الفصل الثاني

طبيعة الدبلوماسية وبدائلها

اعتمدنا فى 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 يعتدون 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 الإرادات 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 سياستهاالخاصة.

وقد عبر جان جاك روسو عن هذا بدقة فى القرن الثامن عشر حين كان نظام الدول الذى يعرفه من الشئون 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 ـ 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.

وبداءة فإن الدبلوماسية تبدو كاتصال متقطع بين دول منفصلة جدا مثل مملكة الفراعنة فى مصر القديمة ومملكة الحيثيين، الذين وجدوا أنفسهم على صلة بعضهم بالبعض من خلال التجارة التى كان يديرها تجارهم ومن خلال المنازعات حول مناطق الحدود ـ بشكل رسمى أكثر، فإن هدف الدبلوماسية كان فى البداية، وما زال، هو التوفيق بين تأكيد الإرادة السياسية لكيانات مستقلة وبين ما أسماه أدموند 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 الألمانى 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 Pufendarf ، 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 التى تكون الدول فى نظام ذى تبادلات نشطة للسلع والأفكار بحيث يصبح هناك درجة عالية من الاعتماد المتبادل، وكما ذكر الأستاذ Hedly Bull مرتبطة بمجموعة مشتركة من القواعد فى علاقات إحداها بالأخرى، وتشترك فى عمل مؤسسات عاملة مشتركة، فى مثل هذه الحالات فإنه من الممكن أن نذهب أبعد وأن ننظر إلى النظام كمجتمع دولى واحد، ورغم أن دولة الأعضاء مستقلة سياسيا، فإنها ليست كيانات منفصلة بشكل مطلق وإنما أجزاء من كل. فى مثل هذه الحالات فإن كل دولة مستقلة ذات سيادة لم تحقق حضارتها ومستواها فى العيش، وحاجات وأمانى شعبها، فى 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، لكى تنشأ الدولة الحديثة فى مجتمع دولى. إن المحافظة على هذا المجتمع ككل وعمله الفعال هو لذلك مصلحةحقيقية للدولة التى تكون أجزاءها، والتى توزن مع مصالحهم الخاصة والفردية وأمانيهم بنفس الطريقة العامة التى يجد فيها الأفراد فى مجتمع متمدين مصلحة فى عمل الجماعة ككل، وقد تعودنا أن ننظر إلى البشر على أن لهم ليس مجرد مصالح وإنما بعض المسئوليات الأخلاقية تجاه الجماعة التى يعيشون فيها،وبعض مسؤلياتهم تتشكل كالتزامات قانونية، غير أن المسئوليات الرشيدة والخلقية للدول تجاه المجتمع الدولى ليست واضحة المعالم بشكل كبير.

وتاريخيا، فإن حوارا دبلوماسيا فعالا متعدد الأطراف داخل نظام الأمم قد يكون مطلوبا أكثر من التعايش عن طريق الصدفة لعدد من الدول المستقلة ذات مصالح متشابكة. وفى الماضى، فإن حوارات متصلة تطورت وازدهرت بين مجموعات من الدول فى 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 لمدنية مشتركة. وقد أدير حوارهم الدبلوماسى ، وتم التوسط حول مصالحهم وفقا لمفاهيم القانون، والشرف ، والأخلاق والفطنة التى سادت فى هذه المدنية. وحتى الحرب بينهم لم تكن عنفا بلا تمييز. فقد نظمتها قواعد النظام. وفى الحرب، اعترفت هذه الدول ليس فقط «بقوانين الحرب» التى نظمت حق الدولة فى اللجوء إلى القوة وكيف يمكن شل

الحرب، ولكن أبعد من هذا بقواعد معينة من السلوك تجاه الأعداء والمحايدين، 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 كانوامربوطين 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 مدنيتها. 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 والتى 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 فعالا على نطاق عالمى، فقد كان ثمة توازن محافظ عليه بشكل واع بين القوى الكبرى وكافيا لمنع تدعيم السلطة فى أيدى سلطة مسيطرة واحدة. هذه هى الظروف التى تكون فيها الدبلوماسية ضرورة بشكل أكثر والتى تزدهر فيها بشكل أفضل، ولذلك فإن الدبلوماسية الأوروبية تستطيع أن تتطور إلى النقطة التى يمكن أن تتسع لكى تنشىء نظاما عالميا.

