# الدبلوماسية البرلمانية ولبنان

د. رغيد الصلح

## تعريف مؤقت

تنطوي الدبلوماسية البرلمانية على الكثير من التناقض والتباين. تقترن الدبلوماسية التقليدية بالسرية وبالابتعاد عن الاضواء. وكثيرا ما بقيت مفاوضات دولية في قضايا مصيرية قيد الكتمان، ولم يعلن عنها الا بعد التوصل الى نتائج حاسمة كما حدث، مثلا، في المفاوضات التي ادت الى اتفاق اوسلو بين الحكومة الاسرائيلية ومنظمة التحرير الفلسطينية. وحتى في حالات العلاقات العادية بين الدول، فانه من المفترض، بحسب النظرة الشائعة، ان تسعى الدبلوماسية الى حجب الحقائق عن الرأي العام، وحتى احيانا عن مسؤولين. لذلك وصف سير هنري واتون، الدبلوماسي البريطاني في القرن السادس عشر، الدبلوماسي بانه «انسان فاضل وشريف يتم ارساله الى بلد آخر لكي يمارس التمويه دفاعا عن مصالح بلده»، ولنفس الاسباب تقريبا تعرض الرئيس الاميركي وودرو ويلسون الى النقد عندما دعا حكومات العالم الى مناقشة معاهدات السلام بعيدا عن السرية والاتفاق عليها علنا، ولكنه امسك هو نفسه عن التقيد بهذه الدعوة عندما ناقش معاهدة فرساي علنا ولكنه اتفق عليها سرا مع الزعماء المنتصرين في الحرب العالمية الاولى.

(Nicholson: 1939, pp.83-4).

بالمقابل تقترن البرلمانية بالمناقشات والمساجلات العلنية التي تسلط الانظار على السياسات والمواقف وما يقف وراء الاحداث من دوافع سياسية واجتماعية واقتصادية. ورغم ما ينسب الى العمل البرلماني من نواقص، ورغم الانتقادات الموجعة الموجهة احيانا الى البرلمانيين، فمن المستطاع القول بان البرلمان يبقى في الانظمة الديمقراطية الاوفر شفافية بالمقارنة مع مؤسسات الدولة الاخرى، والاكثر استثارة لاهتمام الرأي العام، والابعد تواصلا مع المواطنين والمواطنات بحكم مهمة النائب كممثل للامة. ووفقا لهذه المهمة فانه يتعين على النائب ان يكشف عن الحقائق التي تؤثر على مصالح بلده بما في ذلك الحقائق المتعلقة بحياته المهنية والسياسية.

ان الاختلاف في المناهج والمقاربات يوحي بأن هناك تعارضاً اضافياً بين الدبلوماسية الحكومية والدبلوماسية البرلمانية، الا ان الرأي السائد في البرلمان اللبناني هو ان الاخيرة موازية للاولى بل هي مكملة لها لانها تشرك الموالين والمعارضين معا في النشاطات التي تقوم بها، ولان البرلمان يعزز الطابع الديمقراطي للسياسات الخارجية التي ينتهجها لبنان، كما يلاحظ التقرير الصادر عن اعمال مجلس النواب للعام ٢٠٠٤.

ولعل هذا التناقض المفترض بين موجبات العمل الدبلوماسي وضرورات العمل البرلماني هو واحد من العوامل التي عرقلت التوصل، حتى الآن، الى تعريف مقبول وشائع للزواج بين الدبلوماسية والبرلمانية، كما يلاحظ الكثيرون من الباحثين الذين تطرقوا الى هذه المسألة (Beetham: 2006, p 173). وخوفا من التعريفات الناقصة التي لا تفي مفهوم الدبلوماسية البرلمانية حقها، فان الباحثين الذين يحاولون التوصل الى تعريف 'عملاني' ومؤقت لها يؤكدون مرارا ان المفاهيم التي يتداولونها لا تزال غامضة وانها تحتاج الى المزيد من البحث والجهد حتى ترتقي الى مصاف التعريفات المقبولة في علم السياسة ( Stavridis: 2002).

بين التعريفات المتداولة للدبلوماسية البرلمانية يبدو وصفها بانها «المناقشات واتخاذ القرارات في اطار المنظمات الدولية بغرض الوصول الى حلول للمشاكل الدبلوماسية» (McGraw Hill highered)، وكانه الاقرب الى تلبية الحاجة والى التعريف المؤقت المطلوب. فتضمين التعريف بالمناقشات تذكير باصولها البرلمانية، وتحديد غايتها بالوصول الى الحلول فهي توضيح لطابعها الدبلوماسي، اما الاشارة الى الاطار الذي تجري فيه المناقشات اي المنظمات الدولية فهي تنويه بطابعها التعددي الذي يتوجه الى عدة دول ذات مصالح واهداف متنوعة وربما متضاربة.

