1 مقدّمة

كارِن إي. سميث ومارغوت لايت

يعود أصل هذا الكتاب إلىٰ ندوة عقدها قسم العلاقات الدولية بمدرسة لندن للاقتصاد في تشرين الثاني/ نوفمبر، 1998. وهذه الندوة التي تخص أعضاء الجهاز التدريسي والطلاَّب تُعقد كل سنة في منتجع كومبرلاندالقريب من وِنْدسور. كان موضوع عام 1998 هو «الأَخلاق والسياسة الخارجية»، وقد قدَّم عدد من مساهمي هذا الكتاب الطبعات الأولى لفصولهم في تلك الندوة.

اختير الموضوع لحَفْز التفكير بالانتشار الواضح لقضايا ذات علاقة ببرامج السياسة الخارجية تثير أسئلة حول السلوك الذي يتعين علىٰ الحكومات أن تعتمده في العلاقات الدولية. فقضايا إعلاء شأن حقوق الإنسان، ومعاقبة الجرائم المُقترفة ضد الإنسانية، وحَظْر بيع الأسلحة إلىٰ المناطق المضطربة أَو إلىٰ دول تنتهك حقوق الإنسان، واستخدام القوَّة، خصوصاً لغرض التدخُّل الإنساني، ما زالت جميعاً قضايا كانت مؤخراً موضوع جدل ونقاش بين الساسة والرسميين الحكوميين. لعل المثال الأكثر وضوحاً لهذا هو تصريح وزير الخارجية البريطاني الجديد، روبن كوك Robin Cook في 1997 بأن بريطانيا ستبادر إلىٰ صياغة وتطبيق سياسة خارجية ذات بُعد أخلاقي؛ كان الوزير يعني أن إعلاء شأن حقوق الإنسان سيكون هاجساً مركزياً بالنسبة إلىٰ السياسة الخارجية البريطانية وأن مبيعات الأَسلحة ستتم إعادة النظر بها لضمان عدم تمكين أية حكومات أجنبية من استخدام الأَسلحة البريطانية لخنق حقوق

الإنسان. كذلك حاول الاتحاد الأوروبي أن يُدخل اعتبارات حقوق الإنسان في سياق علاقاته مع بلدان ثالثة، وأقر شِرْعَةَ سلوك تخص مبيعات الأسلحة. وفي خطابه عن حالة الاتحاد في 1994 (نيويورك تايمز، 27/ 1/ 1994)، زعم كلنتون Clinton أن إعلاء شأن الديمقراطية هدف بالغ الأهمية من أهداف السياسة الخارجية الأمريكيَّة. وبادرت عشرات الدول إلىٰ الموافقة علىٰ تأسيس محكمة دولية للجرائم في 1997، محكمة ستكون مخوَّلة بملاحقة الأفراد بشأن جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانيَّة. ومرَّة بعد أُخرى تعيَّن علىٰ الحكومات أن تقرِّر ما إذا كان يجب عليها أن تتدخَّل عسكرياً في سبيل حماية مواطني دول أُخرى (في رواندا، أَو البوسنة، أَو كوسوفا، أَو تيمور الشرقية، أَو العراق).

تمثِّل منطلق الندوة، مثله مثل، منطلق هذا الكتاب بمنطلق محلِّل السياسة الخارجية، لا منطلق أستاذ التنظير المبدئي. غير أن علىٰ الجدل العام حول أيَّة سياسة خارجية أَخلاقية، بالضرورة، أن يتطرَّق إلىٰ جملة من الاعتبارات المبدئية النظرية، لأن معنى «أَخلاقي» لا بد من تثبيته في المقام الأول. لقد ظل أساتذة العلاقات الدولية يولون اهتماماً للتنظير المعياري في الماضي (بايتز Beitz، 1979؛ براون Brown، 1993؛ هوفمان Hoffman، 1994؛ فروست Frost، 1996). أما صانعو السياسة،راسخو الأقدام في الواقعية، فقد ظلُّوا ميَّالين إلىٰ الاستهزاء بالنظريات المبدئية، كما بأولئك الذين دأبوا علىٰ الإيحاء بضرورة بقاء سياسة الحكم مستَلْهَمة منها[1]. أصر هؤلاء علىٰ أن المصلحة القومية يجب أن تشكِّل أساس السياسة الخارجية؛ لم يكن ثمة أي مكان لمناقشة الأَخلاق[2].

---

(1) في الثمانينيات، مثلاً، أقدم وزير بريطاني يدعى آلان كلارك Alan Clark علىٰ كتابة فقرة في مذكراته شكا فيها من أن «رسمياً زاحفاً، مكلفاً بتزويده بمعلومات موجزة قبل السفر إلىٰ التشيلي، حدثه طويلاً عن كل الهراء الدائر حول حقوق الإنسان دون أن يذكر كلمة واحدة عن مصلحة بريطانيا» (وارد في **الإيكونوميست**، 12/ 4/ 1997).

(2) لم يقصدوا أن علىٰ السياسة الخارجية أن تكون لاأَخلاقية، بل غير أَخلاقية وحسب. غير أن عدداً غير قليل من فصول هذا الكتاب تنبه إلىٰ الدور المضمر والمكشوف الذي لعبته الأَخلاق في صنع السياسة خلال القرن العشرين.

ونتيجة لذلك، كثيراً ما بقي النقاش النظري المبدئي منفصلاً تماماً عن تأملات الرسميين الحكوميين حول السياسة والتخطيط. أما الآن وقد باتت الحكومات والمنظَّمات الدولية تدَّعي صراحة أن لسياستها الخارجية أساساً أَخلاقياً، فقد أصبح صانعو القرار السياسي قادرين على، وملزمين باستخدام الرؤى التي تستطيع النظرية المبدئية توفيرها. أما بالنسبة إلىٰ فرسان التنظير، فإن لديهم مواد تجريبية جديدة يمكنهم اختبار مفاهيمهم علىٰ أساسها. ثمة عدد غير قليل من كبار المنظرين يفعلون ذلك في هذا الكتاب.