وفى هذا القرن فقط أصبحت نظم الدول للمرة الأولى عالمية حقا، شاملة لمدنيات متنوعة وعقائد، فما هى نتائج هذا التوسع للقواعد والممارسات للدبلوماسية؟ إن الدبلوماسية الأوروبية التى ورثها نظامنا العالمى تطورت كحوار بين أعضاء نظام له ـ كما كان الحال فى الماضى ـ 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 لكى نفهمها. ولذلك فإنه يجب أن يكون فى أذهاننا الأصول الأوروبية لدبلوماسية اليوم إذا ماشئنا أن نرى فى أى موضع أصبحت غير ملائمة وكيف يمكن ملاءمتها بنجاح أوتحولها بالكامل فى بعض الوجوه لكى تلبى متطلبات توسعها العالمى وتغيرها الجذرى. ذلك أنه رغم الحديث المتفائل حول المجتمع الدولى العالمى، والافتراضات المشتركة وقواعد السلوك التى تنبع من ميراث حضارى أوروبى مشترك، فإنها قليلا ما تلقى اعترافا خارج الغرب. هذا التحدى الرئيسى الذى يواجه حوارا فعالا ومشكلات أخرى للتكيف المطلوب لتمكين الممارسة الدبلوماسية الحديثة من أن تتعامل مع ظروف غير مسبوقة 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 هامشيين فى هذا النظام وتحتفظ بعلاقات متقطعة أو مختارة مع الدول الأوثق اندماجا فى النظام. لقد حذر جورج واشنطون 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 آندورا، ليشتنستين وسيكيم أمثلة على ذلك.

على أية حال، فما كان ممكنا فى بعض الفترات بالنسبة للولايات المتحدة أو تايبيه أو آندورا ليس اختيارا مفتوحا بوجه عام. وأكثر الحالات جذبا للنظر هى الصين. فلعدة قرون لم تحتفظ 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 قمةالحكومة الإمبراطورية وما أن

تأسست «المملكة المركزية» حتى نسيت التقاليد الوطنية للدبلوماسية التى تطورت إلى درجة عالية فى زمن كو نفوشيوس، لأن الامبراطورية الموحدة التى حلت محل نظام «الدول الصينية» كانت قوية بما فيه الكفاية لكى تقود جيرانها المباشرين وتظل غير مبالية بأمور بعيدة عنها. وقد وافقت الصين للمرة الأولى على إجراء حوار دبلوماسى منتظم، وتبادل المبعوثين مع الدول الغربية فى 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 الأوربية، بتفوقها العسكرى وتكنولوچيتها البحرية وبتصميمها على الاتجار معها بشروطها الخاصة، تمكنت من أن تزج بالصين بشكل متقدم فى السياسات الدولية: ذلك عندما وجدت الصين نفسها فى مواجهة دول مستقلة لا يمكن قهرها. وكانت نتائج هذا بالنسبة للصين عميقة وغير سعيدة بشكل غير عادى.

ولكى ندرك الإطار المتطور للدبلوماسية الحديثة، فإنه من المهم بشكل متساو أن نلاحظ التأثير الذى يحدثه على نظام الدول دخول دول بعيدة أكثر فى الشبكة القاسية التى لا مهرب منها للشئون الدولية والتى تشكل النظام. وحيث كان الأمر يتعلق بإدخال دول فردية فى نظام قائم بالفعل، فإن قبول الحوار الدبلوماسى يحمل معه الحاجة لتكيفات هامة من جانب الدولة التى دخلت حديثا هذا النظام. فمثلا ، فإنه فى أوروبا، حيث تجد الدبلوماسية فى 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 الأوروبى بدا غريبا إلى حد كبير للإمبراطورية الصينية. ولأسباب مختلفة إلى حد ما فإن الخلافة الإسلامية العثمانية ولفترة طويلة، والحكومة الثورية السوفيتية فترة أقل بكثير، كانوا أيضاً مترددين فى أن يتنازلوا عن المساواة لدول أخرى. ولكن هذه القوى الكبرى الثلاث وافقت على أن تتطابق مع القواعد الظاهرية ومعاهدات الدبلوماسية الأوربية لأنه باعتداء القوى الأوروبية بشكل أكثر إصرارا على مصالحها وأهدافها، فإن القوى الثلاث وجدت الحوار الدبلوماسى مع هذه القوى أمرا لا غنى عنه. إلى أى مدى بقيت هذه الدول الثلاث مخالفة للافتراضات الثقافية والتاريخية التى ولدت قواعد ومواثيق الدبلوماسية الأوروبية؟ هذا سؤال آخر.