وحتى تنضج محاولات تعريفية جديدة تقدم فهما ادق لهذا النمط من الدبلوماسية، فانه من المستطاع اعتماد هذا التعريف المؤقت، مع الاخذ بعين الاعتبار الثغرات فيه. انطلاقا من هذا التعريف، سوف نعرض الاهداف العامة للدبلوماسية البرلمانية، والوسائل المتداولة للوصول الى هذه الاهداف، ونتابع جملة من التحديات والمهام التي تنتظر العاملين في الحقل البرلماني وصولا الى اقتراح بعض الدروس المستفادة من تجارب البرلمانات. وقبل ان نعرج على هذه الجوانب، نبدأ بعرض موجز لتطورها.

## نبذة تاريخية

تحلّلت صعود الدبلوماسية البرلمانية نكسات وتراجعات لكي تعاود من بعدها مسيرة النمو. تزامن الصعود مع موجات العولمة والدمقرطة ومع الثورة الصناعية التي اجتاحت القارة الاوروبية وتخطت حدود الدولة القومية وفتحت الباب امام تنافس الامبرياليات على المستعمرات. ترافقت هذه التطورات مع تغير بطيء وبعيد المدى في طبيعة دور البرلمانات في الديمقراطيات المتقدمة. فهذه البرلمانات كانت تركز بصورة حصرية تقريبا على نشاطها في البيئة القومية، وكان اهتمامها منصبا على القضايا الداخلية، بينما كان الاهتمام في الشؤون الدولية مقصورا على وزارات الخارجية حيث كانت الدبلوماسية شأنا حكوميا بامتياز. الا ان هذا الوضع بدأ يتبدل بعد المتغيرات التي اجتاحت العالم. عندها بدأت الدبلوماسية البرلمانية رحلتها عبر مرحلتين رئيسيتين.

### ١ ـ المرحلة الاولى

بدأت بنهاية القرن التاسع عشر واستمرت حتى مطلع الثمانينات في القرن الماضي. ولقد شهدت هذه المرحلة العديد من مشاهد وفصول العولمة، وتجسدت هذه المتغيرات في ظهور عدد من المنظمات الدولية التي نمت فيها بذور

الدبلوماسية البرلمانية (Reus-Smit2010). كان من ابرز تلك المنظمات الاتحاد البرلماني الدولي الذي خرج الى الوجود خلال عام ١٨٨٩ باعتباره «أول منظمة دولية للتفاوض التعددي من نوعها»، كما يصفها الموقع الاليكتروني للاتحاد (ipu.org). ولحقت بالمنظمة عدة مؤتمرات دولية شكلت ارهاصات للحدث الابرز في تاريخ الدبلوماسية الدولية الا وهو مؤتمر فرساي وولادة النظام الدولي الذي تبلور في عصبة الامم (Cutler 82).

ولقد تكرس في هذه المؤتمرات انتقال قسط لا يستهان به من النشاطات المتعلقة بالعلاقات الدولية من حيز الدبلوماسية الثنائية الى حيز الدبلوماسية التعددية. وبينما كان النمط الاول خاضعا لسلطة وزارات الخارجية فان النمط الثاني فتح الباب امام البرلمانات لتوسيع تدخلها في السياسة الخارجية (Gosh, 111). ومقابل زيادة اهتمام البرلمانيين بالدبلوماسية الدولية، قد انتقل الدبلوماسيون الذين كانوا يمثلون بلادهم في عصبة الامم وغيرها من المنظمات الدولية الى اجواء شبه برلمانية. كان هؤلاء يمثلون بلادهم كما يمثل البرلماني دائرته الانتخابية، وبدلا من الاجتماعات المتقطعة والعابرة التي كانت تجمعهم باقرانهم في الدول الاخرى، ترتب على اولئك الدبلوماسيين ان يلتقوا بصورة دورية وان يستعدوا لهذه اللقاءات كما يفعل النواب. هذا المنحى الجديد الذي ولجته الدول خفف من الفوارق التقليدية والتاريخية بين الدبلوماسيتين الحكومية والبرلمانية.

هكذا وفر قيام «العصبة» المجال لظهور الدبلوماسية البرلمانية، الا ان قيام انظمة معادية للديمقراطية البرلمانية في اوروبا الشرقية والوسطى وفي العديد من دول العالم الثالث ووقوع الحرب العالمية الثانية اديا الى افول هذه التجربة لسنوات. ولقد بذلت محاولات متقطعة لاحياء الدبلوماسية البرلمانية بعد انتهاء الحرب، الا انها انتهت الى الفشل بعد اندلاع الحرب الباردة التي تحولت الى عديد من الحروب المتقطعة والمتفرقة مما اعاد العلاقات الخارجية الى الحيّز الحكومي واخل بالتكافؤ بين السلطات الذي اطلت من خلاله الدبلوماسية البرلمانية على الساحة الدولية (Stavridis 2002).

## ٢ ـ المرحلة الثانية

بدأت في منتصف الثمانينات في القرن الماضي حينما ساهمت موجات جديدة من العولمة والدمقرطة في تحفيز الدبلوماسية البرلمانية من جديد. حدثت التطورات الدولية، كما لاحظ بنديكت اندرسون، في خضم 'هجرات غير مسبوقة مستفيدة من مواصلات سريعة ورخيصة، ثورة اليكترونية، وانتاج عابر للحدود وللقارات، (Anderson:2012, p.8). بموازاة ذلك ارتفع عدد الديمقراطيات خلال الستينات في العالم من حوالي ٣٠ دولة الى ٢٥ دولة راسخة الديمقراطية، وما يفوق ٥٠ دولة جديدة تسير على طريق ترسيخ نظامها الديمقراطي حسب مجلة الايكونومست البريطانية (.en.wikipedia).

