

الفصل الثاني

طبيعة الدبلوماسية وبدائلها

اعتمدنا في هذا الفصل على: - "Diplomacy, The Dialogue between nations".

Adam Watson

تلتزم الدول بالدبلوماسية نتيجة لطبيعة العالم الذى تعيش فيه . وفى أزمنة وأماكن حيث هناك عديد من الدول المستقلة تؤثر أعمال كل منها فى الأخرى ، فإنها لا تستطيع أن تعمل فى فراغ أو عزلة ، وحيث يفكر كل مجتمع فقط فى كيف يدير شئونه الداخلية ، إن كل دولة ملزمة ، بذات الرغبة فى التحكم فى مصيرها بقدر الإمكان ، أن تعمل حساب جيرانها الذين يعتقدون على مصالحها ومصالح مواطنيها أيا كان تقديرها لأهمية هذه المصالح . وبعبارة رسمية أكثر ، فإن أعضاء مجموعة من الدول المستقلة ملزمون بأن يتدبروا نتائج حقيقة أنهم لا يتمتعون باستقلالهم بشكل مطلق أو فى عزلة وإنما فى إطار من الاستقلال المتبادل . وحين تكون مجموعة من الدول نظاما يرتبط برباط وثيق ، فإن وجود عدد من الإيرادات السياسية القوية يفرض على كل دولة وعيا مستمرا بأن الآخرين لهم مصالح وأهداف متميزة عن مصالحها وأهدافها ، وأن ما تفعله دول أخرى أو ما يمكن أن تفعله إنما يحدد ويقرر جزئيا سياساتها الخاصة .

وقد عبر جان جاك روسو عن هذا بدقة فى القرن الثامن عشر حين كان نظام الدول الذى يعرفه من الشؤون الأوروبية . إن «الجسد السياسى» كما كان يسمى الدولة «ملزم بأن ينظر خارج ذاته لكى يعرف نفسه ، إنه يعتمد على بيئته بأسرها وعليه أن يهتم بكل شيء يحدث فيها» واليوم أيضا فإن كل دولة فى نظامنا العالمى تعتمد ليس فقط على نفسها وإنما على كل بيئتها العالمية .

والدول التى تعى أن سياساتها الداخلية تتأثر «بكل شيء يحدث فى الخارج» ، لا تقنع بمجرد أن ترقب إحداهما الأخرى عن بعد إنهم يشعرون بالحاجة إلى الدخول فى حوار مع بعضهم البعض . هذا الحوار بين دولة مستقلة – والجهاز الذى تديره به الحكومات ، وشبكة الوعود ، والصلات ، والمؤسسات ، وقواعد السلوك التى تتطور عنها ، إنما يمثل جوهر الدبلوماسية .

وهكذا فإن الشرط الضرورى للدبلوماسية هو التعدد ، وهو ينبع من تعايش عدد من دول مستقلة فى عالم يقوم على الاعتماد المتبادل . ومثل ترتيبات المنزل ، فإن الدبلوماسية هى استجابة للإدراك من جانب صناع القرار بأن أداء كل منهم هو من الأمور ذات النتيجة الدائمة لبعض أو كل الآخرين .

وبدءة فإن الدبلوماسية تبدو كاتصال متقطع بين دول منفصلة جدا مثل مملكة الفراعنة فى مصر القديمة ومملكة الحيثيين، الذين وجدوا أنفسهم على صلة بعضهم البعض من خلال التجارة التى كان يديرها تجارهم ومن خلال المنازعات حول مناطق الحدود - بشكل رسمى أكثر، فإن هدف الدبلوماسية كان فى البداية، وما زال، هو التوفيق بين تأكيد الإرادة السياسية لكيانات مستقلة وبين ما أسماه آدموند بيرك «إمبراطورية الظروف» حولهم. ويجب أن نلاحظ فى البداية أن جانبا كبيرا من إمبراطورية الظروف هذه كان عسكريا والجانب الآخر كان اقتصاديا.

وقد ادعى عدد من المفكرين حول طبيعة الدول أن هذه القدرة فى التعامل مع العالم الخارجى هى جانب جوهرى لهذه الطبيعة، وأن ما يكون الدولة ليس مجرد الجهاز الذى ينظم الحياة الداخلية لجماعة ما. وهم يعتقدون أنه إذا لم يكن لدى جماعة ما السلطة الجماعية والتى هى فى موقع يمكنها من أن تقرر لنفسها مدى وقوة معاملاتها مع دول أخرى فإنها إذن تفتقر بمعنى حاسم لنفس السلطات التى تعطى أساسا لادعائهم بأنها دولة ذات سيادة. كما يرى بعض المفكرين القدرة على التعامل مع دول أخرى، ومن ثم على إجراء حوار دبلوماسى مع دول أخرى العلامة المميزة للدولة، فإن أهمية الصلات الخارجية تختلف فى التطبيق من دولة لأخرى. وفى بعض الأوقات فإن مصالح عدد من الدول تتداخل بشكل وثيق، ونشاطات وحقيقة وجود كل دولة تتقرر إلى حد كبير بما يفعله جيرانها، وأن ثمة أولوية للسياسة الخارجية فى كل قرارات هذه الدول. هذا المفهوم الذى ينسب إلى المؤرخ الألماني Ranke، يشير ليس فقط إلى العلاقات السياسية والاستراتيجية بالمعنى الضيق، وإنما لكل نطاق الصلات الخارجية من الصراع المسلح إلى السلع والأفكار التى تستوردها الدول ذات الجماعات المتداخلة عادة من بعضها البعض.

وحيث ترتبط مجموعة من الدول بعضها ببعض بدون أن تفقد استقلالها فإن ما تفعله دولة إنما يؤثر بشكل مباشر وغير مباشر على الآخرين، وهو ما يجعل من المفيد أن نتحدث عن نظام للدول بالمعنى الذى نتحدث به عن النظام الشمسى مثلا وقد ظل هذا المصطلح فى الاستخدام العام منذ أن قدمه Pufendorf، الدبلوماسى المحترف فى القرن ١٧ الذى عمل لعدة بلدان ونشر De systematibus Ciutatun حين كان يخدم ملك السويد. أن هناك مجالا لمناقشة ما إذا كان هناك عدد من نظم الدول فى الماضى، أو ما إذا كان نظام الدول الكامل الوحيد المتطور، والذى يشعر بنفسه على هذه الصورة، وهو النظام العالمى المعاصر.

وزيادة على ذلك، وحيثما كان هناك ميراث حضارى مشترك، أو قيم مشتركة، وحيثما ترتبط الجماعات التي تكون الدول في نظام ذى تبادلات نشطة للسلع والأفكار بحيث يصبح هناك درجة عالية من الاعتماد المتبادل، وكما ذكر الأستاذ Hedly Bull مرتبطة بمجموعة مشتركة من القواعد في علاقات إحداها بالأخرى، وتشارك في عمل مؤسسات عاملة مشتركة، في مثل هذه الحالات فإنه من الممكن أن نذهب أبعد وأن ننظر إلى النظام كمجتمع دولي واحد، ورغم أن دولة الأعضاء مستقلة سياسيا، فإنها ليست كيانات منفصلة بشكل مطلق وإنما أجزاء من كل. في مثل هذه الحالات فإن كل دولة مستقلة ذات سيادة لم تحقق حضارتها ومستواها في العيش، وحاجات وأمانى شعبها، في عزلة، وإنما كانت قادرة على أن تحقق هذا فقط من خلال مجتمع أوسع. وكما عبر الأستاذ Charles Teylor فإن الأمر يتطلب «تطور طويل لبعض المؤسسات والممارسات، ولحكم القانون وقواعد الاحترام المتكافىء، ولعادات المداولات المشتركة، والرابطة المشتركة، ويستطيع المرء أن يضيف من الإخصاب الثقافى المتبادل، وتوازن القوى والمصالح، لكي تنشأ الدولة الحديثة في مجتمع دولي. إن المحافظة على هذا المجتمع ككل وعمله الفعال هو لذلك مصلحة حقيقية للدولة التي تكون أجزاءها، والتي توزن مع مصالحهم الخاصة والفردية وأمانهم بنفس الطريقة العامة التي يجد فيها الأفراد في مجتمع متمدين مصلحة في عمل الجماعة ككل، وقد تعودنا أن ننظر إلى البشر على أن لهم ليس مجرد مصالح وإنما بعض المسؤوليات الأخلاقية تجاه الجماعة التي يعيشون فيها، وبعض مسؤولياتهم تشكل كالتزامات قانونية، غير أن المسؤوليات الرشيدة والخلقية للدول تجاه المجتمع الدولي ليست واضحة المعالم بشكل كبير.

