

العنوان:	البارادبلماسي: دور الوحدات دون الدولة في السياسة الخارجية
المصدر:	مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية
الناشر:	مركز جيل البحث العلمي
المؤلف الرئيسي:	على، إيناس عبدالسادة
مؤلفين آخرين:	حميد، علي حسين(م. مشارك)
المجلد/العدد:	ع21
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2018
الشهر:	ديسمبر
الصفحات:	55 - 66
رقم MD:	939477
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
اللغة:	Arabic
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	الفكر السياسي، الدبلوماسية، البارادبلماسية، السياسة الخارجية، العلاقات الدولية
رابط:	<a href="http://search.mandumah.com/Record/939477">http://search.mandumah.com/Record/939477</a>

## البارادبلوماسية: دور الوحدات دون الدولة في السياسة الخارجية

### Paradiplomacy :The Role of Sub-State Units in Foreign Policy

علي حسين حميد

أستاذ الاستراتيجية المساعد

كلية العلوم السياسية/جامعة النهريين

إيناس عبد السادة علي

أستاذ الدراسات الدولية

المساعد كلية العلوم السياسية/جامعة بغداد

#### ملخص

ظهر مصطلح البارادبلوماسية (Paradiplomacy) في بداية ثمانينيات القرن العشرين بطريقة تجريبية أساسية وبسيطة ضمن حقل التحليل السياسي المقارن للدول الفيدرالية والنظرية المتجددة للفيدرالية، لاسيما فيما يتعلق بالعلاقات بين الحكومات الفيدرالية والدول الموحدة، وبالتحديد بمسائل السياسة الخارجية. ومنذ ذلك الحين، شهد مصطلح البارادبلوماسية منعطفاً حاداً في الأدبيات الأكاديمية المتعلقة بالمشاركة الدولية للحكومات اللامركزية. ولوجاً للقرن الواحد والعشرين برزت الوحدات دون الدولة باعتبارها من أهم العناصر الفاعلة في كل من الساحتين الوطنية والدولية.

وتهدف هذه الدراسة، ومن خلال قراءة لأهم الأدبيات والتجارب العملية، بيان مدى تأثير تطبيق البارادبلوماسية بأعطاء الوحدات الإقليمية المكونة للدولة صلاحيات أكبر في مجال السياسة الخارجية من حيث صنعها وإتخاذ القرار فيما يتعلق بالشؤون الخارجية، على عملية صنع السياسة الخارجية في الدول التي لها نُظْم حكم لامركزية كونها دولاً فيدرالية (إتحادية)، وعلى فاعلية السياسة الخارجية نفسها، في عصر أحدثت فيه العولمة تحولات في وظيفة الدولة ونطاقها. فعلى الرغم من أن السياسة الخارجية هي وظيفة الدولة المركزية وواحدة من أكثر مهامها غير القابلة للتوزيع والتجزئة، إلا أن هذه المهمة أو الوظيفة تشهد نوع من التحول بفعل تطبيقات البارادبلوماسية، مع ذلك يصعب تكوين صورة نهائية عن تأثير هذه التطبيقات في عملية صنع السياسة الخارجية المناطة تقليدياً للدولة المركزية.

الكلمات المفتاحية: البارادبلوماسية، الدبلوماسية التقليدية، السياسة الخارجية، اللامركزية، الفدرالية.

## المقدمة

تعدّ القدرة على إدارة العلاقات الخارجية واحدة من النشاطات الأولية والرئيسة للدولة المستقلة ذات السيادة، عليه، كانت السياسة الخارجية على الدوام مسؤولية السلطة المركزية لأنها وظيفة مهمة من وظائف الدولة التي تتطلب تقديم مواقف موحدة تجاه باقي الدول. ولما كانت الدبلوماسية ما هي إلا أداة من أدوات السياسة الخارجية، جنباً إلى جنب مع اللجوء للقوة كوسيلة أخرى لتحقيق أهداف السياسة الخارجية، فإن الأمر انسحب بالنتيجة على الدبلوماسية بعدها حكراً على السلطة المركزية.

وإذا كان هذا الأمر لا يطرح مشكلة أو جدلاً ممتداً وعميقاً حول صلاحيات السلطة المركزية أو الحكومة المركزية في الدول ذات نظام الحكم المركزي الذي يتمتع بإدارة جميع السلطات، إلا أن الأمر يختلف ويطرح تحديات كبيرة في الدول ذات نظام الحكم اللامركزي أو الدول الفيدرالية، حيث تتشارك الحكومة الفيدرالية والوحدات المكونة مسؤولية إدارة الدولة بالتوافق ووفق ما يقره الدستور الاتحادي.

