

الدبلوماسية التأسيسية للأقاليم الساعية للانفصال .. دراسة نظرية وتطبيقية

د. أيمن الدسوقي

أستاذ العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

تستهدف هذه الدراسة اختبار الظروف والمتغيرات التي تؤدي إلى تحول الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية، وتحلل مظاهر هذا التحول. ومن أجل ذلك، تم تقسيم الدراسة إلى ثلاثة أقسام. يعتمد القسم الأول إلى التمييز بين الدبلوماسية الموازية والدبلوماسية التأسيسية، فيما يحلل القسم الثاني أبعاد التحول من الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية. أما القسم الثالث والأخير، فيحاول تفسير هذا التحول.

وتنبع أهمية دراسة الدبلوماسية التأسيسية من أنه لم يتم اختبارها على نطاق واسع من قبل الدارسين كما هو الحال بالنسبة للدبلوماسية الموازية، ولكن تمت دراستها في إطار دراسة الفعالية الدولية للكيانات ما دون القومية بصفة عامة.

وتجرى منهاجية الدراسة التي تسعى إلى معالجة إشكالياتها، تحليلًا وصفيًا لمظاهر الدبلوماسية التأسيسية. فالوصف المتأني مرحلة أساسية في كل أنواع البحوث، ويعتمد الاستدلال السببي عليه. علاوة على ذلك، تستخدم أداة المقارنة لعدد كبير من حالات الأقاليم التي انتهجت أو تنتهج توجها انفصاليا في سياساتها الخارجية بهدف استخلاص نتائج يمكن الاستفادة منها في بناء نموذج تفسيري للظاهرة موضع البحث.

وبالنسبة للإطار النظري، تفتقر الدراسات السابقة إلى إطار نظري متماسك يتيح للباحث فهم تحول الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية. لذلك، تقترح هذه الدراسة، بالاستفادة من الأدبيات السابقة، إطارا نظريا يفسر إعادة توجيه الدبلوماسية الموازية نحو نمط من السياسة الخارجية، يسعى إلى تحقيق "الدولة المنشودة" Wannabe State.

أولاً- التمييز بين الدبلوماسية الموازية والدبلوماسية التأسيسية:

تشير الدبلوماسية الموازية إلى الأنشطة الدولية للأقاليم أو انخراط الأقاليم في السياسة الدولية، من خلال إقامة اتصالات دائمة أو مؤقتة مع كيانات خارجية عامة أو خاصة (Cornago, 1999) بهدف تمثيلها لدى هذه الكيانات (الفاعلين الدوليين)،

غدت ظاهرة الدبلوماسية الموازية أو انخراط الكيانات ما دون الدولة/الأقاليم^(١)، في الشئون الخارجية، ظاهرة متنامية وشائعة في العلاقات الدولية، وثمة اتجاه عالمي متزايد للتكيف معها من جانب الدول والمنظمات الدولية، ومأسستها، بل وتطبيقها قانونيا (Cornago, 2010; Utomo, 2017).

والحقيقة أن المتغيرات الداخلية والخارجية المسؤولة عن تبلور ظاهرة الدبلوماسية الموازية لا تزال في تنام. وعلى رأس هذه المتغيرات عملية العولة، وتساعد موجة الإقليمية "الجزئية" Mi-cro-Regionalism، وزيادة أهمية القضايا الدولية ذات الأبعاد الداخلية Intermestic Issues، والتحول الديمقراطي، وتزايد الاتجاه نحو اللامركزية. وقبل كل ذلك، ترتبط الظاهرة، في معظم الحالات، بمشاعر قومية "طبيعية" (الدسوقي، ٢٠٢٠).

ويتوقع أن تزداد أهمية الدبلوماسية الموازية في السنوات القادمة، لأنها تعد، بصفة خاصة، أداة لتقليل الأبعاد عابرة القومية للصراعات الإثنية، ووسيلة لتعزيز الثقة والأمن الإقليمي، كما أنها وسيلة فعالة للتعامل مع تهديدات الأمن عابرة القومية (Cornago, 2018). علاوة على ذلك، يتوافر للدبلوماسية الموازية مقومات الإسهام في معالجة المشكلات البيئية، وتحقيق التنمية المستدامة (Sergunin, 2014; Happaers, van der Brande, & Bruyninckx, 2010).

وتتجلى أبعاد المشكلة البحثية في أن الخبرة العملية أبانت عن توجه انفصالي للدبلوماسية الموازية لعدد من الأقاليم. وما حالات كيبيك، وتارتستان، واسكتلندا، وكردستان-العراق، وكاتالونيا، وفلاندرز، وهونج كونج عنا ببعيد. وعندما تتبنى الأقاليم توجهًا انفصاليا في سياساتها الخارجية، أي عندما تعيد توجيه دبلوماسيتها الموازية، تكون قد انتقلت إلى نمط الدبلوماسية التأسيسية^(٢)، Protodiplomacy. هنا، يثور التساؤل كيف ولماذا يتم التحول من نمط الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية؟

وحق تقرير المصير، والتكامل الإقليمي، وهي قضايا كانت مناطا للبحث السياسي لفترات طويلة من الزمن (Kuznetsov, 2015). وينطبق وصف الدبلوماسية التأسيسية كذلك، وعلى عكس ما قد يدعيه البعض (de Vicuna, 2015)، على الأنشطة الخارجية للأقاليم التي تسعى إلى تأمين مكانة معينة كفاعل دولي، وبناء نظام من التحالفات يمكنه دعم الانفصال الفعلي. وقد تكون الرواية التي يروج لها في الخارج لا تركز على الاستقلال، وإنما على شرعية العملية الداخلية لتقرير المصير. لكن مجرد وجود حركة شعبية تدعو للاستقلال، أو حق تقرير المصير لسكان الإقليم، من دون أن تتمكن من تأمين تأييد شعبي غالب، أو تؤسس نفسها في هيكل تنظيمي واضح، يتبنى برنامجا انفصاليا في حركته الخارجية، ليس مؤشرا لتحول الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية. مثال ذلك حركة كالكيسيت [خروج كاليفورنيا]، وحركة "تيكسيت" (٣) [خروج تكساس] اللتان تناديان باستقلال كل من كاليفورنيا وتكساس عن الولايات المتحدة (French, 2020).

ويطلق على الدبلوماسية التأسيسية مسمى "الدبلوماسية الانفصالية"، أو الصورة الانفصالية من الدبلوماسية الموازية (Bingol, 2016). وهناك أمثلة عدة على أقاليم تنتهج أو انتهجت هذا النمط من الفعالية الدولية، منها الشيشان وتارستان في روسيا، وبافاريا في ألمانيا، وفلاندرز في بلجيكا، وكوسوفا وجنوب السودان قبل استقلالهما، وإقليميا دونيتسك ولوجانسك (أوكرانيا) اللذان أعلننا الاستقلال من جانب واحد عام ٢٠١٤، وإقليميا أبخازيا وأوسيتيا الجنوبية في جورجيا، وإقليم ناجورنو كاراباخ في أذربيجان، وإقليم أرض الصومال وبونت لاند في الصومال، وإقليم كردستان-العراق والصحراء الغربية.

بيد أن العلاقة بين الدبلوماسية الموازية ونظيرتها التأسيسية من جهة، والانفصال من جهة أخرى تكشف عن ظاهرة ذات وجهين، يتعلق الوجه الأول بالعلاقة الارتباطية بالطبع بين الدبلوماسية التأسيسية والانفصال. فيما يتصل الوجه الآخر بأن الدبلوماسية الموازية قد تكون أداة سياسية لتقليل الادعاءات الانفصالية للأقاليم. وعلى هذا الصعيد، ينظر إلى الدبلوماسية الموازية على أنها تمنح الأقاليم الساعية للانفصال متفانسا قد يكبح اندفاعها إليه. وفي هذا الصدد، يستنتج "ولف" أنه يمكن النظر إلى الدبلوماسية الموازية على أنها ضرورة وفرصة لعملية إدارة وتسوية الصراعات الممتدة المتعلقة بتقرير المصير (Wolff, 2007). ولعل هذا كان دافع روسيا للسماح لتارستان بالانخراط في العلاقات الدولية، طبقا لاتفاق الثنائي بين الطرفين عام ١٩٩٤. وقد تم تطبيق هذا النموذج في الشيشان، وإن لم يحقق درجة كبيرة من النجاح كما في حالة تارستان. كما أن هذا كان دافع الصين بالسماح لإقليم "سينكيانج" ذي الأغلبية الأويغورية بعقد اتفاقات مع جمهوريات آسيا الوسطى السوفيتية السابقة في ثمانينيات القرن المنصرم (Tavares, 2016).

ومتابعة مصالحهم الاقتصادية، أو لإبراز التميز الثقافي والقومي للعالم الخارجي، أو السعي لنيل الاعتراف الدولي بالذات القومية، أو لغير ذلك من الأغراض الوظيفية والسياسية. بعبارة أخرى، تعبر الدبلوماسية الموازية عن "قدرة الكيانات ما دون الدولة Sub-State Entities على ممارسة السياسة الخارجية، ومشاركتها في المجال الدولي لمتابعة مصالحها الدولية الخاصة" (Wolff, 2007, 141).

وقد تكون النشاطات الخارجية للأقاليم، مباشرة أو غير مباشرة، متوافقة مع السياسة الخارجية للحكومة المركزية، أو مكملة لها، أو متعارضة معها. وتتعلق هذه النشاطات بقضايا السياسة الدنيا والسياسة العليا جميعا، وتهدف إلى تحقيق أهداف وظيفية وسياسية ومعارية محددة.

وتكشف الملاحظة الإمبريقية عن أنه ليس لغالبية الأقاليم، التي تنخرط في الشؤون الخارجية، تطلعات لتكون دولة مستقلة. لذلك، يستخدم مصطلح "الدبلوماسية التأسيسية" لوصف مبادرات الأقاليم وأنشطتها الخارجية، وروابطها السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية بالدول الأجنبية التي تتضمن رسالة انفصالية بشكل أو بآخر (Duchacek, 1990). بعبارة أخرى، تحمل الدبلوماسية التأسيسية رسائل استقلالية من جانب الإقليم إلى الساحة الدولية، وترادف السعي الخارجي لتحقيق الاستقلال، وهي بهذا المعنى ذات وجهين: فهي تسعى إلى الحلول محل دبلوماسية الدولة التي ينتمي إليها الإقليم حاليا (Stavridis, & Pasquier, 2008). وتمثل الأساس الذي ستبنى عليه دبلوماسية الدولة، المنشودة. بعبارة محددة، يقصد بالدبلوماسية الموازية "إدارة الشؤون الدولية من قبل حكومة غير مركزية تهدف إلى إقامة دولة كاملة السيادة" (Kaminski, 2018, p.17). من هنا، نفهم وصف البعض للدبلوماسية التأسيسية بأنها "الدبلوماسية-الموازية ذات السيادة" (Sovereign Paradiplomacy (Tavares, 2016). كان "الدبلوماسية التأسيسية" هي دبلوماسية سنوات ما قبل الاستقلال، أي أنها تمثل العمل الدبلوماسي التحضيري للانفصال والسعي للاعتراف الدولي به. وفي هذه الحالة، تستخدم الحكومة الإقليمية تفاعلاتها الخارجية لتقوية روابطها بالدول الأجنبية من أجل كسب الدعم السياسي لكفاحها من أجل الاستقلال، أي تستخدم هذه التفاعلات وسيلة لنيل الاعتراف الدولي بالإقليم، وتمهيد الطريق للانفصال، من خلال إعداد الرأي العام العالمي، واكتساب أصدقاء يكونون مستعدين للاعتراف باستقلاله في مرحلة مبكرة (McHugh, 2015; Bingol, 2016).

بهذا المعنى، ينظر إلى الدبلوماسية الموازية على أنها ظاهرة طبيعية في عالم يقوم على الاعتماد المتبادل والعولة، فيما تغيرت نظرة المجتمع الدولي إلى ظاهرة الدبلوماسية التأسيسية، التي كانت تعد غير شرعية، وتمثل تحديا للتكامل الإقليمي للدولة، بعد الحرب الباردة عما كانت عليه في أثنائها، كما سيتضح لاحقا. وترتبط ظاهرة الدبلوماسية التأسيسية بمشكلات السيادة،

فى الحكم، قد تتجه الأقاليم إلى انتهاج الدبلوماسية التأسيسية، ومن ثم تسعى إلى الحصول على اعتراف حقيقى كدولة مستقلة. كأن الحدود أو الفواصل بين النمطين ليست دائماً واضحة (Sharafutdinova, 2003). وقد تراوحت المساعي الخارجية للكيانات دون مستوى الدولة فى تحقيق هدفها المتعلق بتأسيس دولة منشودة بين النجاح (سلوفينيا وجنوب السودان وكوسوفا) والفشل (اسكتلندا وكاتالونيا). وهناك حالات كان حظها وضعاً بين النجاح والفشل، مثل حالة كردستان.

بصفة خاصة، يصعب وضع فواصل بين أحد أشكال الدبلوماسية الموازية، وهو الدبلوماسية الموازية ذات البعد القومى، أو الدبلوماسية الموازية المستندة إلى الهوية، والدبلوماسية التأسيسية. فالدبلوماسية التأسيسية والدبلوماسية الموازية ذات البعد القومى يشتركان فى التأكيد على الخصائص القومية واللغوية والثقافية للإقليم. ولكن البعد القومى/الثقافى للدبلوماسية الموازية يشير إلى انخراط الأقاليم فى الشؤون الدولية، من أجل تأكيد تميزها الثقافى واللغوى، أو إظهار "التميز الخارجى"، كما يسميه الدارسون. من هنا، ندرك أهمية الاعتراف الدولى بالنسبة للإقليم، بمعنى الاعتراف به كأمة متميزة. ولا يتسم النمط "القومى" من الدبلوماسية الموازية بتحدى الحكومة المركزية فى الشؤون الدولية بصفة عامة (Kaminski, 2018)، كما أنه ليس مرادفاً للانفصال دائماً. هنا، تبرز حالة ترانسنيستريا Transnistria، فى مولدوفا، التى تسعى، من خلال دبلوماسيتها الموازية ذات البعد القومى، إلى تأمين درجة أكبر من الاستقلال الذاتى فى المجالات السياسية والاقتصادية وغيرها عن الدولة المضيفة (Kosienkowski, 2013).