وتاريخيا، فإن حوارا دبلوماسيا فعلا متعدد الأطراف داخل نظام الأمم قد يكون مطلوبا أكثر من التعايش عن طريق الصدفة لعدد من الدول المستقلة ذات مصالح متشابكة. وفي الماضى، فإن حوارات متصلة تطورت وازدهرت بين مجموعات من الدول في منطقة جغرافية محددة وذات تاريخ من الصلات الوثيقة. مثل هذه المجموعات من الدول كونت ما يمكن أن يوصف بمجال مغناطيسى واحد من القوى السياسية. وقد تحددت هويتهم بعضويتهم أوصلتهم الوثيقة لمدينة مشتركة. وقد أدير حوارهم الدبلوماسى، وتم التوسط حول مصالحهم وفقا لمفاهيم القانون، والشرف، والأخلاق والفتنة التي سادت في هذه المدينة. وحتى الحرب بينهم لم تكن عنفا بلا تمييز. فقد نظمتها قواعد النظام. وفي الحرب، اعترفت هذه الدول ليس فقط «بقوانين الحرب» التي نظمت حق الدولة في اللجوء إلى القوة وكيف يمكن شل

الحرب، ولكن أبعد من هذا بقواعد معينة من السلوك تجاه الأعداء والحاويدين، وحقوق الدول الأعضاء الأخرى بما فيهم الأعداء فى درجة ما من الاستقلال. فإذا ما توسعت هذه المجموعات من الدول خارج منطقتهم الجغرافية الأصلية، فإنهم حتما كانوا يحملون معهم افتراضاتهم، وقوانينهم وقواعدهم فى السلوك.

فمثلا فى المجتمع الأوروبى للدول، برزت الدبلوماسية كمؤسسة تنظيمية، تحمل سماتها المتميزة وطرقها وشبكتها الخاصة من الإجراءات والقواعد، والمعاهدات والالتزامات الأخرى. وقد استطاع النظام الأوروبى بهذا التنظيم أن يمارس نفوذا وضبط النفس على تأكيد أعضائها لذواتهم وأنهم كانوا مبروتين من البداية بأكثر من الترتيبات السياسية. فقد كان لدى دول أوروبا بشكل مشترك التقاليد القوية للمسيحية اللاتينية للعصور الوسطى، كما أن العناصر الموروثة من الوحدة لم تخضع كلية للحركات الجديدة من التجزئة والتنوع. كما طورت نظم دول أخرى مثل روما أو الصين بدون أن تتوسع لكى تشمل دولا مشابهة ظلت خارج مدينتها. وكانت غرب أوروبا استثناء من ذلك، ومن المعترف به بشكل عام أن الأساليب المصقولة، والإدراك العالى لكيفية عمل نظام الدول، والذى تطلبه الدبلوماسية الأوروبية من دولها الأعضاء المستقلة، قد ساهمت بالشكل غير القليل فى هذه الظاهرة الجديرة بالملاحظة، وعلى عكس خبرة نظم الدول الأخرى والذى لم تبرهن أى دولة واحدة على أنها بهذا القدر من القوة بحيث تستطيع لأى فترة من الزمن أن تستوعب أو حتى تسيطر على الآخرين. فإذا لم يكن هناك دائما توازن حازم متعدد للقوة بين دول أوروبا لمعظم الفترة ما بين عام ١٥٠٠ حين بدأ النظام يعمل وبين منتصف القرن الحالى حين أصبح فعلا على نطاق عالمى، فقد كان ثمة توازن محافظ عليه بشكل واع بين القوى الكبرى وكافيا لمنع تدعيم السلطة فى أيدي سلطة مهيمنة واحدة. هذه هى الظروف التى تكون فيها الدبلوماسية ضرورية بشكل أكثر والذى تزدهر فيها بشكل أفضل، ولذلك فإن الدبلوماسية الأوروبية تستطيع أن تتطور إلى النقطة التى يمكن أن تتسع لكى تنشئ نظاما عالميا.

وفى هذا القرن فقط أصبحت نظم الدول للمرة الأولى عالمية حقا، شاملة لمدينت متنوعة وعقائد، فما هى نتائج هذا التوسع للقواعد والممارسات للدبلوماسية؟ إن الدبلوماسية الأوروبية التى ورثها نظاما العالمى تطورت كحوار بين أعضاء نظام له - كما كان الحال فى الماضى - هوية ثقافية وتاريخية قوية بما فيه الكفاية لضمان أن أعضاءها يعترفون بقواعد ما. ومن الضرورى أن ننظر إلى الأصول التاريخية والسياق التاريخى لأى ممارسة دبلوماسية

معينة لكي نفهمها. ولذلك فإنه يجب أن يكون في أذهاننا الأصول الأوروبية لدبلوماسية اليوم إذا ما شئنا أن نرى في أى موضع أصبحت غير ملائمة وكيف يمكن ملاءمتها بنجاح أو تحولها بالكامل في بعض الوجوه لكي تلبى متطلبات توسعها العالمى وتغييرها الجذرى. ذلك أنه رغم الحديث المتفائل حول المجتمع الدولى العالمى، والافتراضات المشتركة وقواعد السلوك التى تتبع من ميراث حضارى أوروبى مشترك، فإنها قليلا ما تلقى اعترافا خارج الغرب. هذا التحدى الرئيسى الذى يواجه حوارا فعلا ومشكلات أخرى للتكيف المطلوب لتمكين الممارسة الدبلوماسية الحديثة من أن تتعامل مع ظروف غير مسبوقه وسريعة التغير، تشكل جانبا هاما من هذا الكتاب.

إنه لأمر واضح أن ثمة مزايا فى الحوار الدبلوماسى. هل هو ضرورى بالنسبة لكل الدول؟ فإن لم يكن كذلك، ففى أى ظرف تستطيع بعض الدول أو على الأقل طوائف خاصة من الدول أن تستغنى عن الدبلوماسية؟ إنه من الصعب أن تجد أمثلة لدولة مهمة ذات نظام تحاول أن تتصرف بدون حوار دبلوماسى منتظم. ومع هذا فإنه من الصحيح تاريخيا أنه كان هناك دول قوية وضعيفة ظلت معزولة أو تنأى بنفسها عن اضطراب العلاقات الدولية لفترات طويلة من الزمن. وقد كانت هذه الدول على الهامش الجغرافى والسياسى لنظم دول متكاملة، أو خارجها بالكامل. فالدول البعيدة التى يفصلها عوائق طبيعية مثل المحيط والصحراء عن نظام نشط للدول تستطيع أن تكون أعضاء هامشين فى هذا النظام وتحفظ بعلاقات متقطعة أو مختارة مع الدول الأوثق اندماجا فى النظام. لقد حذر جورج واشنطن بنى وطنه من التحالفات المعقدة وهو ما كان يعنى به هذه الدرجة من الانعكاس فى نظام الدول الأوروبى والذى جعل التحالفات ضرورية، ومنذ هذا الوقت أصبحت الولايات المتحدة متورطة بشكل متزايد وأصبحت العزلة فكرة مثالية أقل قابلية للتحقيق. وثمة دول صغيرة بدرجة لا تمثل وزنا فى الحوار الدبلوماسى يمكن بمصادفة تاريخية أن تستبعد من هذا الحوار. وتقف أندورا، ليشتنستين وسيكيم أمثلة على ذلك.