يمكن لأشكال التضارب أن تنشأ بين مصالح قومية متصوَّرة من ناحية والمقاصد الأَخلاقية لحكومة معينة من ناحية ثانية، وهي حاصلة بالفعل. لعل أحد الأمثلة البسيطة هو فقدان فرص العمل في الصناعات الدفاعية محلياً الذي قد يترتب علىٰ إلغاء مبيعات الأَسلحة إلىٰ الخارج خشية استخدامها لأغراض مشبوهة[1]. وبنظر فرسان الواقعية فإن هذا يؤكد أن الإعلان عن اعتماد سياسة خارجية أَخلاقية إن هو إلاَّ نوع من الاستسلام للأقدار. أما بالنسبة إلىٰ رافعي راية النظرية المبدئية فإن الأمر يشي، بالمقابل، بأن علىٰ صانعي القرار أن يعتمدوا منهجاً جديراً بالثقة في عملية الاختيار بين زعمين متناقضين. كثيراً ما يصر صانعو القرار السياسي علىٰ إنكار وجود مشكلة. فهم يميلون إلىٰ تكرار أن سياستهم أَخلاقية (كما لو أن التكرار يجعلها كذلك)، ويهتدون إلىٰ طريقة ما من طرق تسويغ سعيهم وراء المصلحة القومية عبر التأكيد، مثلاً، علىٰ أنهم لا

(1) في الشهرين الأوليين من عام 2000 فقط، انتُقدت الحكومة البريطانية علىٰ صادراتها من الأسلحة إلىٰ **الباكستان** (الخاضعة لحكم عسكري)، و**أندونيسيا** (التي لم تكن بعد قد عاقبت منتهكي حقوق الإنسان في تيمور الشرقية)، و**زيمبابوي** (المتورطة في أحداث جمهورية الكونغو الديمقراطية والمتهمة بانتهاكات لحقوق الإنسان). في المجالات الثلاث كلها، كان إطار الاتحاد الأوروبي انتقادياً؛ كان الاتحاد قد قرَّر رفع الحظر عن **أندونيسيا**. ومنتقدو سياسات الحكومة إزاء **الباكستان** و**زيمبابوي** زعموا أنها كانت تنتهك شرعة الاتحاد حول صادرات السلاح (انظر الفصل الحادي عشر).

يفعلوا أكثر من الوفاء بالتزامات وتعهدات قُطعت قبل اختفاء هذا البُعد الأَخلاقي أَو ذاك علىٰ سياستهم.

علىٰ أحد المستويات يكفي هذا المثال لإلقاء الضوء علىٰ الجدل المقيم بين المثالية والواقعية. تقليدياً يجري تحميل المثالية مسؤولية الانهيار السريع لآمال السَّلام الدولي في أعقاب الحرب العالمية الأولى (كار Carr [1946] 1964). أما الواقعية فقد سادت في نظرية العلاقات الدولية وبين صانعي القرار السياسي العمليين خلال الحرب الباردة (مورغنتاو Morgenthau، 1985). غير أن للمثالية، علىٰ ما يبدو، جذوراً عميقة في تربة الطبيعة الإِنسانيَّة. فكلما بدت مهزومة، تعود لتتسلل إِلىٰ النظرية وتمارس تأثيرها أيضاً علىٰ الطريقة التي يحلو لصانعي القرار السياسي أن يتصرفوا علىٰ أساسها. ليست البيانات التي تتحدَّث عن سياسة خارجية أَخلاقية محدَّدة إِلاَّ مظهراً من مظاهر الانتعاش الذي ما فتئت تعيشه منذ انتهاء الحرب الباردة ولكنْ، هل يبرهن مثال صفقات الأَسلحة، كما يحلو للواقعيين أن يقولوا، علىٰ أنها ـ المثالية ـ محكومة بالإِخفاق شأنها في جميع الأزمان والعصور؟

على مستوى آخر، يلخص مثال مبيعات الأَسلحة مشكلة شائكة كثيراً ما يتعيَّن علىٰ صانعي القرار السياسي أن يشتبكوا معها: ما السبيل إِلىٰ الاختيار بين المصالح المتضاربة؟ يبقى تحقيق التوازن بين المصالح، بطبيعة الحال، أمراً صعباً علىٰ الدوام، حتى حين لا تكون للقضايا أيَّة علاقة بالأَخلاق. ما من حكومة إِلاَّ ولها عدد من الأهداف السياسيَّة الخارجيَّة، ويتكرَّر أن تكون هذه الأهداف متضاربة. فضمان عدم قيام الحاجات قصيرة الأجل بنسف عناصر مهمَّة وراسخة من المصلحة القومية، مثلاً، ليس سهلاً في أي من الأوقات. غير أن الخيار لا يلبث، حين تتدخَّل الاعتبارات الأَخلاقية في المعادلة، أن يصبح أكثر صعوبة. هل ينبغي لواجب توفير فرص العمل محلياً أن يطغى علىٰ مسؤولية حماية الأجانب في الخارج؟ تتركَّز المشكلة، من حيث الجوهر، حول

ما إذا كانت المعايير الأَخلاقية تتعطَّل عند حافة الماء، أَو ما إذا كانت المعايير الأَخلاقيَّة القابلة للتطبيق في الخارج مختلفة عن تلك المطبَّقة في البلاد.