ويختلف الوضع حين يدخل عدد كبير من الدول الخارجية فى النظام فى وقت قصير، وبحيث يمتد النظام نفسه فى المواقع إلى أبعد من مهده الثقافى فعمليات التكيف لا تتم من

جانب واحد، وعلى الأعضاء الأصليين أن يقدموا تنازلات للقادمين الجدد. واليوم يطور النظام العالمى بشكل تدريجى قواعد جديدة واتفاقيات لكى 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 فى بعض الأحيان على أنها ثنائية فى جوهرها. غير أن الروابط التى تربط الدول فى نظم هى بالتحديد جماعية. ونتيجة لذلك. فإن الحسابات التى تشكل سياسة كل دولة عضو تجاه الآخرين هى حسابات جماعية، كما أن الحوار بينهم أصبح أيضا جماعيا بشكل أكثر مع تطور النظام، والاتفاقيات الأكثر بدائية هى فقط التى كانت ثنائية بشكل خالص. فالروابط والتحالفات، وكل المناسبات التى يجتمع فيها ممثلون عن ثلاث قوى أو أكثر، هى أمثلة على الدبلوماسية الجماعية. ولكن هذه الحوارات تتضمن فقط بعض المشتركين فى اللعبة. فالدبلوماسية الشاملة الجماعية أو الدبلوماسية العالمية، أو فلنقل محاولة إدخال جميع أو على الأقل غالبية الأعضاء المهمين لنظام ما فى مفاوضات ترى فى وقت واحد، إنما ترمز على مرحلة أكثر تقدما وهى عادة تبدو فى البداية كمفاوضات من أجل سلام عام بعد حرب ممتدة، وهى تنظم بعد ذلك فى مؤسسات دائمة مثل عصبة الأمم، وهيئة الأمم. وحتى الآن فإن الدبلوماسية الجماعية إنما تكمل الحوار الثنائى. وهى لا تبدى أى علامة على أنها تريد أن تحل محل الصلات الثنائية بين دول ذات سيادة.

وتتعامل الدول المستقلة ثنائيا مع بعضها البعض وتجتمع معا فى 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 مخلصة فيما تقول وتعد، وإذا ما كانت مخلصة فقد تغير رأيها. والتاريخ عامر بأمثلة الصراع وازدواجية ونقض السياسة، وتحمل الأنباء أمثلة جديدة كل يوم. وتعنى الدبلوماسية بشكل وثيق بهذه المشكلات فهى إطار منظم للاتصال والمفاوضة والتى تمكن كل دولة مستقلة من أن تعلم ما الذى تبغيه الحكومات الأخرى،وما الذى تعترض عليه. وفى مجتمع دولى متطور تصبح الدبلوماسية أكثر من أداة للاتصال والمساومة. إنها أيضا تؤثر فيما يمارسونها. وهى نشاط حتى لو أسيىء استخدامه فإن لها تحيزا نحو حل الصراعات. إن من وظيفة الحوار الدبلوماسى 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 رئيسى للدبلوماسية التى تستطيع أن

تعمل بشكل فعال فقط حين يتوفر المستوى الضرورى من التفاهم بين أطراف الحوار حول المحافظة على النظام ككل، وحول قواعد تنمية مصالحهم الفردية داخل النظام. وهكذا، فالحوار الدبلوماسى أداة المجتمع الدولى: فهو عملية متمدينة تقوم على الوعى 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 الوعى 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 فى الدبلوماسية.