في ضوء هذه التطورات الدولية الهامة، تجدد الاهتمام بتعزيز دور البرلمانات على الصعيدين الاقليمي والدولي. في هذا السياق، طالب معنيون بالتكتلات الاقليمية في العالم بتعزيز دور البرلمانات في مشاريع الاقلمة، وبين هؤلاء نادى انصار الفدرلة بتصحيح ما اعتبروه 'عجزا ديمقراطيا في الاتحاد الاوروبي حيث الخلل في العلاقة بين المفوضية الاوروبية في بروكسل والبرلمان الاوروبي في لوكمسبورغ لمصلحة الاولى. وفي سياق توطيد البرلمانية على الصعيد العالمي، جدد رجال فكر وعلم، مثل المؤرخ الاميركي الانجليزي الاصل بول كنيدي، الدعوة الى اقامة البرلمان العالمي في نطاق هيئة الامم المتحدة ( Kennedy: 2006, pp. 278-9).

خلافا لبرلمانات اخرى، فان التطور السياسي في لبنان وفي عدد من الدول العربية فرض على البرلمان اللبناني الاهتمام المبكر بالعلاقات الخارجية. فنظام الانتداب انتزع من يد اللبنانيين الحق في ادارة شؤونهم الخارجية ومنحه لدولة الانتداب. وهكذا كان على من نجح في دخول المجلس من معارضي الانتداب ان يطرحوا بداخله قضايا السياسة الخارجية وبحق لبنان في ان تكون له وزارة خارجية وطنية يديرها مسؤولون لبنانيون. بذلك تداخل الشأن الديمقراطي بالمطلب الوطني. هذا الوضع تكرر في سوريا ومصر والعراق وبصورة مختلفة في فلسطين. لم يكن في بال مناهضي الانتداب عندئذ اللجوء الى الدبلوماسية البرلمانية اذ ان هذا المفهوم لم يكن شائعا في المنطقة. ولكن المهم ان ايلاء برلمانيين لبنانيين موضوع العلاقات الخارجية رافق ولادة لبنان. ولا يتسع المجال هنا للغوص في مسألة علاقة المجالس النيابية بقضايا السياسة الخارجية، ولكن هناك مجال للتأكيد على ان الاهتمام النيابي بهذه القضايا قديم وانه باق ما بقيت الاوضاع في لبنان والمنطقة على حالها.

## اهداف الدبلوماسية البرلمانية

هناك نوعان من الاهداف التي يسعى المعنيون بالدبلوماسية البرلمانية الى تحقيقها. النوع الاول ديمقراطي الطابع يرمي الى تطوير العمل داخل المؤسسات الدولية والاقليمية بحيث يتم وفقا للمعايير الديمقراطية وللاصول المتعارف عليها، مع اضفاء بعد اخلاقي على السياستين الدولية والاقليمية يتجاوز المصالح القومية بمفهومها الضيق (Beetham)..

النوع الثاني، هو الاهداف المختلفة والمتنوعة التي تتوخى البرلمانات الوطنية تحقيقها عبر الدبلوماسية البرلمانية اي عبر المنظمات الدولية والاقليمية. وقد تبدو هذه الاهداف فئوية الطابع لتعلّقها بالمصالح والمطالب الوطنية لدول معينة او حتى لمجموعة من الدول. الا اننا نجد احيانا ان تحقيق هذه الاهداف الوطنية الطابع يخدم المجتمع الدولي بصورة عامة. ومن اهم هذه الاهداف تحقيق مقدار اكبر من العدالة والتوازن في العلاقة بين ما يدعى بالقوى الكبرى والدول الصغرى. ان فجوة القوة هذه تضفي على الدبلوماسية البرلمانية اهمية مضاعفة عند الدول الصغيرة إذ تسعى عبرها الى تعويض هذا الفارق بينها وبين القوى الكبرى عن طريق تكثيف نشاطها في المجال الدبلوماسي، وخاصة البرلماني منه. ينطبق هذا الواقع على بلدان مثل لبنان الذي يسعى الى تكثيف نشاطه البرلماني في اروقة الدبلوماسية الدولية والاقليمية بغرض الدفاع عن اراضيه وعن حقوقه الطبيعية ومصالحه المشروعة ضد العدوان والتهديد به.

## المؤسسات والانشطة

تعمل هذه المؤسسات على المستويات الرئيسية التالية: الوطنية، الاقليمية والدولية. ومع ارتفاع عدد البرلمانات الوطنية في العالم يزداد الطلب على الدبلوماسية البرلمانية، وتتنافس الدول على الافادة من مزايا هذا النوع من الدبلوماسية وعلى استخدامها لتحقيق النمط الثاني من الاهداف الذي اشرنا اليه اعلاه الا وهو الاهداف الخاصة بهذه الدول. ويرتفع عدد الدول التي تتطلع الى اصلاح نظام الدول بامل ان تتمكن في ظل اوضاع دولية سليمة من تحقيق امانيها الوطنية المشروعة.