على أية حال، فما كان ممكنا فى بعض الفترات بالنسبة للولايات المتحدة أو تايبيه أو أندورا ليس اختيارا مفتوحا بوجه عام. وأكثر الحالات جذبا للنظر هى الصين. فلعدة قرون لم تحفظ الإمبراطورية الصينية، والتى كانت مدنية ذات بناء إقطاعى أكثر منها دولة، بحوار منتظم مع دول أخرى: فقد كانت ثمة عزلة قائمة وراء حائط وأقوام من الرجال من آسيا الوسطى قادرين من وقت لآخر على أن يفوزوا بالسيطرة على قمة الحكومة الإمبراطورية وما أن

تأسست «المملكة المركزية» حتى نسيت التقاليد الوطنية للدبلوماسية التي تطورت إلى درجة عالية في زمن كونفوشيوس ، لأن الامبراطورية الموحدة التي حلت محل نظام «الدول الصينية» كانت قوية بما فيه الكفاية لكي تقود جيرانها المباشرين وتظل غير مبالية بأمر بعيدة عنها. وقد وافقت الصين للمرة الأولى على إجراء حوار دبلوماسي منتظم، وتبادل المبعوثين مع الدول الغربية في منتصف القرن التاسع عشر، حين تضاءلت أقدار الأسرة الحاكمة الأخيرة وحين لم يعد من الممكن تجاهل نفوذ الغرب. وقد أجبرت الصين على أن يكون لها معاملات مع دول أخرى حين تمكنت الدول الأوروبية، بتفوقها العسكري وتكنولوجياها البحرية وتصميمها على الاتجار معها بشروطها الخاصة، تمكنت من أن تزج بالصين بشكل متقدم في السياسات الدولية: ذلك عندما وجدت الصين نفسها في مواجهة دول مستقلة لا يمكن قهرها. وكانت نتائج هذا بالنسبة للصين عميقة وغير سعيدة بشكل غير عادي.

ولكى ندرك الإطار المتطور للدبلوماسية الحديثة، فإنه من المهم بشكل متساو أن نلاحظ التأثير الذي يحدثه على نظام الدول دخول دول بعيدة أكثر في الشبكة القاسية التي لا مهرب منها للشئون الدولية والتي تشكل النظام. وحيث كان الأمر يتعلق بإدخال دول فردية في نظام قائم بالفعل، فإن قبول الحوار الدبلوماسي يحمل معه الحاجة لتكيفات هامة من جانب الدولة التي دخلت حديثا هذا النظام. فمثلا ، فإنه في أوروبا، حيث تجدد الدبلوماسية في أشكالها الحديثة المعترف بها أصولها، فإن أحد الشروط الأساسية لتطوير صلات دائمة بين الأطراف المستقلة، كان بالتحديد هو المساواة المعنوية والقانونية التقريبية بين دول النظام بكبيرها وصغيرها. هذا الشرط للحوار الأوروبي بدأ غربيا إلى حد كبير للإمبراطورية الصينية. ولأسباب مختلفة إلى حد ما فإن الخلافة الإسلامية العثمانية ولفترة طويلة، والحكومة الثورية السوفيتية فترة أقل بكثير، كانوا أيضا مترددين في أن يتنازلوا عن المساواة لدول أخرى. ولكن هذه القوى الكبرى الثلاث وافقت على أن تتطابق مع القواعد الظاهرية ومعاهدات الدبلوماسية الأوروبية لأنه باعتداء القوى الأوروبية بشكل أكثر إصرارا على مصالحها وأهدافها، فإن القوى الثلاث وجدت الحوار الدبلوماسي مع هذه القوى أمرا لا غنى عنه. إلى أى مدى بقيت هذه الدول الثلاث مخالفة للافتراضات الثقافية والتاريخية التي ولدت قواعد ومواثيق الدبلوماسية الأوروبية؟ هذا سؤال آخر.

ويختلف الوضع حين يدخل عدد كبير من الدول الخارجية في النظام في وقت قصير، وبعيد يمتد النظام نفسه في المواقع إلى أبعد من مهده الثقافية فعمليات التكيف لا تتم من

جانب واحد، وعلى الأعضاء الأصليين أن يقدموا تنازلات للقادمين الجدد. واليوم يطور النظام العالمي بشكل تدريجي قواعد جديدة واتفاقيات لكي تحل محل تلك القواعد والاتفاقيات السابقة ذات الأصول الأوروبية الخالصة.

ولأن الدول تتحدث إلى بعضها البعض بشكل خاص وسرى، وهذا المظهر لحوارهم يثير بطبيعة الحال حب الاستطلاع، فإن الدبلوماسية ينظر إليها في بعض الأحيان على أنها ثنائية في جوهرها. غير أن الروابط التي تربط الدول في نظم هي بالتحديد جماعية. ونتيجة لذلك. فإن الحسابات التي تشكل سياسة كل دولة عضو تجاه الآخرين هي حسابات جماعية، كما أن الحوار بينهم أصبح أيضا جماعيا بشكل أكثر مع تطور النظام، والاتفاقيات الأكثر بدائية هي فقط التي كانت ثنائية بشكل خالص. فالروابط والتحالفات، وكل المناسبات التي يجتمع فيها ممثلون عن ثلاث قوى أو أكثر، هي أمثلة على الدبلوماسية الجماعية. ولكن هذه الحوارات تتضمن فقط بعض المشتركين في اللعبة. فالدبلوماسية الشاملة الجماعية أو الدبلوماسية العالمية، أو فلنقل محاولة إدخال جميع أو على الأقل غالبية الأعضاء المهمين لنظام ما في مفاوضات ترى في وقت واحد، إنما ترمز على مرحلة أكثر تقدما وهي عادة تبدو في البداية كمفاوضات من أجل سلام عام بعد حرب ممتدة، وهي تنظم بعد ذلك في مؤسسات دائمة مثل عصبة الأمم، وهيئة الأمم. وحتى الآن فإن الدبلوماسية الجماعية إنما تكمل الحوار الثنائي. وهي لا تبدى أى علامة على أنها تريد أن تحل محل الصلات الثنائية بين دول ذات سيادة.