تتعلَّق مسألة ثالثة تُبرزها جوانب عديدة لأية سياسة خارجية أَخلاقية بأساس النظام السياسي الدولي بالذات. هل ينبغي لمبادىء السيادة، واستحالة الانتهاك وعدم التدخُّل في الشؤون الداخلية للبلدان الأُخرى ـ وهي الأُسس التي يقوم عليها النظام الدولي القائم على الدول ـ أن تتقدَّم على الهواجس الأَخلاقية؟ فيما يخص مبيعات الأَسلحة، هل تتحمَّل الحكومات المصدِّرة للأَسلحة أية مسؤولية عن كيفيَّة استخدام تلك الأَسلحة داخل حدود دولة أُخرى؟ إذا كان الجواب: نعم، فهل يعني ذلك أن مبدأي السيادة وعدم التدخُّل قد جرى استبدال قواعد أَخلاقية جديدة للانخراط بهما، وإذا كان الأمر كذلك، مرة أُخرى، فما هي تلك القواعد الجديدة؟ قليلون هم، في الحقيقة، صانعو القرار السياسي المستعدون للإقرار، دائماً ودون مراوغة، بأن يتحمَّلوا مثل تلك المسؤوليَّة. ولكن حين يأتي الرد على شكل أنهم مسؤولون أحياناً فقط، فإن أسئلة جديدة لا تلبث أن تنتصب أمامنا في ظل أية شروط يكونون مسؤولين، مثلاً، ومن الذي يقرِّر مواصفات تلك الشروط؟

إن سؤال من الذي يقرِّر الشروط، يفضي إلى سلسلة أُخرى من جملة المشكلات التي شغلت النقاشات الدائرة حول حقوق الإنسان والسياسة الخارجية الأَخلاقية: هل الأَخلاق كونية شاملة، أم هي مختلفة بين ثقافة وأُخرى؟ يدعي دعاة النسبية الثقافية أن الأَخلاق مشروطة ثقافياً، وأن ما نعتبرها حقوقاً إنسانية كونية شاملة ليست إلاَّ معايير غربية فُرضت على سائر البلدان والثقافات الأُخرى عنوة. وفي إطار التنظير المعياري كان ثمة جدل قديم بين الأمميين (الكوزمو ـ بوليتيين) المؤمنين بأن حقوق الإنسان مستمدة من الحقوق الطبيعية ومن القدرة على المحاكمة، وهي بالتالي كونية شاملة؛ والطائفيين الذين يزعمون أن الأفراد لا يتمتعون بالحقوق إلاَّ بفضل انتمائهم إلى طوائفهم

وجماعاتهم (براون، 1992م أ). أحياناً يجري قلب النقاش إلىٰ السؤال التالي: هل القِيَم الآسيوية والإسلامية مختلفة عن المعايير الغربية، وإذا كانت كذلك، فهل يتعيَّن علىٰ أولئك الذين يتبنونها أن يتمكنوا من وضع معاييرهم الخاصة لحقوق الإنسان؟

لهذا فإننا نرى أن فكرة سياسة خارجية ذات بُعد أَخلاقي تثير جملة من المشكلات المعقّدة ذات الطبيعة النظرية والعملية علىٰ حد سواء. يرمي هذا الكتاب إلىٰ معاينة بعض القضايا من منظور نظري وتجريبي. يتم تقصي ثلاث مجموعات من الأسئلة المفتاحية:

1 ـ ما معنى سياسة خارجية أَخلاقية؟ ما السبيل إلىٰ حل أشكال التضارب بين المصلحة القومية والأَخلاق؟

2 ـ أية هي القضايا الأَخلاقية التي تواجه صانعي قرار السياسة الخارجية؟ ما الأدوات التي يستخدمونها لمعالجتها؟ ما مدى نجاحهم في هذا الاستخدام؟

3 ـ إلىٰ أي حد تتمكّن الأطراف الدولية المحددة من إدخال الهواجس الأَخلاقية في السياسة الخارجية وما المشكلات التي تواجهها في ذلك؟

* * *

في الجزء الأول، يقوم المساهمون باستكشاف ما تعنيه عبارة سياسة خارجية أَخلاقية. يجري تقديم عدد غير قليل من المقاربات النظرية المختلفة التي توفِّر وجهات نظر متباينة إلىٰ هذه المسألة الخلافية. أما الجزء الثاني فيتخذ موقفاً موضوعياً، عبر النظر إلىٰ الأدوات المفتاحية التي يستخدمها صانعو قرار السياسة الخارجية وغيرهم من الأطراف الدولية في سياستهم الخارجية الأَخلاقية: تصدير الديمقراطية؛ وإعلاء شأن حقوق الإنسان وتأثير ذلك في العلاقة بين المنظَّمات غير الحكومية (NGO's) والحكومات؛ والسعي إلىٰ إيجاد مؤسَّسة قادرة علىٰ محاسبة الحكومات والأفراد علىٰ الجرائم الدولية؛ والجهود

القاعدية لممارسة الضغط على الحكومات لدفعها إلى تحسين ممارساتها الأَخلاقية. ويتألَّف الجزء الثالث من دراسات ميدانية تعاين بقدر أكبر من الإمعان جملة التطورات الجارية في ثلاث من السياسات الخارجية لثلاثة كيانات دولية هي **الولايات المتحدة الأمريكية، والمملكة المتحدة، والاتحاد الأوروبي** لتقويم مدى تقدّمها في إضفاء الاعتبارات الأَخلاقية على السياسة الخارجية، وما أثاره ذلك من صعوبات.

من المحتوم أن هناك نواقص معينة: فكتاب واحد لا يستطيع أن ينصف جميع القضايا المحيطة بنظرية السياسة الخارجية الأَخلاقية وممارستها. على الصفة النظرية، مثلاً، ليس هناك فصل عن النقد الواقعي للسياسة الخارجية الأَخلاقية. وهذا يعود، جزئياً، إلى كون وجهة النظر الواقعية معروفة جيداً إلى حد كبير، غير أنه يرجع، في المقام الأول، إلى رغبة المحررتين في مخاطبة السؤال المفتاحي، «ما معنى سياسة خارجية أَخلاقية»؟ كان من شأن الجواب الواقعي المتمثِّل بـ «ليس ثمة شيء من هذا القبيل»، أن يسد الطريق على النقاش قبل الأوان. وعوضاً عن ذلك بادرت المحررتان إلى استكتاب ثلاثة من أساتذة النظريات الدولية المعيارية حول هذه المسألة. قد يشكو القراء أيضاً من غياب قضايا مهمة وذات علاقة مثل مبيعات الأَسلحة، السيرورات الاقتصادية الدولية، أَو الهموم البيئيَّة. صحيح أن بعض الفصول تلامس التصادم بين المصالح الاقتصادية (تصدير السلاح مثلاً) أَو الخطة الاقتصادية الخارجية (تشجيع إصلاحات السوق الاقتصادية مثلاً)، من جهة، وبين الهواجس الأَخلاقية مثل إعلاء شأن حقوق الإنسان والديمقراطية (انظر، مثلاً، مساهمات بكَّنْ، لايت، سميث، وضَنْ مع ويلر)، غير أن ضيق المجال حال دون إضافة فصول مكرسة لهذه القضايا، ولمتابعة التصادم بين السياسات والخطط حول رعاية حق التنمية ونظيرتها الداعية إلى إعلاء شأن الحقوق السياسية، أَو حول ما إذا كان ينبغي لدائرة الأَخلاق أن تتسع لتشمل العالم المادي (الفيزيائي) أيضاً.