وعلى الرغم من استمرار الموجات الفيدرالية، وأعطاء الوحدات الفيدرالية صلاحيات ومسؤوليات واسعة لإدارة شؤونها، بقت صلاحيات إدارة الشؤون الخارجية وصنع السياسة الخارجية ووظيفة مركزية بامتياز، مع ذلك شهدت السنوات الأخيرة زيادة أنخراط الحكومات المحلية والإقليمية في السياسة العالمية وإدارة العلاقات الخارجية، سواء الإقتصادية أو السياسية، مع الدول الأخرى أو مكونات الدول الأخرى.

وهكذا شهدت الفيدرالية كشكل للدولة واللامركزية كنظام حكم، موجة تطور جديدة أسهمت في تقدمها العولمة التي جعلت من الوحدات المكونة للدول الفيدرالية أكثر أنخراطاً في النشاطات الدولية، وأصبحت تُعدّ، بشكل أو بآخر، من اللاعبين في الساحة السياسية العالمية.

لقد أطلق على هذه الموجة أو هذا الشكل الجديد من التطور الفيدرالي، مصطلح البارادبلماسي والذي يشير حسب تعريف الويكيبيديا إلى العلاقات الدولية التي تُدار من قبل حكومات فرعية، إقليمية، أو غير المركزية، لتعزيز مصالحها الخاصة الإقتصادية والثقافية والسياسية، الأمر الذي أعطاها، بالمحصلة، صلاحيات عقد اتفاقيات ومعاهدات مع كيانات سياسية أخرى في أي مجال من المجالات المذكورة.

وتهدف هذه الدراسة، ومن خلال قراءة لأهم الأدبيات والتجارب العملية، بيان مدى تأثير تطبيق البارادبلماسي بأعطاء الوحدات الإقليمية المكونة للدولة صلاحيات أكبر في مجال السياسة الخارجية من حيث صنعها وإتخاذ القرار فيما يتعلق بالشؤون الخارجية، على عملية صنع السياسة الخارجية في الدول التي لها نُظْم حكم لامركزية كونها دولاً فيدرالية (إتحادية)، وعلى فاعلية السياسة الخارجية نفسها، في عصر أحدثت فيه العولمة تحولات في وظيفة الدولة ونطاقها.

وهذا الأمر الأخير يدفعنا إلى التساؤل عن مدى ونطاق هذه الصلاحيات وتأثيرها على عملية صنع السياسة الخارجية الموحدة للدولة تجاه الدول الأخرى. فعلى الرغم من أن السياسة الخارجية هي وظيفة الدولة المركزية

وواحدة من أكثر مهامها غير القابلة للتوزيع والتجزئة، إلا أن هذه المهمة أو الوظيفة تشهد نوع من التحول بفعل تطبيقات البارادبلوماسية، مع ذلك يصعب تكوين صورة نهائية عن تأثير هذه التطبيقات في عملية صنع السياسة الخارجية المناطة تقليدياً للدولة المركزية.

وهذه هي الفرضية التي يحاول البحث التأكد من صحتها أو دحض مقولات المنبرين للدفاع عنها.

أولاً: في معنى البارادبلوماسية.

ظهر مصطلح البارادبلوماسية (Paradiplomacy) في بداية ثمانينيات القرن العشرين بطريقة تجريبية أساسية وبسيطة ضمن حقل التحليل السياسي المقارن للدول الفيدرالية والنظرية المتجددة للفيدرالية، لاسيما في أدبيات أمريكا الشمالية حول الأشكال المعاصرة للفيدرالية أو "الفيدرالية الجديدة"، والأنشطة الشكلية للدوائر الاتحادية، لاسيما فيما يتعلق بالعلاقات بين الحكومات الفيدرالية والدول الموحدة، وبالتحديد بمسائل السياسة الخارجية. ومنذ ذلك الحين، شهد مصطلح البارادبلوماسية منعطفاً حاداً في الأدبيات الأكاديمية المتعلقة بالمشاركة الدولية للحكومات اللامركزية، والتحليل النقدي ما بعد الحدائوي الأحدث للدبلوماسية.<sup>1</sup>

لقد شهد العقدين الأخيرين من القرن العشرين مشاركة متزايدة للحكومات الإقليمية في المجال الدولي، نتيجة للتغيرات الحاصلة على مستوى الدولة والنظام الدولي، والتطورات السياسية والاقتصادية ضمن الأقاليم نفسها. فقد قوضت العولمة من قدرة الدولة على إدارة أقليمها، الأمر الذي أعطى للأقاليم دوافعاً اقتصادية وسياسية وثقافية للتوجه نحو الخارج.<sup>2</sup>

يمكن تعريف البارادبلوماسية على أنها "مشاركة الحكومات غير المركزية في العلاقات الدولية من خلال إقامة اتصالات دائمة أو مؤقتة مع شعب أجنبي أو كيانات خاصة، بهدف تعزيز القضايا السوسيواقتصادية والثقافية، أو أي بعد خارجي آخر".<sup>3</sup> وبذلك فإن المصطلح يشير إلى "قدرة الكيانات الفرعية (Sub-State) على ممارسة السياسة الخارجية، ومشاركتها في المجال الدولي لمتابعة مصالحها الدولية الخاصة".<sup>4</sup>

وإذا ما كان العرف قد درج على عدّ القدرة على تنظيم العلاقات الدبلوماسية واحدة من الميزات الرئيسة للدولة السيادية، فإن هذه الظاهرة السياسية الجديدة التي تعبر عن الأنهماك الدولي المتزايد للحكومات

<sup>1</sup> -Inaki Aguirre, Making sense of Paradiplomacy? An Intertextual Enquiry about a Concept in Search of a Definition. Regional and Federal Studies, vol.9, no.1, 1999, p (185, 187).