وتتعامل الدول المستقلة ثانيا مع بعضها البعض وتجتمع معا في منظمات جماعية ليس فقط لأن لهم مصالح مشتركة، ولكن أيضا لأن لهم مصالح متضاربة. وزيادة على ذلك، فإن حقيقة الاستقلال تقوى الظنون والشكوك. وثمة قوة يمكن أن تكون غير مخلصه فيما تقول وتعد، وإذا ما كانت مخلصه فقد تغير رأياها. والتاريخ عامر بأمثلة الصراع وازدواجية ونقض السياسة، وتحمل الأنباء أمثلة جديدة كل يوم. وتعنى الدبلوماسية بشكل وثيق بهذه المشكلات فهي إطار منظم للاتصال والمفاوضة والتي تمكن كل دولة مستقلة من أن تعلم ما الذي تبغيه الحكومات الأخرى، وما الذي تعترض عليه. وفي مجتمع دولي متطور تصبح الدبلوماسية أكثر من أداة للاتصال والمساومة. إنها أيضا تؤثر فيما يمارسونها. وهي نشاط حتى لو أسبىء استخدامه فإن لها تميزا نحو حل الصراعات. إن من وظيفة الحوار الدبلوماسي أن يخفف الخلافات بين الدول ويجعلها أكثر تمدينا، وأن يصالح بينها إذا أمكن بدون أي كبت أو تجاهل لهذه الخلافات. إن تصارع المصالح هو موضوع رئيسي للدبلوماسية التي تستطيع أن

تعمل بشكل فعال فقط حين يتوفر المستوى الضروري من التفاهم بين أطراف الحوار حول المحافظة على النظام ككل، وحول قواعد تنمية مصالحهم الفردية داخل النظام. وهكذا، فالحوار الدبلوماسي أداة المجتمع الدولي: فهو عملية متمدينة تقوم على الوعي واحترام وجهات نظر الشعب الآخر، وهو أيضا عملية تساعد على التمدين، لأن التبادل المستمر للأفكار، ومحاولات التوصل إلى حلول مقبولة بشكل متبادل لصراعات المصالح، إنما تريد من هذا الوعي وهذا الاحترام هذا الاتجاه إلى التمدين. ومن الواضح أنه لا يمنع الدبلوماسية من أن تحرف أو يساء استعمالها، فستظل أساليبها تتسم بالنفاق. ولكن هذا التحيز لفهم وجهات النظر والحاجات الأخرى، وللبحث عن أرض مشتركة وحل للخلافات، هو أمر لا يمكن أن نخطئه في الدبلوماسية.

بدائل الدبلوماسية

ما هي البدائل للدبلوماسية؟ من أجل أن نستغنى عن الدبلوماسية، أى عن الأساليب التي تستخدمها الحكومات المستقلة لتحقيق علاقاتها مع بعضها البعض، فإن على البشرية إما أن تدع الحكومات المستقلة تعيش بدون حوار دبلوماسي، أو أن تستغنى عن الاستقلال «والدول ذات السيادة» معا.

وفي اعتقادي أن البديل الأول هو شيء خيالي محض. ذلك أنه سيعنى عالما عليه أن يستسلم لوضع من الفوضى والعزلة، من عدم الأمن المزمع والحرب وشيء شبيه لما أسماه هوبز بحالة الطبيعة، وسيكون على الدول أن تعيش بنفسها ومن أجل ذاتها. ولن يكونوا قادرين على عقد تسويات سلام أو معاهدات مع جيرانهم، ذلك أن مثل هذه التسويات هي جوهر الدبلوماسية، وسيكون على كل دولة أن تقف وحيدة أمام جار عدواني وأكثر قوة، ولن يتمكنوا من أن تتصل إحداهما بالأخرى، أو أن يتجمعوا معا أو يشكلوا عصبا أو تحالفات للحماية المتبادلة. ذلك أن هذه الأنشطة هي أيضا من عمل الدبلوماسية، وإن كان هناك من يجادلون بأن شبكة من التحالفات الدبلوماسية تساعد على نشر الحروب والصراعات كما لن يكون هناك اتفاقيات للحد من الأسلحة التي تتطلب مفاوضة دبلوماسية طويلة لبدنها والاستمرار فيها مع تغير الظروف. وفي غياب حوار أو اتفاق، فسيكون على كل دولة أن تركز على دفاعها الخاص وقد كان هذا ممكنا في عصر الأسلحة والاتصالات البدائية، ولكن بشمن، وخاصة بالنسبة لهؤلاء الذين يقع إقليمهم بعيدا عن التيار الرئيسي للشئون الدولية.

ولكن في عصر نووى، فإن مثل هذا الترتيب - أو غيابها - ليس عمليا على الإطلاق. وبخلاف مشكلة الدفاع، فإن الدولة التي تعيش في عزلة وبدون صلات دبلوماسية ستجد صعوبة سواء في تنظيم التجارة أو تبادل الأشخاص والأفكار التي تطور المدنية.

وإجمالاً، فإن فكرة دول مسلحة ذات سيادة تعيش في عالم على مستوى عالمي من التقدم التكنولوجي بدون دبلوماسية هي فكرة غير عملية تماماً. لهذا السبب فإن الناس الذين لا يثقون في الدبلوماسية من الأفضل لهم أن يفكروا في القضاء على الدول المستقلة.

فماذا عن القضاء على الدول المستقلة؟ هل نستطيع، وهل يجب أن نعمل نحو حكومة عالمية أو اتحاد فيدرالي؟ وهل عالم الدول كما نعرفه مقضى عليه بأن يذوى رغم المظاهر الحالية؟ هنا تبدو الاحتمالات أكثر واقعية. وثمة بدائل قابلة للتطبيق في المجتمع الدولي كما يقوم الآن، وكما قام في مراحل مختلفة في الماضي. مثل هذه البدائل عملت في مراحل أخرى من التاريخ، وليس من الصعب تصور كيف يمكن أن تعمل مرة أخرى. إن عالماً من عدة دول مستقلة ليس هو العالم العملي الوحيد.

وأكثر البدائل وضوحاً هو ما يسمى غالباً بالحكومة العالمية. وهذا هو النقيض الكامل لتعدد الدول المستقلة في نظام من الدول. وبمعنى واسع، فإن الحكومة العالمية يمكن أن تكون من نوعين. فهي يمكن أن تكون حكومة من مركز واحد، وسلطة حاكمة واحدة، تقوم وتستمر بقوة متفوقة لا يتحداها أحد، أو يمكن أن تكون نظاماً يتكون من اتحاد إداري من كل الدول الهامة في العالم التي تنازل عن بعض سلطاتها المستقلة لجهاز مركزي يصنع القرار الذي يمثلهم ويحكمهم جميعاً. وكلما كان تكوين نظاماً يتكون من اتحاد إداري من كل الدول الهامة في العالم التي تنازل عن بعض سلطاتها المستقلة لجهاز مركزي يصنع القرار الذي يمثلهم ويحكمهم جميعاً. وكلما كان تكوين هذا الاتحاد إدارياً كلما كان أكثر احتمالاً لأن يكون فيدرالياً وبدرجة أكبر من الذاتية للأجزاء المكونة له، وحكومة عالمية تحكم بواسطة سلطة واحدة، ويحافظ عليها وتستمر بالعقوبة القسوى التي تمثلها قوة لا يمكن تحديدها، مثل هذه الحكومة عملت بشكل جيد في أزمنة ماضية. ومن الأمثلة على ذلك، من حدود عالمها، كانت الإمبراطوريات الرومانية والصينية فلم تكن ديمقراطيات، كما لم يكن هناك حق الانفصال. وحكم الإمبراطور من خلال بيروقراطية، تساندها قوة مسلحة التي يمكن أن يتحداها فقط قائد عسكري منافس. ولم يكن دور الشعوب المحكومة أن تختار حكامها، ولكن

أن تطيعهم، ومع هذا، وفي ظل حكومة حكيمة كان الشعب راضيا. فلم يكن هناك حرية. ولكن كان هناك سلام ونظام، وهي نعم كبيرة في حد ذاتها، كما أنها في أكثر الاحتمالات قد تكون الظروف التي تتطور إليها الحريات الفردية. وقد انتهى جيبون إلى أن الإمبراطورية الرومانية تحت الحكم المستنير لآل أنطونيو كانت أسعد الفترات التي عرفتها البشرية. وفي فوضى العصور الوسطى، أثنى دانتي في كتابه De Monarchia على امبراطورية واحدة لكل العالم المسيحي والتي يمكن أن تضمن نعم السلام وحكم القانون، وهو أمر كان يمكن لمثل هذه الحكومة أن تحققه، ولكنها بالضرورة لم تفعل دائما. فحين كانت الحكومة جائرة في مثل هذه الإمبراطوريات، كان كل فرد يعاني بشكل يائس.