وفي لبنان حيث اتسعت النشاطات التي تندرج تحت عنوان الدبلوماسية البرلمانية، فقد اوكلت رئاسة مجلس النواب الاهتمام بها منذ عام ١٩٩٢ الى الامانة العامة للشؤون الخارجية في مجلس النواب اللبناني. وتلا تأسيس اللجنة بسنوات اطلاق «لجنة التضامن مع الجنوب والبقاع

الغربي» لتسليط الانظار على الارتكابات التي مارستها اسرائيل ضد اللبنانيين. وضمت اللجنة نوابا واداريين من المجلس النيابي، واعتبر النشاط المكثف الذي قامت به بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني اللبناني مقدمات للدبلوماسية البرلمانية اللبنانية، وفاتحة لنشاطات متنوعة منها تنظيم مشاركة البرلمان في المؤتمرات العربية والدولية واجتماعات الاتحادات البرلمانية، وتنظيم الزيارات الرسمية التي يقوم بها رئيس المجلس وتقديم الدعم والعون الى لجان الصداقة وتوفير الخدمات الضرورية لامانة سر اتحاد البرلمانيين اللبناني الاصل الذي ساهم في تأسيسه ١٥٠ عضوا موزعين على ١٩ مجلس شيوخ ونواب في العالم وتوثيق ومكننة ارشيف المجلس (اعمال مجلس النواب اللبناني ٢٠٠٣).

ولقد اثمرت الجهود التي بذلت في هذه المجالات. فعلى صعيد المثال ارتفع عدد جمعيات الصداقة مع برلمانات الدول الاخرى بين مطلع التسعينات واواسط العقد الفائت الى ٤٨ جمعية صداقة برلمانية. انطلقت هذه الجمعيات من دول اوروبية ولكن لكي تغطي سائر القارات. وتميز عدد وافر من هذه الجمعيات بانه تأسس في دول تضم جاليات لبنانية كبيرة وتتمتع بنفوذ ملحوظ فيها مثل بعض دول اميركا الجنوبية وافريقيا الغربية. فضلا عن هذه الخطوات فان البرلمان اللبناني يتبادل الوفود البرلمانية التي تضم احيانا عدداً محدوداً من الشخصيات العامة من خارج البرلمان. وتلعب هذه الوفود دورا في التقريب بين لبنان والدول التي تشترك في مثل هذه النشاطات. ومن الامثلة على الخطوات الناجحة التي يحققها لبنان في مجال الدبلوماسية الثنائية التي تخدم الاهداف الوطنية البروتوكولات واتفاقات التعاون الثنائي التي يعقدها لبنان مع برلمانات اخرى. ويمكن اعتبار بروتوكول الشراكة بين لبنان وبلجيكا كنموذج لهذه الاتفاقات حيث انه يؤكد على تمسك البلدين بالديمقراطية البرلمانية وعلى التعاون في حقول تبادل الخبرات والمعلومات والزيارات، وكذلك من حيث انه جاء مكملا ومعبرا عن موقف بلجيكي منصف وحكيم تجاه المشاغل اللبنانية والعربية ومنها قضية فلسطين (الحياة النيابية: ٢٠١٣ ص. ٢١٥ ـ ٢١٩).

وتدل بعض المؤشرات في لبنان ومنها طبيعة تشكيل الوفود النيابية التي تقوم بالزيارات او بحضور المؤتمرات على نجاح الدبلوماسية البرلمانية الموجهة اساسا الى الخارج في تحقيق نجاح مهم على الصعيد الداخلي. فخلال السنوات الفائتة، وعلى الرغم من الانقسام السياسي الحاد الذي ساد الحياة العامة، كان من المألوف ان يشترك نواب من المعارضة والموالاة معا في تلك الوفود او في انماط اخرى من النشاطات.

كما تنمو الدبلوماسية البرلمانية على النطاقات الوطنية فانها تشهد نفس الظاهرة على النطاق الاقليمي من حيث تعدد النشاطات واوجه التعاون والحاجة الى اتخاذ المواقف والقرارات المشتركة على النطاق الاقليمي. ومع انتشار التكتلات الاقليمية في العالم، بات من المعتاد ان تلحق بها بعد فترة غير بعيدة من الزمن مجالس نيابية. ويتقدم البرلمان الاوروبي على سائر المحاولات المشابهة في العالم. فهو يسبق باي معيار محاولات الاقتداء به مثل برلمان ميركوسور، والبرلمان العربي الذي صدر قرار بتأسيسه عام ٢٠٠٥.

لقد سبقت تأسيس البرلمان العربي محاولات عديدة لتحقيق التعاون بين البرلمانيين العرب تبلورت عام ١٩٧٤ بتأسيس الاتحاد البرلماني العربي. و ساهم الاتحاد عام ١٩٩٠ في تأسيس المؤتمر الدوري العربي ـ الافريقي وفي تأسيس اتحاد برلمانات منظمة المؤتمر الاسلامي عام ١٩٩٩. ان هذه البرلمانات تشكو

من عجز ديمقراطي فليس هناك تكافؤ في السلطات بين المفوضية والمجلس والبرلمان الاوروبي (Corbett: 1995, p.7.) ولا يزال برلمان ميركوسور والبرلمان العربي في بداية الطريق من حيث الصلاحيات وتنفيذ القرارات وهذه مشكلة لا تقتصر على البرلمان العربي فحسب وانما تكمن اساسا في جامعة الدول العربية نفسها.

