الفصل السادس

سيادة الدول فى ظل تحولات موازين نظام القوى فى النظام الدولى

١- مفهوم السيادة واشكالها

«السيـادة» مفهـوم قانـوني. سياسـي ارتبط بوجـود الدولـة القومية الحديثـة واصبـح أحد أهم خصائصهـا وسماتهـا الرئيسية. وحـين توصف الدولة بأنها كيـان يتمتّع بالسيـادة فالمقصود ان الدولة هي التنظيم السياسي والاجتماعي الذي يحق له وحده دون غيره أن يحتكر أدوات القوة التي يحتاجها، بما في ذلك أدوات القمع والإكراه، لفرض سلطته على مجمل الإقليم الذي يشكل حدوده السياسيـة، وعلى الأفـراد الذين يقطنون هذا الإقليم. معنى ذلك أن تمتع الدولة بخاصية السيادة هـو الذي يبرر احتكارهـا لأدوات القوة اللازمـة لتمكينها من القيام بوظائفهـا وأدوارها المختلفة علـى الصعيدين الداخلي والخارجي، وهي وظائـف وأدوار حيوية للغاية وغير قابلة للاختزال على الرغـم من أن مضمونها وأساليب القيام بها تقبل التغير والتحول لمواكبة التطور المستمر في طبيعة العلاقات الدولية. فالدولة هي وحدها المسؤولة عن سن القوانين وفرض الالتزام بها وتحقيق الأمن والنظـام والاستقـرار في الداخل، وهي وحدهـا المسؤولة، في الوقت نفسه، عـن الدفاع عن الوطن وحماية أمنه وسلامته وتكامله الإقليمي في مواجهة القوى والأطماع الخارجية.

ويرتبـط مفهوم السيادة بمفهوم استقلال وحريـة الإرادة، ولذلك يعد الاستقلال السياسي شرطا لازمـا لتمكـين الدولة من ممارسة مظاهـر سيادتها على الصعيدين الداخلـي والخارجي. بعبارة أخـرى يفترض في السلطة السياسية التي تجسد إرادة الدولة وتمارس مظاهر السيادة باسمها أن تكون مستقلة وموحدة وفي وضع يمكّنها من فرض إرادتها وسيطرتها في الداخل وهيبتها واحترامها في الخـارج، وأن تكون قادرة على التعامل بنديـة وتكافؤ مع الدول الأخرى. ولذلك تفقد الدولة من سيادتهـا بقدر ما تفقد مـن استقلالها. فالدول التي تخضع للاحتلال الأجنبي والاستعمار المباشر تفقـد استقلالهـا، وبالتالي سيادتهـا، كلية. وقد شهـدت العلاقات الدولية، عـبر مراحل تطورها التاريخي، نماذج مختلفة لدول «فاقدة السيادة»، بسبب خضوعها للاحتلال المباشر، ولدول «ناقصة السيادة»، بسبب خضوعها لنظم دولية خاصة كالحماية أو الانتداب أو الوصاية أو التبعية السياسية.

وكانـت حركة المد الاستعماري، والتي بدأت مع الكشـوف الجغرافية الكبرى ووصلت ذروتها خلال القرن التاسع عشر، قد أدت الى تقلص عدد الدول المستقلة على المسرح الدولي، بعد أن تمكنت حفنة صغـيرة من الـدول الاستعمارية الأوروبية من أحكام سيطرتها على العالم. غير أن حركة مناهضة لهـا هي التحرر الوطني، والتي وصلت ذروتها خلال الخمسينـات والستينات من القرن العشرين، عادت وتمكنت من تصحيح هذا الوضع المختل وأدت بالتالي إلى زيادة هائلة في عدد الدول المستقلة بعـد أن استعادت جميـع الدول «فاقدة» أو «ناقصة» السيادة لوضعهـا الطبيعي كدول مستقلة ذات سيـادة. وهكذا لم يعد هناك سوى حالات نادرة لدول يمكـن وصفها، قانونيا، بالدول المستعمَرة أو المحميـة أو التابعـة، كما لم تعد هنـاك دول خاضعة لنظام الانتداب أو الوصايـة. وأصبحت جميع شعـوب العالم تقريبـا تعيش الآن داخل وحدات سياسية مستقلة تسمـى الدول وتتمتع، من الناحية الشكلية على الأقل، بالسيادة الكاملة على الصعيدين الداخلي والخارجي.

وقد ظل مفهوم السيادة موضوعا لجدل فقهي لم يتوقف في الواقع منذ نشأة ظاهرة الدولة القومية في أوروبـا في منتصـف القرن السابـع عشر وحتى الآن. ففـي أعقاب ظهور الدولـة القومية، بدت الحاجة ملحة لحماية هذا الشكل الوليد من أشكال التجمع الإنساني، ولذا مال معظم الفقهاء نحو التشدد والتوسع في مفهوم السيادة، فاعتبروا أن السيادة إما أن تكون مطلقة أو لا تكون. والسيادة بمعناهـا المطلق تعني عدم خضوع الدولة لأي سلطـة سياسية أعلى، وأن يصبح بمقدورها أن تقرر بنفسهـا مـا تراه صالحا لها، وأن لا تسمـح لأحد كائنا من كان بالتدخـل في شؤونها الخاصة، وأن تكون مطلقة الحرية في اختيار نظمها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، في الداخل، وفي اختيار ما تراه مناسبا من وسائل لتحقيق مصالحها، في الخارج، بما في ذلك حقها في استخدام القوة.

وربما كان الفيلسوف البريطاني هوبز من أبرز من جسد هذه الرؤية، والتي بررها بوجود اختلاف نوعـي بـين طبيعة الدولـة، كمجتمع، وبين مجتمع الـدول. فالدولة، في رأيه، مجتمـع منظم يسوده القانـون والنظام العـام ويخضع أفـراده لسلطة سياسيـة موحدة يعترفون لهـا بصلاحية تحديد وفرض هذا القانـون وذلك النظام، أما «جماعة الدول» فتتكون مـن وحدات ما تزال تعيش «حالة الطبيعـة»، اي حالـة الفوضى، ويحكمها قانون الغـاب الذي يقوم على مفهوم القـوة وحدها وليس

علـى مفهـوم القانون، وبالتالي فهي وحدات لا تخضع، وربما لا تقبل الخضوع بطبيعتها، لأي سلطة سياسية أعلى منها.

غير أن المآسي الإنسانية الكبرى التي نجمت عن الحروب واستخدام القوة كوسيلة لحل المنازعات، مـن ناحية، وتطور علاقات الاعتماد المتبادل بين الدول، من ناحية أخرى، رسخت الاقتناع بنسبية مفهوم السيادة وباستحالة، بل وبخطورة، الادعاء بوجود سيادة مطلقة على ارض الواقع. فالسيادة هـي، في جوهرها، أداة لتنظيم العلاقات بين الدول، وليست حقـا مكتسبا لفرض الإرادة المنفردة علـى الآخريـن. وبهذا المعنى يصبـح من الممكن إزالـة أي تناقض بين مفهوم السيـادة ومتطلبات الالتـزام بقواعد القانون الدولي العام وإدارة العلاقات الدولية من خلال أطر وإجراءات مؤسسية اصبح لا غنى عنها لتنظيم العلاقات بين الدول.

وإذا كان مفهـوم السيـادة يرتبط، بالضرورة، سواء من حيث الشكل أو من حيث المضمون، بتسليم الـدول، كبيرهـا وصغيرها، بعدد مـن المبادئ أو القواعـد العامة الحاكمة للعلاقـات في ما بينها، وفي مقدمتهـا مبدأ المساواة ومبدأ عـدم التدخل في الشؤون الداخليـة للآخرين، فإن هذه المبادئ نفسهـا تثـير العديد من الإشكاليات في مـا يتعلق بوضع مفهوم السيادة موضـع التطبيق. فالإقرار بمبدإ سيادة الدول، وبالتالي بأهليتها للتصرف كشخص من أشخاص القانون الدولي العام، يرتب تلقائيا، ضرورة التسليم بمبدإ المساواة القانونية بينها، وبالتالي ضرورة التزام الجميع بالكف عن التدخـل في الشؤون الداخلية للغير. ونظـرا لأن هذه المساواة القانونية لا تقابلها مساواة فعلية على ارضـ الواقع، حيـث تختلف كثيرا أحجام وأوزان وقوة الدول، وبالتـالي قدرتها على التأثير الفعلي على مجمل التفاعلات الدولية، فإن هذه المفارقة تثير إشكالية كبرى في تنظيم العلاقات بين الدول وفي وضـع خطوط فاصلة بين الشـأن الداخلي، والذي هو مسؤولية الدولـة المعنية وحدها، والشأن الخارجي، والذي يفترض، أو يتعيّن، أن يكون مسؤولية المجتمع الدولي ككل.

ولأنـه يوجد ميل طبيعي من جانب الدول الأكبر والأقوى في المجتمع الدولي للتدخل في شؤون الدول الأصغـر والأضعـف، كما يوجد نفـور طبيعي من جانب الـدول الأكبر والأقـوى في المجتمع الدولي للتعامـل مع الدول الأصغر والأضعف على أساس من الندية والمساواة، فقد كان من الطبيعي أيضا

أن تواجـه المحـاولات الرامية لتنظيم العلاقـات الدولية وفق قاعدة المسـاواة في السيادة صعوبات بالغـة. ويمكن القول ان تطـور فكرة السيادة، كمفهـوم أو كأداة قابلة للتطبيـق عمليا داخل نسيج العلاقات الدولية، تأثر بعاملين رئيسيين:

الأول: ثقـل وموقـع الدولة كفاعل في العلاقات الدولية، مقارنـة بالفاعلين الدوليين الآخرين الذين بـدءوا يزاحمـون الدول مثـل: المنظمات الدوليـة الحكومية وغـير الحكومية، والشـركات متعدية الجنسية.. الخ.

الثـاني: موازين القوى السائدة وطبيعة وهيكل النظام الدولي الذي تفرزه هذه الموازين في المراحل التاريخية المختلفة لتطور العلاقات الدولية.

٢ - موقف القانون الدولى

يعتـبر ميثـاق الأمم المتحدة هو الوثيقـة الرئيسية التي تحـدد وتعكس موقف القانـون الدولي من المفاهيـم والقضايـا الدوليـة الرئيسية، ومنهـا مفهوم وقضيـة سيادة الدول. ويمكـن القول، دون مبالغة أو تجاوز، أن البنية الفلسفية والقانونية لهذه الوثيقة لا ترتكز على مجرد الاعتراف بمفهوم السيـادة ولكنها تحاول في الوقت نفسـه تكريسه وتدعيمه كمبدإ وكأساس للتنظيم الدولي وكمعيار لتحديـد حقوق الدول وواجباتها. فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الثانية من الميثاق على "قيام الأمم المتحـدة على مبدإ المساواة في السيادة بين جميع الأعضاء. والمقصود هنا المساواة القانونية في الحقـوق والواجبـات. ويعكـس الهيـكل التنظيمي لـلأمم المتحـدة، كما تعكس معظـم القواعد والإجـراءات الأساسية المحددة لحقوق الدول وواجباتها مدى حرص الأمم المتحدة على وضع هذا المبـدإ الأساسي موضـع التطبيق. فجميع الـدول الأعضاء في الأمم المتحـدة متساوون في الحقوق والواجبـات، وفي مقدمتها حقوق المشاركة والتصويت في أعمـال المنظمة وفقا لقاعدة أن لكل دولة صوت واحد.

ومـع ذلـك فقد تعين أن يوائم الميثاق، في الوقت نفسه، بين مـا تفرضه حقوق السيادة، من ضرورة المسـاواة القانونية بين الدول الأعضاء كبيرها وصغيرها، وبين ما تفرضه مقتضيات الفاعلية، من

ضرورة تحمل الدول الكبرى اعباء ومسؤوليات خاصة في ما يتعلق بدورها في المحافظة على السلم والأمن الدولي، ومطالبتها هذه الدول بأن تتمتع في مقابل ذلك بحقوق ومزايا موازية. فقد اقتضت الاعتبارات الخاصة بتفعيل دور الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والأمن الدوليين، مقارنة بدور عصبة الأمم، منح خمس دول كبرى تم تحديدها بالاسم مقاعد دائمة في مجلس الأمن ومزايا تصويتية لا تتمتع بها بقية الدول الأعضاء في المجلس (حق الفيتو).

