جامعة بيرزيت
BIRZEIT UNIVERSITY
معهد ابراهيم أبو لغد للدراسات الدولية
Ibrahim Abu-Lughod Institute of International Studies

# الدبلوماسية البرازيلية: الاتجاه جنوباً نحو الصعود الدولي

# Brazil's Diplomacy: Heading South Towards Great Power Status


**وليد أحمد عطاطره**

**المشرف**

**د. رائد بدر**


**حزيران 2014**

# الدبلوماسية البرازيلية: الاتجاه جنوباً نحو الصعود الدولي

**Brazil's Diplomacy: Heading South Towards Great Power Status**


## اعداد: وليد عطاطره


نوقشت هذه الاطروحة بتاريخ 12 حزيران 2014، واجيزت.

| اعضاء لجنة المناقشة | التوقيع |
|---|---|
| د. رائـــد بـــدر (رئيساً) | |
| د. هيلغى باومغرتن (عضو) | |
| د. روجـر هيكـوك (عضو) | |


قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في الدراسات الدولية – تركيز الدبلوماسية من كلية الدراسات العليا في جامعة بيرزيت - فلسطين

# الإهداء

إلى روح والدي أحمد ... وروح صديقي الشهيد أحمد،،، رحمهما الله

إلى والدتي الحبيبة زكية وزوجتي الغالية أسماء

إلى بناتي يافا، هيا، رؤى، هبه وابني أحمد،،،

إلى أختي وأخوتي وأحبتي،،،

إليهم جميعاً إنجازاً - وإن تأخر- فقد جاء أحلى، عسى أن يشحننا جميعاً بإرادة جديدة لإنجازاتٍ أكبر قادمة إن شاء الله

# شكرٌ وتقدير

أتقدم بالشكر الجزيل للدكتور رائد بدر، المشرف على إنجاز هذه الرسالة، على تقديمه التوجيه والمتابعة الحثيثة، واهتمامه بكافة التفاصيل التي أخرجت البحث بهذا المستوى العالي.

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة، الدكتورة هيلغى باومغارتن والدكتور روجر هيكوك، على ملاحظاتهم القيمة وتوجيهاتهم ومساندتهم التي ساعدتني على إنجاز هذا البحث بشكلٍ أكثر تميزاً.

وأشكر أيضاً د. عبد الكريم البرغوثي مدير معهد ابراهيم أبو لغد للدراسات الدولية على تشجيعه لي للتفكير "خارج الصندوق" في اختيار موضوع رسالتي. كما وأشكر أصدقائي د. سامي الكيلاني و د. حسن أيوب و د.عمر رحال على تشجيعهم وتقديمهم المشورة كلما لزمتني.

وأوجهُ شكري الخاص إلى صديقات بناتي: أماني روحانا وندين غوانمة على مساعدتهنّ في تزويدي بالمراجع التي احتجتها في دراستي هذه.

وأخيراً،،، فإنّ الشكر الموصول أقدمه لأسرتي الحبيبة، زوجتي أسماء، وبناتي يافا وهيا ورؤى وهبه وابني أحمد على كل مساعدة قدموها لي خلال البحث ومكنتني من إنجازه كما هو بين أيديكم.

وأولاً وأخيراً،،، أحمد الله وأشكره على تمكُني من هذا الإنجاز.

# قائمة المحتويات

**قائمة الجداول و الاشكال ..... ح**

**ملخص تنفيذي ..... خ**

**Abstract ..... د**

**قائمة المصطلحات ..... ر**

**المقدمة ..... ش**

إشكالية الدراسة ..... ص

أهمية الدراسة ..... ص

أسئلة الدراسة ..... ض

الفرضيات ..... ض

منهجية الدراسة ..... ط

الإطار الزمني ..... ط

الإطار النظري ..... ط

**الفصل الأول : مدخل تمهيدي ..... 1**

خلفية عامة ..... 1

التطور السياسي ..... 2

التحول الديمقراطي ..... 3

النهوض الإقتصادي ..... 4

الدمج الإجتماعي ..... 10

الأمن والدفاع الوطني ..... 11

تطور السياسة الخارجية البرازيلية ..... 12

وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية Itamaraty ..... 18

**الفصل الثاني: التعاون بين الجنوب ..... 24**

بناء النظام الإقليمي في أمريكا الجنوبية .....25
ميركوسور Mercosur .....27
اتحاد دول أمريكا الجنوبية UNASUR.....29
التوجة نحو إفريقيا .....33
الوطن العربي والشرق الأوسط .....38
المسألة النووية الإيرانية.....41
المبادرات ثنائية الأقاليم.....42
**الفصل الثالث: التحالف بين الجنوب .....48**
منتدى حوار الجنوب IBSA.....51
مجموعة +G-20 التجارية .....54
مجموعة BRICS.....59
**الفصل الرابع: الدبلوماسية البرازيلية متعددة الأطراف .....69**
منظمة الأمم المتحدة .....71
منظمة التجارة العالمية .....76
صندوق النقد والبنك الدوليين .....81
مجموعة G-20 المالية.....83
التغير المناخي العالمي.....85
حقوق الإنسان .....88
**الفصل الخامس: العلاقات البرازيلية الثنائية مع الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي .....93**
منظمة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA.....95
العلاقات التجارية .....97
الحوار الاستراتيجي والشراكة العالمية.....99
العلاقة مع الاتحاد الأوروبي.....102
العلاقة بين الكتلتين الاقتصاديتين .....103
الشراكة الاستراتيجية.....105

**الفصل السادس: الآفاق المستقبلية أمام البرازيل ..... 110**

تحديات استراتيجية..... 111

تحديات إقتصادية..... 112

تحديات داخلية ..... 113

تحديات السياسة الخارجية..... 115

احتكار العمل الخارجي في وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty ..... 116

**الخاتمة..... 119**

**الملاحق..... 125**

**قائمة المراجع ..... 128**

# قائمة الجداول والاشكال


جدول رقم (1) الخصخصة في البرازيل في الفترة من 1991-2004 (مليار دولار امريكي) ..... 6

جدول رقم (2) مؤشرات الاقتصاد الكلي البرازيلي في الفترة من 1986-2003 ..... 7

جدول رقم (3) التجارة الامريكية في البضائع مع البرازيل 1999-2012 ..... 97

شكل رقم (1) احتياطات النفط الخام المؤكدة وانتاج النفط في البرازيل من 1989-2009 ..... 8

شكل رقم (2) تطور الفقر المدقع في البرازيل في الفترة من 2001-2008 ..... 11

شكل رقم (3) التجارة بين الاتحاد الاوروبي والبرازيل 2004-2013 ..... 107

شكل رقم (4-أ) الصادرات البرازيلية لمجموعة Mercosur من 1999-2011 .....125

شكل رقم (4-ب) الواردات البرازيلية من مجموعة Mercosur من 1999-2011 ..... 125

شكل رقم (5-أ) الصادرات البرازيلية الى افريقيا في الفترة من 1999-2011 ..... 126

شكل رقم (5-ب) الورادات البرازيلية من افريقيا في الفترة من 1999-2011 ..... 126

شكل رقم (6-أ) الصادرات البرازيلية للعالم العربي في الفترة من 1999-2011 ..... 126

شكل رقم (6-ب) الورادات البرازيلية من العالم العربي في الفترة من 1999-2011 ..... 127

شكل رقم (7-أ) الصادرات البرازيلية لأكبر الشركاء التجاريين في الفترة من 1999- 2011 ..... 127

شكل رقم (7-ب) الواردات البرازيلية من أكبر الشركاء التجاريين في الفترة من 1999-2011 ..... 127

## ملخص تنفيذي


تتناول هذه الاطروحة اتجاه الدبلوماسية البرازيلية نحو الجنوب في الفترة من العام 2000-2010، في سعيها لتأهيل نفسها كلاعب عالمي، وزيادة وزنها في المطالبة باصلاح وتعديل بنية النظام الدولي ومن اجل تحقيق تطلعاتها لمكانة مرموقة فيه. كما حاولت فهم علاقة التطورات البرازيلية الداخلية، من التحول الديمقراطي والنهوض الاقتصادي والسياسات الاجتماعية، بالصعود الدولي للبرازيل، وكذلك علاقة التطورات الدولية التي تمثلت بانتهاء الحرب الباردة، واندفاع العولمة، وصعود اليسار في دول امريكا اللاتينية، بالتغيرات في السياسة الخارجية وتوجهات الدبلوماسية البرازيلية.

فقد اتجهت الدبلوماسية البرازيلية لتأكيد قيادتها الاقليمية من خلال تسريع عمليات التكامل الاقتصادي والسياسي في امريكا الجنوبية. واندفعت لتوسيع علاقاتها الثنائية والمتعددة الاطراف مع دول قارة افريقيا متحركة بالعوامل السكانية والثقافية والتاريخية. وتحركت ايضاً لتوسيع علاقاتها مع الدول العربية والشرق اوسطية. واتجهت لتكريس CELAC كملتقى للتعاون والتشاور السياسي لدول امريكا اللاتينية. وعملت على تسريع قيام FEALAC كملتقى لدول شرق آسيا وامريكا اللاتينية. وقد هدفت البرازيل من خلال هذه المبادرات لتكريس قيادتها ومبادرتها الدبلوماسية في اطار هذه الشبكات.

كما اتجهت الدبلوماسية البرازيلية لبناء تحالفات مع دول اقليمية في الجنوب وفق رؤية مشتركة لاصلاح النظام الدولي. فبدأت بتأسيس IBSA كمنتدى لحوار الجنوب مع الهند وجنوب افريقيا، وساهمت IBSA في تعزيز قيادة البرازيل لتحالف الدول النامية +G-20 في جولة مفاوضات الدوحة لمنظمة التجارة العالمية. كما ساهمت الدبلوماسية البرازيلية في مأسسة مجموعة BRICS التي ضمت الى جانب البرازيل كلاً من روسيا والصين والهند وجنوب افريقيا. وسعت للتأثير في المؤسسات الدولية متعددة الاطراف لتستجيب لمطالب ومصالح عالم الجنوب، وطالبت بتكريس الديمقراطية فيها بزيادة تمثيل ومشاركة دول الجنوب في صناعة القرار العالمي.

وفي ضوء الصعود الدولي للبرازيل، والاتجاه البراغماتي للدبلوماسية البرازيلية، فقد اقتربت الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي من الاعتراف بتطلعات البرازيل، وفتحت حواراً استراتيجياً للشراكة العالمية معها، مما انعكس على توسيع التعاون في المجالات التكنولوجية والامنية والاقتصادية.

وقد استخلصت الدراسة، انه ومن اجل استمرار حالة الصعود للدبلوماسية البرازيلية، فان العديد من التحديات الاستراتيجية والاقتصادية والداخلية على البرازيل مواجهتها. كما ظهرت الحاجة لتطوير عمل وزارة الخارجية البرازيلية، وانفتاحها على الفاعلين في المجتمع المدني والاكاديمي والقطاع الخاص واشراكهم في عمليات التخطيط والتنفيذ للقيام بمسؤولياتها الجديدة كقوة عالمية.

كما برزت الحاجة للمزيد من البحث في علاقة صعود الدبلوماسية البرازيلية بصعود عالم الجنوب وقواه الناهضة.

**Abstract**

During the period of 2000-2010, Brazil's diplomacy sought to increase its political weight as a global player by focusing on the Global South. Brazil's foreign policy guidelines called for reform and amendment of international regimes in order to promote its own status as an emerging global power. This thesis explores the relations between internal Brazilian developments that stemmed from the democratic transformation and new socio-economic policies, and the international rise of Brazil. It also examines the effects of international changes, mainly the end of cold war, globalization and the increase of elect Left governments in Latin America, on foreign policy changes and the direction of Brazil's diplomacy.

Brazil's diplomacy aimed at asserting its regional leadership through enhancing economic and political integration of South America. Along with South-South cooperation, Brazil also rushed to expand its bilateral and multilateral relations with Africa, energized by the historic ethnic and cultural African roots of many of its citizens. It also used the same motives in approaching Arab and Middle Eastern States. In addition to the Brazilian diplomacy interest in making CELAC work as a Latin American forum for political consultation and regional cooperation, Brazil also focused on accelerating the foundation of FEALAC as an exchange and consultation forum for Eastern Asian and Latin American States. Brazil's diplomacy aimed at enforcing its leadership position in these newly founded networks.

One of the major strategies of Brazil's diplomacy was building up coalitions with regional powers in the Global South, based on a common vision for reform in international regimes. This effort began with IBSA as a dialogue forum with India and South Africa in early 2003, in which IBSA supported Brazil's initiative to form the G-20+, the group of developing countries for coordinating its negotiating positions during the Doha round of WTO. In addition, Brazil's diplomacy was actively involved in institutionalization of BRICS as a group of emerging markets with Russia, India, China, and South Africa. BRICS transformed from countries showing economic signals of high growth economies into an international force,

aimed at enhancing cooperation and coordination for reform and change to international systems. It also involved international multilateral organizations in calling for amendments that meet interests and demands of the Global South, requesting more democratic practices inside organizations, which allowing for due representation of developing countries in global decisions making.

As a result of Brazil's international rise and the pragmatic tendency of Brazilian diplomacy, the USA and European Union recognized Brazilian global ambitions and established strategic dialogue around global partnerships with Brazil. These changes were reflected in expansion in economic, technological and security cooperation.

The conclusion of this study is that, in order for Brazil's diplomacy to continue its international rise, there are major strategic, economic and internal challenges that Brazil must address. There is a great need to improve working methods within the Ministry of External Relations (Itamaraty), in particular inviting participation from new actors of civil society, including academia and the private sector, to participate in planning and implementing Brazil's foreign policy to shoulder the nation's responsibilities as a new global power.

Many aspects of Brazil's foreign policy and diplomacy still in need more research, mainly those related to the link between the rise of Brazil's diplomacy and the rise of new powers of Global South.

# قائمة المصطلحات

| | |
|---|---|
| ABC | وكالة التنمية البرازيلية |
| ALBA | البديل البوليفاري للأمريكيتين (مبادرة لرئيس فانزويلا السابق تشافيز) |
| Anden Community | تجمع اقتصادي يضم بوليفيا وكولومبيا والاكوادور والبيرو |
| ASEAN | اتحاد دول شرق آسيا |
| BASIC | مجموعة البرازيل وجنوب إفريقيا والهند والصين في مؤتمر المناخ العالمي |
| Betrobras | الشركة البرازيلية متعددة الجنسيات في مجال الطاقة |
| BNDES | البنك الوطني البرازيلي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية |
| Bolsa Familia | مخصصات العائلة ضمن برنامج الضمان الاجتماعي البرازيلي |
| BRICS | مجموعة الاقتصاديات العالمية (**B**razil, **R**ussia, **I**ndia, **C**hina, **S**outh Africa) الصاعدة |
| CAMEX | مجلس العلاقات الإقتصادية الخارجية البرازيلية |
| CELAC / CALC | القمة الأمريكية اللاتينية والكاريبي للتكامل والتنمية |
| CFR | مجلس العلاقات الخارجية الامريكية |
| CAN | الاتحاد الوطني البرازيلي للزراعة |
| CNEN | المفوضية الوطنية البرازيلية للطاقة النووية |
| Contadora Group | مجموعة دول الوساطة في نزاعات أمريكا الوسطى من أجل الاستقرار والسلام |
| CONTAG | الاتحاد الوطني البرازيلي للعمال الزراعيين |
| CSD | مجلس الدفاع لأمريكا الجنوبية |
| DSB | هيئة تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية |
| ECOWAS | المجموعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا |
| EMBRAER | تكتل (شركة) صناعة الطيران البرازيلية |
| Embrapa | المؤسسة البرازيلية الحكومية للأبحاث الزراعية |
| FAO | منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة |
| FARC | القوات المسلحة الثورية الكولومبية (منظمة يسارية ثورية) |
| FEALAC | ملتقى تعاون آسيا الشرقية وأمريكا اللاتينية |
| FTAA | منظمة التجارة الحرة للأمريكيتين |
| FOCEM | الصندوق الإنشائي لتجمع ميركوسور (Fund of Structural Convergence) |
| GTE | هيئة مكافحة الإرهاب (لأمريكا الجنوبية) |

| | |
|---|---|
| G-4 | مجموعة البرازيل وألمانيا واليابان والهند التي تطالب بالعضوية الدائمة في مجلس الأمن |
| G-8 | مجموعة الدول الصناعية الكبرى السبع بالإضافة إلى روسيا |
| G-8+5 | مجموعة الدول الصناعية الكبرى السبع وروسيا إضافة إلى دول الإقتصاديات العالمية الصاعدة |
| G-20 | مجموعة دول الاقتصاديات العالمية الكبرى المكونة من وزراء المالية ومحافظي البنوك المركزية |
| G-20+ | تحالف الدول النامية في مفاوضات جولة الدوحة لمنظمة التجارة العالمية والمكون من 23 دولة |
| G-77 | مجموعة البلدان النامية من إفريقيا وأمريكا اللاتينية التي تشكلت في مؤتمر الامم المتحدة حول التجارة والتنمية في جنيف |
| IBSA | ملتقى حوار الجنوب (**I**ndia, **B**razil, **S**outh **A**frica) |
| IAEA | وكالة الطاقة النووية العالمية |
| ICONE | المعهد البرازيلي للدراسات التجارية والمفاوضات الدولية |
| IIRSA | تكامل البنى التحتية لأمريكا الجنوبية |
| IMF | صندوق النقد الدولي |
| GTI | المجموعة الفنية غير الرسمية التي شكلتها وزارة (Informal Technical Group) الخارجية البرازيلية لصياغة المواقف التفاوضية لجولة مفاوضات الدوحة التجارية |
| Itamaraty | وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية (Ministry of External Relations) |
| Mercosur | السوق الجنوبية المشتركة للبرازيل والأرجنتين (Southern Common Market) والأوراغواي والبارغواي وفنزويلا وبوليفيا |
| Minustah | بعثة الأمم المتحدة لاستعادة الاستقرار في هاييتي |
| NAFTA | منطقة التجارة الحرة لشمال أمريكا |
| OAS | منظمة الدول الأمريكية |
| PBC | مفوضية بناء السلام للأمم المتحدة |
| PSDB | الحزب الديمقراطي الاجتماعي البرازيلي |
| PT | حزب العمال البرازيلي |
| RED | هيئة مكافحة جريمة المخدرات المنظمة (لأمريكا الجنوبية) |
| Rio –Group | منظمة دولية لدول أمريكا اللاتينية وبعض دول الكاريبي تأسست عام 1986 في مدينة ريوديجانيرو |
| Rio-92<br>Eco-92 | مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية ( قمة الأرض) |
| SACN | تجمع دول أمريكا الجنوبية (استبدل لاحقاً باتحاد دول أمريكا الجنوبية) |
| SACU | الاتحاد الجمركي لدول إفريقيا الجنوبية |
| SAFTA | منطقة التجارة الحرة لأمريكا الجنوبية |
| SENAI | مؤسسة الخدمات الوطنية البرازيلية للتدريب الصناعي |

| | |
|---|---|
| SICA | نظام تكامل أمريكا الوسطى |
| SISME | شبكة البيانات الإقليمة لتبادل المعلومات الأمنية في أمريكا الجنوبية |
| TCDC | وحدة خاصة ضمن هيكلية الأمم المتحدة في إطار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتعاون التقني بين البلدان النامية |
| UNASUR | اتحاد الدول الأمريكية الجنوبية (The Union of South American Nations) |
| UNFCCC | (the United Nations Framework Convention on Climate Change) ميثاق عمل الأمم المتحدة حول التغير المناخي |
| UNILAB | الجامعة البرازيلية- الإفريقية لتكامل الدول الناطقة بالبرتغالية |
| UNITAID | برنامج التمويل الريادي لدعم الوصول إلى علاجات الإيدز والملاريا والسل للبلدان الفقيرة والذي نشأ بمبادرة من البرازيل وعدد من الدول الغنية |
| UPR | آلية المراجعة الدورية الشاملة لأوضاع حقوق الإنسان (Universal Periodic Review) |
| WB | البنك الدولي |

## مقدمة:

صعدت الدبلوماسية البرازيلية خلال العقد الأول من الألفية الثالثة، منادية بتعديل بنية النظام الدولي أحادي القطبية، الذي بدأ يتشكل بعد نهاية الحرب الباردة واندفاع العولمة النيوليبرالية، ومن أجل نظام يضمن العدالة والديمقراطية في العلاقات الدولية بين دول الشمال المتقدمة والجنوب النامية. وسعت للاقتراب من مطالب ومصالح دول الجنوب وتمثيلها في الدبلوماسية متعددة الأطراف في المنظمات والمنتديات والمؤتمرات الدولية، لتصحيح الاختلال والإجحاف التاريخي الذي أنتجه النظام الدولي منذ الحرب العالمية الثانية، مستخدمة الأفكار والأدوات التي قدمتها "العولمة" لإدارة العلاقات الدولية. ويتحرك هذا الصعود الدبلوماسي الدولي للبرازيل مندفعاً بقوة الاقتصاد البرازيلي الذي بات من أكثر الاقتصاديات الدولية نمواً واستقراراً وجذباً للاستثمارات الأجنبية، للوصول إلى الأسواق العالمية، عبر بناء تحالفات دولية وشراكات وعلاقات اقتصادية وتجارية أكثر توازناً ومواتاة للمصالح البرازيلية، خاصة مع دول الجنوب وفيما بينها. ويستحضر هذا الصعود الدبلوماسي الدولي مسعى البرازيل للعضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي واحتلال مكانة دولية كقوة عظمى (Cohn 2013, 3)، تتناسب مع تصور البرازيل لقوتها وحجمها السكاني ومساحتها ومواردها وموقعها ودورها الإقليمي في أمريكا الجنوبية.

وتبرز أهداف السياسة الخارجية البرازيلية عبر دبلوماسيتها في تقديم البرازيل كجسر بين دول الشمال المتقدمة والجنوب النامي، فهي من جهة تتطلع إلى مكانة مؤثرة ومعترف بها بين الدول المتقدمة، ومن جهة ثانية فإنّها تعتبر أن تعظيم قوتها الدولية هي بالتحالف مع دول الجنوب النامية، لتظهر براغمتيتها السياسية في العديد من المفاوضات والحوارات في المنتديات والمنظمات الدولية، خاصة في مفاوضات منظمة التجارة العالمية.

وتميزت الدبلوماسية البرازيلية خلال العقد الأول من الألفية الثالثة بالدبلوماسية الرئاسية، حيث نشط رئيس الدولة في إطلاق العديد من المبادرات الدبلوماسية، عبر تنظيم وحضور القمم العالمية، والمشاركة في المنتديات والمؤتمرات الدولية، وفي القيام بالزيارات والجولات للدول ذات الاهتمام، لتقديم النموذج التنموي البرازيلي ونجاحاته في مواجهة ذات المشكلات التي تعاني منها دول الجنوب، خاصة الافريقية منها، مما أعطى الحضور الدولي المتميز للدبلوماسية البرازيلية (Cason and Power 2009, 122). وقد برزت البرازيل أكثر في الدبلوماسية متعددة الأطراف في المنظمات الدولية، كمنظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي ومجموعة العشرين والأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي، وفي الهيئات الاقليمية لأمريكا الجنوبية Mercosur و UNASUR، وفي منتدى حوار جنوب- جنوب IBSA، كذلك في مجموعة BRICS وسعيها من خلال هذه الكتلة الدولية لتقديم بدائل للسياسات الأمريكية والغربية، ومواجهة هيمنتها على الأجندة والعلاقات الدولية (Cervo 2010, 23-26). كما كرست البرازيل خصوصيتها في المشاركة في عمليات حفظ السلام تحت مظلة الأمم المتحدة في هاييتي (Cohn 2013, 3) وفي بعض دول الأفريقية الناطقة بالبرتغالية، وأسهمت قواتها في حفظ الاستقرار في بعض دول أمريكا الجنوبية.

ومع التحول الديمقراطي الداخلي وانتهاء الحكم العسكري- الدكتاتوري عام 1985، بدأت المؤسسات المدنية، خاصة وزارة الشؤون الخارجية "Itamaraty" السعي لتغيير الصورة التي تكرست عن البرازيل، كدولة من دول العالم الثالث الرازحة تحت وطأة مشكلات التخلف والتبعية والانطواء على الذات، وكذلك العمل على

استعادة تطلعات البرازيل التاريخية لمكانة دولية مرموقة تتناسب مع "عظمتها". وباستقرار الحكم الديمقراطي والإصلاحات السياسية والاقتصادية، ورسوخ بنى الدولة ومؤسسات الحكم والإدارة، تطورت وتخصصت أجهزة الدولة المختصة بالدبلوماسية والسياسة الخارجية، وارتقى مستوى التنسيق والعمل الموجه بالأهداف القومية بين مختلف الوزارات المعنية بالتعاون الدولي، وبتدخل مباشر من رأس الدولة لبث الروح والإرادة السياسية في بلورة اتجاهات السياسة الخارجية والنشاط الدبلوماسي وفق المصالح البرازيلية، وبالشراكة مع الأطراف ذات المصلحة.

**إشكالية الدراسة:**

تتناول الدراسة تطور الدبلوماسية البرازيلية في العقد الأول من الألفية الثالثة وارتباطها بأهداف السياسة الخارجية التي يحركها نمو وتطور الاقتصاد البرازيلي ودور الدولة الإقليمي في أمريكا الجنوبية، وسعيها لخلق تكتلات وتحالفات، والاندماج في المنظمات والاتفاقيات الدولية، وحث التعاون الدولي، بما يحقق تطلعات البرازيل لاحتلال مكانة دولية كقوة عظمى معترف بها، ومطالبتها بالعضوية الدائمة في مجلس الأمن ودور قيادي في مختلف الشؤون الدولية، من قضايا التنمية ومحاربة الفقر والجوع والمرض والبيئة وحقوق الإنسان والإرهاب وانتشار السلاح النووي وحفظ السلام العالمي والاقليمي وغيرها. وتبحث كذلك في علاقة التحول الديمقراطي في البرازيل بتطور واتجاهات وأولويات الدبلوماسية البرازيلية، كذلك في علاقة أهداف السياسة الخارجية مع المشكلات والقضايا الداخلية البرازيلية: الاقتصادية والاجتماعية والأمنية والبيئية. كذلك قدرتها على صياغة النظام الإقليمي في أمريكا الجنوبية وقيادته نحو التكامل الإقليمي والاستقرار السياسي والأمني، كرافعة لدورها العالمي. وتدرس كذلك تأثير بوابة "الجنوب" على صعود الدبلوماسية البرازيلية وتوظيفها أو استخدامها لهذا المدخل في تحقيق تطلعات ومصالح البرازيل وحلفائها من دول الجنوب النامي على المستوى الدولي.

**أهمية الدراسة:**

هناك قلة في الدراسات والأبحاث العربية التي تناولت التحولات والتطورات السياسية في أمريكا الجنوبية وتأثيرها في السياسة الدولية. ويبدو أنّ صعود اليسار في أمريكا اللاتينية رداً على تاريخ طويل من الهيمنة الأمريكية على القارة الجنوبية، قد بدأ يطرق بنية النظام الدولي أحادي القطبية الذي حاولت الولايات المتحدة الأمريكية ترسيخه بعد نهاية الحرب الباردة. وبالتالي فإنّ الدراسة تساهم في فهم هذه التطورات وتزويد الباحثين والمهتمين بالشؤون الدولية ببعض أطراف المعرفة التي يمكن البناء عليها للمزيد من البحث، أو في العمل السياسي والدبلوماسي.

وتتناول الدراسة كذلك صعود الدبلوماسية البرازيلية، التي ترافقت مع نهوض عملاق إقليمي يبحث عن مكانة دولية، بدأ يطرح مبادرات دولية، وصل صداها القضية الفلسطينية، والمنطقة العربية والشرق الأوسط

وقضايا العالم الثالث عموماً. وبالتالي فإنّ هذه الدراسة تساهم في زيادة المعرفة بأهداف السياسة الخارجية وديناميات الدبلوماسية البرازيلية وكيفية الاستفادة منها في خدمة القضية الفلسطينية والمصالح العربية.

كذلك فإنّ الدراسة ستساعد في فهمٍ أفضل لطبيعة الدبلوماسية البرازيلية كأداة لتنفيذ السياسة الخارجية للبرازيل، وبالتالي الاستفادة من مزاياها الممكنة التطبيق في الممارسة المهنية للمعنيين.

**اسئلة الدراسة:**

تدور الدراسة حول عدد من الأسئلة الرئيسية التي تتضمن:

- كيف تستخدم الدبلوماسية البرازيلية بوابة تعاون جنوب- جنوب كمدخل لصعودها الدولي وفي استكمال بناء ذاتها كقوة عالمية عظمى؟ وما مدى قدرتها لأن تمثل جسر العلاقة بين دول الجنوب النامية ودول الشمال المتقدمة لتأهيل نفسها لهذه المكانة الدولية؟
- لماذا تسعى الدبلوماسية البرازيلية إلى تعديل بنية النظام الدولي، وكيف تستخدم قواعده الناظمة للعلاقات الدولية، في المطالبة بتلبية مصالح العالم النامي وقواه الصاعدة؟
- ما مدى توظيف البرازيل لنجاحات نموذجها التنموي الاقتصادي- الاجتماعي في تعزيز دبلوماسيتها الثنائية مع دول العالم النامي، ودبلوماسيتها متعددة الأطراف في المنظمات والمؤسسات الدولية؟ وبماذا تؤثر سياساتها الداخلية على أهداف سياستها الخارجية ومبادراتها الدبلوماسية؟

**الفرضيات:**

تحاول هذه الدراسة فحص الفرضيات التالية:

- في سعيها من أجل زيادة وزنها التفاوضي في المؤسسات الدولية وحول القضايا العالمية، فإنّ الدبلوماسية البرازيلية توظف صيغة تعاون جنوب- جنوب في المجالات التنموية، وبناء تحالفاتها الجنوبية، العامة وذات القضية الواحدة، في تحقيق أهداف سياستها الخارجية بزيادة تقديم البرازيل وعرضها على الساحة الدولية، وزيادة قدرتها في الوصول إلى الموارد والأسواق العالمية، ومن أجل تعزيز مطالبتها بمكانة قوة دولية عظمى معترف بها.
- تنطلق الدبلوماسية البرازيلية في مطالبتها بإصلاح وتعديل بنية النظام الدولي ومؤسساته متعددة الأطراف من القواعد والمعايير الديمقراطية، للتعبير عن التغيرات الجيوسياسية والتوزيع الجديد للقوة الدولية، ومن اجل تجديد شرعيتة التي تآكلت، بفتح المجال لمشاركة الدول والقوى التي ظهرت على المسرح الدولي ما بعد الحرب العالمية الثانية، وليستجيب لمصالح البلدان النامية في الجنوب

كما هو للبلدان المتقدمة، ومن أجل نظام دولي متعدد الأقطاب أكثر عدالة وديمقراطية، تنتهي فيه الهيمنة التاريخية للقوى الغربية التقليدية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية على العلاقات الدولية.

- تتميز الدبلوماسية البرازيلية بملامح مهنية واحترافية تكسبها ديناميكية عالية في حركتها الدولية، لكنها ما زالت تقليدية ومحافظة ولم تستدخل التغيرات والتبدلات التي حدثت على الواقع البرازيلي الداخلي، وعلى دور البرازيل ومسؤولياتها الدولية كقوة عظمى آخذة بالتكون.

**منهجية الدراسة:**

تقوم منهجية هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، حيث تم جميع البيانات من خلال المصادر الثانوية المتمثلة بالدراسات السابقة، والمراجع النظرية في العلاقات الدولية والسياسة الخارجية والدبلوماسية. كما تم جمع بعض البيانات من مصادر أولية أمكن الوصول لها محلياً من خلال مقابلات مع المختصين وعبر الوسائل الالكترونية، لاستبيان المعلومات والبيانات المتعلقة بموضوع الدراسة.

كما خضعت البيانات لعملية تصنيف وتحليل بهدف الوصول إلى إجاباتٍ لتساؤلات الدراسة، وفحص الفرضيات، واستخلاص النتائج.

**الاطار الزمني:**

تبحث الدراسة في صعود الدبلوماسية البرازيلية خلال الفترة 2000-2010. وهي الفترة التي شهدت تولي رئيسين للبرازيل:

1. فريدريك هنريك كاردوسو لفترتي رئاسة من 1995-2002، ويمثل الحزب الديمقراطي-الاجتماعي البرازيلي، حزب وسط، ذو ميول ليبرالية.
2. لويز اناسيو لولا دا-سيلفا (لولا) لفترتي رئاسة 2003-2010، ويمثل حزب العمال البرازيلي، وهو حزب يسار الوسط.

**الإطار النظري:**

ترتبط نظرية وممارسة الدبلوماسية وتتداخل مع نظرية العلاقات الدولية، ويتحدد دورها وفق السياسة الخارجية للوحدات الدولية في سعيها لتحقيق أهدافها، عبر تفاعلها مع الوحدات الأخرى في النظام الدولي، كدول أو منظمات دولية ومنظمات مجتمع مدني أو شركات ومؤسسات خاصة أو حتى أفراد. فقد بينت الدراسات المختلفة صعوبة تنظير الدبلوماسية كمجال مستقل دون الاستناد إلى النظريات التي تدرس العلاقات الدولية والسياسة الخارجية. فالدبلوماسية كنظرية وممارسة تطورت بتأثير مستويات ومجالات ومحددات

التفاعلات بين الوحدات الدولية في المراحل التاريخية لتطور النظام الدولي، والتي أسهمت الدبلوماسية نفسها في بناء أسسه ووضع قواعده الناظمة التي أصبحت أيضاً مؤثراً في تطور العلاقات الدولية.

ويمكن النظر إلى النسق الدولي وتفاعلاته المختلفة من خلال تداخل ثلاثة أبعاد نظرية هي: العلاقات الدولية والسياسة الخارجية والدبلوماسية، وذلك من أجل فهم وتحليل حركة هذه التفاعلات، وقدرتها على إحداث تغيير أو تطور في بنية ووظيفة هذا النسق. فقد أثرت ثلاثة اتجاهات نظرية تقليدية في العلاقات الدولية هي: الاتجاه الواقعي والذي يقوم على مركزية الدولة، وسياسات القوة لحماية بقائها ومصالحها، والفوضى في العلاقات بين الدول والتي تفرض أولوية الأمن، وتأثير البنى الدولية على حالة الاستقرار النسبي في العلاقات الدولية. والاتجاه الليبرالي الذي يقوم على مأسسة التعاون بين الدول، والاعتماد المتبادل فيما بينها عبر حرية التجارة، ونشر النظم الديمقراطية، وأولوية حقوق الانسان، والتي بها سيتعزز السلام العالمي. أما الاتجاه البنيوي– الماركسي فإنّه يقوم على فكرة الصراع بين الطبقات والتنافس الاقتصادي بين الدول، والإمبريالية والهيمنة والتبعية في تفسير التفاعلات والعلاقات بين الدول.

وبالمقارنة بين هذه الاتجاهات النظرية، وإمكانية توظيفها في تحليل ودراسة الظاهرة التي سأتناولها في دراستي هذه، فإنني أميل الى استخدام مدخل مركب (هجين) من النظرية البنائية Constructivism والنظرية المؤسساتية Institutionalism، لتناولهما تأثير العوامل غير المادية إلى جانب العوامل المادية في العلاقات الدولية.

**البنائية Constructivism:**

تقوم النظرية البنائية على تأكيد أهمية البنى الفكرية المعيارية والبنى المادية، وكذلك على دور الهوية في تشكيل الفعل السياسي، وعلى العلاقة التكوينية بين الفاعلين والبنى (المؤسسات). فقد افترضت أن الأطر الفكرية المعيارية تشكل سلوك الفاعلين الاجتماعيين والسياسيين دون تجاهل اهمية الاطر المادية في هذه العملية. فأهمية الهويات في انها تشكل المصالح وفي المقابل الافعال. وتعتبر هذه النظرية أن الأطر المعيارية الفكرية تشكل الهويات والمصالح عبر آليات ثلاث: الخيال، والاتصال، والقيود. وتنعكس افتراضات هذه النظرية في تفسير السياسات الدولية عبر فهم الكيفية التي تشكل مصالح الفاعلين الدوليين، وكذلك قوة الأفكار، والمعايير، والقيم، والخطاب في تشكيل السياسة الدولية (REUS-SMIT 2005, 188-212).

وحسب النظرية البنائية فان الدبلوماسية تعمل كوساطة بين المتنافرين، سواء أكانوا أشخاصاً أو أنظمة سياسية، والذين يصبحون كذلك عندما يحدث تحول في نظام ما ويظهر تشكيل اجتماعي جديد. إضافة إلى ذلك، تعتبر النظرية ان بنية النظام الدبلوماسي ليست هي التي تعرفه، بل ان العلاقات المتعارضة بين الفاعلين هي ما يبقيه قائماً، أو تعيد تكوينه، او حتى تحوله. كما وتفترض النظرية أنّ الدبلوماسية هي جزء من الممارسات الاجتماعية بشكل عام، التي تظهر في نفس الفضاء السياسي (Jonsson and Hall 2005, 21-22).

**المؤسساتية Institutionalism:**

تعرف المؤسسات على أنّها ترتيبات من إنشاء بشري، منظمة رسمياً أو بشكل غير رسمي، وتتضمن عناصر ثقافية- معرفية ومعيارية وتنظيمية تعمل على خدمة استقرار التعاملات بين الفاعلين وتعطي معنى للتصرفات البشرية. وتشير المأسسة الى العملية التي يقوم بها الفاعلون بإنتاج وإعادة إنتاج ترتيبات محددة، والتي تضبط وتؤسس مصلحة الفاعل وهويته وسلوكه (Maxwell Wu 2005, 320-321). والمؤسسات هي القوى المركزية في تطوير وحراك الهويات حيث أن لها وزن وتأثير على التعريف الذاتي السياسي للفاعلين، وفي المقابل فإنّ أنماط السلوك المقررة تساهم في إعادة إنتاج المؤسسات القائمة بأسلوبين: الأول، ان الفاعلين يوائمون سلوكهم للسياق المؤسسي، والثاني، فإنّهم ينظرون إلى هذا السياق على أنّه يشكل الأجندة السياسية، والتفضيلات، والهويات، والاستراتيجيات (Lecours 2005, 184-188). وتمثل المؤسسات تجسيداً للرموز والقيم والممارسات والتي تعمل كمصفاة يفسر الفاعلون وضعهم من خلالها، ومكانهم الخاص فيها، والاتجاه المناسب للعمل من اجل الخيارات التي يواجهونها (Harty 2005, 54). وتعتبر النظرية المؤسسية ان اعضاء اي نظام دولي يسعون لتحقيق مكاسب ومصالح خاصة بهم، والذين يستطيعون تحقيقها فقط من خلال الاتفاق مع الآخرين (Keohane 2002, 155) في سعيهم لتقليل تكلفة تعاملاتهم وعدم القدرة على التنبؤ بسلوك الفاعلين الآخرين. كما ان لمفهوم النظام الدولي خصائص مؤسسية في اعتماده على المعايير لضبط سلوك اعضاءه. وقد لا تكون المعايير ظاهرة، لكنها واقعية وحقيقية (Peters 199, 132). وترتبط نظرية المؤسسية الجديدة بنظرية النظام، والتي تهدف الى تفسير عملية تشكيل عناقيد متعددة الأطراف للقواعد المشتركة، والتوقعات، والاجراءات، او المباديء التي تنتج من السلوك التعاوني وتسهله في مجالات الاهمية للانظمة الحاكمة (Maxwell Wu 2005, 319). وتؤدي عملية العولمة الى زيادة تعقيد وتعدد طبقات الاطر المؤسسية التي تعمل من خلالها على المستويين المحلي والدولي، وبنتيجتها فانه اصبح من الصعب الفصل بين البيئات الداخلية والخارجية (Harty 2005, 60).

**و**يمكن النظر الى الدبلوماسية كمؤسسة، باعتبارها مجموعة من الممارسات الاجتماعية المكونة من ادوار تقترن بمعايير وقواعد او مواثيق تحدد السلوك المناسب او العلاقات التي تحكم القائمين بهذه الادوار. ويمكن تصور الدبلوماسية كموسسة على مستوى المجتمع الدولي ككل، بينما وزارات الخارجية بتشكيلاتها المختلفة كمنظمات على مستوى كل دولة منفردة. والدبلوماسية مؤسسة هجينة، فهي تشتمل على عناصر تأسيسية وعناصر اجرائية. فالعناصر التأسيسية تعمل من خلال دورها في انتاج المجتمع الدولي (المؤسسات متعددة الاطراف)، وفي الاعتراف بالكيانات السياسية الشرعية القائمة او الناشئة. وفي نفس الوقت، فان مؤسسة الدبلوماسية خلال العصور المختلفة قد قدمت القواعد المفصلة والاجراءات المناسبة للتفاعل بين هذه الكيانات (Jonsson and Hall 2005, 25-28).

وحاول بارنيت Barnett (1999, 6-9) ايجاد الوصل بين النظرية البنائية والمؤسساتية في تحليله للتغير في السياسة الخارجية، حيث اعتبر ان النظريات البنائية فشلت في دمج النظرة الاساسية للنظرية المؤسساتية – *خصوصاً قيام الفاعل بوضع استراتيجيته في سياق ترتيب مؤسسي* – حيث سيكون هذا الفاعل غير قادر على ان يشرح التغير في السياسة الخارجية، كذلك فشل المؤسساتية في دمج النظرة الاساسية للمناهج البنائية – *ان الفاعلين هم جزء لا يتجزأ في ومقيدون ببناء معياري* – يجعلها غير قادره على فهم ما الذي يخلق

وينشئ عملاً مقبولاً وشرعياً. وينطلق في تحليله ان الهويات والتي تشكل المصالح والسلوك من منظور البنائية، إنما هي اجتماعية وعلائقية اساساً، وتعرف بالتفاعلات في سياق مؤسسي. ويستخلص ان فهم وتفسير التغير في السياسة الخارجية والممارسة الدبلوماسية يتطلب مزج الافتراضات البنائية والمؤسسية – البنى المعيارية التي تشكل وتقيد الفاعلين والتي تقدم ايضاً المنبع للممارسات الاجتماعية وتسمح القيام بأفعال استراتيجية. هذا التخطيط الاستراتيجي يحدث في سياق معياري ومؤسسي؛ والفعل الاستراتيجي يمكن تصميمه لاعادة صياغة الارضية الثقافية لشرعنة التغيير في السياسة الخارجية.

**السياسة الخارجية والدبلوماسية:**

وتعتبر السياسة الخارجية برنامج العمل العلني الذي يختاره الممثلون الرسميون للوحدة الدولية من بين مجموعة من البدائل المتاحة من أجل تحقيق أهداف محددة في المحيط الدولي (سليم 1998، 12-23) إضافة إلى الوسائل اللازمة لتحقيق تلك الأهداف (الاقداحي 2012، 11). والسياسة الخارجية عملية واعية تتضمن محاولة التأثير في البيئة الخارجية أو التأقلم معها لتحقيق مجموعة من الأهداف في إطار السياسة العامة للدولة. وتلعب السياسة الخارجية دوراً تنموياً، ودوراً في تدعيم الاستقلال السياسي للدولة، وفي تأمين مصالحها الخارجية، وفي تكاملها القومي واستقرارها السياسي، وفي حال انها تلعب دوراً سياسياً في تدعيم شرعية السلطة السياسية للدولة، وفي اعطاء الدولة مكانة دولية رمزية تتناسب مع مواردها ومستوى تطورها الحضاري (سليم 1998، 78-82). وهناك علاقة ارتباط موضوعي بين السياسة الدخلية والسياسة الخارجية تزايدت في ضوء نهاية الحرب الباردة وثورة الاتصالات وعملية العولمة. فمع استمرار عملية التحديث فإنّ التحولات الاجتماعية في طبيعة المجتمع ووظيفة الدولة تؤدي إلى زيادة الترابط بين السياسة الخارجية والسياسة الداخلية. فتصبح السياسة الخارجية أداة لتحقيق التنمية الاقتصادية، كما يصبح تطوير البناء الاقتصادي والاجتماعي (الداخلي) شرطاً لصياغة وتنفيذ سياسة خارجية على مستوىً أكبر وأوسع.

وتعتبر الدبلوماسية وسيلة سياسية لتحقيق علاقات الدولة ومصالحها في المحيط الدولي، وبالتالي فانها على علاقة عضوية بالسياسة الخارجية ومندمجة معها. واذ تهتم الدبلوماسية بادارة العلاقات بين الدول، وبين الدول والفاعلين الدوليين الآخرين، فان الدبلوماسية تعمل بالتشاور لصياغة وتنفيذ السياسة الخارجية، وذلك من منظور الدولة (Barston 2006, 1). والسياسة الخارجية هي خطة الدولة في علاقاتها مع اعضاء الجماعة الدولية، وهي جزء من نشاط دولي يتوجه نحو الخارج، يسعى للتفاعل مع سلوك الفواعل الدولية الخارجية، والتأثير فيها لضمان مصالح الدولة وأهدافها في البقاء والقوة والرخاء (الشامي 2011، 45). فحتى عندما تفكر الدولة في استخدام وسائل أخرى في سعيها لتحقيق أهداف سياستها الخارجية، فان الدبلوماسية هي من تقوم بعملية الموائمة والموازنة اللازمة لزيادة فاعلية هذه الوسيلة.

**أبعاد الدبلوماسية ووظائفها:**

وأخيراً، فإنّ الدبلوماسية هي مجموعة من الافتراضات، والمؤسسات، والعمليات – ممارسات – لتدبير أنواع محددة من العلاقات بين البشر (Sharp 2009, 13). والدبلوماسية نشاط سياسي أساساً، يوجه الموارد المتاحة بمهارة عالية، ومكون أساسي من مكونات القوة، وهدفه الأساسي تمكين الدول من تحقيق أهداف سياستها الخارجية دون اللجوء للقوة أو الدعاية أو القانون (Berridge 2005, 1). وهي علم وفن إدارة العلاقات بين الاشخاص الدوليين، وهي مهنة الممثلين الدبلوماسيين في قيامهم بالعلاقات الخارجية للدول والأمم والشعوب (الشامي 2011، 37). وتعكس هذه التعريفات طبيعة الدبلوماسية كنظرية قائمة على افتراضات لتحليل وفهم ديناميكية العلاقات الدولية، ووظيفتها في تطبيق السياسة الخارجية للدولة في سياق بيئة النظام الدولي في وقت معين، إضافة إلى أنّ تنظيمها وممارستها كمهنة تتطلب أعلى درجات المهارة الفنية والعلمية.