وحكومة عالمية من هذا النوع هي بالتأكيد أمر يمكن تصوره اليوم. وإذا أخذنا مثلا واحدا، فإنها يمكن أن تأتي من خلال امتداد السلطة السوفيتية فيما وراء الاتحاد السوفيتي والكونمولث الاشتراكي الحالي إلى كل العالم. وسيادة العالمية من هذا النوع لا تتطلب أن تذهب إلى حد بعيد كضم رسمي: فهي قد تترك لرعاياها من الدول ظلا من الاستقلال ودرجة معقولة من الذاتية في نطاق الحدود التي تضعها السلطة العليا. مثل هذه الحكومة العالمية قد تحقق بركات السلام والنظام على حساب الحرية. ومما هو موضع نقاش أنه حين تستقر الحكومة العالمية، فإن الأفراد قد لا يكونون بالضرورة أقل حرية مما هم الآن في دول كثيرة قائمة، ذلك أن استقلال دولة يبننا عن القليل من حريات رعاياها من الأفراد. وفي عالم تعددت فيه اللغات. والأجناس، والثقافات والعقائد، فإن الجماعات القومية وغيرها تميل إلى تأكيد كيائها السياسي المنفصل إذا ما استطاعت. ورغم أن التاريخ المسجل، والأبناء اليومية مليئة بأمثلة على هذا الاتجاه الفطري وأشاروا إلى استعداد البشر إلى قبول إمبراطورية عالمية حالما تأسست عن طريق القوة، غير أن هناك دلائل حاسمة على أنه بدون قوة مستمرة تعمل على تماسك أي إمبراطورية فسيعق انفصال في الحال. ويقدم العالم الشيوعي مثالا واقعيا. فقد اعتقد لينين وشيوعيون آخرون أن الشجار وعدم الاتفاق بين الدول هو نتيجة نظم اجتماعية سابقة، وافترضوا أن الأحزاب الشيوعية في السلطة سوف تتعاون، غير أن تعدد المراكز في العالم الشيوعي، والنزاع الصيني السوفيتي قد أظهر عدم واقعية هذا الافتراض. فإذا ما استخدمت السلطة العالمية القوة لمنع مختلف الجماعات الوطنية وغيرها من أن تعيد تأكيد استقلالها، فإن العديد منهم سوف يظل يحاول أن يفعل ذلك. فإذا سمحت السلطة العالمية

بحدوث ذلك، فسوف نعود إلى الخليج المتأثر من الدول المستقلة، وستصبح الدبلوماسية فيما بينهم ضرورة من جديد.

وما يعنيه معظم الناس في الغرب الذين يريدون حكومة عالمية ليس هو إنشاء حكومة شمولية واحدة على كل العالم تقوم بحكم القوة ، وإنما اندماج إرادى للسيادة بواسطة حكومات وشعوب العالم (بشكل أكثر تحديد بواسطة دول النظام العالمى). لتكوين حكومة فيدرالية عالمية، فسوف يكون اتحادا قام واتحد برضاء عالمى، وتاريخى، فإن المجتمعات المستقلة التى اتفقت على «توحيد سيادتها» وتسليم أجزاء جوهرية من عملية اتخاذها للقرار السياسى إلى حكومة مركزية، كان لها ثلاث خصائص. فقد كان بينها بالفعل قدر كبير من الأمور المشتركة. وفى معظم الحالات المعروفة فقد تم اندماجها كأجزاء متفرقة لا تشعر بالراحة نتيجة لتصدع إمبراطورية سابقة واجتمعوا معا لتكوين اتحادا أكثر كمالا. وثالثا، فقد اضطرت هذه الأجزاء أن تفعل ذلك نتيجة ضغط خارجى ولكى تتساند معا حتى لا تسقط وهى متفرقة وقد كانت هذه هى حالة الثلاث عشرة مستعمرة السابقة لأمريكا الشمالية التى كونت الولايات المتحدة... وسوف تكون حالة بلدان غرب أوروبا إذا ما كونت حكومة كونفدرالية واحدة.

فما هى فرص حكومة عالمية من هذا النوع الإرادى فى غياب هذه الخصائص الثلاث؟ إن حقيقة أن شيئا لم يحدث بعد فى الماضى لا يعنى أن هذا لا يمكن حدوثه فى المستقبل. فهؤلاء الذين يتطلعون إلى حكومة عالمية يشيرون إلى أن كل البشرية هى الآن بشكل أكثر مجتمع واحد يعتمد بعضه على بعض أكثر من مجتمعاتها السابقة بحبها العنيف للاستقلال، وأنه قد تحقق الآن أننا جميعا نعيش فى سفينة فضاء أرضية واحدة. وزيادة على ذلك، فإنه فى «العصر الذرى وعصر المجاعة»، فإن الاستقلال والسيادة المطلقة أصبحت تبدو كشيء لا يتفق مع الزمن شأنه شأن المراكب الشراعية والأقواس. وما يقال الآن أن البشرية فى مجموعها تحدى بها الأخطار المشتركة والتى إن لم تعالج منا جميعا فإنها يمكن أن تؤدى عمليا إلى تدمير الجنس البشرى بأسره. إن كارثة نووية، والتلوث، والانفجار السكانى، والنقص المتزايد فى الطاقة والمواد الأولية هى أخطار تشبه فى قوتها تلك التى هددت من قبل المستعمرات الأمريكية. وحتى هؤلاء الذين يعتبرون أن الذين يدعون إلى اتحاد فدرالى يبالغون فى الدرجة التى أصبحت فيها البشرية فى تنوعها مجتمعا واحدا وفى الأخطار التى تهددنا عليهم أن يعترفوا أن العالم يتحرك فى هذا الطريق، وأن المجتمعات المختلفة التى ينقسم إليها

العالم إنما تصبح أكثر اعتمادا على بعضها البعض ، وأن الأخطار التي تهددنا تزداد سوءا . وما دامت الخطوة الأولى في السياسة هي الاعتراف RECOGNITION ، فإنه من المهم أن تكون قادرا على أن تشير إلى درجة من التوافق حول أى من الأخطار التي تواجه البشرية يجب أن تعامل كمشكلات تتطلب جهدا سياسيا دوليا لحلها . وما دام هناك اتفاق حول المشكلات التي يجب أن تواجه (سواء الآن أو في المستقبل القريب) ، ثمة مسألتان أساسيتان تثوران حول قيام اتحادا فدرالى عالمى كحل لذلك . فهل مثل هذه الخطوة الجذرية ضرورية لحل هذه المشكلات ؟ وهل تخلق هذه الخطوة مشكلات أكثر خطورة مما تحل ؟