وينعكس هذا الفارق بين البرلمان الاوروبي والبرلمان العربي على الفارق بين النشاطات التي يضطلع بها الجانبان ويشارك فيها لبنان. 'فالاتحاد من اجل المتوسط' يتقدم على غيره من المنظمات الاقليمية بما في ذلك الاتحاد البرلماني العربي والبرلمان العربي من حيث عدد النشاطات التي ينظمها سنويا والتي يشترك فيها البرلمان اللبناني. فخلال عام ٢٠١٠، على سبيل المثال، بلغ عدد المؤتمرات الدولية المتوسطية التي دعي اليها لبنان ضعف عدد المؤتمرات العربية (الامانة العامة). وبديهي ان فاعلية المنظمات الاقليمية لا تقاس بمدى المؤتمرات والاجتماعات التي تعقدها فحسب، وانما ايضا بنتائجها وقراراتها ومشاريعها وتنفيذ هذه القرارات والمشاريع. بهذا المعيار نجد ان فاعلية المنظمات الاقليمية العربية تعاني المزيد من الضعف بالمقارنة مع المنظمات الاقليمية المتوسطية.

ويتطلع لبنان الذي يرتكز الى تجربة برلمانية غنية الى معالجة هذا الوضع، جنبا الى جنب مع المعنيين بالامر من الدول العربية. في هذا السياق تمثل المبادرة الى تأسيس «المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية» وما يحضره من مؤتمرات ودورات تدريبية ومشاريع وبرامج تعاون وندوات وورش عمل اقليمية تطورا مهما في نشاط المجلس. ويمكن للمعهد، اذا تلقى الدعم الكافي، ان يسهم في تكوين 'بيئة برلمانية عربية' من البرلمانيين وغير البرلمانيين تساعد على ترسيخ الديمقراطية في المنطقة وعلى تطوير تأثير الدبلوماسية البرلمانية العربية في المؤسسات البرلمانية العالمية. الى جانب ذلك يستضيف لبنان الاتحاد البرلماني العربي بعد ان انتقل من العاصمة السورية، ويقدم له سائر الخدمات التي تمكنه من استئناف نشاطه على الصعيد العربي الاقليمي.

بين هذه المؤسسات الدولية ينظر الى الاتحاد البرلماني العالمي كاقدمها وارسخها. ويتبنى الاتحاد بحكم تكوينه اهداف الدبلوماسية البرلمانية مثل تعزيز الديمقراطية ذات الطابع التشاركي وليس التمثيلي فحسب، وكذلك ترسيخ مبادئ حقوق الانسان وتعزيز السلام العالمي يضاف الى ذلك الدعوة الى تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة. ويعتبر الاتحاد كمركز عالمي للحوار وكمنبر نموذجي للتعبير عن التيارات البرلمانية في العالم (Amaral).

فضلا عن الاتحاد يوجد عدد وافر من المؤتمرات الدولية الدائمة. ولقدارتفع هذا العدد من ٣٧ عام ١٩٠٩ الى ٣٧٨ عام ١٩٨٥(Berridge: 2010, 142)، وكذلك ارتفع عدد المشاريع والبرامج المشتركة التي تجمع البرلمانات والبرلمانيين من دول مختلفة، وعدد الجمعيات البرلمانية الدولية وتنوعت النشاطات والموضوعات التي تستأثر باهتمامها سواء لجهة السياسة «العليا» مثل الحرب والسلم او «الدنيا» مثل السياحة والفنون.

يوفر الاتحاد البرلماني الدولي والمؤتمرات الدولية للدول الاعضاء فرصة واسعة لممارسة الدبلوماسية البرلمانية وللاستفادة من ثمارها. ادراكا لهذه الحقيقة انضم لبنان الى الاتحاد البرلماني الدولي، وكذلك مؤتمر البرلمانيين الآسيويين واتحاد برلمانات الدول الاعضاء في منظمة المؤتمر الاسلامي ومجلس دول برلمانات الدول الناطقة بالفرنسية (الفرانكوفون) ومنتدى برلمانيي افريقيا.

**التحديات**

يسعى لبنان، كما تسعى دول عديدة ذات اوضاع مشابهة سواء من حيث الاوضاع الاقتصادية والسياسية والهوية الاقليمية، الى الاستفادة من الدبلوماسية البرلمانية من اجل النهوض باوضاع شعبه، الا ان هذه الرغبة تصطدم بتحديات عديدة ومتراكمة على الصعيدين الدولي والاقليمي.