غير ان الميثاق لم يكتف بمجرد الاعتراف بمبدإ المساواة في السيادة بين الدول الأعضاء ولكنه حاول، في الوقت نفسه، تدعيم هذا المبدإ بتحريم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء، حتى من جانب الأمم المتحدة نفسها. إذ نصت الفقرة السابعة من المادة الثانية على أنه: "ليس في هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة التدخل في الشؤون التي تعتبر من صميم الاختصاص الداخلي لدولة ما، وليس فيه ما يسمح للدول الأعضاء بأن تطرح هذه الشؤون على أجهزة الأمم المتحدة لمعالجتها بمقتضى الميثاق". غير ان نص الفقرة نفسها وضع قيدا على هذا التحريم المطلق حين اضاف على الفور: "أن التسليم بهذا المبدإ (عدم التدخل في الشؤون الداخلية) لا يحول دون تطبيق تدابير الردع الواردة في الفصل السابع من الميثاق. معنى ذلك أنه لا يجوز الدفع بمبدإ حظر التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء لتقييد حرية مجلس الأمن في اتخاذ ما يراه من تدابير لازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، خصوصا تلك المتعلقة بأعمال الردع أو المنع أو القمع المخولة له بموجب الفصل السابع من الميثاق. غير أن ميثاق الأمم المتحدة لم يتضمن تعريفا أو حصرا للمسائل التي تدخل في إطار الاختصاص الداخلي للدول.

تجدر الإشارة الى ان عهد عصبة الأمم كان قد تضمن نصا مشابها اختلف الفقهاء حول تفسيره، ولم تتمكن المحكمة الدائمة للعدل الدولي من حسم الجدل المثار حوله عندما تعرضت له في رأيها الاستشاري الصادر يوم ٧ فبراير عام ١٩٢٣ والخاص بموضوع إجراءات منح الجنسية بين فرنسا والمغرب. فقد ورد في هذا الرأي ما يفيد أن الأمور التي تعد من قبيل الاختصاص الداخلي للدول لا تنظمها قواعد القانون الدولي العام وتفسر تفسيرا نسبيا يتوقف على درجة تطور العلاقات الدولية.

ومـن المعـروف أن موقـف الفقهاء من قضية حـدود الشأن الداخلـي للدول يختلـف اختلافا بيّنا. فهنـاك من يعتبر أن لكل دولة الحق في تحديد ما تعتـبره شأنا داخليا يخصها (نظرية اختصاص الاختصاص)، وهناك من يحاول تضييق نطاق الصلاحيـات الممنوحة للسلطة المنفردة للدول في هذا الشأن لحساب الصلاحيات الموكولة للمؤسسات التي تتحدث باسم المجتمع الدولي، وخصوصا المؤسسـات المعنيـة بالمحافظة على السلم، مثل مجلس الأمن. كما تجـدر الإشارة إلى أن الميثاق لم يقصـر اختصاصات وصلاحيـات الأمم المتحدة على المجالات السياسيـة والأمنية فقط وإنما مد نطـاق هذه الصلاحيـات والاختصاصات لتشمل كافة المجالات الأخـرى الاقتصادية والاجتماعية والثقافيـة بما في ذلك المجالات التي كانت تعتبر، تقليديا، من صميم الاختصاص الداخلي للدول، مثل قضايا حقوق الإنسان.

ولكـي يوفـر الميثاق بيئة دولية ملائمـة، تحافظ على استقلال الدول وسيادتهـا وتحترم مبدأ عدم التدخـل في شؤونهـا الداخليـة، تضمن مبـادئ وقواعد أخرى معاونـة تلزم كافة الـدول الأعضاء باللجوء إلى الوسائل السلمية وتحريم استخدام القوة أو التهديد بها كوسيلة لحل المنازعات الدولية وتنفيذ التزاماتها بحسن نية.. الخ.

نخلص من هذا الاستعراض الموجز لموقف القانون الدولي من هذه القضية إلى أن الأصل هو الاعتراف بالسيـادة كمفهوم وكأداة ضرورية لتنظيم العلاقات الدولية. ويرتب هذا الموقف، تلقائيا، اعترافا صريحا بصلاحيات الدول في الإدارة المنفردة لشؤونها الداخلية ووجوب امتناع الآخرين، أيا كانوا، عن التدخل في هذه الشؤون. لكن هذا الاعتراف لا يعني إطلاق يد الدول في الشؤون الداخلية وإنما هـو محكـوم ومقيد بضوابط وشروط تضمن التزام الدول بإدارة هـذه الشؤون بطريقة لا تتعارض مـع التزاماتهـا ومسؤولياتهـا الدولية، ولا تمس بحقـوق ومسؤولية والتزامـات المؤسسات الدولية، وخاصـة مجلس الأمن حين يتصرف وفقا للفصل السابع من الميثاق. بعبارة أخرى يمكن القول إنه إذا ترتـب على الاعتراف بالاختصاص الداخلي وبمبـدإ عدم التدخل في الشؤون الداخلية احتمال الإخـلال بقدرة المؤسسات الدولية على القيام بواجباتها لصالح المجتمع الدولي فإنه يجب ترجيح كفة الصلاحيـات المخولة للمؤسسات الدولية على كفة الصلاحيات المخولة للدول في هذه الحالة.

وقد ساعدت عوامل عديدة في الواقع على ترجيح كفة الاتجاه المطالب بتقييد الاختصاص الداخلي للدول لصالح التوسع في اختصاصات المؤسسات الدولية وتمكين هذه الأخيرة من إدارة أكثر فاعلية لشؤون ومصالح المجتمع الدولي ككل. من هذه العوامل :

١. عدم وضوح الخطوط الفاصلة بين ما هو شأن داخلي وما هو شأن دولي وضوحا كاملا وقاطعا في القانون الدولي، مما أتاح مجالا واسعا للتفسيرات المختلفة وربما المتعارضة.

٢. تداخل وتشابك المصالح بين الدول والمجتمعات الإنسانية وتعاظم درجة الاعتماد المتبادل بينها نتيجة تطور العلاقات بينها في جميع المجالات تحت تأثير الثورات العلمية والتكنولوجية المتعاقبة، مما ضاعف من صعوبة الفصل القاطع بين «شؤون الداخل» و«شؤون الخارج».

٣. تآكل الدور التقليدي للدول في العلاقات الدولية بسبب بروز ومزاحمة فاعلين دوليين آخرين مثل المنظمات الدولية، الحكومية وغير الحكومية، والشركات متعدية الجنسية وغيرها، مما ساعد على ظهور شبكات وخرائط جديدة للتفاعلات والمصالح الدولية لا تتطابق بالضرورة مع خريطة التقسيم السياسي للعالم على أساس الدول القومية.

ولهذا لم يعد مقبولا أن تتعلل الدول بسيادتها وبمبدإ تحريم التدخل في شؤونها الداخلية، مثلما كان يحدث عادة في الماضي، للحيلولة دون تمكين المؤسسات الدولية من الاضطلاع بمسؤولياتها.

غير أن ترجيح كفة المؤسسات الدولية ومنحها صلاحيات جديدة للتدخل في بعض ما كان يعتبر تقليديا شأنا داخليا، تطلب بدوره، وكما سنشير لاحقا، وضع ضوابط دقيقة تقضي أن يكون هذا التدخل في أضيق الحدود الممكنة، من ناحية، وأن يكون مدفوعا بالرغبة الصادقة في تحقيق مصالح عليا مؤكدة تتعلق بالمجتمع الدولي ككل، وليس مجرد غطاء لمصالح دولية خاصة أو ضيقة.

٣ - سيادة الدول فى ظل القطبية الثنائية

لا جدال في أن إبرام ميثاق الأمم المتحدة، بما تضمنه من مبادئ وقواعد وضوابط عديدة ومتكاملة، ثم دخوله حيز التنفيذ الفعلي، بعد تصديق الدول الموقعة عليه، شكل خطوة هائلة إلى الأمام على

طريق محاولة نقل العلاقات الدولية من "حالة الطبيعة" إلى "حالة المجتمع"، وفقا للتعبير الأثير لدى هوبز. غير أن هذه الخطوة لم تكن كافية بذاتها لضمان وكفالة احترام المبادئ والقواعد المنصوص عليها في الميثاق، وخاصة ما يتعلق منها باستقلال وسيادة الدول ومنع التدخل في شؤونها الداخلية. فقد توقف ذلك على توافر عاملين إضافيين متكاملين ومترابطين، الأول: أن تعمل الدول من تلقاء نفسها وفق النهج الذي حدده الميثاق، والثاني: أن تصبح المؤسسات الدولية، وعلى رأسها مجلس الأمن، في وضع يسمح لها بإلزام الدول بالسير وفق هذا النهج، وبإنزال العقاب الملائم بكل من يجرؤ على الخروج عليه. وللأسف فإن التعويل على الالتزام الذاتي والإرادي للدول بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى هو أمر يبدو مغرقا في مثاليته ولا يستقيم مع خبرة وتجارب الماضي، ولذلك تركزت الآمال في الأمم المتحدة، وبالذات في مجلس الأمن، لتوفير تلك الضمانات. غير انه تبين أن المناخ الدولي الذي ساد في أعقاب الحرب العالمية الثانية مباشرة لم يساعد على تهيئة أفضل الظروف لقيام مؤسسات دولية فاعلة.

فالوضع الدولي الاستثنائي الذي أفرز منظومة الأمم المتحدة كان قد اتسم بصراع حاد بين تحالفين دوليين تمكن أحدهما من الانتصار على الآخر وسحقه. وهكذا اصبح التحالف المنتصر هو نفسه "الأمم المتحدة" وتم استبعاد التحالف المهزوم من المنظمة الدولية الوليدة حتى إشعار آخر. ولم يكن التحالف المنتصر نفسه يشكل بدوره كتلة واحدة متجانسة عند إنشاء "الأمم المتحدة"، ولكنه كان ينقسم بدوره إلى مجموعتين مختلفتي المصالح والأهداف: مجموعة الدول الكبرى التي تحملت العبء الأكبر في تحقيق النصر وهي: الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي (السابق) والمملكة المتحدة، ومعهما فرنسا والصين أيضا، وهي المجموعة التي تم الاعتراف لها بوضع متميز في النظام الدولي مكنها من الحصول على عضوية دائمة وعلى حق الاعتراض "الفيتو" في مجلس الأمن، ومجموعة الدول الأخرى التي لم يكن أمامها من خيار آخر سوى أن تسلم بالمزايا الممنوحة للدول الكبرى المنتصرة وان تقبل بالأوضاع الجديدة على مضض. أما الدول والشعوب التي كانت تقف خارج أسوار المنظمة الدولية الوليدة عند نشأتها فلم تكن قاصرة على الدول "المهزومة" وحدها وإنما شملت أيضا كافة البلدان التي كانت ما تزال خاضعة للاستعمار الغربي وخاصة في آسيا وإفريقيا وأمريكا اللاتينية.

غير أن الأحلام والتطلعات التي صنعت الأمم المتحدة في لحظة كان النظام الدولي يمر فيها بحالة من السيولة سرعان ما اصطدمت بموازين القوى الفعلية التي افرزها النظام الدولي الجديد الذي استقر في أعقاب الحرب العالمية الثانية، واستمر بعد ذلك لما يقرب من خمسين عاما، وهو نظام القطبية الثنائية. فقد تصدع تحالف الدول الكبرى المنتصرة في الحرب، وانقسم بدوره إلى معسكرين إيديولوجيين متصارعين يسعى كل منهما للهيمنة على العالم. وآثار هذا الانقسام سلسلة من التفاعلات وردود الأفعال غيرت من قواعد اللعبة التي كان قد تم الاتفاق عليها في الميثاق. وفي ظل النظام الدولي ثنائي القطبية تغير مفهوم "العدو" كما تغيرت النظرة إلى مفهوم الاستعمار لتصبح المستعمرات نفسها محلا للصراع على النفوذ بين القطبين العظميين.