<sup>2</sup> -Michael Keating, Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies, Regional and Federal Studies, ibid, p (1).

<sup>3</sup> -Noe Cornago, Diplomacy and Paradiplomacy in the redefinition of International Security: Dimentions of Conflict and Co-operation, Regional and Federal Studies, ibid, p (40).

<sup>4</sup> -Stefan Wolff, Paradiplomacy: Scope, Opportunities and Challenges, The Bologna Center Journal of International Affairs, vol.10, Spring 2007, p (141).

اللامركزية تطرح تحديات مفاهيمية وعملية. فمن وجهة النظر المفاهيمية، لم تهتم دراسات العلاقات الدولية بالكيانات الفرعية، وتعدّها موضوعات للعلاقات الدولية.<sup>1</sup>

ومن الناحية العملية، فإذا ما كانت الدبلوماسية احتكاراً حصرياً للدولة المركزية، ويصح القول أيضاً حين الحديث عن الديمقراطية اللامركزية، فإن تطبيق البارادبلوماسية يُعدّ انتقاص خطير من سلطة الحكومات في إدارة سياسة خارجية متماسكة، الأمر الذي يعطي لدولة أخرى أو فواعل من غير الدول الفرصة للإفادة من الأنقسامات الداخلية.<sup>2</sup>

وعليه، فإن إدعاء الدول بالسيادة وبحقها الفريد في التعامل مع لاعبين آخرين في المجال الدولي، سوف يفرغ من محتواه، وربما يتقوض على نحوٍ خطير، إذا توجب عليها أن تتقاسم هذا الأمتياز الحصري،<sup>3</sup> لذا فإن الكيانات اللامركزية، التي تقدم نفسها على الساحة الدولية دون الحاجة لتوسط الدولة، ستواجه مقاومة شديدة من المؤسسات الوطنية.<sup>4</sup>

#### ثانياً: تطور الدبلوماسية التقليدية.

الدبلوماسية، حسب جون بيليس وستيف سميث، من تلك المصطلحات الغامضة المستخدمة في دراسة السياسة العالمية والتي يمكن أن تكون لها معانٍ شتى، حسب المستخدم والاستخدام. وهما يريان أن الدارس الأمين سيتمكن من العثور على استعمالات لهذا الاصطلاح تكون عامة إلى درجة تكاد تكون فيها الدبلوماسية مترادفة على وجه التقريب (ترادفاً تاماً أو يمكن استخدامها بدلاً من) لكل من "العلاقات الدولية" أو "السياسة العالمية" أو "السياسة الخارجية"؛ وعلى سبيل المثال بالإمكان إيجاد دلالات كثيرة للمصطلح من قبيل دبلوماسية القوى الكبرى، دبلوماسية القمة، دبلوماسية الأزمات التي يظهر أنها تصف وتميز عملية أوسع مما قد تشير إليه مناقشة بحثية محددة لجانب واحد من الدبلوماسية.<sup>5</sup>

غير ان التسمية ليست بذات القدر من الأهمية إذا ما جرى مقارنتها بالسمات المميزة لها والتي يلخصها بيليس وسميث بشكل مختصر ومفيد تحت عنوان (البنية والعملية وجدول الأعمال وهي تتصل بشكل واسع بمن يعمل في حقل الدبلوماسية وكيفية تنظيم النشاط الدبلوماسي، ومادة الدبلوماسية).<sup>6</sup>

<sup>1</sup>-Ibid, p (141).

<sup>2</sup>-Aguirre, op.cit, p (199).

<sup>3</sup>-Wolff, op.cit, p (142).

<sup>4</sup>-Andre Lecours, Paradiplomacy: Reflections on the Foreign Policy and International Relations of Regions, International Negotiation, vol.7, 2002, p (109).

<sup>5</sup>-جون بيليس وستيف سميث، عولة السياسة العالمية، مركز الخليج للأبحاث، دبي ط ١، ٢٠٠٤، ص (٤٤).

<sup>6</sup>-المصدر السابق، ص (٤٥).