ضيقُ المكان يعني أيضاً أن سياسات ثلاثة كيانات دولية فقط تتم معاينتها في هذا الكتاب. يجري تفسير التركيز علىٰ **المملكة المتَّحدة** بحقيقة أن دعاوى الحكومة العمالية الجديدة الخاصة باعتماد سياسة خارجية أَخلاقية ما لبثت أن أعادت تفعيل النقاش حول الأَخلاق. ومن الجهة الأُخرى، فإن التاريخ الطويل لسياسة **الولايات المتحدة** الخارجية ذات الدافع الإيديولوجي وإدعاءات إدارة **كلنتون** الإنسانية يسوِّغان اختيارنا **للولايات المتحدة** موضوعاً لإحدى دراساتنا الميدانية. أما **الاتحاد الأوروبي** فيوفِّر مثالاً لكيان جماعي يضفي هموماً ومشاغل أَخلاقية علىٰ سياسته الخارجية، مع ممارسة تأثير واسع علىٰ العلاقات الدولية جراء طبيعته ككيان جماعي مؤلف من خمس عشرة دولة (ومن عدد أكبر من ذلك من الدول في غضون العقد القادم) بالذات. كان ممكناً، بطبيعة الحال، استكشاف السياسات الخارجية لكيانات أَو أطراف دولية أُخرى ـ مثل **أستراليا، وجنوب أفريقيا، والبلدان الإسكندينافية** هنا[1]. غير أننا، لعجزنا عن تغطية كل شيء، حاولنا جمع تأملات نظرية واستقصاءات تجريبيَّة لبعض القضايا والسياسات، أملاً في أن يشكِّل كتابنا تشجيعاً لآخرين علىٰ ملء الفراغ الحاصل.

ما معنى سياسة خارجية أَخلاقية؟

تقدِّم المنطلقات النظرية المختلفة روايات متباينة لما تقوم عليه أية سياسة خارجية أَخلاقية. فمساهمو الجزء الأول الثلاثة ينطلقون من مواقع مختلفة، ولكنَّهم يتفقون جميعاً علىٰ أن افتراض وجود نوع من الثنائية بين سياسة خارجية أَخلاقية، من جهة، وسياسة خارجية غير أَخلاقية، من جهة ثانية، لا يعكس الممارسة الفعلية. يبقى الأمر، بالأحرى، متوقفاً علىٰ مسائل: كيف تتصرَّف

(1) ثمة كتابات معينة فعلت ذلك سلفاً: حول الحالة الأسترالية انظر كيال Keal، 1992؛ وحول جنوب أفريقيا، انظر فروست Frost، 1996، وفان آردت Van Ardt، 1996.

الحكومات أَخلاقياً، ووفقاً لأية معايير، وكيف توازن بين المزاعم والإدعاءات الأَخلاقية المتنافسة؟ يتفق المؤلفون جميعاً، بصورة عامة، على أن الحكومات مضطرة لأن تكون كيانات ذرائعية (براغماتية) عملية. فهي لا تستطيع أن ترسم سياسة خارجية من منطلق أَخلاقي محدَّد مسبقاً، لأن مثل هذا التوجُّه يشي بنوع من النزوع إِلى الابتلاء بعقدة التفوُّق. يؤكِّد الكُتَّاب الثلاثة أن على الحكومات أن تبقى منفتحة على جملة متنوِّعة من وجهات النظر، وأن تنخرط في حوار جدي، منفتح العقل مع أطراف أُخرى، حكومية وغير حكومية على حد سواء. لا بد من إبقاء صياغة السياسة الخارجية منفتحة على المعاينة والفحص، كما لا بد من مراجعتها بصورة مطّردة لضمان بقاء الحكومات ملتزمة بمعاييرها الخاصَّة.

في الفصل الافتتاحي، يرفض **كريس براون** الفكرة التقليدية (وواسعة الانتشار) التي تقول بأن هناك تناقضاً بين الأَخلاق والمصالح السياسية الخارجية للدولة، أية دولة، ملاحِظاً أن هذه الفكرة تأتي من القراءة الخاطئة لكتابات المؤلفين الواقعيين الذين لم يقم أحد منهم باستبعاد دور الأَخلاق عن الشؤون الدولية. يقول براون إن ما يُعلن الآن على أنه سياسة خارجية أَخلاقية ليس جديداً. فقد ظلَّت الدول على الدوام محكومة بأن تأخذ في الاعتبار جملة متطلبات عضوية المجتمع الدولي. أما بشأن الخيارات التي قد يضطر صانعو القرار السياسي إِلى اتخاذه، فإن واجبهم الأول، حسب رأيه، هو السعي لتحقيق مصالح مواطنيهم هم، «ولكن في سياق مجموعة من الواجبات الأكبر تجاه دول أخرى، وإزاء باقي البشرية من خلال الدول الأُخرى». وواجباتهم الأكبر تشمل: الامتناع عن التدخُّل العنيف في شؤون الآخرين، الامتثال للقانون الدولي (وخصوصاً لمبدأ pacta punt servanda)، والتعاون مع الآخر حيثما أمكن، وربما التدخُّل الإِنساني للحيلولة دون حصول انتهاكات شنيعة تلطِّخ الكرامة الإِنسانية. من شأن هذه المعايير أن تمكِّن الحكومات من اعتماد موقف

متنوِّر، لا ضيِّق الأفق، من مصالحها الذاتية. يُقر براون بإمكانية حصول نوع من التصادم بين الواجبات التي يتعين على الحكومة أن تلتزم بها إزاء مواطنيها بالذات والواجبات التي هي مدينة بها للعالم الأوسع، غير أن أسلوب الحل الوحيد يبقى متمثِّلاً بالحوار السياسي المباشر حول القضايا المطروحة.