ولا جدال في أن هذا التحول في هيكل النظام الدولي كانت له جوانبه السلبية والإيجابية كما كانت له انعكاساته الهائلة على قدرة الأمم المتحدة على المحافظة على استقلال وسيادة الدول والحيلولة دون تدخل الدول الكبرى في شؤون الدول الصغرى. ولو أن هذا التحول كان قد تم قبل انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو أو بعده مباشرة لما قامت "منظمة الأمم المتحدة" أصلا، أو لقامت على قواعد وأسس مختلفة تماما. وعلى أي حال فقد دفع هذا التحول في اتجاهين متناقضين في ما يتعلق بقدرة الأمم المتحدة على المحافظة على سيادة الدول ومنع التدخل في شؤونها الداخلية. فالحرب الباردة أدت، من ناحية، إلى شلل نظام الأمن الجماعي، ومن ناحية أخرى، إلى ضخ الرياح في شراع حركة التحرر الوطني وبالتالي فتحت طريق العالمية أمام الأمم المتحدة بعد أن كانت أقرب إلى كونها منظمة للدول المتحالفة والمنتصرة في الحرب العالمية الثانية.

أولا: شلل نظام الأمن الجماعي:

كان ميثاق الأمم لمتحدة، كما سبقت الإشارة، قد وضع نظاما دقيقا ومتكاملا للأمن الدولي يقوم على فكرة أن أمن الجزء يرتبط ارتباطا عضويا بأمن الكل، ومن ثم يتعين على هذا الكل (ممثلا في الأمم المتحدة) أن يتصدى، مجتمعا، لأي عدوان أو تهديد قد تتعرض له أي دولة عضو. وتضمن هذا النظام ثلاث عناصر وآليات محددة:

١. مبـادئ وقواعـد سلـوك عامة وموحدة يتعـين أن تلتزم بهـا كافة الدول: كبيرهـا وصغيرها، في العلاقات الدولية.

٢. جهـاز يملـك صلاحية مراقبـة سلوك الـدول وسلطة فرض الجـزاءات، بما فيهـا القيام بعمل عسكري، على الخارجين على قواعد الشرعية الدولية (مجلس الأمن).

٣. مجموعـة من الأجهزة والآليات المكملة التي تستهدف إمـا مساعدة الدول على تسوية خلافاتها بالطرق السلمية و/أو تهيئة الوسائل الكفيلة بتمكين مجلس الأمن من القيام بوظائفه.

غـير أن استكمال مقومات هذا النظام، ناهيك عـن تشغيله، تطلب توافق راء وإجماع الدول دائمة العضويـة، وهو ما اصبح متعذرا تماما بسبب انقسـام التحالف المنتصر في الحرب العالمية الثانية إلى معسكريـن. وخلقـت الحـرب البـاردة أوضاعـا أدت إلى انعكاسات خطيرة علـى نظام الأمن الجماعـي. فقد تعذر استكمال آليات النظـام نفسه، لأن لجنة أركان الحرب (المنصوص عليها في المـادة ٤٧) كجهاز معاون لمجلس الأمن في الأمور العسكرية) لم تتمكن من الاتفاق على وضع المادة ٤٣ (والخاصة بتشكيل جيش دولي يمكن لمجلس الأمن أن يستخدمه عند الضرورة) موضع التنفيذ. وأدى ذلـك بـدوره إلى تجميد لجنة الأركان نفسها وحرمان مجلس الأمن من الأداة العسكرية التي صممت لتعاونه في قمع العدوان أو ردعه. من ناحية أخرى، فقد أدت الحرب الباردة بين المعسكرين المتصارعـين إلى إسراف الدول دائمة العضوية في استخدام حق النقض (الفيتو) والى استخدامه في غـير الأغراض التي شرعت له، مما عرقل عمل مجلس الأمـن إلى درجة الشلل أحيانا. ولذلك يمكن القول أن نظام الأمن الجماعي ولد غير مكتمل النمو، فعاش طوال حياته مشوها.

وهكذا بدأت الدول الكبرى، وخاصة دول المعسكر الغربي، تبحث عن ترتيبات أخرى لحماية أمنها خـارج النظام المنصوص عليه في الميثاق، ووجدت ضالتها في حلف شمـال الأطلنطي (١٩٤٩) ثم في حلـف وارسو (١٩٥٥). وبصرف النظـر عما قيل وقتها عن شرعية قيام هذه الأحلاف استنادا الى نصـ المادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحـدة التي تجيز الدفاع الجماعي عن النفس، إلا أن قيامها اثـر تأثـيرا سلبيا خطيرا على الأمم المتحدة. فقد حل نظـام "مناطق النفوذ" محل نظام "الأمن

الجماعي" المنصوص عليه في الميثاق، وهو نظام نقيض له في الواقع. ذلك أن نظام الأمن الجماعي يتعامل مع الكون ككتلة واحدة ويرتب على الكل مسؤولية تضامنية لمواجهة ما قد يقع من عدوان على الجزء. أما نظام مناطق النفوذ فيقسم العالم إلى أجزاء يطلب كل منها الحماية المنفردة لقوة عظمى. وهذا هو ما حدث بالفعل.

فقد خضعت أوروبا الشرقية للنفوذ السوفياتي المنفرد وأصبحت مرتعا لتدخله المتكرر في شؤونها الداخلية (المجر: ٥٦، تشيكوسلوفاكيا: ٦٨.. الخ). كما خضعت أوروبا الغربية والأمريكتين لنفوذ وتدخل الولايات المتحدة المنفرد في شؤونهما الداخلية. وفي هذا السياق يمكن القول إن دور وفاعلية الأمم المتحدة في المحافظة على استقلال وسيادة الدول وفي منع الدول الكبرى من التدخل في شؤون الدول الصغرى قد اختلف في مرحلة الحرب الباردة باختلاف طبيعة الأزمات التي اندلعت خلال تلك المرحلة، والتي يمكن التمييز بين ثلاثة أنماط منها :

١. الأزمات التي اندلعت داخل منطقة النفوذ المباشر لإحدى القوتين العظميين. ولم تلعب الأمم المتحدة أي دور فاعل لمعالجتها، بعد أن تحولت هذه المناطق إلى ميادين محجوزة لتدخل أطر إقليمية تهيمن عليها إحدى القوتين العظميين (حلف وأرسو بالنسبة للاتحاد السوفياتي، وحلف الأطلنطي ومنظمة الدول الأمريكية بالنسبة للولايات المتحدة).

٢. الأزمات التي انخرطت فيها إحدى القوتين العظميين كطرف مباشر (فيتنام أو أفغانستان على سبيل المثال). وهي أزمات عجزت الأمم المتحدة ليس فقط عن معالجتها وإيجاد حلول لها وإنما حتى عن مجرد مناقشتها أحيانا (أزمة فيتنام) أو لمجرد توفير غطاء لانسحاب القوة العظمى في أحيان اخرى (أفغانستان).

٣. الأزمات الأخرى، أي تلك التي دارت رحاها خارج مناطق النفوذ المباشر أو لم تكن إحدى القوتين العظميين طرفا مباشرا فيها. وكان هذا هو النمط الوحيد من الأزمات الذي سمح النظام الدولي ثنائي القطبية للأمم المتحدة بأن تلعب فيه دورا اختلفت أشكاله وفاعليته من أزمة لأخرى.

ورغم ضعف الدور الذي لعبته الأمم المتحدة عموما في معالجة الأزمات الدولية وعدم تمكنها من

صـد محاولات الـدول الكبرى للتدخل في الشـؤون الداخلية للدول الصغـرى خلال مرحلة الحرب البـاردة، إلا أن التـوازن الـدولي النسبي الذي ساد خـلال تلك الفترة حـال دون أن تصبح الأمم المتحدة أداة في يد أي من المعسكرين المتصارعين. ومع ذلك فمن الواضح أن موازين القوة الفعلية في النظـام الدولي كانت تميل خلال تلـك الفترة لصالح الولايات المتحدة وحلفائها في الواقع، وهو مـا ألقى بظلاله السلبية على الأمم المتحدة، بدليـل أن إسرائيل تمكنت في مرحلة الحرب الباردة مـن أن تشـن في عام ١٩٦٧ عدوانا على الدول العربية المجـاورة، وأن تحتل أراض شاسعة من هذه الـدول، وان تحتفظ بهذه الأراضي كورقة مساومة تفرض من خلالها شروطها للتسوية على الدول العربيـة. ولم يتمكـن مجلس الأمن من مجرد الإشـارة في قراره بوقف إطلاق النـار إلى انسحاب القوات المتحاربة إلى الخطوط التي كانت عندها قبل بدء العمليات العسكرية كما اعتاد أن يفعل في مثل هذه الأزمات. وكان ذلك مؤشرا مبكرا على عجز الأمم المتحدة عن تقديم الحماية الضرورية للضعفاء في النظام الدولي.

ثانيا : تنامي دور العالم الثالث : لا جدال في أن النظام الدولي ثنائي القطبية قد أفسح المجال لصعود نجم مجموعة الدول التي لم تكن لها مصلحة في الانضمام إلى أي من المعسكرين المتصارعين وفي تمكين هذه المجموعة من أن تلعب، من خلال منظومة الأمم المتحدة، دورا سياسيا يدعم استقلال الـدول وسيادتهـا ويحاول الحد قدر الإمكان من تدخل الدول الكبرى في شؤونها الداخلية. فقد لت قيادة النظام الدولي في مرحلة الاستقطاب الثنائي إلى قوى غير أوروبية ليس لها ماض استعماري ممـا أدى من ناحيـة، إلى إضعاف القـوى الاستعمارية التقليدية الأوروبيـة وتراجع دورها في هذا النظـام الدولي الجديد، ومن ناحية أخرى، إلى تنشيط ودعم حركات التحرر في الدول المستعمَرة التـي حاولت كل من القوتين العظميين المتصارعتين استمالتهـا إلى ناحيتها. وقد خلق هذا الوضع زخما ساعد على أن تتمتع "مجموعة عدم الانحياز"، تدريجيا، بأغلبية عددية في الجمعية العامة للأمم المتحدة وفي المنظمات العالمية المتخصصة الديمقراطية الطابع، حاولت استخدامها لتحقيق هدفين:

الأول: القضـاء على الظاهرة الاستعمارية وتمكين الـدول الواقعة تحت الاستعمار أو الدول ناقصة

السيـادة، بأشكالهـا المختلفة، من الحصـول على استقلالها السياسي. وهـو ما نجحت فيه بشكل شبه تام.

الثـاني: تصحيـح الخلـل في هيـاكل وموازيـن القـوة في النظـام الـدولي، وخاصـة الاقتصاديـة والتكنولوجية، والحصول على دعم مالي وفني يمكّنها من تحويل استقلالها السياسي، أو القانوني والشكلي، إلى استقلال فعلي. وهو ما لم تنجح فيه إلا على نحو محدود جدا.

وعلـى الرغـم من أن حركـة العالم الثالـث لم تنجح بالكامل في تحويـل استقلالهـا السياسي إلى استقـلال حقيقـي، إلا أن نظام الاستقطاب الدولي وضعها في حالـة استنفار ويقظة نسبية مكنتها مـن استخـدام الأمم المتحدة ومنظماتها الديمقراطية المتخصصـة كأداة للمحافظة قدر الإمكان على استقلالها السياسي والحيلولة دون خضوعها للاستعمار أو للتبعية المباشرة والفجة من جديد. ولذلـك شكلت هـذه الحركة شوكة في حلق القوتين العظميين، وخاصـة الولايات المتحدة الأمريكية التي حاولت صب جام غضبها على منظومة الأمم المتحدة.

وبوصـول الجناح اليمينـي في الحزب الجمهوري بقيـادة ريجان إلى السلطـة في الولايات المتحدة الأمريكيـة عـام ١٩٨٠ زاد الضغـط الأمريكي علـى الأمم المتحدة ووكالاتهـا المتخصصة إلى حد انسحاب الولايات المتحدة من اليونسكو والامتناع عن تسديد جانب كبير من التزاماتها المالية إلى الأمم المتحدة.. الخ.

وكان الهـدف تركيع هذه المنظمات وضمان عـدم تجاوزها للخطوط الحمراء التي ترسمها الإدارة الأمريكية. وتسبب الموقف الأمريكي في اكبر أزمة مالية في تاريخ الأمم المتحدة التي أصبحت تكاد تكـون عاجزة عن دفع رواتـب موظفيها. غير أن مياها كثيرة جرت في نهـر النظام الدولي قبل أن تبـدأ بوادر انهيار الاتحاد السوفياتي في أعقاب وصول غورباتشوف إلى السلطة، ثم انهياره الفعلي عقب أزمة الخليج الثانية.