فعلى الصعيد الدولي، تصطدم الرغبة في اعتماد الدبلوماسية البرلمانية بتحديات وصعوبات مهمة. تصطدم اولا باصرار قوى الوضع الدولي الراهن على الحفاظ على اوضاع المنظمات الدولية، وفي مقدمتها منظمة الامم المتحدة، على حالها. ولقد قدمت مقترحات عديدة الى الدول والقوى الكبرى بهدف اصلاح المنظمة الدولية وتنمية مصداقيتها الديمقراطية. الا ان هذه الاقتراحات، مثل مشروع البرلمان العالمي، تعرضت الى الاهمال بحجة بعدها عن الواقعية. ولم يكن نصيب المقترحات التي استقاها الامين العام الاسبق بطرس بطرس غالي من تجربته في الدبلوماسية الدولية ومن خبرته الاكاديمية والتي جمعها في وثيقتي «اجندة السلام» و«اجندة التنمية»، بافضل من الدعوة الى البرلمان العالمي.

يقترن الاصرار على ابقاء وضع الامم المتحدة على حاله رغم المتغيرات الدولية الكبرى، باللجوء الى اطلاق منظمات وهيئات او مبادرات دولية جديدة مؤقتة او دائمة مثل «قمة العشرين، «اوصيغة» حلف البنائين (Constructivists)»، او «حلف الراغبين» (الحياة ١٣/١١/٢٠٠٨). وتشترك هذه المبادرات، انها تتجاهل وتتجاوز الشرعية الدولية المتمثلة بالامم المتحدة، وانها وخلافا للمؤتمرات والمنظمات الدولية التي توفرالشروط المعقولة لعمل الدبلوماسية البرلمانية، فانها ترجح الاستنسابية التي تسمح للدول الكبرى بترسيخ هيمنتها على الاقتصاد العالمي، والعشوائية التي تمنح هذه الدول الحق في تكوين هذه الهيئات وتحديد عضويتها، ونمط من التراتبية الصارمة والمجحفة في العلاقات الدولية الذي يقسم المجتمع الدولي الى فريقين من الدول: الدول الغنية والقوية وهي اقلية دول العالم، من جهة، والدول النامية والمحدودة القوة العسكرية من جهة اخرى. يجدر بالذكر هنا ان قسما من هذه المبادرات جاء في سياق السعي الى بلورة مواقف وسياسات اطلسية تجاه قضايا عربية ولبنانية، وعلى نحو ينال في اغلب الاوقات من حقوق اللبنانيين ومصالحهم.

وكما تقلل التحديات والصعوبات من امكانية ترجيح الدبلوماسية البرلمانية على لغة القوة على الصعيد العالمي، فانها تحد ايضا من استخدامها وتطبيقها على الصعيد الاقليمي بما يلغي العديد من الايجابيات الناجمة عن نمو ظاهرة التكتلات الاقليمية في العالم، ومع ازدياد مفاعيلها. ففضلا عن تأسيس المنظمات الاقليمية في شتى المجالات السياسية والعسكرية والثقافية، تضاعف عدد التكتلات التجارية الاقليمية وحدها في العالم بين منتصف السبعينات وعام ٢٠٠٤ حوالي عشر مرات ( Chase: 2005, pp. 1-14). وعلى الرغم من ازمة اليورو التي يمر بها الاتحاد الاوروبي، فان التكتلات الاقليمية تكتسب اهمية متصاعدة في العلاقات الدولية. جنبا الى جنب مع نمو هذه التكتلات فانها تتجه الى استحداث مجالس برلمانية او تعميق ما كان قائما منها.

ومن اهم التحديات التي تعرقل اعتماد الدبلوماسية البرلمانية على الصعيد الاقليمي هو الخلاف حول اهداف واسس وهوية التكتلات الاقليمية. فمن المفروض ان تكون هذه التكتلات نابعة من الاقاليم نفسها لخدمة شعوبها. وفي هذا النوع من التكتلات الاقليمية حيث الاعتماد المتبادل والمصالح والتاريخ والثقافة المشتركة

يصبح من السهل والمفضل اللجوء الى الدبلوماسية البرلمانية كوسيلة لتنمية العلاقات بين دول التكتل الاقليمي. خلافا للمبادئ التي تتأسس عليها التكتلات الاقليمية، فان السعي الى جمع الدول العربية واسرائيل في تكتل اقليمي واحد، اوسطي او متوسطي، لا يخدم التعاون الاقليمي ولا يسهل تطبيق الدبلوماسية البرلمانية. ومن شأن هذا النوع من التكتلات الاقليمية ان تراكم المكاسب التي حققتها اسرائيل عبر استخدام سياسة القوة.

تلقي هذه التحديات السياسة الدولية بظلها على سائر القوى والدول. وخلال القرن العشرين جرت محاولتان من اجل تأسيس نظام دولي قادر على التعامل مع هذه التحديات تمثلتا في عصبة ثم هيئة الامم. فشلت العصبة في تحقيق هذا الهدف لانها كانت خاضعة لتأثير القوى الكبرى. واعتقد مؤسسو هيئة الامم المتحدة ان الاستعانة بالقوى او الدول المتوسطة القوة سوف تحل مشاكل المجتمع الدولي (Morgenthau, 1946: pp. 80-82). ولكن هذه الآمال لم تتحقق ايضا لان اكثرية الدول هي اليوم مثل لبنان، من الدول الصغيرة.