وتتميز الدبلوماسية بدرجة مرونة وقدرة كبيرة على التكيف مع المتغيرات الدولية. وضمن الأبعاد الأساسية لدورها في الاتصالات، والتمثيل، وانتاج المجتمع الدولي، فقد تواءمت الدبلوماسية مع الظروف المتغيرة، ومثلت أداة في التأثير على هذه التغيرات (Jonsson and Hall 2005, 164-167) . فالاتصالات بين الكيانات السياسية هي نبض الدبلوماسية وبدونها لا تكون هناك عملية دبلوماسية. وتوصف المفاوضات كجوهر (او متساوية مع) الدبلوماسية. فالسعي للوصول الى الاتفاق وتجنب سوء الفهم مثل مركز العملية الدبلوماسية على مر العصور. والتمثيل هو بعد جوهري آخر للدبلوماسية. فالدبلوماسيين هم ممثلون لرؤسائهم، ويعملون نيابة عنهم، ويظهرون كرموز لهم ولكيانهم السياسي. وانتاج المجتمع الدولي، يشير الى الطرق التي تساهم الدبلوماسية عبرها في تكوين أو استمرار مجتمع دولي محدد، وهو ما يعني العملية التي تقوم بواسطتها مجموعة كيانات سياسية في تكوين والحفاظ على نفسها كمجتمع دولي.

وتشير التفاعلات والمتغيرات الدولية إلى تطورات وتحولات حدثت على الدبلوماسية وممارستها. ومن مؤشرات هذا التطور استمرار انصهار السياسة الداخلية والخارجية، نتيجة تدويل القضايا الداخلية، والنشاطات العابرة للحدود، وعولمة الاقتصاديات الدولية، والتي أثرت على طبيعة النشاط الدبلوماسي. كذلك نمو الدبلوماسية العالمية متعددة الأطراف وإشكالية العلاقة بين المؤسسات العالمية والإقليمية، وحدود التداخل والتعارض في الأدوار والأحكام، والعمليات الدبلوماسية في ظل زيادة أعداد هذه المؤسسات. بالاضافة الى نمو التحالفات، او المجموعات الصغيرة الوقتية بدلاً من الكتل التقليدية الكبيرة (Barston 2006, 11-12). وينتج عن هذه العمليات ديناميكية دبلوماسية للاستجابة للتحديات، والاحتياجات التي تواجه الدولة، او النسق الدولي، في القيام بدوره وتحقيق اهدافه، كما تظهر تحديات جديدة على الدبلوماسية أن تتكيف أو تتطور معها حتى تستمر بالقيام بوظيفتها كأداة بيد الدولة لتخطيط وتنفيذ سياساتها الخارجية، أو تنعكس في تراجع دور الدولة في متابعة وملاحقة مصالحها مع الوحدات الدولية الأخرى.

# الفصل الاول

# مدخل تمهيدي

يستعرض هذا المدخل الملامح العامة التي تشكل التصور الذاتي للبرازيل المكون لهويتها القومية، والتي أثرت في إيقاع حركة تفاعلاتها الدولية، إقليمياً وعالمياً، بهدف فهم أعمق لصيرورة تطور السياسة الخارجية البرازيلية والدبلوماسية التي تقوم على تنفيذها، ارتباطاً مع التطور التاريخي، السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبرازيل. ويتناول التطورات السياسية والتحولات الديمقراطية والنهوض الاقتصادي، إضافة إلى المشكلات الاجتماعية، وقضايا الأمن والدفاع الوطني. كما يتناول تطور السياسية الخارجية البرازيلية في مختلف المراحل، والأهداف التي سعت لتحقيقها والاستراتيجيات التي استخدمتها. ويعرض على وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية وتطور عملها في تنفيذ هذه الاستراتيجيات.

## خلفية عامة:

تتكون الهوية القومية لأية أمّة من عوامل تاريخية وطبيعية، سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وتشكل المرآة التي تنظر بها هذه الأمة الى نفسها وإلى علاقتها مع غيرها من الأمم، وتحكم تفاعلها للحفاظ على تميزها القومي وضمان مصالحها في البقاء والرخاء والتقدم. ويلعب التصور الذاتي لهذه الأمة وإمكانياتها الحاضرة وتطلعها لمستقبلها دوراً مهماً في تشكيل سياستها الخارجية وأسلوبها في تحقيق أهدافها.

فمنذ القرن السادس عشر كانت أرض البرازيل الحالية تحت الاستعمار البرتغالي، وتحقق استقلالها سلمياً عام 1822، حيث استمرت تحت نظام ملكي – امبراطوري. وسعت البرازيل خلال هذه المرحلة إلى الحفاظ على تكاملها الإقليمي وحماية المصالح الاقتصادية للنخب الاجتماعية المسيطرة (Perry 1976, 5). وقد اعتمدت البرازيل على دعم بريطانيا العظمى، التي كانت القوة القائدة في العالم في ذلك الوقت (Gordon 2001, 195). فحافظت البرازيل على وحدة أراضيها وعلى نظامها الملكي، ولم تتفكك إلى جمهورياتٍ مستقلة كما حدث مع أمريكا الإسبانية. وأدى ضعف النظام الملكي- الإمبراطوري وانهياره إلى قيام الجمهورية الأولى في البرازيل عام 1889 والتي وقعت تحت سيطرة الولايات الجنوبية الأقوى، وحافظت بقية المقاطعات على إداراتها وأجهزتها، دون حدوث صراع داخلي (Roett 2011, 19). وتزامن قيام الجمهورية الأولى مع إلغاء نظام العبودية في العام 1888، ليرمز إلى مرحلة جديدة في التهيئة للديمقراطية. ومع استقرار الجمهورية الاولى، فقد سعت الى ترسيم فضائها القومي مع دول الجوار العشرة المحاذية لها، فقام ريو برانكو Rio Branco وبشكل سلمي برسم خارطة البرازيل، بداية كممثل برازيلي ومستشار قانوني في التحكيم الدولي، وبعدها كوزير للخارجية البرازيلية للفترة من 1902-1912. ليظهر البعد القاري في الهوية الدولية البرازيلية، والذي بدأ بناؤه في القرن التاسع عشر عندما ظهرت البرازيل في التنظيم الأممي. وفي

ذلك القرن، وجدت البرازيل نفسها بعيدة عن التوترات الدولية وكرست جهودها لتوحيد وتقوية الفضاء القومي (Lafer 2000, 214). وقد امتلكت البرازيل مزايا جيوسياسية تمنحها أهمية خاصة بين دول العالم، إلا أنّ سياساتها الدولية، وفي مراحل تطورها التاريخي السابقة، لم تكن بمستوى مزاياها الجيوسياسية (Perry 1976, 3-4). مما أبقاها بعيدة ومنعزلة عن حركة التفاعلات الدولية التي كانت محكومة بسياسات القوة.

وتبلغ مساحة البرازيل 8.5 مليون كيلومتر مربع وهي تساوي 47% من مساحة أمريكا الجنوبية، ولها حدود مشتركة مع كافة دول أمريكا الجنوبية عدا الاكوادور وتشيلي. وتشكل البرازيل خامس دولة عالمية من حيث المساحة وعدد السكان، حيث يبلغ عدد سكانها حوالي 200 مليون نسمة. والبرازيل بلاد متعددة الأقاليم والثقافات، فإلى جانب سكانها الأصليين قليلي العدد، فإنّ المهاجرين من إيطاليا وإسبانيا والبرتغال واليابان والصين وكوريا قد أضافوا لتنوعها الثقافي، ضمن الثقافة والحضارة الغربية التي تشكل وجه البرازيل (Gordon 2001, 33).

إنّ الشعور القومي بالثقة بالنفس والإيمان بعدم محدودية الآفاق أمام تطور البرازيل، أيقظ هذا العملاق النائم في المعتقدات الشعبية، ليحقق منجزات كبيرة في الثقافة والرياضة والاقتصاد، من الشغف العالمي بموسيقى Bossa Nova البرازيلية إلى انتصارات البرازيل في مباريات كأس العالم منذ عام 1958 وصولاً الى سادس اقتصاد عالمي (Gordon 2001, 38). وخلال قرنين من استقلال البرازيل، فقد تصورت النخب السياسية والحاكمة مستقبل العظمة للبرازيل *grandeza* على الساحة الدولية، وما زالت هذه التصورات تمثل إلهاماً في مسار صعودها الدولي.

## التطور السياسي:

مرت البرازيل بمراحل تطور في نظامها السياسي، كان لها تأثيراتها المباشرة في شؤونها الداخلية: السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وكذلك في علاقاتها الدولية، الإقليمية والعالمية، ضمن السياق الدولي العام الذي كان مؤثراً في العلاقات الدولية في كل مرحلة من هذه المراحل. فقد انهارت الجمهورية القديمة التي حكمت البرازيل نتيجة الصراعات الداخلية في العام 1930. وأدى انهيارها إلى وصول الشخصية المسيطرة في السياسة البرازيلية في النصف الأول من القرن العشرين، جيتوليو فرجاس Getulio Vargas إلى رئاسة البرازيل. فعمل الرئيس الجديد على مركزة السلطة السياسية والإدارية في العاصمة (Roett 2011, 37)، وعلى إطلاق عملية التصنيع بقيادة الدولة، ليعيد من خلالها بناء النظام السياسي (Montero 2005, 17). لقد أدت السياسات الاقتصادية للرئيس جيتوليو فرجاس إلى تعميق الانقسام داخل القوات المسلحة حول السياسات الداخلية واستراتيجيات التنمية الاقتصادية والدور البرازيلي المناسب في الشؤون الدولية. فكان القوميون متشككون تجاه الولايات المتحدة الامريكية وتطلعوا لابتعاد البرازيل عن واشنطن؛ أما معارضوهم فاعتبروا الولايات المتحدة الأمريكية حليفاً رئيسياً لهم في الصراع ضد الشيوعية (Roett 2011, 46). ومع نهاية الخمسينيات من القرن الماضي استكملت الحكومة مؤسساتها على المستوى القومي والولايات وعلى المستوى المحلي بدرجة غير مسبوقة (Levine 1999, 121). وخلال هذه المرحلة استمرت القوى والسياسات الشعبوية القومية في السيطرة على الحياة السياسية في البرازيل، متأثرة بنهاية الحرب العالمية

الثانية وبدايات الحرب الباردة، والتي كانت أمريكا اللاتينية خلالها واحدة من أكثر مناطق المنافسة والصراع بين القطبين الدوليين، والتي وجدت انعكاساً لها على الداخل البرازيلي.

لقد ازدادات تأثيرات العسكر بعد العام 1960 عندما احتل الإصلاحي جانيو كودروس منصب الرئيس، (Levine 1999, 122). وبعد انتخابه بسبعة شهور لرئاسة البرازيل، استقال الرئيس كودروس Quadros من منصبه في 25 آب 1961، ليخلفه نائب الرئيس جاو جولار Joao Goulart الذي كان ينتمي لحزب العمال (Gordon 2001, 51). دفعت الحكومة بقيادته باتجاه اجندة قومية شعبوية ودوراً اكبر للدولة في الاقتصاد، وهو ما اعتبرته النخب التقليدية كاتجاه للاشتراكية او الشيوعية (Roett 2011, 51) ، فتحركت القوات العسكرية لإسقاط الحكومة في 31 آذار عام 1964 منعاً لاستيلاء اليسار على الحكم في البرازيل (Roett 2011, 55) كتبرير للانقلاب العسكري. وتولى الجنرال كاستيلو برانكو Castelo Branco الحكومة العسكرية بداية نيسان 1964 وأعطي صلاحيات واسعة بما سمي"المرسوم التأسيسي" (Roett 2011, 56). ومع تطهير المعارضة في الكونجرس، اعاد الجيش ترتيب اعضاء البرلمان المتبقين ضمن كتلتين حزبيتين: التحالف من أجل التجديد القومي ARENA اليميني، والحركة الديمقراطية البرازيلية MDB المعتدل. أو كما سميت : حزب نعم، وحزب نعم سيدي. والكونجرس العسكري لم يكن سوى الختم لإرادة الجيش، بما فيه دستور 1967 وأحكامه الاستبدادية (Levine 1999, 128). وقد استمرت هذه المرحلة حتى عودة الديمقراطية في العام 1985.

## التحول الديمقراطي:

وأمام الضغوط الداخلية والخارجية المتزايدة، بدأ النظام العسكري الاستبدادي بالتسليم التدريجي باستعادة البرازيل للحكم المدني الديمقراطي. وضمن سياسة الانفتاح Abertura التي طرحها الرئيس جيزيل Geisel أواسط السبعينيات من القرن الماضي، استجابةً لتعاظم نشاط المعارضة المدنية، وتزايد القلق العالمي تجاه التعذيب في البرازيل، والذي كان يحظى بانتباه الصحافة العالمية، فقد اجريت الانتخابات البلدية عام 1976 وبدأ الحوار مع المعارضة، كما جرت الانتخابات البرلمانية في العام 1978(Roett 2011, 66-67). ولعبت سياسة الانفتاح دوراً هاماً في زيادة قوة المعارضة للنظام العسكري والذي بقي تحت ضغط شعبي مستمر، وصل ذروته في الاحتجاجات الشعبية عام 1984 للمطالبة بالانتخابات المباشرة والفورية للرئاسة (Gordon 2001, 9).

وفي العام 1985 استعادت البرازيل الحكم المدني، حيث انتخب تنكريدو نيفيس Tancredo Neves كرئيس للبرازيل بعدما كان معارضاً للحكم العسكري وناشطاً من أجل استعادة الديمقراطية، إلا أنّه توفي قبل تنصيبه الرسمي بأيام، وتم تنصيب جوسيه سارني José Sarney المنتخب كنائب للرئيس، وأحد الموالين السابقين للنظام العسكري، ليصبح رئيساً لفترة خمسة سنوات تميزت بعدم الاستقرار الاقتصادي (Levine 1999, 136). عادت الديمقراطية إلى البرازيل بشكل متقطع، وقد استعيدت بالكامل مع اعتماد الدستور الفدرالي الجديد في العام 1988(Levine 1999, 138). واتسمت عملية تجديد الدستور بطابع المشاركة واللامركزية

والتي شجعت على ظهور أشكال جديدة من التنظيم والمشاركة الشعبية. فالمستوى العالي من الحراك السياسي لكافة القطاعات الاجتماعية للمشاركة المباشرة في عملية التشريع لم تكن مسبوقة في التاريخ البرازيلي المعاصر (Martinez-Lara 1996, 191). وقد دخل الدستور الجديد حيّز التنفيذ بعد مفاوضاتٍ حزبية تأثرت بقوى المقاطعات وكذلك بالمطالب الشعبية للتغيير الاجتماعي. فنتج عنها إقرار تحويل حصة كبيرة من الدخل القومي للمقاطعات والبلديات، وابقاء المسؤولية عن البرامج الاجتماعية تحت مسؤولية الحكومة الفدرالية (Levine 1999, 138)، وليتعزز بذلك نظام الحكم الفدرالي في البرازيل.

وفي عام 1989 جرت أول انتخاباتٍ رئاسية في البرازيل لتكون الأولى في تاريخ الجمهورية التي تجري بنظام الاقتراع العام، حيث انتخب الرئيس كوللر Fernando Collor de Mello، والذي جرت اقالته على خلفية قضايا فساد بعد سنتين من انتخابه (Bethell 2003, 23). وقد أظهرت العملية الانتخابية أنّ المشكلات الجوهرية لعملية التحول الديمقراطية قد تم تجاوزها؛ فالقدرة على القيام بعملية ديمقراطية استقطابية وتنافسية شديدة اعتبرت مؤشراً على قدرة واستعداد البرازيل لحل نزاعاتها السياسية الداخلية بوسائل ديمقراطية سلمية. كما أنّ مشاركة المواطنين الأمّيين في العملية الانتخابية، وللمرة الأولى في تاريخ البلاد، كان تدشيناً للبرازيل كدولة ديمقراطية حقيقية (Martinez-Lara 1996, 171). وتؤثر العملية الديمقراطية ومستوى المشاركة الشعبية فيها، ودورية الانتخابات، وزيادة تمكن المواطنين من التأثير في السياسات العامة، المحلية والقومية، إلى أن تصبح مكوناً من مكونات الهوية القومية من حيث الشعور بالفخر القومي والاندماج الاجتماعي. وفي سياق هذا البحث، فإنّ الديمقراطية أصبحت مؤثراً في صياغة السياسة الخارجية للبرازيل، من حيث عدد الفاعلين والأطراف المعنية وذات المصلحة بهذه العملية، ومن حيث العلاقة بين الوحدات والفاعلين الدوليين، باعتبار الديمقراطية، خاصة بعد نهاية الحرب الباردة واندفاع العولمة، أحد المعايير للممارسات والعلاقات الدولية وهدفاً لبعض أشكال التفاعلات والتبادلات بين الدول.

## النهوض الاقتصادي:

أثرت الأزمة الاقتصادية العالمية عام 1929 "الكساد العظيم" بشكل كبير جداً على البرازيل، من الناحية الاقتصادية وما تبعها من تأثيراتٍ سياسية. فقد كان اعتماد البرازيل الأساسي على المحاصيل الزراعية التصديرية، خاصة القهوة، في تجارتها الخارجية وفي دعم موازنتها. وفي ضوء انهيار الطلب العالمي والتجارة الدولية، فقد انعكست الآثار المدمرة للأزمة العالمية على الاقتصاد البرازيلي. فاعتمد الرئيس فارجاس سياسة جديدة تنطلق من رؤيته أنّ على البرازيل أن تجري عملية وطنية للتنمية والتصنيع، والذي يتطلب دخول أسواقٍ جديدة، وتنويع الصادرات، وامتلاك التكنولوجيا الجديدة (Burges 2009, 20). وقد أحدثت "الدولة الجديدة Estado Nova" تغييراتٍ أساسية في الاقتصاد البرازيلي، حيث أمّم الرئيس فارجاس Vargas الموارد الوطنية الرئيسية بما فيها التعدين والرواسب المعدنية وموارد الطاقة الكهرومائية. كما أسّس وأمّم شركاتٍ عامة في القطاعات الاستراتيجية مثل الفولاذ والتعدين (Montero 2005, 16). وتبنى نموذج التصنيع القائم على احلال الواردات، وأنشأ بنكاً لدعم التصنيع بقيادة الدولة، كما استثمرت الحكومة في مجال الطاقة وأنشأت شركة بتروبراس Petrobras المملوكة للدولة (Roett 2011, 46).

ومثلت الدولة في عهده مصدراً للتكوين الرأسمالي من حيث دعمها للقطاع الخاص واستثمارها المباشر في بناء البنية التحتية في قطاعات اقتصادية وحيوية اخرى (Sorj 2000, 6).

وقد كانت الأولوية الاولى للحكومة البرازيلية خلال الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي التركيز على الجوانب الاقتصادية للتنمية، خصوصاً التجارة الخارجية. وكان انعكاس ذلك في الاندماج الفاعل للبرازيل في المبادرات متعددة الأطراف مع الدول النامية، مثل G-77 والدعوة الى نظام اقتصادي عالمي جديد (Dauvergne and Farias 2012, 907). وحققت البرازيل معجزة اقتصادية بدايات السبعينيات من القرن الماضي من حيث مستويات النمو الاقتصادي، مما أثار اهتماماً دولياً واسع النطاق بها (Roett 2011, 61). وأنتجت هذه "المعجزة" مديونية خارجية ضخمة – وهي الأكبر في العالم النامي، كما عاشت نصف الأسر في البرازيل تحت مستوى خط الفقر (Levine 1999, 137).

لقد تميزت الإدارة الاقتصادية للبرازيل وعلى مر السنوات السابقة بفشلين اثنين: الأول التضخم المزمن، الذي يشارف حدود التضخم المفرط، والثاني عدم مساواة متطرفة في توزيع الدخل والثروة (Gordon 2001, 10)، كما أنّ الجهود البرازيلية لتطوير التنمية في السياسة الخارجية تباطأت خلال الأزمات الاقتصادية والمالية المحلية، وتجدد الحرب الباردة في سنوات التسعينيات حول معنى وأهمية التنمية في الاستراتيجيات السياسية المحلية والدولية. فالطريق الجديد للتنمية الوطنية البرازيلية كان يتحرر من النموذج الاقتصادي التنموي الوطني القائم على تدخل الدولة وإحلال الواردات (Dauvergne and Farias 2012, 907)، وهذه الفترة شهدت تسارع العولمة وما أثارته من جدل عالمي حولها باعتبارها مرحلة جديدة من مراحل تطور الرأسمالية العالمية. فجاء اندماج البرازيل في المشهد العالمي مع نهاية الألفية ضمن نموذج متميز قائم على: الدور الوسيط للدولة وعملها الخارجي نيابة عن القطاعات الاجتماعية، وتصنيفها للمصالح الوطنية، والتي تتضمن أهداف المنتجين والمستهلكين، أصحاب الأعمال وذوي الأجور على حد سواء. وتعتبر الدولة البرازيلية في علاقتها بالاقتصاد "دولة لوجستية" حيث تتولى التخطيط الاستراتيجي للتنمية إلى جانب دعم وشرعنة مبادرات الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين الآخرين، والذين تفوضهم القوة والمسؤولية. وهناك عاملَيْن، من بين عوامل أخرى، يساهمان في تصليب الدولة اللوجستية في البرازيل: المستوى العالي من التنظيم المجتمعي والذي يسهل على القيادة تنسيق العمل، كذلك الاستقرار السياسي والاقتصادي والذي يحث على الربط بين منطق الحكم الداخلي مع منطق الحوكمة العالمية (Cervo 2010, 8-10).

ومع التحول المدني الديمقراطي في البرازيل، فقد ورثت الحكومة عام 1985 الدين الخارجي للبرازيل الذي وصل الى 95 مليار دولار، حيث كانت البرازيل في ذلك العام الدولة الاكثر ديناً في العالم (Roett 2011, 76). وفي اواخر التسعينيات ضربت الازمة المالية العالمية الدول الآسيوية ASEAN كما ضربت روسيا، مما أثّر على البرازيل بسبب ازدياد تشدد المؤسسات الدولية في منح القروض، وفي عرض الاموال. وقد اعتمدت البرازيل على المؤسسات المالية الدولية لتوفير السيولة المالية اللازمة لمنع انهيار اسواقها المالية، في ظل ازمة اقتصادية ومالية عالمية متفاقمة (Fishlow 2011, 151).

باشر الرئيس كارادوسو بعد انتخابه رئيساً للبرازيل عام 1994 بعمليات اصلاح مهمة، لكن الحكومة أصيبت بعدوى الأزمات المالية العالمية لعامي 1997-1998 وأجبرت على خفض قيمة العملة في كانون ثاني 1999

(Roett 2011, 16). واستفادت البرازيل من هذه الأزمات التي ضربت المكسيك والدول الآسيوية عام 1997، وكذلك الازمة الروسية عام 1998، والتي تزامنت مع تحسن في الأسواق المالية العالمية من حيث السيولة ومعدلات الفائدة، في ظل أداءٍ جيد ومستوى استقرار عالٍ في الاقتصاد البرازيلي، لتجتذب البرازيل تدفقات من الرأسمال العالمي وتدخل في اقتصادها (Roett 2011, 97). وخلال التسعينيات من القرن الماضي، فقد تبنت البرازيل معايير محلية متنوعة بالتناغم مع شروط الدخول في النظام الاقتصادي الدولي: تعويم العملة، معونات حكومية متناقصة للصناعة، تشريع وطني جديد للملكية الفكرية، تحرير كبير للواردات، خصخصة الشركات الحكومية، إعادة التفاوض على الديون الأجنبية، إضافة إلى العديد من الاجراءات. لكن برنامج الخصخصة لم يتضمن كافة الشركات الحكومية، حيث بقيت أدوات إدارة الاقتصاد الكلي ودعم السياسات التنموية بيد الحكومة مثل البنك الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية BNDES (Vigevani and Cepaluni 2009, 84-85).

جدول رقم (1)

**الخصخصة في البرازيل في الفترة من 1991-2004 (مليار دولار امريكي)**

| السنة | برنامج الخصخصة الوطني | قطاع الاتصالات | عقارات الحكومات المحلية | المجموع |
|---|---|---|---|---|
| 1991 | 1.9 | | | 1.9 |
| 1992 | 3.3 | | | 3.3 |
| 1993 | 4.2 | | | 4.2 |
| 1994 | 2.3 | | | 2.3 |
| 1995 | 1.6 | | | 1.6 |
| 1996 | 4.8 | | 1.7 | 6.5 |
| 1997 | 7.8 | 4.7 | 15.1 | 27.6 |
| 1998 | 2.7 | 23.9 | 10.9 | 37.5 |
| 1999 | 0.1 | 0.4 | 3.9 | 4.4 |
| 2000 | 7.7 | | 2.9 | 10.6 |
| 2001 | 1.1 | 1.8 | 0.03 | 2.93 |
| 2002 | 1.9 | 0.3 | 0.24 | 2.44 |
| 2003 | | | | |
| 2004 | 0.03 | | | 0.03 |
| المجموع | 39.4 | 31.1 | 34.87 | 105.4 |

Source: BNDES and Indicadores DIESP, May/June 2004 (Montero 2005, 35).

وخلال الخمسة والعشرون سنة الماضة (من عام 1985-2010)، فقد تم تحديث الاقتصاد البرازيلي بنجاح كبير. فتم انتهاء التضخم كنمط حياة، وتحققت فوائض أولية تتكرر عاماً بعد عام، كما نمت التجارة الدولية للبرازيل وتنوعت، والاستثمار الأجنبي أصبح إيجابياً؛ الزراعة والتعدين والبترول ازدادت كموارد للتموين العالمي، والقطاع الصناعي تعافى واستعاد انتاجيته. ادارتي الرئيسين كارادوسو ولولا وبرغم اختلافاتهما السياسية واوولوياتهما، فقد ادارا هذا التحول المتماسك (Fishlow 2011, 86). كما اعطت سنوات لولا الثمانية في الحكم الاستمرارية مع رئاسة كارادوسو. فالنظام البنكي تم تحديثة ووضع ضوابطه، ومؤسسات

الائتمان اعطت البرازيل تصنيف من الدرجة الاستثمارية، والذي فتح فرصاً جديدة وكثيرة لمستثمري القطاع الخاص. ان استهداف التضخم وقانون المسؤولية المالية خلال فترة ادارة كارداوسو كانت ذات اثر كبير في تقليص الدين الخارجي وتوازن الموازنة وتأسيس البرازيل كلاعب عالمي. كما ان الاكتشافات الضخمة من احتياطات البترول والغاز الطبيعي مقابل الساحل الشمالي الشرقي اوجد الفرصة للبرازيل في ان تصبح لاعباً كبيراً في مجال الطاقة في العقد القادم. وباعتبارها عملاقاً زراعياً، فان البرازيل هي المنتج الريادي للوقود الحيوي ذو الاهمية المتزايدة: الايثانول (Roett 2011, 151).

جدول رقم (2)

Macroeconomic indicators, 1986–2003

| Year | Annual real % change in GDP | Annual inflation | External debt (US$ billion) | External debt as a % of GDP |
|---|---|---|---|---|
| 1986 | 7.5 | 59 | 111 | 49.4 |
| 1987 | 3.5 | 395 | 121 | 50.3 |
| 1988 | –0.1 | 993 | 114 | 46.9 |
| 1989 | 3.2 | 1,862 | 115 | 40.2 |
| 1990 | –4.3 | 2,739 | 123 | 40.6 |
| 1991 | 1.0 | 472 | 123 | 37.9 |
| 1992 | –0.5 | 1,119 | 136 | 37.2 |
| 1993 | 4.9 | 2,477 | 146 | 33.0 |
| 1994 | 5.9 | 916 | 148 | 29.2 |
| 1995 | 4.2 | 22 | 159 | 30.5 |
| 1996 | 2.7 | 9 | 179 | 33.3 |
| 1997 | 3.3 | 5 | 200 | 34.5 |
| 1998 | 0.1 | 2 | 242 | 42.6 |
| 1999 | 0.8 | 9 | 242 | 46.8 |
| 2000 | 4.4 | 6 | 236 | 49.4 |
| 2001 | 1.3 | 8 | 210 | 52.6 |
| 2002 | 1.9 | 13 | 211 | 55.5 |
| 2003 | –0.2 | 9 | 216 | 58.7 |

*Sources*: Banco Central do Brasil and *Indicadores DIESP*, May/July 2004.

(Montero 2005, 32).

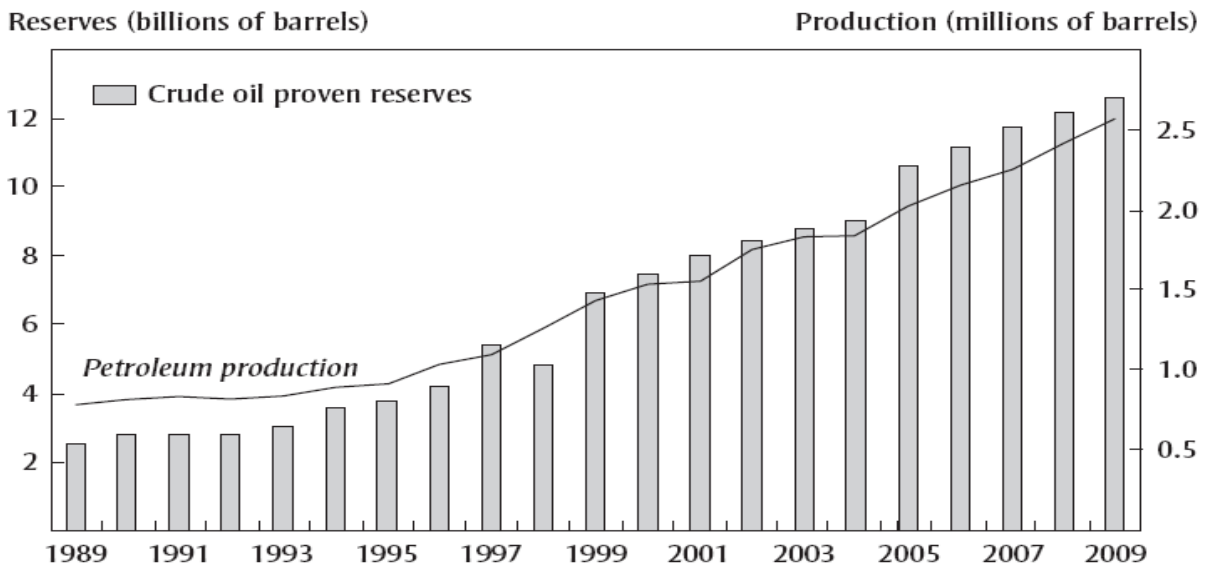
وتميزت ادارة الرئيس لولا عن ادراة الرئيس كارادوسو في سعيها الحثيث لعولمة الشركات البرازيلية ضمن جهدها لاقتحام الاقتصاد العالمي بنفس آلياته، حيث أصبحت قضية تدويل الشركات البرازيلية جزءاً من استراتيجية خارجية، تقوم على تقوية الشركات البرازيلية وتكتيلها لتنافس على مستوى عالمي، وذلك بدعم لوجستي من الدولة ودعم مالي من المؤسسات الوطنية مثل البنك الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية BNDES وبنك البرازيل، ما أدّى إلى تشكيل تكتلات وطنية ضخمة. ومن الأمثلة البارزة هي شركة EMBRAER فقد تحولت إلى سوقٍ عالمي، فتبنّت عمليات ابتكارية جديدة، واكملت النقص في مواردها

وتبنت نظام التخصص من اجل المنافسة. وبعد سنوات، فإنّها وصلت إلى المستوى الثالث على مستوى العالم في تصنيع طائرات المسافرين، كما وصل انتاجها الى قمة قائمة الصادرات البرازيلية (Cervo 2010, 21-22). وأصبحت الأسواق المالية البرازيلية مرتبطة بمثيلاتها العالمية من خلال تكنولوجيا محسنة، مما زاد من قدرة الشركات البرازيلية أن تطرح نفسها في الأسواق الدولية في شيكاغو ومدريد وباريس وسنغافورة، وبما يسمح للمستثمرين البرازيليين أن يستثمروا بشكل مباشر في هذه الأسواق. فحتى آذار من عام 2009، كان هناك ثلاثة وستون شركة برازيلية مدرجة في بورصة نيويورك (Roett 2011, 123-124). وفي العام 2009 كان ثلاثة من اهم عشرة بنوك في اسواق الرسملة على مستوى العالم برازيلية الجنسية. ولقوة وصلابة اساساتها المالية، نهضت البرازيل بسرعة من الازمة المالية العالمية خلال الاعوام 2007-2009. هذه القوة وضعت البرازيل بين القوى العالمية العظمي في G-20 المالية وسمح لها بأن تفاوض على وضع قواعد للنظام المالي العالمي المستقبلي (Roett 2011, 121).

وتعتبر الطاقة وضمان مصادرها عاملاً حاسماً في النمو الاقتصادي واهتماماً دائماً للسياسة الخارجية للدولة، ومن أجل المحافظة على حالة الصعود بالنسبة للبرازيل، خاصة أنها عانت من تأثيرات عميقة لأزمتي البترول العالميتين عام 1973 وعام 1979، فقد حققت البرازيل اكتفاءاً ذاتياً من مصادر الطاقة المختلفة في العام 2006 (الطاقة الكهرومائية، النووية، البترولية، والوقود الحيوي)، وفي عام 2007-2008 أعلنت الشركة الوطنية للبترول Betrobras عن اكتشافات ضخمة من النفظ والغاز الطبيعي قبالة الساحل الشمالي الشرقي، لتصبح البرازيل لاعباً عالمياً في مجال الطاقة ومصدراً مهماً للوقود الأحفوري في العقود القادمة (Roett 2011, 119).

شكل رقم (1)

**Proven Reserves of Crude Oil and Petroleum Production, 1989–2009**




Source: U.S. Energy Information Administration, Brazil Energy Profile.

ويلعب ايثانول قصب السكر دوراً مهماً في قطاع الطاقة البرازيلي منذ أزمة الطاقة في السبعينيات من القرن الماضي. فالبرازيل هي منتج عالمي رئيسي، ومستهلك، ومصدر، وتخطط لمضاعفة إنتاج الوقود الحيوي خلال العقد القادم. ويصل مجموع إنتاج الايثانول الى 430 الف برميل يومياً، 80% منها مخصصة للسوق المحلي، وتقارب صادارت البرازيل حوالي 57 ألف برميل يومياً من ايثانول قصب السكر في عام 2009، وبهذا المستوى من التصدير، فإنّ البرازيل أصبحت منافسة للولايات المتحدة الامريكية وتجاوزتها في صادرات الايثانول (Bodman and Wolfensohn 2011, 10). إنّ تطوير مركبات ومحركات الوقود المرن، والتي يمكنها أن تعمل بأي مزيج من الايثانول والبنزين، قد ساهمت بشكلٍ كبير في ازدياد شعبية الايثانول بين المستهلكين، في بدايات عام 2000 (Bodman and Wolfensohn 2011, 37). وتمتلك البرازيل الاحتياطي الخامس الأكبر من اليورانيوم في العالم، ما يجعل من البرازيل مصدراً رئيسياً لأوكسيد اليورانيوم، المكون الاساسي لإنتاج الطاقة النووية (Montero 2005, 130)، حيث تطمح البرازيل لأن تصبح مصدر رئيسي لليورانيوم المخصب، وتسعى لحماية صناعة التخصيب البرازيلية المبتدئة وتوسيع امكانيات السوق العالمي للطاقة النووية (Bodman and Wolfensohn 2011, 67).

وعليه، فانه يمكن فهم التحولات الاقتصادية البرازيلية في علاقتها ايضاً بالتغيرات التي نتجت في السياسة الخارجية. فنموذج التصنيع القائم على احلال الواردات والذي يهدف الى تحقيق فكرة الاكتفاء الذاتي، يؤدي الى تقليل وتقليص العلاقات والتبادلات التجارية مع الخارج، وتقليل الاعتماد عليه، او حصر هذا الاعتماد بمجالات محدودة تتجه نحو التضييق، وبالتالي فهم حالة الانعزال التي اوجدتها البرازيل على نفسها وعدم المبالاة تجاه الخارج الا بحدود تأثيرها الفعلي او الافتراضي على الاستقلالية القومية للبرازيل والتي عززها الحكم العسكري. ومع التحول الديمقراطي واستعادة الحكم المدني، وسعي البرازيل لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية تمكنها من مواجهة آثار الحقبة الماضية، فقد اتجهت للاندماج التدريجي في الاقتصاد العالمي، والدخول في النظم التجارية والمالية والاقتصادية الدولية، بهدف تحقيق مصالحها الاقتصادية. هذا الانفتاح والتفاعل مع الخارج، في اطار النظم والمؤسسات الدولية والاقليمية، ضمن المعايير والقيم والقواعد التي تحكم عملها، دفع البرازيل للتكيف معها والعمل على تكييف اقتصادها مع هذه المعايير في سعيها لتحقيق مصالحها. لكنها وفي نفس الوقت الذي سعت فيه لاعتماد هذه المعايير الدولية من حيث خصخصة شركاتها الحكومية وعولمة الاعمال البرازيلية، وتقليص دور الدولة في الاقتصاد وحصره في ادارة الاقتصاد الكلي من حيث السياسات، قد وجدت ان النظم الدولية المتعلقة بالاقتصاد العالمي، واذ تعطي مكاسب وفرص يجب استثمارها في تنمية الاقتصاد البرازيلي، فانها في نفس الوقت تضع قيوداً غير عادلة على الاقتصاديات النامية، وبالتالي دفعها لتبني خطاب يطالب بتغيير واصلاح بنية هذه النظم لتكون اكثر استجابة لمتطلباتها ومتطلبات البلدان النامية، وساهم هذا الخطاب العالمي والتفاعل مع الفاعلين الدوليين الآخرين في بلورة هوية جديدة للبرازيل كقائد للعالم النامي. حيث سارت هذه العملية التفاعلية بين المؤسسات المحلية والمؤسسات الدولية وفي اطارها، فانه حدث تغيير في مواقف وتوجهات المؤسسات والنخب السياسية الحاكمة في البرازيل، وتبني اتجاهات سياسة خارجية، وسياسة محلية، مختلفة عن منطلقاتها الاولى او السابقة، حيث اصبحت عملية التفاعل في اطار المؤسسات الدولية في سبيل تحقيق المصالح القومية محدداً من محددات السياسة الخارجية البرازيلية.

## الدمج الاجتماعي:

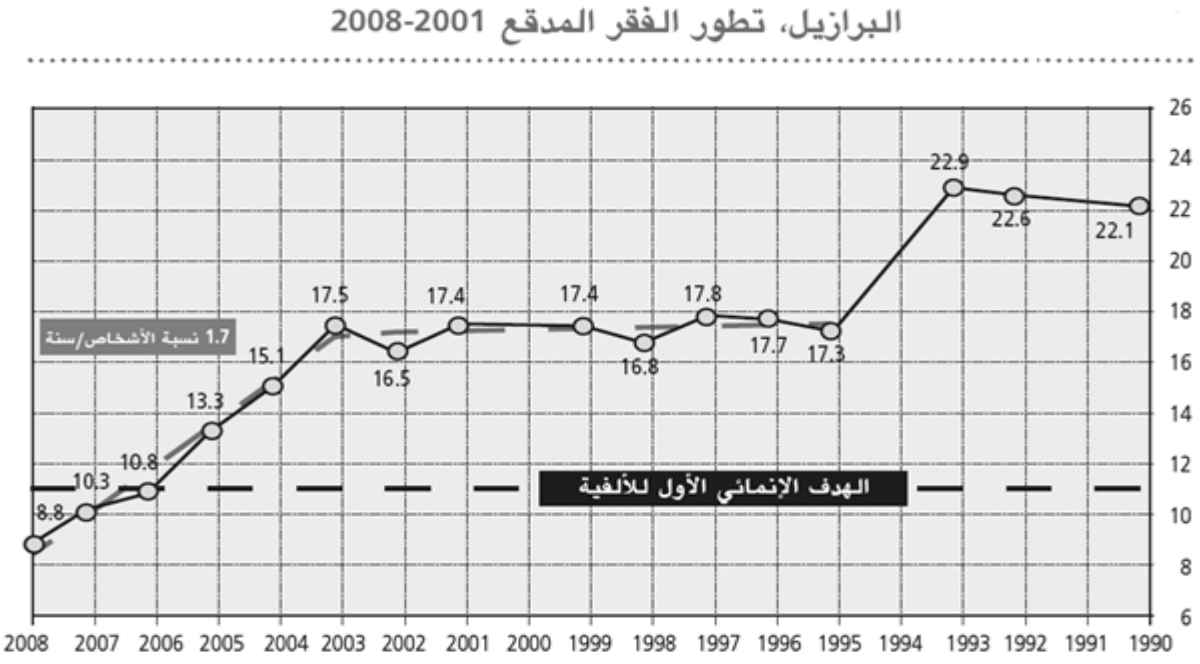
يمثل الاندماج الاجتماعي مؤشراً على تماسك المجتمع وقدرته على إحداث التنمية المستدامة وتحقيق أعلى درجات المشاركة في العملية الإنتاجية بأبعادها المختلفة، الاقتصادية والسياسية والثقافية. وتعتبر مشكلة التفاوت الاجتماعي أحد المشكلات الصعبة والتحدي الأكبر الذي يواجه البرازيل في صعودها للعالمية كدولة متقدمة. فالفقر وعدم المساواة والتفاوت والإقصاء الاجتماعي من القضايا المتأصلة في المجتمع البرازيلي منذ الاستعمار البرتغالي (Bethell 2003, 33). وتعمّقت الفجوة بين الأغنياء والفقراء في البرازيل – والقائمة دائماً – حتى أصبحت البرازيل واحدة من البلدان الأقل عدالة في العالم من حيث مستوى الدخل (Levine 1999, 131). وتنعكس المظالم الاجتماعية بالعنصرية والتمييز على اساس النوع الاجتماعي (Montero 2005, 75)، حيث يكسب السكان البيض ضعف ما يكسبه السكان السود والملونين، كما ويتفاوتون في نفس الوظائف، كتمييز موروث منذ انتهاء العبودية في البرازيل في العام 1888 (Luna and Klein 2006, 225-224). ومع نهاية القرن العشرين اعترفت الحكومة الفدرالية بأنّ المواطنين البرازيليين من اصول افريقية كانوا عرضة لعدم المساواة والتمييز (Roett 2011, 22) واتجهت بسياساتها الاجتماعية والتعليمية إلى إنهاء آثاره. ومن بين نتائج هذا التفاوت المستعصي تدهور نوعية الحياة الريفية، والتي دفعت للهجرة الى المراكز المدينية، مما ادى الى بروز الجريمة كمشكلة جدية في البرازيل (Luna and Klein 2006, 229). لقد تفاقم الفقر وعدم المساواة حتى مع التحول الديمقراطي في البرازيل، حيث تعود اسبابه الى انخفاض مستويات النمو، وازدياد العمالة غير الرسمية، وانخفاض الاجور وتآكل قيمتها بسبب التضخم، والبطالة والتخلف (Montero 2005, 74). ووضعت الامم المتحدة البرازيل بمستوى 63 بين الدول من حيث الرواتب والرعاية الصحية وفرص التعليم. فقد كان الحد الادنى للاجور في العام 1998 بحدود 110$، حيث لم يكن يكفي لتوفير مستوى معيشة لائق للاسرة (Levine 1999, 170).

ومع وصول الرئيس لولا للرئاسة البرازيلية، فقد اعتبر مسألة معالجة الجوع والفقر أهم أولوياته. وقامت الحكومة بإعادة تصميم البرامج الاجتماعية الموجهة لمعالجة هذا المشكلات، والتي حققت نجاحاً أبهر العالم. فبين عام 2002 وعام 2010 تراجع عدد الفقراء في البرازيل بنسبة 51%، رغم أنّ الكثير من المشكلات الاجتماعية والتنموية ما زالت موجودة (Dauvergne & Farias 2012, 908). وخلال هذه الفترة، فقد اخرجت البرازيل قرابة 30 مليون من مواطنيها من حالة الفقر. والى جانب هذه البرامج الاجتماعية، فقد جرى زيادة الحد الادنى للاجور، وبالتالي استمرار الانخفاض في مستوى عدم المساواة في الدخل، وهي قضية ذات قلق دائم بالنسبة للبرازيل. وهذا الانخفاض حصل فقط في العقد الاخير (2000-2010)، وبتحسن كبير في السنوات الاخيرة. مسيرة المساواة تنبع من سياسات الدمج الاجتماعي مع معدلات النمو العالية، وهي الفكرة التي بشرت بها مناهج التنمية (Fishlow 2011, 190).

وفي اجتماعات الجمعية العامة للامم المتحدة واجتماعات قادة العالم وقادة المنظمات الدولية متعددة الاطراف التي حضرها الرئيس لولا او ممثلي البرازيل الدبلوماسيين منذ العام 2003 ، فقد أعلنت البرازيل نقدها لنظام دولي يتجاهل كارثة الجوع والمرض والذي يخرق حقوق الانسان. وقدمت نموذجها في مواجهة هذه المشكلات: فعلى صعيد الجبهة الداخلية، قد اتخذت إجراءاتٍ من خلال البرامج الاجتماعية مثل منحة العائلة Bolsa Familia، المحرك للبرنامج الفرعي للقضاء على الجوع؛ أما على صعيد الجبهة الخارجية،

فقد اتخذت الإجراءات من خلال توسيع التعاون باتجاه البلدان الفقيرة، خاصة في إفريقيا (Cervo 2010, 20).

شكل رقم (2)




**المصدر: برنامج القضاء على الجوع - التجربة البرازيلية، منظمة الامم المتحدة للأغذية والزراعة 2012**

(أرانها 2012، 91)

## الأمن القومي البرازيلي:

تمثل قضية الأمن والدفاع الركيزة الأساسية للاستقلال الوطني للدولة، وضامناً لوحدتها الإقليمية ولحريتها في اختيار طريق تطورها السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فهي تمثل محور اهتمام سياستها الخارجية ودبلوماسيتها. وبالنسبة للبرازيل، فإنّ سياستها الأمنية تقوم على مبادىء عدم التدخل، التعددية (الأمن الجماعي)، واحترام السيادة الوطنية كمعتقدات مركزية في المجال الامني في جوارها، كما وتستمر البرازيل في محاولتها لموازنة سيطرة الولايات المتحدة الامريكية عسكرياً في النصف الغربي وفي النظام العالمي ضد رغبة البرازيل الفاعل الرئيس على المستوى القاري (Burges 2009, 179). ومنذ عهد الرئيس كارادوسو، فقد طرحت خطة عام 1996 لاصلاح نظام الدفاع الوطني في البرازيل، وبعد عشرة سنوات، فقد اقترحت حكومة الرئيس لولا خطة ثانية تهيء المفاهيم لاعادة تجهيز القوات المسلحة.