بدائل الدبلوماسية

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

وفى اعتقادى أن البديل الأول هو شىء خيالى محض. ذلك أنه سيعنى عالما عليه أن يستسلم لوضع من الفوضى والعزلة، من عدم الأمن المزمن والحرب وشيء شبيه لما أسماه هوبز بحالة الطبيعة، وسيكون على الدول أن تعيش بنفسها ومن أجل ذواتها. ولن يكونوا قادرين على عقد تسويات سلام أو معاهدات مع جيرانهم، ذلك أن مثل هذه التسويات هى جوهر الدبلوماسية، وسيكون على كل دولة أن تقف وحيدة أمام جار عدوانى وأكثر قوة، ولن يتمكنوا من أن تتصل إحداهما بالأخرى، أو أن يتجمعوا معا أو يشكلوا عصبا أو تحالفات للحماية المتبادلة. ذلك أن هذه الأنشطة هى 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 التى تتطلب مفاوضة دبلوماسية طويلة لبدئها والاستمرار فيها مع تغير الظروف. وفى غياب حوار أو اتفاق، فسيكون على كل دولة أن تركز على دفاعها الخاص وقد كان هذا ممكنا فى عصر الأسلحة والاتصالات البدائية، ولكن بثمن، وخاصة بالنسبة لهؤلاء الذين يقع إقليمهم بعيدا عن التيار الرئيسى للشئون الدولية.

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

وإجمالا، فإن فكرة دول مسلحة ذات سيادة تعيش فى عالم على مستوى عالمى من التقدم التكنولوچى بدون دبلوماسية هى فكرة غير عملية تماما. لهذا السبب فإن الناس الذين لا يثقون فى الدبلوماسية من الأفضل لهم أن يفكروا فى القضاء على الدول المستقلة.

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

وأكثر البدائل وضوحا هو ما يسمى غالبا بالحكومة العالمية. وهذا هو النقيض الكامل لتعدد الدول المستقلة فى نظام من الدول . وبمعنى واسع ، فإن الحكومة العالمية يمكن أن تكون من نوعين. فهى يمكن أن تكون حكومة من مركز واحد، وسلطة حاكمة واحدة، تقوم وتستمر بقوة متفوقة لا يتحداها أحد، أو يمكن أن تكون نظاما يتكون من اتحاد إدارى من كل الدول الهامة فى العالم التى تتنازل عن بعض سلطتها المستقلة لجهاز مركزى يصنع القرار الذى يمثلهم ويحكمهم جميعا. وكلما كان تكوين نظاما يتكون من اتحاد إدارى من كل الدول الهامة فى العالم التى تتنازل عن بعض سلطتها المستقلة لجهاز مركزى يصنع القرار الذى يمثلهم ويحكمهم جميعا. وكلما كان تكوين هذا الاتحاد إداريا كلما كان أكثر احتمالا لأن يكون فيدراليا وبدرجة أكبر من الذاتية للأجزاء المكونة له، وحكومة عالمية تحكم بواسطة سلطة واحدة، ويحافظ عليها وتستمر بالعقوبة القصوى التى تمثلها قوة لا يمكن تحديها، مثل هذه الحكومة عملت بشكل جيد فى أزمنة ماضية. ومن الأمثلة على ذلك، من حدود عالمها، كانت الإمبراطوريات الرومانية والصينية فلم تكن ديموقراطيات، كما لم يكن هناك حق الانفصال. وحكم الإمبراطور من خلال بيرقراطية، تساندها قوة مسلحة التى يمكن أن يتحداها فقط قائد عسكرى منافس. ولم يكن دور الشعوب المحكومة أن تختار حكامها، ولكن

أن تطيعهم، ومع هذا، وفى ظل حكومة حكيمة كان الشعب راضيا. فلم يكن هناك حرية. ولكن كان هناك سلام ونظام، وهى نعم كبيرة فى حد ذاتها، كما أنها فى أكثر الاحتمالات قد تكون الظروف التى تتطور إليها الحريات الفردية. وقد انتهى جيبون إلى أن الإمبراطورية الرومانية تحت الحكم المستنير لآل أنطونيو كانت أسعد الفترات التى عرفتها البشرية. وفى فوضى العصور الوسطى، أثنى دانتى فى كتابه De Monarchia على امبراطورية واحدة لكل العالم المسيحى والتى 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 فى مثل هذه الإمبراطوريات، كان كل فرد يعانى بشكل يائس.