٤ – سيادة الدول فى ظل العولمة والقطبية الاتحادية

حين نتحدث عن ظاهرة "العولمة" يجدر بنا أن نميـز بين العولمـة كعمليـة تاريخيـةProcess والتي

يشـير إليهـا مصطلح Globalisation وبين العولمـة كإطار فكري أو كنظام قيمـي أو إيديولوجي، والتي يشير إليها مصطلح Globalism فالتقدم العلمي والتكنولوجي، وخاصة في مجال الاتصالات والمواصلات، غيّر من أنماط ومن درجة وكثافة التفاعلات بين الدول والمجتمعات والشعوب والأفراد بطريقـة جعلت من العزلة مسألة شبه مستحيلة. وبالطبع فـإن درجة تأثر الدول والمجتمعات بهذه العمليـة "التاريخية"، والتي تدفـع أجزاء العالم الجغرافية المتناثرة نحـو التقارب وربما التوحد، تختلف من حالة إلى أخرى، وتتوقف على موقع الدول والمجتمعات من شبكة التفاعلات الناجمة عن هذه العملية، ومدى قربها أو بعدها من مركز هذه الشبكة. وبهذا المعنى تُعتبر "العولمة" أمرا واقعا يتعين التسليـم به وبحث تأثيراته المختلفة، على الاقتصاد والسياسة والاجتماع.. الخ، بغية التقليل من أضراره والاستفادة من مزاياه إلى أقصى حد ممكن. أما العولمة Globalism كايديولوجية أو كنظـام قيمي والتي جسدتها بعض النظريات مثل نظرية فوكوياما حول "نهاية التاريخ" أو نظرية هنتنغتـون حـول "صراع الحضارات"، فهـي أطروحات قابلة للجدل والاختـلاف وتدخل في نطاق الفلسفـة وليـس في نطاق العلـم. وتركيزنا سوف يكون علـى العملية التاريخية لا علـى إيديولوجية العولمة أو نظامها القيمي.

ولا جـدال في أن المعدلات المتسارعة لعملية العولمة تدخل تحولات مهمة وعميقة على هيكل وموازين القـوة في النظام الدولي وبما يؤثـر بشدة على موضوع استقلال وسيادة الـدول الذي نناقشه. من هذه التحولات:

١. إعـادة توزيـع وتغيـير الأوزان النسبيـة للفاعلـين في النظام الـدولي لصالح الشـركات العابرة للقوميات والمنظمات الدولية غير الحكومية (مؤسسات المجتمع المدني الدولي) وعلى حساب الدول والمنظمات الدولية الحكومية.

٢. إعـادة تشكيـل خريطة وموازيـن القوى في النظام الـدولي بما يرجح أوزان القـوى الاقتصادية والعلميـة والتكنولوجيـة (وخاصـة في مجال تكنولوجيـا المعلومات) على حساب القـوى التقليدية، وخاصة العسكرية والديموغرافية.

٣. إعـادة ترتيب الأولويات على جدول أعمال النظـام الدولي وتراجع القضايا التقليدية التي كانت تحتـل مرتبة الصدارة في مرحلـة الحرب الباردة، مثل قضايا الصراع بـين الشرق والغرب أو بين الشمـال والجنوب، وتقدم قضايا جديـدة إلى موقع الصدارة، مثل قضايـا البيئة وحقوق الإنسان وأسلحة الدمار الشامل والإرهاب.. الخ.

ولهـذه التحـولات انعكاسات بعيدة المدى علـى قضية سيادة الدول ومبدإ عـدم التدخل في الشؤون الداخليـة للدول لأنها تثير تساؤلات، وربما إشكاليـات، بالغة الأهمية تتعلق بمدى صلاحية الأسس والمبادئ التقليدية التي يقوم عليها صرح التنظيم الدولي، والوظائف والأدوار التي تؤديها (أو يتعين أن تؤديهـا) أجهزة هذا التنظيم وآلياته المتنوعة، وطبيعة العلاقـة بين المنظمات الدولية بأنواعها المختلفـة (الحكومية وغير الحكومية، العالمية والإقليميـة، العامة والخاصة.. الخ)، ومدى ملاءمة هياكلها وبنيتها الداخلية للاضطلاع بالوظائف المنوطة بها.. الخ.

ففـي مـا يتعلق بحدود العلاقة بين الشأن الداخلي والشـأن الخارجي، اصبح من المسلّم به، في ظل تنامـي علاقات التأثير والاعتماد المتبادل بين الدول أن فكـرة السيادة المطلقة لم تعد مقبولة، وأن إطـلاق يـد الأنظمة الحاكمـة في تحديد نطاق الشـأن الداخلي لم يعد أمرا مسلّمـا به كما كان في الماضي، بل وأصبح تدخل المجتمع الدولي في بعض الأمور التي كانت تعتبر في ما مضى شأنا داخليا ليـس فقط أمرا مقبولا وإنما يراه البعض ضروريا وواجبـا. فالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو تقـديم العون والمساعدة للإرهاب الدولي أو الأضرار بالانساق البيئية.. الخ أصبحت كلها أمورا تستوجب أو تبرر تدخل المجتمع الدولي.

وقـد عكس السكرتير العام للأمم المتحدة طبيعـة التحول الذي طرأ على مفهوم السيادة في عصر العولمـة حـين أشـار في تقريره لعـام ١٩٩٩ إلى أن "مفهوم سيادة الدولة يمـر في جوهره وفي معناه العميـق بعمليـة تحول كبرى لا تعـود فقط إلى وقوعه تحت ضغـط وقوى العولمـة والتعاون الدولي. فالـدول ينظـر إليهـا الآن باعتبارهـا ادوات في خدمـة شعوبها وليـس العكـس"، واستخدم تعبير "سيـادة الفـرد أو الإنسان" باعتباره مفهوما يتجدد الوعي به ويحظى بدعم متزايد نتيجة انتشار الحقـوق الفردية، قبل أن يطالب بإيجاد تعريف اكثر رحابة لمفهوم المصلحة الوطنية "يتناسب مع

متطلبات القرن الحادي والعشرين ويساعد على حفز الدول لضم الصفوف والسعي لتحقيق درجة اكبر من الوحدة على طريق الأهداف والقيم المشتركة".

كذلك تعيد العولمة طرح قضية تعريف العدوان. إذ تتوقف فاعلية المؤسسات الدولية في تحقيق السلم والأمن الدوليين، في نهاية التحليل، على مدى وضوح مفهوم العدوان ومعناه وحجم الاتفاق المتحقق حوله. ولم يكن تعريف العدوان في مرحلة الحرب الباردة سهلا، كما سبقت الإشارة. ومع ذلك فقد كان هناك ما يشبه الإجماع على أن مفهوم العدوان ينصرف أساسا إلى أي عمل عسكري غير مبرر، أي غير مشروع تقوم به دولة أو اكثر ضد دولة أخرى أو أكثر. أما في زمن العولمة فقد اصبح تعريف العدوان أكثر تعقيدا بما لا يقاس. فقد يؤدي التلاعب في أسواق المال الدولية، أو إلقاء نفايات نووية، أو تسهيل حصول جماعات إرهابية على أحد أسلحة الدمار الشامل.. الخ، إلى أحداث أضرار قد تفوق بما لا يقاس حجم الأضرار الناجمة عن العدوان العسكري بمعناه التقليدي. ولأنه لا يوجد في ميثاق الأمم المتحدة تعريف محدد للعدوان، فضلا عن أن معظم أجهزة الأمم المتحدة العاملة في مجال المحافظة على السلم والأمن الدوليين كانت قد صممت لمواجهة العدوان العسكري بمعناه التقليدي، فإن البحث عن تعريف دقيق للعدوان في زمن العولمة لا يتطلب فقط ضرورة إعادة التفكير في مصادر تهديد السلم والأمن الدوليين، وإنما يتطلب أيضا، وفي الوقت نفسه، ضرورة العمل على إعادة هيكلة وتصميم المؤسسات الدولية بما يمكنها من مواجهة كافة تلك التهديدات القديمة منها والمستحدثة.

على صعيد آخر يلاحظ أن العولمة تدفع في اتجاه تعظيم دور الفاعلين الآخرين غير الدول على المسرح الدولي وهو ما يؤدي إلى انعكاسات بالغة الأهمية والخطورة على قدرة المؤسسات الدولية الحكومية على القيام بالوظائف والأدوار المنوطة بها تقليديا. فالعضوية في المؤسسات الدولية الراهنة تقتصر على الدول التي تمثل من خلال حكوماتها. وهناك من يرى انه إذا كان لهذا الوضع ما يبرره في مرحلة كانت فيها الدول هي الفاعل الرئيسي، أن لم يكن الوحيد، في العلاقات الدولية، فإن استمرار هذا الوضع في مرحلة تتآكل فيها أوزان الدول والحكومات وتتزايد فيها أوزان المنظمات الدولية غير الحكومية والشركات العابرة للقوميات، يضعف من سلطة وهيبة

ومكانة المنظمات الدولية الحكومية في ظل الأوضاع الراهنة. وتطرح هذه الإشكالية تحديا خطيرا يتمثل في ضرورة إعادة صياغة العلاقة بين المنظمات الدولية الحكومية، من ناحية، وبين كل من المنظمات الدولية غير الحكومية والشركات العابرة للقوميات من ناحية أخرى.

وكانت الأمم المتحدة قد حاولت إفساح المجال أمام المنظمات الدولية غير الحكومية للتعبير عن رأيها بصورة أوضح عندما وجهت الدعوة إلى أعداد ضخمة منها للمشاركة في المؤتمرات العالمية التي نظمتها حول قضايا البيئة (قمة الأرض: ريو دي جانيرو)، وحقوق الإنسان (فيينا) والسكان والتنمية (القاهرة).. الخ. لكن العلاقة بين الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية ما تزال في حاجة إلى صيغة مؤسسية أكثر وضوحا واستقرارا. وكانت الشركات العابرة للقوميات محل هجوم وانتقادات عنيفة ومتواصلة من جانب دول العالم الثالث خلال مرحلة الحرب الباردة، وقد خفت حدة هذا الهجوم الآن بسبب طبيعة الأيديولوجية العالمية السائدة وتراجع دور العالم الثالث في التنظيم الدولي، لكن العلاقة ما تزال في حاجة إلى صيغة مؤسسية مستقرة.

وتثير هذه الأمور كلها قضية المواءمة بين الاعتبارات المتعلقة بديمقراطية التنظيم الدولي والاعتبارات المتعلقة بفاعليته. فالديمقراطية تتطلب تحقيق المساواة الكاملة بين الدول الأعضاء على أساس ان لكل دولة صوتا واحدا، كما تتطلب اتخاذ القرارات بالأغلبية ومشاركة الجميع في التصويت. أما الفاعلية فتتطلب سرعة اتخاذ القرارات وسرعة حشد وتعبئة الموارد المادية والبشرية اللازمة لمواجهة المواقف الطارئة وإدارة الأزمات الدولية. وكانت الأمم المتحدة قد حاولت حل هذا التناقض، كما سبقت الإشارة، عن طريق إنشاء مجلس محدود العضوية، إلى جانب الجمعية العامة التي تمثل فيها كافة الدول الأعضاء دون تمييز. وأسند إلى هذا المجلس المصغر مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، وخول سلطات وصلاحيات واسعة (اشتملت أيضا على سلطة اتخاذ إجراءات عسكرية)، وانفردت فيه الدول الكبرى وحدها بالعضوية الدائمة وبحق الاعتراض على مشروعات القرارات المعروضة عليه. غير أن الفاعلية المرجوة من وراء هذا الحل توقفت على شرط مهم وهو إجماع الدول الكبرى دائمة العضوية، والذي لم يتحقق بسبب اندلاع الحرب الباردة مما ترتب عليه إصابة مجلس الأمن بالشلل طوال ما يقرب من نصف قرن، كما

سبقت الإشارة. غير أن التحول الذي أصاب هيكل موازين القوة في النظام الدولي تحت تأثير العولمة وانتهاء الحرب الباردة أحال الجهاز المسؤول عن السلم والأمن الدوليين إلى مجرد أداة في يد القوة العظمى الوحيدة المهيمنة وهي الولايات المتحدة.