يرتبط بذلك إشارة الباحثين إلى الدبلوماسية الموازية المستندة إلى الهوية Identity Paradiplomacy، التى تهدف إلى بناء وتعزيز الهوية القومية، من خلال الانخراط فى أنشطة دولية. وهذا النمط من الفعالية الدولية للأقاليم أكثر كثافة من الدبلوماسية الموازية الاعتيادية، ومختلفاً عن الدبلوماسية التأسيسية فى أنها لا تهدف إلى الاستقلال، وإنما تهدف إلى تحقيق هدف مزدوج، يتمثل فى تحفيز التنمية، وتحقيق الاعتراف الدولى بالإقليم كأمة. ويصور "باكويين" العلاقة بين الأنماط الثلاثة للفعالية الدولية للأقاليم على متصل يبدأ من الدبلوماسية الموازية، وينتهى بالدبلوماسية التأسيسية، وتتوسطهما الدبلوماسية الموازية المستندة إلى الهوية (Paquin, 2018). وإن كان الباحث، كاتب هذه السطور، يرى أن الأخيرة جزء من ظاهرة الدبلوماسية الموازية. ولكن رسوخ الدبلوماسية الموازية للأقاليم ذات النزعة القومية المتطورة قد يتطور إلى دبلوماسية تأسيسية يكون هدفها الرئيسى كسب المزيد من الاعتراف والشرعية الدولية، تمهيداً للاستقلال.

أما الاتجاه الآخر، فىرى أصحابه أننا أمام نمطين مختلفين من الفعالية الدولية للأقاليم، أى الدبلوماسية الموازية والدبلوماسية التأسيسية. ويعضد ذلك أن دوشاسيك صك مصطلح الدبلوماسية التأسيسية للإشارة إلى الدبلوماسية الموازية التى تعزز التوجه الانفصالى (Duchacek, 1990).

على أية حال، ثمة اتجاهان فى الأدبيات السابقة فيما يتعلق بالتمييز بين الدبلوماسية الموازية والدبلوماسية التأسيسية. ينظر الاتجاه الأول، وهو الاتجاه الغالب، إلى ظاهرة الدبلوماسية التأسيسية على أنها متفرعة من الدبلوماسية الموازية. أما الاتجاه الآخر، فىرى أصحابه أننا أمام نمطين مختلفين من الفعالية الدولية International Activism للأقاليم.

فطبقاً لأنصار الاتجاه الأول، الذى تتبناه هذه الدراسة، تقع ظاهرة الدبلوماسية التأسيسية ضمن النطاق الواسع لمفهوم الدبلوماسية الموازية. وينظر إلى الأولى على أنها مرحلة متطورة للدبلوماسية الموازية، أو انحراف عنها، وبالجملة هى مفهوم متفرع عنها. وفى هذا الخصوص، يرى مايكل كيتنج Keating (1999) أن الدبلوماسية الموازية تتضمن كل النشاطات الدولية للوحدات ما دون الدولة، سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية، أو ثقافية، أو سياسية تهدف إلى الانفصال. وعلى المنوال نفسه، يذهب كل من كوزنتسوف (Kuznetsov, 2015) واستيفان وولف (Wolff, 2007). أما رودريجو تافارس Tavares (2016)، فينظر إلى الدبلوماسية الموازية على أنه مفهوم متعدد الطبقات، يساعدنا على فهم أربع ظواهر على الأقل، وهى الدبلوماسية الموازية الاحتفالية، والدبلوماسية الموازية ذات الموضوع الواحد، والدبلوماسية الموازية الكونية، والدبلوماسية الموازية ذات السيادة (وهو المصطلح الذى استخدمه للإشارة إلى الدبلوماسية التأسيسية). وتتبع أهمية وجهة نظر تافارس من أنها تجمع بين النظرية والممارسة العملية. فبالإضافة إلى كونه أكاديمياً، فإنه شغل منصب رئيس مكتب الشؤون الخارجية فى ولاية ساو باولو البرازيلية (٢٠١١-٢٠١٤).

وفى الكتاب الرائد الذى حرره كل من فرانسيسكو ألدكو، ومايكل كيتنج، بعنوان: الدبلوماسية الموازية فى الممارسة العملية، أوضح المحرران أن الفعالية الدولية للأقاليم ظاهرة مظلة تضم الأنشطة الطبيعية "الوظيفية والسياسية" للكيانات ما دون القومية، وكذلك التوجهات والسلوكيات الخارجية الانفصالية. وفى هذا الخصوص، كتب المحرران فى المقدمة: "ومن هذا المنظر، هناك منطق وظيفى قوى للانخراط الخارجى للأقاليم، وهو المتعلق بالحاجات الاقتصادية، أو انتشار اختصاصاتها الداخلية فى الساحة الدولية، وبالحاجة، فى بعض الحالات، إلى إدارة الصراعات الإثنية والقومية على حدودها، مع ما تمثله من قضايا أمنية. ولكن، الوظيفية لا تفسر كل شئ، ونحتاج إلى إضافة التفسيرات السياسية المنبثقة من أهداف واستراتيجيات النخب الإقليمية، مثل بناء وتطوير أقاليمها، وفى بعض الحالات تمهيد السبيل للاستقلال" (Keating, & Aldecoa, 1999, p.8).

ويعضد من حجج الاتجاه الأول أن أبعاد الدبلوماسية التأسيسية هى نفسها أبعاد الدبلوماسية الموازية، وأن هناك أقاليم تتضمن تفاعلاتها الدولية مزيجاً من الدبلوماسية الموازية ونظيرتها التأسيسية، مثل تارستان فى روسيا، أو تنتقل بين هذين النمطين فى فترات زمنية متباعدة، مثل كيبك، وكردستان، والباسك، وكاتالونيا، واسكتلندا. فعندما تكون الأحزاب القومية

وبالنسبة للتمثيل الخارجى، كلما زادت الممثلات العامة للأقاليم فى الخارج، مقارنة بمكاتب التمثيل المتخصصة (للأغراض الاقتصادية، والتجارية، والثقافية)، عد ذلك مؤشرا للدبلوماسية التأسيسية، لأن مكاتب التمثيل العامة أقدر على القيام بمهمة الترويج للبرنامج الاستقلالى، وتشكيل شبكات من أجل تأمين التأيد الخارجى لغرض إقامة الدولة المنشودة فى نهاية المطاف. وتملك كيبيك ٣٣ ممثلية فى الخارج، من بينها ثمانى ممثلات عامة. إلا أن التمثيل الخارجى للمقاطعة بدأ فى عام ١٨٧١ عندما تم تعيين ممثل رسمى لها فى باريس (Ta-vares, 2016). وتحوز كتالونيا حاليا ١٨ وفدا/مفوضية Delegations أو مكاتب بالخارج تغطى قارات العالم الست (Government of Catalonia, 2020)، غير أن التمثيل الخارجى للمقاطعة بدأ فى عام ١٩٨٦ عندما أسست أول مكتب فى بروكسل فى العام ١٩٨٦، وهو العام نفسه الذى انضمت فيه إسبانيا للاتحاد الأوروبى (Tavares, 2016). ويدير كردستان وفلاندرز ١٥ و ١٢ ممثلية عامة بالخارج، على التوالي (عبابكر، ٢٠٢٠).

والأهم من ذلك أن هذه الأقاليم اختارت تأسيس ممثلياتها العامة فى دول مؤثرة فى السياسة الدولية، وفى الاعتراف بالدولة المنشودة التى تسعى إليها، وهو ما يعد مؤشرا ملموسا على اتجاهها إلى نمط الدبلوماسية التأسيسية. فعلى سبيل المثال، اختارت اسكتلندا تأسيس مكاتبها فى الولايات المتحدة، وفرنسا، وكندا، ومقر الاتحاد الأوروبى ببروكسل، والصين، وألمانيا، وجمهورية أيرلندا. وليس من المستغرب أن يكون للإقليم مكتبا تمثليا فى عاصمة الدولة الأم لتنسيق العلاقات الحكومية البينية وغيرها، ولكن المستغرب، كما فعلت اسكتلندا، أن يكون المكتب تابعا لوزير الشؤون الأوروبية والتنمية الدولية! (Scottish Government, 2019).

ومن المؤشرات المهمة للدبلوماسية التأسيسية أن تستخدم الأقاليم ممثلياتها أو مكاتبها التمثيلية فى الخارج كمشروع سفارات أو قنصليات لدولة محتملة ذات سيادة. وفى بعض الحالات، يمكن أن تعامل الدول المستقبلية هذه الممثلات بتلك الطريقة. مثال ذلك حالة المثلثة العامة لمقاطعة كيبيك فى فرنسا فى الستينيات والسبعينيات من القرن الماضى. وقد تكون الدول المستقبلية على دراية تامة بمحاولة الإقليم لتحويل مكتبه التمثيلى إلى مشروع سفارة. ففى ظل عدم وجود حماية رسمية للدبلوماسية التأسيسية فى القانون الدولى، فإن مسألة تمدد أنشطة الدبلوماسية التأسيسية فى الدول الأجنبية بصفة عامة متروك تماما للأخيرة. فبعض الدول قد تقيد هذه الأنشطة، وبعضها الآخر قد يمد نطاق الاعتراف والحماية لبعض أنشطة الدبلوماسية التأسيسية لأغراضه الخاصة، بما فى ذلك استعداد، أو إحراج، أو حتى تقويض دولة منافسة (McHugh, 2015). كما يلاحظ أن الأقاليم التى تتبنى توجهها انفصاليا نادرا ما تنسق ممثلياتها -فى الخارج- أعمالها مع سفارات وقنصليات الدولة الأم. مثال ذلك الممثلات العامة الـ ١٥ لإقليم كردستان بالخارج.

كما ينظر كورناجو إلى الدبلوماسية التأسيسية على أنها ظاهرة نادرة، أو استثناء من الفعالية الدولية للأقاليم، حتى بين تلك التى تتوافر لديها إرادة واضحة للتميز أو الاختلاف مع الدولة المضيفة (Cornago, 2010).

ثانيا- أبعاد التحول من الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية:

عندما تأخذ السياسة الخارجية للإقليم فى التحول إلى الدبلوماسية الموازية، تكتسب أبعاد هذه السياسة، سواء كانت أبعادا مؤسسية، أو عامة، أو محددة، أو تفاعلية، دافعية ومضمونا جديدين. فالسياسة الخارجية للأقاليم الساعية للانفصال (الدبلوماسية التأسيسية) تكون مقادة بدوافع سياسية أساسا تتعلق بتحقيق هدف الدولة المنشودة، ومضمونها يكتسب مظهرا جديدا يتسق والهدف المذكور. ويتضح ذلك وغيره، من خلال استعراض هذه الأبعاد جميعا، كما يلى.

١) البعد المؤسسى:

يشتمل البعد المؤسسى للدبلوماسية الموازية على الهيكل التنظيمى (الأجهزة أو المؤسسات المسؤولة عن إدارة وتسيير النشاط الخارجى للأقاليم)، وحجم المصادر المالية والبشرية المخصصة للشئون الخارجية، والتمثيل الخارجى. بصورة إجمالية، كلما زادت الأبعاد المؤسسية للدبلوماسية الموازية، من الناحيتين الكمية والكيفية، عد ذلك من مؤشرات التحول إلى الدبلوماسية التأسيسية.

وكلما زاد حجم وتعقيد الهيكل التنظيمى للدبلوماسية الموازية، وزاد معه، بالطبع، حجم الأموال والقدرات البشرية المخصصة للنشاط الخارجى، عد ذلك مؤشرا على انتعاج الدبلوماسية التأسيسية. وفى مثل هذه الحالة، قد ينشئ الإقليم وزارة للعلاقات الدولية، كما فى حالة كيبيك (٤)، أو يتم تسميتها وزارة العمل الخارجى والعلاقات المؤسسية والشفافية، كما فى حالة كتالونيا (٥)، أو قسم الشئون الخارجية، كما فى حالة فلاندرز، أو دائرة العلاقات الخارجية كما فى حالة كردستان العراق (٦). وفى اسكتلندا، تدار الشئون الخارجية، بواسطة حقيبتين، إحداهما عضو مجلس الوزراء مسئول عن الشئون الدستورية والأوروبية والخارجية، والأخرى وزير مسئول عن أوروبا والتنمية الدولية. ويتم مؤسسة إدارة الشئون الخارجية، أيا كان اسمها، بواسطة إصدار قانون ينظم عملها، ويحدد صلاحيتها، كما فى حالتى كردستان وكتالونيا. وعادة ما يتم تصميم الأجهزة المسؤولة عن إدارة الشئون الخارجية فى الأقاليم التى تنخرط فى الدبلوماسية التأسيسية، على غرار وزارة الخارجية فى الحكومة المركزية، ويعد عدد منها بمنزلة وزارة خارجية كاملة، تعمل لتنسيق الشئون الثنائية ومتعددة الأطراف (Tavares, 2016).

وبالنسبة لحجم العناصر البشرية المخصصة للعمل الخارجى، فليس من المستغرب أن تكون فلاندرز الأولى فى هذا الصدد. كما تخصص كيبيك وكردستان قدرات بشرية معتبرة للعمل الخارجى.