ان التهديدات للامن في الجوار البرازيلي تتأتى من قيام الولايات المتحدة الامريكية باعادة تفعيل الاسطول الرابع، والذي يشتغل في امريكا اللاتينية وامريكا الوسطى والكاريبي، والذي لم يكن فاعلاً منذ العام 1950، واستخدام سبعة قواعد جوية تخلت عنها كولومبيا (Cervo 2010, 18) والتي اصبحت تثير قلق مختلف دول امريكا الجنوبية، من سعي الولايات المتحدة الامريكية لفرض هيمنتها على المنطقة، بعدما تقلص وجودها بعد الحرب الباردة.

ويمكن اعتبار البرازيل دولة نووية، حيث لديها موارد وقدرات على تخصيب اليورانيوم، مع أنها وقعت على معاهدة منع الانتشار النووي عام 1998، وتتعاون بشكل دوري مع وكالة الطاقة النووية العالمية IAEA بالسماح لها بعمليات التفتيش لمنشآتها النووية، بما فيها عمليات التخصيب في منشأة ريسيند Resende في ريو ديجانيرو. وتخضع المنشآت النووية البرازيلية للمفوضية الوطنية للطاقة النووية CNEN، والتي تشرف على أربعة معاهد لأبحاث الطاقة النووية. وتحفز وتزيد هذه القدرات إمكانيات البرازيل لإنتاج الوقود النووي الخاص بالأسلحة، والذي ربما تبيعه إلى جانب تكنولوجيا التخصيب خاصتها. وقد ولد ذلك ضغطاً أمريكياً على البرازيل للسماح بعمليات تفتيش مكثفة من جانب الوكالة الدولية للطاقة النووية، حيث تميل البرازيل للتعاون، برغم رفضها للتفتيش عام 2004. مع ذلك، فان الالتزام البرازيلي بعدم انتشار السلاح النوي ما زال قوياً. وكانت البرازيل قد اوقفت برنامجها للسلاح النووي عام 1994، ولديها اتفاقية مع الارجنتين لضبط التكنولجيا النووية في امريكا الجنوبية. كما خفضت ادارة الرئيس لولا المخاوف الامنية بتقليص الموازنة النووية بـ 20%، كمؤشر على أنّ البرازيل لا تسعى لتوسيع قدراتها النووية على المدى القريب (Montero 2005, 130-131).

وحسب النظرية البنائية، فان المعنى للقدرات والممارسات العسكرية والذي يدركه الفاعلون من خلال تفاعلاتهم، يؤثر بشكل كبير في سلوكهم ومواقفهم. فمن جانب، تنظر البرازيل الى قدراتها النووية على انها من جوانب القوة التي تزيد من الوزن العالمي للبرازيل، برغم التزامها وتأكيدها على الاستخدام المدني لهذه القدرات، وفي الجانب الآخر، تفسر الولايات المتحدة الامريكية هذا السلوك البرازيلي بشكل قلق، وتستخدم المؤسسات الدولية، مثل وكالة الطاقة النووية للتأكد من حقيقة السلوك والنوايا البرازيلية. وتتعزز حالة المخاوف والشكوك المتبادلة بالخطوات العسكرية التي قامت بها الولايات المتحدة الامريكية في كولومبيا وحول شواطئ امريكا اللاتينية، لتنشئ خطاب مناهض للولايات المتحدة، ويتعزز من خلال الهوية اليسارية المتعمقة لمعظم النظم السياسية الحاكمة في امريكا اللاتينية، بما يدفع لاتخاذ سياسات خارجية جديدة تجدد تبريرها في مؤسسات اقليمية لأمريكا الجنوبية واللاتينية، كفضاء تتقلص فيه الهيمنة الأمريكية.

## تطور السياسة الخارجية البرازيلية:

أطلق البارون ريو برانكو (1902-1912) اتجاهاً جديداً في السياسة الخارجية البرازيلية، في السعي لضمان الامن في اطار نصف العالم الغربي واحتلال المكانة اللائقة في العالم الاوسع، وذلك من خلال الارتباط مع القوة الصاعدة للولايات المتحدة الامريكية (Perry 1976, 6). وقد كان قادة البرازيل واعون دائماً لموقع البرازيل البارز في امريكا الجنوبية وكانوا يطمحون، في مرحلة معينة، الى تحقيق وضع اكثر اهمية

للبرازيل على مستوى العالم. وابتداء من مؤتمر فرساي للسلام عام 1919 وتأسيس عصبة الامم، فقد سعت الدبلوماسية البرازيلية للعضوية الدائمة في المجلس التنفيذي للعصبة، وحيث فشلت في ذلك بسبب دخول المانيا، فقد انسحبت من العصبة عام 1926. وعلى أساس هذه الخطوط، وفي نهاية الحرب العالمية الثانية، فقد اجتهدت البرازيل لاحتلال واحد من المقاعد الدائمة في مجلس الامن الدولي، الا ان هذا الهدف تم احباطه ايضاً بسبب معارضة المملكة المتحدة والاتحاد السوفيتي في ذلك الوقت، لاعتبار ضعف القدرات البرازيلية العسكرية والمالية (Almeida 2009, 168-169). وبينما استمرت مصطلحات "قوة عالمية" او "قوة عظمى" ضمن توجهات الحكومة البرازيلية والنخب السياسية في البرازيل، وذلك للإشارة إلى الهدف الذي يجب ان تتجه نحوه طاقات وموارد البلاد، فان معظم القادة العسكريين والمدنيين يعتقدون ان التقدم نحو هذا الهدف يجب ان ينطلق من التطور الداخلي للبرازيل (Schneider 1976, 32).

ومع انتهاء الحرب الباردة ورسوخ الديمقراطية في البرازيل، فقد جاءت اهداف السياسة الخارجية البرازيلية استجابة للسياقات الدولية الجديدة، حيث طرحت ادراة الرئيس كولر دي ميللو (1990-1992) عدة اهداف رئيسية: تحديث الاجندة الدولية للبرازيل تماشياً مع الموضوعات والممارسات الدولية الجديدة مثل الملكية الفكرية والبيئة وحقوق الانسان والتكنولوجيا الحساسة، وبناء حوار ايجابي مع الولايات المتحدة الأمريكية، وانهاء مظهر البرازيل كدولة من العالم الثالث. الى جانب ذلك، فقد كان هدف تحسين العلاقات مع دول القارة الأمريكية الجنوبية أحد أولويات السياسة الخارجية، حيث وقعت اتفاقية اوسنسيون في 1991، لإنشاء Mercosur بمشاركة الاورغواي والبارغواي والارجنتين (Vigevani and Cepaluni 2009, 37).

إنّ التحدي الذي واجه السياسة الخارجية البرازيلية في بداية القرن الحادي والعشرين حسب سيلسو لافر Lafer - وزير خارجية البرازيل من 2000-2001 في عهد ادراة الرئيس كارادوسو (2000, 231) هو البحث عن الظروف الصحية المواتية للموائمة بين السياسة الخارجية البرازيلية والتوجهات العالمية. فمع بداية الألفية الثالثة، ظهر مفهومين موجهين لتجديد السياسة الخارجية البرازيلية: "التكيف الخلاق" و "الرؤيا المستقبلية". وأحد امثلة الرؤيا المستقبلية هي أجندة القرن الحادي والعشرون، والتي تم إجمالها في مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية ( قمة الارض، Rio-92 او Eco-92)، حيث هدفت إلى جعل التعاون وإعادة تأكيد الحق في التنمية على جدول الأعمال الدولي، إضافة إلى الدفاع عن عملية دمقرطة مجلس الأمن للأمم المتحدة. ومن الأمثلة على التكيف الخلاق تبني البرازيل مواثيق التغير المناخي والتنوع الحيوي، وكذلك موافقة البرازيل على اتفاقية أطراف كوادري للحماية النووية، وميثاق الأسلحة الكيماوية، واتفاقية تالتيلوكو - الخاصة بانشاء منطقة خالية من الاسلحة النووية في أمريكا اللاتينية - (Vigevani and Cepaluni 2009, 43). ومع بداية إدارة الرئيس لولا (2003-2010)، فقد تعالت التوقعات حول إمكانية إعادة توجيه السياسة الخارجية. وقد ظهرت بعضاً من الخطوط التوجيهية للاتجاه النفعي المسؤول (Responsible Pragmatism) في السياسة الخارجية من عهد الرئيس جيزيل Geisel (1974-1978)، مثل تأكيد الاستقلالية في العلاقة مع القوى العظمى وتعزيز الروابط مع دول الجنوب، سواء بشكل ثنائي أو من خلال المؤسسات الدولية. هذه التوجهات بوشر بها مرة أخرى في سياسة الرئيس لولا الخارجية (Vigevani and Cepaluni 2009, 86-87). وفي السنوات الاخيرة فقد سارت السياسة الخارجية البرازيلية في اتجاهين مختلفين. أحدهما قائم على مصالح الأعمال الموجهة للتصدير والسياسيين والمنظمات المالية الدولية التي تتمسك بمبادئ السوق الحر. والثاني اتجاه استقلالي عن الولايات المتحدة الأمريكية، ويفترض أن البرازيل اذا

أرادت الاشتراك في اتفاقيات الأمن والتجارة الدولية، فيجب عليها تصميم منهجها الخاص وأن لا تسمح لواشنطن أن تملي عليها ما يجب عمله (Montero 2005, 131). وقرر الرئيس لولا اتباع سياسة خارجية نشطة وجرئية، ووصفت بأنها ابتكارية، وحيث تغير العالم وتغيرت البرازيل، فإنّ أحد كفاءات السياسة الخارجية للرئيس لولا كانت توقع وفهم هذه التغيرات. ولهذا فقد كانت السياسة الخارجية محفزاً للشعب البرازيلي للإحساس المتجدد بالثقة بالنفس (Amorim 2010, 239-240).

وفي محاولة فهم هذه التغيرات في السياسة الخارجية البرازيلية من خلال التحليل البنائي، فإنّ الهوية كإطار للقيم تشكل المصالح، والمصالح تحرك وتوجه السلوك التفاعلي مع الفواعل الأخرى، إلى جانب الأهمية للعوامل المادية في اتخاذ القرارات. فالبرازيل تنظر الى نفسها من حيث المساحة والموارد والموقع الجيوساسي وتعتقد أنها تستحق مكانة عالمية متناسبة مع هذا التصور الذاتي، وتسعى للوصول الى مواقع القيادة العالمية من خلال بنى النظام الدولي في مراحله المختلفة، ابتداءاً من عصبة الأمم وصولاً إلى الأمم المتحدة. وعبرت بسلوكها الدبلوماسي عن تمسكها بالمبادئ المتبلورة التي تشكل قاعدة لهذه النظم، في سعيها للمكانة اللائقة من منظورها، إلا أنها لم تحقق ذلك بسبب العوائق المادية المتعلقة بقوتها. لذلك فقد اتجهت النخب السياسية والعسكرية للاعتقاد بأنّ الوصول إلى هذه المكانة يتطلب التمكين الذاتي للبرازيل وبناء أسس قوتها لتحقيق طموحاتها العالمية. وهذا دفعها الى مستوى من الانعزال عن حركة التفاعلات الدولية وصلت بانسحابها من عصبة الأمم، وتلاها الاتجاه لبناء أسس الدولة الحديثة في عهد الرئيس فارجاس. ولما استعادت البرازيل الحكم المدني الديمقراطي، فقد تغير اتجاه سياستها الخارجية نحو محاولة الانفتاح والتكيف المنضبط مع العالم، تحت تأثير النخب السياسية الحاكمة في البرازيل وحركة تفاعلاتها مع المؤسسات والنظم الدولية، والتي ادت الى تبني البرازيل وتوقيعها على مختلف الاتفاقيات الدولية والاقليمية التي تحكم السلوك الدولي للفواعل الدولية في سعيها لتحقيق مصالحها المختلفة. وهنا تبرز افتراضات النظرية المؤسساتية، في التاثير الواقعي للمؤسسات على سلوك أعضائها، وفي دفعهم لممارسات مقبولة متفقة مع مبادئها معاييرها وضوابطها، مع أن الدبلوماسية البرازيلية سعت لتأكيد استقلاليتها، أي هويتها، في تبنيها للسياسات والممارسات المقبولة من المؤسسات الدولية، خاصة الاقتصادية والمالية والأمنية.

## محاور وأهداف السياسة الخارجية:

مثلت مسألة التنمية والمكانة العالمية للبرازيل محاور أساسية في السياسة الخارجية، حيث لم تعتبر مسألة الأمن القومي ذات أولية في ضوء تاريخ البرازيل السلمي. وارتبطت هذه القضايا دائماً بتطور الاقتصاد البرازيلي ودور الدولة فيه والسياق الدولي الذي تجري فيه التفاعلات والتبادلات مع العالم الخارجي. فقد برزت السياسة الخارجية "التنموية" منذ العام 1930 (Burges 2009, 20). ويمكن النظر إلى بروزها كمفهوم على أنه انعكاس للسياسات الداخلية، كما عززت التوجهات الدبلوماسية قدرة مفهوم التنمية ليخدم كقوة ناعمة وكرابط لبناء التحالفات (Dauvergne and Farias 2012, 908). ففي سعيها النشط لتنظيم العلاقات الدولية في سياقات متنوعة، فإنّه يمكن للسياسة الخارجية البرازيلية أن تساعد في تكوين بيئة مواتية للتنمية الاقتصادية، والتي كانت دائماً هدف العمل البرازيلي الخارجي خلال معظم القرن العشرين

(Vigevani and Cepaluni 2009, 53). إلى جانب ذلك فقد ظهرت مسألة دمقرطة العولمة كنابض رئيسي للسياسة الخارجية البرازيلية (Cervo 2010, 32).

لقد كان المرتكز الرئيسي للسياسة الخارجية البرازيلية لإدارة الرئيس كارادوسو هو التماثل مع الأجندة العالمية المتضمنة بتأكيد الاستقلالية من خلال المشاركة، الممتزجة مع التطلعات لموقع برازيلي أقوى في النظام الدولي (Vigevani and Cepaluni 2009, 60)، أما الرئيس لولا فقد اتخذ منهجاً مختلفاً، برغم انه شدد على أن الهياكل الدولية غير المتماثلة كانت معيقة للتنمية، كما موضع البرازيل في سياسته الخارجية كدولة نامية ذات اقتصاد صاعد (Dauvergne and Farias 2012, 907) وأكد استعداد البرازيل ورغبها في قيادة القارة الجنوبية وعالم الجنوب (Burges 2009, 183).

وقد كانت أبرز الخطوط التوجيهية للسياسة الخارجية في فترة رئاسة الرئيس لولا: (1) المساهمة في البحث عن توازن أكبر والتخفيف من الأحادية؛ (2) تقوية العلاقات الثنائية والعلاقات متعددة الأطراف من أجل زيادة وزن البلاد في المفاوضات السياسية والاقتصادية على المستوى الدولي؛ (3) تعميق العلاقات من أجل الاستفادة من التبادلات الأوسع في المجالات الاقتصادية والمالية والتكنولوجية والثقافية؛ (4) تجنب الاتفاقيات التي يمكن أن تعرض التنمية للخطر على المدى الطويل. هذه الخطوط التوجيهية خلال الفترة الأولى للحكومة (2003-2006)، توسعت في الفترة الثانية، وتضمنت تأكيداً مضبوطاً على: (1) تكثيف العلاقات مع الدول الصاعدة مثل الهند، الصين، روسيا، جنوب افريقيا؛ (2) دور مهم في جولة مفاوضات الدوحة لمنظمة التجارة العالمية، كما في بقية المفاوضات الدولية؛ (3) المحافظة على علاقات سياسية ودية ومتابعة تنمية العلاقات الاقتصادية مع الدول الغنية، بما فيها الولايات المتحدة؛ (4) تشكيل وتقوية العلاقات مع البلدان الافريقية؛ (5) القيام بحملات لإصلاح مجلس الأمن للأمم المتحدة، بما فيه مقعد دائم للبرازيل؛ (6) الدفاع عن الأهداف الاجتماعية، بما يسمح بتوازن أكبر بين الدولة والمجتمع المدني؛ (7) مشاركة قوية في المنظمات الدولية وفي الميدان متعدد الأطراف الذي يناقش الحكم الدولي (Vigevani and Cepaluni 2009, 87).

وأعطى وزير الخارجية (في فترة لولا) سيلسيو اموريم، الترشح للعضوية الدائمة في مجلس الأمن أهمية كبيرة. فالصعود الاقتصادي البرازيلي عزز المجادلات القائمة على الحجم القومي للبرازيل والتزامها بالقانون الدولي. واستعملت البرازيل افتتاحها السنوي للجمعية العامة للأمم المتحدة لعرض هذه القضية بشكل قوي (Fishlow 2011, 182). وتعتبر البرازيل ان مسعاها للحصول على العضوية الدائمة يستحق الجهود المبذولة. فربح المقعد الدائم في مجلس الأمن، حتى وبدون حق الفيتو، تعبير رمزي مرغوب لوضع البرازيل كلاعب دولي عظيم حسب تقدير الدبلوماسية البرازيلية (Almeida 2009, 176).

وأضافت مسألة التصميم على دمقرطة العولمة جوانب جديدة للسياسة الخارجية البرازيلية في تعزيز دور الدولة كمفاوض دولي؛ والدفاع السيادي عن المصالح الوطنية، بما فيها الأعمال الاقتصادية الكبرى التي تعولمت؛ والتحالفات مع البلدان الصاعدة ذات الأهداف المتماثلة، ابتداءً من بلدان أمريكا الجنوبية؛ وفتح حوار مع الدول الاكثر تقدماً بدلاً من الخنوع لها؛ اضافة الى المكونات الاخلاقية الجديدة في السياسة الخارجية البرازيلية بصيغة مكافحة الفقر والجوع (Cervo 2010,9).

وهدفت البرازيل لتنويع الشركاء التجاريين، مع التأكيد على شركائها في البلدان النامية، كجزء من استراتيجية الرئيس لولا منذ البداية (Amorim 2010, 217)، حيث سعت للوصول إلى أسواق جديدة لترويج الشركات البرازيلية مثل Petrobras في مجال النفط و Vale في مجال التعدين و Odebrecht في مجال الهندسة والانشاءات و Embraer في مجال الطيران (Stuenkel 2010, 118).

وقد برزت ثلاثة عوامل تميز استخدام لولا للتنمية في السياسة الخارجية عن تلك التي من القرن الماضي. الأول، انّ البرازيل كانت قادرة على تحقيق إنجازاتٍ ملموسة لتبرير وشرعنة القيادة في التنمية الدولية، وليس الاعتماد على الخطاب او القواسم المشتركة الايديولوجية. الثاني، فبينما يبقى البعد الاقتصادي للتنمية رئيسياً على الأجندة، فإنّ المكونات الاجتماعية للتنمية – مثل تقليص الفقر واجتثاث الجوع – تم تضمينها وجعلها في الصدارة (حيث لم تكن كذلك في الفترات السابقة). والثالث، تحركت البرازيل في مجالات كثيرة أبعد من الدور التقليدي المنادي بالتنمية إلى وضعٍ تكون فيه قادرة على استخدام خبراتها لتقديم حلول تنموية (Dauvergne and Farias 2012, 908-909).

إنّ تبلور أهداف السياسة الخارجية البرازيلية بهذا الوضوح نتج عن تغير في الهوية البرازيلية وفي الموقع الذي تحتله في السياسة والمؤسسات الدولية. فاستمرار تطور مفهوم الدولة التنموية كهوية جديدة للبرازيل، واستمرار الخطاب السياسي المتعلق بالتنمية ومتطلبات التنمية، وتصدرها للقيادة في العالم النامي، قد دفعها لتطوير مفهوم الاستقلالية من خلال المشاركة، والتي تعني الدخول في مختلف المؤسسات والمنتديات الدولية متعددة الأطراف، ومن خلالها الدفاع والضغط في سبيل مطالب البلدان النامية بنظم وسياسات أكثر عدالة مواتية لتنميتها الوطنية. وفي هذه العملية، فقد استخدمت الأدوات التي تأسست عليه قواعد هذه النظم الدولية، وهي الديمقراطية، وأصبحت إطار الخطاب العالمي في مرحلة اندفاع العولمة. وذلك في تأكيد الدبلوماسية البرازيلية حق العالم النامي بالمشاركة في صناعة القرارات الدولية، بما يعطي الشرعية للمؤسسات الدولية وسياساتها المختلفة. كما تنطلق الدبلوماسية البرازيلية في تفاعلها في المؤسسات الدولية من تأثيرات السياسة الداخلية والتفاعلات بين مؤسسات الدولة والمجتمع المدني حول متطلبات التنمية وأولوياتها، وعلى دفع البرازيل لتمثيل المطالب العالمية المتعلقة بقضايا الفقر والجوع والمرض والبيئة، وهي القضايا التي تعمل عليها الحركات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية على مستوى العالم. ان هذه التفاعلات الدبلوماسية في مستويات عديدة، ضمن المؤسسات الدولية والمؤسسات الداخلية تُنتِجُ استراتيجيات محدودة بتأثيرات المعايير والمواثيق الدولية والأجندات العالمية والسياسات والقوانين والخطط التنموية الداخلية، في سعي البرازيل لتحقيق أهداف سياستها الخارجية.

## استراتيجيات وأدوات السياسة الخارجية:

يتمثل أحد ملامح الاستقلال الوطني في عالم اليوم بقدرة الدولة القومية على صياغة وإدارة ومتابعة سياساتها الخارجية من منطلق تعريفها للمصلحة القومية. وقد مرت السياسة الخارجية البرازيلية بمراحل عبرت فيها

عن "الاستقلالية" من خلال سياسة خارجية ذات تجاه استراتيجي واضح، عبر عن تقدير البرازيل لمقدراتها القومية وسياساتها الداخلية في ظل الحالة السائدة في العلاقات الدولية في كل مرحلة.

فقد وضع كل من فيجيفاني و سيبالوني Vigevani and Cepaluni (2009, 86) توجهات السياسة الخارجية البرازيلية ضمن استراتيجيات اطرت مراحل مختلفة في تخطيط السياسة الخارجية، فظهرت في:

- الاستقلالية من خلال البعد Autonomy through Distance: وهي سياسة عدم القبول الاوتوماتيكي بالأنظمة الدولية السائدة، والاعتقاد نسبياً بالسيادة المطلقة، والتنمية المرتكزة على السوق المحلي. وبنتيجتها، دبلوماسية تتجه بشكل مضاد لمجالات محددة في أجندة القوى العظمى، وتقديم هدفها الرئيسي بالمحافظة على السيادة الوطنية للدولة.
- الاستقلالية من خلال المشاركة Autonomy through Participation: وتتضمن الالتزام بالأنظمة الدولية، خاصة الأكثر ليبرالية منها، دون خسارة المقدرة على إدارة السياسة الخارجية. ويكون هدفها التأثير في صياغة المبادئ والقواعد التي تحكم النظام الدولي.
- الاستقلالية من خلال التنويع Autonomy through Diversification: وتتضمن الالتزام بالمعايير والمباديء بواسطة تحالفات جنوب- جنوب، بما فيها التحالفات الإقليمية، ومن خلال الاتفاقيات من الشركاء غير التقليديين (الصين، آسيا-الباسيفك، افريقيا، شرق اوروبا، الشرق الاوسط...الخ)، ومحاولة تقليل عدم التماثل في العلاقات الخارجية مع الدول القوية، وفي نفس الوقت، المحافظة على العلاقات الجيدة مع الدول المتقدمة، والتعاون معها في المنظمات الدولية والعمل على تقليل قوتها.

وتتضمن استراتيجيات السياسة الخارجية البرازيلية بناءَ تحالفاتٍ ذات طابع براغماتي وليس ايديولوجي، وتطوير امكانيات البرازيل على أساس الدمج بين العناصر السياسية، بما فيها العوامل الدبلوماسية والاقتصادية (Almeida 2009, 181). كما تتضمن استعمال الاقليمية، وتنويع التجارة، وتكامل البنى التحتية، وخلق الاجماع، والتأكيد على بناء وتعميم الهوية المشتركة لأمريكا الجنوبية، والجنوب عموماً (Burges 2009, 183) عبر تعزيز وتقوية القيم المشتركة والالتزامات المعيارية المتبادلة (Dauvergne and Farias 2012, 903). وذلك من أجل زيادة وزن البرازيل في الشؤون الدولية وخلق التوازن الناعم ضد الهياكل الدولية التي اعتبرت مجحفة (Dauvergne and Farias 2012, 906).

وتعتبر اتفاقيات التعاون التقني TC اداة مركزية في السياسة الخارجية البرازيلية، وبشكل خاص في العلاقات الثنائية ضمن جنوب- جنوب. ان اتفاقيات التعاون التقني هي مرادفات لـ "المساعدة التنموية" او "المساعدة الخارجية"، وتدور حول نقل المعرفة المكتسبة من خبرات التنمية الاجتماعية والاقتصادية – خصوصاً في مجالات الصحة والزراعة والمؤهلات المهنية – حيث ترى البرازيل في هذه الاتفاقيات ما يبرز قدرتها في لعب دور أساسي في زيادة قدرات البلدان النامية على التنمية. ولا تضع اتفاقيات التعاون التقني TC مشروطية على المستفيد، كما لا تتضمن كذلك مساعدات مالية (مثل المنح والقروض) (Dauvergne and Farias 2012, 909).

وبرغم زيادة تمويلها في السنوات الأخيرة للبرامج والمنظمات الدولية وتقديمها للمنح والمساعدات لعدد من البلدان الفقيرة، فإنّ الحكومة البرازيلية ترفض اعتبارها دولة "مانحة"، وتفضل اعتبارها "شريكاً في التنمية". وهذه الممانعة يمكن أن ترمز إلى أنّ البرازيل ترتاح أكثر لوضعها كحالة وسطى او جسراً بين الدول المتقدمة والدول النامية في العالم (Stuenkel 2010, 117).

كما برزت عدد من الاستراتيجيات في الممارسة الدبلوماسية البرازيلية اهمها الدبلوماسية التنموية، والتي تعتبرها البرازيل اداة من ادوات التنمية الوطنية بمعناها الشامل. وانسنة الدبلوماسية البرازيلية من حيث ان العمل الدبلوماسي البرازيلي موجهاً بمنظور انساني، واستراتيجية التبادلية في مفهومها لتعددية الأطراف في التجارة والأمن وفي جميع مجالات العلاقات الدولية. كما تستخدم الدبلوماسية البرازيلية عالمية الشراكات الثنائية، والبراغماتية السياسية، والحراك متعدد الأطراف. وتستخدم استراتيجية القوة الناعمة في جعل الآخرين يريدون نفس النتائج عبر استمالتهم وليس إجبارهم. كما تميزت الدبلوماسية البرازيلية باستخدامها استراتيجيات بناء الاجماع، وإطلاق المبادرات، والتشارك بالأفكار الجديدة.

ومن المنظور البنائي، فان كثافة التفاعلات الدبلوماسية في المؤسسات والمنظمات الدولية، يؤدي الى تبلور معاني مشتركة ومفاهيم بين اللاعبين. وفي سعيهم المشترك لمصالحهم الجماعية، فان هذا التقارب يسهم في تكون هوية جماعية تعمقها الثقافة والقيم المشتركة فيما بينهم. وحيث يصطدمون جماعياً بحائط صد في المؤسسات الدولية التي تخضع للقوى المهيمنة، فانهم يندفعون الى استكشاف التعاون المشترك، وتبنّي استراتجياتٍ مشتركة في تفاعلهم في المؤسسات والنظم العالمية في سبيل مصالحهم. وهذا ما يفسر ان البرازيل حينما اتجهت للمشاركة في المؤسسات والمنظمات الدولية وفي تبني المواثيق والاتفاقيات الدولية المختلفة، فقد اصطدمت بالتوزيع الكامن للقوى في هذه النظم والذي يخضعها للقوى التقليدية المسيطرة فيها، وحيث اقتربت في حركة تفاعلاتها هذه مع دول العالم النامية ووجدت وعمقت القواسم المشتركة معها، فقد غيرت اتجاه سياستها الخارجية الى التنويع في علاقاتها الدولية مع دول الجنوب، ونسج تحالفات واضحة معها للضغط في المؤسسات الدولية، في سبيل المصالح المشتركة لعالم الجنوب.

## وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية Itamaraty:

سميت وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية بـ Itamaraty نسبة الى البناية التي شغلتها الوزارة في العاصمة السابقة ريو ديجانيرو. وهي مؤسسة تتكون من دبلوماسيين مختصين عاليي المستوى وتتولى صياغة والدفاع عن السياسات الخارجية للبرازيل. وتمتلك كادر رجال الدولة الخبراء والقادرون على تصميم وتنفيذ الجوانب الرئيسية في العلاقات الدبلوماسية البرازيلية مع العالم (Montero 2005, 118). وترتبط Itamaraty بتقاليد النخبوية والمؤسسية والعزل البيروقراطي، وهذه التقاليد تولد الإحساس باحتكار الدبلوماسيين ما يمكن فهمه على أنّه المصلحة القومية، والذي يتضمن صياغة وتنفيذ السياسة الخارجية (De Faria et al 2013, 1). وتسهم القيادة السياسية في اتخاذ القرارات الرئيسية في السياسة الخارجية البرازيلية حيث تؤثر السياسات المحلية بهذه العملية.

وقد بنيت وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية Itamaraty كمؤسسة ونظام وتقاليد عمل في عهد بارون ريو برانكو، جوسيه ماريا دا سيلفا برانهوس جر José Maria da Silva Paranhos Jr، والذي خدم كوزير للخارجية في الفترة من 1902-1912، فقد كان ملهماً ومعلماً للسلوك الدبلوماسي الذي ميز البرازيل، والذي يعبر عن نفسه كقدرة في تمثيل أجندة السياسة الخارجية، وهي القدرة على تقليل الصراعات والازمات والمصاعب عبر التركيز على قيمة الدبلوماسية والقانون في التفاعل الدولي وكأسلوب للتعامل مع الصراعات وتعزيز التعاون وتقليل حافز سياسات القوة (Lafer 2000, 215). وخلال هذه الفترة حصلت وزارة الخارجية Itamaraty على سمعتها المهنية ومستوى تنظيمها واحترافها السياسي. كما وضعت القواعد الاساسية لبلورة مفاهيم السياسة الخارجية البرازيلية، والتي في قلبها برز تطلع البرازيل لتكون قائدةً بين الدول ومساهمة فاعلة في بناء النظام العالمي الآخذ في البروز (Burges 2009, 18).

وقد رسخ البارون ريو برانكو اولوية المؤسسة الدبلوماسية على القوات المسلحة في عملية صناعة القرارات في السياسة الخارجية البرازيلية. حيث عمل على حل النزاعات الحدودية القائمة بين البرازيل وجيرانها من خلال الدبلوماسية واسخدام القانون الدولي، وتمكن من توسيع ارض البرازيل بـ 900 الف كيلومتر مربع بدون اي طلقة. ومنذ ذلك الوقت، فقد اتبعت البرازيل هذا التقليد اللاحربي، والحلول التفاوضية، وتعددية الأطراف، والتركيز على المواقف القانونية، وذلك حتى خلال الحكم العسكري للبرازيل (Dauvergne and Farias 2012, 906). والى جانب المدى الجغرافي البرازيلي والموارد والسكان، ممتزجة مع المستوى المهني العالي والنوعي للسلك الدبلوماسي البرازيلي، قد اعطيت البرازيل مكانة مرموقة في السياسات الاقليمية والدولية. وخلال قرن من الزمان، شارك الدبلوماسيون البرازيليون في العديد من اجراءات التحكيم الدولية وفي تطور المؤسسات العالمية وعبر الامريكية (Gordon 2001, 194).

وتمتلك البرازيل سلكاً دبلوماسياً يقوم على الاحتراف المهني للدبلوماسية بشكل صارم منذ ما قبل الحرب العالمية الثانية بكثير، حيث ان الدخول الى هذا السلك يتقرر بناء على الامتحان والترقية على قاعدة الجدارة والاستحقاق. وعلى الدبلوماسيين ان يخدموا من سنتين الى ثلاثة سنوات داخل الوزارة عند كل خدمة من أربعة إلى ستة سنوات لهم في الخارج؛ ومن هنا فإنّ وزارة العلاقات الخارجية يشغلها موظفون لديهم خبرات عملية والذين ينتظرون أن يتم طلبهم للخدمة في الخارج مرة أخرى.

وتجري عملية صناعة السياسة في اطار الوزارة وفي السفارات في الخارج من خلال مناصب يتوالها عدد كبير من وزراء الدرجة الأولى ووزراء الدرجة الثانية (من حيث العمر والخبرة). فوزراء الدرجة الأولى تتراواح أعمارهم حوالي ثمانية وخمسون عاماً وخبرتهم الدبلوماسية ثلاثة وأربعون عاماً، بينما وزراء الدرجة الثانية فإنّهم أقل عمراً بسبعة سنوات ولديهم خبرة أقل بهذا العدد من السنوات من وزراء الدرجة الأولى. إضافة إلى سكرتيرين اولين يتولون مواقع ادارية والتي تسمح لهم بالمساعدة في صقل سياسات محددة. وبرغم التغيرات الداخلية والترتيبات الجغرافية، فإنّ وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية تعطي أهمية خاصة للتمثيل والتفاوض أكثر من أية مهارات أخرى. ويتعلم الدبلوماسين البرازيليين من الخبرة، حيث يميلون للمشاركة في عملية اعادة تقييم مستمرة للفرص والتحديات التي يعرضها تغير الظروف الدولية (Schneider 1976, 87-89).

وفيما مضى، فقد كانت التجارة الخارجية تدار من خلال مؤسسات خاصة بها، لكنها وبالتدريج اصبحت في عصب مسؤوليات وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty (De Faria et al 2013, 3)، حيث تحتفظ بمركزة وتنسيق الدبلوماسية الاقتصادية للمفاوضات التجارية، بما فيها مفاوضات منظمة التجارة العالمية. وإلى جانب المزايا الإيجابية لذلك، فإنّ هذه المركزة تحمل ايضاً جوانب خلل عانت منها الدبلوماسية البرازيلية في مراحل لاحقة. وبالنسبة لجدول اعمال جولة الدوحة، شكلت الوزارة المجموعة الفنية غير الرسمية Informal Technical Group (GTI) للقيام بالنقاشات الفنية ووضع المواقف التفاوضية، فأشركت أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص مثل: وزارة الزراعة، ووزارة التنمية الزراعية، ووزارة التنمية والصناعة والتجارة، والاتحاد الوطني للزراعة CNA، والاتحاد الوطني للعمال الزراعيين CONTAG؛ ومعهد الدراسات التجارية والمفاوضات الدوية ICONE. وخرجت GTI بدراسات فنية ومقترحات تفاوضية تمت مناقشتها لاحقاً على مستوى +G-20 التجارية في جنيف، واصبحت مواقف لها في جولة مفاوضات الدوحة. كما مثلت GTI جسماً ممثلاً مؤيداً للوصول الى صفقة تضمن التوازن بين مصالح القطاعين الزراعي والصناعي. وهذه المعادلة للمصالح المحلية ضرورية لضمان دعم الكونجرس البرازيلي (Baracuhy 2011, 343).

وقد توسعت شبكة العلاقات الثنائية بين البرازيل والدول والمنظمات الدولية خلال فترة رئاسة لولا. ففي عام 2002، كان لدى البرازيل 150 بعثة في الخارج، أصبح حتى نهاية العام 2010 230 بعثة. وتضمنت البعثات الجديدة: 52 سفارة، 6 بعثات دائمة للمنظمات الدولية، 22 قنصلية، ومكتب دبلوماسي في فلسطين. ومن بين السفارات الجديدة 23 سفارة في افريقيا، 15 سفارة في امريكا اللاتينية والكاريبي، 13 سفارة في آسيا و 6 في الشرق الاوسط. كما وتبع هذا التوسع في عدد البعثات زيادة في عدد الموظفين الدبلوماسيين في السلك الدبلوماسي. ففي عام 2005، كان لدى البرازيل بالإجمال 1000 دبلوماسي في الخدمة. وفي نهاية 2010 فقد وصل العدد الى 1400، وهذه الزيادة المتوافقة مع الطبيعة العالمية للسياسة الخارجية البرازيلية من المرجح أن تستمر، حيث ينمو دور البرازيل في الشؤون الدولية (Amorim 2010, 226).

وقد تطلب توسع مجالات وموضوعات العمل الدبلوماسي البرازيلي ادخال تغييرات على بنية ونظام واستراتيجيات عمل وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية، لتزيد من قدرتها على القيام بمهامها الجديدة، والاستجابة لمطالب وضغوط الاطراف والفاعلين الجدد الذين بروزا في ضوء تطور العملية الديمقراطية الداخلية والتحالفات السياسية والاجتماعية، الى جانب النهوض والصعود الاقتصادي. فأصبحت الدبلوماسية التقليدية اقل قدرة على مواكبتها وادائها بمستوى عالي من الاحتراف والمهنية. فالمفاوضات المعقدة في مختلف الموضوعات الدولية لا يمكن للدبلوماسيون القيام بها وحدهم، واصبح هناك ضرورة متزايدة لاشراك مختصين من وزارات اخرى مثل البيئة والعمل والتجارة ..الخ. ومن اجل المحافظة على سلطتها، فقد عملت وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty على تشكيل دوائر للعلاقات الدولية في الوزارات الاخرى واشغالها بدبلوماسيي وزارة الخارجية للمحافظة على اسلوب العمل الخارجي المتميز (Stuenkel 2010, 120). كما تقاسمت وزارة العلاقات الخارجية الصلاحيات أفقياً مع وحدات أخرى في الدولة البرازيلية. فتقوية مجلس العلاقات الاقتصادية الخارجية CAMEX في عهد الرئيس كارادوسو والرئيس لولا جاء كاتجاه نحو اللامركزية في مدخلات السياسة التجارية. ويتشكل المجلس التنفيذي لـ CAMEX من ستة وزارات ذات

علاقة بالتنمية والزراعة والتخطيط والمكتب الرئاسي. ويسانده المجلس الاستشاري للقطاع الخاص CONEX، والمكون من 20 عضو يختارهم القطاع الخاص من اجل تجسيد المشاركة المجتمعية. كما تم فتح الوزارة لمدخلات جديدة من المجتمع، والمتضمنة المنظمات غير الحكومية NGOs والرأي العام والقطاع الخاص (Cason and Power 2009, 121).

وتعكس التعيينات التي قام بها الرئيس لولا في وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty اتجاه سياستة الخارجية في بداية رئاسته. ففي كسرٍ للتقليد المتبع؛ تم تعيينُ صموئيل بنهيرو جيومارايس أميناً عام لوزارة الخارجية، برغم انه لم يعمل في الخارج كسفير (وهو دبلوماسي تم تعليق عمله في السابق بسبب مهاجمته الدائمة لفكرة العلاقات الاقتصادية الاكثر قرباً من الولايات المتحدة الامريكية). وكذلك تعيين ماركو اوريوليو جارسيا Mario Aurelio Garcia كمستشار رئيسي للرئيس حول السياسة الخارجية، وكوزير خارجية غير رسمي لشؤون امريكا الجنوبية. وبينما لم تؤدي هذه التعيينات الى تغيير مهم في السياسة المتعلقة بأمريكا الجنوبية، فقد جرى التوسع في علاقات جنوب – جنوب اضافة الى تغيير في التركيز على الاولويات في هذا الاطار. جويمارايس وجراسيا اعترفوا بالتاريخ الطويل لحزب العمال بتبنيه فكرة تضامن امريكا الجنوبية والتضامن بين البلدان النامية لدفع سياسة خارجية تأخذ الافكار المثالية للتضامن الجنوبي كمعطى، وكقوة فعالة لدعم جهود البرازيل لقيادة صعود تنموي لمواجهة الضغوط المستمرة للعولمة والنيوليبرالية (Burges 2009, 161).

وفي بداية هذه التعينات وتفادياً للصراع حول الصلاحيات بين منصب وزير الخارجية ومنصب مستشار الرئيس للشؤون الخارجية، فقد جرى تقسيم المهمات حيث تولى ماركو اوريوليو جارسيا Mario Aurelio Garcia مسؤولية الموضوعات "الايديولوجية" في السياسة الخارجية البرازيلية، خصوصاً عندما يكون هناك حاجة للحوار مع القادة اليساريين في امريكا الجنوبية مثل هوجو تشافيز. وفي الجانب الآخر، يتولى سيلسيو اموريم Celso Amorim وزير الخارجية الاهتمام بالجوانب التقنية-الفنية في الاجندة الدولية للبرازيل مثل مفاوضات منظمة التجارة العالمية و FTAA (Vigevani and Cepaluni 2009, 89).

وفي حكومة لولا ترأس البروفيسور ماركو اوريليو جارسيا Mario Aurelio Garcia، سكرتير العلاقات الدولية السابق لحزب العمال، طاقم مستشاري الرئيس للشؤون الدولية. فاحتشدت النقابات العمالية والحركات الاجتماعية حول موضوعاتهم المفضلة، سواء بالتأييد او المعارضة لقضايا على الاجندة الدولية للبرازيل: واكثرها اهمية كانت المفاوضات التجارية لاقامة منطقة التجارة الحرة للامريكيتين، وتكامل امريكا الجنوبية، ودبلوماسية جنوب-جنوب (Almeida 2009, 174-175). وكان الرئيس لولا هو رئيس الدولة الاول يقوم بتعيين مستشار بينه وبين وزارة العلاقات الخارجية للسياسة الخارجية، ليزيد من تقليص تأثير الوزارة، والسماح للسياسات الحزبية المحلية في التأثير على صناعة السياسة الخارجية (Stuenkel 2010, 122). ومن بين التغييرات المهمة التي حدثت كاستجابة لاتجاه الدبلوماسية البرازيلية للتركيز على علاقات جنوب-جنوب، خصوصاً افريقيا، فقد اعتمد وزير الخارجية سيلسو اموريم تخصيص "كوتا" للذين يعلنون انفسهم برازيليين افارقة، بحيث يجري تطبيقها ابتداء من 2011 (De Faria et al 2013, 6).

إنّ دبلوماسية الرئيس لولا خلال فترة رئاسته والمدعومة بحزبه (حزب العمال PT) جلبت توكيداً جديداً وتحالفات مفضلة للبرازيل. فإلى جانب التشديد القوي على سياسة تعدد الأطراف التقليدية في الدبلوماسية البرازيلية، جرى التركيز بشكل كبير على دبلوماسية جنوب- جنوب، بالإضافة إلى بذل جهود كبيرة لتقوية Mercosur وتوسيعها كقاعدة للتكامل السياسي وكتقوية لفضاء اقتصادي موحد في امركيا الجنوبية. هذا الى جانب عملية الضغط من اجل الحصول على مقعد دائم في مجلس الامن، واختيار بعض الشركاء المفضلين "كحلفاء استراتيجيين – جنوب افريقيا والهند والصين اضافة الى روسيا- كاعادة ظهور لموقف العالم الثالث واعادة تأكيد المناداة التكاملية في امريكا الجنوبية والتي تشكل بوضوح المحور الرئيسي لدبلوماسية لولا الجديدة (Almeida 2009, 171).

وقد عانت وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty من بعض الصراعات الداخلية، الضمنية والعلنية، خلال فترة تولي الرئيس لولا للرئاسة. وترجع هذه الخلافات الى بعض الاعتبارات المؤسسية من حيث التدخل النشط للرئيس في صياغة السياسة الخارجية وفي الاسهام بمبادرته الدبلوماسية في تنفيذها، بعدما كانت تتميز بمستوى من الانعزال والاستقلال في ممارسة هذا التفويض بشكل منفرد، الى جانب التعيينات التي جرت في داخلها خلال الفترة الاولى والتي لا تنسجم مع التقاليد المعمول بها في الوزارة. ويعتبر Almeida ( 2010, 161-162) ان اي تقييم لدبلوماسية الرئيس لولا يجب أن يبدأ من حقيقة انها لا تتبع الأنماط التقليدية للممارسات الدبلوماسية المحترفة، بل تتبع تلك الخاصة بحزب العمال PT وخياراته الأيديولوجية ومدخلاته السياسية. فقد أثرت تفضيلات الحزب بشكل قوي على السياسية الخارجية البرازيلية بشكل لم يلحظ قبل العام 2003.

نشأ حزب العمال PT كحزب اشتراكي مستقل مع روابط قوية مع حركات مناهضة الامبريالية حول العالم، وخلال عقد من الزمان، أصبح الحزب الاكثر شهرة في امريكا اللاتينية. أما الحزب الديمقراطي الاجتماعي البرازيلي PSDB الذي نشأ عام 1988 بشكل شبيه بالنمط الغربي الاوروبي، مع تفضيل قوي للنظام البرلماني ودولة الرفاه المؤسسة على السوق. وقد بنى كلا الرئيسين على علاقاتهما الدولية التي نشأت خلال فترة رئاستهما لحزبيهما، واستمروا في توظيف هذه العلاقات في حركتهم الدبلوماسية حتى بعد وصولهم لرئاسة البرازيل. وخلال فترة الرئيسين كارادوسو ولولا فقد اكتسبت السياسة الخارجية طابعاً رئاسياً، وحظيت ممارساتهما بشرعية اشراك فاعلين جدد في السياسة الخارجية عبر القواعد الاجتماعية للحزبين الديمقراطي-الاجتماعي البرازيلي وحزب العمال البرازيلي (Cason and Power 2009, 127).

وبرغم التأثيرات الحزبية، إلا أنّ أولويات السياسة الخارجية البرازيلية تقوم على رؤية عالمية وتتطابق مع الأولويات التقليدية للمؤسسة، والتي يضعها الدبلوماسيون المتخصصون ابتداءً من وزير الخارجية وهو شخص ممتهن للدبلوماسية، وبنفس القدر فإنّ هذه الأولويات تمثل أيضاً وجهة نظر اليسار السياسي، وتتشابه الى حد كبير من التوجهات الأصلية لحزب العمال. ويجري متابعة اتجاهات السياسة الخارجية الجديدة، وبشكل خاص في دبلوماسية جنوب- جنوب والتحالف الاستراتيجي مع بعض الشركاء الكبار غير النازعين للهيمنة. كما أن هناك ايضاً علامة من نوع جديد في العمل الخارجي يمكن وصفها بأنها "دبلوماسية حزبية" تتكون من اتصالات مفضلة وتحالفات بين الاحزاب والحركات اليسارية والتقدمية والتي كانت سابقاً في المعارضة، خصوصاً في امريكا اللاتينية (Almeida 2009, 173).