تمثَّلت إحدى القضايا الأكثر إثارة للجدل على جداول أعمال السياسة الخارجية في تسعينيات القرن العشرين بمسألة التدخُّل الإنساني. هل تتمتع الدول بحق، بل وحتى ملزمة بواجب، التدخُّل لوقف انتهاكات خطيرة وكبيرة لحقوق الإنسان في دول أُخرى؟ يقوم **مرڤين فروست** بتقديم نوع من المسوِّغ الأَخلاقي للتدخُّل الإنساني، يتابع **فروست** مسار تطور اثنين من معايير عدم التدخُّل في العلاقات الدولية. يطالب الأولى ـ وهو الأكثر شيوعاً ـ بأن تمتنع الدول عن التدخُّل في الشؤون الداخلية لدول أُخرى. أما المعيار الثاني فيعكس التطور التاريخي لجملة القيود المفروضة على سلطة الدولة داخل الدولة: يتعين على الدولة أن توفِّر الحرية وهوامش الحركة للمجتمع المدني. يقول **فروست** إن مراعاة مبدأ عدم التدخُّل القابل للتطبيق في الساحة الدولية مشروطة ببقاء الدول ملتزمة بإبداء الاحترام الواجب لمبدأ عدم التدخُّل في تعاملها مع المجتمع المدني. فحين لا تبدي الدول احتراماً لهذا المبدأ، يصبح معيار عدم التدخُّل الدولي عاجزاً عن الصمود. ينبغي للتدخُّل الإنساني أن يستهدف الحفاظ على المجتمع المدني، وضمان عدم تدخُّل الدولة في المجتمع المدني. يختتم فروست كلامه عارضاً سلسلة من الإرشادات والمعايير حول كيفية إقرار التدخُّل الإنساني وإدارته. من المثير أن فروست لا يقول، في ضوء الجدل الناشب حول أزمة كوسوفا، بضرورة تفويض الأُمم المتحدة بالنسبة إلى التدخُّل الإنساني. فأعضاء المجتمع الكوكبي يمكنهم أن يبادروا إلى استخدام دولة، أَو مجموعة دول، أَو منظَّمات دولية، أَو قوى اجتماعية أُخرى للحيلولة دون وقوع حوادث انتهاك الحقوق ـ شرط بقاء الطرف الذي يقع عليه الاختيار مقيداً بمعايير المجتمع المدني.

يقدِّم كل من **براون وفروست** جوابين ذرائعيين (براغماتيين) من حيث الجوهر عن سؤال: «ما معنى سياسة خارجية أَخلاقية؟»، منطلقين من منظور جملة المآزق التي تواجه صانعي القرار السياسي اليوم. أما **مولّي كوچران** فتبين أن هذه المعضلات ليست جديدة علىٰ الإطلاق. تقول كوچران في الفصل الرابع إن الذرائعية (البراغماتية) وفَّرت الدليل الذي يشير إلىٰ ما يؤلّف أية سياسة خارجية أَخلاقية في الجزء الأول من القرن العشرين كما هي فاعلة اليوم تماماً. إنها تعاين كتابات ثلاثة من الذرائعيين (البراغماتيين) الذين كتبوا عن سياسة الولايات المتحدة الخارجية في النصف الأول من القرن العشرين حين كانت القضايا الأَخلاقية تحتل أماكن بارزة علىٰ جدول أعمال السياسة الخارجية الأمريكية: جون ديوي John Dewey، وولتر ليپمان Walter Lippman، وجين آدامز Jane Addams. تصر كوچران علىٰ رفض وجهة النظر التقليدية القائلة بأن علىٰ السياسة الخارجية أن تكون إما أَخلاقية كلياً أَو لا أَخلاقية. تقول إن من شأن الذرائعية (البراغماتية) أن توفِّر طريقاً وسطاً، يكون فيه التقدُّم نحو «النمو» الهدف المنطوي علىٰ قيمة؛ فالمضمون المحسوم للوصفات الأَخلاقية يُترك طليقاً دون المبالغة في دقَّة التحديد. وهذا يفسح في المجال للبحث عن حلول خلاَّقة مبتكرة لمشكلات محدّدة في إطار العلاقات الدولية. علىٰ الأَخلاق، بنظر الذرائعيين، أن تكون مفهومة بطريقة ديمقراطية، من خلال عمليات تأملية، إجماعية، وقائمة علىٰ المشاركة. لا بد لصانعي السياسة الخارجية من أن يكونوا، في الوقت نفسه، منفتحين علىٰ النشاطات العابرة للحدود القومية علىٰ أصوات المنظَّمات غير الحكومية NGO's والحركات الاجتماعية، وهذا موضوع تطرحه أيضاً مساهمات أُخرى عديدة.

الأدوات المستخدمة لمتابعة سياسة خارجية أَخلاقية

يعكف مساهمو الجزء الثاني علىٰ مناقشة بعض الأدوات التي تحاول الدول والأطراف الدولية توظيفها لتطبيق الجوانب الأَخلاقية للسياسة الخارجية

وعلىٰ استكشاف الصعوبات التي تنشأ عند التطبيق. تتركّز المساهمة الأولى علىٰ جانب محدد من جوانب سياسة الدولة، يتركّز اهتمام بِكّن، وإيكونوميديس علىٰ الأَدوات الدولية، في حين تقوم فيركه بفحص محاولات المنظَّمات القاعدية الرامية إِلىٰ التأثير في خطة الدولة وسياستها.