الدولى، مثل الإطار العام للتحرك الدولى لأسكتلندا -Scot- (2017) Land's International Framework واستراتيجيات للتعامل مع الهند (فبراير ٢٠١٦)، وباكستان (مارس ٢٠١٦)، والولايات المتحدة (مارس ٢٠١٧)، وكندا (مارس ٢٠١٧)، والصين (يونيو ٢٠١٨)، وأيرلندا (ديسمبر ٢٠١٩) (Scottish Government, 2019). وكذلك، فعلت كتالونيا بإصدار عدة خطط للعمل الخارجى، مثل خطة أوروبا، وخطة إفريقيا ٢٠٢٠ إلى ٢٣، وخطة اليابان ٢٠٢٠ إلى ٢٣، والاستراتيجية الكتالونية للمتوسط، وغيرها (Government of Catalonia, 2020). وبالتواكب مع اتساع مدى سياسته الخارجية، أصدر إقليم فلاندرز عدة استراتيجيات لتوجيه نشاطاته الخارجية، مثل ميثاق Pact 2020 الذى يحدد عددا من الأهداف السياسية لحكومة فلاندرز مع مطلع العام المذكور، والملاحظات السياسية Policy Notes التى يقدمها السكرتير العام للشئون الخارجية إلى البرلمان (Tavares, 2016).

وتنخرط الأقاليم فى الدبلوماسية العامة لتحسين صورتها الدولية من أجل تحقيق منافع اقتصادية، واجتماعية، وثقافية. ولكن إذا سعت جهود الدبلوماسية العامة إلى تحقيق هدف سياسى يتمثل فى الترويج للإقليم كأمة متميزة، والحصول على الاعتراف الدولى بالدولة المنشودة كان ذلك مؤشرا مهما على الدبلوماسية التأسيسية. ومن أمثلة ذلك حالة أسكتلندا فى ظل حكم الحزب القومى الأسكتلندى، وحالة كتالونيا قبل تنظيم استفتاءين لتقرير المصير فى عامى ٢٠١٤ و ٢٠١٧، وكردستان قبل استفتاء الاستقلال فى عام ٢٠١٧.

(٣) البعد المحدد: السلوكيات والاتفاقات الدولية والمساعدات التنموية:

يتضمن البعد السلوكى الزيارات والمهام الخارجية الرسمية، والمشاركة فى أنشطة المنظمات والمنتديات والمؤتمرات الدولية. وقد لاحظ الدارسون أن الزيارات والمهام الخارجية التى يستقبلها الإقليم أكثر أهمية، لأنها تجسد الاهتمام به، وتتضمن اعترافا باختصاصاته الدولية. وينظر إلى الزيارات والمهام الخارجية كمؤشر للتوجه الانفصالى للدبلوماسية الموازية، فى حالة تواترها وتكثيفها وعلو مستواها، واستهدافها الدول الكبرى والمؤثرة فى دعم برنامج الانفصال الإقليمى، (Nganje, 2013)، وأن يتم تصميمها على مثال التقاليد الدبلوماسية للدول.

وتعد الاتفاقات الدولية من أهم أبعاد الدبلوماسية التأسيسية، لأنها تعنى اعتراف الفاعلين الدوليين الآخرين صراحة بالإقليم كفاعل دولى. ويملك عدد محدود جدا من الأقاليم الحق فى إبرام معاهدات أو اتفاقيات دولية، مثل والونيا، وفلاندرز فى بلجيكا. ولكن قائمة الخيارات المتاحة للأقاليم للدخول فى اتفاقات رسمية مع فاعلين دوليين آخرين واسعة، ومن دون أن يطلق عليها معاهدات دولية بالضرورة، وإن كانت لا تختلف فى مضمونها عن المعاهدات، مثل اتفاقيات التعاون (مذكرات اتفاق، اتفاق قرض دولى، بروتوكول/خطاب نوايا)، ومذكرات التفاهم، وتبادل الخطابات، والإعلان السياسى (El-Dessouki, 2018).

كما تستضيف الأقاليم ممثلات لدول أجنبية، بين مكاتب إقليمية للسفارات وقنصليات عامة وفخرية ومكاتب تجارية، ومكاتب لتمثيل الأقاليم الأخرى لديها، ومكاتب دائمة لبعض المنظمات الدولية (الدسوقي، ٢٠٢٠). وكلما زاد عدد الممثلات والقنصليات الأجنبية العاملة فى الإقليم، عد ذلك مؤشرا على انتعاج الدبلوماسية التأسيسية، لأن ذلك ذات صلة بتأمين التأييد الخارجى لبرنامج انفصالى حال أو مستقبلى. من هنا، تولى حكومات الأقاليم الساعية للانفصال أهمية لاستضافة قنصليات ومكاتب للدول والمنظمات الدولية فى أراضيها. فمثلا، تستضيف هونج كونج نحو ٦٢ قنصلية عامة، و٥٧ قنصلية فخرية، و٦ مكاتب رسمية (HKSAR Constitutional and Mainland Affairs Bureau, 2020). كما تستضيف اسكتلندا أكثر من ٦٠ قنصلية، بين عامة وفخرية، ومكاتب قنصلية وثقافية، ومكاتب للمؤسسات الأوروبية. ويستضيف إقليم كردستان نحو ٣٧ ممثلة لدول أجنبية، بين مكاتب إقليمية للسفارات وقنصليات عامة وفخرية ومكاتب تجارية، بالإضافة إلى مكاتب دائمة أو ممثلين لعدد من المنظمات الدولية، مثل الأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبى، واليونسيف، واليونسكو، والإنتربول، وغيرهم. فى هذا الشأن، أعلنت حكومة كردستان الإقليمية عن تخصيص حى "دبلوماسى" فى أربيل للقنصليات والممثلات الأجنبية العاملة فى الإقليم (الدسوقي، وعبابكر، ٢٠١٩).

(٢) البعد العام: الأهداف والاستراتيجيات والدبلوماسية العامة:

ثمة أهداف وظيفية ومعيارية وسياسية تسعى الأقاليم إلى تحقيقها من الانخراط فى الشئون الخارجية، بيد أن الأقاليم الساعية للانفصال توظف فعاليتها الدولية من أجل تمهيد الأرض للاستقلال، والتأكد من أن المجتمع الدولى سوف يكون مؤيدا له فى حالة حدوثه (الدسوقي، وعبابكر، ٢٠١٩، Keating, 2010). بعبارة أخرى، فإن الدبلوماسية التأسيسية مقادة بدوافع سياسية أساسا تتعلق بتحقيق هدف الدولة المنشودة، وإن حافظت الأقاليم على أهداف أخرى سياسية، ووظيفية، ومعيارية.

وتعتمد الأقاليم التى تنتهج الدبلوماسية التأسيسية إلى إصدار استراتيجيات خارجية عامة تتضمن تصورها للعلاقات الدولية ودورها فيها، وتحدد بشكل واضح مصالح الإقليم الخارجية، وأهداف وأولويات نشاطه الخارجى، وأخرى محددة تتضمن تصورها للعلاقات مع دول أو منظمات دولية بعينها، مع التركيز على الفاعلين الدوليين مصدر التأييد المحتمل للدولة المنشودة، وساحة التفاعلات الخارجية بعد الاستقلال (فرنسا، ومنظمة الدول الفرنكوفونية بالنسبة لكيبك، والدول الإسكندنافية والاتحاد الأوروبى بالنسبة لأسكتلندا، وتركيا والولايات المتحدة بالنسبة لكردستان). فعلى سبيل المثال، أصدرت حكومة كيبك الخطة الاستراتيجية لعام (٢٠١٩ إلى ٢٠٢٣)، التى تهدف إلى الحفاظ على مكانة المقاطعة الخاصة على الساحة الدولية، حددت فيها رؤية وزارة العلاقات الدولية ومهامها (MRI, 2019). كما وضعت الحكومة الأسكتلندية عدة استراتيجيات على المستوى

علاوة على ذلك، فإن استضافة الفعاليات الدولية، من معارض ومؤتمرات وأولمبيات، يمكن أن تؤثر إلى التوجه نحو الدبلوماسية التأسيسية. والمثال الأبرز، في هذا الصدد، هو استضافة برشلونة للألعاب الأولمبية عام ١٩٩٢، والتي كانت فرصة للترويج للتميز الثقافي، والهوية الكتالونية، ونيل الاعتراف الخارجي بقدرات "الدولة" التي تحوزها كتالونيا (Tavares, 2016).

(٤) البعد التفاعلي:

يهتم هذا البعد بالتفاعلات مع الفاعلين الدوليين الآخرين، بما في ذلك الدول، والمنظمات الدولية، والمشاركة في المنتديات والمؤتمرات الدولية، والتعاون الإقليمي. وتركز الأقاليم التي تنتهج الدبلوماسية التأسيسية على العلاقات مع الدول، لأنها تضيف على الفاعلية الدولية للأخيرة اعترافاً دولياً، وتكسب نشاطها الدولي نوعاً من الشرعية (Nganje, 2013). ويؤخذ معيار تنوع الشركاء، لاسيما على المستوى الثنائي، في الاعتبار في أي دراسة تختبر الدبلوماسية التأسيسية. وفي هذا الخصوص، تبرز تجربة كتالونيا، التي استطاعت أن تؤسس شبكة قوية من العلاقات مع الدول، تضم ثلاث دوائر، هي دائرة الجوار المباشر (أندورا، وفرنسا، والبرتغال، والدول المغاربية)، ودائرة الشركاء الاقتصاديين الرئيسيين (ألمانيا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، واليابان، وفنلندا)، ودائرة أمريكا اللاتينية، حيث تتسم السياسة الكتالونية تجاه هذه الدائرة بالدينامية لأسباب ثقافية. وانضمت، حديثاً، دائرة رابعة إلى دوائر الحركة الخارجية الكتالونية، تشمل الاقتصادات الصاعدة، مثل البرازيل، والصين، والهند (de Vicuna, 2015). وكلما كثفت هذه العلاقات، ولاسيما إذا أفضت إلى تأسيس علاقات خاصة (كيبك، وفرنسا، وكردستان، والولايات المتحدة، واسكتلندا والدول الاسكندنافية، وجزر فارو وأيسلندا)، عد ذلك مؤشراً قوياً على التوجه الانفصالي للدبلوماسية الموازية.

بصورة عامة، تستخدم الأقاليم تفاعلاتها الخارجية، سواء كانت سياسية، أو اقتصادية، أو ثقافية، أو اجتماعية من أجل تأمين تأييد دولي لإعلان فعلى بالاستقلال. وكما قدمت أنفاً، فإن مضمون هذه التفاعلات هو الأهم في دلالته على انتهاج الإقليم الدبلوماسية التأسيسية. فإذا كان السعى وراء إظهار التميز الثقافي للخارج أحد أبعاد الدبلوماسية الموازية (حالة أونتاريو مثلاً)، فإن التحول إلى الترويج لـ"الاستقلال الثقافي" في الخارج (حالة كيبك) هو أحد أهم مؤشرات الدبلوماسية التأسيسية. لذلك، كانت كيبك فاعلاً رئيسياً في الجهود الدبلوماسية لتبني اليونسكو ميثاق حماية وتعزيز تنوع التعبير الثقافي عام ٢٠٠٥، ومن أوائل من دافعوا عن إنشاء جهاز دولي يعترف بحق الدول والحكومات في تطوير سياساتها الثقافية بحرية (Tavares, 2016).

كما أن المشاركة في المنظمات الدولية، لاسيما اكتساب العضوية، والقيام بدور رسمي فيها، والانخراط في عملية صنع القرار بها، واستضافة مكاتب وأنشطة بعض المنظمات الدولية، من المؤشرات المهمة على التوجه نحو الدبلوماسية التأسيسية. في

وكلما أصر الإقليم على إبرام اتفاقات دولية (ثنائية أو متعددة الأطراف)، لاسيما مع الدول والمنظمات الدولية. وإذا كانت هذه الاتفاقات تتجاوز ولايته الدستورية، وتمس الاختصاصات الحصرية للحكومة المركزية أو نظيراتها المشتركة بين المركز والإقليم، أو تتعارض مع اختصاصات الحكومة المركزية والتزاماتها الدولية. وكلما زاد عدد هذه الاتفاقات، وكانت ذات طبيعة سياسية كلياً أو جزئياً، عد ذلك من مؤشرات الدبلوماسية التأسيسية.

ومن خلال تتبع واقع الممارسة العملية للأقاليم خلال العقدين الماضيين، نلاحظ أن هناك كماً هائلاً من الاتفاقات الدولية وقعتها الأقاليم، وأن بعضها قد تجاوز نطاق اختصاصاتها الدستورية (Travers, 2016). فوفقاً للموقع الرسمي لحكومة فلاندرز، (www.fdfa.be/en)، فإن فلاندرز شريكا في نحو ٥٨٤ معاهدة واتفاقية ومذكرات تفاهم، ثنائية ومتعددة الأطراف، مع الدول والمنظمات الدولية كالاتحاد الأوروبي، والأمم المتحدة، واليونسكو، ومنظمة التجارة العالمية، ومجلس أوروبا، ومنظمة التعاون والتنمية، والأقاليم الأخرى، مثل ولاية ساو باولو بالبرازيل، وكيبك، وكتالونيا، وهونغ كونج، ومكاو. كذلك، دخلت مقاطعة كيبك، في الفترة من ١٩٦٤ إلى ٢٠١٩، في ٧٨٢ اتفاقية دولية، منها ٤١٣ اتفاقية لا تزال نافذة (MRIF, 2019)، مع دول ومنظمات دولية وأقاليم أخرى حول العالم، دون الحديث عن عشرات الاتفاقات الثنائية ومتعددة الأطراف التي وقعتها إقليم هونغ كونج ذو الحكم الذاتي منذ ١٩٩٧ وحتى اليوم (HKSAR Constitutional and Mainland Affairs Bureau, 2020). ولتأسيس علاقاتها الخارجية، أبرمت حكومة كتالونيا عدة مذكرات تفاهم مع شركائها من الدول (أوروغواي، والأرجنتين، وإسرائيل، وغيرها) والأقاليم (ماسيشيوتس، وفلاندرز، وكيبك)، والمنظمات الدولية مثل اليونسكو (Tavares, 2016).