وتقدم التحديات الدولية والاقليمية التي يعاني منها لبنان مثالا على حجم ونوع التحديات التي تواجهها دولة صغيرة ومحدودة الامكانيات في ظل النظام الدولي الحالي. ويتمثل التحدي الاكبر في السياسة العدوانية والتوسعية التي تنتهجها اسرائيل تجاه لبنان، وفي مشاريعها الرامية الى الاستحواذ بالقوة على جانب من ثرواته الطبيعية (Paul, Bintjbeil). ويتفاقم تأثير هذا التحدي على لبنان بسبب الدعم الدولي القوي الذي تتلقاه اسرائيل. ولعب هذا الموقف دورا كبيرا في تعطيل آليات الدبلوماسية البرلمانية التي لجأ اليها المجتمع الدولي للحد من اخطار العدوانية الاسرائيلية.

ويقدم استخدام الولايات المتحدة الفيتو لحماية اسرائيل من مشاريع الادانة التي ناقشها مجلس الامن المثال على هذا الموقف. فوفقا للاحصاء الذي اجراه الاكاديميان الاميركيان جورج مارشهايمر وستيفان والت استخدمت واشنطن حق النقض بين عامي ١٩٨٢ و ٢٠٠٧ لاحباط مشاريع قرارات ادانة اسرائيل ٣٢ مرة، اي اكثر من مجموع قرارات الفيتو التي استخدمتها سائر الدول الاخرى الدائمة العضوية في مجلس الامن خلال تلك الفترة. (Marsheaheimer and Walt, 2007). ومن الطبيعي ان يشجع هذا الموقف الاسرائيليين على المضي في سياستهم العدوانية تجاه لبنان والدول العربية المجاورة.

ان هذه السياسة لا تحد بل تزيد من تمسك لبنان بالدبلوماسية البرلمانية حيث ان اللبنانيين يدركون اهميتها البعيدة المدى ليس فقط على صعيد حماية النفس من اسرائيل، وانما ايضا على صعيد تنمية علاقات الصداقة والتعاون بين الدول وقيام اوضاع دولية نستفيد منها كل الشعوب والامم. في هذا السياق فانه يحسن بالمعنيين بهذه السياسة الاخذ ببعض المقترحات المستفادة من تجارب الدول الاخرى ومن خبرات لبنانية وعربية.

## مقترحات
## على الصعيد الوطني اللبناني

اولا، العمل على بلورة نظرة لبنانية الى العلاقات الدولية تكون مرجعا مهما للبيانات الوزارية ولمبادرات الدبلوماسية البرلمانية. تتناول الاسس التي يبني عليها لبنان مواقفه الخارجية وتشمل اهم القضايا العالمية والاقليمية الراهنة مثل قضايا الحرب والسلم والديمقراطية والتنمية والعولمة والاقلمة والبيئة والنوع الاجتماعي وحقوق الانسان.

ثانيا، الاهتمام بالمغتربين اللبنانيين وحثهم على تبني الخيارات الديمقراطية في تجميع

صفوفهم وتأسيس جمعياتهم وعلى المساهمة في الدبلوماسية البرلمانية اللبنانية بصورة فعالة وخلاقة. ان تنظيم حوار وطني بين ممثلين للمغترب اللبناني قد يكون مدخلا مناسبا الى اعادة تفعيل هذه الطاقة الكبرى لمصلحة لبنان.

ثالثا، تنمية التنسيق بين المؤسسات الرسمية بالعلاقات الخارجية وخاصة بين الامانة العامة للشئون الخارجية ولجنة الشئون الخارجية في المجلس ووزارة الخارجية اللبنانية، وتوسيع هذا التنسيق لكي يشمل مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني المعنية بهذا الامر مثل الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية.

رابعا، استكمالا لحلقة التنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني المختصة بقضايا العلاقات الخارجية فانه من المفيد ان يبادر المجلس النيابي الى تشجيع انشاء مجلس وطني للعلاقات الخارجية على غرار المجالس المنتشرة في العديد من دول العالم التي تولي الاوضاع الدولية اهتماما خاصا.

## على الصعيد الاقليمي العربي

اولا، تنمية وتعزيز المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية.

ثانيا، تكليف المعهد اعداد ثلاثة مؤتمرات فكرية نظرا لانعكاساتها الايجابية على الدبلوماسية البرلمانية:

الاول، حول تعريف الدبلوماسية البرلمانية وتقييم فعاليتها في السياسة الدولية.

الثاني، موضوعه الجذور المتوسطية للديمقراطية. وتنبع اهمية هذا الموضوع من انه يدحض الفكرة الاستشراقية التي تقول ان الديمقراطية كانت ذات منشأ اوروبي بحت، ويسلط الانظار على مساهمة حضارات الفينيقية والفرعونية والبابلية والسومرية في ولادة الديمقراطية.

الثالث، حول الانتقال من الديمقراطية التوافقية الى الديمقراطية الاكثرية، وهو موضوع لم يعد يهم اللبنانيين وحدهم بل باتت هناك حاجة عربية عامة الى دراسته.

ثالثا ـ المساهمة في الجهود الرامية الى تطوير البرلمان العربي وذلك بتعزيز دوره التمثيلي والرقابي والتشريعي، وسيرا على هذا النهج فانه من المستطاع تقديم الاقتراحات التالية الى المراجع المختصة.