بحلول القرن العشرين تعرضت الدبلوماسية التقليدية لهجوم أستند، حسب هانز مورجنثاو، على مجموعة من العوامل<sup>1</sup>:

1. مسؤوليتها عن الكوارث السياسية التي لحقت بالبشرية في المراحل التي فرضت فيها أساليبها، والمنطق يقول بوجود أستبدال الأساليب التي يثبت عدم صحتها.
2. أن الدبلوماسية التقليدية تتعارض مع مبادئ الديمقراطية، لذلك كان على الدبلوماسية أن تكون منفتحة وخاضعة للفحص في كل عملياتها.
3. أن الدبلوماسية التقليدية بشكلياتها غير ذات جدوى ومضیعة للوقت ومتعارضة بمساوماتها مع المبادئ الاخلاقية.

وضمن هذا الإطار أقتضت الحاجة إلى تحديث الممارسة الدبلوماسية وأدواتها بما يتناغم ويستجيب لعالم أضحى مخترقاً من كل جهاته، وتتحكم به أدوات هي غير تلك التي شهدتها العقود الماضية، وذلك بالأهتمام ببعض الجوانب الأساس التي أستجدت على الساحة الدولية ومنها ثورة المعلومات والموجات الديمقراطية والفيدرالية الجديدة وما نجمت عنه من لا مركزية السلطات وبروز دور الكيانات الفرعية في السياسة الخارجية.

على الرغم من أن بنية الدبلوماسية الجديدة ظلت متطابقة في الشكل للدبلوماسية التقليدية إلى درجة أن الدول/الحكومات أستمرت في تمثيلها الأوحد في النظام الدبلوماسي، إلا أن جملة من التغيرات حصلت خلال النصف الثاني من القرن العشرين أثرت على طريقة تفاعل الأمم مع بعضها وعلى إدارة شؤونها الخارجية. لقد وضع مارشال سلسلة أسماها (الغزوات) للجهة السياسية كمنطلق للتفكير وتحليل هذه التغيرات، وهذه الغزوات<sup>2</sup>:

1. الغزو الاقتصادي المتمثل بزيادة الاعتماد المتبادل والتغلغل المتبادل، الأمر الذي أدى إلى تغيير جذري في خلفية إدارة الشؤون الخارجية.
2. غزو "الاهتمام والمشاركة الشعبية" الذي جعل من الرأي العام مصدر اهتمام رئيس ومكسباً أساس في إدارة السياسة الخارجية.
3. غزو تقرير المصير وما نجم عنه من أنتشار مفاهيم الديمقراطية والحكم الذاتي في دول العالم النامي.

<sup>1</sup>- نقلاً عن عبد الفتاح علي الرشدان ومحمد خليل الموسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، ط ١، ٢٠٠٥، ص (٥٤).

<sup>2</sup>- بيتر مارشال، الدبلوماسية الفاعلة، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ط ١، ٢٠٠٥، ص (٣٩-٤٩).

4. غزو حقوق الإنسان والمتمثل بالاهتمام بمعاملة الأفراد والأقليات وما يشكله من صراع بين سيادة الدول ومقاومة التدخل في شؤونها الداخلية.
5. الغزو "الاجتماعي" والذي لا يركز على إبراز التنمية الاقتصادية فحسب بعدها وسيلة لتسهيل مستوى أفضل للمعيشة، بل يركز كذلك على التنمية الاجتماعية والمشكلات الملحة للمجتمع.
6. غزو تعدد الفاعلين وتنوعهم وأندماجهم في العلاقات الدولية إلى حد أصبحوا فيه جزءاً من عملية إدارة هذه العلاقات.
7. غزو القضايا الجديدة لاسيما القضايا البيئية.
8. غزو تكنولوجيا المعلومات التي جعلت من إدارة العلاقات الدولية تخضع أكثر لضغط الوقت، وأظهرت محتواها الشعبي.

#### ثالثاً: صنع السياسة الخارجية والدولة المركزية.

يمكن تعريف صنع السياسة الخارجية بأنه عملية سياسية قوامها تحديد قواعد التعامل مع المتغيرات والظواهر الدولية الراهنة والمحتملة، وصياغة برنامج للعمل في المجال الخارجي. وتتضمن هذا العملية العديد من العمليات الفرعية أهمها عملية صنع القرار.<sup>1</sup>

وتعدّ هيمنة السلطة التنفيذية على عملية صنع السياسة الخارجية من الثوابت الأساسية في جميع الأنظمة السياسية، سواء كانت برلمانية أو رئاسية، ديمقراطية أو استبدادية، أو غيرها. ويعود منح هذه المركزية في صنع السياسة الخارجية للسلطة التنفيذية لما تتمتع به من مرونة كبيرة في التصرف، وما تتوافر عليه من إمكانيات مادية وبشرية مقارنة بباقي المؤسسات الدستورية والسياسية. كما إن مناخ الأزمات الدولية الدائم زاد من الحاجة إلى مركزية إعداد السياسة الخارجية.<sup>2</sup>

وبهذا كانت السياسة الخارجية، تقليدياً، من مسؤولية الحكومة المركزية بحكم الدستور، لأن هذه المهمة كانت تُعدّ أنها تتعالى على تقاسم السلطات بسبب الحاجة لتقديم جهة موحدة في مقابل الدول الأجنبية.<sup>3</sup> فالمطلب الأول لسياسة خارجية فعالة هو ما إذا كانت الأمة أو الدولة متحدة حول سياسة خارجية موحدة، والتي تتطلب سهولة وسرعة تكوينها مشاركة عدد قليل من الأفراد في عملية صنع القرار.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية. مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ط2، 1998، ص (449).