وفي نفس السياق النظري، فإنّه يمكن فهم تأثير البنائية والمؤسسية في تقرير اتجاهات السياسة الخارجية وحركة الدبلوماسية البرازيلية وأجندتها نتيجة لهذه التفاعلات. فتعدد الفاعلين وتداخل المؤسسات السياسية للدولة والمجتمع المدني وقطاع الأعمال والأحزاب السياسية، في صياغة المصالح القومية، السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أدت إلى تغييرات مؤسسية وسياساتية.

**خلاصة الفصل:**

يتضح من خلال هذا الفصل أن التطورات التي أثرت في استعادة البرازيل لاتجاه سياستها الخارجية كقوة عالمية كانت تحولاتها الداخلية بعودة الحكم الديمقراطي في العام 1985، والاصلاحات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لمواجهة الازمات المزمنة والمتلاحقة، والتي ترافقت مع تغيرات دولية كبرى تمثلت بانتهاء الحرب الباردة والنظام الدولي ثنائي القطبية واندفاع العولمة كعملية شاملة.

فقد أظهر الاستجابات والتغيرات التي أبدتها السياسة الخارجية والدبلوماسية البرازيلية لعملية دمج الاقتصاد البرازيلي في الاقتصاد العالمي، واجراء تعديلات هيكلية جذرية في البنى والسياسات الاقتصادية، تطلبت اجراء مفاوضات دولية تتعلق بالديون الخارجية والعلاقات التجارية والدخول لاسواق جديدة، وبالتالي دخلت اتجاهات جديدة للسياسة الخارجية البرازيلية نحو التكامل الاقليمي والمطالبة باصلاح النظم والمؤسسات الدولية متعددة الاطراف والاقتراب من دول الجنوب وتعزيز العلاقات معها والسعي لتحسين العلاقات مع الدول المتقدمة خاصة الولايات المتحدة الأمريكية ومواجهة هيمنتها في أمريكا الجنوبية. وقامت هذه الاستجابات على أسسٍ ثابتة للسياسة الخارجية والدبلوماسية البرازيلية الموجهه لتعزيز التنمية الوطنية البرازيلية، وتأكيد استقلاليتها القومية، وترسيخ المكانة الاقليمية والدولية للبرازيل.

وأبرز الفصل أيضاً التشابه والاختلاف في السياسة الخارجية للرئيسين كارادوسو 1995-2002، والرئيس لولا 2003-2010. والذين انطلقا من الحاجة لتوسيع وتعظيم فرص البرازيل واقتصادها في الدخول في الاقتصاد العالمي، سواء بمحاولة تعزيز العلاقات مع الدول المتقدمة، والانفتاح التدريجي للاقتصاد البرازيلي أمام المنافسة العالمية، والمشاركة النشطة في المؤسسات الدولية كما في حالة كاردوسو، أو بالاتجاه نحو الجنوب، وفي تكتيل وعولمة الشركات البرازيلية، وتحدي النظم الدولية والمطالبة بإصلاحها والمطالبة بالمقعد الدائم في مجلس الامن كما في حالة الرئيس لولا. الى جانب ذلك، فقد ابرز تأثير انخراطهما الشخصي في الدبلوماسية البرازيلية، وفي صناعة قرارات السياسة الخارجية، بشكل احدث فاعلية وحراك عالي وضع البرازيل في قلب المشهد العالمي، وبعث روحاً جديدة في وزارة العلاقات الخارجية المتميزة تاريخياً بانعزالها البيروقراطي وانغلاقها الأورستقراطي، والتغيرات التي حدثت عليها نتيجة تعاظم واتساع التشابك الدولي للبرازيل، في ظل التطور الديمقراطي والسياسي الداخلي الذي أنتج فاعلين جدد لديهم اهتمامهم ومصالحهم في السياسة الخارجية البرازيلية، بالإضافة الى التغيرات في التوجهات الأيديولوجية والسياسية لأنظمة الحكم في البرازيل.

# الفصل الثاني

# التعاون بين الجنوب

يتناول هذا الفصل فكرة التعاون بين الجنوب، من حيث خلفيتها التاريخية، وظهورها في السياسة الخارجية البرازيلية وفي استراتيجية عملها الدبلوماسي للتوسع باتجاه الجنوب، لضمان مصالحها في اطار علاقات متكافئة وأكثر توازناً مع شركائها في البلدان النامية، وسعياً لمواجهة اندفاعة دول الشمال الغنية لصياغة العلاقات الاقتصادية باطار من التبعية المغلفة باتفاقيات للتجارة الحرة، ومن أجل زيادة قوتها ووزنها التفاوضي في المفاوضات التجارية بما يمكنها من إعلاء صوتها ومشاركتها إلى جانب دول الجنوب في وضع أسس النظام الاقتصادي والتجاري العالمي.

ويبحث هذا الفصل في مساعي البرازيل لبناء أطر التعاون والتكامل الاقليمي في أمريكا الجنوبية، ولتشكل لاحقاً جسوراً للعلاقة مع اقليم ومناطق اخرى من العالم. كما يتناول التوجه البرازيلي نحو افريقيا والعالم العربي والشرق الأوسط، لتعزيز المصالح البرازيلية وتطوير التعاون المشترك في سبيل المصالح الجماعية لدول الجنوب النامية. ويتناول ايضاً المبادرات ثنائية الأقاليم ضمن توجه وقيادة البرازيل لتعزيز وتوسيع التعاون بين الجنوب.

ويبرز الفصل كيفية توظيف الدبلوماسية البرازيلية لعواملها الداخلية، التاريخية والسكانية والثقافية والتنموية، كمحركات لحركتها الدبلوماسية باتجاه الجنوب.

## خلفية:

ظهر موضوع تعاون جنوب- جنوب في السياسة الدولية منذ منتصف الستينيات من القرن الماضي، حيث كان تركيزه الأساسي على توسيع التبادلات التجارية والتعاون التقني بين البلدان النامية، والتي لديها مستويات اقتصادية وسياسية وتكنولوجية متقاربة، بما يجعل التعاون فيما بينها أكثر تكافؤاً، بدلاً من الخضوع لهيمنة الدول المتقدمة التي تفرض شروط التجارة والتعاون بشكل مواتي لمصالحها، بحيث تصبح هذه العلاقة قائمة على اساس التبعية. ان فهم الدول النامية، والتي تجهد للتخلص من ارث الاستعمار الثقيل، للمصالح المشتركة فيما بينها والفوائد المتبادلة لتعاونها، كان الاساس لنشوء الاطر المؤسسية لتعاون جنوب-جنوب، مثل حركة عدم الانحياز ومجموعة G-77 (Silva 2010, 3). ففي عام 1964 عقد مؤتمر الامم المتحدة حول التجارة والتنمية في جنيف وحث على التعاون الاقتصادي بين الدول النامية، ونتج عنه تشكيل مجموعة G-77 للبلدان النامية من افريقيا وأمريكا اللاتينية، وليتكرس كمؤتمر سنوي للتجارة والتنمية للبلدان النامية. وفي العام 1972 أنشأت الجمعية العامة للأمم المتحدة مجموعة عمل دائمة حول التعاون التقني بين البلدان النامية،

والتي تحولت الى وحدة خاصة ضمن هيكلية الامم المتحدة لنفس الغرض (TCDC)، في اطار برنامج الامم المتحدة الانمائي UNDP. وفي عام 1978 عقد مؤتمر العالم الجنوبي Global South في الارجنتين ونتج عنه تبني خطة عمل بيونس آيريس BAPA لتطوير وتنفيذ التعاون التقني بين البلدان النامية. كما تطورت آليات للمتابعة ومؤتمرات وقرارات أممية حول الموضوع في السنوات اللاحقة (الموقع الالكتروني لمكتب الامم المتحدة لتعاون جنوب – جنوب .www.ssc.undp.org). وبرزت هذه الجهود الدولية لتعزيز التعاون التنموي بين البلدان النامية في ظل حضور حركة عدم الانحياز على الساحة الدولية، مع احتدام الحرب الباردة بين المعسكرين الدوليين او صراع شرق- غرب او شمال- جنوب، والذي اثر على التعاون الدولي التنموي، ليساعد في ظهور الاتجاه لتعاون جنوب- جنوب، كخيار اقعي وممكن لحل مشكلات التنمية التي تواجهها البلدان النامية. وقد دخل هذا الاتجاه لتعاون جنوب- جنوب في السياسة الخارجية البرازيلية في عهد الرئيس جيزيل Geisel (1974-1978) ضمن ما سمي الاتجاه النفعي المسؤول Responsible Pragmatism والذي أكد على أهمية تعزيز الروابط مع بلدان الجنوب، سواء ثنائياً او من خلال المؤسسات الدولية (Vigevani and Cepaluni 2009, 86)، واستمر كاتجاه في مجال تنويع وتوسيع التجارة الخارجية البرازيلية، وان كان بوتائر مختلفة، خلال الادارات البرازيلية المتعاقبة، الى ان تبلور كاتجاه للتعاون التنموي وبناء تحالفات في مواجهة بنية النظام الدولي القائمة، وهيمنة القوى الدولية التقليدية عليه.

ويعرف وزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم Celso Amorim (2010, 231) تعاون جنوب- جنوب على انه استراتيجية دبلوماسية انبثقت من رغبة صادقة لممارسة التضامن مع البلدان الفقيرة، وهي في نفس الوقت، تساعد البرازيل على توسيع مشاركتها في الشؤون الدولية. فالتعاون بين متكافئين في قضايا التجارة والاستثمار والعلوم والتكنولوجيا ومجالات اخر يقوي وضع البرازيل وموقف الجنوب في مفاوضات التجارة والتمويل والمناخ.

وهنا، ساتناول تناول البنى التي انشأتها الدبلوماسية البرازايلة للتعاون بين دول الجنوب والمبادرات التي اطلقتها لتعزيز وتوسيع هذا التعاون ثنائياً، وعبر الربط بين الأقاليم.

## بناء النظام الإقليمي في أمريكا الجنوبية:

شهد الفضاء الاقليمي للبرازيل عملية تحول وإعادة تعريف عندما اصبح الرئيس البرازيلي السابق كارادوسو وزيراً للخارجية نهاية العام 1992 ولمدة سبعة شهور. فقد تحدد هذا المجال بقارة أمريكا الجنوبية، بدلاً من الفضاء الاوسع المسمى امريكا اللاتينية، وذلك بسبب ان المنافسة على القيادة الاقليمية في الفضاء الامريكي اللاتيني بالنسبة للبرازيل هي اكثر صعوبة وشدة من المنافسة في الفضاء الامريكي الجنوبي، خاصة مع المكسيك في الشمال والارجنتين في الجنوب. ويزيد من صعوبة هذه المنافسة الوضع التاريخي والهوية المختلفة للبرازيل عن جيرانها. حيث تتردد البرازيل في تعريف نفسها كدولة أمريكية لاتينية، وتؤكد بدلاً عن ذلك وضعها كدولة أمريكية جنوبية. وفي نفس الوقت، فإنّ المنطقة (امريكا اللاتينية) غير متحمسة لقبول عملاق ناطق بالبرتغالية كجزء منها (Bodman and Wolfensohn 2011, 52) وكقائد لها. ومن اجل

وضع الفضاء الامريكي الجنوبي في التطبيق، فقد مارست وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty اسلوب دبلوماسي جديد ترسخ في البرازيل، يتخلى عن المخاوف التقليدية (مخاوف عهد ريو برانكو) من ان التاريخ المميز للبرازيل كمملكة ناطقة بالبرتغالية، سيبقي المجال مفتوحا للادعاءات بنزوعها للتوسع الامبريالي في بقية بلدان امريكا الجنوبية (Burges 2009, 3-4)، وبالتالي، فقد وضعت البرازيل ترددها جانباً واتجهت برغبة وحماس للتكامل الاقليمي في امريكا الجنوبية.

وفي ضوء هذا التحديد، فقد ارتكزت الاستراتيجيات السياسية والاقتصادية والدبلوماسية البرازيلية على امريكا الجنوبية، وهي الفكرة التي تم تأكيدها من جانب الدبلوماسية البرازيلية منذ بدايات التسعينيات، لاستبدال الضبابية السياسية والانتشار الجغرافي لفكرة امريكا اللاتينية (Almeida 2009, 176). وخضعت الدبلوماسية البرازيلية لعملية تحول هادئ لكنه حاسم. ففي حين كانت النظرة ان وزارة الخارجية تسعى للنفوذ في عموم امريكا اللاتينية، عبر المشاركة البرازيلية في مجموعة كونتادورا Contadora Group، فان انشاء المفهوم السياسي لامريكا الجنوبية، برز بشكل واضح باقتراح البرازيل اقامة منطقة التجارة الحرة لامريكا الجنوبية SAFTA، كتعبير عن نهج اقليمي- محلي ومحدود على الدول العشر المجاورة للبرازيل (Burges 2009, 39). كما جاء هذا الاقتراح ايضاً كصيغة اعتراضية لمواجهة المقترح الامريكي لاقامة منطقة التجارة الحرة للامريكيتين FTAA، والتي اعاقتها الدبلوماسية البرازيلية. وبرغم ان امريكا الجنوبية كانت بعيدة عن مركز السياسات الدولية والنظام الاقتصادي العالمي، فان محور العلاقات المتساوية نسبياً والذي كان متأثراً بشكل واضح ومستمر بمحور آخر من العلاقات غير المتماثل (مع الولايات المتحدة الأمريكية)، هذا المحور يستجيب لتفاعل البرازيل مع دول أمريكا الجنوبية والآخر مع الدول التي تنفصل عنها باختلافات القوة السياسية والاقتصادية (Lafer 2000, 219) ضمن تفسير نظرية التبعية.

وقد فسرت الدبلوماسية البرازيلية فكرتها في أنّه على الدولة ان تسلك سياسات جغرافيتها، باقتراحها ان السياسة الخارجية البرازيلية يجب ان تركز على تعظيم الفرص على المستوى الاقليمي. وفي التطبيق الفعلي لهذه الاستراتيجية، فقد بحثت هذه الدبلوماسية عن الابتعاد عن السيطرة المطلقة على طبيعة العلاقات بين دول القارة والعودة الى فكرة كاستيلو-برانكو (وزير الخارجية الاسبق) حول "الحدود الحية"، لتحويل الحدود من أحزمة للفصل الى مناطق للتعاون، معتبرةً أنّ التكامل الاقتصادي كطريق للتنمية المستدامة وتدعيم الديمقراطية هو نظام العصر الراهن (Burges 2009, 37). ويقترح Burges (2009, 94) ان هذا الاتجاه للتكامل الاقليمي جاء كرد دفاعي في مواجهة التأثير الثلاثي للازمات الاقتصادية خلال الثمانينيات من القرن الماضي ونهاية الحرب الباردة والضغوط المتزايدة للعولمة، حيث تبرز الاقليمية الجديدة هنا كاستراتيجية لتجنب التهميش الاقتصادي، والذي يتطلب من الدول التضحية ببعض اجراءات سيادتها الوطنية من اجل بناء رد اقليمي اقوى على الضغوط العالمية. وسهل انتخاب حكومات يسارية في الاوروغواي وبوليفيا وتشيلي امكانية اقامة مشاريع تكامل مشتركة، وتبني نماذج جديدة للتنمية الاقتصادية والسياسات الاجتماعية. كما ان التمكن من سداد دفعات القروض الاجنبية مقدماً من جانب البرازيل وفنزويلا والارجنتين، قد مكن ايضاً دول المنطقة من تغيير سياساتها الاقتصادية بحرية اكبر، الامر الذي اثار عدوانية وتوتر القوى المحافظة. فقد مثلت هذه الانتخابات وانجازات التنمية في هذه البلدان رداً على ازمة العولمة النيوليبرالية وجهداً لاستعادة الاجندة الاجتماعية والقدرة الوطنية لبلورة السياسات العامة (Vizentini 2006, 11-12). ان المحافظة على الديمقراطية في امريكا الجنوبية يبرز كعامل مهم في منع توجهات الولايات المتحدة للتدخل الاحادي

بالغزو او الاحتلال، وفي خلق فضاء خال نسبياً من تدخلها في السياسات الاقتصادية الوطنية، حيث يمكن للحكومات متابعة سياساتها التنموية، وليس بالضرورة بتناغم كامل مع المصالح الامريكية الحالية. وبهذا الفهم فان اهتماماً مركزياً في السياسة الخارجية البرازيلية اعطي لحماية الديمقراطية في امريكا الجنوبية (Burges 2009, 129).

وبتحليل هذا التغير في التوجهات البرازيلية من المنظور البنائي، فانه يمكن النظر الى ان البرازيل عندما حافظت على هوية مميزة لها عن باقي دول امريكا اللاتينية، مبنية عن تصورات لمخاوف محتملة من دول الجوار، هذه المخاوف تكرست خلال حقبة الديكتاتورية العسكرية، اصبحت عقبة امام البرازيل في ظل التحول الديمقراطي. فالتحولات في دول الجوار نحو الديمقراطية وانتخاب حكومات يسارية، وتوسع شبكة العلاقات والتبادلات بين هذه الدول، قد ادى الى تفسير مختلف ومعاني وقيم جديدة مشتركة تهيء الأرضية لتعزيز التعاون. وامام بروز تحديات مشتركة جديدة اوجدتها التغيرات الدولية من نهاية الحرب الباردة واندفاع العولمة والمخاوف من سياسات الولايات المتحدة الامريكية، فقد تطورت هوية مشتركة لدول امريكا الجنوبة، وجهت فكرة المصالح الجماعية والمشتركة، الاقتصادية والاجتماعية والأمنية، مهدت لبروز صيغ واطر للتعاون الاقليمي تعرف هذا الفضاء المشترك امام النظم الدولية الاخرى.

وتوظف البرازيل امريكا الجنوبية كقاعدة جيواستراتيجية في المقام الأول لمتابعة مصالحها في السياسات العالمية (Flemes 2010,110). فقد مثلت جهود البرازيل لتقوية قيادتها لامريكا الجنوبية الأرضية لانتشارها على الساحة العالمية بعد العام 2000 (Burges 2009, 2). وتحت هذه الظروف، فان السياسة الخارجية البرازيلية، تستعمل عمليات التكامل لتأسيس وتصليب التعاون وقوة الشبكات الموجهة في الجنوب، ابتداءً من امريكا الجنوبية والاتساع نحو التحالفات مع بقية الأقاليم، من اجل تحقيق هدف جعل البرازيل بلداً متوجهاً للعالمية (Cervo 2010, 23). وتستند هذه القاعدة الجيواستراتيجية على ركيزتين أساسيتين، إحداهما في المجال الاقتصادي والتجاري، والأخرى في المجال السياسي والدفاعي والاقليمي، واللتين تم توظيفهما في السياقات المختلفة لخدمة أهداف وتطلعات السياسة الخارجية البرازيلية في بقية أنحاء العالم. وهذه الركائز هي:

## ميركوسور Mercosur:

تمثل ميركوسور Mercosur القاعدة الاقتصادية الاقليمية التي استندت اليها البرازيل للدخول في الاقتصاد العالمي، من حيث تهيئة اقتصادها لهذه المرحلة وكذلك كاطار للحماية الجماعية للاقتصاد البرازيلي ولاقتصاديات دول المنطقة في مواجهة العولمة النيوليبرالية، حيث المنافسة الشديدة وغير المتكافئة للاقتصاديات الوطنية النامية. فقد تبلور مفهوم Mercosur من قبل صناع السياسة البرازيلية كمحطة على طريق الاندماج الكامل للبرازيل كتاجر عالمي في الاقتصاد الدولي، وتهيئة الصناعات الوطنية بشكل متدرج لمواجهة المنافسة المفتوحة والشديدة. ولهذا فقد تركزت الجهود من أجل اقامة اتحاد جمركي، يقوم بتطبيق التعريفات الخارجية المشتركة بقيمة 35% من أجل تشجيع الشركات للاستفادة من الضغوط المعتدلة للمنافسة

الاقليمية كعملية تحضير وتهيئة للدخول الى أسواق ليبرالية ومتوسعة (Burges 2009, 35). وقد تم توقيع اتفاقية انشاء السوق الجنوبية المشتركة Mercosur في اوسانسيون Asuncion عام 1991، وضمت البراغواي والاورغواي الى جانب الارجنتين والبرازيل. كما تم تعديل منهجية الوصول الى السوق المشتركة في برتوكول اورو بريتو Ouro Preto: فبدلاً من المنهج القطاعي والتدرجي لازالة العوائق التجارية بشكل متبادل، بدأت عملية تحرير للتجارة بهدف اتمام تكوين اتحاد جمركي كامل بحلول 31 كانون أول عام 1994 (Almeida 2009, 169).

وحسب اتفاقية اوسنسيون Asuncion فان مجلس السوق المشتركة لميركوسور Mercosur يمثل أعلى سلطة لصناعة القرارت. يتكون هذا المجلس من رؤساء الدول الاعضاء ووزراء المالية والشؤون الخارجية. وفي الجانب الآخر، فان مجموعة السوق المشتركة، التي تتكون من نواب الوزراء أو نواب أمناء الشؤون الخارجية، هي المسؤولة عن الادارة التنفيذية لعملية التكامل (Vigevani and Cepaluni 2009, 116). ويعتبر مؤتمر وزراء داخلية Mercosur المنتدى الاكثر اهمية للحوار حول التهديدات العابرة بين الدول والاجراءات المشتركة لاحتوائها. وهو يتكون من مجموعات عمل مختلفة، مثل مكافحة جريمة المخدرات المنظمة RED والاهاب GTE. وكان إنجازه الأول على المستوى التشغيلي هو عمليات مشتركة لقوات الشرطة الفدرالية للدول الاعضاء في Mercosur، وتأسيس مركز اقليمي للتدريب الشرطي، واقامة شبكة بيانات اقليمة لتبادل المعلومات الامنية ذات العلاقة SISME (Flemes 2010, 101). وقد تأسس ايضاً صندوق انشائي لتجمع Mercosur (Fund of Structural Convergence FOCEM) عام 2005، حيث تم تخصيصه لتمويل المشاريع التنموية مثل الاسكان للفقراء في باراغواي؛ وخطوط النقل الكهربائي في باراغواي واوراغواي والارجنتين؛ ومكتبة جامعية لجامعة امريكا اللاتينية في بلدة برازيلية على حدود الارجنين والبراغواي. اضافة الى ذلك، فقد تم تطوير استراتيجية جماعية لمواجهة مرض الحمى القلاعية. والبرازيل هي المساهم الرئيسي في هذا الصندوق بنسبة 70% من مجموع موارده (والتي وصلت الى 250 مليون دولار عام 2007) (Amorim 2010, 228-229). وتضم Mercosur البرازيل والارجنتين وباراغواي واوروغواي وفنزويلا وبوليفيا كأعضاء كاملين وتشيلي وكولومبيا والاكوادور والبيرو كأعضاء شريكين.

وقد اعتبرت مسألة تكامل Mercosur القضية الاولى في السياسة الخارجية البرازيلية من حيث عدد الفاعلين من خارج الحكومة والمهتمين بها، من قطاع الاعمال والعمل ومنظمات المجتمع المدني، والذين ضغطوا من أجلها (Cason and Power 2009, 133). وترى السياسة الخارجية البرازيلية Mercosur كمشروع سياسي قد جعلته أزمة النيوليبرالية واستمرارية عدم التماثلات أكثر مرونة. فالقطاعات المنظمة من المجتمع البرازيلي قد توخت استخدامه في مصلحة الاعمال التجارية، بينما تصورته الدبلوماسية البرازيلية كأداة لتعزيز القوة التفاوضية الدولية (Cervo 2010, 25). كما وتلعب Mercosur دوراً استراتيجياً في السياسة الخارجية البرازيلية، باربعة طرق على الاقل: (1) لخدمة المشروع القومي الاقتصادي، من خلال عملية التكامل المسيطر عليه في عالم متعولم؛ (2) كمنبر لضمان صوت اقليمي اعظم للبرازيل في أمريكا الجنوبية؛ (3) كإطار عمل سياسي لإدارة العلاقات بين الحكومات وبين المجتمعات في منطقة Mercosur؛ (4) كجزء

من استراتيجيتها السياسية الموجهة للخارج لزيادة قوتها التفاوضية وحضورها في الملتقيات متعددة الأطراف وفي العلاقات الثنائية، خاصة مع الاتحاد الاوروبي والولايات المتحدة الامريكية (Hurrell 2005, 103).

وقد مرت ميركوسور Mercosur بثلاثة مراحل في تطورها: الأولى التي سبقت فترة رئاسة الرئيس كاردوسو الأولى واستمرت من 1991-1994 (من معاهدة اوسنسيون Asuncion الى بروتوكول اورو بريتو Ouro Preto) وقد تميزت بتعزيز تماسك التصميم المؤسسي للكتلة. المرحلة الثانية التي جرت في الفترة من 1995-1998، والتي شهدت استمرارية توسع التجارة البينية في الكتلة لحدها الاقصى. واخيراً، منذ العام 1999 فقد دخلت ميركوسور Mercosur مرحلة الأزمة (Vigevani and Cepaluni 2009, 106) والتي استمرت الى أن انهمكت الدبلوماسية البرازيلية في عهد الرئيس لولا إلى إعادة Mercosur إلى النشاط وفق تناغم وايقاع مضبوط مع جهود التكامل الإقليمي الأخرى.

وبرغم كافة العيوب، فإنّ المؤشرات والأرقام تدلل أنّه وفي فترة رئاسة لولا، قد قفزت التجارة البرازيلية مع الشركاء في Mercosur من 8.8 مليار دولار عام 2002 الى 36.6 مليار دولار عام 2008. وفي نهاية فترة 2010 فإنّ حصة Mercosur في التجارة الخارجية البرازيلية تجاوزت حصة الولايات المتحدة الأمريكية (Amorim 2010, 227)، انظر الشكل رقم 4 أ+ب في قائمة الملاحق.

## اتحاد دول أمريكا الجنوبية UNASUR:

ومن أجل مواجهة ضغوط الركود الاقتصادي المتزامنة مع ضغوط الولايات المتحدة الأمريكية لإقامة منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين، وتحت تأثير هجوم العولمة النيولوبيرالية، فقد اتجهت الدبلوماسية البرازيلية لعقد قمة برازيليا (عام 2000) واقتراحها لإقامة منطقة التجارة الحرة لأمريكا الجنوبية (SAFTA)، في إطار البحث البرازيلي عن خيارات لمواجهة هذه الضغوط المتزايدة. وفي مواجهتها لأزمة Mercosur ، فقد كان الرد البرازيلي في الاتجاه لتوسيع عملية التكامل في عموم أمريكا الجنوبية. ولهذا فإنّ إقامة SAFTA (منطقة التجارة الحرة لأمريكا الجنوبية)، والذي اقترحته البرازيل عام 1993، قد دخل حيز التنفيذ عبر وسائل بديلة. وبقرار قمة برازيليا، فقد بدأت المحادثات من اجل تنفيذ منطقة التجارة الحرة وتكامل البنى التحتية الاقليمية لـ Mercosur واقليم الاندين، والتي رمزها تكامل البنى التحتية لأمريكا الجنوبية IIRSA. وفي عام 2002، فقد عقدت القمة الامريكية الجنوبية الثانية في غواياكيل في الاكوادور، للحفاظ على الزخم الذي نشأ في قمة برازيليا عام 2000. وبالرغم العقبات الكثيرة (مثل انغلاق مسار تكامل Mercosur، الانهيار الاقتصادي في الارجنتين، المشكلات السياسية في دول الاقليم، والازمة الاقتصادية والمالية العالمية)، فقد تميز الاجتماع بقوة الارادة السياسية البرازيلية من اجل مواصلة وتعزيز التعاون الاقتصادي والسياسي لأمريكا الجنوبية. وقد دافعت خطبة كارادوسو عن الحاجة لوجود اتحاد يربط بين Mercosur ودول اقليم الاندين. وانتهى الاجتماع بتوقيع اعلانين مشتركين: الاول حول التكامل والأمن والبنى التحتية من أجل التنمية، والثاني حول إقامة منطقة سلام في أمريكا الجنوبية (Vizentini 2006, 9-10).

وفي سعيها للارتقاء بعملية التكامل الاقليمي ونقلها من بُعدها الاقتصادي إلى أبعادها السياسية والاقليمية الأخرى، وبعد تهيئة الأرضية الدبلوماسية عبر القمم المتعاقبة لدول أمريكا الجنوبية، فقد جرى التوقيع على إعلان كوزكو Cuzco في القمة الأمريكية الجنوبية التي عقدت في البيرو عام 2004، لتحريك قيام تجمع أمم أمريكا الجنوبية SACN، حيث وحد هذا الجسم الكتل التجارية الاقليمية الفرعية مثل Mercosur (والتي تضم البرازيل والارجنتين والاوروغواي والبراغواي) في ذلك الوقت وتجمع الأندين Anden Community (والتي تضم بوليفيا وكولومبيا والاكوادور والبيرو). وقد دعى الإعلان المنظمة الجديدة لاعتماد عملة مشتركة، والغاء التعريفات الجمركية في السوق المشتركة، إضافة إلى برلمان اقليمي. وفي قمتهم الأولى التي عقدت في برازيليا أيلول عام 2005، اتفق رؤساء دول SACN على ترسيخ اتفاقهم، فوقعت اثنتي عشرة دولة الاتفاقية التأسيسية لقيام اتحاد دول امريكا الجنوبية UNASUR، والذي حل محل SACN، حيث عقدت القمة الثالثة لرؤساء الدول الأعضاء بضيافة الرئيس البرازيلي لولا في 23 ايار 2008. وقد حددت الاتفاقية أهداف التكامل الاقليمي في مجالات الطاقة وشبكات المواصلات وسياسات الهجرة والقضايا ذات العلاقة. كما هدفت الى انشاء برلمان لاتحاد دول امريكا الجنوبية UNASUR في كوشابامبا في بوليفيا في الوقت المحدد. وتم الاتفاق أيضاً على تناوب الرئاسة التنفيذية بين الدول الأعضاء كل ستة شهور وفق نموذج الاتحاد الاوروبي. وفي كانون اول عام 2008 دعى الرئيس البرازيلي لولا لاجتماع رؤساء الدول الاعضاء في UNASUR في السلفادور، فتبنى رؤساء الدول المقترح البرازيلي لتشكيل مجلس الدفاع المشترك لأمريكا الجنوبية، بهدف جعل منطقة أمريكا الجنوبية منطقة سلام، وقاعدة للاستقرار الديمقراطي والتنمية الشاملة لشعوب المنطقة، كمساهمة في السلم العالمي. وبذلك، فان حكومة الرئيس لولا قد اتخذت خطوات جدية وبرؤيةٍ تاريخية بهدف تعميق التكامل الإقليمي في أمريكا الجنوبية (Roett 2011, 129-130). وتتشارك هذه المبادرات بملامح عديدة: الأول أن الولايات المتحدة وكندا والاتحاد الاوروبي تم استثنائها بتعمد من كافة هذه المبادرات. والثاني، انها كلها مبادرات امريكية جنوبية وليست امريكية لاتينية، حيث اصرت البرازيل وعلى مدى سنوات على التفريق بين أمريكا الجنوبية وأمريكا الشمالية. وثالثاً فان كل المبادرات الأمريكية الجنوبية كانت تمريناً قوياً للرئيس لولا ووزارة الخارجية لممارسة القيادة الدولية، حيث اعترف رؤساء امريكا الجنوبية بقيادة البرازيل للقارة وممثلاً لها على المستوى الدولي (Roett 2011, 132).

ويتكون اتحاد دول أمريكا الجنوبية UNASUR من أربعة أجسام قيادية: مجلس رؤساء الدول، مجلس وزراء الخارجية، مجلس الدفاع لأمريكا الجنوبية، مجلس المندوبين (Cervo 2010, 25). ويخدم هذا الاتحاد بعضويته وأهدافه وبنيته الأمريكية الجنوبية كبديل عن منظمة الأمم الأمريكية OAS، ومقرها في واشنطن، حيث تسعى UNASUR لتقديم حلول نابعة من المنطقة ودولها للمشكلات الاقليمية (Bodman and Wolfensohn 2011, 59).

**نظام الأمن الإقليمي لأمريكا الجنوبية:**

وتسعى الدبلوماسية البرازيلية لبناء نظام أمني إقليمي في أمريكا الجنوبية من أجل ضمان الأمن والاستقرار في عموم القارة، ضمن مفهوم ونظام الأمن الجماعي، لمواجهة المخاطر والتحديات الامنية الداخلية

والخارجية، وبما يسمح لعملية التنمية أن تسير دون اضطرابات أو استنزاف للموارد. وحيث أن قارة أمريكا الجنوبية كانت دائماً بعيدة عن الحروب والصراعات الدولية الكبيرة، الا ان تحديات الاستقرار السياسي وزعزعة الامن الداخلي تمثل تهديداً قائماً، الى جانب التهديد الذي تثيره سياسات وتدخلات الولايات المتحدة الامريكية، وتحت مسميات مختلفة، والتي تمثل قلقاً مستمراً بالنسبة للبرازيل.

فقد جاء انخراط وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty نهاية العام 1998 في إنهاء النزاع حول الحدود الطويلة المضطربة بين الاكوادور والبيرو، بتأثير أولويتين: الأولى، وهي بلورة مسار مشترك لأمريكا الجنوبية في مواجهة التحديات العالمية وعلى مستوى نصف القارة الغربي عبر إقامة سلام حقيقي. والهدف الثاني الذي حددته وزارة الخارجية هو استخدام القيادة البرازيلية لتطوير صيغ جديدة للعلاقات مع البلدان الاخرى في القارة وكذلك مع الولايات المتحدة الامريكية. وفي هذا المجال، جرى التشديد على اظهار ان البرازيل قد امتلكت القدرات الدبلوماسية والعسكرية للفصل بين العداوات الراسخة التي تُدين بعض النزاعات الحدودية المضطربة في المنطقة (Burges 2009, 141-142).

ومع أنّ التهديدات التقليدية للسيادة الوطنية لم تكن الهم الأمني الرئيسي في القارة المتميزة بعدم وجود صراعات عسكرية بين دولها، فان الانشطة المزعزعة للاستقرار لتجارة المخدرات اضافة الى انشطة المجموعات المتمردة والارهابية مثلت التهديدات الاكثر الحاحية لدول المنطقة. وهنا فإنّ استناد وزارة الخارجية على السيادة الوطنية انتجت مسارً سياسياً يبحث عن أبعاد التهديدات الجديدة عن البرازيل، متعاملة مع القضية باعتبارها مسألة داخلية ويمكن معالجتها باسلوب منسق جماعياً (Burges 2009, 156).

ويمثل اقليم الاندين التحدي الأكبر في السياسة الخارجية البرازيلية. فالانقلابات في دول الاقليم، الاكوادور وبوليفيا وفنزويلا، والحركات الشعبية، وخروقات حقوق الانسان في كولومبيا، وتوسع عمليات تهريب المخدرات في كولومبيا وفنزويلا والبيرو والبرازيل (Vizentini 2006, 7) تمثل تحديات أمام النظام الاقليمي وعليه مواجهتها. وقد تزايدت ضغوط الولايات المتحدة الأمريكية ومحاولاتها للتدخل في انتخابات الرئاسة في البيرو، وخطة كولومبيا (لاقامة قواعد عسكرية امريكية في كولومبيا)، حيث اعتبرت كنوع من التدخل في شؤون بلدان أمريكا الجنوبية. وأدى تصعيد العسكرة في كولومبيا الى زيادة المخاوف بين البلدان الاخرى في المنطقة (Vizentini 2006, 8-9). الى جانب ذلك، فإنّ ضغوط واشنطن لتعزيز أجندة مكافحة الإرهاب في المنطقة، واعتبار بعض الحركات السياسية (مثل FARC الكولومبية) ارهابية وخارجة عن القانون، وسعي البنتاغون لإقامة وتعزيز قواعد عسكرية صغيرة في أمريكا الجنوبية، تحت ذريعة مكافحة تهريب المخدرات ومنع النشاطات الارهابية، وبشكل خاص في منطقة الحدود الثلاثية (البرازيل - فنزويلا- كولومبيا) (Vizentini 2006, 11) كلها تثير قلق البرازيل ودول المنطقة. ولم تحاول البرازيل استخدام اليد الثقيلة لتصبح قوة اقليمية، بل آمنت دائماً بحق تقرير المصير، ورفضت التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، بشكل تعارض دائماً مع سياسة الولايات المتحدة التي حاولت زج البرازيل في قضايا التناقض المعقدة في المنطقة (Cardoso 2006, 222) وهنا تجد البرازيل نفسها في وضع يفرض عليها ممارسة نوع من القيادة الاقليمية، بالتعاون مع جيرانها لمواجهة هذه الضغوط. والبرازيل معنية أيضاً بالاستقرار الداخلي في دول امريكا الجنوبية، متخوفة من أن هذه الاتجاهات ربما تقود الى تمزقات في النظام الدستوري، أو حتى إلى تدخلاتٍ خارجية. وبهذا الحس، فإنّ حكومة الرئيس لولا تتمسك بالمباديء التقليدية للدبلوماسية

البرازيلية: السيادية وعدم التدخل (Vizentini 2006, 11). وقد اعتبر في خطاب له أن التقارب المتنامي وتدعيم علاقات البرازيل مع منطقتها يتطلب اعطاء مزيد من الاهتمام لحالة عدم الاستقرار في دول المنطقة، ومتابعتة من جانب الحكومة البرازيلية، والمتوجهة بمبدأ عدم التدخل، لكن ايضاُ بموقف عدم اللامبالاة (Spektor 2010, 196) تجاه ما يحدث في دول الجوار.

ولا يُخفي سعي البرازيل للأمن والاستقرار الإقليمي سعيها للقيادة الاقليمية والدولية، انطلاقاً من أرضية جيواستراتيجية تمثلها قارة أمريكا الجنوبية. ففي آذار 2008 اقترح الرئيس لولا تشكيل مجلس الدفاع لأمريكا الجنوبية CSD، بهدف انشاء حلف دفاعي شبيه بالناتو، وانشاء قوات مسلحة أمريكية جنوبية وصناعة سلاح اقليمية على المدى الطويل. وستكون البرازيل اللاعب المسيطر في مجلس الدفاع كما هي في UNASUR. ومن منظار الامكانيات العسكرية، فان البرازيل تفوق جيرانها الامريكيين الجنوبيين. ويخدم بناء مجلس الدفاع تقوية وضع البرازيل كقائدة اقليمية ويدعم طموحها لأن تصبح عضوه دائمة في مجلس الامن. كما سيخدمها كمبادرة في مواجهة تأسيس القوات المسلحة للبديل البوليفاري للامريكيتين ALBA التي روجها الرئيس الفنزويلي السابق تشافيز. والأكثر اهمية ان مجلس الدفاع يهدف الى استثناء الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك من الشؤون الامنية لأمريكا الجنوبية واستبدال آليات حل الصراع لمنظمة الدول الأمريكية OAS (Flemes 2010, 101-102).

وأمام زيادة التشابكات والتعاملات بين دول القارة الجنوبية، ونمو هوية مشتركة جديدة، تعززها ثقافة وقيم سياسية تجد حضورها في الخطاب العام للنظم اليسارية التي صعدت للحكم، وامام توسع المصالح المشتركة التي كشفتها هذه التفاعلات، ولخلق حالة من الانضباط الاقتصادي والسياسي في سلوك دول القارة، في سعيهم لتحقيق مصالحهم ومواجهة تحدياتهم، توجهت الدبلوماسية البرازيلية لبناء مؤسسات اقليمية متعددة ومتداخلة فيما بينها لمتابعة الجوانب الجماعية المشتركة، وفق القيم والسياسات والمعايير التي تبلورت في تعاملات هذه الأطراف. وتأثر نشوء هذه المؤسسات بسياق دولي عام اتجه نحو تأطير التعاون وتعزيز الاقليمية في النظام الدولي الذي بدأ يتشكل بعد نهاية الحرب الباردة. وتلعب هذه المؤسسات الجديدة أدواراً في خلق مصلحة جماعية في كل من مجالات اختصاصها، وضبط سلوك الدول الأعضاء بما يضمن المصالح المشتركة للدول. وخلال عملية التبلور للنظام الاقليمي في امريكا الجنوبية، فقد لعبت المؤسسات الداخلية دوراً نشطاً في افشاء وتعميم الشعور بالتقارب والتضامن والتاريخ والثقافة والمصالح المشتركة بين دول القارة، فأصبحت المؤسسات الداخلية عاملاً معجلاً في ظهور هذه المؤسسات الى الوجود. وفي جانب آخر، تجد الدول المختلفة، خاصة البرازيل، ان هذه المؤسسات هي المدخل الافضل في تحقيق أهداف سياساتها الخارجية ومصالحها العالمية، وتطلعاتها لمكانة دولية، من خلال ممارسة دور القيادة فيها، وتكريس مستوى من الهيمنة في إطارها والتي كانت مقبولة نسبياً، باعتبار مزاياها الجيواستراتيجية.

ويمكن النظر إلى تعدد وتداخل مستويات النظام الاقليمي في أمريكا الجنوبية، والذي بدأ بالنظام الاقتصادي واتجه نحو المأسسة السياسية والثقافية والأمنية في عملية تعزيز التكامل بين دول وشعوب القارة، على أنه يعمل على نشوء هوية وثقافة مشتركة، واحساس بالتضامن والمصير المشترك، والذي يؤدي تبني افكار وسياسات جماعية لدول الاقليم توجه سلوكهم على المستويين الدولي والداخلي. وبالتالي، فإنّ هذا النظام

الاقليمي سيستمر بالدفع نحو تعميق وتوسيع المأسسة في مختلف المجالات، حيث تعمل المؤسسات نحو صياغة الاجندة المشتركة للدول المختلفة، وتقليل تكلفة متابعتها، وتعميم فوائدها على الجميع.

ويبدو وضحاً تأثير الافكار اليسارية في النظر الى هيمنة الولايات المتحدة الامريكية، امنياً وسياسياً واقتصادياً في قارة امركيا الجنوبية. هذه الافكار ساهمت في بلورة هوية مشتركة للنظم والنخب السياسية الحاكمة، تعززت بالحركات الاجتماعية والسياسية في دول القارة. وبالتالي دفعت للتعبير عن المصالح باتجاهات سلوك سياسي ودبلوماسي منافس ومعترض للسياسات الامريكية في المنطقة. وهذا الدافع ايضاً، ساهم في قيام المؤسسات الاقليمية وتعزيزها للقيام بأدوارها المختلفة.

## التوجه نحو افريقيا:

وكما أمريكا الجنوبية، تمثل افريقيا الميدان الآخر لتطوير مؤهلات وكفاءات الصعود الدولي للبرازيل. حيث تجد الدبلوماسية البرازيلية نفسها في فضاء مفتوح ومتعطش لدور سياسي ودبلوماسي أعلى في المؤسسات والمنابر الدولية متعددة الأطراف، الى جانب حاجتها للتعاون التنموي لمواجهة مشكلات الجوع والمرض والفقر التي ترزح تحتها معظم الدول الافريقية، نتيجة تاريخ طويل من خضوعها للاستعمار وسرقة مواردها وتهميش دورها في السياسات الدولية. الى جانب حاجتها للاستثمارات الاقتصادية الكبرى لتطوير الاقتصاديات الوطنية وزيادة قدراتها الانتاجية والتكنولوجية في توظيف مواردها الاقتصادية المختلفة. وتمثل هذه الاعتبارات فرصاً واسعة تسعى الدبلوماسية البرازيلية لاستثمارها في خدمة أهداف سياستها الخارجية في عموم قارة إفريقيا. وفي اتجاهها نحو القارة، فإنّ الدبلوماسية البرازيلية تسير على محركات تاريخية وثقافية تربط بين البرازيل وافريقيا. وتستفيد البرازيل استراتيجياً من تنوعها السكاني، خاصة أن عدد سكانها من ذوي الاصول الافريقية يجعلها تأتي بعد نيجيريا ذات التعداد السكاني الاعلى بين دول افريقيا. وقد استجابت السياسة الخارجية البرازيلية للمطالب السياسة للحركة السياسية للافارقة البرازيليين، والاهتمام المتزايد للشعب البرازيلي بافريقيا (Seibert 2011, 6). وبدأ توظيفها لهذا العامل السكاني بالاعتذار التاريخي الذي تقدم به الرئيس لولا للبلدان الافريقية التي زارها عن دور البرازيل التاريخي في تجارة العبيد (Bodman and Wolfensohn 2011, 60). وباتجاهها نحو افريقيا، فان البرازيل اذ تبرز جانباً من مكونها الافريقي، السكاني والثقافي، فانها ايضاً تستجيب لاعتبارات سياستها الداخلية الموجهة لمزيد من الدمج الاجتماعي وانهاء التفاوت بين سكانها، خاصة بين البيض والسود والملونين. حيث انه مع بدايات العام 2003، اي بعد مباشرة الرئيس لولا لمهام الرئاسة، فقد تم تبني مناهج اكاديمية في المدارس العامة والخاصة تعرض التاريخ الافريقي، والتاريخ والثقافة البرازيلية-الافريقية (Seibert 2011, 6). وتمثل الدول الافريقية الناطقة بالبرتغالية ركائز قوية لعلاقات ثابتة ومتنوعة بين البرازيل وافريقيا (Amorim 2010, 233). ان ابراز التشابه الثقافي والتاريخي البرازيلي مع افريقيا في السياسة الخارجية، اعتبر التزاماً أخلاقياً الى جانب كونه ميزة نسبية في العلاقة مع البلدان الافريقية.

وكانت إفريقيا مجال اهتمام للسياسة الخارجية البرازيلية، خاصة عندما برز الاتجاه للتعاون بين الجنوب أواسط سبعينيات القرن الماضي، الا أن هذا الاهتمام كان محدوداً بالتطلع لاقامة علاقات تجارية واستثمارات اقتصادية، اكثر منها علاقات بمنظور استراتيجي، وبشكل محصور ومحدود مع بعض البلدان الافريقية، وليس مع قارة افريقيا.