وكانت قد لاحت في الواقع فرصة نادرة لإحياء نظام الأمن الجماعي وتدعيمه عندما اندلعت الأزمة التي تسبب فيها الغزو العراقي للكويت في ٢ أغسطس عام ١٩٩٠، خصوصا وان حائط برلين كان قد سقط وانتهت الحرب الباردة قبل اندلاع هذه الأزمة. وطرح بوش، وغيره من زعماء العالم، شعار «النظام العالمي الجدي» الذي تلعب فيه الأمم المتحدة الدور الرئيسي في المحافظة على السلم والأمن في العالم. وبدأ مجلس الأمن يتصرف أثناء الأزمة الكويتية بطريقة مختلفة تماما وغير معهودة. فاجتمع اكثر من مرة على مستوى وزراء الخارجية، وبدأ يشير في قراراته جميعها (صراحة ولأول مرة) انه يتصرف وفقا للفصل السابع، وقام بتطبيق نظام العقوبات المنصوص عليه في الميثاق بحذافيره وبطريقة بالغة القسوة والصرامة. لكن اتضح بعد ذلك، وللأسف الشديد، أن هذا الشعار لم يقصد به سوى المحافظة على تماسك التحالف الدولي الذي برز في مواجهة العراق، وأن إحياء نظام الأمن الجماعي لم يكن مطروحا أصلا على أجندة الإدارة الأمريكية. ولذلك ما إن حصلت الولايات المتحدة على القرار ٦٨٧، والذي يفوض التحالف الدولي الذي تقوده باستخدام القوة ضد العراق، حتى أحست بأنها أصبحت حرة تماما وطليقة الحركة وأن مجلس الأمن لم يعد يعنيها في قليل أو كثير. ولذلك يلاحظ أن مجلس الأمن إصيب بالسكتة القلبية تماما في الفترة الممتدة من ٢٩ نوفمبر ١٩٩٠ (تاريخ صدور قرار التفويض) وحتى نهاية الحرب في مارس ١٩٩١. واعتبر العديد من الباحثين أن مجلس الأمن تعرض خلال هذه الفترة لعملية اختطاف فعلية كي تصبح الولايات المتحدة في موقف يمكنها من إدارة الأزمة بالطريقة التي تحقق لها أهدافها الرئيسة وهي: ضمان تواجد أمريكي عسكري كبير ودائم في منطقة الخليج، والتعجيل بانهيار الاتحاد السوفياتي عن طريق إثبات عجزه وتدهور مكانته في النظام الدولي. وقد تمكنت بالفعل من تحقيق هذين الهدفين بالكامل.

وإذا كانت نهاية الحرب الباردة قد أعادت لمجلس الأمن بعضا من حيويته المفقودة، بعد أن تقلصت

احتمـالات استخدام الفيتو في ظـل النظام العالمي «الجديد»، إلا ان هـذا النظام كشف، في الوقت نفسـه، عن مواطن الخلل الهيكلـي في الشرعية الدولية التي يمثلها مجلـس الأمن. ويظهر تحليلنا للطريقـة التي أدارت بها الأمم المتحـدة الأزمات الدولية بعد انهيار نظـام القطبية الثنائية وجود ثلاثة أنماط لهذه الإدارة وهي:

١. الإدارة بالاستبعـاد : في الأزمـات التي لا يراد للأمم المتحـدة أن تتدخل فيها على أي نحو. وأهم مثال على هذا النموذج إدارة الصراع العربي ـ الإسرائيلي في مرحلة ما بعد الحرب الباردة.

٢. الإدارة بالافتعـال : في الأزمـات التي يراد إقحام مجلس الأمن فيها إقحاما دون أي مبرر قانوني أو أخلاقي. واهم مثال على هذا النموذج إدارة الأزمة مع ليبيا بسبب حادث لوكربي.

٣. الإدارة بالمشاركـة المحسوبـة: وهو النمط الغالب علـى أسلوب الأمم المتحـدة في إدارة الأزمات الدوليـة بعـد نهاية الحرب البـاردة. ووفقا لهذا النمط تلعب الأمم المتحـدة دورا يختلف من حيث الحجـم والفاعلية باختلاف نوع الأزمة ويتوقف على درجة حماس الدول الغربية، وخاصة الولايات المتحدة، ومدى استعدادها لوضع الإمكانات المادية والبشرية اللازمة تحت تصرف الأمم المتحدة.

وقـد أظهـرت إدارة الأمم المتحدة للأزمات زمن العولمة عمومـا أن مجلس الأمن معرض لأن يتخذ قرارات غير دستورية دون أن يكون في مقدور أي جهاز دولي آخر أن يمارس في مواجهته أي نوع من أنواع الرقابة السياسية أو القضائية. وساهم سقوط وانهيار الاتحاد السوفياتي في إلقاء مزيد من الضـوء على حقيقة أن تشكيل مجلس الأمـن لم يعد يعكس هيكل وموازين القوى في النظام الدولي «الجديـد». ومعنـى ذلك أن مصداقية تمثيل مجلـس الأمن للمجتمع الـدولي أصبحت محل شك. بعبـارة أخـرى يمكن القول أن مجلس الأمن، وهو الجهاز الذي يحتـل موقع القلب في بنية التنظيم الدولي العالمي، تحول في زمن العولمة إلى شيء اشبه بحكومة ديكتاتورية غير مسؤولة وغير شرعية أيضـا. ويطرح هذا الوضع تحديا من طبيعة مزدوجة تتعلق، من ناحية، بضرورة البحث عن صيغة جديـدة لحل معضلـة التوفيق بين اعتبارات الديمقراطية واعتبـارات الفاعلية، ومن ناحية أخرى، تطويـر معايـير لفـرز واختيار القوى التي يحق لهـا احتلال مقاعد دائمة أو شبـه دائمة في مجلس

الأمن بما يضمن شرعية ومصداقية تمثيل هذا الجهاز للمجتمع الدولي وموازين القوى فيه.

وعلى الرغم من اتباع الولايات المتحدة، منذ انهيار الاتحاد السوفياتي، لسياسة منظمة تهدف في نهاية المطاف إلى تهميش وإضعاف دور الأمم المتحدة، إلا أن الحرص على وجود غطاء من الشرعية الدولية ظل قائما في جميع الأحوال. وعلى سبيل المثال فقد ظلت الولايات المتحدة تدعي أن العمليات العسكرية التي تقوم بها منفردة أو بالتعاون مع دول أخرى ضد العراق هي عمليات مشروعة قانونا، لأنها تأتي في إطار تفويض سبق صدوره من مجلس الأمن ومازال معمولا به، وأن الهدف النهائي لهذه العمليات هو تطبيق قرارات صادرة عن مجلس الأمن. لكن يبدو أن الولايات المتحدة لم تعد حريصة حتى على مجرد استيفاء النواحي الشكلية اللازمة لإضفاء المشروعية على سياستها. وقد ظهر هذا جليا عندما تدخل حلف الناتو عسكريا في كوسوفا دون الحصول على تصريح بذلك من مجلس الأمن، وهو ما يمكن أن يتكرر في الأزمة العراقية الحالية حيث تهدد الولايات المتحدة علنا بعزمها على استخدام القوة ضد العراق، منفردة أو بالتعاون مع آخرين، إذا لم تتمكن من استصدار القرار الذي تريده من مجلس الأمن. وربما يعود السبب في هذا المنحى الجديد إلى رغبة الولايات المتحدة في ممارسة سياسة حرة وطليقة من كل قيد حتى ولو تم ذلك عبر جثة الأمم المتحدة. ولتبرير هذا الاستخدام غير الشرعي للقوة يطرح مبدأ التدخل لأغراض إنسانية. لكن التدخل المسلح لأغراض إنسانية له شروط ويتعين في جميع الأحوال أن يتم تحت سلطة مجلس الأمن.

على صعيد آخر فإن الآثار المتوقعة لعملية العولمة ولهيمنة القطب الواحد تفرض إعادة طرح قضية العلاقة بين التنظيم العالمي والتنظيم الإقليمي. وكان ميثاق الأمم المتحدة قد أوجد صيغة معقولة لهذه العلاقة، لكنها لم تعمل على ارض الواقع بالكفاءة المطلوبة في زمن الحرب الباردة بسبب انهيار نظام الأمن الجماعي وبروز نظام مناطق النفوذ. ولأن نهاية الحرب الباردة لم تؤد إلى إحياء نظام الأمن الجماعي فقد حاول حلف الأطلنطي، وهو أحد أهم الأطراف المنتصرة في الحرب الباردة، أن يعطي لنفسه دورا جديدا يتجاوز به ليس فقط دوره التقليدي كحلف دفاعي وإنما أيضا الدور المنصوص عليه في الميثاق للمنظمات والترتيبات الإقليمية المشكلة وفقا للفصل

الثامـن مـن الميثاق، بل يمكن القـول أن حلف الأطلنطي يحاول أن يطـرح نفسه الآن كبديل لمجلس الأمن نفسه، في حالة عدم تحقق الإجماع بين الدول دائمة العضوية أو كأداة عسكرية لمجلس الأمن في حالة تحقق مثل هذا الإجماع. وذلك وضع خطير جدا يفرض ضرورة إعادة صياغة العلاقة بين التنظيمين العالمي والإقليمي وهو ما يحتاج إلى جهد مبتكر وخلاق.

٥ – الخلاصة

مـن الضروري والمفيد أن نميز بين نمطين من أنماط التحولات التي يشهدها النظام الدولي حاليا وهمـا: نمط التحـولات الناجم عن عملية العولمـة، من ناحية، ونمط التحـولات الناجم عن هيمنة القطـب الواحـد على النظام الـدولي في مرحلة تطوره الراهن، من ناحيـة أخرى. فلكل من هذين النمطين تأثيرات تبدو متناقضة على مفهوم سيادة الدول ومبدإ منع التدخل في شؤونها الداخلية.

فعمليـة العولمة، والتي تبـدو وكأنها عملية حتمية لا فكاك منها، تؤدي إلى مزيد من تداخل وتشابك المصالح بين الدول والشعوب وعلى نحو يصعب معه تحديد الخطوط الفاصلة بين حدود الاختصاص في الشأن الداخلي وحدود المسؤولية الدولية. وحل هذه الإشكالية، في تقديرنا، لا يكون بالعودة إلى المفاهيم التقليدية للسيادة وبإعادة التأكيد على أن السلطة القائمة في الدول، وبصرف النظر عن مـدى شرعيتها، هي التي تقـرر بنفسها ولنفسها حدود الشأن الداخلـي. وإنما يكون بدعم وتقوية سلطة المؤسسات الدولية وضمان نزاهتها وشفافيتها وديمقراطيتها.

أما عملية الهيمنة، والتي قد تكون هي نفسها أحد النتائج الفرعية لعملية العولمة في مرحلة تطورها الراهـن، فقد أفرزت موازين للقوة غذت طموح ونهم الولايات المتحدة الأمريكية في السيطرة على العـالم. فهنـاك فجوة كبيرة بين حجم ونوع ما تملكه من وسائل القوة، بمعناها الشامل، وما تملكه القـوى الأخرى المتنافسة على قمـة النظام الدولي كالاتحاد الأوروبـي وروسيا الاتحادية والصين، وربمـا اليابان أيضا. وتحاول الولايـات المتحدة استخدام هذه الفجوة لتسخـير قوى وآليات عملية العولمـة لصالحها وعلى النحـو الذي يمكّنها من السيطرة على النظام الـدولي مستفيدة من حالة الارتباك والفوضى التي تميز المؤسسات الدولية في الوقت الراهن. وفي هذا السياق تروّج الولايات

المتحـدة لمبـدإ "التدخل الإنساني" وتتوسع في تفسير مفهومه، لكنهـا تخلط عمدا بين إرادتها هي وبين إرادة المجتمع الدولي معتبرة أن إرادتها الخاصة تعبر بالضرورة عن إرادة الشرعية الدولية. ويصـب هذا الوضع في اتجاه إضعاف المؤسسات الدولية وطمس شفافيتها ودعم النزعات الفاشية والإرهابية.

