحكومة المركزيّة، وبوضوح تام. لكن، مثل هذه الحال، لا تحدث في المشهد التوافقيّ، لأنّ النزاعات تحصل بين الكتل المتعددة التي تتألّف منها الحكومة.

وأما بالنسبة إلى البُعد المحلّي أو الإقليميّ، فهو أمر آخر في تعيين الحدود التي تميّز التوافقيّة عن الفيدراليّة، ففي التوافق التام، وفي حال عدم تواجد تجمّعات إقليميّة وانفصال مكوِّن، أو وحدة ساخطة، وغير موالية، فالخَيار متوافر في فدراليّة غير متناسقة العناصر. وعلى الجانب الآخر، إنّ نموذج الفيدراليّة المتناسقة يوفر للحكومة المركزيّة، وللمكوّنات الإقليميّة بديلاً عن انشغالهم في خلافاتهم، دون ان يؤدّي ذلك الى شلّ النظام برمّته. وعلى عكس ذلك، ففي نموذج توافقيّ، يقود انسحاب أحد المكوّنات النظام إلى الفوضى، وفي حالات التشدّد أو التطرّف، قد يقود إلى حرب أهليّة.

 التوافقية والفدرالية عموماً، مفهومان يصعب جدّاً تعريفهما، إلاّ أنّ العلاقة في ما بينهما تتّضح في ما يلي:

بداءة، إنّه لمن الضروريّ، لأيّ نمط توافقيّ لصناعة القرار، إجراء تغييرات سلميّة ديموقراطيّة في مجتمع تعدّدي. وعلاوة على ذلك، فإنّ الفيدراليّة تقع في وسط الطرق العديدة لإنجاز مبادئ توافقيّة تستحقّ الاهتمام الخاص، إلاّ أنّ لكلّ من الفيدراليّة والتوافقيّة مظاهر سياسيّة واجتماعيّة. غير أنّ التوافقيّة هي ظاهرة اجتماعيّة، ربّما أكبر من الفيدراليّة، التي تُنظم حسب دستورٍ وترتكز على البُعد الجغرافيّ للوحدات. وأخيراً، فإنّ الفيدراليّة والتوافقيّة تربطهما علاقة وثيقة، وربّما يناسب الجمع بينهما حاجة مجتمع تعدّدي خاص.