وباعتبار أننا نريد أن نحل هذه المشكلات الملحة عن طريق التراضى وليس بالقسر فى إمبراطورية رومانية أو صينية جديدة ، فإن موضوع الضرورة إنما يطرح كما يلى : هل نستطيع أن نجعل جميع ، أو الأغلبية الحاسمة ، من الدول تعمل معا لكي تحل هذه المشكلات بشكل دولى يتخطى الحدود القومية ، فى الوقت الذى تترك فيه القرارات حول كيفية الشروع فيها ، وأيضا السيادة المتبقية ، إلى أعضاء المجتمع الدولى ؟ أو أنه يجب أن تتفق الدول أولا وقبل كل شىء على أن «تجمع سيادتها» فى حكومة عالمية من أجل هذه الأهداف ، ثم تدع الحكومة العالمية تقرر حول الإجراءات المطلوبة للتعامل مع هذه المشكلات العالمية وفرض قراراتها ؟ وإذا ما نظرنا إلى ما يحدث فعلا فى الشئون الدولية فسنرى أن البديل الأول هو الذى يجرى اختياره ، فثمة بحث مكثف من جانب دول مستقلة عن مجالات اتفاق يمكن أن يتصرفوا ويعملوا فيها معا (كأن يتفقوا على تبنى سياسات متماثلة) لكي يحلوا مشكلات مشتركة . والحقيقة أن كل القرن العشرين قد تميز بهذا البحث على الرغم من نكسات كبيرة . وبنمو الاعتماد المتبادل ، وتناقص إمكانية العمل المنفرد ، فإن الدول الأكبر والأكثر استقرارا فى العالم يصبح وعيها أكثر حدة بالحاجة إلى التعاون . ولذلك فإن استعدادهم يتزايد لكي يحيلوا مسئوليات اتخاذ القرارات إلى أجهزة دولية تتكون من وفود تعين بواسطتهم ومسؤولين أمامهم ، وتصمم هذه الأجهزة كجزء متكامل من الحوار الدبلوماسى بينها . وبشرط أن تراعى هذا المعيار ، فإن الدول سوف تلزم نفسها مقدما بقبول القرارات التى تصل إليها هذه الأجهزة بهذه الطريقة فإنها توافق على أن تضيف إلى القواعد ومعايير الشكوى التى تقرر كيف يتصرف أعضاء المجتمع الدولى ، وبعبارة أخرى تضيف إلى جهاز تنظيم القانون الدولى .

إن الحاجة إلى اتفاقيات بحرية كانت موضع اعتراف لعدة قرون ، كما تؤخذ الآن المعاهدات البريدية والخاصة بالطيران المدنى كشىء مسلم به كما تنظم الحياة الاقتصادية الدولية بواسطة

اتفاقيات نقدية وتعريفية، وقد وضعت هذه الاتفاقيات أولا بواسطة الدول الصناعية الكبيرة غير الشيوعية، ثم صاغت الدول الشيوعية علاقاتها الخاصة بهذه الاتفاقيات، سواء تلك التي ينظر إليها كجزء من القانون الدولي أو تلك التي هي ذات طبيعة تعاقدية ملزمة بشكل أكثر، إنما تحد بشكل تدريجي من حرية العمل لجميع الدول.. وفي مسائل مثل التلوث، والحفاظة على البيئة، فإن الدول المستقلة توافق على قبول القرارات الجماعية لأغلبية أقرنها حتى وإن لم ترض عن بعض هذه القرارات. لأنه، وبشكل متوازن، من مصلحتها إن تفعل ذلك. وفي أكثر المجالات الفنية حساسية مثل التحكم فى البترول أو التسليح، والتي لها معان سياسية كبيرة، فإن الاتفاقيات الدولية يجرى التفاوض عليها بشكل تدريجي. وثمة مسائل سياسية أكثر تخصصا مثل الحدود الإقليمية بين الدول، وحق الدول الجديدة فى الاعتراف الدولى، وبشكل عام، كل المسائل التي تبدو مهياة بشكل خطير لأن تؤدى إلى الحرب، هي بالحتم أكثر صعوبة فى حلها، وهى بهذا المعنى تقع ضمن فئة لها ذاتيتها الخاصة وتتطلب فحصا منفصلا.

إن القضايا التي أثارها تزايد الاعتماد المتبادل بين البشر والتي أطلق عليها «جيل المجتمع الدولي»، إنما تخلق وعيا متزايدا بأن البشرية لها هوية مشتركة فى مواجهة هذه القضايا، ويجب أن تتخذ عملا سياسيا مشتركا لحلها. وحول نطاق عظيم ومتزايد من القضايا ذات الطابع السياسى والفنى، حيث العديد منها حيوى لمستقبل الإنسان على الأرض، ثمة اتفاقيات دولية يتم التوصل إليها عن طريق عملية من المساومة الجماعية الحرة بين الدول. وتلزم هذه الاتفاقيات الموقعين على أن يتنازلوا عن بعض المظاهر المحددة بشكل دقيق لحريةهم فى العمل فى المستقبل من أجل مقاومة تهديد ما عن طريق العمل معا.

إن النقطة التي يتعين علينا أن نلاحظها أن هذا الطريق المتقدم هو طريق الدبلوماسية. وهو تطور على قدر كبير من الأهمية، بسبب توسع مضمون المفاوضة الدبلوماسية وبسبب الاتجاه الذى تحرك إليه الشؤون الدولية نحو مجتمع من الدول منظم بشكل جماعى أكثر، إن المفاهيم السابقة فى السياسة الدولية (واللغة المستخدمة لوضعها)، إنما تتسع بشكل متزايد نتيجة لثورة الخبرة الجماعية الجديدة وكل اتفاقية من هذا النوع تتضمن إحالة سلطة دولة ما فى اتخاذ القرار إلى سلطة دولية مؤهلة بشكل فنى عالمى أو إلى مجموعة من الدول تكون الدولة فيها فى وضع الأقلية. ولكن من المهم أن نذكر أن هذا التفويض للسلطة هو فى ذاته قرارات تتخذها دول مستقلة. وتستطيع الدولة أن تسحب تفويضها للسلطة وتستأنف حقا

فى اتخاذ القرار. وفى مجالات حساسة مثل الاختبارات النووية، فإن بعض الدول القوية مثل فرنسا، والصين قد ترفض قبول الاتفاقية على الإطلاق (بينما يحدث فى تجمعات أصغر مثل المجموعة الأوروبية أن ترفض دولة قبول قرارات جماعية حول مسألة تعتبرها حيوية بالنسبة لها). وبالإضافة إلى ذلك فإن الخبراء الذين يتخذون القرارات فى أجهزة دولية من هذا النوع قد يكونون خبراء فنيين وليسوا أعضاء فى وزارات الخارجية، ولكنهم يتصرفون كممثلين دبلوماسيين، فهم يتخذون قراراتهم ويعطون أصواتهم كممثلين لدولهم، ويتصرفون وفقا لتعليمات يتلقونها من حكومتهم التى تستطيع أن تستدعيهم فى أى وقت. فمداواتهم، وقراراتهم، وقبول حكوماتهم لها، هى كذلك فرع من الدبلوماسية الجماعية الحديثة. والمبعوثون الحكوميون الذين يساعدون فى إدارة الحوار المتصل والمفاوضات بين حكومات بهذه الطريقة، إنما هم فى الواقع فى موقف مختلف تماما عن أعضاء البرلمان المنتخبين مثلا والذين ليسوا ممثلين يتلقون تعليمات، وإنما هم رؤساء يصوتون وفقا لحكمهم الخاص، أو، وهو الأكثر شيوعا هذه الأيام، وفقا لقرار حزبهم السياسى، ولكن يمكن أن نقرر ببساطة أن الوظيفة الإشرافية للمشرع هى تقييد السلطة التنفيذية، بينما وظيفة مؤتمر دولى هى أن يقيم توافقا فى الآراء بين عدد من السلطات التنفيذية.