وهكذا تعود فكرة الحكومة العالمية لتطل برأسها من جديد في زمن العولمة، لا باعتبارها حلما بعيد المنال، كما كان الحال في الماضي، وإنما باعتبارها مسألة ضرورية وربما حتمية. ولم تعد الإشكالية المطروحـة في هـذا الزمن تتعلق بخيار قبول او رفض وجود مثـل هذه الحكومة وإنما بنوع الحكومة المطلوبة وسبل إقامتها. وما هو مطروح، في هذا الإطار، قد لا يخرج عن ثلاثة بدائل. البديل الأول : حكومـة خفيـة تمثلها شبكة متسعة من تحالـف غير معلن بين الشركات العابـرة للقارات وبعض مؤسسـات المجتمع المدني بالتنسيق والتعاون مع حكومات مجموعـة الدول السبع. والثاني: حكومة معلنـة مفروضـة بحكم الأمر الواقع، تمثلهـا الإدارة الإمريكية وتمارس تدخلها من خلال مجلس الأمـن أو حلـف شمال الإطلنطـي أو منفردة، حسب ما تـراه ملائما لمصلحتهـا. والثالث: حكومة منبثقـة عن نظام عالمي ديمقراطي تمارس عملها في ظل رقابة سياسية وقانونية، أي في ظل سلطة تشريعية دولية وسلطة قضائية.

البديـلان الأول والثاني قائمان ويتنافسان على ارضـ الواقع. أما البديل الثالث فمازال حلما بعيد المنـال لأن الظروف لم تتضح بعـد لوضعه موضع التنفيذ. وهذا هو ما يتعـين على القوى الرافضة للهيمنة والباحثة عن ديمقراطية العلاقات الدولية أن تبذل كل جهد ممكن لتحويله إلى واقع

ملاحظة : (فيما يتعلق بتعريف هذا النظام و إطاره النظري يمكن العودة إلى الكتاب الذي بحوزتكم و الذي يحمل عنوان " النظام السياسي الدولي، دراسة في الأصول النظرية والخصائص المعاصر "، للدكتور عبد القادر محمد فهمي).

بما أن النظام السياسي الدولي هو إنتاج لدخول العديد من المؤسسات في علاقات متشابكة و علاقات من المصالح، فإنه علينا وقبل معرفة طبيعة هذا المنتج، علينا العودة إلى الآلات و اليد العاملة التي تصنعه، فإذا عرفنا ماهيتها و استطعنا تحليلها، فسيهل علينا تحليل هذا المنتج ومعرفته بتفاصيله ودقائقه.

أولى هذه الآلات المنتجة لسلعة نسميها النظام الدولي هي "الدولة"، فالدولة هي أساس كل العمليات التي تجري على الساحة العالمية، هذه العمليات التي تنهي لتشكيل النظام الدولي بسلبياته وإيجابياته.

١. فما هي الدولة كمؤسسة دولية

عندما نفكر بالدولة كمؤسسة دولية، هذا يعني أنها تشكل نظرة أخرى غير التي نعرفها عنها أي أنها تقوم بدور على الصعيد الداخلي. ولكن في الحالتين تربط الدولة أو تجمع بين صفات قانونية و أخرى ذات جوهر مادي.

. من الزاوية الداخلية: الدولة تعرّف بشكل أساسي بالنسبة لوضعها نفسه، أي كسلطة مطلقة ضمن نطاق من التنظيم العام لمجتمع معين متمركز فوق إقليم محدد. هنا بالمعنى القانوني أو "الصفات القانونية" هي بناء إرادي أو مصطنع، يرتكز على مفهوم السيادة. إنها تضم بنية عضوية، ارتباط مع إقليم و ناس خاضعين. الكل هذا يعرّف ويوحد من خلال نظام قانوني خاص بهذه الكل. و بالمعنى المادي، هي جسم سياسي مجمع تحت سلطة مشتركة ضمن نطاق إقليمي محدد ومع سكان محددين. هوية هذا الجسم السياسي تعرّف من خلال نفسه ومن أجله نفسه، وذلك حول مبدأ من الشرعية و الذي يقود المحتوى و أشكال ونماذج ممارسة السيادة. فالدولة هي

المؤسسة السياسية الوحيدة المنظمة انطلاقا من هذا المبدأ من الشرعية، وهذا ما يمنحها طابعا وحيدا متفردا. فهي الوحيدة التي تستطيع الحصول على أفراد يموتون من أجلها و باسمها، من أجل الدفاع عن وجودها و مصالحها. إنها تمتلك حقا في الموت والحياة بالنسبة لمواطنيها. إنها في نفس الوقت من غير منافس ولا يساويها أحد ضمن من نسميه دائرة سيادتها.

. من الزاوية الدولية : الدولة لديها المنافس ولديها ما يعادلها أو يساويها. فعليها الوجود المشترك مع دول أخرى والتي بدورها تمثل نفس الصفات كما هي تماما. المجتمع الدولي ينتج بشكل جليّ من هذه التعددية. دولة ومجتمع دولي هما كائنان متعايشان متشاركان، بحيث أن الدولة هي القاعدة في التمييز بين الداخلي و الدولي. فالمجتمع و العلاقات الدولية لا يمكنهما الوجود ولا يمكن التفكير بهما من غير الدولة. هذه العلاقات تخضع لمبدأ قانوني من المساواة بين الدول، وهذا ما يعطي السيادة معنى آخر أو بعدا آخرا : فالسيادة هنا ليست سلطة مطلقة، كما هو حال الدولة من الزاوية الداخلية.

إن الدولة كمؤسسة دولية تشكل طابعا أصليا غير مسبوق. إنها أولى المؤسسات الدولية، بالمعنى التاريخي والمعنى التراتبي. فهي الأكثر غنى و الأكثر تعقيدا. لا يوجد مؤسسة أخرى تمتلك كما الدولة نفس الكمالية في الجدارة والأهلية، ولا يوجد مثل الدولة من يشكل نطاقا عاما لتنظيم الحياة الاجتماعية و للقيام بالوظائف التي تتحمل الدولة مسؤوليتها. هذه الوظائف تتعلق باستقرار الدولة الخاص، هذا الاستقرار بدوره يشترط وجود المجتمع الدولي أو النظام الدولي بكليته، و من الاستقرار أيضا يأتي تنظيم وضبط الاتصالات والتبادلات والتي هي السكة الحديدة التي تسر عليها العلاقات الدولية.

إن نموذج الدولة حقق نتائج و نجاحات تاريخية كبيرة وهي لا تتوقف حتى اليوم. الدولة استطاعت التعايش وتبني مختلف الحالات الداخلية والدولية الأكثر تغيرا و اختلافا.لقد استطاعت و عرفت خلال قرون طويلة تطوير نفسها و إضافة أبعاد أحرى لها مثل الأبعاد الثقافية،السياسية و الاقتصادية والاجتماعية أيضا. وفي نفس الوقت حافظت على صفاتها الأصلية. بالمقابل، يمكننا أن نلاحظ أيضا استمرارية الدور العالمي للدولة، و الذي يتطابق مع صفات و وظائف مشتركة.

فصفة الاستمرارية و الديمومة هي تعريفات ممكنة للمؤسسة، أو ربما التعريف الأفضل من بين جميع التعريفات، لأن المؤسسة هي خلق إنساني وجد من أجل أن يستمر. ولكن أيضا من جهة أخرى، وجود الدول يمكن أن يكون متحركا. فالتقلبات التاريخية التي يمر بها المجتمع الدولي تحدث تشكيل أو تكوين دول أخرى، أو التحول إلى دول أخرى،وأحيانا اختفاء دول بكاملها. إن استمرارية الدور العالمي للدولة يسير بشكل متناظر مع حياة أو موت الدول.

٢. استمرارية الدور العالمي أو الدولي للدولة.

من خلال وجودها نفسه، الدولة تقوم بالعديد من الوظائف، في العادة هي موجهة لاستقرار المجتمع الدولي. هذه الوظائف مرتبطة بمكونات الدولة،الإقليمية، الإنسانية والسياسية. مع ذلك دور الدولة يبقى فيه الكثير من الغموض. ضعفها الداخلي، وعدم الاستقرار الذي يمكن أن تحدثه، أو عدم قرتها على القيام بمسؤولياتها، كل هذا يشكل قلقا موضوعيا للنظام الدولي. (الصومال،لبنان،يوغسلافيا).

إذا الدولة فقط من خلال وجودها يمكن أن تقوم في المجتمع الدولي بدورين، إما تساعد على الاستقرار عندما تسير بشكل عادي، أو على الاضطراب عندما تتعرض لصعوبات لا تستطيع التخلص منها بوسائلها الخاصة. هذا الدور المزدوج يوجد و يتفكك وفق مختلف العناصر التي تشكله وتركبه ووفق حالته بناء على حالة عناصره. هذه المركبات الداخلية هي إلى درجة كبيرة لها وظائف دولية. فمع عنصر الإقليم، الدولة هي موزع أو مقسم لفضاء معين، ومع السكان هي التعبير عن مجموع، ومن خلال سلطتها السياسية، تنظم عمل الجماعة أو العمل الجماعي.

أولا. الدولة كمقسم لفضاء أو مكان.

الفضاءات تأخذ دورها و معناها وفقا للدول. فالدول هي التي تعرّف وضعها وطريقة استعمالها. ولكن التحليل أو التمييز الأساسي يعارض الأماكن الخاضعة لسيادة الدولة أو ما نسميه الفضاء "الدولاتي" مع الأماكن "الغير دولاتية".

١. ما هي الأماكن "الدولاتية" ؟

تتركب من مجموعة عناصر وفق وظيفتها. فالإقليم البري أو " الأراضي البرية" انطلاقا منها يمكن تنظيم الأقاليم أو الأماكن الأخرى و التي هي البحري والجوي التابعان للدولة.

بالنسبة للأرض البرية : الدولة هي الطريقة الأكيدة في شغل المكان بشكل دائم،ثابت ومحدد. وهذا يختلف مع المجتمعات البدوية مثلا. فالأرض البرية هي بامتياز تشكل سيادة الدولة. قوة هذا العنصر المادية متغيرة جدا وفق الحالات التي القائمة أو المجسدة ،و تشكل عنصرا هاما للاختلاف بين الدول.أيضا هذه القوة كانت موضوعا لتغيرات تاريخية أدت إما لفقدان أرض أو الحصول على أخرى.

قوة الفضاء البري على الصعيد القانوني: الإقليم البري للدولة خاضع للسيادة الكاملة لها حيث تمارس عليه موقعها كدولة. وعلى الصعيد المادي : قوة هذا الإقليم البري تضم الأنهار،البحيرات و الأرض..الخ.

أما بالنسبة للحدود البرية : فهي تفصل بين سيادتين من الأرض أو البر، لهما حدود و إقليم محدد. إنها فصل، ولكن إنها توحد أيضا: الحدود دائما شكلت هذه الصفة المزدوجة، أي أن تكون نقطة نهائية أو نقطة للعبور. و المفهوم المعاصر للحدود، هي خط متصل، محدد بالقانون وهو من الناحية المادية موجود على الأرض وفق تأشيرات أو علامات واضحة.

الفضاء الجوي : مشكلة الوضع الجوي لم تطرح بشكل واقعي مجسد إلا بعد التطور للطيران في القرن العشرين. في نهاية الحرب العالمية الأولى التي كانت فيها بدايات الطيران العسكري، تم الاعتراف بشكل عام بأن الفضاء الجوي الذي يقع فوق إقليم الدولة هو جزء من سيادتها. إذا مسألة الحدود العمودية ليست إلا منتجا للحدود البرية أو البحرية.المنفعة من الفضاء الجوي ترتكز على طريقة استعمالاته. فمعظم الحدود الجوية لها علاقة بالأرض، بمعنى آخر الاستخدام العسكري،التجاري أو غيره.

الأماكن البحرية.

يوجد إقليم بحري خاضع لسيادة الدولة، أو المياه الداخلية و المياه الإقليمية.

المياه الداخلية : تتبع بشكل تام وترتبط بقوة بالإقليم البري، كما هو حال الحدود الجوية.

المياه الإقليمية : تتبع أيضا لإقليم الدولة مع الاحتفاظ بحق المرور السلمي للسفن الخارجية، ومنها السفـن الحربية. المقصود بذلك، قانون للعبـور أو النقل و ليس قانون للوقوف. هذه الحالة تترجم تسويـة بـين متطلبات الأمن للدولة التي لها شواطئ و حرية استخـدام الإقليم البحري. في الواقع، المسألـة الأمنية كانت السبـب الأول وراء وجود الحدود البحرية، الهدف هـو حماية الدولة من أي هجوم من البحر. طبعا اتساع الحدود البحرية مبدئيا تم تثبيته على ٣ آلاف ميل بحري.

ملاحظة : (بالنسبة للفضاءات غير "الدولاتية" سنتجاوزها بسبب الوقت المخصص للمحاضرة).