وحكومة عالمية من هذا النوع هى بالتأكيد أمر يمكن تصوره اليوم. وإذا أخذنا مثلا واحدا، فإنها يمكن أن تأتى من خلال امتداد السلطة السوفيتية فيما وراء الاتحاد السوفيتى والكومنولث الاشتراكى الحالى إلى كل العالم. وسيادة العالمية من هذا النوع لا تتطلب أن تذهب إلى حد بعيد كضم رسمى: فهى قد تترك لرعاياها من الدول ظلا من الاستقلال ودرجة معقولة من الذاتية فى نطاق الحدود التى 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 فى دول كثيرة قائمة، ذلك أن استقلال دولة ينبئنا عن القليل من حريات رعاياها من الأفراد. وفى عالم تعددت فيه اللغات. والأجناس، والثقافات والعقائد، فإن الجماعات القومية وغيرها تميل إلى تأكيد كيانها السياسى المنفصل إذا ما استطاعت. ورغم أن التاريخ المسجل،والأنباء اليومية مليئة بأمثلة على هذا الاتجاه الفطرى 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 أى إمبراطورية فسيقع انفصال فى الحال. ويقدم العالم الشيوعى مثالا واقعيا. فقد اعتقد لينين وشيوعيون آخرون أن الشجار وعدم الاتفاق بين الدول هو نتيجة نظم اجتماعية سابقة، وافترضوا أن الأحزاب الشيوعية فى السلطة سوف تتعاون، غير أن تعدد المراكز فى العالم الشيوعى، والنزاع الصينى السوفيتى 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 الخليط المتنافر من الدول المستقلة، وستصبح الدبلوماسية فيما بينهم ضرورية من جديد.

وما يعنيه معظم الناس فى الغرب الذين يريدون حكومة عالمية ليس هو إنشاء حكومة شمولية واحدة على كل العالم تقوم بحكم القوة ، وانما اندماج إرادى للسيادة بواسطة حكومات وشعوب العالم (بشكل أكثر تحديد بوساطة 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 كشىء لا يتفق مع الزمن شأنه شأن المراكب الشراعية والأقواس. وما يقال الآن أن البشرية فى مجموعها تحدق 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 التى تتهددنا تزداد سوءا. وما دامت الخطوة الأولى فى السياسة هى الاعتراف RECOGNITION ، فإنه من المهم أن تكون قادرا على أن تشير إلى درجة من التوافق حول أى من الأخطار التى تواجه البشرية يجب أن تعامل كمشكلات تتطلب جهدا سياسيا دوليا لحلها. وما دام هناك اتفاق حول المشكلات التى يجب أن تواجه (سواء الآن أو فى المستقبل القريب)، ثمة مسألتان أساسيتان تثوران حول قيام اتحدا 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 لكى 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) لكى 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 لكى يحيلوا مسئوليات اتخاذ القرارات إلى أجهزة دولية تتكون من وفود تعين بواسطتهم ومسئولين 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 وتعريفة، وقد وضعت هذه الاتفاقيات أولا بواسطة الدول الصناعية الكبيرة غير الشيوعية، ثم صاغت الدول الشيوعية علاقاتها الخاصة بهذه الاتفاقيات، سواء تلك التى ينظر إليها كجزء من القانون الدولى أو تلك التى هى ذات طبيعة تعاقدية ملزمة بشكل أكثر، إنما تحد بشكل تدريجى من حرية العمل لجميع الدول.. وفى مسائل مثل التلوث، والمحافظة 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. وفى أكثر المجالات الفنيةحساسية مثل التحكم فى البترول أو التسلح، والتى لها معان سياسية كبيرة، فإن الاتفاقيات الدولية يجرى التفاوض عليها بشكل تدريجى. وثمة مسائل سياسية أكثر تخصصا مثل الحدود الإقليمية بين الدول، وحق الدول الجديدة فى الاعتراف الدولى، وبشكل عام، كل المسائل التى تبدو مهيأة بشكل خطير لأن تؤدى إلى الحرب، هى بالحتم أكثر صعوبة فى حلها، وهى بهذا المعنى تقع ضمن فئة لها ذاتيتها الخاصة وتتطلب فحصا منفصلا.

إن القضايا التى أثارها تزايد الاعتماد المتبادل بين البشر والتى أطلق عليها «جيل المجتمع الدولى» ، 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 لحريتهم فى العمل فى المستقبل من أجل مقاومة تهديد ما عن طريق العمل معا.

إن النقطة التى 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 تتحرك إليه الشئون 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 حقها

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. فمداولاتهم، 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 إلزام الحكومات نفسها بالدبلوماسية الجماعية من خلال أجهزة دولية بدلا من النظر إلى الأجهزة كشىء 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.