ويتزايد إزام الحكومات نفسها بالدبلوماسية الجماعية من خلال أجهزة دولية بدلا من النظر إلى الأجهزة كشيء مكمل للإجراءات إلى سمة للمفاوضات الثنائية، فإن عمل الدبلوماسية يتغير كما تغير فى الماضى. ولكنها ما زالت محتفظة بالطابع الدبلوماسى السابق، وجميع هذه المفاوضات الجماعية هى عمليا حوارات متعددة الأطراف بين الدول، وهى تستكمل بالدبلوماسية الثنائية مباشرة بين الحكومات. ودور الدبلوماسية الثنائية فى هذا المجال هو إلى حد كبير جعل الأسباب التى تردد من أجلها الدولة مفهومه لدى عواصم أخرى، وأن تبحث عن طرق للإقناع والتكيف لضم الدول المترددة.

وتتحرك هذه المناقشات من المشكلات الفنية إلى مشكلات سياسية أكثر، فإن التعاون الإرادى بين دول مستقلة يصبح أكثر صعوبة، والاستعداد لجمع السيادة أكثر ندرة، وفى المسائل السياسية العليا وخاصة تلك المرتبطة بالحرب والسلام، فإن الدبلوماسية الحديثة تستخدم أسلوبين رئيسيين. أحدهما من خلال دبلوماسية ثنائية متعددة الجوانب مع عدد من الدول تتشاور مع بعضها البعض بشكل خاص. وعادة من خلال سفرائها المقيمين لهيئة الطريق إلى مفاوضات متعددة حول موضوعات محددة فى مؤتمرات تعقد لهذه الموضوعات

بالذات. والأسلوب الآخر هو من خلال الأمم المتحدة وأجهزتها المرتبطة بها. ولا يحتاج الأسلوب الأول أن ندرسه فى سياق البدائل للنظام الحالى، وإن كان يجب أن نلاحظ أنه وخاصة حول بعض المسائل الصعبة. فإن الدول الكبيرة، تعتبر أن المؤتمرات التى تعقد لبحث موضوعات محددة هى أكثر فعالية وأكثر احتمالا لأن يصدر عنها نتائج من المناقشات العلنية المتعددة فى الأمم المتحدة حتى ولو استكملت ومنحت بعض الترابط بمشاورات خاصة تتوازى معها، ومن الأمثلة الحديثة على ذلك، المفاوضات من أجل الانسحاب من الهند الصينية والمؤتمرين الكبيرين حول السلام والأمن، والخفض المتوازن للقوات فى أوروبا. ومن المعترف به أن الأمم المتحدة كما تشكلت حتى الآن لها «حد أعلى من الفائدة»، يصبح بعده من المفيد استخدام أشكال أكثر تقليدية للمفاوضات بين الدول.

ورغم هذا، فإن الأمم المتحدة إنما تمثل تجديدا ذا أهمية عالية فى نظم العلاقات بين الدول. إنها أكثر الأجهزة أهمية لأنها ليست متخصصة وإنما هى رابطة عامة وعالمية من الدول، كما أنها بشكل أخص مخولة فى ميثاقها بأن تعالج المسائل السياسية. وسابقتها عصبية الأمم تمثل أولى الخطوات التجريبية نحو سلطة دولية على نطاق عالمى. كما أنها مصممة لأن تكون أكثر من مجرد وكالة تنظيمية تتعلق بالأمن، وقد جعلت الأجهزة العامة والمتخصصة لهذه المنظمات المتعددة من الممكن استكشاف وصياغة أهداف عامة واكتساب قبول أوسع لها من جانب الدول والشعوب أكثر مما هو ممكن عن طريق الاتصالات الثنائية وحدها. وهى فى أوقات ما تكون قادرة على التصرف كضمير للبشرية يعبر عنه بشكل رسمى إلا أنه رغم بعض الإجراءات شبه البرلمانية فإن مثل هذه المنظمة ليست مشرعا عالميا أو يمكن أن تمثل حكومة عالمية. إنها فى الواقع، ورسميا، تجمع دائم للمبعوثين الدبلوماسيين يمثلون تقريبا جميع الدول المستقلة فى المجتمع الدولى. وثمة قدر كبير من التشويش والآمال الخيبة والتمنى ونقد لا مبرر له حول كل من العصبية وهينة الأمم، وهو ما نتج عن توقع أن يكونوا ما ليس فيهم. وكما عبر أندرو بانج السفير السابق للولايات المتحدة فى الأمم المتحدة بشكل دقيق «إن الأمم المتحدة لم تصمم لكى تكون، كما أنها ليست كافية لأن تخدم، كجهاز منشىء للقانون أو كمحكمة لكى تحكم على أمم العالم، إنها منبر للدبلوماسية، والدبلوماسية الحقة هى فن الحوار بحثا عن أهداف مشتركة وتفادى الحرب، فليس فى المنظمة الدولية سلطة تنفيذية قادرة على إصدار أو تنفيذ الأوامر، ويترك للدول المعنية أن تقرر إلى أى حد سوف تنفذ توصيات الجمعية العامة، وأيضا قرارات مجلس الأمن النادرة وإن كانت نظريا

واجبة التنفيذ. غير أن الأمم المتحدة هي أيضا منبر عالمي حيث تستطيع دول حتى الصغيرة جدا منها والتي قد لا يسمع عنها في غير هذا المجال، أن تصدر التعليمات لممثليها لكي يجعلوا وجهات نظرهم وقراراتهم حول موضوعات معنية معروفة بشكل علني.

إن الجمعية العامة مصممة لكي تضمن العالمية أكثر مما توفر الفعالية، فهي تقدم تمثيلا متساويا لكل عضو، ولأن معظم الدول الآن صغيرة للغاية من ناحية السكان والتعداد الأمر الذي يجعلها تكون بسهولة أغلبية الجمعية العامة. وهي أغلبية لا تمثل تماما الرأي العالمي ولا القوة العالمية، وعلى عكس المشرع، وعلى عكس مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، فإن الجمعية تستطيع فقط أن تصدر توصيات إلى الدول، وهي لا تتحكم في ضرائب أو تسيطر على الإنفاق اللهم إلا في المبالغ التي تقدمها لها الحكومات. ومع هذا فإنها، مع ما هي عليه من عدم الفاعلية النسبية، وانعدام نسبي للقوة إنما تمارس بالفعل إشرافا ما على تصرفات الحكومات، بعضها أكثر من الأخرى بنفس الشكل الذي يفعله مجلس استشاري داخل دولة. هذا النفوذ العالمي لمجموع الدول على أعضائها من خلال المناقشة العلنية والتصويت هو شيء جديد أو على الأقل بذرة شيء جديد. ولكنه تجديد في الدبلوماسية - فن الحوار بين الدول - وليس ابتعادا عنه. وإحدى الوظائف الرئيسية البناء للجمعية، وإلى مدى أقل للأمم المتحدة بشكل عام، هي أن تقدم مكانا دائما، ومستمررا للإجماع للدبلوماسيين المحترفين الذين يمكنهم أن يقيسوا بصورة شخصية القوة الحقيقية لكل منهم ونفوذه خارج نطاق المساواة الرسمية في قاعة المناقشة العامة التي تعطى العدد الأوسع للدول الضعيفة قولاً لا يتناسب مع قوتهم. وإن حضور وزراء الخارجية من وقت لآخر بل ورؤساء الحكومات يعزز من فرصة الحوار المباشر على أرض محايدة.