وفي فترة رئاسة الرئيس لولا، حظيت افريقيا بالأولوية في سياسته الخارجية، خاصة بصعود البرازيل على المستوى الدولي كقائد لبلدان الجنوب. حيث شمل الاهتمام بافريقيا توسيع العلاقات الدبلوماسية السياسية، والعلاقات التجارية والاقتصادية، والتعاون التنموي. كما أن الطريقة التي تدير بها البرازيل هذه المجالات وتبني على صورتها الايجابية في افريقيا، هي مؤشر على دورها ومنهج دبلوماسيتها كدولة صاعدة على الساحة الدولية (White 2010, 221). ومنذ وصول الرئيس لولا للرئاسة، فقد سعت وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية الى عقد منتدى البرازيل-افريقيا، والذي افتتح في فورتاليزا- البرازيل في حزيران 2003، واضطلع بموضوعات الشؤون السياسية والاجتماعية، والاقتصاد والتجارة، والتعليم والثقافة. وتمثل هذه القضايا مجالات الأولوية في إعادة إطلاق التعاون بين الجانبين. وقد تم تنظيم المنتدى من جانب وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty بالتنسيق مع مجموعة السفراء الافارقة في برازيليا، بحضور دبلوماسيين، وممثلين حكوميين، وباحثين ورجال اعمال، بحضور وزير خارجية جنوب افريقيا للمنتدى ضمن وفد القارة الافريقية (Lechini 2005, 176). ويمكن التفكير بأنّ هذا المنتدى مثل فضاءاً استكشافياً لآفاق الدبلوماسية البرازيلية في التوجه نحو افريقيا، والمجالات التي تستجيب لاهداف سياستها الخارجية، وفي نفس الوقت تلبي مصالح وتطلعات شركائها الافارقة، وحيث انعقد المنتدى متقارباً زمنياً بفارق أيام من إعلان اقامة منتدى حوار الجنوب IBSA في برازيليا، وبمشاركة جنوب افريقا، باعتبارها دولة قائدة في افريقيا، فان ذلك يدشن ويعزز مصداقية الاتجاه نحو الجنوب في حركة الدبلوماسية البرازيلية.

وتحت رئاسة الرئيس لولا، فإنّ المنهج البرازيلي في الدبلوماسية متعددة الأطراف قد أعطى الأولية للجنوب النامي من خلال المنتديات والمؤسسات الدولية، وأعطى اهتماماً خاصاً لافريقيا عبر زيارات واهتمام مباشر غير مسبوق، بما قدم الفكرة البرازيلية التاريخية "للبرغماتية المسؤولة" باستخدام المباديء الديمقراطية العالمية، والتنمية من خلال مسار العولمة المتزايدة (White 2010, 228). وفي العلاقات الثنائية، فقد شهدت تطورات بارزة ومتسارعة كنتيجة للاولية السياسية التي اعطيت للقارة الافريقية في السياسة الخارجية البرازيلية، حيث ان عدد السفارات المقيمة في افريقيا تضاعفت وازدادت، فقد غطت 39 من بين 53 دولة (حتى نهاية العام 2010). وبرغم الصعوبات المالية لمعظم البلدان الافريقية، فان 13 بلداً افريقياً ايضاً افتتحت ممثليات دائمة لها في برازيليا منذ العام 2003، جاعلة برازيليا بين اكثر العواصم في العالم من حيث عدد السفارات الافريقية. كما ان حركة الدبلوماسية البرازيلية باتجاه القارة الافريقية ليست محدودة فقط بالدول الناطقة بالبرتغالية. ففي نهاية فترته الرئاسية الثانية، فان الرئيس لولا زار افريقيا 12 مرة شملت 23 بلداً افريقياً، ليكون الابرز من بين قادة العالم أو حتى القادة الأفارقة الذي يحفل بهذا السجل من الزيارات للقارة (Amorim 2010, 233-234)، بينما وخلال فترة رئاسة كارادوسو التي امتدت ثمانية سنوات، فقد زار كلاً من انجولا وجنوب افريقيا مرة واحدة عام 1996.

وفي سعيها لتوطيد وتوسيع العلاقات مع القارة الافريقية، فقد عملت الدبلوماسية البرازيلية على عقد القمة الاولى للبرازيل والمجموعة الاقتصادية لدول غرب افريقيا ECOWAS، والتي جرت في جزيرة سال Sal في كيب فيردي في شهر تموز 2010، برؤيا لتأسيس منطقة سلام وتعاون في جنوب الاطلنطي وتطوير الاعمال واشكال التعاون الاخرى بين هذه الدول. وكانت البرازيل قد استضافت المؤتمر الثاني للمثقفين من افريقيا والشتات والذي عقد في تموز 2006 في سالفادور في بهيا البرازيلية، وهو الاول من هذا النوع الذي يعقد خارج القارة الافريقية. كما تتولى البرازيل ومنذ العام 2007 تنسيق برنامج الترتيب الخاص بغينيا بيساو لمفوضية بناء السلام PBC للامم المتحدة، وهي أداة جديدة في نظام الامم المتحدة، والتي دعمت البرازيل انشائها بحماسة. وتهدف الى خلق وتقوية المؤسسات الديمقراطية وتحسين شروط الحياة في المجتمعات المتأثرة بالحرب والصراعات الاهلية (Amorim 2010, 234). وتبرز هذه المبادرات الدبلوماسية جوانب اهتمام الدبلوماسية البرازيلية بالقارة الافريقية، وفي ربطها ودمجها لاعتبارات سياستها الداخلية في اطار توجهها نحو افريقيا، وفي ربطها للمؤسسات الدولية متعددة الاطراف، وأهداف سياستها الخارجية فيها، بدورها في القارة الافريقية. حيث تسعى البرازيل لحصاد دعم سياسي من جانب البلدان الافريقية في مختلف المنتديات العالمية، خاصة في حملتها للعضوية الدائمة في مجلس الامن، الى جانب اعترافهم بالبرازيل كقوة عالمية قائدة (White 2010, 229).

ويتطلب الدخول السياسي الى افريقيا بطبيعة الحال، الاستجابة للاحتياجات التنموية لدول القارة ومساعدتها في مواجهة مشكلاتها، من منظور مختلف عن تقديم المنح والمساعدات المشروطة. حيث انطلقت البرازيل، خاصة في عهد لولا من مفهوم الشراكة التنموية، والتي تعني مساهمة أطرافها في العملية وصولاً الى تحقيق أهدافها المرسومة بشكل مشترك، والنتيجة تتمثل بامتلاك الدولة المستفيدية لحصيلة النتائج المتحققة منها. وهنا تتعزز الثقة بالذات، كما تتعزز بالشراكة. فاستناداً الى نجاحاتها في الداخل البرازيلي، في مواجهة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية، وتطوير نماذج تنموية ناجحة، فقد أصبحت التنمية والتعاون التنموي مكوناً هاماً في السياسة الخارجية البرازيلية، ومحركاً رئيسياً لها في افريقيا. فنجاحات البرازيل النسبية في برامج التنمية الاجتماعية جعلها مصدر اساسي "للتكنولوجيا الاجتماعية" لبقية البلدان النامية (White 2010, 229). فمن خلال نقل التكنولوجيا وتدريب المهارات والبحث والتنمية وضخ رأس المال، فان البرازيل تبشر بأرضية جدية لبناء نموذج تنموي جديد، يقوم على خلق التآزر والتناسق بين القطاع الخاص البرازيلي ووكالات التنمية الحكومية، مثل البنك الوطني البرازيلي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية BNDES ووكالة التنمية البرازيلية ABC، لتطوير تكنولوجيا الوقود الحيوي في افريقيا، استناداً الى تجاربها في الطاقة المتجددة، وكذلك تكنولوجيا المحاصيل الزراعية الاستوائية، لمساعدة افريقيا على اكتساب المعرفة. واستثمرت البرازيل قرابة 4 مليارات دولار في الزراعة الافريقية خلال خمسة سنوات ماضية لزيادة قدراتها الانتاجية (Bodman and Wolfensohn 2011, 60-61). وقد كان هناك العديد من المبادرات في مجال التعاون التقني مع البلدان الافريقية التي وضعت في التنفيذ بتنسيق من وكالة التعاون البرازيلية ABC. ففي 2008 افتتحت المؤسسة البرازيلية الحكومية للابحاث الزراعة Embrapa في اكرا عاصمة غانا (Accra) مركزاً للتشارك بتكنولوجيتها، والتي حسنت انتاجية مناطق السيرادوس cerrados البرازيلية بشكل هائل، وأمكنها نقل تجاربها الى مناطق السافنا الافريقية الشبيهة. كما طورت البرازيل المزارع النموذجية لانتاج القطن في مالي، احد اعضاء مجموعة القطن G-4 في منظمة التجارة العالمية. وفي موازمبيق مولت

الحكومة البرازيلية بناء مصنع للأدوية المضادة للايدز. كما أن هناك وحدات من الخدمات الوطنية للتدريب الصناعي SENAI في تغولا وكيب فيردي وغينا بيساو وموزمبيق وساوتومي وبرنسب São Tomé & Principe. وافريقيا هي وجهة حوالي 60% من موازنة الوكالة البرازيلية للتعاون ABC (Amorim 2010, 233)، والتي تدار من وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty حيث لديها ملف واسع من الالتزامات عبر قارة افريقيا، وتعمل مباشرة لدى الحكومات في البلدان المستقبلة، وأنشطتها على الارض تركز على محاولة تطبيق النجاحات التي حققتها البرازيل. والى جانب ذلك، فقد قدمت البرازيل اعتمادات مالية للمساعدة التقنية والبنية التحتية لافريقيا. ففي العام 2007 فقد اقر BNDES 29 مشروعاً في افريقيا بقيمة 742 مليون دولار، كما قدم ضمانات قروض بقيمة 1.75 مليار دولار للحكومة الانجولية لتمويل مشاريع البنية التحتية والتعمير التي تنفذها الشركات البرازيلية (Seibert 2011, 8). والى جانب ذلك، فان بنك التنمية البرازيلي BNDES ومؤسسة أبحاث التعاون الزراعي EMBRAPA قد عرضوا عدد من المبادرات التنموية في انحاء القارة، والتي اثرت في تطوير المصالح البرازيلية الاستراتيجية كما حسنت صورة البرازيل في عيون الافارقة (White 2010, 230). وفي دعمها السياسي للتنمية المستدامة في افريقيا، فان البرازيل ناشطة ايضاً في العديد من المنظمات متعددة الاطراف – قمة الدول الناطقة باللغة البرتغالية، منتدى العالم الاجتماعي، منظمة التجارة العالمية، منتدى حوار الجنوب IBSA ، والقمة الامريكية الجنوبية – والتي تثير من خلالها هذه القضية وتلاحقها في جداول اعمال هذه المنظمات (Bodman and Wolfensohn 2011, 61).

وتتركز النشاطات الاقتصادية البرازيلية في افريقيا على الصناعات الاستخراجية مثل البترول والتعدين والاعمار وتطوير البنية التحتية، ولديها عدد من الشركاء التجاريين: نيجيريا، انجولا، الجزائر، جنوب افريقيا، ليبيا، والذين بمجموعهم يشكلون 77% من تجارة البرازيل مع افريقيا. كما ان التعاون التنموي في مجال الزراعة والوقود الحيوي هو استثمار برازيلي اساسي في تأسيس اعمال زراعية كبرى في مجال قطاع الطاقة في افريقيا من اجل المستقبل. وتساهم الشركات البرازيلية متعددة الجنسيات بحضورها البارز في افريقيا في تعميق العلاقة بالمجتمع المحلي واشراكه، ضمن جهد تشاركي لبناء القدرات (Bodman and Wolfensohn 2011, 60). وبتوسيع نشاطات هذه الشركات بنطاق اوسع من المستعمرات البرتغالية السابقة، ونحو بقية اجزاء افريقيا، فان مرحلة جديدة من التبادل التجاري بين البرازيل وافريقيا، بدأت بالظهور كمحرك قوي للسياسة الخارجية البرازيلية. فالصادرات الافريقية الى البرازيل ارتفعت من 3 مليارات عام 2000 الى 18.5 مليار عام 2008، بينما الواردات من البرازيل، فقد ارتفعت من 1 مليار عام 2000 الى 8 مليار عام 2008. الواردات من افريقيا تمثل حوالي 9.5% من مجموع واردات البرازيل من العالم، بينما الصادرات الى افريقيا تمثل حوالي 5.5% من مجموع صادرات البرازيل (White 2010, 230). وقراءة هذه الارقام تشير إلى أنّ هذا التبادل في الفترة من 2000-2008 كان أكثر في مصلحة افريقيا، بما يعني أنّ الأهداف السياسية له تحظى باهتمام البرازيل أكثر من النتائج الاقتصادية المباشرة، كما يمكن أن يشير الى وجود عائداتٍ مستقبلية منتظرة من الجانب البرازيلي باستثماراتها المتزايدة في افريقيا، (انظر الشكل رقم 5 أ+ب في الملاحق).

وتبني البرازيل مصالحها على أساس متين في افريقيا عبر زيادة مساعداتها التنموية وتعاونها التقني الى جانب مجموعة من الاستثمارت الاستراتيجية، والتي تحسن بشكل مضطرد صورتها في افريقيا، حيث أن هناك حس متعاظم بالشراكة والمنافع المتبادلة في علاقة الشراكة التنموية هذه، والتي ليست هي الحقيقة بالنسبة لبقية القوى التقليدية الراسخة والقوى الصاعدة في افريقيا (White 2010, 239). بما يعطي الافضلية للبرازيل في توجهها نحو افريقيا، ويعزز من قدرتها على تحقيق اهداف سياستها الخارجية في القارة ومعها، وبما يساعد دول القارة ايضاً من زيادة حضورها الدولي والدفاع عن قضاياها ومشكلاتها التاريخية الموروثة من عهد الاستعمار الاوروبي القديم.

وضمن دبلوماسيتها الثقافية، فان للبرازيل 21 مركزاً ثقافياً في دول افريقيا، حيث ترتبط بالسفارات البرازيلية في البلدان التي تتواجد بها، لترويج اللغة البرتغالية والآداب والفنون السمعية والبصرية. كما وتحظى المسلسلات والبرامج التفزيونية البرازيلية على افضلية وشعبية خاصة في افريقيا، حيث يوجد العديد من شبكات التلفزة البرازيلية العاملة في افريقيا. بالاضافة الى انه ومنذ العام 2003، فقد ازداد عدد الطلبة الافارقة في الجامعات البرازيلية بشكل مضطرد نتيجة الاتفاقيات التعليمية مع البدان الافريقية. وفي العام 2008 تم الاعلان عن تأسيس الجامعة الافريقية (Unilab) والتي تم افتتاحها في وقت لاحق (عام 2011)، لاستقبال 5000 طالب نصفهم من افريقيا، كما سيكون هناك فروع لهذه الجامعة في بقية البلدان الناطقة بالبرتغالية (Seibert 2011, 8)، وهذا بكل تأكيد استثمار في توسيع العلاقات بين البرازيل والبلدان الافريقية، ويشير الى عمق وشمول التوجه الاستراتيجي البرازيلي نحو افريقيا، باعتبارها اولوية في سياستها الخارجية وفي فعلها الدبلوماسي.

وينساب المنظور البنائي بشكل سلس في تحليل وفهم السلوك الدبلوماسي والتوجه السياسي البرازيلي نحو افريقيا. فالهوية التاريخية المشتركة بين افريقيا ونسبة كبيرة من المكون السكاني البرازيلي، والتي تؤثر بشكل ظاهر في القيم الثقافية البرازيلية، وتشكل مكوناً من مكونات الخطاب السياسي البرازيلي الموجه للداخل عبر سياسات الدمج الاجتماعي، ينشئ مصالح مشتركة للبرازيل وافريقيا تستدعي استجابات واضحة من الفاعلين السياسيين. وهنا تجد الدبلوماسية البرازيلية الأرضية مهيأة لفعلها الدبلوماسي، باتجاهات متعددة، على المستوى الثنائي والاقليمي والمتعدد الاطراف، وبأدوات دبلوماسية مختلفة، من الدبلوماسية الاقتصادية والتنموية والثقافية والعامة. مما يعزز من التأثير البرازيلي في السياسات الدولية المتعلقة بعالم الجنوب عموماً، وفي النظم والمؤسسات الدولية التي تتعامل مع القضايا العالمية المختلفة: من قضايا التنمية والجوع والفقر والمرض والبيئة والسلام وغيرها.

وتتمايز مستويات هذا الفعل الدبلوماسي بمستوى عميق وتقاطع الهويات المشتركة بين البرازيل وافريقيا. ففي الدول الناطقة في البرتغالية، والتي ترتبط مع البرازيل بتاريخ طويل من الخضوع للاستعمار، تتوسع مجالات هذا الفعل الى اقصاها، ويظهر فيها وكأن البرازيل تناظر سياساتها الداخلية بحركتها الدبلوماسية. وهي تقترب من ذلك مع دول افريقيا الغربية، والتي تعمل معها على تعزيز وتعميق الهويات والمصالح المشتركة في جنوب الأطلنطي، من حيث السلام الاقليمي والتعاون الاقتصادي والتنموي والثقافي. ومع بقية دول افريقيا تعمل ايضاً على تقوية نسيج الهويات المشتركة، وبالتالي المصالح المتبادلة. وتجد البرازيل استجابات عالية في مختلف دول افريقيا من حيث القبول الشعبي والرسمي لتعمق دورها ودبلوماسيتها في القارة، حيث لا

ينظر لها بالنزوع الى الهيمنة او الى تحقيق الأرباح والمكاسب الفورية، كما باقي القوى الدولية الفاعلة في القارة. وتحقق البرازيل نتائج توظفها في الداخل مع القطاعات الحيوية من السكان من اصول افريقية ومؤسساتهم ومنظماتهم المدنية والسياسية، كما توظفه في حركة صعودها الدولي كقائد للعالم النامي وممثل لقضاياها المختلفة. الى جانب العوائد المتوقعة مستقبلاً للاستثمارات البرازيلية في افريقيا، والتي تمثل ايضاً سوقاً اقتصادية واعدة وزاخرة بالفرص. ويمكن النظر الى تداخل العوامل الثقافية والقيمية المكونة للهويات مع العناصر المادية المكونة من البنى الاقتصادية في تأثيرها معاً على تشكيل المصالح والسلوك السياسي للفاعلين، وأثر هذا التداخل على نشوء المؤسسات المشتركة الناظمة لهذا السلوك والمؤظرة لعملية التفاعل هذه. فمع توسع التبادلات والتعاملات مع افريقيا، تتحول الممارسات الناجحة ونماذج التعاون الى مؤسسات قائمة لتنسيق وضبط الفعل السياسي، وتحميله بالقيم والافكار المشتركة، واكسابه للمعاني التي تعبر عن التطلعات المستقبلية للفاعلين البرازيليين والافارقة، ليصبح هذا التعاون نسقاً يتكرر في روتين دائم الحركة. ويتكرس ذلك في توسيع التمثيل الدبلوماسي البرازيلي في افريقيا من خلال السفارات والممثليات الدبلوماسية، وكذلك زيادة عدد الممثليات الافريقية في البرازيل. وتخدم هذه المأسسة في كفاءة مواجهة المنافسة مع الفاعلين الدوليين الآخرين في القارة، مثل الصين والهند والولايات المتحدة الامريكية.

## الوطن العربي والشرق الاوسط:

يمثل الوطن العربي والشرق الأوسط عموماً منطقة اهتمام استراتيجي لكافة القوى الدولية، ومنطقة صراع وتنافس بين القوى التي تسعى للهيمنة على المنطقة، والدول الصاعدة التي تسعى لتأمين مصالحها الحيوية. وكان من الطبيعي لدولة تسعى لمكانة عالمية بارزة مثل البرازيل أن تتجه بقوة نحو الوطن العربي والشرق الأوسط. فجائت هذه الاندفاعة متحفزة بالعوامل السكانية الداخلية للبرازيل، حيث انها وطن لحوالي 10-12 مليون من اصل عربي، اي حوالي 5% من سكان البرازيل، المندمجين بالكامل في المجتمع البرازيلي، حيث ان على السياسة الخارجية ان تعبر عن المجتمع الذي تمثله. فكما مع افريقيا، فان الدبلوماسية البرازيلية لا يمكنها تجاهل مثل هذه الحقيقة. ففي عهد الرئيس لولا تحركت السياسة الخارجية البرازيلية بشكل جدي تجاه الشرق الاوسط، وكان هو الرئيس البرازيلي الاول الذي يزور المنطقة رسمياً، حيث زار سوريا ولبنان والامارات العربية المتحدة ومصر والجزائر وقطر وليبيا والعربية السعودية. وفي آذار 2010 زار الأردن وفلسطين وايران و"اسرائيل". كما كان الرئيس لولا اول رئيس جنوب امريكي يحضر القمة العربية (Amorim 2010, 235). والى جانب العوامل السكانية، فان هناك مصالح حيوية تسعى البرازيل لتحقيقها من خلال هذه الاندفاعة. حيث يعتبر هدف البرازيل لفتح اسواق للتصدير وجذب استثمارات من الشرق الأوسط القوة المحركة لروابطها القوية مع المنطقة. ولم يكن هدف البرازيل فقط لتطوير علاقات سياسية واقتصادية اقوى في المنطقة، بل لاستخدامها في زيادة نفوذ البرازيل وأمريكا الجنوبية في المفاوضات العالمية. وهذا الهدف ترافق مع جهود مكثفة من جانب البرازيل لتعزيز حوار جنوب- جنوب وتزعم المطالبات من أجل إصلاح المؤسسات العالمية متعددة الأطراف (Datz and Peters 2013, 45-46).

وبمراجعة مواقف البرازيل وسياساتها خلال السنوات الماضية، خاصة في المؤسسات الدولية ومجلس الأمن، فقد وقفت البرازيل على الدوام موقفاً مسانداً وفاعلاً في قضايا المنطقة مثل حصار وغزو العراق وليبيا وسوريا ولبنان وايران، وتساهم هذه المواقف في توضيح ان البرازيل تتصرف بناء على احكامها الخاصة، حتى في حالات تعرضها للضغط الدبلوماسي الشديد. وقد ازدادت الاتصالات مع دول الشرق الأوسط وتضاعفت، حيث ان البرازيل أصبحت أكثر انخراطاً في قضايا ذات علاقة بالأمن والسلام في منطقة مضطربة (Amorim 2010, 236). وهناك من يعتبر ان مواقف البرازيل تأتي في محاولة تحديها (غير المباشر) للسياسات الأمريكية، في اطار التأكيد على دور اللاعبين الجدد في السياسات الدولية، والذي يبحثون عن دور بارز في الساحة الدولية، بالدخول الى القضايا الاشكالية التي تستحوذ عليها الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها الغربيين. ومن خلال توسيع علاقاتها بالمنطقة العربية والشرق الأوسط، واعلاء صوتها في المطالبة بإصلاح بنية وأعمال النظام الدولي، فإنّ البرازيل تؤكد تطلعاتها العالمية ومطالبتها بسماع الأصوات الجديدة (Datz and Peters 2013, 45-46).

ويمكن فهم السياسات البرازيلية تجاه الوطن العربي والشرق الاوسط، والاهداف التي تقف خلفها، من خلال عدد من المبادرات الدبلوماسية التي قادتها الدبلوماسية البرازيلية خلال فترة رئاسة الرئيس لولا من 2003-2010.

**القضية الفلسطينية:**

وحيث تمثل القضية الفلسطينية قلب الصراع في منطقة الشرق الأوسط، فإنّ الدبلوماسية البرازيلية تعاملت معها كجسر للدخول الى المنطقة، لتوطيد وتعميق العلاقة مع الدول العربية، كما تعتبرها ميدان للاحتكاك بالقوة المهيمنة على ادارة هذا الصراع، وهي الولايات المتحدة، ومن خلال ذلك، نقد مجمل بنية النظام الدولي وعدم القيام بمسؤولياته في ضمان الأمن والسلام، وتحقيق العدالة الدولية. وهي بذلك، تحقق حضورها وتظهر صعودها الدولي.

وترى البرازيل نفسها كفاعل شرعي في عملية السلام الفلسطينية الاسرائيلية، حيث تقدر انه يمكن لهذه العملية ان تستفيد من الأصوات الدبلوماسية الجديدة. ويعتبر الأمريكان انخراط الرئيس لولا ووزير خارجيته سيلسو اموريم في الشرق الاوسط منحازاً (لصالح فلسطين) وتدخلي، حيث حاول الرئيس لولا لعب دور وسيط للسلام، عبر عقد عدد من اللقاءات الفردية مع الرئيس الفلسطيني والرئيس "الاسرائيلي" واللذان زارا البرازيل عام 2009. وقد بدت هذه الجهود واللقاءات وكأنّها تشجعٌ للمشاركة البرازيلية في المفاوضات (Bodman and Wolfensohn 2011, 62).

ويؤكد وزير الخارجية سيلسو Amorim (2010, 236) ان البرازيل مُدافع عنيد عن فلسطين المستقلة ضمن حدود ما قبل 1967 والقدس الشرقية عاصمة لها، ولتعيش بسلام الى جانب "اسرائيل". ولأهمية دورها فقد دعيت البرازيل الى مؤتمر انابولس عام 2007، وكانت واحدة، الى جانب الهند وجنوب افريقيا، من الدول النامية من خارج المنطقة ومانحين غير تقليدين الذين يتلقون الدعوة للحضور، لاهمية دورهم كقوى

دولية صاعدة. وقد احتج الرئيس لولا على ان الولايات المتحدة عاجزة عن الوصول الى حل تفاوضي للصراع، داعياً واشنطن للتنحي وافساح المجال لفاعلين آخرين، حيث اعتبر الامم المتحدة انها الجهة المسؤولة عن الاشراف على المفاوضات بين الفلسطينيين والاسرائيليين (Datz and Peters 2013, 49). وهنا يظهر مدى دفاع البرازيل عن المؤسسات الدولية متعددة الأطراف ومطالبتها بالتدخل، واهمية اضطلاعها بدورها المقرر، وكذلك اصلاح نظمها وقواعدها التي تعطي الولايات المتحدة الامريكية وحلفائها الهيمنة على قراراتها.

وضمن خطواته الأخيرة كرئيس للبرازيل، أعلن لولا الاعتراف الكامل بدولة فلسطين على حدود ما قبل حزيران عام 1967. الاعلان البرازيلي أحدث سلسلة من الاعترافات الشبيهة من دول المنطقة (Bodman and Wolfensohn 2011, 62). وتجسيداً لهذا الاعتراف، قدمت البرازيل قطعة من الأرض لإقامة مبنى للسفارة الفلسطينية ومقر لاقامة السفير ومركز ثقافي فلسطيني في العاصمة برازيليا، لتساويها بذلك مع بقية السفارات المقيمة في العاصمة (صبح 2014).

وبجانب دورها السياسي تجاه القضية الفلسطينية، فإنّ البرازيل تعمل على توسيع التعاون مع فلسطين عبر مباشرة المفاوضات للوصول لاتفاقية تجارة حرة بين Mercosur وفلسطين، والتي تم توقيعها في وقت لاحق (2011)، والى جانب ذلك، تصر البرازيل على ادخال عبارة في الإعلان الختامي لقمة Mercosur يؤكد دعمها الموصول للحقوق الفلسطينية، والمطالبة بإشراك دول المجموعة في عملية السلام الشرق اوسطية (Datz and Peters 2013, 51). وتزيد البرازيل في ذلك من قوة تأثير دبلوماسيتها بإشراك المجموعات الاقليمية والتحالفات التي لها فيها دور القيادة في دعم مبادراتها وتحركاتها الدولية. ومع دعمها للقضية الفلسطينية، فإنّ البرازيل تقيم علاقات تعاون متزايدة مع "اسرائيل"، تمثلت باقامة حوار وتشاور ثنائي في المجال السياسي، وتوقيع اتفاقية تعاون في مجال الأبحاث الصناعية عام 2007، واتمام مفاوضات اتفاقية التجارة الحرة بين Mercosur واسرائيل عام 2007. وقد لوحظ تزايد الاهتمام "الاسرائيلي" بتوسيع العلاقات مع أمريكا اللاتينية، وبشكل خاص مع البرازيل، من خلال زيارات متعددة لقيادات "اسرائيلية" للقارة، والتي ساعدت في اجمال المفاوضات حول عقد بقيمة 350 مليون دولار لصناعات الفضاء "الاسرائيلية" لتزويد البرازيل بمركبات جوية غير عسكرية UAVs- (Datz and Peters 2013, 52-53). ليبرز الجانب البراغماتي في الممارسة الدبلوماسية البرازيلية، التي تحاول الامساك بكافة الخيوط، والمحافظة على علاقات مفتوحة وذات ارتباطات مع مختلف الاطراف.

وبالإجمال، فان الموقف البرازيلي من القضية الفلسطينية يخدم اعتباراتها الداخلية والدولية. فهي داخلياً تتحدث بالمبادئ المثالية لحزب العمال، والذي وصل للسلطة عام 2003. وخارجياً فهي تجذب انتباهاً متعاظماً للبرازيل، ليس فقط في مسعاها للصعود الدولي، بل أيضاً في تحديها للهيمنة الأمريكية، وفي تطوير تعددية الأطراف لحل القضايا العالمية وبذلك تعزز من دور القوى الصاعدة في ذلك (Datz and Peters 2013, 54-55). والى جانب هذه الاعتبارات الدبلوماسية، فإنّ العلاقات التاريخية الوطيدة بين حزب العمال البرازيلي، ورئيسه لولا ومنظمة التحرير الفلسطينية برئاسة الرئيس ياسر عرفات، ونشاطهما معاً في الكثير من المؤتمرات والحملات الدولية المناهضة للاستعمار والامبريالية والمنادية بالتحرر والديمقراطية والسلام، ودعم المنظمة لحزب العمال، خاصة في ظل الحكم العسكري للبرازيل، قد جعل الموقف البرازيلي ثابتاً تجاه

القضية الفلسطينية عبر تاريخها الطويل من الصراع، وجعل من الحزب جسراً في انتشار التأييد العارم لفلسطين في مختلف الدول الامريكية اللاتينية، وبين الحركات السياسية ومنظمات المجتمع المدني فيها (صبح 2014).

## المسألة النووية الايرانية:

مثلت مسألة الملف النووي الايراني، من جهة تضخيم وتهويل المسعى الايراني لامتلاك السلاح النووي من جانب الولايات المتحدة و"اسرائل" والغرب عموماً وحلفائهم في المنطقة خصوصاً، احد القضايا الساخنة الرئيسية في المنطقة. ولما تضعضع الحصار الاقتصادي الذي فرضه الغرب، ولاحقاً مجلس الامن على ايران، ومباشرة المفاوضات لوقف او تحديد عمليات التخصيب لليورانيوم، فقد مرت هذه العملية بمسارات متعرجة واخفاقات كثيرة، دون ان تصل الى تسوية سلمية مقبولة، تضمن حق ايران في تخصيب اليورانيوم للاغراض السلمية، وتطمئن الجميع في المنطقة والعالم ان ايران لا تسعى لامتلاك السلاح النووي. ولما بدا مقترح مجموعة 5+1 قابلاً للتفاوض مع ايران، والذي يحدد نسبة التخصيب باشراف دولي، وبوجود طرف آخر موثوق للقيام بذلك، فقد عاد هذا المسار للانغلاق مرة اخرى. وهنا وجدت الدبلوماسية البرازيلية فرصة لها للدخول في هذا الملف الشائك، والدفع بمصالحها المشتركة مع ايران، اضافة الى مصالحها المتزايدة في المنطقة والعالم.

فقد استقبلت البرازيل الرئيس الايراني نجاد في زيارة رسمية لها في تشرين ثاني عام 2009، رغم النقد والاحتجاجات الشعبية التي سبقت الزيارة. وفي ايار قام الرئيس لولا وبشكل مشترك مع رئيس الوزراء التركي اردوغان بزيارة مشتركة الى ايران. وخلال الزيارة تم التوقيع على اتفاقية هيمنت على الصحافة العالمية. وتضمنت هذه الاتفاقية العرض المقدم من الدول الخمسة الدائمة في مجلس الامن اضافة الى المانيا والذي رفضته ايران في تشرين اول عام 2009 (Fishlow 2011, 183)، وبرغم التوقيع فقد عاد الرئيس نجاد وكرر مواقفه الحاسمة من مسألة نسبة التخصيب وكميته في مواقفه اللاحقة. وهو ما اضعف الاتفاقية. واعلن الرئيس لولا دعمه لحق ايران في امتلاك الطاقة النووية للاغراض السلمية، وانتقد محاولات عزل ايران بسبب طموحاتها النووية، كما شجع الرئيس لولا ايران على الحوار مع الغرب. واعلن انه يعارض العقوبات التي تم التهديد بها من جانب الدول الصناعية والامم المتحدة، كذلك دعمه للدبلوماسة في تسوية هذه المشكلة (Roett 2011, 146). وتحمل المبادرة البرازيلية في ثناياها مصالح برازيلية ناشئة في مجال انتاج وتخصيب اليورانيوم، كمورد اقتصادي جديد، تسعى البرازيل لتطويره وتوسيع الطلب والاسواق الدولية له. فهي من بين الدول التي لديها احتياطات كبيرة من اكسيد اليورانيوم الخام وقدرات عالية للتخصيب على نطاق واسع، وبالتالي فرص اقتصادية واعدة اذا ما توفر المشترون. مع التأكيد البرازيلي على الاستخدام المدني لهذه السلعة.

وقد ووجهت الزيارة والمبادرة البرازيلية-التركية بنقد شديد من جانب القوى الغربية. حيث ردت الدبلوماسية البرازيلية بشكل دفاعي، وأكدت الموقف الرسمي في أن البرازيل تحتاج للتعاطي مع كافة الدول وليس عزل

بعضها. واشارت برازيليا الى نمو الروابط التجارية بين البلدين، والعلاقة التاريخية القائمة منذ عقود معها. واشار الرئيس البرازيلي الى ان ايران اصبحت واحدة من اكبر الشركاء التجاريين للبرازيل في الشرق الأوسط، مع تضاعف التجارة بين عامي 2003-2007 الى ما يقارب 2 مليار دولار، والمكونة اساساً من مبيعات الاغذية لطهران. كما رحبت الحكومة البرازيلية ايضاً بدعم الحكومة الايرانية لرغبة البرازيل في الحصول على مقعد دائم في مجلس الأمن للأمم المتحدة (Roett 2011, 147).

وفي التاسع من حزيران عام 2010، فقد صوتت البرازيل وتركيا ضد فرض عقوبات على ايران في مجلس الامن. فكانت المرة الاولى بتاريخها التي تصوت فيها البرازيل ضد قرار كان متفقاً عليه. فحيث تم الوصول الى حل – قائم على خطة ليست من صناعة البرازيل والتي تتطلب مفاوضات شاقة وبحسن نوايا مع ايران – فانه لم يكن بوسع البرازيل غير التصويت ضد القرار (Amorim 2010, 224).

ويبدو من طبيعة الدخول البرازيلي للمسألة النووية الايرانية، سعيها لاحتلال موقع على طاولة المفاوضات في هذه القضية وفي قضايا الأمن والسلم الدوليين، إضافة إلى الدفاع عن مصالحها المتزايدة في المنطقة المضطربة، خاصة في مجال الطاقة. وكذلك استمرار الاحتكاك بالولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها الغربيين، وإبراز موقفها بشكل أكثر وضوحاً من شريكيها الآخرين في مجموعة BRICS، الصين وروسيا، في عرضها لنفسها كفاعل دولي وقوة صاعدة. كما ان اشراك تركيا في المبادرة البرازيلية، هو ايضاً استمرار في جذب فاعلين آخرين، ودفعهم بالاتجاهات التي تسلكها الدبلوماسية البرازيلية، لزيادة وزنها الدولي وتوسيع تحالفاتها مع دول الجنوب.

ويمكن النظر إلى المبادرة البرازيلية للدخول في الشرق الأوسط عبر الملفين الساخنين فيها: الصراع الفلسطيني والعربي-"الاسرائيلي"، والملف النووي الايراني من زاوية النظرية البنائية. فحيث سعرت البرازيل لبلورة هوية جديدة لها كقائد للعالم النامي وقوة عالمية صاعدة على الساحة الدولية ممثلة لقضايا عالم الجنوب، فان هذه الهوية اصبحت مؤثراً في تشكيل المصالح البرازيلية، وبالتالي الفعل السياسي الدولي للبرازيل، في سعيها للحفاظ على هذه المصالح وتحقيقها. وهذا الفعل السياسي في الشرق الأوسط يحاول الاحتكاك مع الولايات المتحدة الأمريكية، المهيمنة على المنطقة، ليلفت الانتباه الى لاعب عالمي صاعد يمكن أن يكون له تأثير ما في صراعات المنطقة. وفي هذا الدخول للمنطقة أبرزت البرازيل جزءاً من هويتها التي أسهم المهاجرون العرب من أبناء الوطن العربي في تكوينها، لترسي جسراً ممكناً لزيادة التفاعلات والتبادلات المحتملة بين البرازيل والبلدان العربية والشرق أوسطية. وتظهر في خلفية هذه التفاعلات الفرص الواسعة في مجال الطاقة البترولية ورؤوس الأموال التي تبحث عن استثمارات.

## المبادرات ثنائية الأقاليم:

تعتقد الدبلوماسية البرازيلية أن بناء نظام عالمي متعدد الأقطاب يتطلب تحفيز وتحريك المبادرات بين الأقاليم المختلفة في العالم، من أجل دفع المصالح المشتركة في الامن والسلام والتنمية. وقد كانت قادرة على تحريك

كتلتها الاقليمية وتجمعها الاقتصادي في أمريكا الجنوبية، باتجاه توطيد وتوسيع العلاقات الأفقية مع أقاليم أخرى في أنحاء العالم، بما يعطي الوزن الدولي لهذه المبادرات، ويزيد من ثقل البرازيل وتأثيرها في ملاحقة أجندتها الدولية ومصالحها الخاصة.

فقد استضافت البرازيل عام 2007 الملتقى الأول لتعاون آسيا الشرقية وأمريكا اللاتينية FEALAC والذي هدف الى تطوير الأعمال والاتصالات السياسية بين المنطقتين. وبمناسبة انعقاد المؤتمر تم زرع بذرة الشراكة الثنائية بين المنطقتين من خلال التجمعين الاقتصاديين Mercosur و ASEAN (Amorim 2010, 236). ان منتدى تعاون شرق آسيا وأمريكا اللاتينية (FEALAC) هو شراكة من 36 دولة من شرق آسيا وأمريكا اللاتينية لتشكيل قناة حوار رسمي ومنتظم بين المنطقتين. ويعقد المنتدى اجتماعات منتظمة في ثلاثة مستويات: وزراء الخارجية، وكبار المسؤولين الحكوميين، والموظفون المسؤولون عن تنفيذ الأعمال. كما وتعقد المجموعة المحورية والمكونة من منسقي FEALAC اجتماعات بين الدول المعنية الأخرى لتسهيل التعاون (الموقع الالكتروني لمنتدى تعاون شرق آسيا وامريكا اللاتينية http://www.fealac.org). ويواصل المنتدى تعزيز العلاقات التجارية والثقافية بين اعضائه.

كما تابعت البرازيل توسيع مبادراتها الإقليمية، فدعت لعقد القمة الأمريكية اللاتينية والكاريبي للتكامل والتنمية CALC او CELAC، والتي جمعت ثلاثة وثلاثون دولة أمريكية لاتينية وكاريبية، بما فيها كوبا، في باهيا في البرازيل في كانون اول 2008. (ولم تدعي للاجتماع الولايات المتحدة الامركية او كندا او الاتحاد الاوربي كاشارة رمزية). وقد سبق الاجتماع قمم مصغرة ضمت Mercosur و UNASUR ومجموعة ريو Rio –Group، وكانت الخطة دمج CALC و Rio-Group في جسم اقليمي دائم (Roett 2011, 131). وكان الرئيس لولا قد حضر اجتماع قمة للدول الاعضاء في نظام التكامل لأمريكا الوسطى SICA والذي عقد في السلفادور، من أجل تعزيز العلاقات الاقتصادية والسياسية والثقافية مع كتلة اقليمية أخرى، والتي توحد ثمانية دول من دول أمريكا الوسطى. كما استثمرت البرازيل قيادتها لبعثة الاستقرار في هاييتي، ونجاحها في التعامل مع القضايا الاقتصادية والاجتماعية فيها، مما فتح أبواب الدول الكاريبية امام البرازيل في مجالات التجارة والاستثمار والتنقيب عن البترول وانتاج الوقود الحيوي (Cervo 2010, 28). وبتأسيس منتدىCELAC، فقد تعززت عملية التكامل الاقليمي في امريكا اللاتينية والكاريبي، ومن ضمنها أمريكا الجنوبية، وهو الهدف الذي عملت عليه طويلاً الدبلوماسية البرازيلية. فبعد أن مكنت بنائها الإقليمي لأمريكا الجنوبية، فقد اتجهت أكثر لبقية دول الجوار في أمريكا الوسطى والكاريبي، لزيادة وتقوية حضورها الدولي، وضمان افضل لمصالحها الاقتصادية. وفي إطار المنتدى فقد اندمجت وانتهت مجموعة Rio-Group، وأصبح بديلاً فعلياً عن OAS (منظمة الدول الامريكية) والتي مقرها في واشنطن، ويقوم بدورها في بقية اجزاء الامريكيتين، باستثناء الولايات المتحدة الامريكية وكندا. وبذلك يمكن القول ان النوايا الضمنية للسياسة الخارجية البرازيلية، في تقليص نفوذ وهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية على قضايا الأمن والتجارة في امريكا الوسطى والكاريبي وامريكا الجنوبية، والتي تستجيب لتوجهات ومواقف اليسار الأمريكي اللاتيني قد تحققت، حيث لم يتم اشراك الولايات المتحدة الامركية او كندا في اي من الترتيبات الاقليمية التي قادتها الدبلوماسية البرازيلية وكانت محركها. وبابعاد هذا المنافس التاريخي لها في القارة، يبدو أن الدبلوماسية البرازيلية أصبحت أكثر قدرة في التعامل مع منافسين أقل حجماً بسبب قوة ورسوخ اقتصادها وتنميتها

ووزنها الدولي، حيث اصبح من الصعب على المكسيك او فنزويلا او الأرجنتين او كوبا منافسة البرازيل، أو توظيف المخاوف التاريخية من نزوعاتها الامبريالية، أمام الحقائق الجديدة التي ترسخت خلال مرحلة الصعود الدولي للبرازيل.

ونجحت الدبلوماسية البرازيلية في تنظيم مؤتمر القمة العربية الأمريكية الجنوبية، بمشاركة رؤساء الدول والحكومات، في ايار 2005. حيث استضافت البرازيل 34 قائداً للقمة الأولى للبلدان الأمريكية الجنوبية والعربية، وتكرست كملتقى للتنسيق والتشاور السياسي بين الدول المشاركة. أما القمة الثانية فقد تم تنظيمها في قطر عام 2009، والثالثة عقدت في ليما في البيرو عام2011 بتأخير عام بسبب الثورات العربية. ان مستوى الاتصالات العالي بين قادة الدول ساعد في استكشاف فرص الأعمال وايجاد صيغ جديدة للتعاون بين العالم العربي وأمريكا الجنوبية، والعمل على تقليص المسافات الجغرافية والتقارب والاندماج بين الشعوب والثقافات وتعزيز العلاقات التجارية والاقتصادية وتطوير طيران مباشر بين المنطقتين وإطلاق مشاريع تعاونية خاصة في مجال مكافحة التصحر (Amorim 2010, 230). وقد انتجت مشاريع ثقافية مشتركة مثل معرض Amrik للصور الفوتوغرافية حول الحضور العربي في امريكا الجنوبية، وتأسيس مكتبات ثنائية الثقافة في الجزائر وساو باولو. وتضاعفت التجارة بين البرازيل والدول العربية ثلاثة مرات منذ العام 2003، ووصلت في العام 2008 الى 20 مليار دولار (انظر الشكل رقم 6 أ+ب في الملاحق). وفي قمة Mercosur عام 2010 في سان جوان في الارجنتين، تم توقيع اتفاقية تجارة حرة مع مصر. كما يجري التفاوض على صفقة شبيهة مع المغرب والاردن ومجلس التعاون الخليجي. كما سيتم اطلاق هذه العملية لمفاوضات منطقة التجارة الحرة مع سوريا وفلسطين (Amorim 2010, 235). والى جانب ذلك، فان التعاون الثنائي مع البرازيل في مجال البترول، خاصة مع المملكة العربية السعودية، يتوسع باضطراد. وتزايد أيضاً دخول شركات الانشاءات والمقاولات البرازيلية الى دول الخليج العربية، ليؤشر الى النتائج المباشرة التي تجنيها البرازيل من اندفاعة دبلوماسيتها نحو المنطقة.

كما تحركت الدبلوماسية البرازيلية، وبدعم من دول افريقيا، لعقد القمة الأفريقية الأمريكية الجنوبية. حيث انعقدت القمة الأولى في ابوجا في نيجيريا في 30 تشرين ثاني 2006، وتبعتها القمة الثانية في اسلا مرجريتا Isla Margarita في فنزويلا في ايلول 2009، والثالثة كانت مقررة في ليبيا عام 2011 (Amorim 2010, 234)، لكنها عقدت لاحقاً في ملابو في اكواتوريال غينيا (Malabo, Equatorial Guinea) عام 2012. وقد تضمنت اجتماعات هذه القمم تعزيز تعاون جنوب – جنوب في مجالات المفاوضات التجارية والتغير المناخي والبنية التحتية والطاقة والمواصلات وحقوق الإنسان من بين أشياء أخرى، إضافة إلى تعزيز التعاون متعدد الأطراف في المجالات الاستراتيجية في افريقيا وأمريكا الجنوبية. كما تضمن اعلانات سياسية طالبت باصلاح مجلس الأمن وضمان مشاركة اعلى من جانب الدول الأفريقية والأمريكية الجنوبية في المنظمات الدولية ومن أجل تصحيح الاختلال وعدم التوازن فيها، بالإضافة إلى المطالبة بتكثيف الجهود الدولية في مكافحة الفقر والجوع وفي تحقيق أهداف الألفية MDGs. والى جانب المسائل السياسية في اجتماعات القمم هذه، فقد عقدت التزامات بتوسيع التبادل التجاري والعلاقات الاقتصادية والتنموية بين الدول الأمريكية الجنوبية والاتحاد الأفريقي. وبجانب العلاقات الثنائية والاقليمية المتعددة مع افريقيا، فقد طورت الحكومة البرازيلية التعاون متعدد الأطراف بين Mercosur والمنظمات الاقليمية في افريقيا. ففي نيسان

2009 تم توقيع اتفاقية التجارة التفضيلية بين Mercosur والاتحاد الجمركي لدول افريقيا الجنوبية SACU في ليسوثو Lesotho، لتسهيل التجارة والاستثمار في كلا المنطقتين (Seibert 2011, 7). كما تجري مفاوضات لإقامة مناطق تجارة حرة بين Mercosur ودول ومجموعات افريقية أخرى، لتؤشر على اهتمام الدبلوماسية البرازيلية في تعميم وتوسيع فوائد التعاون والتكامل بين دول المنطقتين، فيما تكرس حضور البرازيل كقائد عالمي.