ينصب فصل مارغوت لايت علىٰ معاينة جملة التحديات التي تواجه الحكومات الدائبة علىٰ «تصدير» الديمقراطية. تقول لايت إن تصدير الديمقراطية كان سابقاً لأكثرية جوانب السياسة الخارجية الأَخلاقية الأُخرى، علىٰ الصعيدين المنطقي والتاريخي. تنطلق الحكومات، باعتقادها، من ثلاثة دوافع في عملية تصدير الديمقراطية: ترى، **أولاً**، أن التعامل مع الحكومات المماثلة من حيث نمط التفكير يكون أيسر، وتؤمن، **ثانياً**، أن التنمية الاقتصادية ستكون أنجح حيثما تكون الإدارة الديمقراطية الصالحة سائدة. ليس الدافع الاقتصادي بريئاً تماماً ـ فالبلدان الديمقراطية تشكِّل أسواقاً أفضل وفرصاً استثمارية أكثر وعداً بالنسبة إِلىٰ الدول الصناعية المتقدمة مقارنة بنظيرتها غير الديمقراطية. أما السبب **الثالث** الكامن وراء قيام الحكومات بتصدير الديمقراطية فيتمثَّل بكون هذه الحكومات مقتنعة بأن الديمقراطية داخل الدول ستكون مصحوبة بالسلم فيما بين هذه الدول.

تدعي لايت أن تعريف الديمقراطية ليس بالبساطة التي قد يوحي بها الاستخدام الشائع للكلمة، فضلاً عن أن تصدير الديمقراطية لا يكون سهلاً وناجحاً علىٰ الدوام. إنها تميز بين إجراءات ديمقراطية (ترتيبات دستورية وانتخابية، وإجراءات، وقوانين، ومؤسَّسات اقتراعية) من ناحية، وعمليات أَو سيرورات ديمقراطية (معايير، وتوقعات، واتفاقات بين المواطنين والسلطات حول ضوابط والتزامات متبادلة علىٰ كل من الطرفين مراعاتها)، من ناحية ثانية. قد تكون الإجراءات قابلة للاستيراد، أما العمليات أَو السيرورات فلا بد لها من أن تنبت في تربة المجتمع بالذات. تقول لايت إن الإصلاحات الاقتصادية التي

تم تصديرها في الوقت الذي كان يشهد ترسخ الديمقراطية، في العديد من البلدان الانتقالية، قد ساهمت في تقويض السيرورات أو العمليات التي تشكِّل الأساس الراسخ للديمقراطية.

لا شك أن تعزيز حقوق الإنسان أداة من أدوات السياسة الخارجية الأخلاقية. ولكن هل يتعين على الحكومات تشجيع احترام حقوق الإنسان في الخارج، وبأية وسائل؟ أم أن ذلك تدخلٌ غير مشروع في الشؤون الداخلية لدول أُخرى، أو فرضٌ فظّ للقِيَم الغربية على دول غير غربية؟ ما الدور الذي ينبغي لأنصار حقوق الإنسان أن يضطلعوا به في عملية صنع القرار السياسي؟ تقوم مارغو بِكَّنْ بتعقب مسار تاريخ حقوق الإنسان في العلاقات الدولية لما بعد 1945، وتسلّط الضوء على سلسلة من التناقضات والمفارقات البارزة في عدد من جوانب السياسات الغربية الخاصة بحقوق الإنسان في تسعينيَّات القرن العشرين. إنها توجّه أصابع الاتهام قائلة إن «جزءاً كبيراً من العقد تميّز بنوع من «التطويب الصاخب» المنطوي على خطر إغراق حقوق الإنسان في بحر من الشعارات الفارغة وإن كانت طنّانة؟ تؤكّد بِكَّن، مثلها مثل كوچران وفيركه، أن الحكومات يجب أن تبقى خاضعة لرقابة مواطنين يقظين ومؤسَّسات مستقلَّة، وأن للمنظَّمات غير الحكومية NGO's دوراً تضطلع به على صعيد رصد تصرفات الحكومات التي تزعم أنها تراعي حقوق الإنسان جنباً إلى جنب مع تصرفات الحكومات التي تسيء التعامل معها. غير أنَّها تشير أيضاً إلى جملة المعضلات التي تواجهها المنظَّمات غير الحكومية بصورة متزايدة: عملية الإشراك في صنع القرار السياسي، جنباً إلى جنب مع الضخ المتزايد للأموال الحكومية عبر المنظَّمات غير الحكومية، من شأنها أن تمس الاستقلالية التي ينبغي لهذه المنظَّمات أن تتمتّع بها لتكون قادرة على مراقبة الحكومات بشكل صحيح. إنها تحذِّر من قيام الحكومات باحتكار حقوق الإنسان (يسوِّق براون فكرة مماثلة). ومن ثم فإن بِكَّنْ تَخْلُص إلى اقتراح يقول إن على المنظَّمات الغربية غير

الحكومية أن تركِّز اهتمامها على «المفارقات الغريبة التي تسم السياسات الداخلية والخارجية الغربية اليوم فيما يخص حقوق الإنسان». يتعين على الحكومات الغربية، مثلاً، أن تضمن بقاء سياساتها وممارساتها الداخلية منسجمة مع التزاماتها الدولية، وأن تعزِّز مرجعية وسلطة المؤسَّسات الدولية على صعيد فرض تلك الالتزامات. وهذه الحاجة إلى ضرورة قيام المرء بترتيب بيته الخاص أولاً يتم طرحها في الجزء الثالث أيضاً، خصوصاً بالارتباط مع مقاومة حكومات معينة للجم صادرات السلاح.

بنظر عدد من المؤلفين، ومنهم كوچران، يشكِّل إقرار قانون سوف يؤسِّس محكمة دولية جنائية خطوة ذات أهمية نظراً لأن الأفراد ستتم محاسبتهم على ارتكاب الجرائم الدولية. يقوم **سبيروس إيكونوميديس** بتتبّع تاريخ محكمة الجنايات الدولية (وهو تاريخ يمكن إرجاعه إلى محاكمات نورمبرغ في أعقاب الحرب العالمية الثانية) ويحلِّل سلسلة المفاوضات التي أفضت إلى توقيع قانون تأسيس محكمة الجنايات الدولية. وفي حين أنَّه يسلّم بأن التأسيس للمسؤوليَّة الفردية خطوة ذات شأن إلى الأمام، فإن إيكونوميديس يقوم أيضاً بتسليط الضوء على أن هموم الدولة التقليدية ظلَّت طاغية على المفاوضات. ثمة حكومات كثيرة لم تكن مستعدة لأن تتخلَّى ذاتياً عن حقوقها التقليدية، وقانون محكمة الجنايات الدولية يعكس حتماً نوعاً من المساومة التوفيقية بين الدول. من شأن مسألة القضاء خصوصاً أن تبرز مدى إصرار الدول على الاحتفاظ بالتحكم بعملية فترة السماح قبل إطلاق عمل محكمة الجنايات الدولية. ومع ذلك فإن الأفراد باتوا معرّضين للملاحقة الحقوقية جراء انتهاك القانون الجنائي الدولي، مما أدَّى إلى إبعاد العلاقات الدولية خطوة إضافية عن المركزية التقليدية للدولة.