٣. الجوانب القانونية/السياسية في موضوع الجنسية.

. يعود للدولة وحدها تحديد وبشكل سيادي ظروف الحصول على جنسيتها، هذه الجنسية التي هي علاقة من الخضوع. حيث بهذا الصدد يمكن للدولة أن تختار السياسة التي ترغب بها، أكثر أو أقل انفتاحـا، ويتم هذا من خلال تشريعاتها الداخلية. ويعـود لها أيضا شروط استقبال و إقامة من لا يحملون جنسيتها، وذلك باسم السيادة التي تمارسها على أراضيها. ولكن أهليتها السيادية يمكن أن تحد منها بعض القوانين أو التشريعات الدولية.

٤ . السياسة الخارجية للدولة و سياقها أو صيرورتها.

نميز هنا السياق الداخلي عن السياق الدولي.

. على الصعيد الداخلي : الدولة تمتلك حرية تصرف كبيرة في العمل فيما يتعلق بسياساتها العامة، مـع الأخذ بعـين الاعتبار الرأي العـام لشعبها وهذا في الـدول الديمقراطيـة. السياسة الخارجية ليسـت بشـكل كبير موضوع للنقاش العام وليس دائما موضوع للعبـة الانتخابية. ولكن عندما تكون مصالح الدولة في خطر، تلجأ الكثير من المجموعات الداخلية للتدخل وتفرض ثقلا معينا يؤثر على القرارات المتعلقة بالدولة.

علـى الصعيـد الدولي : المعطى المهم هو الشكل الذي فيـه سياسة ما يتم فهمها أو إدراكها من قبل أولئك الذي ينظرون فيها أو يمارسونها.

٥. الوضع القانوني الدولي للدولة.

الدولـة ككيان قانوني دولي، يتم التعامل معها كمستقلة عن أي تمزقات أو انقسامات، حيث تجسد قالبـا واحدا. بالإضافة للشخصية القانونية للدولة، هناك السيادة و المساواة حيث يلعبان بالنسبة للدول الأخرى أو يضمنان الحماية لاستقلاليتها ومشاركتها الفعالة في المجتمع الدولي.

أولا. الشخصية : يقصد بها الشخصية المعنية للقانون الدولي و الذي يجب ألا تختلط مع الشخصية الداخلية للدولة. ومفهوم هذه الشخصية يوضح من خلال تحليل ثلاث مصطلحات قانونية و التي تعرفها.

١. الشخصية تعني أن الدولة هي كيان قانوني قبل لممارسة الحقوق والواجبات.

٢. الطابع المعنوي للشخصية يشير إلى أن الدولة بناء قانوني مجرد، وهي مفهوم أيضا.

٣. يقصـد بالدولة كشخصية، أي أنهـا شخصية ضمن القانون الدولي، والتي تلد مع الدولة نفسها وتحتفظ بها طيلة وجودها.

أمـا وحدة الشخصية الدولية يتعارض في الواقع مع وضعها الداخلي. فعلى الصعيد الداخلي،وإلى جانب الشخصية الخاصة للدولة كمؤسسة مركزية، يوجد العديد من الشخصيات العامة،المؤسسات العامة،مجموعـات لا مركزية، أو كيانـات فيدرالية. يمكن تركها تمارس حاجاتها. بالمقابل، على الصعيـد الـدولي، لا يظهـر إلا الدولـة حيـث الشخصية تبـدو وكأنها تلـف أو تغطـي وتحتوي كل الشخصيات العامة الداخلية.

أما تحييد الشخصية الدولية للدولة يسمح للعديد من الشخصيات العامة في المشاركة من خلالها في الحياة الدولية، ثم قيادة اتصالاتهم الخاصة والوصول للعديد من الاتفاقيات.

ثانيا. السيادة.

هـذا المفهوم هو من أكـثر المفاهيم المتنازع والمجـادل فيها في القانون الدولي. كمـا مفهوم الدولة نفسـه. وفي الواقـع، وعلى الصعيـد الدولي، هذه المنازعات هـي في جزء منها تعـود بفقه القانون الـدولي: فطيف نصالح سيادة الدولة مـع واجباتها الدولية؟ ألا يوجد هنا تناقض حيث لا نستطيع الخـروج من هـذه المشكلة من غير التضحيـة بالسيادة أو بالقانون الـدولي؟ أما الجزء الثاني من المنازعات فيعود لأسباب سياسية: تعدد مصادر السيادة في الدول يقود إلى الفوضى و إلى العنف، ويصبح من المستحيل الوصول إلى علاج لمسالة مصالح الدولة (الحالة العراقية الكردية الآن).

ما هي السيادة الدولية و السيادة الداخلية ؟

السيـادة الداخليـة: تعود أساسـا إلى النظرية السياسية كمـا أنها تعود أيضا للقانـون الدستوري الحديث. ففي المادة الثالثة مثلا من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨: " السيادة الوطنية تعود للشعب الـذي يمارسهـا من خلال ممثليه أو عـن طريق الاستفتاء". فالسيادة هنا يمكـن النظر إليها من خـلال جوانب متعـددة. إنها بداية العنصر المكون للجماعة و الذي يحقـق وحدتها،أيضا هي مبدأ شرعيـة السلطـة وهي هنا مطلقة، ثـم في النهاية توصف مـن خلال النماذج المتعـددة للممارسة السياسية.

السيادة الدولية:

ليست مطلقة وإنما نسبية، حيث عليها أن تتركب مع سيادة أو سيادات أخرى معادلة لها.فالسيادة هنا ترتكز على التعددية، المساواة و الاستقلالية.

ما هو محتوى السيادة الدولية ؟

يمكـن أن نجمع الأجزاء التي تتركب منها حول مفهومـي : الاستقلالية،و تمامية أو كمالية أهليتها أو جدارتها الدولية.

- الاستقلالية، تتطابق مع الجانب الحمائي للسيادة. أي حماية السيادة. وهذه هي المقاربة الدولية

للسيـادة الداخليـة. على هذا الصعيد ، الدولة تمتلك " الجـدارة أو الأهلية" وهي حق مطلق لها. القانون الدولي يضم قواعد عامة تجبر على احترام هذه الاستقلالية.

ـ الكماليـة في الأهلية الدولية، وتضم عدة جوانب. إنهـا تعني بداية أن الدولة تجد مقام أهليتها أو جدارتهـا الدوليـة التي تمارس في سيادتها، وهي ليس بحاجة لقـدرات أو جدارة خاصة كي تمتلك هذه السيادة. أيضا ،في ممارستها الواقعية هي تتجزأ إلى عناصر مختلفة يعرّفها التحليل القانوني.

ثالثا. المساواة

يطبق هذا المفهوم على الدولة، باعتبارها كيانات قانونية مستقلة. حيث تمتلك الدولة نفس القدرة في الحقوق والواجبات ضمن القانون الدولي.

العلاقة بين الدول

التعاون يفترض فعلا مشتركا، وشراكة منتظمة بين شركاء مستقلين، كل منهم يتفاعل أو يتصرف مـن أجل مصالحه ولكن ضمن عمليات محدودة. التعاون يختلف عن الاندماج الذي يسعى لتوحيد الشـركاء مـن خلال خضوعهم لغايـات مشتركة. في التعاون، نحن نتعاون مـن خلال أن كل جانب يحتفظ بأهدافه و مصالحه الشخصية، ولكن التعاون مع أطراف أخرى يؤدي إلى تناغم للمصالح مع الآخرين. في الواقع هذا هو الشكل العادي للعلاقات الدولية، هذه العلاقات التي تتأطر وتخضع لشكل من العلاقات بين الدول.

الاندماج يفترض عكس ذلك، مع الوقت يصبح هناك تقارب يغير في الشراكة و الشركاء أنفسهم، و الذي يأملون قيام شكل جديد للتجمع أو الوصل إلى شكل واحد مندمج، من الممكن أن يتم التخلي في هذا الشكل الجديد عن سيادة الدولة. أما في التعاون فهناك ارتباط عام للدول بسيادتها.

إن التعـاون هـو الحد الأدنـى للعلاقات بين الدول. ولكن هـذا الحد الأدنى يؤكـد أيضا دور القوة، قـوة الدولة. فهل هي متماسكة فيما يتعلق بوحدتها الداخلية أم لا. لأنه ضمن هذا المعنى للتماسك تظهـر حدود الدولة على الصعيـد الدولي. أما على الصعيد الداخلي للدولة نفسها، القوة يجب أن

توجد بشكل كاف حتى تسيطر الدولة على نفسها. فالعديد من المفاهيم مثل : سيادة الدولة، مبدأ الشرعية،تنظيم واستقلال السلطات، دولة القانون هي تظهر بشكل مختلف من دولة إلى أخرى ولكنها لا بد أن تكون موجودة بشكل متناظر في الدول التي تريد تحقيق التعاون فيما بينها.

التعاون بين الدول

إنه يشكل الرحم الذي يخرج منه كل نماذج التعاون الدولي وأشكاله. مضمونه و أشكاله تعتمد تطور العلاقات الدولية نفسها. ولكن هذا التطور ليس مرتبطا دائما باعتبارات عقلانية أو موضوعية. بمعنى آخر،لا يكفي أن تكون مشكله كبيرة أو هامة حتى تستدعي حلولا دولية. على العكس من ذلك، مشكلة ما لا توجد على الصعيد الدولي إلا ضمن مقاييس محددة حيث بنية التعاون بين الدول في المجتمع الدولي تسمح بطرحها. هذا الأخذ بالحسبان لمشكلة ما على صعيد دولي يؤدي على أن القضايا الكبرى ذات الأهمية تصبح قضايا إجرائية، إذا هنا كيف سيتم التعاون من أجلها ؟

الإجراءات ليس حيادية. فاختيارها يعكس إمكانية التصرف وفق إطار ومعطيات معينة. وهذا يتبع أيضا مستوى وطبيعة علاقات القوة القائمة. وحتى نلخص هذا التحولات المتعاقبة في قضية ما، نستطيع القول أن القضايا الكبيرة تصبح قضايا إجرائية، والقضايا الإجرائية تصبح قضايا تتعلق بالقوة. عمليا، أية مشكلة ستأخذ بعين الاعتبار دوليا يجب أن تكون محط اهتمام من قبل الدول أو تمس مصالحها وأهدافها، وبالطبع علاقات القوة القائمة بين هذه الدول. علاقات القوة هذه بين الدول هي التي تحدد أولا التراتبية بين الدول التي بدورها تشكل الإطار العام للتعاون بين الدول، نموذج وطريقة توسيعه.

فما هي إذا هذه التراتبية بين الدول ؟

مبدئيا يمكن القول أن لكل دول الحق في أن تصبح قوية و ذات قدرات كبيرة. هذه هو المنطق الليبرالي.هذا المنطق عمليا ليس متناقضا في داخله إذا اشترط التساوي في السيادة ووضع بحماية القانون.إنه يسمح بترتيب الدول على قاعدة من المعايير التي تحدد قدرتها، وفي نفس الوقت أشكال قوتها التي تظهر فيها والتي تدير أو تحكم علاقاتها.

في عمليـة الترتيب للـدول، نميز أو نفرق بين القـوى التالية : القوى العالمية،القـوى الكبرى،القوى الإقليمية والقوى الصغيرة.

١. معايير التصنيف.

علينـا القـول هنا أن أي تصنيف هو مصطنـع قابل للتغيير كما أنه نسبـي. فالترتيب أو التصنيف يقودنـا لوضع وفي فئة واحـدة مجموعة من الكيانات أو الأوضاع والتـي في كل واحدة منها متفردة (السعوديـة وفنزويـلا). إن قيمة تصنيـف معين لا يمكن أن تكـون أعلى من المعايـير نفسها التي تحددهـا والتي من خلالها تأخذ معناها. للوهلة الأولى، المعايير الديناميكية هي الأكثر جذبا لأنها تتطابـق مع المعيـار التي عليها شرحه وتبيينـه. ضمن هذا المعيار «الديناميكـي»، هناك نموذجان للتصنيـف : الأول، القوى الصاعدة في مواجهة القوة المنحدرة أو في حالة انحطاط. الثاني، القوى الساكنة في مواجه القوى المتحركة أو غي الساكنة.