وتدفع البرازيل من خلال التعاون متعدد الأطراف اجندتها الدولية، بما يعزز مكانتها وحضورها الدولي، ووزنها السياسي والتفاوضي في المنظمات الدولية، خاصة عندما تستحضر دبلوماسيتها حصاد هذه القمم والاتفاقيات في ملاحقة أجندتها في المستويات المختلفة، إقليمياً ودولياً، في العلاقات الثنائية وفي المؤسسات متعددة الأطراف.

إن زيادة وكثافة التفاعلات الدبلوماسية التي أطلقتها البرازيل من أمريكا الجنوبية إلى الوسطى والكاريبي، إلى افريقيا والعالم العربي والشرق الأوسط وشرق آسيا، والتي اندفعت على محركات ثقافية ولغوية وسكانية وتاريخية، أظهرت الهويات المشتركة بين عالم الجنوب، والتي عززها الخطاب السياسي التضامني، والأفكار المطالبة بالعدالة في التعامل الدولي مع مشكلات الجنوب التنموية والانسانية من قضايا الجوع والفقر والمرض والصراعات، التي تحملها الممارسات والنماذج الناجحة للبرازيل، قد اعطى معاني جيدة لهذه التفاعلات بين البرازيل ودول الجنوب، عززت التقارب والتضامن وحفزت المزيد من التعاون. لتدخل في ديناميكية مأسسة هذه الاتصالات والمبادرات لتكريسها واستدامتها، ولتسهم في ضبط وتوجيه حركة الجنوب نحو القضايا والأهداف والمصالح المشتركة. وهنا نشأت مؤسسات ونظم تعاون وآليات تكرس الهوية المشتركة والسعي الجماعي، وان كان بتفاوت، في سبيلها. ويتعزز رسوخ هذه المؤسسات بالفوائد الملموسة والنتائج التي تحققها للجميع، في مجال أولوياتهم الوطنية. فقد نتج عنها توسيع حركة التجارة والاستثمارات والتبادلات الثقافية بين هذه الدول، أبرزت الفرص الواسعة وغير المستغلة للتعاون المستدام والممأسس بين دول عالم الجنوب. كما زادت هذه المؤسسات من صوت الجنوب وقدرته الجماعية على التعبير عن صوته في المؤسسات والمنظمات الدولية متعددة الأطراف، ويعزز ذلك أيضاً من الصعود والمكانة الدولية للبرازيل، ويكرس هويتها الجديدة كقيادة لعالم الجنوب.

## خلاصة الفصل:

بين هذا الفصل اتجاه السياسة الخارجية البرازيلية وحركة دبلوماسيتها في التعاون مع الجنوب. ففي ردها على العولمة التي اندفعت بعد نهاية الحرب الباردة، واستعداداً للتوائم معها، فقد اتجهت لبناء وتعزيز التكامل الإقليمي في أمريكا الجنوبية، كفضاء اقليمي للبرازيل ومجال لتفاعلاتها السياسية والاقتصادية والأمنية، بالإضافة إلى الجوانب الاجتماعية والثقافية المشتركة مع دول الجوار. وقد هدفت البرازيل من وراء ذلك تهيئة اقتصادها للانفتاح على الاقتصاد العالمي عبر تعريضه لمرحلة من المنافسة المضبوطة مع دول الجوار، وتكتيلها كقوة اقتصادية لصد هجوم الاقتصاد العولمي جماعياً، بزيادة وزنها التفاوضي في

المفاوضات التجارية لمنطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA. كما هدفت البرازيل ومعها دول الجوار التي تشاركها قلقها، الى تقليص الدور والنفوذ الأمريكي في امريكا الجنوبي، ومنع تدخلاتها السياسية والأمنية والاقتصادية في دول الإقليم تحت أية ذرائع، من خلال تعزيز الاستقرار السياسي الديمقراطي في دول الإقليم، وبناء نظامها الإقليمي السياسي والأمني الى جانب سوقها الاقتصادي المشترك. واتجهت لتوسيع تعاونها الاقليمي مع عموم دول أمريكا اللاتينية، والتي تضم الى جانب أمريكا الجنوبية كلاً من دول أمريكا الوسطى والكاريبي، مستندة الى قوة اليسار الذي وصل للحكم في العديد من الدول المركزية في هذا الاقليم، لتحقيق نفس أهدافها الاقتصادية والسياسية، في صد امتداد نفوذ الولايات المتحدة الأمريكية الاقتصادي والسياسي والامني، ومن أجل زيادة التعاون على أساس التكافؤ واستقلالية البلدان في تقرير أنماط تنميتها الاقتصادية والاجتماعية.

وبحث الفصل أيضاً في اتجاه الدبلوماسية البرازيلية نحو افريقيا والعالم العربي والشرق الأوسط. حيث وظفت البرازيل وبذكاء عوامها الداخلية التاريخية والسكانية والثقافية في هذه الحركة. فاتجهت نحو افريقيا مدفوعة بتعداد سكانها الكبير من ذوي الأصول الأفريقية، اذا تأتي بذلك ثانياً بعد أكبر دولة افريقية من حيث عدد السكان، الى جانب توظيفها للغة والثقافة في تفاعلها مع الدول الافريقية الناطقة بالبرتغالية ومع عموم دول افريقيا. واستندت الى نجاحاتها التنموية في مكافحة الجوع والفقر والمرض وتحديات البيئة لتقديم مساعدتها التقنية وبناء تعاونها مع الدول الافريقية التي تواجه هذه المشكلات، وتسعى جاهدة لايجاد حلول لها. كما وظفت انجازاتها الاقتصادية في مجالات الزراعة والطاقة والوقود الحيوي والتعدين للوصول الى اتفاقيات للتعاون والشراكة التنموية مع البلدان الافريقية. فوسعت استثماراتها وحركة تجارتها مع دول القارة، بشكل يعطي الأفضلية للشركات البرازيلية، ولسمعة البرازيل، في كسب العقود والمقاولات في دول القارة. وعززت هذا الحضور من خلال الثقافة، وكذلك من خلال انشاء السفارات والممثليات الدبلوماسية والقيام بالزيارات الرسمية على مستوى رؤساء الدول والمسؤولين الكبار. والى جانب علاقاتها الثنائية مع الدول والمجموعات الإقليمية في افريقيا، دعمت وأطلقت مبادرات ثنائية الاقليم بين أمريكا الجنوبية وافريقيا، من خلال قمة الاتحاد الافريقي ودول UNASUR لتعزيز التشاور والحوار السياسي والتعاون الدبلوماسي بين الاقليمين، اضافة الى الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية بين الاتحاد الافريقي و Mercosur.

كما أبرز الفصل أيضاً تجاه الدبلوماسية البرازيلية للانفتاح والتعاون مع العالم العربي، متحركة أيضاً بالعامل السكاني، الى جانب المصالح السياسية والاقتصادية. فقد سعت لتطوير علاقاتها التجارية مع العالم العربي، خاصة في مجال الطاقة، وكذلك تعاونها السياسي في مساندة قضايا العالم العربي، خاصة القضية الفلسطينية والتي كان للبرازيل دوراً بارزاً في دعم العملية السياسية ومن أجل الوصول إلى دولة فلسطينية مستقلة بعاصمتها القدس، الى جانب الدعم التنموي والمساعدة الإنسانية التي تقدمها. واتضح سعيها للحوار لتوقيع اتفاقيات للتجارة الحرة مع العديد من الدول العربية من خلال Mercosur بما يوسع التبادل والعلاقات التجارية بين العرب والبرازيل. كما بين أيضاً مبادرة البرازيل لعقد القمة العربية الأمريكية الجنوبية لتعزيز التشاور والحوار السياسي والتعاون في المجالات الاقتصادية والثقافية بين الدول العربية ودول أمريكا الجنوبية التي لديها جاليات عربية قوية ومؤثرة. وبين الفصل أيضاً محاولة البرازيل للدخول في مفاوضات الملف النووي الايراني، وسعيها للوصول الى اتفاق يحدد مستوى تخصيب واستخدام اليورانيوم للأغراض

السلمية. وجذبت في هذه الحركة تركيا، باعتبارها من دول جوار ايران التي لها مصالح ايضاً في هذا الملف. وظهر تحرك الدبلوماسية البرازيلية المدفوع برغبتها في ابراز صيرورتها الى قوة عالمية لها موقفها تجاه مختلف القضايا العالمية التي لا يجب ان تظل محتكرة بيد الولايات المتحدة الأمريكية، إضافة الى سعيها لضمان وتوسيع مصالحها التجارية والاقتصادية.

وبالإجمال فان هناك ملامح متشابهة للحركة الدبلوماسية البرازيلية للتعاون بين الجنوب ظهرت بوضوح خلال عرض هذا الفصل.

# الفصل الثالث

# التحالف بين الجنوب

يتناول هذا الفصل اتجاه الدبلوماسية البرازيلية لبناء التحالفات مع دول الجنوب، سواء تلك التي تتشابه معها من حيث مكانتها الإقليمية ونظامها الديمقراطي وتعددها العرقي وتنوعها الثقافي وسعيها لبناء نموذجها الاقتصادي والتنموي الذي يستجيب لخصائصها الاجتماعية ومواردها الاقتصادية، ورؤيتها لدورها في النظام الاقتصادي والنظام الدولي. أو تلك الدول التي تتطلع لدخولها في النظام الاقتصادي العالمي على أسس عادلة، تمكنها من التجارة المتكافئة مع دول العالم، وتسعى لتعديل بنية النظام الاقتصادي الموروث والذي يكرس تبعية البلدان النامية وموقعها الهامشي في الاقتصاد العالمي. أو التحالف الديناميكي الذي نشأ كمؤشرات اقتصادية مجردة وتطور إلى تحالف وقطب دولي للقوى الصاعدة في العالم، ويحمل رؤيا لتغيير بنية النظام الدولي باتجاه نظام متعدد الأقطاب تنتفي فيه الهيمنة على مصير العالم من جانب قوة عظمى واحدة هي الولايات المتحدة الأمريكية.

ويبحث في دور ومبادرة الدبلوماسية البرازيلية في إقامة وتعزيز هذه التحالفات من خلال سعيها لبناء الهوية الجماعية وبناء الإجماع وتنسيق المواقف حول القضايا العالمية، وفي الممارسة الدبلوماسية متعددة الأطراف. كما يبحث في توظيف هذه التحالفات في زيادة الوزن التفاوضي الدولي للبرازيل وبقية أعضاء التحالف، وفي الاستناد عليها لتعزيز العلاقات الاقتصادية وبناء وتصليب القوة الصلبة للبرازيل وصولاً إلى قوة عالمية مشاركة في صناعة القرار الدولي.

## خلفية:

أدت نهاية الحرب الباردة وانتهاء نظام القطبية الثنائية واندفاع العولمة إلى تكريس الولايات المتحدة الأمريكية كقوة مهيمنة على النظام الدولي. فقد سعت إلى إعادة صياغة أسس النظام الاقتصادي والتجاري والمالي العالمي بما يعطي الأفضلية لمصالحها دون مراعاة مصالح الآخرين، خاصة الدول النامية، أو دول الجنوب. وعملت على إعادة بناء وترتيب الأمن الإقليمي في أوروبا الشرقية وفي الخليج العربي والشرق الأوسط وجنوب شرق آسيا، مستخدمة الغطرسة العسكرية لفرض ارادتها ورؤيتها الاستراتيجية لسير العلاقات الدولية. إلى جانب تطويرها وامتلاكها لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تسيطر من خلالها على تدفق البيانات والاتصالات، والتي أصبحت ضرورات حيوية لمجمل جوانب الحياة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية، والتي مثلت رأس الحربة لاندفاع العولمة، أو الأمركة.

وفي ظل هذه التحولات الدولية، فقد غابت حركة عدم الانحياز عن المشهد الدولي، وقد كانت قد برزت في مرحلة تاريخية سعت فيها الدول حديثة الاستقلال في آسيا وافريقيا وأمريكا اللاتينية لأن يكون لها موقعها وصوتها في عالم القطبية الثنائية، وفي توجيه الجهود للتعاون التنموي والسياسي بين الدول النامية، وفي المناداة بالسلم العالمي.

ومع وصول النظام الدولي الجديد إلى حالات من التأزم وضعف قدرته على التعامل مع القضايا العالمية المختلفة، وتفاقم أزمة القوى التقليدية المهيمنة فيه، فقد برزت قوى صاعدة تسعى لأن يكون لها دور في القيادة العالمية، لضمان مستوى مقبول من التوازن في العلاقات الدولية، في ظل نظام عالمي لا قطبي، أو نظام متعدد الأقطاب. مما فتح المجال لأساليب جديدة للقيادة الدولية، خاصة للدول التي لا ترغب بممارسة السيطرة المقترنة بمفهوم الهيمنة التي كرستها الدبلوماسية الجبرية للسفن الحربية، وتؤمن بأسلوب بناء التحالفات وتوليد الاجماع (Burges 2009, 45). وهنا بدأت الدول البارزة في النظام العالمي السابق والدول الباحثة عن دور لها في بناء نظام عالمي جديد، أو اصلاح بنية النظام الدولي الراهن، بالتقارب والتضامن وبلورة الرؤى والهويات والسياسات المشتركة واطلاق المبادرات في إطار عالم الجنوب.

لقد جاء بناء التحالفات مع البلدان النامية كأسلوب للمشاركة في إصلاح الحكم العالمي ومن أجل جعل المؤسسات الدولية أكثر عدالة وديمقراطية. وقامت هذه التحالفات على فكرتي التضامن بين البلدان النامية والتعددية في إطار المطالبة بنظام دولي أكثر ديمقراطية، بما يعطي البلدان النامية الوزن الطبيعي في القرار الدولي لمختلف المؤسسات الدولية متعددة الأطراف، خاصة تلك التي تمس النظام الاقتصادي العالمي، الذي يديم حالة التفاوت والتبعية بين البلدان النامية والبلدان المتقدمة. ويعتبر بورغز Burges (2009, 88) أن تعاون جنوب- جنوب الموسع والكامن في فكرة التضامن، قد فتح سبل جديدة للتقدم الاقتصادي، مبيناً أن العولمة لا يجب ان تعني الخضوع للشمال وان الجنوب لديه قوة في اطار البنى القائمة. وقد أثرت هذه السياسة في تجديد الثقة بين الدول النامية، وأحدثت تغييراً في مواقفها قاد لبلورة مشروع جماعي لدول الجنوب للمشاركة الاقتصادية والسياسية العالمية.

وظهر اتجاه التضامن الجنوبي بمكونه السياسي في السياسة الخارجية البرازيلية خلال فترة رئاسة لولا، في دعوته لدول الجنوب أن توظف امكانياتها من خلال استخدام الآليات الديمقراطية في النظام العالمي. وحيث ظلت مسألة الديمقراطية والحاجة لحل مشكلات عدم المساواة في الاقتصاد السياسي العالمي مكوناً مركزياً من خطاب السياسة الخارجية البرازيلية، فقد تم إعطاء اهتمام محدد لفكرة أن دول الجنوب يمكنها إعادة بناء وتوجيه واقعها الخاص بالتفكير بتصورها لطاقتها وقدراتها والاتجاه المستقبلي للنظام العالمي، حيث أعلن الرئيس لولا بصراحة للجمعية العامة للامم المتحدة في عام 2004، ان العالم النامي لديه القوة لصناعة خياراته الخاصة، هذه القوة فقط كان عليه ممارستها (Burges 2009, 169).

وبالنسبة للبرازيل، فإلى جانب انتمائها لعالم الجنوب، والذي عبرت عنه السياسة الخارجية البرازيلية خلال فترة الرئيس لولا، فإنّ العلاقات مع الجنوب هي أكثر تفضيلاً من الناحية الاقتصادية والتجارية والسياسية، حيث أنّها تقدم فرصاً واعدة يجب التقاطها في السياسة الخارجية الجيدة، في مقابل ان الشمال لا يقدم الا القليل غير السوق الكبيرة، ويطلب في مقابلها اشتراطات كثيرة في المجالات الهيكلية (Cervo 2010,13)، فكان

الرئيس لولا متحمساً للجغرافيا الاقتصادية الجديدة في الجنوب، والتي يمكنها أن تعيد رسم مسارات التجارة العالمية عبر استغلال الفرص غير المستغلة في التجارة بين دول الجنوب (Burges 2009, 170). اضافة الى ان البحث عن شركاء في الجنوب، هو أيضاً من أجل تحشيد وامتلاك قوة تفاوضية أكبر في المفاوضات الدولية (Vigevani and Cepaluni 2009, 96). وبالتالي فإنّ العلاقة والتحالفات مع الجنوب تعطي البرازيل ثقلاً نوعياً على الساحة الدولية، وفي المؤسسات متعددة الأطراف، توظفها البرازيل في خدمة مصالحها القومية، وتطلعها إلى مكانة عالمية في النظام الدولي، إلى جانب المزايا والمكاسب الاقتصادية الكبيرة التي تحققها في عملية التوسع والانتشار نحو الجنوب.

إنّ تحليل ظهور فكرة التحالفات مع بلدان الجنوب والموجهة نحو المطالبة بتعديل وتغيير بنية النظام الدولي بمؤسساته السياسية والاقتصادية والمالية، والتي تمس مصالح بلدان الجنوب ولا ترعاها، والتي تكرس فكرة وروح التضامن الجنوبي في النضال العالمي، كانت في صميم الأيديولوجيا السياسية للرئيس لولا وحزب العمال اليساري الذي وصل إلى الحكم بداية العام 2003. واثرت هذه الخلفية في المبادرات لتكوين صيغ جديدة في الحركة الدبلوماسية والسياسية البرازيلية، منطلقة من تفضيل العلاقة مع دول لديها قواسم مشتركة من حيث الهويات الاجتماعية والتعددية العرقية والثقافية والممارسات الديمقراطية والتطلعات المستقبلية لدور في النظام الدولي أو استعادة دورها في السياسة الدولية مثل الهند. وتتعمق هذه الهويات من خلال التصور بقدرة العالم الجنوبي اذا ما أراد على توظيف مقدراته وقوته في سبيل خدمة مصالحه، وتطورت هذه التصورات خلال مواجهات مشتركة في عدد من القضايا الدولية، والتي اثبتت فيها هذه الدول قدرتها، اذا ما قامت بتوظيفها، في فرض التراجع على القوى المهيمنة (مثل تراجع الولايات المتحدة عن القضية التي تقدمت بها أمام منظمة التجارة العالمية ضد البرازيل لانتهاكها حقوق الملكية الفكرية المتعلقة بعلاجات الايدز). وتنشئ هذه الهويات المشتركة مصالح مشتركة، أو أنها تعمل على بلورة المشترك في المصالح ما بين هذه البلدان من خلال التواصل السياسي - الدبلوماسي من خلال اللقاءات والتفاعلات بين قيادات هذه البلدان، وبالتالي، فإنّها تشترك في ممارسات وسلوك سياسي دولي يظهر فيه التناسق والتناغم وفق المنظور البنائي.

وقد اتجهت حركة الدبلوماسية البرازيلية نحو الجنوب بشكل ظاهر وكثيف خلال الفترة 2000-2010. ومن الجنوب وبالتحالف معه، سعت لملاحقة موضوعات دولية متعددة في مجالات التجارة والمناخ وحقوق الإنسان وغيرها، عبر المؤسسات الدولية متعددة الأطراف، كما وتمسكت بالمطالبة بتغيير وإصلاح بنية النظام الدولي ليكون أكثر اتساقاً مع المفاهيم الديمقراطية من حيث التمثيل والقرار الدولي. وسأعرض هنا مبادرات البرازيل لبناء وتعزيز تحالفات الجنوب التي انهمكت بها الدبلوماسية البرازيلية، وكيف وظفتها في صعودها الدولي.

## منتدى حوار الجنوب IBSA:

منذ اليوم الأول لتنصيبه، تطلع الرئيس لولا للاتجاه نحو الجنوب من أجل بناء شبكات وتحالفات لخدمة الأهداف السياسية والاقتصادية البرازيلية والمشتركة بين البلدان النامية، في تطلعها للتنمية والى مكانة دولية مؤثرة في بنية النظام الدولي الأحادي القطبية، والخاضع لهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية وحلفائها الغربيين. فالخلفية السياسية للرئيس الجديد كقائد ومناضل عمالي – يساري ومؤسس لحزب العمال البرازيلي، جلب معه روح الكفاح ضد الاستغلال عبر التحشيد والتأطير والتمكين لهؤلاء الخاضعين في مواجهة مستغليهم. فأحدث تغييراً في اتجاه السياسة الخارجية والدبلوماسية البرازيلية، وان كان قد بنى على عناصر تميزها وقوتها في المراحل السابقة. فقد سعى الرئيس لولا لمأسسة الشراكات مع بلدان الجنوب من اجل زيادة الوزن التفاوضي للبرازيل في المفاوضات الدولية. وفي ذلك يكمن الاختلاف مع الرئيس كاردوسو، والذي بحث عن تأسيس حوار بهدف تعزيز التجارة، لكن دون مأسسة الشراكات مع الصين والهند وجنوب افريقيا من بين الباقين من الدول. ان هذه المحاولة لبناء هندسة جديدة للقوة الدولية، حيث تكون العلاقات غير المتماثلة أقل، ولا تفترض ضمنياً المواجهة مع البلدان الغنية، خاصة الولايات المتحدة الأمريكية، جاءت بهدف تمليك الدبلوماسية البرازيلية لاستراتيجيات تفاضلية في مختلف القضايا والمجالات (Vigevani and Cepaluni 2009, 132).

وجاء تأسيس منتدى الحوار بين البرازيل والهند وجنوب افريقيا IBSA عام 2003 بمبادرة من الرئيس لولا، ونتج عنه "اعلان برازيليا". وبرغم عدم الاعتراف بالمنتدى كفاعل دولي رئيسي، فإنّه يعكس حقيقة أنّ البرازيل والهند وجنوب افريقيا بدأوا بتولي دور فعال جداً ومتزايداً في التفاوض الجماعي في السياق الدولي. وبهذا، فإنّ الموقف المشترك لأعضاءه يؤكد بداية اتجاهات جنوبية نحو القضايا العالمية (Roett 2011, 133) في النظام الدولي ومؤسساته متعددة الأطراف. حيث أنه وبعد الاجتماع الوزاري الأول لمنتدى حوار الجنوب IBSA، فقد خرج وزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم متحمساً للتأكيد على أنّ IBSA لا تريد خلق انقسامات جيوسياسية، وأنها مجموعة لنشر النية الحسنة ورسالة السلام، وهي ليست ضد أي أحد (Flemes 2010, 98).

وتقوم IBSA على فكرة تشابه البلدان الثلاث، البرازيل والهند وجنوب افريقيا، من حيث هي ديمقراطيات راسخة ودول قائدة إقليمياً ولديها تعدد وتنوع عرقي وثقافي ولديها اعداد كبيرة من السكان، ولديها أهداف مشتركة ومشروعة في السعى لتسريع معدلات نموها الاقتصادي، وهي دول نشطة في الامم المتحدة والمؤسسات الدولية متعددة الأطراف، بالإضافة الى تأكيد حضورها الدبلوماسي وتقاربها تجاه مختلف القضايا العالمية. وقد تحركت سرعة تأسيس منتدى حوار الجنوب IBSA بعاملين، الأول كان إطلاق حملة كبيرة من جانب البرازيل والهند اضافة الى ألمانيا واليابان من أجل ضمان حصولهم على عضوية دائمة في مجلس الامن. والثاني سعي البرازيل للدعم في الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في كانكون في Cancún المكسيك، معتبرة أن تضامن الهند كان أساسياً ويعتمد عليه حيث كانت حليفة البرازيل في جولة الاوروغواي (التي انشأت منظمة التجارة العالمية)، ودعمت البرازيل في مواقفها بانتاج الادوية لامراض الايديز والملاريا والسل برغم حقوق الملكية الفكرية المحتكرة للشركات الاجنبية (Fishlow 2011, 165). ومع أن تعاون جنوب- جنوب حدث في عهد ادارة الرئيس كارادوسو في استجواب براءات اختراع أدوية

الايدز HIV/AIDS، بقيادة وزير الصحة جوسيه سيرا Jose Serra، عندما اشتركت البرازيل وجنوب افريقيا والهند ومنظمات غير حكومية متعددة في المطالبة بتخفيض الاسعار العالمية لمثل هذه الأدوية، الا أن هذا التحالف تمت مأسسته فقط في عهد إدارة الرئيس لولا في حزيران 2003، بإعلان برازيليا، والاتفاق على مدى واسع من القضايا من التجارة الى الامن الدولي، والتي أدت إلى تأسيس IBSA او G-3 مع الهند وجنوب افريقيا (Vigevani and Cepaluni 2009, 89). ويعتقد Burges (168, 2009) أن تعثر وتباطؤ عملية التكامل الاقليمي في اطار Mercosur وشكوك الشركاء فيها، قد دفع البرازيل للبحث عن تحالفات خارج القارة الامريكية الجنوبية والى تأسيس منتدى حوار الجنوب، من اجل توسيع التعاون البين-جنوبي ودون التزام اي من اعضاء IBSA بتحمل نفقات هذه العملية. الا ان هذا الاعتقاد يبدو ضعيفاً امام انشغال البرازيل في تعميق التكامل الامريكي الجنوبي بصيغ واسماء جديدة، الى جانب تعزيزها لتحالفاتها الجنوبية الاخرى.

ان اهم ادوات السياسة الخارجية المستخدمة من البرازيل وشركائها في منتدى حوار الجنوب IBSA هي ما يسمى "الدبلوماسية التشابكية 'entangling diplomacy' والتعزيز الاقتصادي، والذي يهدف الى تبديل القوة الاقتصادية النسبية عبر الكتل التجارية وأنواع أخرى من التعاون القطاعي الذي يزيد النمو الاقتصادي للاعضاء بينما يجري توجيه التجارة بعيداً عن الدول غير الاعضاء. وتستخدم البرازيل والهند وجنوب افريقيا المؤسسات الدولية والقمم العالمية لبناء تحالفات جديدة لمتابعة مصالحهم المشتركة. فاستراتيجية استخدام المؤسسات الدولية لبناء تحالفات جنوب- جنوب تتوجت بتكوين G-20+ التجارية، والتي اعترف بتأثيرها بشكل واسع على ادارة الاقتصاد العالمي في مؤتمر منظمة التجارة العالمية في كانكون – المكسيك وفي مفاوضات جولة الدوحة (Flemes 2010, 99). وضمن استراتيجياتهم الدبلوماسية ايضاً، فان قادة IBSA يستخدمون المنظمات الدولية كمنبر لتحدي شرعية النظام الدولي الراهن ومن أجل تغيير المعايير الحاكمة والمسيطرة فيه، منطلقين من محاولة تأكيد الديمقراطية في الممارسة السياسية الدولية، والتي تقتضي مشاركة جميع الدول في وضع معايير المنظمات الدولية حتى تتأكد شرعية ممارستها وحكمها الدولي، حيث تواصل IBSA تأكيد قوة وتأثير الديمقراطية السياسية في ذلك. فالمنتدى يشكل قاعدة لتنشيط جنوب-جنوب والمطالبة بالمشاركة في القيادة العالمية في الامم المتحدة. وخلال العقود منذ استعادة الحكم الديمقراطي، فان البرازيل اصبحت مشارك رئيسي في المساعي متعددة الاطراف المتعلقة بالنمو الاقتصادي والتجارة والاحترار الكوني والأمن الدولي (Fishlow 2011, 168). ان التعديلات التي تطالب بها IBSA في النظام الدولي تهدف لخلق نظام متعدد الأقطاب، والذي يدمج القيم النابعة من "المواطنة" العالمية الصالحة. والى جانب الآخرين، فان دول IBSA تستخدم المؤسسات الدولية ايضاً لمقاومة محاولات الولايات المتحدة الأمريكية لاعتماد معايير جديدة بخصوص استخدام القوة، بما فيها الحرب الوقائية، ومشروطية السيادة، او حق استخدام القوة لتشجيع التغيير في النظام (Flemes 2010, 99-100).

وتنشط IBSA على ما يسمى قضايا الطبقة الثانية في السياسات الدولية، والتي تشمل قضايا حقوق الإنسان والتغير المناخي وقضايا التنمية والتجارة وغيرها من القضايا المتخصصة في السياسات الدولية. فقد شددت اجتماعات القمم السنوية لمنتدى حوار الجنوب IBSA على العلاقات التجارية ودعم الديمقراطية وحقوق الإنسان والسلام والتنمية. وكانت الأولية تطوير الحوار بين منتدى IBSA والاتحاد الاوروبي. والهدف من

مثل هذه الحوار بالنسبة للبرازيل والهند وجنوب افريقيا هو العمل على موازنة العلاقة مع البلدان الصناعية باستخدام التوازن الناعم للقوة، بدلاً من التعامل مع منافسين مهيمنين. وفي نيسان 2010 عقدت القمة الرابعة في البرازيل. ومن بين الموضوعات التي نوقشت كان توسيع وسائل IBSA للتخفيف من الفقر والجوع، كذلك فقد كانت قضايا المفاوضات التجارية والتغير المناخي على جدول الاعمال (Roett 2011, 134).

وبرغم النجاحات البارزة التي حققتها IBSA على الصعيد الدولي، الا ان هناك من يعتقد ان انجازاتها كانت متواضعة بالمقارنة مع الصوت العالي الذي تحدثت به تجاه مختلف الشؤون الدولية. حيث يعتبر Almeida (2010, 164) ان الخطاب الرسمي يشير الى ان IBSA قصة نجاح، على الرغم من أنّ تقدير النتائج الملموسة يشير الى أنها أقل من التوقعات، حيث قدمت وعوداً أكثر من الانجازات الحقيقية بالمعنى الواسع. ويناقش كيف وظفت البرازيل هذه التحالفات في دفع أهدافها الوطنية باعتبارها أهدافاً عامة للنظام الدولي الجديد الذي تطالب به، وتعبيراً عن مصالح الجميع. فعرض البرازيل على شركائها السياسيين إقامة "تحالف جنوبي" من أجل "تغيير علاقات القوة في العالم"، وخطابها بقدرة بلدان الجنوب على فتح الطريق لـ "جغرافيا جديدة للتجارة العالمية" قائمة على تبادل جنوب- جنوب أكثر من الاعتماد المفترض على التجارة غير المتكافئة مع الشمال، انما كانت تسعى من اجل هدفها بمقعد دائم في مجلس الامن، ومن جهة اخرى، من أجل رغبتها في ضمان المصالح الاقتصادية البرازيلية في امريكا الجنوبية. وفي كلا الجهتين، فإنّ النتيجة كانت متواضعة، برغم الاستثمار الكبير الدبلوماسي والمالي الذي تم وضعه في أمريكا الجنوبية وافريقيا وفي أي مكان (Almeida 2009, 172).

وقد وضع منتدى حوار الجنوب IBSA ثلاثة تحديات امام الدول الثلاث، البرازيل والهند وجنوب افريقيا، تمثلت في المساهمة في بناء نظام دولي جديد، وتوحيد مواقفها وصوتها تجاه القضايا العالمية، وتعميق العلاقات والروابط فيما بينها في كافة المجالات. ويقوم منتدى حوار الجنوب على مبادئ ومعايير وقيم الديمقراطية القائمة على المشاركة، واحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون. فقوة IBSA هي الرؤية المشتركة للدول الثلاث بارتباط الديمقراطية والتنمية والتي هي مفتاح السلام والاستقرار المستدامين. ويتضمن ذلك الابعاد الثقافية المعرفية والمعيارية والتنظيمية التي ترسي الاساس لاستقرار التعاملات بين هذه الدول، واعطاء معنى لسلوكهم المشترك على الساحة الدولية، وعلى المستوى الداخلي لبلدانهم. وأدت هذه التفاعلات الى انتاج ترتيب مؤسسي واضح يعكس الهوية المشتركة ويتضمن مصالح وأهداف الأطراف، ويبين اتجاهات حركتهم، خاصة البرامج والنشاطات الموجهة لشعوبهم، وتلك الموجهة للبلدان النامية والفقيرة، التي تعزز التضامن والهوية المشتركة لعالم الجنوب.

وعلى مر السنين، أصبح IBSA مظلة لمختلف المبادرات، سواء في الحقل الدبلوماسي على الساحة الدولية، أو القطاعية من خلال التعاون في المجالات ذات الأولوية عبر العديد من مجموعات العمل. ويمكن تقسيم سير الأنشطة في أربعة مسارات:

- التنسيق السياسي (بين رؤساء الدول ومن خلال قممهم، واجتماعات وزراء الخارجية، ومسؤولي التنسيق في وزارات الخارجية، واللقاءات التشاورية في المنظمات والمؤسسات الدولية متعددة الاطراف)

- التعاون القطاعي، من خلال مجموعات العمل الأربعة عشر.
- صندوق IBSA للحد من الفقر والجوع.
- نشاطات شعب لشعب ( عبر إشراك جهات فاعلة أخرى خارج الحكومات، مثل المجتمع المدني).

(الموقع الالكتروني لمنتدى IBSA http://www.ibsa-trilateral.org )

وحتى نهاية العام 2010، فقد كانت IBSA موضوع أربعة اجتماعات قمة، و15 اجتماع لوزراء الخارجية؛ وعدد متزايد من الاجتماعات الوزارية ذات الطبيعة القطاعية وعدد لا يحصى من الاجتماعات بمشاركة المجتمع المدني. وكانت IBSA مثالاً رائداً لتعاون جنوب- جنوب، ليس فقط لمنفعة شعوب الهند والبرازيل وجنوب افريقيا، لكن أيضاً لصالح البلدان الفقيرة. فصندوق IBSA يمول المشاريع التنموية في بعض بلدان العالم الاكثر فقراً: بروندي، كمبوديا، غينيا-بيساو، لاوس، فلسطين، سيراليون، هاييتي (Amorim 2010, 231-232). ويعمل صندوق الحد من الفقر والجوع التابع لمنتدى حوار الجنوب IBSA بالتعاون مع الامم المتحدة، ومن خلال وحدتها الخاصة لتعاون جنوب- جنوب في برنامج الامم المتحدة الانمائي UNDP (الموقع الالكتروني لمنتدى حوار الجنوب http://www.ibsa-trilateral.org/about-ibsa/ibsa-fund).

ويظهر منتدى حوار الجنوب IBSA كرمز جديد في عالم الجنوب، بعدما ظلت حركة عدم الانحياز هي الممثل السياسي له، ويتمسك المنتدى بمبادئ الديمقراطية والعدالة والشرعية ويدافع عن تبنيها من جانب البلدان المتقدمة في اطار النظم والمؤسسات الدولية، ويحاول ايجاد جسور من الحوار البنّاء مع الدول المهيمنة في النظام الدولي، ليتكرس الاسلوب الدبلوماسي المبني على الحوار ومحاولة الوصول الى الاجماع في السعي للتغيير. ويتميز بتركيزه على قضايا حية وحيوية يمكن أن تشكل قاعدة للتعاون الدولي، وينشط فيها، مثل قضايا التنمية وحقوق الانسان والجوع والفقر والتغير المناخي، وهي القضايا الاكثر الحاحية بالنسبة للبلدان النامية، حيث نشأت العديد من الاطر ومجموعات العمل المتخصصة بين الاطراف والفاعلين المختلفين كنتيجة لاستمرار الماسسة وتوسع التفاعلات والمبادرات.

## مجموعة + G-20 التجارية:

تكونت مجموعة +G-20 كتحالف للدول النامية في سياق مفاوضات جولة الالفية للتجارة والتنمية التي انطلقت في الدوحة عام 2001. وقد ولدت متأثرة بعوامل تاريخية وجيوسياسية سبقت جولة الدوحة التفاوضية، وتمتد الى العهد الذي نشأت فيه الجات GATT، وهي الاتفاقية العامة للتجارة والتعريفات الجمركية، والتي وجدت ضمن الترتيبات الدولية لمرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، حيث قررت فيه الاطراف المنتصرة في الحرب قواعد التجارة الدولية. وبانتهاء جولة مفاوضات الاوروغواي وكنتيجة لها، فقد تأسست منظمة التجارة العالمية عام 1995، لترث نظام الجات، وتكون الركيزة الثالثة للنظام الدولي التي تأخر ميلادها نصف قرن من الزمان. وتختلف منظمة التجارة العالمية عن بقية بنى النظام الدولي في القواعد الناظمة لها، من حيث آليات اتخاذ القرار والمساواة بين الاعضاء فيها، بما يقلص من هيمنة واستحواذ القوى

العظمى على قرارات وسياسات المنظمة. وحيث كانت الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي واليابان هي القوى التقليدية المقررة في الجات GATT، فقد سعت هذه القوى لاستمرار الممارسات الموروثة من ذلك العهد. فالنظام التجاري الحالي الذي نتج عن جولة الأوروغواي يجتهد لإعادة الترتيب الجيوسياسي القديم والذي لم يعد قائماً (Baracuhy 2011, 356)، حيث بدأت القوى الصاعدة والنامية، وعلى رأسها البرازيل، بتحدي هذا الإرث مستخدمين القواعد الجديدة للعبة الدولية، حيث نظام الاجماع والصفقة الكلية ومجموعات المصالح هي التي تحدد النتائج. وعندما انطلقت جولة مفاوضات الدوحة عام 2001، فقد جاءت بعد فشل الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في سياتل عام 1999، حيث أفشلت حركات مناهضة العولمة انطلاق الجولة الجديدة لتحرير التجارة، مما اثر على جدول اعمال ومسار جولة الدوحة، بدمجها بين مفاوضات تحرير التجارة وقضايا التنمية، وقوى من موقف الدول النامية في تشديدها على قضايا التنمية. وقد مثلت البرازيل منذ انطلاق جولة الأوروغواي عام 1986 دولة قائدة في جولة المفاوضات، وعملت مع الدول النامية الرئيسية على المشاركة النشطة في وضع قواعد منظمة التجارة العالمية. وفي ذلك الوقت تأسست مجموعة G-10 وضمت دُولاً نامية أخرى إلى جانب البرازيل والهند مثل الأرجنتين ومصر ويوغسلافيا بهدف منع توسع نظام الجات في مجالات ذات مصلحة اساسية بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية وضمان الاهتمام بالزراعة واتفاقية الألياف المتعددة للمنسوجات والملابس (Fishlow 2011, 168-169). فبناء التحافات كان نهجاً في مسعى البرازيل للتأثير وللحماية، ويستمر الامر كذلك. وعليه، وفي النقاشات لدورة الألفية حول التجارة في منظمة التجارة العالمية، فقد سعت البرازيل لإعادة تجميع تحالف واسع للدول النامية المؤيد للضغط على اعضاء منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD للوفاء بالتزاماتها في جولة الاوراغواي بخصوص دخول السوق، قبل القيام بعمليات تحرير اضافية للاسواق (Hurrell 2005, 81)، والتي تتضمنت مساعدات فنية ومالية وبناء قدرات لم يتم الوفاء بها، الى جانب قضايا اخرى ذات علاقة بالتجارة والتنمية والبيئة (Subedi 2003, 428). وقد حاول تحالف +G-20 عندما نشأ في منظمة التجارة العالمية تقديم ما اعتبره مصالح العالم الجنوبي، خصوصاً ان الشكاوي المشتركة بين الدول الفقيرة بخصوص الجات GATT انها استثنت القضايا المهمة بالنسبة لهم (Cason and Power 2009, 130). وعندما بدأ رئيس المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية مشاوراته لاطلاق جولة مفاوضات الدوحة عام 2001 فقد اعتمد على نظرائه من البرازيل وجنوب افريقيا، حيث كان دعمهما وتأثيرهما كبيراً جداً لاطلاق الجولة. فنفوذ الاقتصاديات الصاعدة يمكن التعبير عنه ايضاً بقدرتهم المتزايدة على إيقاف أو إبطاء المبادرات التي يعارضونها (VanGrasstek 2013, 33). وبالتالي فإنّ قضايا الدول النامية كانت حاضرة في الاعداد وفي جدول مفاوضات جولة الدوحة، خاصة مسألة الربط بين تحرير التجارة والتنمية.

لقد تهيأت الظروف لبروز قوة جديدة في المفاوضات التجارية: مجموعة +G-20. فنشأت هذه المجموعة نتيجة مشاورات بدأتها البرازيل مع مجموعة محورية من البلدان النامية. وبعد ذلك، فإنّ بدء الأزمة في المفاوضات سمح بدمج بلدان أخرى من افريقيا وآسيا وامريكا الوسطى والجنوبية (Baracuhy 2011, 350). وفي حزيران 2003 استضافت البرازيل اجتماعاً مع الهند وجنوب افريقيا، كخطوة نحو تشكيل مجموعة +G-20 في منظمة التجارة العالمية (VanGrasstek 2013, 33)، والذي هيأ الارضية في وقت لاحق لرفض والرد على مقترح تفاوضي تقدمت به الولايات المتحدة والاتحاد الاوروبي بشكل مشترك، للمجلس الوزاري لمنظمة التجارة العالمية قبيل انعقاده في كانكون في المكسيك عام 2003. ولكن لم يعبر هذا

المقترح عن مصالح الدول النامية، وجوهر القضايا المطروحة على جولة مفاوضات الدوحة، لذا فقد تحركت البرازيل، وبدعم أطراف منتدى حوار الجنوب IBSA، الهند وجنوب افريقيا، لتنظيم وقيادة تحالف 22 دولة من الدول النامية الوازنة، لرفض عرض الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، وتقديم مقترح بديل ومدروس بعناية للمجلس الوزاري. وبالنسبة للبعض، خاصة الولايات المتحدة الأمريكية، فإنّ الأحداث في كانكون مثلت فشلاً لعملية المفاوضات وظهور كتلة جنوبية مانعة بقيادة البرازيل (Burges 2009, 166). وفي الاجتماع الوزاري للمنظمة فقد تصدرت البرازيل القيادة لمجموعة البلدان النامية والتي سميت +G-20 لرفض اتفاق اللحظة الاخيرة بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي لتجاهل موضوع الزراعة في المفاوضات، حيث طالبت الكثير من الدول النامية بتحرير أكبر للتجارة في الزراعة وصممت على الحصول على تنازلات مهمة في ذلك. كما حاولت مجموعة +G-20 بقيادة البرازيل اتخاذ مواقف وسطية في مقابل المواقف المعارضة للولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي دون اي نجاح (Fishlow 2011, 171).

لقد كانت المبادرة الأولى من التحالف الجديد للدول النامية تقوم على تقديم إطارٍ كمقترحٍ للتفاوض بتاريخ 20 آب 2003، اي بعد اسبوع واحد من تقديم المقترح الأمريكي- الأوروبي. مقترح مجموعة +G-20 كان طموحاً في تخفيض الدعم الحكومي للزراعة، وعرض صيغة للدخول للسوق ميزت بين البلدان المتقدمة والبلدان النامية. فأحدث المقترح معضلة فورية للبلدان المتقدمة حول ما اذا كان عليها الدفع للخروج بنتائج على اساس المقترح الاوروبي-الامريكي، او المحاولة مع +G-20 لايجاد ارضية مشتركة بين المقترحين. لقد تغاضت الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي عن مقترح المجموعة الجديدة قبل اجتماع كانكون لمنظمة التجارة العالمية، لكنها ادركت ان طاولة المفاوضات اصبح عليها لاعب جديد وان قواعد الجات GATT القديمة قد انتهت (Baracuhy 2011, 351).

لقد تميزت الدبلوماسية البرازيلية بقدرتها على تشكيل تحالف +G-20 وخلق الاجماع بين اعضائه حول اهدافه المشتركة وعلى مقترحاته، وتوظيفها لتحالف آخر حديث هو IBSA في هذا العملية. وكذلك قدرتها على خوض المفاوضات باحترافية عالية جداً، والمواجهة الدبلوماسية مع القوى التقليدية المهيمنة عندما تطلب الامر ذلك، دون ان تفقد قدرتها على المناورة اللازمة ومحاولة الوصول الى حلول وسطى مقبولة من جميع الاطراف وبما يخدم مصالح الجميع. وحيث تتميز المفاوضات التجارية عادة بتعقيدات فنية وتقنية وحسابات اقتصادية ومالية دقيقة جداً، وتؤثر بشكل جوهري في السياسات الوطنية وموازنات الدول، وقدرتها على تنفيذ اجنداتها الاجتماعية، فقد كانت مساهمة البرازيل في تقديم مقترحات مدروسة بعناية تعبيراً عن تطور في الاداء الدبلوماسي، والذي اربك البلدان المتقدمة وقوى مواقف البلدان النامية في جولة المفاوضات.

وقد أشركت وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty مركز أبحاث ساو باولو ICONE لتقديم المساعدة الفنية اللازمة لدعم المواقف التفاوضية للبرازيل ولمجموعة +G-20، ولتوليد مقترحات تفاوضية قدمت الى بقية اعضاء المجموعة. وقادت Itamaraty عرض هذه المقترحات في جلسات تخطيط استراتيجية مشتركة مع هذه الدول، وتم تعديلها قليلاً، والتقدم بها الى منظمة التجارة العالمية كموقف رسمي للمجموعة في مفاوضات الزراعة خلال جولة الدوحة التفاوضية. وكانت النتيجة أنه تم وضع البرازيل بشكل واضح كممثل رئيسي لمصالح الدول النامية في النظام التجاري لمنظمة التجارة العالمية، وتم ضم البرازيل كواحدة من خمسة

أطراف ذات مصلحة، والتي التقت بشكل منتظم في حزيران 2004 للبحث عن حل لانغلاق مفاوضات الزراعة. وبتنظيم العمل من خلال +G-20 كانت البرازيل قادرة على دفع أجندتها الخاصة بأسلوب نزيه، أوجد مسافة بين الرغبات البرازيلية وبين ما حملته المقترحات التي تدافع عنها (Burges 2009, 167). لقد تمكنت مجموعة +G-20 من منع الاتفاق على المقترح الأمريكي- الأوروبي ليس فقط بعرض وزنها السياسي، بل أيضاً باقتراحها بدائل فنية حكيمة للأوراق المقدمة للتفاوض. وقد أظهرت المجموعة جاهزيتها للتفاوض، ولكن ليس للتخلي عن التفويض الممنوح لجولة مفاوضات الدوحة. وقد ادركت الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي تصميم وقدرة +G-20 العملياتية. وعلى عكس الخبرات السابقة لتحالفات البلدان النامية، فان المجموعة تماسكت وكانت قادرة ليس فقط على اعاقة الاجندة الاوروبية الامريكية لكنها أيضاً جاءت بمقترح تفاوضي موثوق. حيث نظمت المجموعة المطالب المركزية للعالم النامي في منبر تفاوضي وعرضت قناة حوار للوصول الى اجماع في اصلاح نظام التجارة في الزراعة (Baracuhy 2011, 351). لقد سعت الولايات المتحدة الامريكية الى تفكيك مجموعة +G-20 من خلال الضغط على البلدان النامية لعدم المشاركة فيها، وكذلك من خلال تقديم اغراءات ببدء مفاوضات اتفاقيات تجارة حرة FTA مع الدول المستعدة لترك المجموعة (VanGrasstek 2013, 442) الا انها لم تنجح في ذلك، وانعكست هذه الاتفاقيات سلباً على مجمل النظام التجاري العالمي في وقت لاحق.