بالنسبة للمساعدات التنموية الدولية، فإن عدداً محدوداً من الأقاليم ينخرط في هذا النشاط. وعلى الرغم من الأبعاد الخيرية لهذا النشاط، فإن مساعدات التنمية الدولية تسبغ الشرعية على الأقاليم، وتسهل لها فرص اكتساب الاعتراف الدولي. ولا غرو أن الغالبية الغالبة من الأقاليم الرائدة، في هذا الخصوص، هي تلك التي أظهرت توجهها انفصالياً في سياساتها الخارجية، وعلى رأسها كيبك، وكتالونيا، وفلاندرز، واسكتلندا. فمثلاً، تعد كيبك من أكبر المانحين الخمسة الكبار ضمن الفرانكوفون. وقد طورت برنامجاً للتضامن الدولي يستهدف البلدان الفرانكوفونية النامية في إفريقيا، والكاريب، وأمريكا اللاتينية (Tavares, 2016). وطبقاً للموقع الرسمي لحكومة فلاندرز، قدرت مساعدات التنمية الرسمية الفلمنجية بنحو ٥١,٦ مليون يورو عام ٢٠١٩، استهدفت الدول الإفريقية، والشرق الأوسط، ودول أمريكا اللاتينية، والكاريب، وشرقي آسيا، وشرقي أوروبا. وبالنسبة لاسكتلندا، فقد أسست صندوق التنمية الدولية بميزانية سنوية تقدر بعشرة ملايين يورو، يستهدف مالاوي، ورواندا، وزامبيا، وباكستان (Scottish Government, 2019).

الثمانينيات، كان مع مقاطعة كيبيك عام ١٩٨٩ (Tavares, 2016).

ثالثاً- تفسير التحول من الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية:

تفتقر الدراسات السابقة إلى بلورة إطار نظري متماسك يتيح للباحث فهم تحول الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية. ومع ذلك، يمكن الاستفادة منها في بلورة إطار نظري يفسر تحول الأقاليم إلى انتهاج نمط من الدبلوماسية، أو سياسة خارجية تهدف إلى الانفصال عن الدولة الأم، وتكوين الدولة المنشودة. ويتكون هذا الإطار النظري من عدة متغيرات مستقلة، هي القومية، والمتغير الفردي المتعلق بدور القيادة الإقليمية، ومتغيرات الهيكل الداخلي (الإطار الدستوري والقانوني، ومستوى الاستقلال الذاتي، ونمط العلاقات الحكومية البينية)، والمتغيرات الخارجية المتعلقة بالهوية والتكامل القاري ودور الدول الكبرى. ويلاحظ أن هذه المتغيرات يرتبط بعضها بعضاً، وتتضافر جميعاً في تفسير اندفاع الكيانات ما دون القومية إلى انتهاج دبلوماسية تأسيسية.

(١) القومية والعامل الفردي:

يرى الباحث أن القومية Substate Nationalism هي العامل الرئيسي في دفع الوحدات الإقليمية إلى الانخراط في الشؤون الخارجية لتعزيز برنامجها الانفصالي. ذلك أن الأقاليم التي تشهد حركات قومية قوية، لاسيما إذا كانت الأخيرة مسيطرة على الحكم في إقليمها، تكون -بصفة عامة- أكثر احتمالا لأن تتبنى توجهاً انفصالياً في سياساتها الخارجية. والأمثلة على ذلك كثيرة، وتتضمن كيبيك، وكاتالونيا، وأسكتلندا، وتارستان، وإبخازيا، وكردستان (Lecours, & Moreno, 2001; Tavares, 2016; Ababakar, 2020; Da-nilovich, & Abdulrahman, 2017). والحقيقة أن العولمة عززت شروط الإمكانية Conditions of Possibility للحركات القومية ذات النزعة الانفصالية داخل الدولة (Cox, 2008)، كما سيتضح لاحقاً. ومن هنا، تنبع أهمية دراسة الحركة القومية من حيث تنظيمها، وخطابها السياسي، وأهدافها، ودورها في عمليات بناء الهوية، وتحديد المصالح الإقليمية، والتعبئة السياسية، والسعي لنيل الاعتراف الخارجي (الدسوقي، ٢٠٠٨).

يلاحظ أن الدبلوماسية التأسيسية للأقاليم تتضمن جهداً كبيراً لتحديد الحدود الخارجية للهوية القومية المميزة لكل منها. ومن ثم، فإن اعتبارات الهوية الجمعية تحتل أولوية متقدمة في السياسة الخارجية لحكومات هذه الأقاليم. من هنا، نفهم أهمية الاعتراف الدولي بالنسبة للإقليم، بمعنى الاعتراف به كأمة متميزة ومشروع دولة تتطلع إلى الاستقلال. لذلك، نجد أن معظم النشاطات الخارجية لهذه الأقاليم هي أنشطة لصنع الصورة الخارجية (Sharafutdinova, 2003). كأن الانخراط في الشؤون الخارجية تقدم للأقاليم فرصاً مهمة لإظهار التميز الخارجي، وهو جانب مهم من جوانب الهوية، يحدد كيف تميز الوحدة السياسية

هذا الصدد، تشارك هونج كونج، عضواً أو عضو مشارك، في ٢٩ منظمة دولية حكومية ذات عضوية حصرية للدول، مثل مجموعة العشرين، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، والفاو، ومنظمة العمل الدولية، ومجموعة البنك الدولي، ومنظمة الصحة العالمية، ومنظمة السياحة العالمية. كما تشارك في ٥٤ منظمة دولية حكومية، ليست حصرية على الدول، مثل الآبك، ومنظمة التجارة العالمية (HKSAR Constitutional and Mainland Affairs Bureau, 2018). وتضع وزارة العمل الخارجي الكتالونية ضمن أولوياتها تعزيز حضور كتالونيا في المنظمات الدولية، عن طريق المشاركة في فعاليات المنظمات الدولية، وانتداب خبراء من الحكومة الكتالونية إليها، واستضافة مقار بعض هذه المنظمات. في هذا الصدد، تشارك كتالونيا في اجتماعات ومشروعات وبرامج اليونسكو. كما بدأت منذ ٢٠١٥ برنامجاً انتداباً إلى اليونسكو، واليونسيف، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، ومنظمة الأمم المتحدة للمرأة. وتستضيف برشلونة مقر الاتحاد من أجل المتوسط، ومكاتب لمنظمات دولية أخرى، مثل منظمة الصحة العالمية، وبرنامج الموئل، والاتحاد الأوروبي (Generalitat de Catalunya, 2019).

ومن أهم مؤشرات الدبلوماسية التأسيسية أن ينتهج الإقليم سياسة مستقلة تجاه المنظمات الدولية، وربما تكون معارضة لسياسة الحكومة المركزية. ومن ذلك، معارضة الحكومة الأسكتلندية لسياسة الخروج من الاتحاد الأوروبي، وإعلانها استمرار روابطها بالاتحاد بعد البريكست (Percival, 2020). وبصفة عامة، ينظر إلى الدبلوماسية التأسيسية على أنها ترادف تبني ومتابعة سياسة خارجية مستقلة من جانب الأقاليم (Tavares, 2016).

وتركز الأقاليم التي تنخرط في الدبلوماسية التأسيسية على المنتديات التي تهيمن عليها الدول، (Nganje, 2013)، مثل "منتدى دافوس" الاقتصادي، ومؤتمر ميونخ الأمني. وفي هذا الخصوص، تبرز مشاركة حكومة كردستان الإقليمية في المنتدين الأخيرين، وبنحو مستقل عن الحكومة العراقية. كما أن بعض المنظمات الدولية الحكومية والمنتديات العالمية التي تهيمن عليها الدول تخاطب الحكومات الإقليمية مباشرة، متجاوزة في ذلك الحكومة المركزية. فمثلاً، تمت دعوة حكومة كردستان الإقليمية إلى حضور مؤتمر "ميونخ الأمني" في دوراته ٢٠١٥، و٢٠١٦، و٢٠١٧، وبشكل مستقل عن وفد حكومة العراق، نظراً لدور الإقليم في محاربة "داعش" (Palani, et al., 2019).

أحياناً، ينظر إلى سعي الحكومات الإقليمية إلى تنمية علاقاتها مع الأقاليم الأخرى على أنه مؤشر للدبلوماسية التأسيسية. مثال ذلك، سعي الحكومة الأسكتلندية إلى تنمية علاقاتها مع الأقاليم الصينية (Percival, 2020)، وكذلك الشراكة بين كيبيك وكاليفورنيا. ولكن سعي الأقاليم إلى تعزيز علاقاتها بالأقاليم التي تشاركها نفس التوجه الانفصالي، مؤشر أهم على الدبلوماسية التأسيسية. ولذا، نجد أن الحلفاء التقليديين لكتالونيا هما فلاندرز وكيبيك. ومن الجدير بالذكر أن أول اتفاق دولي عقده إقليم فلاندرز، بعد أن تم تأسيسه في

حول تأثير القومية في موجة المطالبة بالانفصال، وصعود الحركات القومية الانفصالية في أقاليم أوروبا بعد عام ٢٠١٠. والحالة الأبرز بالطبع، كانت المظاهرات الحاشدة في كتالونيا في عام ٢٠١٢، ثم عام ٢٠١٧ للمطالبة بالانفصال، التي أفضت إلى تنظيم استفتاءين لتقرير المصير في عامي ٢٠١٤ و٢٠١٧، على التوالي، ثم إعلان استقلال كتالونيا في أكتوبر ٢٠١٧، الذي لم يدخل حيز التنفيذ، بعدما أقره برلمان الإقليم. وفي عام ٢٠١٩، شهد الإقليم مظاهرات احتجاجية، اتسمت بالعنف، على حكم المحكمة العليا الإسبانية بحبس القيادات المطالبة باستقلال الإقليم ("إسبانيا: اشتباكات عنيفة"، ٢٠١٩)، وتكررت الاحتجاجات في العام التالي في الذكرى السنوية لإعلان الاستقلال.

وفي فلاندرز، فاز "التحالف الفلمنكي الجديد" ذو التوجه الانفصالي عام ٢٠١٠ بأغلبية مقاعد برلمان الإقليم، وأصبح أكبر حزب سياسي في بلجيكا بفوزه بنحو ١٧,٤٪ من الأصوات. وعزز التحالف وضعه في انتخابات ٢٠١٤، بفوزه بنحو ٢٠,٢٪ من الأصوات في عموم البلاد. واستخدم رئيس الوزراء خطابه في اليوم الوطني للتأكيد على أن فلاندرز يجب أن تكون مسئولة عن سياستها الخارجية الخاصة. وفي انتخابات ٢٠١٩، فاز التحالف بنحو ١٦٪ من الأصوات. ولكن نفوذ القوميين الانفصاليين تعزز من خلال صعود حزب الأسرة الفلمنكية (يمين متطرف)، الذي أصبح ثاني أكبر حزب في بلجيكا، حيث فاز الحزبان بنحو ٥٠٪ من الأصوات، بنحو ٢٨٪ من جملة مقاعد البرلمان البلجيكي.

في اسكتلندا، فاز الحزب القومي الأسكتلندي بأغلبية المقاعد في البرلمان الأسكتلندي عام ٢٠١١. وفور الإعلان عن فوزه، أعلن عن خطط لإجراء استفتاء للانفصال عن بريطانيا، وهو ما تم بالفعل عام ٢٠١٤، والذي رفض فيه غالبية الأسكتلنديين (٥٥,٤٪) خيار الاستقلال عن المملكة المتحدة. ولا يزال الحزب القومي الأسكتلندي، الذي يسيطر على برلمان وحكومة الإقليم، يواصل دبلوماسيته التأسيسية بعد إقرار البريكست، الذي عارضه أغلبية الأسكتلنديين، وتدعيم أغلبيته في البرلمان الأسكتلندي عقب انتخابات ٢٠١٩، ولا تزال زعيمة الحزب، والوزير الأول في اسكتلندا، نيكولا ستورجين، Nicola Sturgeon، مصرة على عقد استفتاء آخر للاستقلال. وربما يكون ذلك نتيجة أو سبب للجولات التي قامت بها لدول الاتحاد الأوروبي من أجل تأييد قضية الاستقلال. وإذا عزز الحزب القومي الأسكتلندي مكاسبه الانتخابية في الانتخابات القادمة (مايو ٢٠٢١)، فإن ذلك سيجعل من الصعوبة بمكان على الحكومة البريطانية رفض الطلب الأسكتلندي الخاص بضرورة عقد استفتاء جديد للاستقلال (Percival, 2020).

وبعد البريكست، أيضا، الذي عارضه أغلب سكان أيرلندا الشمالية، ينشط حزب "شين فين" Sinn Féin القومي، الفائز بالتصويت الشعبي في الانتخابات التشريعية (بحصوله على ٢٤,٥٪ من أصوات الناخبين) في فبراير ٢٠٢٠، من أجل عقد استفتاء لتوحيد جمهورية أيرلندا وإقليم أيرلندا الشمالية في غضون خمسة أعوام. ويلاحظ أن نجاح حزب "شين فين" القومي

نفسها عن الآخرين، لاسيما الدولة الأم (Belanger, 2002). وكلما ازدادت درجة صراع الهوية بين الإقليم والمركز، وزاد مستوى تهميش الهوية الإقليمية، زاد احتمال توجه الإقليم إلى الدبلوماسية التأسيسية. ذلك أنه لا يمكن فصل التحول إلى الدبلوماسية التأسيسية عن بناء أو تعزيز الهوية القومية في الأقاليم.

بعبارة محددة، يعد عامل الهوية بمنزلة الدافع والمحفز للدبلوماسية الموازية وزيادة اتساعها وكثافتها أيضا، و/أو تحولها في بعض الحالات إلى الدبلوماسية التأسيسية. ومن المدهش أن حالة هونغ كونج، برغم أن معظم سكانها (٧,٥ مليون نسمة) صينيون، فإنه ينطبق عليها ذلك. فقد تنشأ المقاطعة الصينية على هوية مختلفة عن هوية الصين تماما، مثل نظرائهم التايوانيين والسنغافوريين. فشعب هونغ كونج يتحدث الكانتونية Cantonese، وليس الماندرين Mandarin، ويستخدمون الأبجدية الصينية التقليدية، وليس الحروف الطباعة المبسطة التي فرضتها بكين، ويعرّفون أنفسهم نسبة إلى المقاطعة، وليس إلى الصين، ومعظمهم يتحدث الإنجليزية بطلاقة (Clemens, Jr., 2019).