في النموذج الأول، (قوى صاعدة وأخرى هابطة) ، ديناميكية القوة هي التي تدفعنا هنا للتصنيف والترتيـب، وهذا عمليـا، عنصر متماسك في تصنيف الدول. ضمـن ديناميكية القوة هذه نتحدث عن دول كبيرة وأخرى صغيرة، و القوة على النمو والتطور، ثم النمو السريع على كافة الأصعدة. إن هذا المعيار هو من أهم المعايير التي تحدد الوضع المستقبلي للدولة.

في النمـوذج الثـاني (قـوى ساكنة وأخـرى متحركة) ،فإنه يرتكـز على توجه أو توجيـه القوة. ثم يرتبـط بمواقف الدول مـن النظام القائم. وبينمـا الأولى (الساكنة) في حالة رضـا، فإن الثانية (المتحركـة) تأمـل في تغيير نفسها و ظروفهـا التي تعتبرها أنها لا تلبـي مصالحها وأهدافها التي ترغب في تحقيقها.

٢. القوى العالمية :

وهـي معروفـة في وسائـل الإعلام تحـت اسم «القـوى العظمى».يقصـد بها الدول التـي لها قدرة كبـيرة ومصالـح شاملة في شتى أنحاء العالم، لا يمكن حـل أية قضية دولية من غير الرجوع أو من

غـير موافقتها.بالنسبـة لمعيـار القدرة : عليها أن تكـون في وضع يسمح لها بفرض ثقلها في جميع الظروف والحالات الدولية»الاقتصادية،العسكرية،الدبلوماسية،الثقافية و الإيديولوجية، مدعومة بمساحتهـا الكبيرة وعـدد سكانها الضخم، ثم استقرار وضعها الاجتماعـي و السياسي. لا تتحمل مسؤولية وضعها الداخلي فقط وبكل أبعاده بل لديها القدرة على المساعدة في دول أخرى. وبالنسبة للمعيار السياسي: يجب أن تكون لديها نظرة منتظمة للنظام الدولي، ثم سلوكها و تصرفاتها يجب أن تتجاوز المصالح الشخصية.

٣.القوى الكبرى :

هـذا التعبير والحقيقة التي يعطيها أصبح في غاية التعقيد.فالهجمة الجديدة للقوى العالمية يجعل من أهمية القوى الكبرى أهمية نسبية من غير أن يجعلها تختفي. بالنسبة لتركيبها : يجب التوقف قليـلا حول المصطلح. فنحـن نتحدث دائما عن «القوى المتوسطة» حتى نـدرك اختلافها وتأخرها عـن القـوى العالميـة. القوى الكـبرى هي أقل قوة و قـدرة من القـوى العالمية. فتأثيرهـا ليس على مستوى القارات، وهي لا تستطيع أن تكون حاضرة في حل جميع القضايا الدولية العالقة. (فرنسا نموذجا).

٤.القوى الإقليمية :

المصطلـح يشـير إلى مناخ من التأثير على فضاء محـدد ومعين،ومؤسس على منطق من التجاور و القرب الجغرافي. (الصين والهند، باكستان،إسرائيل،مصر، الأرجنتين). وعمليا القوى الإقليمية تختلف في قوتها وموقعها الإقليمي وفق أشياء متعددة منها : الجغرافية،التاريخ،الثقافة والسياسة. هذه القوة الإقليمية تطمح لتصبح قوى كبرى، ولكنها تفتقر للعديد من المقومات الجوهرية وأهمها الازدهار الاقتصادي والتصنيع، وأحيانا القدر على امتلاك قوى عسكرية يمكن استخدامها خارج الحدود، أو دولة مستقرة وقوية بشكل كاف. هذه القوى الإقليمية تمارس تأثيرا مسبقا على قضايا إقليمية لا يمكن حلها إلا بمشاركتها، مصر و إسرائيل،الهند وباكستان، الأرجنتين والبرازيل. وهي بهذه الحالة يكون أمامها مجموعة من الخيارات:

. دور إيجابـي يساهـم في الاستقرار. ينسجم مع مصالحها لأنهـا لا تستطيع النمو و التطور إلا من خلال محيط مسالم ومستقر.

. يمكـن أن تحاول الظهور والتغاير بسبب طموحهـا بممارسة هيمنة لا تقتسمها مع الآخرين، وهذه المحاولات في العادة ينتج عنها عدم الاستقرار الإقليمي والنزعات المتعددة.

. نرى في العديد من الأحيان وضمن نفس الإقليم قوى متنافسة بل متصارعة. تدخل القوى الكبرى فيما بينها يمكن أن يؤدي لإضعاف بعض الأطراف لحساب أطراف أخرى، أو تدخل يضعف جميع الأطراف.

٥. القوى الصغيرة:

هـذه الفئة تضـم العديد من الدول. لديها مشـاكل مشتركة يمكن حلها بطـرق مختلفة. ولكن لها مكانـة خاصة ويمكن أن نسمي هذه الدول في بعض الحالات « الميكرو- دول»(وهي كيانات مستقلة تمتلـك شكل ووضـع الدولة مع جغرافيـة ضيقة جدا، وعدد سـكان محدود ووسائـل للوجود قليلة الاستقلاليـة). هـذه الدول لها هواجس تتعلـق بالأمن، وضعها الإقليمي،الجغـرافي والسكاني، ثم ضعفها العسكرية، وهي في الغالب دول تابع لدول أخرى في معظم شؤونها.(سويسرا، فنلندا).

هذا بالنسبة لتصنيف الدول أو ترتيبها. أما بالنسبة لهيئتها أو الشكل الذي تظهر فيه يمكننا أيضا تقسيمها إلى أشكال أخرى. هذه الأشكال يمكن أن نضعها تحت عنوان عريض نسميه «بعلاقات القوة».

١. القوة المهيمنة.

إن نمـاذج الهيمنة يمكن أن تكون مختلفـة جدا.فالقوة المهيمنة تمتلك قدرات للتحرك و التصرف في مجال واسع جدا هو أكبر من المجتمع الدولي نفسه. عليها الحفاظ على السلام أو التدخل بشكل قاطـع في الصراعات. القـوة المهيمنة هي قوة ليس لها شركاء تتعامل معهـم على قدم المساواة بل إمـا أعداء أو زبائن.هيمنتها يجب أن يكون معـترف بها أو مقبول، أو على الأقل يأخذ الآخرون لها عدة حسابات.

ولكـن هذه المسؤوليـات الكبيرة تدين هذه القوة المهيمنة. فالتفرد هـو عبء أكثر منه امتياز.وهذه المهمات تقود لزيادة الثقل على هذه الدولة وتنقص الكثير من وسائلها. ولكن بالمقابل عليها التوسع والتمـدد من أجل الحفاظ على هيمنتها. بمعنى آخر الهيمنة و السيطرة هنا لا تعني الوحدة.ولكن التبـدلات والتقلبات في العالم الخارجـي تمتص وتنهك طموحاتها وتضعف من قدراتها. نأخذ هنا مثالين حتى تتوضح الصورة بشكل أفضل :

بريطانيا ثم الولايات المتحدة هما مثالان متعارضان لهذا الظهور للقوة المهيمنة، وحتى لو الولايات المتحدة أخذت بالتوسع على حساب الإرث التاريخي لبريطانيا، مجسدة استمرار وديمومة الهيمنة الأنكلو- سكسونية، إلا أنها أي الولايات المتحدة أسست سيطرتها على قواعد مختلفة وبطرق أخرى.

بريطانيـا وصلـت إلى قـوى عظمى وقـوت إقليمية مهيمنة بأعلـى تعبير يمكـن أن نستخدمه بهذا الصدد ،سيطرت على البحار وعلى كل المنافذ التجارية العالمية. لقد فرضت نفسها (كقوة إمبريالية عالمية و قوة قارية) في أوربا. الثانية سمحت بالأولى، وذلك من خلال تحييد أو إضعاف المنافسين الذيـن يمكـن لهم منافستها ولاسيمـا فرنسا. صدرت سكانهـا إلى الأقاليم البعيـدة التي تسيطر عليهـا. لم تدخـل في الصراعـات إلا بحذر كبير، وكان لهـا إدارة فعالة للاقتصاد خـارج أرضها.

الولايـات المتحـدة، فرضـت نفسها بشكل كبير بعـد انهيار الاتحـاد السوفييتـي. هيمنتها نصفها «بالهيمنة العظمى» وفي أعلى مراحلها. أنها ترتكز على وحدة أو تجانس غير إقليمي، على السيطرة السياسية،العسكرية و دور الدولار الكبير، القدرة على التجدد التكنولوجي، ولكن أيضا قوة الثقافة وديناميكية المجتمع المدني. على الصعيد العالمي تبحث الولايات المتحدة لإحداث توازن بين مختلف الشـركاء، مطبقـة طرق مختلفة عـن بريطانيـا العظمة سابقا ،عـبر (الهيمنة القاريـة والتوازن العالمـي) . في نفـس الوقت هي تتدخل بشـكل مباشر ، ومن خلال شبكة مـن التحالفات،و قدرة في إقامتها و إدارتها ،ثم قدرة على التدخل العسكري،وإرادة سحق الخصم باستخدام وسائل مختلفة.

المجتمـع المـدني الأمريكـي يشارك أيضا في هـذه الهيمنة. من خـلال ممارسـة للحرية،الازدهار والحداثة. بلد جديد لا يصدر سكانه بل يستورد السكان من مختلف جهات العالم.

٢. نموذج القوتان المهيمنتان.

في السابق عاش العالم طويلا مع هذا النموذج أيام (الاتحاد السوفييتي/الولايات المتحدة).وقد تخلل هذا النموذج الكثير من النزعات والتسويات،المؤامرات..الخ.

٣. نموذج القوى الثلاثة

في الواقع هذا النموذج عرفه العالم في السنوات ما قبل الحرب العالمية الثانية. وقد تكون من الديمقراطيات في أوربا الغربية (فرنسا وبريطانيا وأتباعها) و ديكتاتوريات أوربا الوسطى(إيطاليا الفاشية وألمانيا النازية وأتباعها). هذه الأطراف كانت في حالة عداء.

٤. « البونتارشي». أو التحالف الخماسي.

هذا التعبير هو من أصل يوناني، يشير إلى ممارسة السيطرة من قبل خمسة قوى. من بين الأمثلة على هذا النموذج نأخذ :

أولا. المحيط الأوربي في القرن التاسع عشر. النمسا ثم النمسا. هنغاريا، فرنسا، بروسيا ثم ألمانيا، بريطانيا وروسيا. كانت هذه القوى تسيطر على أوربا وتوافقها كان ضروريا من أجل تنظيم الحياة في هذه القارة، ولكن هذا لا يعني غياب الصراع والتنافس فيما بينها.

الثاني. في عالمنا اليوم هناك « بونتارشي» قانونية تتواجد في قلب الأمم المتحدة وهي مجلس الأمن الدولي المكون من خمسة أعضاء دائمين. وهي تشبه المثال السابق من حيث انتظام العالم وفقا للتناغم فيما بينها، رغم أن الكثير من الصراع يتخلل هذا التناغم. يمكننا أيضا تخيل «بونتارشي» آخر من الممكن حصوله وهو (أمريكا الشمالية،أوربا الغربية،روسيا،اليابان والصين).

٥. نموذج التعددية القطبية.

علينا في البادية التمييز بين معناها القانوني و معناها السياسي. قانونيا : التعددية القطبية هي حالة القانون المشترك، والذي يتطابق أو يتوافق مع المساواة في السيادة بين الدول ومع قدرتها

القانونية،مشاركتها في المنظمات الدولية وفي المفاوضات التي تجري هنا وهناك في العالم. سياسيا :بسبب التعدد الكبير والاختلاف بين الدول، وجود الأقطاب المتعددة والمستقلة يقود إلى عدم الانتظام، وعلى عدم إمكانية تعريف ووضع قواعد مشتركة وإدارتها للعلاقات الدولية.

بالمقابل يمكننا تخيل النموذج الإيجابي للتعددية القطبية.إنها تفترض مجموعة من أشكال التنظيم، والتي يمكنها الانتشار وفق مخطط إقليمي. (أوربا مثلا) . إن عقلنة التعددية القطبية تتطلب تمييزا بين مخطط إقليمي و آخر عالمي والعديد من تنظيم الأمور بينهما. ثم يمكن قيامها من خلال المنظمات الدولية والإقليمية والتي يمكن أن تعطيه نطاق أو محيطا مستقرا.

obeikandl.com