<sup>2</sup>- سعيد الصديقي، السياسة الخارجية والديمقراطية: تعارض أم توافق؟ المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد (15)، الجمعية العربية للعلوم السياسية ومركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، صيف 2007، ص (148).

<sup>3</sup>- راؤول بليندنياخر وشاندرا باسما (محرران)، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية، سلسلة كتيبات حوار عالمي حول الفيدرالية، الجزء الخامس، منشورات منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمراكز الدراسات الفيدرالية، 2007، ص (3).

<sup>4</sup>- سعد حقي توفيق، مبادئ العلاقات الدولية. ص (294).

مع ذلك، لا تعرف السياسة الخارجية الثبات، فتغير في أحد أبعادها المكانية والزمانية والموضوعية، يؤدي إلى ضرورة التعامل مع التغيير والوصول إلى حالة التكيف مع الأوضاع التي أوجدها. ولما كانت السياسات الخارجية تتوخى الفاعلية، بذلك تصبح عبارة عن عملية بحث متواصل عن عناصر الفاعلية،<sup>1</sup> التي قد تتطلب في كثير من الأحيان عدم انفراد السلطة التنفيذية بصنع السياسة الخارجية، على الرغم من مركزية دورها، الأمر الذي يسجل درجة من الاختلاف في مركزية الهياكل المعنية بصنع القرار السياسي الخارجي فيما بين الدول.

فهناك فارق أساس بين الهياكل السياسية الموحدة والهياكل الاتحادية، فالتركيبية الاتحادية تزيد من عدم استطاعة الدولة السيطرة على شؤونها الخارجية، الأمر الذي يولد ضغوطات في النظم الاتحادية من أجل مشاركة الأقاليم في الشؤون الخارجية، لاسيما في تلك النظم التي تلعب فيها الاختلافات العرقية دوراً مهماً.<sup>2</sup>

وعلى الرغم من ذلك، تظل السياسة الخارجية في الدول الاتحادية أحد اختصاصات السلطة الاتحادية، مع إعطاء الولايات أو المقاطعات دوراً معيناً في صنع تلك السياسة، بخلاف ما يحصل في الدول الموحدة التي تكون فيها السياسة الخارجية اختصاصاً خالصاً للسلطة المركزية، ولا تظهر الوحدات الإقليمية في ميدان السياسة الخارجية إلا من خلال السلطة المركزية.<sup>3</sup>

#### رابعاً: اللامركزية وتوزيع وظائف الدولة.

بفعل نظام الاعتماد الدولي المتبادل تغير مفهوم الدولة، فبالإضافة إلى التفاعلات التقليدية بين الدول، برزت تفاعلات جديدة تتم عبر الدولة فلا يكون أحد طرفي التفاعل ممثلاً دولة أو منظمة دولية حكومية، بما يعني عدم قدرة الدولة على عزل البيئة الداخلية عن تأثيرات البيئة الدولية المختلفة، الأمر الذي أضعف السيادة القانونية للدولة على بيئتها الداخلية، فالتحولات التي أفرزها عصر المعرفة المعلوماتية في الميادين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ترك انعكاساته على العناصر الأساس للدولة؛ لأن هذه التحولات لا تعترف بحدود الجغرافيا السياسية، وهو ما جعل الحكومة تفقد سلطتها على اقتصاد يسير في طريق العولمة، بل تتقاسم سلطاتها السياسية والاقتصادية التي تشكل جوهر السيادة مع رجال الأعمال وأصحاب الشركات وأعضاء المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وزعماء الأقليات والمجموعات السياسية.<sup>4</sup>

لوظائف الدولة معايير تتحدد وفقها، وقد درجت أدبيات العلوم السياسية على الاهتمام، موضوعياً وتحليلياً، بمعايير رئيسين حين الحديث عن وظائف الدولة ودراستها. يرتبط الأول، تقليدياً، بالسيادة

<sup>1</sup>- خضر عباس عطوان، الفاعلية السياسية الخارجية في عصر المعلوماتية. المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد (17)، الجمعية العربية للعلوم السياسية ومركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، شتاء 2008، ص (159).

<sup>2</sup>- لويد جنسن، تفسير السياسة الخارجية. ترجمة محمد بن أحمد مفتي ومحمد السيد سليم، جامعة الملك سعود، الرياض، ط1، 1989، ص (132 - 134).

<sup>3</sup>- محمد السيد سليم، مصدر سبق ذكره، ص (456).