- تعديل المادة الرابعة المتعلقة باختيار اعضاء البرلمان بحيث يسمح للدول نفسها باختيار نوابها الاربعة اما عبر البرلمان الوطني، او عبر الانتخاب الشعبي المباشر او عبر الطريقتين معا.
- تعديل المادة الخامسة بحيث يخول البرلمان حق تشكيل لجان لمراقبة تنفيذ مشاريع العمل العربي المشترك وتقديم تقارير دورية عن سير العمل فيها الى الهيئة البرلمانية المختصة، وباضافة فقرة تلزم البرلمان والامانة العامة بعقد جلسات مشتركة لمناقشة سير العمل في مشاريع العمل المشترك.
- تعديل المادة الثانية والعشرين، الفقرة ١ التي تقرر ان موارد البرلمان تتكون من «حصص سنوية متساوية تسددها الحكومات» بنص يوزع هذه الحصص على الدول الاعضاء وفقا لنفس المعايير المطبقة على المساهمات المالية للدول الاعضاء في جامعة الدول العربية اي بمراعاة التفاوت بين الدول العربية من حيث اوضاعها المالية والعامة.

## على الصعيد الدولي

اولا، دعم الجهود الرامية الى النهوض بهيئة الامم المتحدة وترسيخ طابعها الديمقراطي والتمثيلي لشعوب العالم خاصة «الحملة العالمية لتأسيس مجلس تشريعي للامم المتحدة» (CEUNPA).

ثانيا، مساندة الخطوات المقترحة لتعزيز قدرات الامم المتحدة المالية والادارية في مجال الدبلوماسية الوقائية التي تتقاطع من حيث الاهداف

والوسائل مع الدبلوماسية البرلمانية وتحد من اخطار العنصرية والارهاب والنزعات التوسعية.

ثالثا، تأييد المشاريع المقترحة لوضع الضوابط على استخدام الدول الكبرى لحق الفيتو مثل وضع سقف لعدد المرات التي يستخدام فيها هذا الحق خلال فترة زمنية معينة.

رابعا، ابداء المزيد من الاهتمام باقامة لجان صداقة مع برلمانات الجنوب/العالم الثالث والدول البازغة.

قد لا يكون سهلا على بلد مثل لبنان لاسباب تبدو بديهية تحقيق هذه المقترحات خاصة في المجال الدولي، ولكننا اذ نتذكر ان لبنان كان عضوا في تأسيس هيئة الامم المتحدة عام ١٩٤٥ وانه لم يكن مجرد عضو في تأسيس جامعة الدول العربية بل لعب دورا مهما في قيامها وصياغة مبادئها، وانه اضطلع كذلك بدور بارز في صياغة شرعة حقوق الانسان، اذ نتذكر ايضا ان البرلمان اللبناني كان واحدا من برلمانات العالم الثالث القليلة التي صمدت واستمرت بالرغم من ظروف الحرب الباردة القاسية التي اطاحت باكثر البرلمانات في هذا الجزء من العالم، اذا تذكرنا ذلك كله لحق لنا ان نتقن اي وجه من وجوه العمل البرلماني ومن بينها الدبلوماسية البرلمانية.

## المراجع


### العربية

الحياة النيابية ـ لبنان. المجلد السادس والثمانون، (بيروت: مجلس النواب اللبناني، آذار/مارس ٢٠١٣).

الامانة العامة للشؤون الخارجية لمجلس النواب اللبناني. تقرير عام www.pl.gov.lb

### الاجنبية

Amaral, Joao Bosco Mota. Promoting parliamentary diplomacy assembly.coe.int/ASP/Doc/XrefViewPDF.asp?FileID=12574...EN 26 Oct 2010 -

Beetham, David. *Parliament and Democracy in the Twenty-First Century: A Guide to Good Practice. Geneva(Inter-Parliamentary Union).*

Chase, Kerry a. *Trading Blocs: States, Firms, and Regions in the World Economy (USA: Michigan University Press).*

Fen.wikipedia.org/wiki/Third_Wave_Democracy.

Gosh, Peu. *International Relations (New Delhi: PHI Learning Private Limited, 2009). P.111.*

Hiered.Mcgraw-hill.com/siles/007248179/student_O/glossary.html

ipu.org The International Parliamentary Union.

Kennedy, Paul. *The Parliament of Man (London: Penguin Books Ltd.). See also*

Mearsheimer, John and Stephen Walt. "The Israeli Lobby and U.S. Foreign Policy". KSG Faculty Research Working Paper Series. Harvard University. Retrieved 2007-9-2008.

Nicholson, Harold. *Diplomacy (London: Thornton Butterworth Ltd, 1939)*

Paul, David. "Water Issues in the Arab Israeli Conflict" www.bintjbeil.com/water/david_-paul.html

Reus-Smit, Christian. Duncan Snidal. *The Oxford Handbook of International Relations (Oxford: Oxford University Press) p. 70.*

Stavridis, Stelios. "Parliamentary Diplomacy": some preliminary findings. www.fscpo.unict.it/EuroMed/jmwp48htm.