كما تتعلق القومية بتحديد المصالح الإقليمية وصياغتها. في هذا الخصوص، تتبنى الحكومات الإقليمية العاملة على المسرح الدولي خطابا يشبه خطاب الدول من جهة أنها تعبر عن تفضيلات في الإطار المعروف بالمصلحة القومية (Lecours, 2002). وكلما اتسع البون بين المصالح الإقليمية والمصلحة القومية، كما تحددها الحكومة المركزية، تزايد احتمال توجه القادة الإقليميين إلى الدبلوماسية التأسيسية.

ويعزز تبني توجه استقلالي في السياسة الخارجية قدرة القادة الإقليميين على التعبئة السياسية الداخلية، في نزاعهم مع المركز حول الهوية والشرعية السياسية، والمصالح. مما يجعل الدبلوماسية التأسيسية نمطا من الصراعات الإقليمية (داخل الدولة بين مستويي الحكومة) أكثر صعوبة في إدارته في الدول متعددة القومية مقارنة بالصراعات التقليدية (Lecours, 2002; Lecours, & Moreno, 2001).

من المفارقة أن الدبلوماسية التأسيسية قد تزدهر في حالة غياب صراع الهوية بين المركز والإقليم، كما في حالة بلجيكا، حيث لا توجد هوية بلجيكية "حقيقية". والسبب هنا يعود بالأساس إلى صراع الهوية، المستند إلى اللغة أساسا، بين الإقليمين الرئيسيين في بلجيكا، وهما فلاندرز ووالونيا. ولأسباب كثيرة، نجد أن التوجه الانفصالي أوضح في الحالة الفلمنكية عنه في الحالة الوالونية (Traynor, 2010) لدرجة أن يفوز الانفصاليون بنحو ٥٠٪ من الأصوات في انتخابات ٢٠١٩، وغدوا يشكلون التيار الرئيسي في إقليم فلاندرز المزدهر. ويكرس التحالف الفلمنكي الجديد جهوده على انفصال سلمى تدريجي.

من المنطقي، في ظل وجود حركة قومية قوية داخل الإقليم، أن تتحول الدبلوماسية الموازية إلى الدبلوماسية التأسيسية. وهذا ما أوضحه كريستوفر كونولي (Connolly, 2013)، في دراسته

الدبلوماسية التأسيسية (الدسوقي، وعبابكر، ٢٠١٩). المفارقة هنا، أن النظام السياسي الفيدرالي العراقي بعد عام ٢٠٠٣، والذي كان من ضمن أهدافه الحؤول دون انفصال كردستان قد أسهم على نحو كبير، بفضل ما حصل عليه الكرد من استقلالية عالية المستوى في إدارة شئونهم، في تعزيز النزعة الانفصالية لقادة الإقليم، عبر خطة عمل "كردية" موجهة لتدعيم الهوية القومية، والانخراط المكثف في الشؤون الخارجية، بما يتجاوز الصلاحيات الدستورية للإقليم (Ababakr, 2020).

في هذا الصدد، يرى كامران بلاني وزملاؤه أن الإطار الدستوري والقانوني، كرس وضعية إقليم كردستان كونه شبه دولة، أو حالة استقلال بحكم الأمر الواقع، مما منح الإقليم قوة في مواجهة حكومة بغداد الضعيفة، وأعطاه دفعة قوية جدا لتطوير ديناميات تفاعلاته الخارجية لكسب مزيد من الاعتراف الدولي، وزيادة استقلاله الداخلي في مواجهة بغداد. وكانت محصلة ذلك زيادة ثقة قادة الإقليم، التي بدورها شجعتهم لإجراء استفتاء الاستقلال. فالإقليم، بعد إقرار الدستور العراقي، نجح في الاحتفاظ بقواته الخاصة "البيشمركة"، وزيادة مؤسسة العلاقات الخارجية، والحفاظ على استقراره الاقتصادي والسياسي (Palani, et al., 2019). وفي عام ٢٠٠٩، تبنى كردستان مشروع دستور، لم يتم إقراره بعد، برغم أنه معمول به في الإقليم، يعزز التوجه الانفصالي للإقليم (El-Dessouki, 2019).

وفي حالة كتالونيا، تم تبني قانون الحكم الذاتي عام ٢٠٠٦، الذي يتضمن إمكانية تأسيس مكاتب سياسية خارجية لتمثيل المقاطعة، ومهد السبيل للحكومة القومية الكتالونية لعقد استفتاء الاستقلال في عام ٢٠١٤ (de Vicuna, 2015). وفي سبتمبر ٢٠١٧، أقر برلمان كتالونيا قانونا يحدد أسس الاستفتاء على استقلال الإقليم عن إسبانيا، والذي جرى بالفعل في أكتوبر ٢٠١٧.

وفي حالة اسكتلندا، سمحت الإصلاحات الدستورية في عام ١٩٩٧، فيما يعرف بنقل السلطة devolution of power، بتأسيس نظام شبه فيدرالي، وتكوين برلمان وحكومة في الإقليم، مما سمح بسيطرة القوميين على مؤسسات الحكم هناك (El-Dessouki, 2008)، ودفعهم في اتجاه الدبلوماسية التأسيسية، الأمر الذي كشف عنه استفتاء الاستقلال عام ٢٠١٤، وإصرارهم على عقد استفتاء آخر للاستقلال بعيدا عن شعارات "المشاركة في السيادة"، أو "الاستقلال في أوروبا".

وفي حالة فلاندرز، أسهمت إصلاحات الدولة (الإصلاحات الدستورية)، لاسيما في أعوام ١٩٨٠، و١٩٩٣، و٢٠٠١، في دعم التوجه الاستقلالي للسياسة الخارجية الفلمنكية. فقد أدت هذه الإصلاحات عموما إلى زيادة الصلاحيات الإقليمية، ومن ثم تعزيز مستوى الاستقلال الإقليمي. وأدت زيادة صلاحيات الأقاليم إلى نمو حقيقتها الخارجية، في ظل المبدأ المعروف بـ in foro interno، in foro externo principle أي ممارسة الحكومة الإقليمية لاختصاصاتها الدستورية داخليا وخارجيا.

لم يقتصر فقط على أيرلندا الشمالية، وإنما شمل أيضا أيرلندا، مما أثار توقعات جادة بأن إمكانية توحيد أيرلندا ليست بعيدة في المستقبل (Duggan, 2020; Brotman, 2020). ويصمم حزب "شين فين" Sinn Fein على إنهاء الحكم البريطاني لأيرلندا الشمالية، وإعادة توحيد أيرلندا.

هكذا، نرى أن استنتاجات كونولولي عن موجة المطالبة بالانفصال، وصعود الحركات القومية الانفصالية في أقاليم أوروبا بعد عام ٢٠١٠ تؤيدها الملاحظات الإمبريقية بعد عام ٢٠١٣ (تاريخ نشر بحثه)، ويتوقع أن تزداد هذه الموجة قوة في أوروبا الغربية. يدل ذلك على أن القومية بحق هي المتغير التفسيري الأقوى لمسألة انفصال الأقاليم، ومن ثم لتوجهها نحو الدبلوماسية التأسيسية.

مع ذلك، لا تقول هذه الدراسة إن القومية شرط ضروري وكاف للدبلوماسية التأسيسية، أو أن التوجه الخارجي الانفصالي دالة مباشرة في قوة الحركة القومية الإقليمية. ما تقصده الدراسة هو أن الأقاليم التي تشهد حركات قومية قوية من المحتمل أن تضمن دبلوماسيتها الموازية توجهها انفصاليا.

ويرتبط بمتغير القومية أهمية اختبار دور المتغير الفردي، أي القيادة الإقليمية، في تفسير تبني توجه انفصالي للسياسة الخارجية للأقاليم. في هذا الخصوص، يرى بعض الدارسين أن طبيعة السياسات الخارجية للأقاليم وتوجهها تتحدد أساسا بالخصائص الشخصية لحاكم الإقليم، لاسيما تصوره لمستقبل وحدته الإقليمية (Kincaid, 1984). في هذا الصدد، يبرز دور مسعود البارزاني، رئيس كردستان السابق، في تبني ومتابعة التوجه الانفصالي للدبلوماسية الكردستانية، الأمر الذي أدى وضح جليا في تصريحاته المتكررة عن حق تقرير المصير للشعب الكردي، وأن الكرد من حقهم تأسيس دولة، مثل سائر الأمم في العالم. وقد بلغ دوره مداه بدعوته لاستفتاء الاستقلال وإجرائه، وإعلانه عن تحمله وحده تبعات ذلك. الأمر نفسه ينطبق على رئيس كتالونيا السابق، كارليس بوتشديمون، الذي دعا لاستفتاء الاستقلال في عام ٢٠١٧.

(٢) المتغيرات الهيكلية الداخلية:

تتوافق الأدبيات السابقة على أن الإطار الدستوري والقانوني يعد متغيرا مهما في تفسير الفعالية الدولية للأقاليم. لكن كيف يمكن أن يدفعها هذا المتغير إلى تبني توجه انفصالي في سياساتها الخارجية؟ لا تتوافر إجابة قاطعة لدى الباحثين، لكن تفيد دراسة حالات متعددة في وضع إطار قد يسمح بالإجابة عن مثل هذا التساؤل.

ففي حالة كردستان، ثمة شكوى دائمة، واحتجاج مستمر من أن نصوص دستور العراق لعام ٢٠٠٥ المتعلقة باختصاصات الأقاليم، سواء الحصرية منها أو المشتركة، غير مفعلة من جانب الحكومة المركزية، وأن ذلك، كما كرر القادة الأكراد مرارا، كان وراء سعي الأكراد إلى الحصول على الاعتراف الدولي بالدولة المنشودة، وهو الأمر الذي تجسد عمليا في استفتاء الاستقلال (٢٠١٧)، والذي مثل حدثا كاشفا لتحول كردستان إلى نمط

الانفصالي في سياساتها الخارجية. ولعل ذلك ينطبق أكثر ما ينطبق على الفيدرالية في بلجيكا والعراق.

وكما ساد نمط التشردم (أو الصراع الحاد) في العلاقات الحكومية البينية Intergovernmental Relations، كان ذلك مؤشرا على انتقال الإقليم إلى الدبلوماسية التأسيسية، حيث لا تملك الحكومة المركزية أية سيطرة على النشاطات الخارجية للإقليم، التي تكون تفاعلاته الدولية أقرب إلى نظيراتها للدول المستقلة. والواقع أن الطابع الغالب للعلاقات بين الأقاليم، التي تتابع دبلوماسية تأسيسية، والحكومات المركزية يغلب عليه الصراع الدائم. لذلك، يعرف "كورناجو" الدبلوماسية التأسيسية بأنها دبلوماسية الأقاليم التي تتعمد إثارة التوترات مع الحكومة المركزية (Cornago, 2018). وفي هذه الحالة، يمكن أن يكون الانفصال إما سببا أو نتيجة للفعالية الدولية للإقليم. وقد ترسخ نظريا أن الدبلوماسية الموازية لا تسبب الصراع الداخلي، وإن كانت تصدر هذا الصراع إلى الساحة الدولية (Kuznetsov, 2015; de Vicuna, 2015). ومع ذلك، فإن بعض الأقاليم تستخدم سياساتها الخارجية لتدويل الصراع الداخلي مع الحكومة المركزية. فالتطورات التي قادت إلى عقد استفتاءات للاستقلال في كيبك (١٩٨٠ و ١٩٩٥)، واسكتلندا (٢٠١٤)، وكردستان (٢٠١٧)، وكالونيا (٢٠١٤ و ٢٠١٧)، وإجراء انتخابات تمهيدية في هونغ كونج، احتجاجا على قانون الأمن الوطني (يونيو ٢٠٢٠) المفروض من بكين، كل ذلك يقدم دليلا قويا على بلوغ نمط العلاقات الحكومية البينية حد التطرف (بمعنى التشردم). فالصراع الداخلي بين هذه الأقاليم والدولة الأم قد انتشر في الساحة الدولية عندما دولت الأولى رهانها للاستقلال (الدسوقي، وعباكر، ٢٠١٩). في هذا الصدد، يلاحظ الدارسون أنه كلما غلب الصراع على الدبلوماسية الموازية وزادت درجته، كان ذلك مؤشرا لتوجه الإقليم إلى انتهاج دبلوماسية تأسيسية.

(٣) المتغيرات الخارجية:

ثمة مجموعة من المتغيرات الخارجية تفسر توجه الأقاليم نحو انتهاج الدبلوماسية التأسيسية، وهي العولة، والتكامل القاري، ودور القوى الكبرى.

ثمة دليل قوي على أن العولة تحفز نمو التوجه الانفصالي، لكن ذلك يكون في الأقاليم التي توجد بها حركات انفصالية بالفعل. فالعولة تسمح للحركات القومية بتأسيس روابط اقتصادية مع الدول والأقاليم الأخرى، مما يؤدي إلى زيادة الاستقلال الوظيفي لوحدهم الإقليمية عن الدولة الأم. وقد وجدت دراسة سكورنس (Scorens, 2004) أن النزعة الانفصالية زادت في الأقاليم الغربية (موضع الدراسة) بطريقة متوافقة مع تقدم العولة. وبعض هذه الأقاليم يمكن أن يتخذ خطوة كاملة نحو الانفصال في المستقبل. وبصفة عامة، أسهمت العولة في زيادة الدور والوزن الاقتصادي للأقاليم، وأتاحت لها فرصا أكبر للتعبير عن هوياتها وخصوصياتها، كما أتاحت لها وسائل عديدة ومتنوعة لتأكيد "التميز الخارجي"، وتأمين الاعتراف الدولي بكياناتها كونها أمة متميزة عن الدولة المضيفة، تنشأ تقرير مصيرها.

ويعد فلاندرز من أبرز الأقاليم متابعه للدبلوماسية الموازية ذات السيادة (Tavares, 2016; Crikemans, 2006).

وفي حالة كيبك، نجد أن الدولة الأم (كندا) هي الوحيدة في العالم التي تعترف بحق مقاطعاتها في الانفصال، في ظل شروط معينة (Tavares, 2016).