وبتحرك 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 لتهيئة 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 عصبة 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 المحبطة والتمنى ونقد لا مبرر له حول كل من العصبة وهيئة الأمم، وهو ما نتج عن توقع أن يكونوا ما ليس فيهم. وكما عبر آندروبا نج 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 هى أيضا منبر عالمى حيث تستطيع دول حتى الصغيرة جدا منها والتى قد لا يسمع عنها فى غير هذا المجال، أن تصدر التعليمات لممثليها لكى يجعلوا وجهات نظرهم وقراراتهم حول موضوعات معنية معروفة بشكل علنى.

إن الجمعية العامة مصممة لكى تضمن العالمية أكثر مما توفر الفعالية ، فهى تقدم تمثيلا متساويا لكل عضو، ولأن معظم الدول الآن صغيرة للغاية من ناحية السكان والتعداد الأمر الذى يجعلها تكون بسهولة أغلبية الجمعية العامة. وهى أغلبية لا تمثل تماما الرأى العالمى ولا القوة العالمية، وعلى عكس المشرع، وعلى عكس مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، فإن الجمعية تستطيع فقط أن تصدر توصيات إلى الدول، وهى لا تتحكم فى ضرائب أو تسيطر على الإنفاق اللهم إلا فى المبالغ التى تقدمها لها الحكومات. ومع هذا فإنها، مع ما هى عليه من عدم الفاعلية النسبية ، وانعدام نسبى للقوة إنما تمارس بالفعل إشرافا ما على تصرفات الحكومات، بعضها أكثر من الأخرى بنفس الشكل الذى يفعله مجلس استشارى داخل دولة. هذا النفوذ العالمى لمجموع الدول على أعضائها من خلال المناقشة العلنية والتصويت هو شىء جديد أو على الأقل بذرة شىء جديد. ولكنه تجديد فى الدبلوماسية ـ فن الحوار بين الدول ـ وليس ابتعادا عنه. واحدى الوظائف الرئيسية البناءة للجمعية، وإلى مدى أقل للأمم المتحدة بشكل عام، هى أن تقدم مكانا دائما، ومستمرا للإجماع للدبلوماسيين المحترفين الذين يمكنهم أن يقيسوا بصورة شخصية القوة الحقيقية لكل منهم ونفوذه خارج نطاق المساواة الرسمية فى قاعة المناقشة العامة التى تعطى العدد الأوسع للدول الضعيفة قولا 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 التى تحد عمليا من حريتها فى العمل، يجعل من المستحيل علينا أن ننظر إلى الدول المستقلة والنظام العالمى الذى يقوم برضى أعضائه على أنهما مفهومان مستقلان تماما، على العكس فهناك نطاق انتقالى واسع بين نظام عالمى تسيطر عليه الفوضى الكاملة أو دبلوماسية ثنائية ودول تتجمع فى تحالفات ولكن بدون مؤسسات جماعية، بين حكومة عالمية فدرالية أو مسيطرة بدون دول مستقلة. فى هذا النظام النظرى من المجتمعات الدولية فإن سيادة واستقلال الدول دائما قائمة، ولكنها تبدو متناقصة وخاضعة لقيود أعظم ونحن نتطلع عبرها من الفوضى إلى حكومة عالمية. وفى كتابة عن المجتمع الفوضوى وصف هدلى بول الموقف الراهن حيث الدول ما زالت مستقلة

ولكنها خاضعة للعديد من القيود والحدود التى هى إلى حد ما نتيجة الدبلوماسية الجماعية غير أن القيد الحقيقى الذى يرتكز عليه الاستقلال العام للدول الأعضاء ما زال كما كان فى أيام ما قبل الدبلوماسية الجماعية وأعنى التوازن بين الدول الأقوى الذى يمنع سيطرة أى منهم. إن انهيار الهيكل الراهن للمجتمع الدولى، 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 مسيطرة، 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 القوةقد تلبس سيطرتها زيا فيدراليا أو تقنع بجعل الأمم المتحدة تصدق وتدعم من سيطرتها حتى تمنح الواقع المسيطر الجديد شرعية جماعية.

وفى أى من الحالتين، فإن الاستقلال الحقيقى 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 مُرْضٍ 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 تحترم 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 تثور 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 الشئون 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 التغير فى الممارسة الدولية، والذى يجعله ضروريا ضغوط التكنولوچيا 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 ـ كلية ـ 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 الوعى 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.