وحسب وزير الخارجية البرازيلي Amorim (2010, 219) فانها لم تكن هذه هي المرة الاولى التي تسعى فيها الدول النامية الى بلورة موقف مشترك، لكن وبغير ما حدث في المناسبات السابقة والتي كان الموقف فيها دفاعياً، فقد كانت قادرة على تقديم ودفع اجندة بناءة مبنية على مقترحات تتطلع للامام. ويعتبر ان البرازيل قاتلت على جبهتين: الاولى كانت على طاولة المفاوضات، في مواجهة تأبيد عدم التماثل في المفاوضات التجارية. والثانية كانت من اجل كسب "القلوب والعقول" في وقت كان فيه الاعلام يبيع (او تم بيعه) صورة مشوهة بالكامل، في ان البرازيل وشركائها في مجموعة +G-20 كانوا يعرقلون الصفقة. ويعتبر ان مشاركة البلدان النامية، بما فيها البلدان الفقيرة، قد اعطى شرعية اعلى للعملية بكاملها.

وتمثل مجموعة +G-20 كتلة هامة في منظمة التجارة العالمية بكافة المعايير. فهي تشمل حوالي 60% من مجموع سكان العالم وحوالي 70% من السكان المعتمدين على الزراعة، و21% من الناتج العالمي الزراعي. وبجلب البلدان النامية ذات المصالح المختلفة من كافة أقاليم العالم النامي بجهد حقيقي للتفاوض على حلول براغماتية، فان +G-20 تحمل وزناً سياسياً ورمزياً من الدرجة الاولى. كما اصبحت المجموعة شريكاً لا غنى عنه في المفاوضات، جمعت في مجموعة واحدة المصالح الهجومية والدفاعية في الزراعة والتي قوت عملية بناء الاجماع في اطارها. وقد تمكنت المجموعة من تطوير مواقف مشتركة عبر مقترحات قوية من الناحية الفنية وحكيمة من الناحية السياسية والتي عكست توازن القوى داخلها (Baracuhy 2011, 351).

ومنذ العام 2003 نسقت البرازيل عمل مجموعة +G-20 في جنيف (مقر منظمة التجارة العالمية). وتعقد المجموعة اجتماعات على مستوى المندوبين الدائمين (السفراء) وعلى المستوى الفني. وفي مناسبات عديدة التقى الوزراء لتقرير استراتيجية المجموعة في مراحل حرجة من المفاوضات. وما تم اعتباره نقداً بأنّه ضعف لمجموعة +G-20 (مزج البلدان النامية المستوردة والمصدرة في تحالف واحد) كان حقيقة مصدر قوتها. فقد كانت قادرة على بناء مقترحات لحلول وسطى والتي كانت تلبي مصالح الجميع. وعقدت مجموعة

+G-20 اجتماعاً وزارياً مع مجموعات دول نامية اخرى في ريو ديجانيرو بتاريخ 9-10 ايلول عام 2006. فاعطى الاجتماع دفعة حاسمة للعمليات متعددة الاطراف التي بدأت في جنيف في وقت متأخر من نفس السنة. وبالتوازي فان مناقشات بدأت بين الاتحاد الاوروبي والولايات المتحدة الامريكية والبرازيل والهند لاكمال الجهود لحل القضايا المحورية في المفاوضات. وقد حققت مجموعة +G-20 تقدماً في زيادة وزنها في الاجتماع الوزاري لمنظمة التجارة العالمية في هونج كونج عام 2005، حيث صدر اعلان يشدد على ان الزراعة مسألة مركزية بالنسبة للتنمية، والذي صدر بشكل مشترك بين مجموعة +G-20 وبقية البلدان النامية (G110). وفي تموز عام 2008 عقد اجتماع وزاري مصغر في جنيف بين البرازيل والصين والهند والاتحاد الاوروبي والولايات المتحدة الامريكية، اقترب من الوصول الى اتفاق حول مقترح المدير العام لمنظمة التجارة العالمية، باسكال لامي Pascal Lamy، حيث سعى لايجاد توازن ومقايضات في القضايا المركزية والخطوط العريضة في الزراعة وفي دخول السوق للموضوعات غير الزراعية. لكن استمرار مأزق دعم القطن وآلية الضمانات للمنتجات الزراعية منعت اجمال الاتفاق (Baracuhy 2011, 352-354).

ويظهر بشكل جلي ان هناك هوية مشتركة للبلدان النامية او للجنوب في منظمة التجارة العالمية، يكرسها التوزيع الجيوسياسي التاريخي للقوى داخل GATT وانتقلت بنفس ترتيبيتها لمنظمة التجارة العالمية، حيث جرى صياغة نظام التجارة العالمية بالشكل الذي يعطي الافضلية لتجارة البلدان المتقدمة على حسب البلدان الفقيرة والنامية في الجنوب، حيث تصطدم دول الجنوب بعوائق هذا النظام في محاولتها تحسين فرصها في التجارة العالمية. وعبرت هذه الهوية عن نفسها من خلال تحالف +G-20 للبلدان النامية، حيث مثلت مصالح بلدان الجنوب في مفاوضات جولة الدوحة التفاوضية، واثرت في ضبط سلوك الدول الاعضاء في هذا التحالف في السعي لتحقيق مصالحهم الجماعية. وتعززت هوية الجنوب من خلال الافكار السياسية والخطاب العام لقادة الدول، خاصة البرازيل، في هذا التحالف، في تحدي الترتيب القديم والمطالبة بديمقراطية حقيقية تعترف بحق الدول النامية في المشاركة في صناعة القرار الذي يمس مصالحهم المباشرة.

والى جانب ذلك، فان مأسسة هذا التحالف، وتكريسه كاطار للتشاور وتبادل المعلومات وتنسيق وصياغة المواقف التفاوضية، والاندماج في الآليات التنظيمية التي تحكم عمل منظمة التجارة العالمية، ونظام المفاوضات التجارية الذي تم طرحه لمفاوضات الدوحة، قد مكن تحالف +G-20 من استخدام القواعد التي تقوم عليها المفاوضات في منع استمرار تجاهل عالم الجنوب وقيد حركة القوى المتقدمة المهيمنة تاريخيا على نظام التجارة الدولية. وبالتالي يمكن فهم ان القواعد التنظيمية للمؤسسات تشكل قيوداً على سلوك اعضائها وضابطاً لهم ولحركتهم في مقابل المكاسب التي يحققونها. كما تشكل هذه القواعد اساساً للقيام بعمليات التخطيط الاستراتيجي وصناعة الخيارات والتفضيلات للاطراف الفاعلة. كما وينظر الى التأثير المتبادل والمتداخل للمؤسسات الدولية والمحلية، حيث تقف الحركات السياسية والاجتماعية والمنظمات غير الحكومية الى جانب الاطراف ذات المصلحة في محاولة التأثير على المفاوضات التجارية، لضمان مصالحهم الاقتصادية والاجتماعية، وضمان حقهم في السيطرة على الاسواق المحلية وسيادة الدولة في تقرير حدود الانفتاح لعمليات العولمة الاقتصادية. وهنا كان على الحركة الديلوماسية البرازيلية ان توازن بين الضغوط والتأثيرات المحلية الداخلية، وبين قيادتها لتحالف +G-20 ومصالحها ومصالح عالم الجنوب في الوصول

الى نتائج معقولة ومناسبة من جولة مفاوضات الدوحة التجارية، توسع فرص تجارتها العالمية وتجارة الجنوب بشكل عادل.

## مجموعة BRICS:

" نحن نقوم بتغيير الطريقة التي ينتظم فيها النظام الدولي" يحمل هذا التصريح لوزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم في نهاية اجتماع وزراء الخارجية لمجموعة BRICs في العام 2008 تلخيصاً لتوجهات المجموعة. حيث يعكس اتجاهاً ورغبة لاعادة ترتيب القوى الدولية في ضوء التغيرات الراهنة، كما يعكس توجهاً لترتيب اولويات الاجندة الدولية وعمليات اتخاذ القرارات ورسم السياسات العالمية، والمسؤوليات الجماعية والخاصة بالدول ضمن هذا النظام.

فمنذ انتهاء الحرب الباردة وتحول النظام الدولي ثنائي القطبية الى نظام احادي القطبية بهيمنة الولايات المتحدة الامريكية، واتجاهها لإعادة تشكيل النظام الدولي لتكريس هذه التحولات من خلال تسريع اندفاع العولمة بأدوات تسيطر عليها الولايات المتحدة الامريكية. فابتداءً من الاتجاه لإعادة بناء النظام الاقتصادي والمالي والتجاري العالمي وصولاً الى خوض حروب دولية (خارج مظلة الشرعية الدولية) لفرض ترتيباتها الامنية، الإقليمية والدولية، التي تكرس سيطرتها على مختلف المؤسسات والمنظمات الدولية. أثارت هذه التطورات حفيظة وحذر مختلف دول العالم، حتى حلفاء الولايات المتحدة الامريكية التقليديين، وبدأت اصوات تتزايد وتحتشد للمطالبة بنظام دولي متعدد الاقطاب، يحقق العدالة والتضامن والتعاون بين الدول، ويكون قادراً على مواجهة التحديات العالمية التي تؤثر وتهدد المصير الجماعي للبشرية، قضايا التنمية ومكافحة الجوع والفقر والمرض والتغير المناخي وحقوق الانسان وغيرها. فتهيأت الساحة العالمية لبروز قوى وتكتلات جديدة تطالب باصلاح بنية النظام الدولي التي تقادمت وتجاوزتها الوقائع العالمية الجديدة، واعادة ارساء العلاقات الدولية على اساس مباديء الامم المتحدة والقانون الدولي، ومن أجل عالم متعدد الاقطاب يقوم على اساس التعاون وليس الهيمنة. وسارعت الازمات الاقتصادية والمالية والانسانية والصراعات المحلية، وعجز الولايات المتحدة الامريكية القوة الدولية المهيمنة عن مواجهة هذه الاوضاع منفردة، في ظهور تحالفات دولية جديدة متسلحة بنجاحاتها وانجازاتها الاقليمية والاقتصادية ونماذجها التنموية والاجتماعية المختلفة عن تلك التي سادت ما بعد انتهاء الحرب الباردة.

تطورت فكرة BRICs من مفهوم تخيلي اقترحة الاقتصادي البارز جيم اونيل Jim O'Neill الباحث المشهور في مؤسسة جولدمان ساش Goldman Sachs عام 2001 لدول الاقتصاديات الصاعدة، الى منبر للتعاون والحوار الدولي وعتبة لمنظمة اقتصادية عالمية (Wenhong 2011, 174). إلا أن التطور والتحول السياسي العالمي الذي قاد الى ظهور BRICs حدث في العام 2003، حتى وأن كان زمانياً استبقه وجود IBSA (Laidi 2012, 617). حيث يربط العايدي ذلك بغزو العراق من جانب الولايات المتحد الامريكية برغم معارضة شعوب العالم واغلب دوله. ومع أن دول BRICs الأربعة (البرازيل وروسيا والهند والصين) ليست مجموعة متماسكة بالكامل، لكنها وصلت الى تجسيد التشكك في القرن الحادي والعشرين

تجاه الاسواق والمؤسسات الدولية التي تعود الى اربعينيات القرن الماضي (Roett 2011, 14) والتي هي تحت سيطرة وهيمنة الغرب. وقد أثارت المجموعة انتباه واهتمام العالم بسبب حجمها ومسار التنمية فيها، ولأهميتها الملحوظة: فالصين وروسيا والبرازيل هي بلدان بمساحات شاسعة، والصين والهند هما البلدان ذوات التعداد السكاني الاكبر في العالم والبرازيل الخامسة من حيث الترتيب عالمياً، وامتلاك روسيا لموارد هائلة مؤكدة الى جانب ان البرازيل غنية بالموارد وكبيرة من حيث الاراضي الصالحة للزراعة وموارد المياه، والدولة النامية الاكبر في العالم الجنوبي. وبالاجمال فان مجموعة BRICs تمثل 26% من مساحة العالم الكلية، و 42.9% من سكان العالم، و 15.5% من الناتج العالمي – ووصل ذلك الى حوالي 25% في سنوات لاحقة- (وذلك بدون جنوب افريقيا والتي انضمت في وقت لاحق للمجموعة). (Wenhong 2011, 171-172). وبعد جهود دبلوماسية قامت بها جنوب افريقيا بدعم ومساندة البرازيل، وتأييد الهند، فقد دخلت رسمياً في عضوية BRICS في العام 2011. ولم يحصل ذلك لكونها اقتصاداً كبيراً وصاعداً، بل لأنها اظهرت وبجدارة عالية ان مواقف سياساتها الخارجية تسير على نفس خطى مجموعة BRICs في القضايا العالمية. وبدخولها في عضوية المجموعة، فقد غيرت جنوب افريقيا طبيعة BRICS من مجموعة لاقتصاديات صاعدة، الى بناء اكثر عالمية (Stuenkel 2013, 318).

وفي نهاية العام 2005، عادت مؤسسة Goldman Sachs لتعيد النظر في توقعاتها في ضوء النمو الاقتصادي المتسارع في دول المجموعة، وتوصياتها بأهمية ادماج دول المجموعة في صناعة القرارات المتعلقة بالسياسة المالية والاقتصادية العالمية (O'Neill 2005, 1). ومع بروز BASIC وهي مجموعة البرازيل وجنوب افريقيا والهند والصين في مؤتمر المناخ العالمي و IBSA وهي منتدى حوار الجنوب للهند والبرازيل وجنوب افريقيا كمنتدبات تنسيق وحوار دولية، بما يعنية من زيادة التقارب والتبادل بين دول المجموعة، فقد بدأت اجتماعات تشاورية بين وزراء خارجية الدول الاربعة في العام 2006 بدعوة من الرئيس الروسي فلاديمير بوتين، على هامش اجتماعات الجمعية العامة للامم المتحدة، وتلتها عملية مشاورات بمستوى نواب وزراء الخارجية لتعزيز الاتصالات المنتظمة والدبلوماسية متعددة الاطراف، لينتقل مفهوم BRICs من مجرد تقارير ومؤشرات استثمارية الى ظاهرة دولية جديدة. ومع العام 2008، فان وزراء خارجية الدول الاربعة، وعلى مسار آخر وزراء المالية، عقدوا اجتماعات لمناقشة اساليب التعامل المشتركة تجاه المشكلات العالمية، بما فيها الازمة المالية العالمية، وكانت هذه المرة الاولى التي تعقد فيها بلدان BRICs اجتماع خارج اطار الامم المتحدة (Junsheng 2011, 192). وبعد مشاورات برازيلية روسية في العام 2008، فقد وضعت الخطط لعقد اجتماع قمة رسمي لمجموعة BRICs في روسيا في حزيران 2009. شاركت دول BRICs الاربعة في اجتماع القمة في ييكاتيرينبيرغ Yekaterinburg والذي سمي "بلدان BRIC على الخارطة السياسة العالمية: تحديات جديدة". وكان على الاجندة بنوداً مثل: هل تمثل BRICs بديلاً لعالم احادي القطبية؟ ما هي آلية المشاورات والحوار بين بلدان BRICs، وما هو الشكل التنظيمي لها؟ وما هي الاسس الاقتصادية والآفاق المستقبلية لبلدان BRICs في ضوء الازمة في النظام المالي والاقتصادي العالمي (Roett 2011, 139-140). وساهم منتدى IBSA في هذا البروز للمجموعة، من حيث انه طرح اهدافاً تتعلق بمجمل بنية النظام الدولي والسياسات العالمية الخاصة بالدول الفقيرة والنامية، وحملت الدبلوماسية البرازيلية خطاب عالم الجنوب الى مختلف المنتديات والمؤتمرات والمؤسسات الدولية - واشتراك الرئيس لولا بدبلوماسيته الرئاسية في هذه العملية- خصوصاً في منظمة التجارة العالمية،

الى جانب الوزن الاقتصادي المتعاظم لدول BRICs، خاصة الصين، والتي تواجه ضمنياً الاستراتيجيات الامريكية والغربية الساعية لتحجيمها، وحاجتها لعلاقات مضمونة اكثر للتزود بالموارد الطبيعية الاستراتيجية لاستمرار تعاظمها الاقتصادي، الى جانب تطلع روسيا لاستعادة مكانتها ودورها الدولي، وعليه فقد وجدت هذه الاطراف ان جزءاً من مصالحها الاستراتيجية يمكن ان يتحقق من خلال هذا المنتدى الدولي.

لقد فتح بروز BRICs الفرص للدول النامية الاخرى لزيادة تأثيرها على مستوى العالم، فمعدلات النمو الاقتصادي العالية والمستدامة في مجموعة BRICs وما ابعد منها، قاد الى انفصال جزئي لعالم الجنوب عن اقتصاديات منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي OECD (vom Hau et al 2012, 193-194)، حيث تكرس تعاون جنوب-جنوب بشكل اوسع. ويبدو ان تقارب عالم الجنوب وتعزز ثقته بمكانته ودوره على المستوى الدولي، والذي ابرزته IBSA وتحالف البلدان النامية +G-20 في منظمة التجارة العالمية و BASIC في مؤتمر المناخ العالمي، وصولاً الى ظهور BRICs والتي يعتقد جونشينغ Junsheng (2011, 189) انها قد عززت وضع كامل العالم النامي، واعتقد انها جميعها مثلت رغبةً واتجاهاً لدى دول الجنوب من اجل ان يكون لها صوتاً مؤثراً في القضايا العالمية، وتاثيراً اكبر في القرارات الدولية، بعدما ادركت عدم جدوى التبعية للغرب واستمرار السير بنفس المناهج الاقتصادية والسياسية التي لم تكن تتناسب مع طبيعة واحتياجات هذه البلدان. الا ان المشكلة التي تحد من التضامن بين اعضاء BRICs حسب العايدي Laidi (2012, 615) هي الالتزام الاكبر تجاه المصالح القومية الخاصة بالدول الاعضاء، اكثر من سعيهم للمصلحة الجماعية للمجموعة وعالم الجنوب.

وتمثل BRICs تطوراً استراتيجياً بالنسبة للبرازيل في مسار صعودها الدولي، حيث وضعتها في موقع متقدم ضمن مجموعة الدول الصاعدة في النظام الدولي، والتي اثنتين منها لهما عضوية دائمة في مجلس الامن الدولي، بينما تتطلع الاخريات ومن ضمنها البرازيل، للحصول على عضويته الدائمة، باعتباره الهيئة الدولية التي تضمن السلم والامن الدوليين، الى جانب تأثيره الاستراتيجي على باقي اجهزة الامم المتحدة. ومن خلال مجموعة BRICs، فقد سعت الدبلوماسية البرازيلية لتعزيز توجهاتها المشتركة المنادية باصلاح النظام الدولي ومؤسساته متعددة الاطراف، وتمكين دول العالم النامي من المشاركة وزيادة تمثيلها في عمليات صناعة القرارات الدولية. ومن الواضح ان الدبلوماسية البرازيلية، توظف BRICs لتحقيق اهداف سياساتها الخارجية، في تعزيز وزنها وحضورها الدولي، وفي توسيع علاقاتها الاقتصادية والتجارية والتكنولوجية والامنية مع اعضاء BRICs ومع دول اخرى تتطلع ايضاً للدخول في هذا النادي مثل تركيا واندونيسيا وكوريا الجنوبية.

ويعتقد ونهونج Wenhong (2011, 183) أن البرازيل هي الأقل تأثيراً على المستوى العالمي بين بقية أعضاء مجموعة BRICs، وهي تسعى لأن يكون لها صوتاً اعلى في المجتمع الدولي. الا انها تتميز عن بقية أعضاء المجموعة في انها ليس لديها تضارب مصالح مع بقية البلدان الثلاث، وبالتالي فان البرازيل تستطيع أن تنسق مصالح جميع الدول بشكل جيد. وهذا الدور الذي يتوقعه ونهونج هو دور حاسم لتطور مجموعة BRICs وزيادة فعاليتها ودورها العالمي. وقد تكون الدبلوماسية البرازيلية، والمتميزة باحترافها المهني، ذات قدرة عالية للقيام به. وهذا يفتح الآفاق أمام البرازيل لزيادة نفوذها داخل المجموعة، ومن خلال المجموعة على المستوى الدولي. ويؤكد الميدا Almeida (2009, 174) ايضاً سعي الحكومة البرازيلية لتحويل مفهوم

BRICs الى مسعى دبلوماسي حقيقي، عبر جهودها لعقد اجتماعات منتظمة لوزراء خارجية الدول الاربعة، ورؤساء حكومات الدول الاعضاء وكذلك وزراء المالية، وبقية التشكيلات. ويبرز في تحليله أنّ كافة أنواع النشاطات الدبلوماسية التي تم تطويرها في هذا المجال، كانت بهدف تقوية قدرة البرازيل على التأثير في السياسات على المستويات الاقليمية والعالمية.

ويبدو أن الدبلوماسية البرازيلية تحاول خلق تناغم وتكامل ما بين BRICs ومنتدى حوار الجنوب IBSA. ففي نيسان 2010 استضافت البرازيل في نفس اليوم قمتين توأمين للبلدان الصاعدة: القمة الرابعة لرؤساء دول وحكومات IBSA والقمة الثانية لمجموعة BRICs. ويعتقد وزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم Amorim (2010, 232) انه في حين تستطيع BRICs الادعاء وبجدارة أنها ذات وزن ثقيل في العلاقات الدولية، فان منتدى IBSA ربما يكون أحد الأمثلة للدبلوماسية الإبداعية المكرسة في خدمة بناء نظام عالمي اكثر عدلاً وديمقراطية. وبالتالي، فحيث تركز BRICs على الأبعاد الاقتصادية والمالية في النظام الدولي، فان IBSA يطرح منظوراً أكثر وضوحاً وشمولاً لإصلاح مجمل النظام الدولي ومؤسساته متعددة الاطراف واوليات الاجندة الدولية وغيرها. وبالتالي فان ايجاد هذا التناغم يخلق ديناميكية أعلى لحمل أهداف السياسة الخارجية البرازيلية. ويمكن النظر من زاوية مختلفة ايضاً، حيث ان IBSA يمثل في احد اهدافه مسعى الدول الثلاث: البرازيل والهند وجنوب افريقيا للعضوية الدائمة في مجلس الأمن، فإنّه يمكن أن يولد ضغطاً داخل BRICs ذات الوزن الثقيل لدعم هذا المسعى. فالصين وروسيا غير متحمستين لدعم طلب حليفاتهم للعضوية الدائمة في مجلس الامن، وبالتالي فان وجود مثل هذا الضغط الداخلي الناشيء عن التقارب والمصالح المشتركة قد يدفعها لتغيير موقفها.

وقد استثمرت البرازيل كثيراً في التعاون مع البلدان الصاعدة عبر مجموعة BRICS و IBSA. هذه الاستراتيجية لتعددية الاطراف المصغرة والموازية موجهة بوضوح لتعزيز تأثير البرازيل على الساحة الدولية. وعلى هذا النحو، فقد كانت البرازيل فعالة في التأثير على النقاش العالمي حول قضايا مثل اصلاح المؤسسات المالية متعددة الاطراف، وشرعية التدخل لأغراض انسانية واجندة التنمية (Grevi 2013, 8) وغيرها من القضايا الدولية.

وقد ولدت عملية البرزو للمجموعة ديناميات داخلية بين الدول الاعضاء، وخارجية بين المجموعة والبيئة الدولية التي ظهرت فيها، والتي انتجت ملامح لطبيعة التوجهات الاستراتيجية لمجموعة BRICs. فكل واحدة من الدول الاعضاء لديها سياستها الخارجية ولديها استراتيجياتها الخاصة لمتابعة مصالحها القومية على المستوى الدولي. وبوجودها معاً في اطار BRICs، فان هذا المنتدى نفسه اصبح بالنسبة لكل دولة احد ركائز استراتيجيتها الدولية. وعلى المستوى الآخر، فان استمرار تفاعله وتبلوره كقطب دولي، ولو في المجال الاقتصادي لوحده، سيدفعه لتبني توجهات استراتيجية متوائمة مع بيئة النظام الدولي.

فحسب العايدي Laidi (2012, 616) فان الدول الاعضاء في BRICs تجد نفسها ضمن تفاعل ديناميكيتين تصبان في نفس المجرى: احدهما الاقتصاد والثاني استراتيجي (امني) اكثر. فالديناميكية الاقتصادية هي نتيجة للعولمة؛ فمع ان BRICs هي نتاج للعولمة فانها لم تعد محددوة بها. اما في المجال الاستراتيجي (الامني) فيعتقد العايدي ان BRICs نتجت كانعكاس لأحداث 11 ايلول والحرب على العراق، وبما انها

نفسها لم تتعرض بشكل واضح لمثل هذا النوع من التهديد، لكن يحركها الحذر من القوة العظمى للولايات المتحدة الامريكية. وتتداخل اولويات السياسة الخارجية لدول BRICs وتتقاطع توجهاتها في سعيها لتقوية وتصليب الوضع الاقليمي والدولي من اجل ممارسة حقها في ان يكون لها صوت ورأي اقوى في الشؤون الدولية. ومن اجل تحقيق هذه الاولوية، فان بلدان BRICs لديها توجهين مشتركين: (1) في ضوء عدم قدرة كل دولة منفردة على التخلص من النظام الدولي الحالي، فان هذه البلدان تتجه لاصلاحه من خلال مأسسة جهودها المشتركة. (2) تتجه البلدان الاربعة لخلق واقع مفضل للتنمية الاقتصادية المحلية من خلال التعاون المشترك، ومن اجل بناء ارضية جماعية مستقرة للعب دور كبير في الحلبة الدولية (Junsheng 2011, 192). وعلى المستوى الدبلوماسي، وحيث تتكيف المؤسسات الدولية القديمة مع مرحلة تاريخية جديدة، فقد فتح المجال بشكل واسع للاعبين جدد، مما يجعل BRICs حتماً طرفاً في النقاش الدولي حول التغيرات في النظام العالمي، الاقتصادي والسياسي (Roett 2011, 17).

وبينما تتبنى الدول الاعضاء في BRICs نماذج تنمية منسجمة مع وضعها الاقتصادي والاجتماعي، حيث تحاول الموائمة بين الاقتصاد الحر ودور الدولة الناظم للاقتصاد، وترفض نمط الاقتصاد النيوليبرالي، تبحث BRICs عن طرق للتنمية تختلف جذرياً عن نمط التنمية في البلدان الغربية (المقاد من الولايات المتحدة الامريكية)، والتي تلبي حاجاتهم الاساسية. وبسبب نقص القوة المستقلة للتطور المنفرد في الترتيب الاقتصادي والسياسي العالمي، فان التوحد معاً لاكتساب تأثير افضل فيما يتعلق بصناعة القرارات والحق في التعبير عن آراء مختلفة حول طرق التنمية عن البلدان الغربية يبدو انه احد المحركات الداخلية للتعاون بين اعضاء BRICs (Wenhong 2011, 186). وحسب ونجهونج Wenhong (2011, 173) فان النمو الحكيم والمستمر في مجموعة BRICs لم يثبت فقط قدرة الاقتصاد غير الغربي، لكنه يمثل معلماً على اكتشاف انماط تنمية غير غربية، بينما واجهت الانماط الغربية مشاكل جدية خلال الازمة المالية العالمية. فنجاح بلدان BRICs في تحقيق مستويات نمو عالية ومستمرة، وقدرتها على مواجهة المشكلات الاجتماعية الناتجة عن تفاوت وسوء توزيع الدخل، خاصة مشكلات الجوع والفقر، ومشكلات الاستدامة البيئية، قد عزز التشكك العالمي، حتى في المجتمعات الغربية نفسها، تجاه الاقتصاد النيوليبرالي، والذي تترك الدوله فيه المجال للرأسماليين لقيادة الاقتصاد المسير باطماعهم وليس بحاجات المجتمع. وفي هذا المجال فان BRICs تشكل الحامية لحق الدول الاعضاء، وحق الدول النامية عموماً، في اختيار مسارات التنمية المواتية لها دون ضغوط او قيود من الدول المهيمنة في النظام الاقتصادي العالمي. وبالتالي، فان ضمان هذا الحق في التنمية يتطلب ايضاً النضال من اجل التغيير في بنية النظام الدولي.

واثرت الازمة المالية العالمية التي ضربت الولايات المتحدة الامريكية عام 2007-2008 وامتدت الى مختلف البلدان الاوروبية والاسيوية والبدان النامية المرتبطة باقتصاد الولايات المتحدة الامريكية، على مختلف اقتصاديات دول العالم بشكل مباشر او غير مباشر، وحيث خرجت بلدان BRICs الاقل تأثراً من هذه الازمة وتداعياتها، فقد مثلت الازمة فرصة بالنسبة للمجموعة وظفتها باتجاهين: الاول هو تشديد المطالبة باصلاح النظم الاقتصادية والمالية والتجارية العالمية ومجمل المؤسسات والمنظمات الدولية، بحيث يتم فتح المجال لمشاركة مختلف الدول، خاصة البلدان الصاعدة، في صناعة القرارت الدولية، وعدم قبول قيام دول قليلة هيمنت تاريخياً على هذه النظم بصناعة السياسات العالمية بينما يدفع العالم كله ثمنها. والثاني، ابراز

مستوى الحصانة والفاعلية والانضباط لنظمها الداخلية المالية والاقتصادية، بحيث استطاعت ان تصمد امام حجم هذه الازمة، مما سارع في تبلور المجموعة وزيادة فعاليتها ومكانتها الدولية.

وفي ضوء زيادة مطالبات BRICs باشراكهم في المناقشات حول الحلول الممكنة والسياسات الجديدة لمواجهة الازمة المالية العالمية، وبضغط حلفائها الاوروبيين، وافقت الادارة الامريكية على توسيع اطار صناعة القرارات من مجموعة G-7 التقليدية الى مجموعة G-20، لضم الاقتصاديات الكبرى في العالم. وبسرعة ظهرت البرازيل كناطق رسمي عن الاقتصاديات الصاعدة التي ستشارك في G-20. ان اعلان القمة حول الاسواق المالية والاقتصاد العالمي التي عقدت في 15 تشرين ثاني 2008، عكس بوضوح الحاحية مطالبات BRICs في تقوية الشفافية والمسائلة وتعزيز التعاون الدولي واصلاح المؤسسات المالية العالمية (Roett 2011, 11). وباتجاه آخر، عملت دول المجموعة على تسريع الاصلاح المؤسسي الداخلي، وزيادة الانضباط المالي، وزيادة التنافسية في الاقتصاد العالمي. ويعتقد وينهونج Wenhong (2011, 186-187) ان مجموعة BRICs في ضوء ذلك يمكن ان تلعب عدد من الادوار خلال عملية تشكيل نظام سياسي واقتصادي عالمي جديد اهمها انها ممثلة للدول النامية والصاعدة، لضمان اسماع صوتها وعدم المساس بمصالحها، كذلك في لعب دور محرك في الاقتصاد العالمي، والتنسيق بين الدول التي لديها مصالح مختلفة وبين الكيانات الاقتصادية في القمم العالمية. اضافة الى المطالبة بنظام مالي واقتصادي عالمي جديد، والدفع نحو عالم متعدد الاقطاب.

وقد دخلت اطراف BRICS في اتفاقيات تجارة ثنائية خارج منظمة التجارة العالمية، وتسعير السلع بسلات عملة مختلطة، كما وضعوا خارطة طريق لبنك جديد للتنمية، وصندوق لضمان استقرار العملات، وآلية لحل المنازعات التجارية، والتي ستوازي الوظائف التي كان يقوم بها البنك الدولي، وقد تمثل تحدياً واضحاً له، وكذلك صندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية. اضافة الى ذلك، فقد تم توقيع اتفاقيتين بين بنوك التنمية في البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب افريقيا، حيث يتم تقديم قروض بالعملية المحلية لتمويل التجارة بين هذه البلدان. ويرسي تسهيل صرف العملات بين الدول الخمس بديلاً واقعياً عن الدولار كعملية تسويات دولية، ويحصن اقتصاديات BRICS من الاضطرابات في الغرب (Brahm 2013) . وتعزز هذه الخطوات الاتجاه الاستراتيجي الذي اتخذته مجموعة BRICS في اصلاح النظام الاقتصادي والمالي العالمي من اجل ان يكون مواتياً لاقتصادياتها واقتصاديات البلدان النامية، وحيث انه وفي حالات معينة فان رفض الاصلاح في هذه المؤسسات، او الاقدام على اصلاحات محدودة، يدفع BRICS الى تحدي النظام القائم وايجاد بدائل اخرى. الا ان هذه البدائل ما زالت في بداياتها الاولى، ويتقرر مدى توسعها وتطويرها على مصالح اطراف BRICS ضمن النظام الاقتصادي السائد في النظام الدولي.

ويوجه الكثير من الكتاب النقد لمجموعة BRICs في ان هويتها السياسية ناتجة عن الموقف المشترك لدول المجموعة تجاه الولايات المتحدة الامريكية خصوصاً، وتجاه الغرب عموماً. حيث تبدو المجموعة كقوة ضغط من اجل زيادة وزن وتأثير الدول الاعضاء في علاقتها وتفاعلاتها مع المجتمع الدولي، وللحفاظ على استقلالية قرارهم وفعلهم القومي وعن سيادة الدولة. ولا تسعى مجموعة BRICs لتشكيل تحالف سياسي مناهض للغرب (Laidi 2012, 615)، حيث يعتقد العايدي Laidi (2012, 625) ان BRICs واذ تعلي صوتها في الاحتجاج على هيمنة الغرب في شؤون العالم، فانه ليس لدى اعضائها اية مشكلة في السير مع هذا

الغرب لضمان امتيازات وتحقيق اهداف قومية خاصة، حتى ولو على حساب اضعاف الموقف الجماعي للبلدان الصاعدة.

ومع وجود اهداف خاصة بالدول الاعضاء، او اهداف ضمنية تسعى مجموعة BRICs واعضائها لتحقيقها، الا ان هناك عدد من الاهداف التي كانت اكثر وضوحاً خلال الفترة الاولى من ظهور BRICs، ومن الملاحظ انها في اغلبها انعكاس للازمة المالية العالمية، والتي اعطت الفرصة للدول الاعضاء لنقد النظم والسياسات المالية والاقتصادية التي تسيطر عليها الولايات المتحدة الامريكية وحليفاتها. فقد تضمن البيان الختامي لاجتماع وزراء خارجيتها في العام 2008 "بناء نظام دولي اكثر ديمقراطية قائم على حكم القانون والدبلوماسية متعددة الاطراف يمثل ضرورة حتمية في عصرنا" (Roett 2011, 135). والذي حمل الرؤيا العالمية لدول المجموعة. ودعى وزراء مالية مجموعة BRICs لاصلاح المؤسسات متعددة الاطراف حتى تعكس التغييرات الهيكلية في الاقتصاد العالمي والدور المركزي المتزايد الذي تلعبه الآن الاقتصادات الصاعدة (Roett 2011, 139). كما طالبوا باصلاح صندوق النقد الدولي IMF وتقديم تمويل اضافي له، وطالبوا بنظام محسن لتبادل المعلومات من الدول الصناعية (Roett 2011, 11). وفي اجتماع مجموعة G-20 المالية، فقد قرر الاجتماع نقل 5% من حصص صندوق النقد الدولي و 3% من القوة التصويتية في البنك الدولي من البلدان ذات التمثيل الزائد الى البلدان ذات التمثيل الناقص، من اجل ان تنعكس الاوزان النسبية للاقتصاديات الصاعدة والبلدان النامية في الاقتصاد العالمي. كما طالبوا بشكل منطقي بتغيير عملية اختيار رؤساء هذه المؤسسات من اجل انهاء الاتفاق الضمني الذي يضع رئيس صندوق النقد الدولي تحت السيطرة الاوربية بينما يضع رئيس البنك الدولي تحت السيطرة الامريكية (Laidi 2012, 624). ومع زيادة حصة الاقتصاديات الصاعدة والنامية في صندوق النقد الدولي، فقد وصلت الحصة التجميعية التصويتية لاطراف BRICS حوالي 11% من حقوق التصويت، في مقابل 16.75% حصة الولايات المتحدة الامريكية. وحيث يتطلب اجراء اي تغيير في السياسات او في اتخاذ قرارات جوهرية على اغلبية 85% من الاصوات (Brahm 2013)، فان الولايات المتحدة الامريكية تمتلك لوحدها حق الفيتو على اي قرار لصندوق النقد الدولي. وبالتالي فانه ما لم يتم تغيير نظام التصويت، فان زيادات الحصص التصويتية في صندوق النقد الدولي ليست كفيلة باصلاح نظام عملة وسياساته وقراراته اللازمة لاستقرار الاقتصاد العالمي.

وتطالب مجموعة BRICs بشكل صريح بعملة دولية لاستبدال الدولار الامريكي (Roett 2011, 14) لكنها تصطدم بحقيقة امتلاك دول المجموعة لأكثر من 3 ترليون دولار كاحتياطات نقدية. الى جانب ان تجارتها الدولية تعتمد الدولار، مما يجعل المطالبة بذلك مجرد خطاب عام. وتناقش مجموعة BRICs جدوى توسيع مجموعة العملات العالمية المستخدمة في التجارة الدولية في المستقبل (Roett 2011, 135)، بما فيها التجارة البينية بعملاتها المحلية، الا ان النجاحات التجريبية بين البرازيل والصين كانت محدودة. كما وتسعى BRICs لاستكشاف خيارات سياسة جديدة لم يتم وضعها من جانب الدول الصناعية، بما فيها انشاء بنك BRICS للتنمية BDB، ومع مباشرة وضع الاطر السياساتية والقانونية والمؤسسية والمالية لاقامة البنك، الا انه حتى الآن لم يظهر حتى الآن للوجود.

واحدة من اهم النتائج لبلدان BRICs كان الاتفاق على تحديث البنية التحتية للتعاون الاقتصادي العالمي. حيث ستصبح مجموعة G-20 المالية الاداة الرئيسية للتعاون الاقتصادي الدولي على مستوى العالم مستبدلة

بذلك مجموعة G-7 التقليدية (Roett 2011, 12) وهو احد الاهداف التي سعت BRICs من اجل تحقيقها لتوسيع مشاركة الاقتصاديات الصاعدة والبلدان النامية في صناعة القرارات الدولية المتعلقة بالاقتصاد العالمي. وتطالب BRICs بعملية اصلاح شاملة للامم المتحدة لتصبح قادرة على التعامل مع التحديات العالمية بشكل اكثر فاعلية، واعطاء البرازيل والهند دوراً اعظم. كما ناقش قادة BRICs ايضاً الامن الغذائي العالمي وامن الطاقة والمعايير لمنع التغير المناخي (Roett 2011, 14) وقضايا الجوع والفقر والمرض، وطالبوا بتخصيص مزيد من الموارد العالمية لمواجهة هذه المآسي الانسانية.

ويمكن ملاحظة ان تطور اهداف BRICs والتي جاءت انعكاساً للازمة المالية العالمية، وصل الى طرح ودعم الاهداف الخاصة بالدول الاعضاء، خاصة البرازيل والهند وجنوب افريقيا لاحقاً. حيث تتضمن المطالبة باصلاح الامم المتحدة، تمثيل هذه الدول بشكل اكبر، ومع انها ممثلة فعلياً في كافة الاجسام الدولية، الا ان الفكرة الضمنية التي يحملها موقف BRICs هي عضويتها في مجلس الامن الدولي، رغم تردد وامتناع روسيا والصين عن دعم هذا المطلب صراحة.

وما زال التحدي الماثل امام مجموعة BRICS هو تطوير وتعزيز مأسستها لمستوى المصالح والتوجهات المشتركة، بحيث تتحول الى قطب دولي قادر على احداث التوازن المختل في العلاقات الدولية، ويحمل الاهداف بتغيير بنية النظام الدولي ليكون اكثر عدالة واستجابة لمصالح الجنوب.

## خلاصة الفصل:

برزت الحاجة الموضوعية للتحالفات بين الجنوب نتيجة انتهاء الحرب الباردة واندفاع العولمة كرأس حربة لبناء نظام عالمي جديد، يكرس الهيمنة احادية القطبية للولايات المتحدة الامريكية، والتي تتعارض موضوعياً مع وجود دول صاعدة في العالم لها رؤيتها وتطلعها لاحتلال مكانة مؤثرة في النظام الدولي، وتدعوا لاصلاح بنيته ليكون اكثر استجابة للتغيرات الجيوسياسية والتوزيع الجديد للقوة الدولية التي نشأت بعد قيام هذا النظام نتيجة الحرب العالمية الثانية. فدمقراطة النظام الدولي وتجديد شرعيته يتطلب مشاركة العدد الكبير من الدول التي ظهرت في الترتيب الدولي بعد حصولها على الاستقلال ما بعد الحرب العالمية الثانية. من اجل ان يكون قادراً على المواجهة الجماعية للقضايا العالمية المستجدة على جدول الاعمال الدولي: قضايا التغير المناخي، وحقوق الانسان، والتنمية، ومكافحة الفقر والجوع والمرض وغيرها من القضايا. ونشأت هذه التحالفات حسب المنظور البنائي بدافع التضامن والهوية المشتركة بين بلدان الجنوب لتنسيق جهودها في سعيها لاصلاح النظام الدولي ومؤسساته متعددة الاطراف، وتحركت بفعل التقارب الذي نشأ بين الدول محل الدراسة بمبادرة البرازيل، في ضوء تجاربها المشتركة التي خاضتها في عدد من المحافل والمنظمات الدولية، واثبتت خلالها قوتها الجماعية وقدرتها اذا ما وحدت مواقفها على تحقيق مكاسب هامة في السياسات والتوجهات العالمية. ويلاحظ ان التحالفات التي نسجتها الدبلوماسية البرازيلية مع دول الجنوب هي تحالفات صغيرة من الناحية عدد الدول التي تشارك بها، ومتخصصة الى حد ما في موضوعات محددة، ومتداخلة فيما بينها وهذا ما يكسبها الديناميكية والقدرة على الحركة بشكل فاعل، اضافة الى ان مستوى التماسك الداخلي

بين اعضاءها والناتج عن تعمق هويتهم وقيمهم وثقافتهم المشتركة، يزيد من تفاعلاتها وتعاملاتها الدبلوماسية البينية وفي اطار النظم الدولية المختلفة. وتختلف هذه التحالفات عن التحالفات التاريخية لدول الجنوب، حيث كان كبر حجم التحالفات محدداً لقدرتها على اتخاذ المواقف المحددة، ومعيقاً لقدرتها على الحركة.

وبحث الفصل في نشوء منتدى حوار الجنوب IBSA بمبادرة الدبلوماسية البرازيلية في العام 2003، الى جانب الهند وجنوب افريقيا. وهي دول اقليمية مؤثرة في قارات الجنوب الثلاث، آسيا وافريقيا وامريكا الجنوبية، وتتطلع الى زيادة وزنها التفاوضي الجماعي في النظام الدولي، وتسعى لضمان استمرار نموها وتقدمها الاقتصادي من خلال نظام اقتصادي وتجاري عالمي اكثر عدالة، وتطالب بالدخول في عضوية مجلس الامن كأعضاء دائمين، لزيادة صوتهم وتأثيرهم في القرار الدولي. واظهر البحث اهداف المنتدى المشتركة بين الدول الثلاث والتي تمثلت في المساهمة في بناء نظام دولي جديد، وتوحيد مواقفهم وصوتهم تجاه القضايا العالمية، وتعميق العلاقات والروابط فيما بينهم في كافة المجالات. ويقوم منتدى حوار الجنوب على مبادئ ومعايير وقيم الديمقراطية القائمة على المشاركة. ويستخدم قادة IBSA المنظمات الدولية كمنبر لتحدي شرعية النظام الدولي الراهن ومن اجل تغيير المعايير الحاكمة والمسيطرة فيه، منطلقين من محاولة تأكيد الديمقراطية في الممارسة السياسية الدولية، والتي تتطلب مشاركة جميع الدول في وضع معايير المنظمات الدولية حتى تتأكد شرعية ممارستها وحكمها الدولي. ويمثل منتدى IBSA اطاراً للتشاور والحوار السياسي العميق بين الدول الثلاث، ومظلة لاطلاق المبادرات الدولية المشتركة. وقد تمت مأسسته لتأكيد فعاليته في القيام بالمهام الكبرى المشتركة بين الدول الثلاث.