علاوة على ذلك، يمكن الدفع بملاحظتين إمبيريقيتين، استخلصتا من تجارب عدة أقاليم، تتعلق إحداها بأن إصرار الإقليم على تجاوز ولايته الدستورية، خاصة فيما يتعلق بالشئون الخارجية، وتسامح المركز إزاء ذلك أو عدم قدرته على إيقافه، لأسباب أو لأخرى، قد يشجع القيادات الإقليمية على تبني توجه انفصالي في علاقاتها الخارجية. وتتصل الملاحظة الأخرى بأن النزاعات الدستورية بين المركز والإقليم حول من له الحق في إدارة الشئون الخارجية قد يؤدي إلى تغذية الصراع في العلاقات الحكومية البينية، الأمر الذي قد يدفع الإقليم إلى الخارج لتأكيد ذاته الإقليمية، وربما الحصول على الاعتراف الدولي بدولة منشودة.

والواقع أنه إذا زاد مستوى الاستقلال الذاتي للإقليم، كما في حالات هونغ كونج (٧)، بعد ثورة المظلات عام ٢٠١٤، وكردستان العراق بعد حرب الخليج الثانية عام ٢٠١٤، وأسكتلندا بعد تأسيس البرلمان في عام ١٩٩١، وكالونيا بعد إقرار القانون الأساسي عام ٢٠٠٦، فربما شجع هذا الحكومة الإقليمية على انتهاج الدبلوماسية التأسيسية. لذلك، نجد أن الدبلوماسية التأسيسية من سمات العمل الخارجى لأشباه الدول (٨) Quasi States التي يأتى على رأس أهدافها الحصول على الاعتراف الدولي بها كدول مستقلة (Ko-sienkowski, 2013). والأمثلة على ذلك كثيرة، وتتضمن الصحراء الغربية، وكردستان، وشمالي قبرص، وأبخازيا وأوسيتيا الجنوبية، وناجورنو كاراباخ.

بيد أن العلاقة بين زيادة مستوى الاستقلال الذاتي للإقليم والتوجه نحو الدبلوماسية التأسيسية، تعد محض إشكالية. فالأقاليم تنخرط في الشئون الخارجية، ضمن أهداف أخرى، لزيادة مستوى استقلالها الذاتي، الأمر الذي ربما يشجعها، إذا تحقق، على تبني توجه انفصالي في سياساتها الخارجية! كما أنه لا يوجد دليل دامغ على أن منح الإقليم مزيدا من الاستقلال الذاتي قد يؤدي إلى تقليل التوجه الانفصالي. ففي بعض الأحيان قد يفعل، وفي حالات أخرى قد يؤجج النزعة الانفصالية (Scor-ens, 2004).

هنا، لابد من إثارة موضوع النظام الفيدرالي وعلاقته بكل من الدبلوماسية الموازية ونظيرتها التأسيسية. فالأدبيات السابقة مقتنعة بوجود علاقة ارتباطية بين الفيدرالية والدبلوماسية الموازية (El-Dessouki, 2008). ولكن إذا لم تتوافر في النظام الفيدرالي روابط وطنية تربط الوحدات الفيدرالية بعضها بعضا، مثل الأحزاب السياسية الوطنية، أو قل التأييد الشعبي لهذه الأحزاب داخل هذه الوحدات، أو ضعفت الرابطة المجتمعية (الهوية المجتمعية) في الدولة، كان ذلك دافعا للأقاليم على التوجه

ترد عليه الدولة بالقمع. من خلال هذه الدائرة، تزيد التوجهات الانفصالية لدى شعوب الكيان ما دون القومية، وتتوجه إلى الخارج، سعياً للدعم والاعتراف وكسب الشرعية. **رابعاً** وأخيراً، هناك تغيرات في وسائل الإعلام الكونية وتكنولوجيا المعلومات تتيح تعظيم آثار اكتساح وإثبات الممارسات الانفصالية.

علاوة على ذلك، لاحظ الدارسون أن الأزمات الاقتصادية التي صاحبت العولة قد شجعت التوجهات الانفصالية في السياسات الخارجية لعدد من الأقاليم، مثل كتالونيا، واسكتلندا، وفلاندرز. كما لاحظوا أن الأزمة الصحية العالمية، التي صاحبت انتشار فيروس كورونا (كوفيد-19)، قادت إلى تدعيم التوجهات الانفصالية، وتعزيز شعبية الأحزاب القومية، التي تتبنى نهج الاستقلال، في الأقاليم المذكورة (Parker, 2020). ففي اسكتلندا، أدى الاختلاف بين الحكومتين البريطانية والاسكتلندية -حول معالجة أزمة كورونا، واعتقاد الاسكتلنديين بأن حكومتهم نجحت أكثر مقارنة بالأولى في معالجة تداعيات الأزمة- إلى تعزيز التوجه الانفصالي لاسكتلندا. وتظهر آخر استطلاعات الرأي العام، أجرتها "يوجوف" لمصلحة صحيفة تايمز (أغسطس ٢٠٢٠)، أن نسبة المؤيدين للاستقلال (نحو ٥٣٪) يفوق، بهامش بسيط، نسبة المعارضين، وهو تحول راديكالي عن نتائج استفتاء ٢٠١٤ الذي رفض فيه أغلب الاسكتلنديين الاستقلال (Per-cival, 2020).

بيد أن العلاقة بين العولة والدبلوماسية التأسيسية تتوقف على رؤية النخبة الحاكمة أو رغبتها في التوجه الاستقلالي، ووجود حركة قومية قوية داخل الإقليم. والمثال البارز على ذلك، هو إقليم كيبيك الذي استغل بفعالية كبيرة قضية المناخ - مثلاً- لدعم التوجه الاستقلالي لسياسته الخارجية. ففي ظل انسحاب كندا من بروتوكول كيوتو عام ٢٠١٠، نشطت مقاطعة كيبيك في هذه القضية وكأنها دولة مستقلة عن كندا. فقد قام الإقليم بإيفاد مندوبين له في المباحثات الدولية حول المناخ. وفي عام ٢٠١٧، وقعت كيبيك ٤٦ اتفاقية دولية ملزمة حول المناخ. والجدير بالإشارة أن الدستور الكندي يمنح المقاطعات صلاحيات كبيرة في متابعة سياساتها الخاصة بخصوص قضية تغير المناخ، والاشتراك أيضاً مع الوفد الكندي الرسمي في الفعاليات الدولية بخصوص القضية. ومع ذلك، فإن اضطلاع المقاطعة وحدها بهذا الشأن بعد عام ٢٠١٠، قد يبدو وكأن كندا مجزأة بالفعل إلى دولتين (Kooistra, 2017).

وبالنسبة للتكامل القاري، فهو متغير ذو وجهين، وربما متعارضين، من حيث التأثير في الانخراط في الدبلوماسية الموازية وتوجهها نحو الانفصال. فمن الناحية الإمبريقية، شجعت تجارب التكامل القاري في أوروبا والأمريكيتين الأقاليم على الانخراط في الشؤون الخارجية، بل وقامت بدور مهم في تسكين النزعات الانفصالية للأقاليم المنتمية إلى أعضائها، لأنها أتاحت لها نافذة خارجية للتعبير عن هوياتها المتميزة ومتابعة مصالحها المحددة. بعبارة أخرى، فإن مشاركة الأقاليم الرسمية وغير الرسمية في التنظيمات القارية -Continental Re-gimes يمكن أن يعمل كصمام لتصريف الضغوط القومية، ومن

يمكن القول إن ثمة أربعة متغيرات مرتبطة بعملية العولة، أدت إلى تعزيز شروط الإمكانية Conditions of Possibility للحركات القومية ذات النزعة الانفصالية داخل الدولة، ومن ثم توفير بيئة ملائمة للدبلوماسية التأسيسية. وتتعلق هذه المتغيرات بإضعاف قدرات الدولة، والتغير في قيم النظام الدولي، وجاذبية النداءات والتوجهات الانفصالية، والتغيرات في وسائل الإعلام وتكنولوجيا المعلومات (Cox, 2008).

أولاً، قادت عمليات العولة إلى إضعاف قدرات الدولة، لاسيما في دول الجنوب، مما يعزز إمكانية تبني برنامج انفصالي من جانب القادة القوميين والترويج له في الخارج. **ثانياً**، ثمة تغير طرأ على النظام الدولي بعد الحرب الباردة فيما يتصل بقيمة "الحدود" أو التكامل الأرضي للدول. فبعد أن كان مبدأ قدسية الحدود والحفاظ عليها من أهم الأسس التي قام عليها نظام الحرب الباردة (٩)، فإن الدول، لاسيما الكبرى منها، أصبحت أكثر حرية في انتقاء المحاولات الانفصالية التي تؤيدها، وهو ما مارسه بالفعل بدرجات متباينة من الالتزام. وبصرف النظر عن درجة هذا التأييد المادي، فإنه عزز إمكانية القادة القوميين في تبني مشروع انفصالي، والحصول على الاعتراف الدولي به، وعزز احتمالات تحقيق أهدافهم. آية ذلك، أنه في الفترة من (١٩٩٠ إلى ٢٠٠٧) حققت ٢٥ محاولة انفصالية هدفها بتأسيس الدولة المنشودة، وتأمين الاعتراف الدولي بها، وفشلت محاولات أخرى عديدة. ويشمل ذلك الدعم الغربي المتأخر للحركات الاستقلالية في دول البلطيق، ودعم ألمانيا النشط، الذي تبعه آخرون، لاستقلال كرواتيا، وسلوفينيا، والاعتراف الدولي بحق إريتريا وتيمور الشرقية في الاستقلال. ففي ظل العولة، لم تعد الحدود ثابتة أو محصنة كما كانت من قبل، ويمكن للدول أن تؤيد الحركات القومية الآن بطرق لم تكن ممكنة في أثناء الحرب الباردة، مما حسن من شروط الإمكانية التي تعمل في ظلها الحركات القومية داخل الدول. **ثالثاً**، عززت العولة من جاذبية القومية، وأصبح استهلاك واستقبال النداءات والتوجهات الانفصالية جذاباً، وغدا الحنين إلى الهويات القومية والتحصن بها إحدى الوسائل الدفاعية التي تلجأ إليها الشعوب في مواجهة تيار العولة الجارف، مما وفر للحركات القومية بيئة ملائمة للعمل والحركة. فالفصل الزماني والمكاني بين قوى العولة التي يتعرضون لها تم اعتباره انتهاكاً، أو حتى غزو من جانب طرف أجنبي. وقد انعكس ذلك على مشاعر عدم الأمن، والخوف، والقلق، والحنين إلى ماضٍ أسطوري، حيث كان الناس هم الذين يرسمون مصيرهم بأيديهم، مستمتعين بثمار الحرية القومية. ويتحقق هذا الحنين باللجوء إلى المناطق الآمنة، والتي يتصور أن المجتمع القومي يوفرها، وتمثل مواقع للسلوى والحماية من تقلبات قوى العولة. وهذا القبول إلى القومية يؤدي إلى تقوية الحدود الرمزية بين "نحن" و"هم". ويتعزز هذا الاتجاه بصورة أقوى في حالة سيطرة جماعة إثنية/قومية معينة على الدولة، مع استبعاد الآخرين. وعندما يقع عبء التكيف الهيكلي أكثر على الأقليات، يتولد لدى الأخيرة مقاومة موجهة نحو الدولة، وهو ما

استفتاء الاستقلال في عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٧ معتبرة أنها مسألة داخلية إسبانية.

وتوضح حالة مقاطعة كيبك التعاضد بين متغيري القومية ودور الدول الكبرى (فرنسا) في تحفيز المقاطعة على تبني توجه استقلالي في سياستها الخارجية. فوفقاً لـ "ليكورس" (Le-cours, 2002) كانت كيبك مثالاً حياً للدبلوماسية التأسيسية في مرحلة الاستعداد لاستفتاء الاستقلال عام ١٩٩٥، مضيفاً أن علاقة المقاطعة الخاصة بفرنسا قد حفزتها على انتهاز الدبلوماسية التأسيسية، في فترات مختلفة من تاريخها، وتشجيع التوجه الانفصالي في الداخل، مما أفضى في النهاية إلى الاستفتاء المذكور. من هنا، تعد الدبلوماسية الموازية النشطة للأقاليم المدفوعة بحركة قومية قوية، خاصة في مساعيها لتأسيس روابط ثقافية بينها وبين أقاليم ودول قومية أخرى، مرحلة انتقالية من أجل تأسيس دبلوماسية انفصالية. فتلك الروابط الثقافية القوية للإقليم تستخدم للضغط على الحكومة المركزية من أجل الانفصال (Kooistra, 2017).

وفي حالة كردستان، الذي دشّن مرحلة متقدمة من الدبلوماسية الموازية، بعد عام ٢٠٠٣ (El-Dessouki, 2016)، عبرت به أحياناً (أو كثيراً) الخط الفاصل الدقيق بين الدبلوماسية الموازية والدبلوماسية التأسيسية، لا يمكن إنكار دور الدول الكبرى، وبصفة خاصة الولايات المتحدة، في هذا الصدد، وبالرغم من ذلك، فإن دور الأخيرة في تشجيع التوجه الانفصالي للإقليم اكتنفه الغموض، على الأقل بسبب التصورات المسبقة للقيادة الكردية عن تأييد الولايات المتحدة للانفصال، ورغم ورود معلومات عن الإدارة الأمريكية تفيد بأن الأمريكيين، وإن كانوا يشعرون بالتعاطف تجاه القضية الكردية، فإنهم يفضلون تأجيل استفتاء الاستقلال. ومن ثم، مضت القيادة الكردية في طريقها، وعقدت الاستفتاء عام ٢٠١٧. وكانت النتيجة إضافة محاولة فاشلة أخرى لمحاولات تأسيس دولة كردية (عبابكر، ٢٠٢٠). ومما يجب ملاحظته أيضاً أن التفاعات الخارجية الكردستانية منذ أزمة الاستفتاء وحتى الآن -على الأقل- تخلت عن الرسالة الانفصالية التي كانت تتضمنها قبل الاستفتاء. لكن هذا لا يعني تخلي الأكراد عن حق الدولة الكردية، أو تخلي حكومة الإقليم عن ممارسة الدبلوماسية الأساسية. لكن الاستفتاء وتداعياته قد أكد أن الأكراد لابد من أن يعيدوا حساباتهم الاستراتيجية (الدسوقي، وعبابكر، ٢٠١٩).