يعتمد الفصل الأخير في هذا الجزء منظوراً «قاعدياً»، دون مستوى الدولة. تؤكِّد كي. إم. فيركه أن أية سياسة خارجية متصفة بالأَخلاق تتطلّب «أن يكون الأَفراد والجماعات على استعداد لحمل مرآة نقدية أمام تصرّف

الحكومة». تبقى قدرة أية حكومة على التصرّف متوقفة أساساً على كونها مؤهلة لتقديم مسوِّغات أخلاقية لسياساتها وخططها. من شأن الكشف عن أي تضارب بين التبرير وممارسة الحكومة الفعلية أن يحفِّز أية حكومة على التوفيق بين ممارستها وأقوالها. وكم يلاحظ كل من براون، بِكَّنْ، وضَن مع ويلر، جميعاً، فإن الحكومة العمالية متعرّضة فعلاً، وبحق، لقدر غير قليل من الضغط.

تقول **فيركه**، مثلها مثل **كوچران**، إن الحكومة التي تعلن التزامها بسياسة خارجية أخلاقية يجب عليها، حتى تكون سياستها الخارجية أخلاقية فعلاً، أن تكون مستعدة للانخراط مباشرة في حوار مع أولئك الأشد تأثُّراً بهذه السياسة. إنها تنتقد نزوع حكومتي المملكة المتحدة والولايات المتحدة خصوصاً إلى رفض إمكانية الحوار عن طريق القول بأن أمثال صدَّام حسين وسلوبودان ميلوسوفيتش Slobodan Milosovic لا يمكن أن يفهموا سوى لغة القوة. وعلى الرغم من أنها تعترف بأن استخدام القوة قد يكون مبرَّراً في بعض الحالات، فإن **فيركه** ترى أن من شأن معاملة القادة الأجانب كما لو كانوا عاجزين عن الحوار العقلاني ألا تفضي إلاَّ إلى إعادة إنتاج المزيد من الصراع. إن من شأن صيغة حوارية للتحليل، صيغة تتمكن فيها دائرة أوسع من الأصوات (بما فيها أصوات الحركات الاجتماعية) من أن تدلي بدلوها، أن تفتح آفاقاً جديدة أمام كيفية امتلاكنا للقدرة اللازمة على بناء المستقبل. والمشكلات التي تواجهها الحكومات عند الإقدام على الاختيار بين السير في طريق الحوار واللجوء إلى استخدام القوَّة يتم التوسّع حولها في الجزء الثالث.

كيف تقوم الأطراف الدولية بإضفاء الهواجس الأَخلاقية على السياسة الخارجية؟

تقوم فصول الجزء الثالث الثلاثة حول السياسات الخارجية لكل من **الولايات المتحدة، والمملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي** بإلقاء الضوء على

حقيقة أن الأطراف الدولية التي تعلن أنَّها تتصرَّف تصرُّفاً أَخلاقياً يتكرَّر تعرّضها للانتقاد من منطلق عدم ارتقائها إلىٰ مستوى كلامها الخطابي الخاص. فالأطراف الثلاثة آنفة الذكر جميعاً متهمة بعدم الاطراد والانتقائية في موقفها من القضايا الأَخلاقية المدرجة علىٰ جداول أعمال سياساتها الخارجية. ومساهمو الجزء الثالث الثلاثة يحاولون تفسير غياب الاطّراد والاتّساق. وفيما يخص تفضيل العديد من المؤلفين في الجزء الأول للموقف الحواري من السياسة الخارجية، من المثير أن نلاحظ أن كلاً من المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي يزعمان أنهما يستخدمان الحوار في إعلاء شأن حقوق الإِنسان، غير أن هذا كثيراً ما يتم الحكم عليه علىٰ أنَّه غطاء أَو ذريعة للتهرُّب من اتخاذ تدبير أشد صرامة ضد منتهكي حقوق الإِنسان.

يتولى **كرستوفر كوكر** تقويم سياسة الولايات المتحدة الخارجية، ولا سيما فيما يتعلَّق باستخدام القوة. يقول إن لدى حكومة الولايات المتحدة، علىٰ الرغم من أن السياسة الخارجية الأمريكية لم تعد موجّهة نحو تحقيق أهداف عظمى، كحالها حتى حرب فييتنام، مزاعم أَخلاقية مميزة، منصبة تحديداً علىٰ «النزعة الإِنسانية». لقد أعلن كلنتون أن الولايات المتحدة لن تخوض في المستقبل إلاَّ حروباً إِنسانية؛ بعبارة أُخرى لن تقاتل إلاَّ في صف المظلومين في البلدان الأُخرى، لن تقاتل من أجل مصلحتها الذاتية. غير أن كوكر يقول إن السياسة الخارجية الأمريكية أقل أَخلاقية بكثير في حقبة ما بعد الإيديولوجيا مقارنة بما كانت عليه أيام الحرب الباردة. إنها سياسة انفعالية وحريصة علىٰ تجنُّب الأخطار، وهي تستخدم القوة، من حيث الجوهر، دفاعاً عن أمنها الخاص (ضد «الإرهاب» مثلاً)، بدلاً من توظيفها لصالح الخير العام. تحاول **الولايات المتحدة** إدارة الأزمات، غير أنها تفعل ذلك بصورة انتقائية، لأنها تفتقر إِلىٰ خطة كبرى شاملة تسترشد بها عملية صنع القرار السياسي. أضف إِلىٰ ذلك أن الوسائل التي تستخدمها الولايات المتحدة كانت ذات صفة عسكرية

طاغية أكثر مما ينبغي، والطريقة التي استخدمت بها وسائلها العسكرية (في الحملات الجوية علىٰ صربيا والعراق مثلاً) كانت مشبوهة أَخلاقياً. يوجّه كوكر أصابع الاتهام قائلاً إن الولايات المتحدة تبقى، رغم شدة حرصها علىٰ استخدام لغة النزعة الإِنسانية، مفتقرة إِلىٰ الإرادة اللازمة لوضع هذه النزعة الإِنسانية موضع التطبيق. وحتى تهتدي إِلىٰ امتلاك مثل تلك الإرادة، «فإن مزاعمها الأَخلاقية ستبقى مكشوفة أمام التحديات».