<sup>4</sup>- محمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الإنساني في العلاقات الدولية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ط1، ٢٠٠٤.

الوطنية، التي تمنح الدولة، كتنظيم سياسي واجتماعي يحتكر حق الاستخدام المشروع للقوة، السلطة العليا والحق في إدارة شؤونها، داخلياً وخارجياً، وعليه تتضمن السيادة قدرة الدولة على بسط سلطتها ونفوذها بشكل كامل على مواطنيها داخل إقليمها، كذلك قدرتها على فرض احترام استقلالها الوطني وسلامتها الاقليمية، ومنح هذا الاحترام للدول الاخرى بالمقابل، وفق مبدأ عدم جواز التدخل في شؤون الدول الداخلية.<sup>1</sup>

وتمثل قدرة الدولة المتضمنة في السيادة المعيار الثاني لوظائف الدولة. وينصرف هذا المعيار إلى قدرة الدولة على تلبية الحاجات الأساسية لمواطنيها مثل الأمن، التعليم، الصحة، الخدمات الاجتماعية وغيرها. وطبقاً لهذا المعيار، يمكن تصنيف وظائف الدولة وفق تصنيفين الأول موضوعي يتضمن نوعين من الوظائف، الأول هو الوظائف السياسية – الأمنية مثل حفظ الأمن والنظام العام، وحماية الدولة من الاعتداءات الخارجية، والفصل في المنازعات الفردية من خلال القضاء، ورعاية وتطوير العلاقات الخارجية مع الدول الأخرى. أما النوع الثاني فيتعلق بالوظائف الاقتصادية – الاجتماعية مثل علاقة الدولة بعملية الإنتاج وتوزيع الموارد في المجتمع.<sup>2</sup>

كما يمكن تصنيف وظائف الدولة استناداً إلى معيار القدرة تصنيفاً جغرافياً يتعلق بإدارة شؤونها داخل إقليمها، أي القدرة على تنظيم العلاقة بين السلطة والمجتمع، هذا من جهة، ومن جهة أخرى قدرتها على إدارة علاقاتها الخارجية كصاحب سيادة مع أصحاب السيادة الآخرين، أي الدول. وهكذا ينصرف هذا التصنيف إلى قدرة الدولة على تصريف شؤونها داخل إقليمها وخارجه.

ويختلف توزيع الوظائف تبعاً لنوع الدولة أو شكلها، فيما إذا كانت موحدة أو اتحادية. إذ تتسم الدولة الموحدة بمركزية السلطة، وما تمارسه من وظائف تشريعية وأمنية وقضائية وتنموية وخارجية، وإن كان ذلك لا يمنع أن تستثني الدولة في تشريعاتها إقليمياً له ظروف خاصة، كما لا يمنع ذلك أيضاً أن تمارس الدولة عبر نظامها اللامركزية الإدارية، وليست السياسية، بما لا يؤثر في وحدة النظام السياسي للدولة.<sup>3</sup>

أما في الدولة الاتحادية (الفيدرالية)، فتُكرس اللامركزية السياسية والاقتصادية والاجتماعية في العلاقة بين المركز والاقاليم، وتتوزع سلطات التشريع والأمن والقضاء والتنمية على الاقاليم المشكلة للاتحاد، ويظل لحكومة المركز وحدها التمتع بمظاهر السيادة الخارجية، وأحياناً بجزء من السيادة الداخلية. وبذلك يكون لكل إقليم دستوره الخاص به الذي يعبر عن هويته، بما لا يخالف السلطات العامة للدولة الفيدرالية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- جمال محمد سليم، معضلة الاختيار: النماذج الأربعة للدولة الحديثة. في الدولة: الأطر التحليلية لفهم التحولات الكبرى في مراحل ما بعد الثورات. ملحق مجلة السياسة الدولية، العدد (189)، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، يوليو 2012، ص (20).

<sup>2</sup>- المصدر السابق، ص (20).

<sup>3</sup>- خالد حنفي علي، الدولة غير الموحدة: تحولات شكل الدولة في مراحل ما بعد الثورات العربية. في الدولة: الأطر التحليلية لفهم التحولات الكبرى في مراحل ما بعد الثورات، مصدر سبق ذكره، ص (7).

<sup>4</sup>- المصدر السابق، ص (7 - 8).

مع ذلك، يختلف مدى السيطرة الذي يتمتع بها المركز في مواجهة الأقاليم في سياق الدولة الفيدرالية. إذ يتدخل المركز في بعض الحالات لفرض مواءمة قوانين الإقليم مع السياسة الفيدرالية، أو على الأقل العمل على أن لا تخالفها. بينما يرفض الإقليم الفيدرالي، في حالات أخرى، الخضوع لأية قوانين للسياسة الفيدرالية، عدا ما يتعلق بالشؤون الخارجية<sup>1</sup>.