إن نمو الدبلوماسية الجماعية، والتزامات الدول التي تحد عمليا من حريتها في العمل، يجعل من المستحيل علينا أن ننظر إلى الدول المستقلة والنظام العالمي الذي يقوم برضى أعضائه على أنهما مفهومان مستقلان تماما، على العكس فهناك نطاق انتقال واسع بين نظام عالمي تسيطر عليه الفوضى الكاملة أو دبلوماسية ثنائية ودول تتجمع في تحالفات ولكن بدون مؤسسات جماعية، بين حكومة عالمية فدرالية أو مهيمنة بدون دول مستقلة. في هذا النظام النظري من المجتمعات الدولية فإن سيادة واستقلال الدول دائما قائمة، ولكنها تبدو متناقضة وخاضعة لقيود أعظم ونحن نتطلع عبرها من الفوضى إلى حكومة عالمية. وفي كتابة عن المجتمع الفوضوي وصف هدلي بول الموقف الراهن حيث الدول ما زالت مستقلة

ولكنها خاضعة للعديد من القيود والحدود التي هي إلى حد ما نتيجة الدبلوماسية الجماعية غير أن القيد الحقيقي الذي يركز عليه الاستقلال العام للدول الأعضاء ما زال كما كان في أيام ما قبل الدبلوماسية الجماعية وأعنى التوازن بين الدول الأقوى الذي يمنع سيطرة أى منهم. إن انهيار الهيكل الراهن للمجتمع الدولي، أو دمارا شاملا، لا مجرد أزمة مثل فيتنام أو أزمة الطاقة، هو فقط الذى يجعل رجال الدولة يوافقون على قيام حكومة عالمية حقيقية وليس حكومة مهيمنة، خاصة تلك التى تميل لاتخاذ قرارات ضدهم. فإذا ما قلب حدث ما بشكل جذرى توازن القوى وخلق قوة واحدة أعظم فى وضع تمارس فيه هيمنة عالمية، فإن هذه القوة قد تلبس بسيطرتها زيا فيدراليا أو تقنع بجعل الأمم المتحدة تصدق وتدعم من سيطرتها حتى تمنح الواقع المسيطر الجديد شرعية جماعية.

وفى أى من الحالتين، فإن الاستقلال الحقيقي سوف يختفى، وتختفى معه الدبلوماسية الحقيقية. ولكن بين مثل هذه التطورات والنظام الحالى هناك مدى واسع من مجالنا النظرى الذى تصبح فيه حرية الدول على العمل محدودة بشكل متزايد بالمفاوضة الدبلوماسية. وعلى العموم، فإن رجال الدولة وخاصة من القوى الكبرى، يعتبرون أن المشكلات التى تنشأ من تزايد الاعتماد المتبادل للبشرية ومن الأخطار التى تهددها إنما تعالج بشكل مُرضٍ من خلال اتفاقيات تتفاوض حولها الدول ذات السيادة من أجل عمل مشترك لحلها، وما دامت الحكومات تعتقد فى هذا الرأى أو على الأقل تعتبر أن أخطار وشرور نظام دولى هى أقل من تلك التى سوف تنشأ من توحيد سيادتهم فى حكومة عالمية، فإنها سوف تستمر فى العمل على الأساس الراهن، ولكن يبدو محتملا أنه بنمو الاعتماد المتبادل وأخطار الحرب النووية التى تصبح أكثر رعبا، فإن الدول الكبرى سوف تتعاون أو تحتزم رغبات بعضها البعض بشكل أكثر فعالية مما كان فى الماضى.

وهكذا إن الإجابة على السؤال الخاص بما إذا كان اتحاد فدرالى عالمى ضروريا لحل المشكلات التى تثار من تزايد اعتمادنا المتبادل وأن شيئا أقل من هذا الاتحاد لن يكون مفيدا، فإن الإجابة هى أن هذا حتى الآن لم يثبت، ولكننا نستطيع أن نرى الجمعية العامة للأمم المتحدة وأجهزة دولية أخرى، وحتى بما تمتلىء به من قصور خطير، على أنها تعكس بدايات طريق جديد من التفكير حول الشؤون الدولية التى يمكن فى وقت ما أن تحول العلاقات بين الدول ومن ثم طبيعة الحوار الدبلوماسى.

إن السؤال حول ما إذا كان اتحاد فدرالى عالمى هو طريق عملى لتنظيم شئون البشر، أو ما إذا كان سيثير مشكلات أخطر من تلك التى أقيم هذا الاتحاد لحلها، هو سؤال ينتمى إلى دراسة الحكومات، وكيف تعمل السلطات ويتم الإشراف عليها، أكثر من انتمائه لدراسة الدبلوماسية، إن مفاوضات دبلوماسية مكثفة سوف تكون بالتأكيد ضرورية لكى تتفق دول العالم على أن تندمج فى اتحاد ولكن الحوار الدبلوماسى سوف ينتهى فى الوقت الذى تختفى فيه الدول المستقلة.

إن أفضل أمل فى تكيف منظم وسلمى مع التغيير فى الممارسة الدولية، والذى يجعله ضروريا ضغوط التكنولوجيا التى تتقدم بشكل سريع والمفاهيم المتغيرة للعدالة، إنما يكمن فى توسيع نطاق الحوار الدبلوماسى بين الدول وتعديل مؤسساتها وأساليبها (وهو ما يحدث بالفعل)، أكثر من أن ننشد إزالة هذا الحوار والدول المستقلة لصالح نظام عالمى سياسى مختلف تماما. وحين نكون قد انتهينا من فحص عمل المؤسسات الدبلوماسية فى الماضى والحاضر، فسيكون ممكنا أن ننظر فى تحسينات وطرق لتعديل كل من مطالب الدول حول النظام الدولى والأساليب التى تعمل بها الدول لتحقيق ذلك.

وقبل أن نترك - كلية - السؤال حول بدائل الدبلوماسية، يجب أن نبحث فكرة أن تنظيم العالم قد يتغير بشكل جذرى، وبطرق لا نستطيع أن نتنبأ بها وعلى نحو قد لا يبقى فيه مجتمع يتكون أساسا من دول مستقلة أو اتحاد أو سيادة عالمية. وهذا بالطبع ممكن. وقد كانت العصور الوسطى مختلفة تماما، فى هيكل المجتمع بأسره، وكذلك فى علاقة حاكم بآخر، عما كان سائدا قبل ذلك وعما جاء بعد ذلك، وهؤلاء المفكرون حول الشئون الدولية الذين يرون هذه الإمكانية يتحدثون أحيانا عن «نظام جديد أشبه بما كان سائدا فى العصور الوسطى» وهم لا يعنون بهذا ارتدادا إلى القرون الوسطى وإنما نظام جديد مختلف تماما.

وقد اقترحت قلة من المفكرين أن الشركات عبر القومية مثل شركات البترول الضخمة أو أحزابا مثل الأحزاب الشيوعية أو الكنيسة الكاثوليكية، ربما قد تتجاوز نظام الدولة، وتحدث تغييرا جذريا، غير أنه حتى الآن فإن هذه النظم لم تثبت أنها ناجحة فى أن تشجب أو أن تحل محل سلطة الدول المستقلة أو النظام الإرادى لنظام الدول التى استوعبت فيه، وفى الواقع فإن بديلا يمكن تبنيه، لا يبدو بعد فى أفق الوعي السياسى، ومعظم المفكرين الذين يستخدمون عبارة «الإخلاص لنظام ومؤسسات القرون الوسطى» إنما يعنون بها أننا لا نستطيع أن نتخيل اليوم أكثر مما تخيل الرومان النظام الإقطاعى. وما داموا لم يتخيلوه فإنهم لا يناقشونه كبديل ولكنهم ببساطة يسلمون بحقيقة أن المستقبل لا يمكن التنبؤ به.