يعكف كل من **تِمْ ضَنْ ونيكولاس جي. ويلر** علىٰ تحليل السياسة الخارجية للحكومة العمالية الراهنة في بريطانيا من منطلق ما إذا كانت تتصرَّف تصرُّف «مواطن دولي صالح: هل تسعى إِلىٰ تعزيز الدعم الدولي لمعايير حقوق الإِنسان الكونية الشاملة، وتمتثل لقواعد المجتمع الدولي، وتتصرّف أحادياً وبتفويض من الأُمم المتحدة حين يكون ممكناً؟ يركّز **ضَنْ** و**ويلر** علىٰ ثلاث مسائل: مسألة السياسة مع **الصين**، ومسألة السياسة مع **إندونيسيا**، ومسألة الانخراط في حرب **كوسوڤا**. غير أنهما يقولان إن سياسة الحكومة في **كوسوڤا** كانت منطلقة من دوافع إِنسانية، أعطت الحلول الدبلوماسية والعقوبات الاقتصادية فرصة، وألزمتها بالبقاء في كوسوڤا لفترة طويلة من الزمن (وإن لم يَحُلْ هذا دون طرد المدنيين الصرب من كوسوڤا). وهكذا فإن استخدام القوة كان منسجماً مع مستلزمات المواطنة الدولية الصالحة ـ وهو تقويم يميل عدد من المساهمين في هذا الكتاب (ولا سيما فيركه، بِكّن، وكوكر) إِلىٰ التشكيك به. لعل المشكلة الوحيدة التي يسلط **ضَنْ** و**ويلر** الضوء عليها هي افتقار تحرّك الناتو إِلىٰ تفويض الأُمم المتحدة. يوحيان بأن علىٰ **بريطانيا** أن تساهم في حوار حول الشروط التي من شأنها أن تضفي الصفة الشرعية علىٰ التدخُّل الإِنساني الأحادي في غياب تفويض الأُمم المتحدة. غير أنهما يريان، بصورة عامة، أن الحكومة العمالية «قد أوجدت السياق المناسب لتطوير ثقافة حقوق إِنسان فعَّالة»، وكانت، وإن لم تتمكّن ربما من الارتقاء إِلىٰ مستوى معاييرها الخاصة

لحقوق الإنسان، قد تمتعت على الأقل بالجرأة اللازمة للسعي إلى إضفاء بُعْد أَخلاقي على سياستها الخارجية.

أما **كارِنْ إي. سميث** فتقوم بمعاينة مدى نجاح **الاتحاد الأوروبي** في إكساب السياسة الخارجية بُعداً أَخلاقياً من خلال دراسة الأساليب التي يتبعها الاتحاد في تحقيق هدفه المتمثِّل بتعزيز احترام حقوق الإنسان في بلدان ثالثة. تعكف سميث على استعراض مسار تطوّر التزام الاتحاد الأوروبي بحقوق الإنسان، وتحلِّل أسلوب تعقبه لذلك الهدف. يشكِّل غياب الاطراد والاتساق عبئاً ثقيلاً على كاهل سياسة حقوق الإنسان لدى الاتحاد الأوروبي على الصعيد الخارجي. فالبلدان الثالثة التي تنتهك حقوق الإنسان تُعامل معاملة شديدة التباين، تبعاً لمدى أهميتها بالنسبة إلى **الاتحاد الأوروبي** و/ أَو الدول الأعضاء في الاتحاد. تقول سميث أن طبيعة الاتحاد الأوروبي بالذات هي التي يقع عليها اللوم: من الصعب الوصول إلى الإجماع فيما بين الدول الأعضاء لمعاملة جميع البلدان الثالثة بالمثل، وثمة مشكلات محورية داخلية وأُخرى محورية بينية في مجال التنسيق. غير أن سميث، مثلها مثل ضَنْ وويلر، متفائلة. من اللافت أن الاتحاد الأوروبي قد بادر إلى تبني حقوق الإنسان هدفاً لسياسته الخارجية إلى حد بعيد، وأن الاتحاد يقف في الصفوف الأمامية على جبهة الجهود الرامية إلى وصم انتهاك حقوق الإنسان والإخلال بالمبادىء الديمقراطية بوصمة اللاشرعية.

لا يقوم المساهمون في هذا الكتاب، بأي شكل من الأشكال، بحل جميع المشكلات والمسائل المعقَّدة والمركبة التي يثيرها السعي إلى اعتماد سياسة خارجية أَخلاقية. غير أنهم، فيما يتعلَّق ببعض البلدان والمنظَّمات الدولية التي أعلنت صراحة عن إضفاء بُعد أَخلاقي على سياستها الخارجية، يقدِّمون تقويماً من شأنه أن يشكِّل منطلقاً لعمليات تقدير مدى التقدُّم الحاصل في المستقبل. أضف إلى ذلك أن المبادرة إلى مناقشة بعض المشكلات النظرية

والعملية الناشئة في إطار العلاقة مع الأَخلاق والسياسة الخارجية تساهم في حوار سوف يبقى، حسب قناعة المحررتَيْن والمساهمين الراسخة، مستمراً في شَغْل أساتذة التنظير للعلاقات الدولية وصانعي القرار السياسي لسنوات عديدة قادمة.