وقد أرتبط أنتشار اللامركزية، والتي تعني توزيع السلطات والمسؤوليات والوظائف بين المركز والأقاليم، كاستراتيجية للحكم جوهرها انتقال السلطات من المركز إلى الأطراف، بالتوسع الكمي في وظائف الدولة الحديثة وواجباتها من ناحية، وبتباين الحاجات والمطالب المحلية، وعدم قدرة الحكومة المركزية على تلبيتها، وعلى التخطيط الدقيق للمجتمعات المحلية من ناحية أخرى. لذا ليس من الغرابة أن نجد أنتشار اللامركزية في النظم الديمقراطية التي تتوافر فيها قنوات تسمح بانتشار القوة السياسية وانتقالها للمواطنين العاديين باعتبارهم الأكثر تأثراً بممارسة القوة<sup>2</sup>.

#### الخاتمة والاستنتاجات

١. أدى ضعف دور الدولة إلى إرباك الكثير من صانعي القرار حول كيفية التعامل مع هذا الوضع. في كثير من الأحيان، لا تستند السياسات التي لها علاقة بالاتفاق على التعاون بين الدول أو حتى مع الكثير من الدول على الحاجة أو الاهتمام بالدولة، ولكنها تستند إلى الحوافز من النظام الدولي التي لديها الكثير من تأثير على الأفراد في اتخاذ القرار. اتخاذ القرار بشأن الرافعة المركزية التي تمتلك ميلاً للحظية، يؤدي إلى خلل في الفرص، والثروة، والوائم المطلوب في المناطق. غالباً ما توصف هذه الغيرة الهيكلية بأنها مركزية. لتخفيف هذه المشكلة، غالباً ما تغير الدول النظام المركزي إلى اللامركزية بحيث تشعر المناطق بالتقدير وإلى حد ما لها دور في تطوير الدولة.

٢. تعد Paradiplomacy أكثر توجهاً تجاه احتياجات المواطنين، حيث يتمثل هدفها النهائي في تحسين الأدوات المتاحة للحكومات المحلية من أجل تبني سياسات تفيد رفاهية السكان.

٣. وفي البلدان التي لا تتأثر مباشرة بالصراعات الدولية أو الإرهاب، وتتمتع بعلاقات تجارية مستقرة مع الدول الأخرى.

٤. لا تزال السياسة الخارجية التي يتم إجراؤها على المستوى المحلي تواجه العديد من التحديات فيما يتعلق بالمرونة والمهنية والتنسيق والكفاءة. لكن إذا أصرنا على أن الشؤون الخارجية يجب أن تكون تحت سلطة حصرية للحكومات المركزية، فسوف نتغاضى عن التعقيد الكامل للحكم العالمي والقدرة التنافسية. مع توقع الأمم المتحدة أن يعيش 75٪ من سكان العالم في مدن بحلول عام 2050، فإن البارادبلوماسية موجودة لتبقى.

<sup>1</sup>- المصدر السابق، ص (8).

<sup>2</sup>- مريم وحيد مخيمر، السلطة غير المركزية: تحولات شكل السلطة في مراحل ما بعد الثورات العربية. في الدولة: الأطر التحليلية لفهم التحولات الكبرى في مراحل ما بعد الثورات، مصدر سبق ذكره، ص (11).

٥. على الرغم من أن وجود اللامركزية لا يزال يبدو فاتراً في تنفيذه أو خلق عددًا من "الملوك" الصغار الذين لديهم الكثير من القوة والسيطرة في منطقة ما. تتاح الفرصة لتعزيز التعاون مع المناطق الأخرى وحتى مع المناطق من الدول الأخرى على مصراعها. هنا إذن حدثت طفرة جديدة في التعاون الدولي ولدت ما أطلق عليه البارادبوماسي.

٦. وغالبا ما ينظر إلى هذا المصطلح الذي لا يحظى بالشعبية على أنه مماثل للدبلوماسية. على الرغم من أن جوهر المصطلحات هو نفسه ، وهو التعاون ، إلا أنه يُفهم ببساطة أن البارادبوماسي مفهوم أكثر مثل: التعاون بين المناطق في الدول المختلفة. وتشير البارادبوماسي إلى السلوك والقدرة على إقامة تعاون مع طرف آخر في الخارج على مستوى كيان الدولة الفرعي، أو الإدارة الإقليمية لمصلحتهم الخاصة.

٧. أظهر التطور الجديد في دراسة العلاقات الدولية للعالم أن كل فرد منتسب في مجتمع ما يستحق تحديد تسارع ازدهاره من خلال التعاون الدولي الذي لم يعد مقتصرًا على المركزية، سواء في الأفكار أو التنظيم.