وبالنسبة لهونغ كونج، تتهم الحكومة الصينية الدول الغربية، وعلى رأسها الولايات المتحدة، بدعم التوجه الانفصالي للمقاطعة، من خلال علاقات واتفاقيات سرية وأخرى علنية. وعزز هذه الاتهامات العقوبات التي فرضتها واشنطن على مسؤولين صينيين، وفي هونغ كونج بعد فرض بكين قانون الأمن الوطني على المقاطعة في يونيو ٢٠٢٠. والحقيقة أن الولايات المتحدة حلت محل بريطانيا كونها أكبر داعمى هونغ كونج لاعتبارات استراتيجية تتعلق بالعلاقة مع الصين وأخرى اقتصادية تتصل بمصالح الولايات المتحدة المتنامية في الإقليم (Neves, 2000).

ثم تقليل الطلبات المتعلقة بالانفصال. فمثلاً، أسهم الاتحاد الأوروبي في توفير منافذ للأقاليم الأوروبية للتعبير عن هوياتها ومصالحها بشكل أكبر، والاعتراف بالثقافة المحلية، وتقديم مساعدات تنمية إليها عبر الصناديق الهيكلية، وتوفير فرص متعددة لها للانخراط في الشؤون الخارجية (Connolly, 2013, El-Dessouki, 2008). ولذلك، نفهم تأييد الأحزاب القومية في الأقاليم الأوروبية لعملية التكامل الأوروبي، بل إن هذه الأحزاب تضع على قمة أجندتها الالتحاق بالاتحاد الأوروبي حال الاستقلال. كما أن الاتحاد الأوروبي يدعم الدول الأعضاء في مواجهة أية محاولات انفصالية. فقد أدار الاتحاد الأوروبي ظهره للكتالونيين حينما طالبوا بالدعم الأوروبي للاستقلال في عام ٢٠١٧، ولم يكن له أي دور في المفاوضات بين الحكومة الإسبانية وكتالونيا.

لكن خبرة البريكست أبانت عن توجه مغاير للاتحاد الأوروبي تجاه المملكة المتحدة. ففي مقابلات مع مسئولين أوروبيين في لجنة الأقاليم ومكتب الممثل الأعلى للسياسة الخارجية والأمنية للاتحاد الأوروبي (٢٤ يوليو ٢٠٢٠) -أبان هؤلاء المسئولون أن الاتحاد الأوروبي قد يؤيد استقلال اسكتلندا، حال تحقيقه، وسوف يرحب بعضويتها في الاتحاد. دون الحديث عن أن معارضة الحزب القومي الاسكتلندي وغالبية الاسكتلنديين للبريكست (٦٢٪)، ورغبتهم في استمرار الارتباط بالاتحاد الأوروبي يعزز التوجه الانفصالي للإقليم في تفاعلاته المكثفة مع بروكسل.

من ناحية أخرى، إن قصر المشاركة المباشرة في المؤسسات القارية على الدول الأعضاء، وفي الوقت نفسه، توفير فرص للأقاليم لإظهار أنها يمكن أن تعمل بمفردها، وجنى عوائد التكامل، يعني أن تجارب التكامل القارية، وعلى رأسها الاتحاد الأوروبي، يمكنها تشجيع التطلعات الانفصالية. هكذا، نفهم كيف يرتبط تنامي الدبلوماسية الموازية للأقاليم الأوروبية، لاسيما التي توجد بها حركة قومية ناشطة، باعتقاد مؤداه أن الاتحاد الأوروبي ربما يجعل الاستقلال أكثر عملية ومرغوباً فيه، لأنه يتيح للدول الصغيرة تمثيلاً زائداً، ويمنحها سبيلاً جاهزة للمشاركة في السوق المشتركة (Connolly, 2013). دون الحديث عن أن الأزمات التي اختبرها الاتحاد الأوروبي، منذ عقد ونيف، كالأزمة منطقة اليورو، والأزمة المالية العالمية، وجائحة كورونا أسهمت في تنامي التوجه الانفصالي في أوروبا المدعوم بنزعة قومية قوية ومتطورة.

وبالنسبة لدور القوى الكبرى، فقد سبقت الإشارة إلى أن الدول الكبرى أصبحت أكثر حرية في تأييد الحركات الانفصالية في النظام الدولي ما بعد الحرب الباردة. والحقيقة أن دور القوى الكبرى يعد متغيراً مهماً في تشجيع الأقاليم على تبني توجه انفصالي في سياسته الخارجية، أو نجاح التجربة وفشلها. ولعل حالات سلوفينيا، وكوسوفا، وكتالونيا، وكردستان، وهونغ كونج مهمة في هذا السياق. في الحالتين الأولى، كان دور القوى الكبرى واضحاً ومؤيداً، ويفسر، ضمن عوامل أخرى، نجاح التجريبتين. وفي حالة كتالونيا، عزفت الدول الأوروبية عن تأييد

خاتمة:

عمدت الدراسة إلى تحليل أبعاد التحول إلى الدبلوماسية التأسيسية وتفسيره، وخلصت إلى أنه كلما زادت الأبعاد المؤسسية للعلاقات الخارجية للإقليم، من الناحيتين الكمية والكيفية، عد ذلك مؤشرا للتحول إلى الدبلوماسية التأسيسية. علاوة على ذلك، تعتمد الأقاليم التي تنتهج الدبلوماسية التأسيسية إلى إصدار استراتيجيات خارجية، مع التركيز على الفاعلين الدوليين مصدر التأييد المحتمل للدولة المنشودة، وساحة التفاعلات الخارجية بعد الاستقلال. وتعد الزيارات والمهام الخارجية مؤشرا للتوجه الانفصالي للدبلوماسية الموازية في حالة تواترها وتكثيفها وعلو مستواها، واستهدافها الدول الكبرى والمؤثرة في دعم برنامج الانفصال الإقليمي.

كما أن المشاركة في المنظمات الدولية، لاسيما اكتساب العضوية، واستضافة مكاتب وفعاليات بعضها، وانتهاج سياسة مستقلة تجاهها، كلها من المؤشرات المهمة على التوجه نحو الدبلوماسية التأسيسية. وتركز الأقاليم التي تتبنى توجهها انفصاليا في سياساتها الخارجية على المنتديات التي تهيمن عليها الدول، مثل منتدى دافوس الاقتصادي، ومؤتمر ميونيخ الأمني.

وكلما أصر الإقليم على إبرام اتفاقات دولية، لاسيما مع الدول والمنظمات الدولية، خاصة إذا كانت هذه الاتفاقات تتجاوز ولايته الدستورية أو تتعارض مع اختصاصات الحكومة المركزية والتزاماتها الدولية، وزاد عدد هذه الاتفاقات، وكانت ذات طبيعة سياسية كلياً أو جزئياً، عد ذلك من مؤشرات الدبلوماسية التأسيسية. وقد لوحظ أن الغالبية الغالبة من الأقاليم الرائدة في مجال مساعدات التنمية الدولية، هي تلك التي أظهرت توجهها انفصالياً في سياساتها.

وتركز الأقاليم التي تنتهج الدبلوماسية التأسيسية على العلاقات مع الدول، لأنها تضيف على الفاعلية الدولية للأخيرة اعترافاً دولياً، وتكسب نشاطها الدولي نوعاً من الشرعية. ويؤخذ

معياري تنوع الشركاء، لاسيما على المستوى الثنائي، في الاعتبار في أي دراسة تختبر الدبلوماسية التأسيسية. وإجمالاً، تستخدم الأقاليم تفاعلاتها الخارجية، سواء كانت سياسية، أو اقتصادية، أو ثقافية، أو اجتماعية من أجل تأمين تأييد دولي لإعلان الاستقلال.

خلصت الدراسة إلى وجود عدة متغيرات تفسر تحول الأقاليم إلى التوجه نحو الدبلوماسية التأسيسية، تأتي القومية في مقدمتها، التي تعد بحق المتغير التفسيري الرئيسي. بعبارة أخرى، فإن الأقاليم التي تشهد حركات قومية قوية من المحتمل بدرجة كبيرة أن تضمن دبلوماسيتها الموازية توجهها انفصالياً. ويرتبط بمتغير القومية أهمية دور المتغير الفردي، أي القيادة الإقليمية، في تبني توجه استقلالي للسياسة الخارجية للأقاليم. ومن الصحيح أن انخراط الأقاليم في عمليات العولمة أدى إلى زيادة شروط الإمكانية للدبلوماسية التأسيسية. بيد أن العلاقة بين العولمة والدبلوماسية التأسيسية تتوقف على دور القيادة الإقليمية أو رغبتها في التوجه الاستقلالي، ووجود حركة قومية قوية داخل الإقليم.

بالإضافة إلى ذلك، يعد الإطار الدستوري والقانوني، ومستوى الاستقلال الإقليمي، ونمط العلاقات البينية بين الحكومتين الإقليمية والمركزية، كلها متغيرات مهمة في تشكيل الدبلوماسية التأسيسية. لكن التنظيمات القارية تلعب دوراً مزدوجاً في التأثير في انخراط الأقاليم في الدبلوماسية الموازية وتوجهها نحو الانفصال. فمن ناحية، تشجع تجارب التكامل القاري الأقاليم على الانخراط في الشؤون الخارجية، بل وقامت بدور مهم في تسكين و/أو معارضة نزعاتها الانفصالية. من ناحية أخرى، يرتبط تنامي الدبلوماسية الموازية للأقاليم، لاسيما التي توجد بها حركة قومية ناشطة، باعتقاد مؤداه أن التنظيمات القارية تجعل نهج الاستقلال أكثر عملية ومرغوباً فيه، وتقلل مخاطره الاقتصادية. وأخيراً، يعد دور القوى الكبرى متغيراً مهماً في تشجيع الأقاليم على تبني توجه انفصالي في سياسته الخارجية، أو نجاح الدبلوماسية التأسيسية وفشلها. وقد زاد هذا الدور بعد الحرب الباردة.

مراجع الدراسة:

- الدسوقي، أ. (٢٠٠٨). الدبلوماسية الموازية: دراسة نظرية وتطبيقية. سلسلة البحوث السياسية ١٦٤، ١-٦٠.
- الدسوقي، أ. (٢٠٠٨). القومية والدبلوماسية الموازية: تحليل مقارن. مجلة النهضة ٩(٤)، ١٠١-١٤٢.
- الدسوقي، أ. (٢٠٢٠). عالمية الدبلوماسية الموازية وأفاق تطورها. السياسة الدولية ٥٥ (٢١٩)، ٦٤-٨١.
- الدسوقي، أ.، وعبابكر، ي. (٢٠١٩). المتغيرات الداخلية للدبلوماسية الموازية لإقليم كردستان-العراق بعد ١٩٩١. مجلة جامعة دهوك ٢٢ (١)، ٣١-١.
- عبابكر، ي. (٢٠٢٠). التوجه الانفصالي في الدبلوماسية الموازية: دراسة حالة إقليم كردستان-العراق (٢٠٠٣-٢٠١٧) رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة.

- إسبانيا: اشتباكات عنيفة بين الشرطة ومؤيدي استقلال إقليم كتالونيا اليوم الثالث على التوالي، ٢٠١٩. يورونيوز، ١٧ أكتوبر ٢٠١٩. مستخرج من <https://arabic.euronews.com/17/10/2019/videopolice-and-protester-s-clash-in-third-consecutive-day-in-catalonia-northern-spain>.

- Ababakr, Y.M. (2020). Iraqi Kurdistan: From Paradiplomacy to Protodiplomacy. Review of Economics and Political Science 6 (forthcoming). <https://doi.org/10.1108/REPS-01-2020-0002>.

- Aldecoa, F., & Keating, M. (1999). Introduction. In F. Aldecoa & M. Keating (Eds.), *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments* (pp. vii-x). Frank Cass.

- Belanger, L. (2002). The domestic politics of Quebec's quest for external distinctiveness. *American Review of Canadian Studies*, 32(2), 195-214.

- Bingol, H. B. (2016). *Paradiplomacy and Protodiplomacy in World Practice: A Comparative Case Study of Conflict and International Development in Quebec, Catalonia and Kurdistan*. [Doctoral Dissertation, Kennesaw State University].

- Brotman, A. (2020). Rise of Sinn Féin: Prospect of a United Ireland. *Global Risk Insights* (March 23). Retrieved from <https://globalriskinsights.com/03/2020/rise-of-sinn-fein-prospect-of-a-united-ireland/>

- Kincaid, J. (1984). The American Governors in International Affairs. *Publius*, 14(4), 95-114.

- Clemens, Jr., W. C. (2019). Could Hong Kong Become Another Estonia? *The Diplomat* (July 11). Retrieved from <https://thediplomat.com/07/2019/could-hong-kong-become-another-estonia/>. Accessed August 8, 2020.

- Connolly, C. K. (2013). Independence in Europe: Secession, Sovereignty, and the European Union. *Duke Journal of Comparative & International Law*, 24 (51), 52-55.

- Cornago, N. (1999). Diplomacy and Paradiplomacy in the Redefinition of International Security: Dimensions of Conflict and Co-operation. In F. Aldecoa & M. Keating (Eds.), *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments* (pp. 40-52). Frank Cass.

- Keating, M. (1999). Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies. In F. Aldecoa & M. Keating (Eds.), *Paradiplomacy in Action: The Foreign Relations of Subnational Governments* (pp. 1-16). Frank Cass.

- Cornago, N. (2010). On the Normalization of Sub-State Diplomacy. In D. Crieckemans (ed). *Regional Sub-State Diplomacy Today* (pp. 11-36). Leiden: MartinusNijhoff Publishers.

- Cornago, N. (2018). Paradiplomacy and Protodiplomacy. In G. Martel (ed.), *Encyclopedia of Diplomacy*. Wiley-Blackwell.