٨. لا يزال الكثير من الباحثين عن العلاقات الدولية يعتبرون سيادة الدولة أساسا لمجالهم الخاص. تركز معظم الفلسفات السياسية الغربية على الدولة نفسها وعلاقتها مع المواطن، والعلاقات الدولية امتداد منطقي يتعامل مع العلاقة بين الدول. في الواقع، السيادة هي طموح أكثر من الواقع. بالنسبة للكثير من الحكام، السيادة هي أداة مفيدة للقانون، كما يقول الواقعي، ستيفن كراسنر، "السيادة تستخدم لإضفاء الشرعية على حق الملك في جمع الضرائب ، ومن خلال ذلك تعزيز موقف الدول وعدم إعطاء حق مماثل الكنائس بحيث يضعف موقف البابا".

٩. إن بناء العلاقات الخارجية التي تحمل خصائص العلاقات الدولية هذه الأيام لديه سمة أكثر تشاركية لجميع الأطراف الفاعلة الدولية، سواء على مستوى الدولة أو المستوى المحلي أو المستوى المؤسسي والفردى. إن روح الإيجابية والتعاون الخالص الذي يتم الترويج له كقيم عابرة للحدود ستعطي أملاً أكبر لخلق عالم أكثر تحضراً.

١٠. إن التحول في دور الممثل في العلاقات الدولية التي لم تعد تتمحور حول الدولة لا يمس بالضرورة المفصل الرئيسي لسيادة الدولة ولكنه يخلق مطلباً باتخاذ ترتيبات أكثر شمولاً وأوسع نطاقاً وأكثر مرونة لمشاركة السيادة في حدود حدودها. الدستور مع الحكومة الإقليمية. إن تطبيق وممارسة البارادبوماسي في البلدان المتقدمة تجلب عواقب لا يمكن تجنبها أنه سيكون هناك صراع من أجل تقاسم السيادة.

## المصادر

١. بيتر مارشال، الدبلوماسية الفاعلة، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، ط ١، ٢٠٠٥.

٢. جمال محمد سليم، معضلة الاختيار: النماذج الأربعة للدولة الحديثة. في الدولة: الأطر التحليلية لفهم التحولات الكبرى في مراحل ما بعد الثورات. ملحق مجلة السياسة الدولية، العدد (189)، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، يوليو 2012.
٣. جون بيليس وستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، مركز الخليج للأبحاث، دبي ط١، ٢٠٠٤.
٤. خالد حنفي علي، الدولة غير الموحدة: تحولات شكل الدولة في مراحل ما بعد الثورات العربية. في الدولة: الأطر التحليلية لفهم التحولات الكبرى في مراحل ما بعد الثورات. ملحق مجلة السياسة الدولية، العدد (189)، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، يوليو 2012.
٥. خضر عباس عطوان، الفاعلية السياسية الخارجية في عصر المعلوماتية. المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد (17)، الجمعية العربية للعلوم السياسية ومركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، شتاء 2008.
٦. راؤول بليندناخر وشاندرا باسما (محرران)، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية، سلسلة كتيبات حوار عالمي حول الفيدرالية، الجزء الخامس، منشورات منتدى الاتحادات الفيدرالية والرابطة الدولية لمراكز الدراسات الفيدرالية، 2007.
٧. سعيد الصديقي، السياسة الخارجية والديمقراطية: تعارض أم توافق؟ المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد (15)، الجمعية العربية للعلوم السياسية ومركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، صيف 2007.
٨. عبد الفتاح علي الرشدان ومحمد خليل الموسى، أصول العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، المركز العلمي للدراسات السياسية، عمان، ط١، ٢٠٠٥.
٩. لويد جنسن، تفسير السياسة الخارجية. ترجمة محمد بن أحمد مفتي ومحمد السيد سليم، جامعة الملك سعود، الرياض، ط١، 1989.
١٠. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية. مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ط٢، 1998.
١١. محمد يعقوب عبد الرحمن، التدخل الإنساني في العلاقات الدولية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبوظبي، ط١، ٢٠٠٤.
١٢. مريم وحيد مخيمر، السلطة غير المركزية: تحولات شكل السلطة في مراحل ما بعد الثورات العربية. في الدولة: الأطر التحليلية لفهم التحولات الكبرى في مراحل ما بعد الثورات. ملحق مجلة السياسة الدولية، العدد (189)، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، يوليو 2012.
13. Andre Lecours, Paradiplomacy: Reflections on the Foreign Policy and International Relations of Regions, International Negotiation, vol.7, 2002.

14. Inaki Aguirre, Making sense of Paradiplomacy? An Intertextual Enquiry about a Concept in Search of a Definition. *Regional and Federal Studies*, vol.9, no.1, 1999.
15. Michael Keating, Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies, *Regional and Federal Studies*, vol.9, no.1, 1999.
16. Noe Cornago, Diplomacy and Paradiplomacy in the redefinition of International Security: Dimensions of Conflict and Co-operation, *Regional and Federal Studies*, vol.9, no.1, 1999.
17. Stefan Wolff, Paradiplomacy: Scope, Opportunities and Challenges, *The Bologna Center Journal of International Affairs*, vol.10, spring 2007.