- Crieckemans, D. (2006). How Subnational Entities try to develop Their Own Paradiplomacy: The Case of Flanders 1993-2005, Paper presented to International Conference: Challenges for Foreign Ministries: Managing Diplomatic Networks and Optimising Value, Geneva: 31 May 1 June.

- Danilovich, A., & Abdulrahman, H. S. (2017), Aiming at Secession: The KRG's Activism in the International Arena. UKH Journal of Social Sciences 1(1), 24-36.
- de Vicuna, R. (2015). Catalan Paradiplomacy, Secessionism and State Sovereignty: The Effects of the 2006 Statute of Autonomy and the Artur Mas Government on Catalan Paradiplomacy [unpublished Master Thesis]. Leiden University, 2015.
- Duchacek, I. D. (1990). Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations, In: H. Michelmann & P. Soldatos (Eds.), Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units (pp. 17-30). Clarendon Press.
- Duggan, J. (2020), Brexit Has Revived the Prospect of a United Ireland. Could It Actually Happen? Time (Feb. 7). Accessed August 13, 2020. <https://time.com/5779707/irish-reunification-likelihood/>
- El-Dessouki, A. (2008). Paradiplomacy: The International Agency of Regional Governments- A Comparative Study of Some Regions [Unpublished doctoral dissertation]. Cairo University.
- El-Dessouki, A. (2016). "Who governs Kurdistan?" Review of Economics and Political Science, 1(1), 1-28.
- El-Dessouki, A. (2018). Domestic Structure and Subnational Foreign Policy: An Explanatory Framework. Review of Economics and Political Science, 3 (4/3).
- El-Dessouki, A. (2019). Draft Constitution of Kurdistan and Intergovernmental Relations in Iraq. Koya University, Iraq.
- French, D., (2020). Divided We Fall: America's Secession Threat and How to Restore Our Nation. New York: St Martin's Press.
- 29) Generaliat de Catalunya..2019 Ministry for Foreign Action, Institutional Relations and Transparency (accessed 5 July 2020).
- 30) Government of Catalonia..2020 The Government will open three new delegations in Australia, Japan and Senegal. Press Release. <https://catalangovernment.eu/catalangovernment/in-two-minutes/389025/the-government-will-open-three-new-delegations-in-australia-japan-and-senegal>.
- Happaers, S., van der Brande, K., & Bruyninckx, H. (2010). Governance for Sustainable Development at the Inter-Subnational Level: The Case of the Network of Regional Governments for Sustainable Development. Regional & Federal Studies, 20(1), 127-149.
- HKSAR Constitutional and Mainland Affairs Bureau. (2018). HKSAR's External Affairs. Retrieved from <https://www.cmab.gov.hk/en/issues/external.htm>.
- HKSAR Constitutional and Mainland Affairs Bureau. (2020). HKSAR's External Affairs. Retrieved from <https://www.cmab.gov.hk/en/issues/external.htm>.
- Kaminski, T. (2018). Paradiplomacy – Discourse Analysis and Research Conceptualization. In Malgorzata Pietrasiak, Grzegorz Bywalec, Tomasz Kaminski, Dominik Mierzejewski, Michal Slowikowski. Paradiplomacy in Asia: Case studies of India, China and Russia (pp. 11-38). Łódź University Press.

- Keating, M. (2010), The International Engagement of Sub-State Governments, Report presented to Scottish Parliament, accessed July 21, 2018, <https://archive.parliament.scot/s3/committees/europe/inquiries/euDirectives/documents/IntEngSubStateGovernmentsNov.2010pdf>.
- Kooistra, M. (2017). Paradiplomacy in Practice: The Development of Paradiplomacy in Quebec, Scotland, and California, Master thesis, Leiden University.
- Kosienkowski, M. (2013). Is Internationally Recognised Independence the Goal of Quasi-States? The Case of Transnistria. In: N. Cwicinskaja & P. Oleksy (Eds.). Moldova: In Search of Its Own Place in Europe (pp. 55-65). Epigram.
- Kuznetsov, A. S. (2015). Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International affairs. Routledge.
- Lecours, A. (2002). Paradiplomacy: Reflections on the Foreign Policy and International Relations of Regions. *International Negotiation* 7, 97-122.
- Lecours, A., & Moreno, L. (2001), Paradiplomacy and Stateless Nations: A Reference to the Basque Country. *Unidad de Politicas Comparadas. CSCI Working paper*, 6.
- McHugh, J. T. (2015). Paradiplomacy, Protodiplomacy and the Foreign Policy Aspirations of Quebec and other Canadian Provinces. *Canadian Foreign Policy Journal* 21 (3), 238-256, DOI: 10.1080/11926422.2015.1031261
- Cox, L. (2008). Neo-liberal globalisation, nationalism, and changed "Conditions of possibility" for secessionist mobilization. In P. Radan, & A. Pavkovic (Eds.), *On the Way to Statehood Secession and Globalization* (pp. 33-50). London: Routledge.
- MRI (Ministre des Relations Internationales), 2019. Plan Strategique 2019-2023 Ministère Des Relations Internationales et De la Francophonie. Retrieved from <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/rerelations-internationales/publications-adm/plan-strategique/PL-plan-strategique-2019-2023-MRIF.pdf?1575475977>
- MRIF (Relations Internationales et Francophonie), 2019 .International Agreements. <http://www.mrif.gouv.qc.ca/en/ententes-et-engagements/ententes-internationales>
- Neves, M. S. (2000). The External Relations of the Hong Kong Special Administrative Region. In R. Ash, P. Ferdinand, B. Hook, & R. Porter (ed.), *Hong Kong in Transition: The Handover Years* (pp. 271-293). Macmillan Press Ltd.
- Nganje, F. I. (2013). Paradiplomacy: A Comparative Study of Some Analysis of the International Relations of South Africa's Gauteng, North West and Western Cape Provinces [Unpublished doctoral dissertation]. University of Johannesburg. Nganje, 2013.
- Cornago, N. (2018). Paradiplomacy and Protodiplomacy. *Encyclopedia of Diplomacy* (pp. 1-8). In G. Martel (ed) *Encyclopedia of Diplomacy*. Oxford: Blackwell-Wiley. doi: 10.1002/9781118885154dipl.0211
- Palani, K., et al. (2019). The development of Kurdistan's de facto statehood: Kurdistan's September 2017 referendum for independence. *Third World Quarterly* 40(12).
- Paquin, S. (2018). Identity Paradiplomacy in Qubec. *Qubec Studies*, 66 <https://doi.org/10.3828/qs.2018.14>.



- Parker, J. (2020). Assessing the impact of Covid-19 on independence movements in Catalonia, Flanders and Scotland. The London School of Economics and Political Science. <https://blogs.lse.ac.uk/euoppblog/22/06/2020/assessing-the-impact-of-covid-19-on-independence-movements-in-catalonia-flanders-and-scotland/>.
- Percival, R. (2020). Nicola Sturgeon's attempts to keep Scotland linked to Brussels post-Brexit in tatters. Express (August, 12). <https://www.express.co.uk/news/politics/1321352/nicola-sturgeon-brexit-scotland-eu-legislation-brexit-transition-period-boris-johnson-late>.
- Scorens, J. (2004). Globalization, secessionism, and autonomy. Electoral Studies 23 (4):727-752 DOI: 10.1016/j.electstud.2003.10.003.
- 53) Scottish Government, 2019 International Relations, available at: <https://www.gov.scot/policies/international-relations/> (accessed 5 July 2019).
- Sergunin, A., & Joenniemi, P. (2014). Paradiplomacy as a Sustainable Development Strategy: The Case of Russia's Arctic Subnational Actors. Eurasia Border Review 5(2), 1-17.
- Sharafutdinova, G. (2003). Paradiplomacy in the Russian Regions: Tatarstan's Search for Statehood. Europe-Asia Studies 55(4), 616-626.
- Sharif, S. M. (2015). An Analysis of Kurdistan Region of Iraq Diplomacy and Foreign Policy Objectives 2003-2013 [Unpublished doctoral dissertation]. University of Dhok.
- Stavridis, S., & Pasquier, R. (2008). Linking levels: Re-examining the European Unions Multi-level Para-diplomacy in a Globalized World. Paper presented at 3rd GARNET Annual Conference, Bordeaux: 17-20 September.
- Tavares, R. (2016). Paradiplomacy: Cities and States as Global Players. Oxford University Press.
- Traynor, I. (2010). The language Divide at the heart of a split that is tearing Belgium apart. The Guardian (May 9). Retrieved from <https://www.theguardian.com/world/2010/may/09/belgium-flanders-wallonia-french-dutch>.
- Utomo, A. B. (2017). ASEAN After 50: Mainstreaming Paradiplomacy in ASEAN. ASEAN Notes, ASEAN Studies Center Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, Indonesia. Retrieved from <http://asc.fisipol.ugm.ac.id/asean-50-mainstreaming-paradiplomacy-asean/>
- Wolff, S. (2007). Paradiplomacy: Scope, Opportunities and Challenges. Nottingham: The Bologna Center Journal of International Affairs 10(1).

الهوامش:

- ١- تركز هذه الدراسة على المستوى الأول الأدنى مباشرة لمستوى الحكومة المركزية، ويطلق عليه إجمالاً مسمى "الأقاليم"، وأحياناً "الكيانات ما دون القومية" Subnational Entities أو "الوحدات دون المستوى الوطني" Substate Units.
- ٢- لا يوجد اتفاق بين الجماعة العلمية على ترجمة مصطلح Protodiplomacy، وتمثل الترجمة المذكورة اجتهاد الباحث. وثمة اجتهادات أخرى لترجمة المصطلح من قبيل: الدبلوماسية الانفصالية والدبلوماسية التكوينية، ولكن الأولى ترجمة محملة بقيم، والأخرى مرادفة تقريباً لمصطلح "التأسيسية".

٣- تأسست حركة (نعم كاليفورنيا)، عقب فوز دونالد ترامب بالرئاسة الأمريكية عام ٢٠١٦، وتبنت شعار (كاليكسيت (Calexit)، وهي كلمة مستلهمة من (بريكسيت) التي تحيل إلى خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي. وقد اكتسبت زخماً قبل انتخابات الرئاسة الأمريكية عام ٢٠٢٠، تحسباً لفوز ترامب بولاية ثانية. أما خطة "تكسيت" Texit، التي أطلقتها حركة تكساس القومية منذ عام ٢٠١٦، فترمى إلى استقلال الولاية للسبب نفسه الذي خرج به البريطانيون من الاتحاد الأوروبي (تكلفة البقاء أكبر من عوائده).

٤- يطلق عليها وزارة العلاقات الدولية ومنظمة الفرانكوفون منذ عام ١٩٨٥. وقد تأسست الوزارة عام ١٩٦٧، تحت مسمى وزارة الشؤون الحكومية Ministry of Intergovernmental Affairs، التي كانت قد حلت محل وزارة الشؤون الفيدرالية-الإقليمية Ministry of Federal-Provincial Relations.

٥- تعد السكرتارية حقبة وزارية شاملة، موجهة بشعار أن التدويل أداة مهمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في الإقليم. ومن أجل مزيد من المؤسسة، تم إصدار قانون التحرك الخارجى والعلاقات الأوروبية عام ٢٠١٤.

٦- أسس إقليم كردستان، فى عام ٢٠٠٦، دائرة العلاقات الخارجية (Department of Foreign Relations/DFR) لتكون بمنزلة وزارة خارجية موازية للإقليم. ويعد رئيس الدائرة بمنزلة وزير خارجية الإقليم، كما يتمتع رؤساء المديرية برتب وزارية. وفى يناير ٢٠٠٩، صدر الأمر التنفيذي رقم (١٤٣) بشأن دائرة العلاقات الخارجية، والذي بموجبه اكتسبت الدائرة صلاحيات واسعة لتنسيق النشاط الخارجى لجميع مؤسسات ووكالات الإقليم العامة. وقد قيمت الحكومة العراقية الأمر التنفيذي ذلك على أنه يمثل تهديداً قوياً لوحدة العراق. وبمأسسة الأمر التنفيذي لمجالات واسعة من نشاطات الإقليم الداخلية لتندرج ضمن النشاط الخارجى للإقليم، عدّ هذا الأمر أبرز مؤشرات التوجه الانفصالى للإقليم. ذلك أن هذا الأمر التنفيذي وسّع نشاط الإقليم الخارجى لأقصى مدى ممكن، مما أدى إلى بروز الإقليم كونه دولة مستقلة يدير علاقات خارجية، ويبرم اتفاقات متنوعة فى جميع المجالات بعيداً عن بغداد (Sharif, 2015).

٧- تتمتع هونج كونج بدرجة عالية من الاستقلال الذاتى فى ظل جمهورية الصين الشعبية، والمكفول بموجب المادة ٢ من قانون هونج كونج الأساسى الذى بدأ العمل به فى عام ١٩٩٧.

٨- يشير مفهوم "شبه الدولة" إلى أى كيان يتمتع بوضعية أكثر من مجرد وضعية ما دون الأمة Infranation، لكن المجتمع الدولى لا يعترف به بوصفه دولة كاملة السيادة. بعبارة أخرى، يقصد بأشباه الدول تلك الكيانات السياسية التى تتمتع بالسيادة الداخلية، لكنها تفتقر إلى مظاهر السيادة الخارجية، وتتطلع فى الوقت نفسه إلى توسيع درجة استقلالها الذاتى، أو حيازة الاستقلال الكامل. ويقتضى أن تتمتع الوحدة السياسية بشرطين على الأقل، كى توصف بأنها شبه دولة أولهما: أن تسيطر قيادتها السياسية على إقليمها (أو معظمه). وثانيهما: أنها سعت إلى نيل الاعتراف الدولى بها كدولة مستقلة، ولكنها لم تستطع تحقيق ذلك (El-Dessouki, 2016).

٩- نجحت محاولة انفصالية واحدة فقط، هى بنجلاديش، فى الفترة من عام ١٩٤٥ إلى ١٩٨٩، فى تأمين الاعتراف الدولى.