وبحث الفصل ايضاً في نشوء مجموعة G-20+ كتحالف للبلدان النامية في اطار جولة مفاوضات الدوحة لمنظمة التجارة العالمية. والتي برزت كتحدي لمحاولة بلدان الشمال المتقدمة اعادة نظام الهيمنة الحصري لاتخاذ القرارت المتعلقة بنظام التجارة الدولي، والذي تسيطر عليه الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي ومعهما اليابان وكندا. فجاء رد المجموعة بمقترحات تفاوضية بديلة تضمن اتجاه المفاوضات نحو الاهداف المطروحة لجولة مفاوضات الدوحة، والتي تربط التجارة بالتنمية. واذ نشأت المجموعة بمبادرة البرازيل، وبالتشاور بين اعضاء منتدى IBSA، فقد تكرست قيادة الدبلوماسية البرازيلية للمجموعة من خلال قدرتها واحترافها المهني على تقديم مقترحات مدروسة تعبر عن مصالح البلدان النامية، وتطلعها لنظام تجاري عالمي اكثر عدالة. كما لعبت البرازيل والهند دوراً محورياً في جلسات المفاوضات المصغرة وعمليات المتابعة اللاحقة لمقترحات الحلول لفتح الانسدادات في المجموعات التفاوضية، خاصة في مجال التجارة في الزراعة، وحدود الدعم الحكومي لقطاع الزراعة. كما تبين من البحث ان البرازيل هي الدولة التي كانت تقدم الدعم اللوجستي والفني للمجموعة، بضمان اجتماعاتها التشاورية وتلك المتعلقة باتخاذ القرارات، او في تقديم اوراق العمل والمقترحات والتوضيحات للمقترحات المقابلة، وهي ذات طبيعة فنية معقدة. وبالنتيجة فقد نجح هذا التحالف في منع التراجع عن اجندة جولة مفاوضات الدوحة في ربطها للتجارة بالتنمية، واذ حاولت الوصول الى حلول وسط مقبولة، فان نزعة الهيمنة الامريكية والاوربية هي التي عطلت اجمال جولة مفاوضات الدوحة. وظهر في البحث قوة المؤسسات في ضبط وتقييد سلوك وممارسات اعضاءها، فقواعد منظمة التجارة العالمية تضع اجراءات المفاوضات وفق اسس ومباديء تتطلب الاجماع، وبالتالي تمكين الاطراف المختلفة من التأثير في سير عملية التفاوض ونتائجها. وهنا فقد وظفت G-20+ هذه القواعد في صد المقترح الامريكي-الاوروبي، وفرض نفسها كطرف مركزي على طاولة المفاوضات. كما

كانت G-2+ على ضبط سلوك وممارسات اعضائها في سعيهم لتحقيق مكاسبهم الخاصة. حيث لم تؤثر الاغراءات الامريكية ومحاولاتها للتأثير على اعضاء المجموعة للانسحاب منها.

وبحث الفصل ايضاً في صعود مجموعة BRICS كقطب دولي يحمل تطلعات قوى وازنة ومؤثرة في النظام الدولي وفي السياسات العالمية من اجل تغيير بنية النظام العالمي الحالي باتجاه نظام دولي متعدد الاقطاب، يضمن توازن المصالح والحقوق بين جميع الدول، وينهي الهيمنة الاحادية للولايات المتحدة الامريكية والغرب عموماً على القرار الدولي المتعلق بالقضايا العالمية التي تمس جميع الدول والامم. وابرز البحث دور الدبلوماسية البرازيلية وبمساندة دول IBSA في تحويل فكرة BRICS من مؤشرات وتوقعات للنمو الاقتصادي للاقتصاديات الصاعدة في العالم الى مظلة كبرى للحوار السياسي والتعاون الاقتصادي بين الدول الاعضاء: البرازيل وروسيا والهند والصين وجنوب افريقيا. كما برز موقف وموقع المجموعة في مواجهة الازمة المالية العالمية التي ضربت الولايات المتحدة الامريكية وامتدت لتضرب الاتحاد الاوروبي والاقتصاديات المرتبطة بنظمهما المالية، والتي لم يكن لها تأثير كبير على دول BRICS. وخلال الازمة صعدت المجموعة من مطالباتها باصلاح النظام الاقتصادي والمالي العالمي وضمان الافصاح والشفافية للمعلومات بين الدول، وتغيير قواعد واجراءات اتخاذ القرارات في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، واستبدال مجموعة الدول الصناعية الكبرى G-8 بمجموعة G-20 المالية لتوسيع المشاركة في القرارات المالية الدولية. كما برزت استراتيجياتها في السعي لتقليل الاعتماد على الدولار في التجارة الدولية واستبداله بعملة دولية، واعتماد عملاتهم المحلية في التجارة البينية، اضافة الى سعيهم المشترك لايجاد بنك مشترك للتنمة. وابرز البحث التوجهات البراغماتية التي تحكم سلوك دول BRICS في المسائل المتعلقة بمصالحها القومية في علاقتها بالغرب. كما بين سعي دول المجموعة لتقوية وتوسيع تعاونهم الاقتصادي والتقني وفي تبادل وتطوير التكنولوجيا الامنية.

وبالاجمال، فقد خدم بناء التحالفات بين دول الجنوب الاهداف التي وضعتها الدبلوماسية البرازيلية في زيادة وزنها التفاوضي الدولي وزن عالم الجنوب، وفي تشديد وتقوية مطالبها باصلاح بنية النظام الدولي والحصول على العضوية الدائمة في مجلس الامن الدولي، كما ساهمت هذه التحالفات في تعزيز وتوسيع علاقاتها الثنائية وتعزيز الثقة بينها وبين مختلف بلدان عالم الجنوب والتي انعكست على تطور تجارتها الدولية وبالتالي نمو وصعود اقتصادها الى المستوى السادس في ترتيب الاقتصاديات العالمية. وتميزت الدبلوماسية البرازيلية في احترافها بناء الاجماع حول المواقف المختلفة في هذه التحالفات وتعزيز التضامن بين اعضائها، وفي بلورة الهوية المشتركة الجنوبية بين الاعضاء المختلفين، لتصبح بجدارة قائدة عالم الجنوب.

# الفصل الرابع

# الدبلوماسية البرازيلية متعددة الاطراف

يتناول هذا الفصل الدبلوماسية البرازيلية في المؤسسات والمنظمات الدولية متعددة الاطراف. ويحاول التعرف على اهداف السياسة الخارجية والممارسة الدبلوماسية البرازيلية في السعي لتحقيقها. فقد صعدت الدبلوماسية البرازيلية متعددة الاطراف في المطالبة باصلاح النظم والمؤسسات الدولية وجعلها اكثر ديمقراطية واستجابة للتغيرات الدولية والقضايا العالمية المستجدة. ويبحث في سياسات ومواقف البرازيل في الامم المتحدة ومجلس الامن الدولي وفي عمليات حفظ السلام ومنظمة التجارة العالمية وصندوق النقد والبنك الدوليين ومجموعة G-20 المالية وقضايا المناخ العالمي وحقوق الانسان.

ويركز في فهم مطالب الاصلاح التي تقدمت بها البرازيل وتحالفاتها الجنوبية وارتباط هذه المطالب بسياق الصعود الدولي للبرازيل والجنوب، في محاولتها تقديم نفسها كقوة عالمية لديها رؤيتها لمجمل النظام الدولي وقادرة على التأثير فيه للاستجابة لمطالب البلدان النامية، والتي ما زال تمثيلها اقل بكثير من وزنها الدولي. ومن خلال اعلاء صوتها، تهدف البرازيل لزيادة مصداقيتها ووزنها الدولي، واثبات اهليتها للعضوية الدائمة في مجلس الامن، وفي المشاركة في القيادة العالمية لمختلف الشؤون الدولية.

## خلفية:

تدور الدبلوماسية متعددة الاطراف حول المفاوضات الدولية في المجالات المختلفة وحول عمليات اتخاذ القرارات في المؤسسات والمؤتمرات الدولية. وتسعى اطراف هذه العمليات، من دول وفواعل دولية اخرى، الى الوصول الى افضل النتائج التي تحقق الصالح العالمي ومصالحها وتطلعاتها الوطنية والخاصة، ضمن الموازين النسبية لقوتها التفاوضية، والتي يعكسها ويقررها عوامل متعددة، اضافة الى القواعد الناظمة لهذه المؤسسات. وتؤثر المؤسسات والمؤتمرات الدولية، وتنعكس الاتفاقيات والسياسات التي تقررها، على سلوك الدول وتعاطيها في الشؤون الداخلية وفي العلاقة مع الدول الاخرى ضمن ما يسمى الحوكمة العالمية Global Governance. كما تتأثر دبلوماسيتها متعددة الاطراف بأوضاعها وتطوراتها الداخلية، والتي تحدد وتقرر اولويات سياستها الخارجية في النظام الدولي.

وتميزت البرازيل بدبلوماسيتها متعددة الاطراف منذ ان بدأ النظام الدولي بالتشكل والتحول الى مؤسسات دولية واقليمية لانهاء وتجنب الصراعات والازمات، وتنظيم التعاون الدولي والعلاقات الدولية. فساهمت البرازيل في تأسيس عصبة الامم دون ان تتمكن من العضوية الدائمة في مجلسها التنفيذي، وفي تأسيس منظمة الامم المتحدة دون ان تتمكن من العضوية الدائمة في مجلس الامن، وكانت عضواً مؤسساً في

المنظمات الدولية المتخصصة، كما ساهمت وكانت طرفاً في كافة الاتفاقيات الدولية. وقد اندفعت الدبلوماسية البرازيلية لتعزيز حضورها وفاعليتها في المؤسسات الدولية، في ضوء التحول الديمقراطي وانتهاء حكم الديكتاتورية العسكرية وسعي البرازيل لتغيير الصورة التي تكونت عنها خلال مرحلة الحكم العسكري، وفي ضوء انتهاء الحرب الباردة والنظام الدولي ثنائي القطبية، ومحاولات اعادة صياغة هذا النظام بمحرك العولمة والادوات والمفاهيم لتي اطلقتها، فقد تهيأت فرصة جديدة للبرازيل لاستعادة مساعيها لاحتلال المكانه المرموقة التي يعكسها تصورها الذاتي لعظمة البرازيل.

لقد ظهرت قضايا جديدة في ضوء التحولات الدولية أصبحت مهيمنة على جدول الأعمال العالمي، حيث يتطلب الترتيب الدولي الجديد من منظور السياسة الخارجية البرازيلية، دمج قضايا حقوق الانسان، حماية البيئة، التحول الديمقراطي، الحقوق الاجتماعية، الاصلاح الاقتصادي، التجارة الحرة، المنافسة، نشر التكنولوجيا، الاستثمار، تسريع عملية تكامل امريكا الجنوبية، والتي تتطلب المشاركة الفاعلة من الدبلوماسية البرازيلية للتأثير في الاجندة والقضايا الجديدة، والتي تم تنفيذها من العام 1990 وحتى عام 2002 بكثافة متغيرة، حيث حققت نجاحات خلال عهد الرئيس كارادوسو، ارتبطت نسبياً بالبيئة الدولية التعاونية التي عززت مسألة التوجه لدمقرطة المؤسسات الدولية (Vigevani and Cepaluni 2009, 84-85). ويعتقد وزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم Amorim (2010, 216) ان عملية التحول في النظام ثنائي القطبية إلى نظام متعدد الاقتطاب لم ترافقها عملية دمقرطة للمؤسسات متعددة الاطراف، والتي تعاني من تقادم مزمن، حيث تتناقص شرعية وشفافية وفعالية الحوكمة العالمية، ومن بين أسباب أخرى، فإنّ الدول النامية ما زال تمثيلها أقل من المستوى. لذلك، فقد اندفعت الدبلوماسية البرازيلية مسنودة بالعديد من أصوات القوى الصاعدة، والبلدان النامية للدعوة والمطالبة باصلاح المؤسسات الدولية، واعادة هيكلتها لتعكس بشكل مناسب النظام الدولي متعددة الاقطاب، ومن أجل تقدمه. وفي هذا المجال فقد جادلت ودافعت البرازيل من أجل تمثيل أفضل للدول الصاعدة والدول النامية في صناعة قرارات الامم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية (Bodman and Wolfensohn 2011, 46). وفي ضوء التطورات والتغيرات التي حدثت على البرازيل بالمقارنة مع السياسة التي كانت متبعة في سنوات التسعينيات من القرن الماضي، ومع زيادة وزن قوى اليسار، وفي ضوء الاستقرار والنمو الاقتصادي بشكل معقول، اضافة الى التغيرات التي نتجت عن اعادة التشكيل الواسع للنظام الدولي خلال الفترة من 2000-2010، والتي تميزت بنزعة قوية لاحادية الولايات المتحدة الامريكية في عهد ادارة بوش، وازدياد وزن الصين على المستوى الدولي، واحراز دخول البرازيل في حلبات دولية جديدة – مثل مجموعة العشرين G-20 (التجارية)، مجموعة العشرين G-20 المالية، مجموعة G-8+5، الخ – جميعها عنت وجعلت من المنطقي سعي البرازيل للمشاركة في محاولة لاعادة تنظيم النظام الدولي، وتعزيز وتقوية التعددية في ابعاده السياسية والاقتصادية والثقافية والاستراتيجية. وقد جرى ذلك كله في اطار تعزيز العلاقات السياسية للبرازيل، والمحافظة على الحوار مع محاورين متنوعين، من البلدان المتقدمة ومن البلدان النامية (Vigevani and Cepaluni 2009, 134). وقد ساهمت الانجازات البرازيلية الاقتصادية والداخلية، فيما يتعلق بالصحة العامة ومكافحة الجوع والفقر والتفاوت الاجتماعي وعدم المساواة والطاقة النظيفة والقوانين البيئية، في تشكيل أساس الدور البرازيلي النشيط والصاعد في الأمم المتحدة، ومنظمة الصحة العالمية، ومجموعة G-

20 المالية، وصندوق النقد الدولي، والمفاوضات الدولية حول التغير المناخي (Bodman and Wolfensohn 2011, 11).

وتقوم الدبلوماسية البرازيلية على فكرة أن التزام البرازيل بالنظم الدولية سيضمن لها مرجعية قانونية في سعيها لتلبية مصالحها القومية. وعليه فقد اخذت اتجاهاً مؤسسياً لأجندتها في المؤسسات متعددة الاطراف، في المطالبة بالاصلاح واعادة الهيكلة والالتزام بالاحكام والقواعد والاتفاقيات، وبشكل خاص في المنظمات الدولية كالامم المتحدة ومنظمة التجارة العالمية، في صعودها الدولي (Vigevani and Cepaluni 2009, 56). فلذلك، فانها تستحضر دائماً المبادئ والأسس والقواعد التي تقوم عليها المؤسسات الدبلوماسية، وتضمنها في خطابها، وحركتها للضغط لتبني مواقفها. وعندما لا تجد ما يعزز مواقفها، فانها تتجه للمطالبة بالاصلاح والتطوير واعادة الهيكلية، منادية بتطبيق المباديء الديمقراطية العامة، واهمية سماع صوت البلدان النامية، والتي ظهرت على المسرح الدولي بينما كانت هذه المؤسسات قد تشكلت منذ امد بعيد. وحسب منظور المؤسساتية فإنّ حركة الدبلوماسية البرازيلية لإعادة إنتاج المؤسسات القائمة، تقوم بإعادة تشكيل المصالح في إطار هذه المؤسسات والتي تؤثر في سلوك الفاعلين الآخرين. وفي هذه العملية فإنّها تبرز القيم والمبادئ التي تقوم عليها المؤسسات الدولية في خطابها العام، وفي تخطيطها الاستراتيجي للتغيير في النظم. وهي بذلك تجتذب البلدان النامية وتعزز التحالفات معها، في سعيها لتحقيق أهداف سياستها الخارجية في النظام الدولي والمؤسسات الدولية متعددة الأطراف.

## منظمة الأمم المتحدة:

تأسست منظمة الأمم المتحدة عام 1945 في ضوء نتائج الحرب العالمية الثانية من أجل منع الحروب وتحقيق السلام والامن الدولي والتعاون بين الأمم. وقد هيمنت القوى المنتصرة في الحرب على عملية التأسيس من حيث وضع الهيكلية والنظام والميثاق الذي يضمن سيطرتها على القرار الدولي المتعلق بالسلام والأمن. وقد تأسست بمشارة 51 دولة مستقلة في ذلك الوقت، وكانت البرازيل من بينها، والتي شاركت بفاعلية في مؤتمر سان فرانسيسكو، الذي وضع الميثاق واعلن انشاء الامم المتحدة. كما وشاركت البرازيل في كافة الوكالات المتخصصة في الامم المتحدة، وفشلت في اقناع الدول العظمى في اهليتها لاحتلال مقعد دائم في مجلس الامن، حيث اعتبرت في ذلك الوقت انها لا تمتلك مقومات القوة العسكرية ذات الثقل في ميزان العلاقات الدولية في ذلك الوقت. واعترافاً بدورها المتميز عن الدول الأخرى لاعتبار مساحتها وأهميتها الإقليمية ودبلوماسيتها النشطة، فقد أعطيت حق الحديث أولاً في اجتماعات الجمعية العامة للامم المتحدة (Stuenkel 2010, 123). ويعطي هذا الحق ميزة لدبلوماسيتها في طرح رؤيتها ومنظورها للقضايا العالمية المختلفة، وفي التأثير وقيادة الحوارات والنقاشات اللاحقة حول هذه القضايا، والمساهمة الفاعلة في تشكيل جدول الاعمال الدولي.

وتعتبر البرازيل الأمم المتحدة مؤسسة دولية شرعية مؤهلة لاتخاذ قرارات مهمة في قضايا التدخل العسكري والتغير المناخي ومكافحة الفقر. وتسعى البرازيل لتعزيز دورها في المنظمة، عبر استمرار مطالبتها بمقعد

دائم في مجلس الامن (Stuenkel 2010, 132). وتقدم البرازيل نفسها "كمواطن" عالمي صالح في سلوك دبلوماسيتها على المستوى الدولي، وذلك من خلال إبراز تمسكها بحقوق الإنسان الدولية والمبادئ الحاكمة والناظمة للعلاقات الدولية ونشاطاتها أمام المؤسسات الدولية متعددة الأطراف، بينما اهداف سياسيتها الخارجية تتبلور عادة بمصالحها الخاصة (Montero 2005, 130). ويصف Stuenkel (2010, 127) الاستراتيجية الدبلوماسية للبرازيل في الامم المتحدة كـ "تعزيز لتكامل النظام"، حيث انها دائمة الترويج من اجل دور اكبر للجمعية العامة بدون اي نزوع للمواجهة فيها. وتتفق البرازيل اساساً مع مبادئ الجمعية العامة (ضمان السلام والامن، صيانة فاعلية الامم المتحدة) ومعاييرها وقواعد واجراءات صناعة قراراتها المتضمن للتمثيل المتساوي للدول، والتصويت على القرارات.

ويعتبر مجلس الأمن الدولي هو الهيئة الأهم في منظمة الأمم المتحدة الذي يتخذ القرارات الدولية الملزمة المتعلقة بالأمن والسلام الدوليين، ولديه صلاحيات وسلطات فرض قراراته بالقوة، حسب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، في حالة عدم تعاون الدول وامتثالها الطوعي للقرارات الصادرة عنه. ويتكون المجلس من 15 عضو، بينهم الخمس دائمي العضوية، وبقية المقاعد يتم تداولها بالانتخاب كل سنتين. ويعتبر تصويت الأعضاء الدائمين حاسماً بالنسبة للقرارات الدولية لامتلاكهم حق النقض "الفيتو". ولأهمية مجلس الامن ودوره الحاسم في القضايا الدولية المتعلقة بالأمن والسلام، وللتأثير العالمي للأعضاء الدائمين فيه على مجمل العلاقات والتحالفات الدولية في كافة المجالات، فقد جهدت الدبلوماسية البرازيلية في سعيها للحصول على العضوية الدائمة في مجلس الأمن، وهو الهدف الذي لم يتحقق حتى الآن، لكنه بقي مستمراً ودائماً في توجهات السياسة الخارجية البرازيلية وفي المبادرة الدبلوماسية البرازيلية.

فعندما تأسست الأمم المتحدة، عكست الوقائع التي نتجت عن الحرب العالمية الثانية في بنيتها. ومنذ ذلك الحين، فقد جاءت الحرب الباردة وذهبت، وموجات التحرر من الاستعمار الافروآسيوية وصلت الى الى نهايتها منذ زمن طويل. وبالتوازي، فقد توسعت عضوية الامم المتحدة من حوالي 50 دولة الى حوالي 200 دولة دون اية تغييرات مهمة في بنية المؤسسة وقدرتها على تنفيذ قراراتها. وتعتقد الدبلوماسية البرازيلية انه من البديهي ان عضوية مجلس الامن يجب ان تعكس التوزيع الحالي للقوة في العالم. وكذلك يجب الاعتراف بدور البلدان النامية في المحافظة على السلم العالمي والامن الدولي، وبالنظر الى المستقبل وليس على الماضي (Amorim 2010, 221). وفي مسعاها للحصول على مقعد دائم في مجلس الامن، فقد عملت الدبلوماسية البرازيلية على اطلاق حملات مع الدول التي تسعى لنفس الهدف، وتتقارب مع البرازيل في طموحها للعالمية، انطلاقاً من تصورها لمكانتها ونفوذها وثقلها الدولي، واستناداً الى انجازاتها وحضورها العالمي في المجالات المختلفة. فمنذ التسعينيات شكلت البرازيل والمانيا واليابان والهند مجموعة G-4 في جهد مشترك ومركز للانضمام الى مجلس الامن كأعضاء دائمي العضوية. وتدافع مجموعة G-4 عن اضافة ستة اعضاء دائمين جدد، اثنان من آسيا، واثنان من افريقيا، واثنان من امريكا اللاتينية واوروبا، اربعة منهم دائمين، هم الدول المذكورة. ومع مطالبتها بالعضوية الدائمة، الا انها لم تكن متمسكة بمنح الاعضاء الدائمين الجدد حق النقض الفيتو (Bodman and Wolfensohn 2011, 46). ولأكثر من خمسة عشر عاماً تمت مناقشة توسيع مجلس الأمن دون الوصول الى قرار. وقد وضعت مجموعة عمل شكلتها الجمعية العامة للامم المتحدة للبحث في اصلاح نظام مجلس الامن الدولي، مقترحاً لمشروعين بديلين: الأول توسيع مجلس الأمن

الى اربعة وعشرون عضواً باضافة ستة اعضاء دائمين دون حق الفيتو، بحيث تشمل البرازيل والمانيا والهند واليابان ودولتين افريقيتين، اضافة الى ثلاثة اعضاء بالتعيين المؤقت لسنتين. والثاني اضافة ثمانية مقاعد جديدة لفترة اربعة سنوات متجددة، اضافة الى مقعد واحد لفترة سنتين. وبالطبع فقد كانت البرازيل ميالة للمقترح الأول (Fishlow 2011, 182). وفي عام 2005، تقدمت البرازيل بمقترح للجمعية العامة للامم المتحدة من اجل اصلاح مجلس الامن، والذي لقي الدعم من بقية اعضاء المجموعة G-4 ، وبرغم مساعيها فانها لم تنجح بذلك. فقد خشي الأعضاء الدائمون من خسارة القوة التي لديهم، والمنافسات الاقليمية بين القوى، وعدم الاتفاق حول طبيعة الاصلاح قد ابقت المجلس بنظامه الذي نشأ مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية (Cervo 2010, 18). ويعتقد سلسو اموريم Amorim (2010, 221) ان اصلاح مجلس الأمن ليس قضية بسيطة، بل انها مهمة واجبة. فبرغم التعقيدات المتضمنة في تغيير ميثاق الامم المتحدة (مثل الحاجة للأغلبية الواسعة في الجمعية العامة وتوافق اعضاء مجلس الامن خلال المصادقة على التعديل)، فان البرازيل مقتنعة ان الزخم الاصلاحي الذي بدأ في المجال الاقتصادي، سيصل في النهاية الى مجالي السلام والامن.

ويعود عدم نجاح البرازيل في الوصول الى العضوية الدائمة في مجلس الأمن، رغم القبول الضمني والعلني من اغلب الاعضاء الدائمين، واغلبية الدول الأعضاء في الجمعية العامة للامم المتحدة، والتي تعترف بالاهمية المتصاعدة للبرازيل كلاعب عالمي، الى ان منطلقات الاصلاح لمجلس الامن قد تحددت باصلاح نظام العضوية فيه، اكثر من التركيز على الصلاحيات والاجراءات التي يعمل المجلس وفقها، وبالتالي عكست مصالح الدول التي تتطلع للعضوية الدائمة وليست مصالح الاغلبية العظمى من دول العالم التي تشعر بالاجحاف من السياسة التقديرية والانتقائية والمعايير المزدوجة في التعامل مع القضايا الدولية. اضافة الى ذلك، فان منطلق مجموعة G-4 حول الاهمية الاقليمية للدول الاربعة في ضمان الامن والسلام والتعاون الاقليمي، قد اثار منافسات اقليمية تاريخية بين الدول في مختلف القارات، والتي تطمح ايضاً لعضوية مجلس الامن. ففي حالة البرازيل، تعتقد كل من المكسيك والأرجنتين بأحقيتها في تمثيل امريكا اللاتينية وامريكا الجنوبية في مجلس الامن، وذلك بعد اصلاحه لتمثيل مختلف القارات، دون ان تدعم البرازيل كدولة مرشحة بشكل اقوى لهذه المكانة. وبالتالي فان الحاجة مستمرة لاصلاح مجلس الأمن بمنظور اوسع من محاولات تسويغ الطموح للعضوية الدائمة فيه من جانب البرازيل ومجموعة G-4.

وقد ظهرت أصوات ناقدة للدبلوماسية البرازيلية، حيث اعتبرت هذه الأصوات أنّ الانتشار والتوسع السريع في علاقات البرازيل مع دول الجنوب، والتي هي أغلب أعضاء الأمم المتحدة، والذين لم تكن أصواتهم مسموعة في تأسيس المنظمة ووضع قواعدها ونظامها، انما يهدف الى دعم مطلبها للعضوية الدائمة في مجلس الامن الدولي. وقد اعتبرت هذه الاصوات أن اتفاقيات التعاون التقني واتفاقيات التجارة التفضيلية ومساعداتها المالية واعلاء صوت البرازيل في المطالبة بمكافحة الجوع والفقر والمرض، انما هي "رشاوى" قدمت لهذه الدول من أجل دعم المسعى البرازيلي. إلا أن دراسة التعاون مع الجنوب تظهر بوضوح عدم وجود المشروطية فيه، وتأسيسه على التضامن والهوية المشتركة والمصلحة والمنفعة المتبادلة، خاصة خلال فترة رئاسة الرئيس لولا، وهي الفترة التي تم اعلاء صوت الدبلوماسية البرازيلية فيها للمطالبة بالعضوية الدائمة في مجلس الأمن.

ومنذ انشاء الامم المتحدة، فقد وصلت البرازيل لعضوية مجلس الامن ضمن المقاعد غير الدائمة 10 مرات، وذلك حتى تشرين اول عام 2009، حيث انتخبت البرازيل للمرة العاشرة لاحتلال مقعد للاعوام 2010-2011. وبذلك تكون قد حصلت على أعلى فترة اشغال لعضوية مجلس الامن غير الدائمة، وهي بحدود 19 سنة حتى نهاية 2010 (Stuenkel 2010, 124-125)، أي حوالي ثلث عمر مجلس الامن الدولي حتى ذلك العام. وخلال هذه الفترة تميز سلوك البرازيل بالموافقة على قرارات مجلس الامن، والتصويت معها، خاصة تلك التي تأتي نتيجة للتشاور بين الاعضاء الدائمين. لكنها وفي مرات قليلة قامت بالتصويت ضد قرارات المجلس خاصة المتعلقة بالحرب على العراق وفرض الحصار عليه، وكذلك القرار المتعلق بفرض عقوبات على ايران على خلفية ملفها النووي. حيث عكس موقفها حالة التضامن، اضافة الى مصالحها الضمنية في هذه المواقف في علاقتها بدول الجنوب. وقد يكون سلوكها التصويتي في مجلس الامن المعارض للتوجهات الغربية عموماً، هو احد اسباب عدم تحمس الولايات المتحدة الامريكية خصوصاً لدعم طلبها للعضوية الدائمة في المجلس.

وتمثل عمليات حفظ السلام الآلية الابرز لتدخل الامم المتحدة المباشر في حفظ الامن والاستقرار وبناء السلام في مناطق الصراع والحروب الدولية والاهلية. وتأتي نتيجة قرارات مجلس الامن، وعادة بقبول اطراف الصراع، حيث لا تشترك هذه القوات بالعمليات الحربية، الا بالقدر الذي يساعدها على حفظ الامن والاستقرار وحماية الاشخاص والاعيان المدنية من اتون الصراع. وتتكون هذه القوات من وحدات عسكرية وشرطية وكوادر مدنية تقدمها الدول الاعضاء في الامم المتحدة للقيام بهذه العمليات تحت علم الامم المتحدة وشاراتها والقيادة التي تعينها ضمن تفويض محدد لها. ان قرار اي دولة لتقديم قوات هو امر حاسم بالنسبة للامم المتحدة من اجل القيام بعمليات حفظ السلام. وبرغم ان تقديم القوات لا يرتبط بالتزامات مالية، فانها تشكل التزاماً هاماً لعمليات حفظ السلام وللامم المتحدة بشكل عام (Stuenkel 2010, 128).

ومنذ العام 1985، فقد شاركت البرازيل في اكثر من 20 عملية حفظ سلام للامم المتحدة. فتحت رعاية الامم المتحدة، ارسلت البرازيل قوات ومراقبين الى دول افريقيا الناطقة بالبرتغالية بشكل خاص، بما فيها انغولا وموزامبيق، (حيث شاركت بقوة تكونت من 1300 جندي الى انغولا - وهي الاكبر منذ الحرب العالمية الثانية)، كما وتعمل مع مكتب الامم المتحدة المختص بمكافحة المخدرات والجريمة لبناء اكاديمية تدريب للشرطة في غينيا بيساو. ويأتي ترتيب البرازيل في الموقع الرابع عشر بين الدول التي تقدم قواتها للامم المتحدة، وخلف جارتها الاصغر الاوروغواي (Bodman and Wolfensohn 2011, 47). كما شاركت البرازيل في بعثة المراقبة للامم المتحدة في السلفادور، وساهمت بقوات شرطية في عمليات السلام للامم المتحدة عام 1999 في تيمور الشرقية (Hirst 2005, 43).

وفي ضوء التمرد والنزاع الداخلي في هاييتي عام 2004، وبناء على طلب المحكمة العليا في هذا البلد، فقد أنشأت الأمم المتحدة بعثة لإعادة الاستقرار في هاييتي بقرار من مجلس الامن الدولي رقم 1542 في حزيران 2004. وعليه، فقد شاركت البرازيل في بعثة الأمم المتحدة لاستعادة الاستقرار في هاييتي Minustah. ونتج التزام البرازيل اضافة الى ذلك، من رسالة دعوة رسمية من الرئيس الانتقالي في هاييتي، إلى جانب إشارات الدعم التي تلقتها من بقية اعضاء مجلس الامن (Almeida 2013, 8). ويمكن فهم انتقال البرازيل من المشاركة في عمليات حفظ السلام للامم المتحدة، الى الحماس لقيادة هذه العملية، ضمن سعيها لتأهيل نفسها

في طلب العضوية الدائمة في مجلس الأمن، الى جانب تطلعها لقيادة النظام الاقليمي في امريكا الجنوبية او اللاتينية، باعتبارها القوة الاقليمية الأبرز فيه والقادرة على القيام بهذا الدور. ويعتقد بورغز Burges (2009, 179) ان مشاركة البرازيل في الوضع الهاييتي لربما هو المثل الأوضح للمحاولة من أجل الاظهار للولايات المتحدة الامريكية وللمجتمع الدولي الاوسع، ان البرازيل مؤهلة لتقديم البضاعة الأمنية المتوقعة من وسيط اقليمي يعتمد عليه وعضو مؤهل ومحتمل للعضوية الدائمة في مجلس الامن. ويشاركه Stuenkel (2010, 130) التحليل في ان اندماج البرازيل يمكن تفسيره باعتقادها بفائدة بعثات حفظ السلام، ومصلحتها في الحصول على مقعد دائم في مجلس الأمن، ورغبتها العامة لتأكيد مكانتها كقوة صاعدة.

وبرغم أنها لم تكن المرة الأولى التي تشارك فيها البرازيل في عمليات حفظ السلام، فان هناك عدة عوامل توضح المشاركة اللافتة في بعثة الامم المتحدة لاستعادة الاستقرار في هاييتي Minustah. اولاً: ان القوة البرازيلية كانت أساسية – وهي الأكبر التي ترسلها البرازيل لحفظ السلام تحت راية الامم المتحدة. ثانياً: ان معظم اعضاء قوة حفظ السلام كانوا من دول امريكا الجنوبية. وثالثاً، وللمرة الاولى، تعطى البرازيل القيادة في عمليات حفظ السلام الدولي. وأخيراً، فان المشاركة كانت أبعد من حفظ الامن، حيث هدفت البعثة لضمان حرية الشعب الهاييتي في انتخاب قياداتهم (Almeida 2013, 8) عبر تفويضها للاشراف على الانتخابات العامة في هاييتي.

وتفتح مشاركة البرازيل في قيادة بعثة الامم المتحدة للاستقرار في هاييتي الجدال حول الموقف الدستوري والتاريخي البرازيلي المتمثل بعدم التدخل في الدول الاخرى، والناتج أساساً من خشيتها من تدخل الآخرين في شؤونها الداخلية تحت اية ذرائع. الا ان طموحها وتطلعها للعب دور عالمي بارز كقوة صاعدة في النظام الدولي، جعل دبلوماسيتها تمعن النظر والتفكير في هذا المبدأ، وتفسيره تحت ظروف محددة. حيث ان عدم التدخل في حالات الكوارث والمآسي الانسانية يعني عدم المبالاة تجاه ذلك، وهو ما يتناقض حتى مع المباديء الفلسفية المتضمنة في فكرة التضامن والتي تستند اليها الدبلوماسية البرازيلية. لذلك فقد سعت لاعادة صقل مبدأ عدم اللامبالاة Non-Indefernece والذي يهدف لتقوية مسؤولية المجتمع الدولي عند مواجهة الكوارث والازمات الانسانية، بما فيها تلك الناتجة عن المجاعة والفقر والوباء. وحسب Almeda 2013,) (9، فان عدم اللامبالاة Non-Indifference هي فكرة غامضة وغير معرفة، يمكن تطبيقها على أوضاع وأحوال متعددة بطريقة تقديرية ومرنة، لتسويغ التدخل في اية دولة (بالرغم من تفضيل الدبلوماسية البرازيلية في ان يجري ذلك بعد طلب المساعدة من تلك الدولة). وبالتالي، فإنّ الدبلوماسية البرازيلية بهذا التسويغ تعمل على تحضر نفسها لدور الدولة العظمى التي لا بد أن تتدخل، بدرجات وحالات معينة، في شؤون الدول الأخرى، حيث تستطيع موائمة مواقفها في الوقت والظرف المعين بناء على تقديرها. كما تمكنت بذلك من تجاوز القيود التي يضعها الدستور على علاقات البرازيل بغيرها من الدول، والذي يقدس مبدأ الاستقلالية وعدم التدخل في شؤون الآخرين.

وتمثل عمليات الأمم المتحدة ومجلس الأمن الدولي مثار جدل بالنسبة للبرازيل. فهي من جانب لديها تصور ذاتي عميق بأهليتها وحقها بالوصول الى المكانة اللائقة للبرازيل في التشكيل الدولي القائم. ويشكل هذا التطلع أحد مكونات هويتها، التي تؤثر في في تخطيط سياستها الخارجية، وفعلها السياسي والدبلوماسي. واكتسب هذا التطلع زخماً كبيراً بوصول الرئيس لولا للحكم في البرازيل، وحمله للفكر العمالي اليساري القائم على

التضامن الدولي الواسع بين البلدان النامية في الجنوب. فاعتبر الوصول الى مجلس الامن أحد اهداف السياسة الخارجية البرازيلية، بحيث يأتي نتيجة لاصلاح بنية النظام الدولي ومؤسساته ونظمه متعددة الاطراف لزيادة تمثيل الجنوب واسماع صوته ومشاركته في القرارات الدولية. وتطلب ذلك درجة عالية من التفاعل والنشاطية الدبلوماسية البرازيلية في الامم المتحدة وابدائها لاهليتها واستعدادها لتحمل المسؤولية والقيام بواجباتها الدولية. وهنا بدأت قيود برازيلية داخلية يحددها الدستور في علاقات البرازيل بغيرها من الدول، والتي جوهرها رفض التدخل بأية صيغة في الشؤون الداخلية للدول الاخرى. هذا التفاعل في المؤسسات المحلية والدولية، فرض على صانع القرار السياسي في البرازيل القيام بالتكييف والموائمة السياسية اللازمة ليستطيع الدفع باتجاه الاهداف والمصالح البرازيلية، دون انتهاك للقوانين والمعايير الداخلية. وهذه احد التأثيرات المؤسسية في دفع الفاعلين لانماط سلوكية في سعيهم لتحقيق مصالحهم، وفي اكتساب الشرعية في الوصول لها. كما تضمنت عملية التفاعل، بالمعاني التي يكتسبها التوجه البرازيلي، والقيم والمبادئ الفلسفية والفكرية المؤطرة لها، أحد افتراضات البنائية التي تميز عملية صناعة القرارات، واحداث التغيير في التوجهات والسياسات.

## منظمة التجارة العالمية:

مثلت منظمة التجارة العالمية والتجارة الدولية عموماً مجال اهتمام مركزي للدبلوماسية البرازيلية. فقد كانت دائماً ضمن المهام الموكولة لوزارة العلاقات الخارجية البرازيلية Itamaraty. وترتبط اهمية هذا المجال بالسياسات الوطنية للتنمية الاقتصادية، والتي كانت دائماً الشغل الشاغل للحكومات البرازيلية المتعاقبة. وقد برزت البرازيل على الدوام كقائد للبلدان النامية في المفاوضات التجارية، في سعيها لتأكيد استقلاليتها بالسيطرة على اسواقها، ومحاولة الوصول الى اتفاقيات ناظمة للتجارة الدولية بشكل مواتي لاقتصادياتها وانماط تنميتها الوطنية. وتميز دور البرازيل في المفاوضات التجارية منذ انطلاق جولة مفاوضات الاوراغواي عام 1986، حيث تزامن ذلك بشكل واضح مع انتهاء الديكتاتورية العسكرية وعودة الحكم الديمقراطي للبرازيل، واتجاهها لاعادة الاندماج في المشهد الدولي. وتصاعد هذا الدور في اطار منظمة التجارة العالمية منذ تأسيسها عام 1995، وفي جولة مفاوضات الدوحة عام 2001، والتي لم يتم اجمالها حتى بدايات 2014.

ومن أجل فهم وتوضيح تطور الدبلوماسية البرازيلية في منظمة التجارة العالمية، فانه من المفيد تتبع تطور نظم التجارة الدولية. فقد تأسست الجات GATT عام 1948 من جانب القوى الغربية المنتصرة في الحرب العالمية الثانية، لتعكس في اطارها وجولاتها التفاوضية ترتيب القوة الناتج عن ذلك. فالولايات المتحدة الامريكية واوروبا كانتا القوتين التجاريتين اللتان تضعان القواعد للنظام التجاري متعدد الاطراف، بينما كانت الرباعية (الولايات المتحدة والاتحاد الاوروبي واليابان وكندا) قوة صناعة القرارات لجولة مفاوضات الاوراغواي (Baracuhy 2011, 344-345). وقد سعت الولايات المتحدة في عهد الجات GATT الى ادراج قضايا جديدة وتوسيع تفويضها، والتي تضمنت قطاع الخدمات، وقواعد الاستثمار الاجنبي، وحقوق الملكية الفكرية. ورداً عليها، فقد نشأت مجموعة G-10 وضمت دول نامية اخرى الى جانب البرازيل والهند

هي الارجنتين ومصر ويوغسلافيا، من أجل منع توسيع نظام الجات في مجالات ذات مصلحة اساسية بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية، ومن اجل ضمان الاهتمام بالزراعة واتفاقية الالياف المتعددة للمنسوجات والملابس. كما نشأت مجموعة كارين Cairns Group والمكونة من الدول الرئيسية في مجال الصادرات الزراعية، ومن ضمنها البرازيل، من اجل الحصول على معاملة خاصة وتفضيلية للمنتجات الزراعية المصنعة اكثر من تحرير تجارة المنتجات الزراعية الاولية. وعندما انطلقت مفاوضات جولة الاوروغواي تحت مظلة الجات عام 1986 في الاجتماع الوزاري الذي عقد في بونتا ديل ايست Punta del Este، فقد حققت الدول النامية، وللمرة الاولى، تأثيراً في اطار الجات GATT. حيث تم التوصل الى تسوية ضعيفة لادراج القضايا التي طلبتها الولايات المتحدة الامريكية على جدول الاعمال اضافة الى حماية القطاع الزراعي والمنسوجات والالبسة. وقد تنازلت البرازيل جزئياً بسبب قضايا التجارة الثنائية مع الولايات المتحدة الامريكية، اضافة الى عدم دعم الدول النامية لها في ذلك الوقت (Fishlow 2011, 168-169). وبذلك تكون الدبلوماسية البرازيلية قد تعاملت بمرونة في جهودها للتواؤم مع المنطق السائد في النقاش الدولي، وبالتالي تصورها لامكانية التأثير في الاجندة والقرار في منظمة التجارة العالمية المستقبلية (Vigevani and Cepaluni 2009, 32). وقد اختتمت جولة مفاوضات الاوراغواي في الاجتماع الوزاري الذي عقد نهاية عام 1994 في مراكش في المغرب بانشاء منظمة التجارة العالمية، لترث الجات GATT وتحل محلها. وخرجت الدبلوماسية البرازيلية بدروس من جولة مفاوضات الاوراغوي وتحالفاتها للضغط من أجل منع أو اعاقة التوجهات الامريكية والاوروبية التي تتجاهل مصالح الدول النامية، وتسعى لتكريس الهيمنة على نظام التجارة الدولية، وذلك عندما بدأت عملية التحضير لانطلاق جولة مفاوضات الدوحة التجارية وخلال سيرها.

وتتميز منظمة التجارة العالمية عن غيرها من المؤسسات الدولية الرئيسية متعددة الاطراف، في أنها حديثة التأسيس وكذلك عدد الدول المؤسسة لها، الى جانب الظروف الدولية التي نشأت فيها حيث جاءت مع نهاية الحرب الباردة واندفاع العولمة وصعود قضايا التجارة الى مقدمة جدول الاعمال الدولي في ذلك الوقت. وبنشأتها في ظروف جيوسياسية مختلفة عن بقية المؤسسات الدولية التي وجدت بعد الحرب العالمية الثانية، فقد تطورت منظمة التجارة العالمية الى حالة مؤسسية خاصة، بسبب مرونة هيكلية صناعة القرار فيها والقادرة على ترجمة التحولات الجيوسياسية الى مفاوضات نظام تجاري متعددة الاطراف، وبشكل مختلف عن الحال القائمة في التصويت وفق نظام الكوتا في صندوق النقد الدوليIMF ، وكذلك نظام الفيتو في مجلس الامن (Baracuhy 2011, 344). لقد غيرت منظمة التجارة العالمية البيئة التجارية جذرياً، مكونة ملعباً مستوياً لكافة اللاعبين ومقلصة قدرة امريكا على القيام بالاعمال الاحادية (Stuenkel 2010, 134)، حيث تتساوى جميع الدول الاعضاء في حقوق التصويت، وكذلك فان ادارة المفاوضات وفق نظام الصفقة المنفردة، والتي تتطلب الاتفاق على كل شيء قبل اتمام الصفقة والتي تخضع لنظام الاجماع، بما يعطي الدول الصاعدة كالبرازيل الادوات اللازمة لحركتها الدبلوماسية، والتي عادة ما تستند الى قواعد النظام الذي تنشط فيه، حيث استخدمتها باحتراف في تكوين وقيادة تحالفها G-20+ ، وفي ادارة التفاوض حول جدول اعمال جولة الدوحة.

لقد لعبت البرازيل دوراً مهماً في اطلاق جولة مفاوضات الدوحة لمنظمة التجارة العالمية عام 2001، واصبح انهاء المفاوضات اولوية بالنسبة لوزارة العلاقات الخارجية Itamaraty خلال فترة رئاسة لولا. وفي الاجتماع الوزاري للمنظمة في كانكون عام 2003 اخذت البرازيل دور القيادة في تنظيم مجموعة البلدان النامية والتي سميت +G-20 لرفض الاتفاق على مقترح الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي والذي تجاهل موضوع الزراعة في المفاوضات. حيث طالبت الكثير من الدول النامية بتحرير اكبر للتجارة في الزراعة وصممت على الحصول على تنازلات مهمة في ذلك (Fishlow 2011, 171). وعبرت ورقة الاطار المقدمة من الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوربي، والمتضمنة لتعليمات اعداد جداول السلع محل التفاوض، وتحمل رؤيتهما المشتركة في الزراعة في مجال الدخول للاسواق والدعم المحلي ودعم الصادرات، وجاء هذا المقترح لخدمة مصالحهما الخاصة وليس مصالح بقية الاعضاء. واعتبر المقترح ان التفويض الممنوح لجولة مفاوضات الدوحة للتجارة والتنمية يتحقق بتبني المقترح الامريكي-الاوروبي المشترك. كما تضمن مقترح البيان الختامي المعد للاجتماع الوزاري نصوص المقترح الامريكي الاوروبي. وحسب خبرة مفاوضات الماضي، اعتقد البعض ان المقترح المشترك سيكون قاعدة واقعية للاتفاق (Baracuhy 2011, 350)، اتبعت مفاوضات منظمة التجارة العالمية نفس الاجراءات غير الرسمية التي كانت سائدة في سابقتها الجات GATT، والتي كان يجري تداولها في رباعية الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي واليابان وكندا. فجاء تمرد الدول النامية ليمنع ليس فقط النتائج السيئة في المؤتمر الوزاري في كانكون عام 2003، لكنه قاد ايضاً الى اسلوب جديد في عملية صناعة القرار في منظمة التجارة العالمية (Amorim 2010, 219).

ومع انطلاق جولة مفاوضات الدوحة، سعت الدبلوماسية البرازيلية الى تقديم البرازيل كتاجر عالمي مهم ويمثل طرفاً محورياً في المفاوضات التجارية، ويجب مراعاة مصالحه من جانب الدول القيادية في النظام التجاري العالمي. كما جهدت لتوظيف التغيرات الدولية التي سبقت انعقاد جولة الدوحة لصالح تعزيز وزنها الدولي والتفاوضي، من اجل تحقيق اهدافها التجارية وتطلعها لمكانة دولية قيادية. وتوضح الدبلوماسية الاقتصادية البرازيلية في المفاوضات الزراعية في جولة مفاوضات الدوحة ديناميكيات المفاوضات التجارية متعددة الاطراف وتحولاتها نتيجة الانتقال الجيو-اقتصادي في بداية القرن الحادي والعشرون. فقد كان لبروز البرازيل والصين والهند وبقية البلدان النامية تأثير قوي جداً على مفاوضات منظمة التجارة العالمية. فقد تأثرت جولة مفاوضات الدوحة بهذه التغيرات من حيث الهيكلية والعمليات: اللاعبين وقوتهم النسبية، الاستراتيجيات، التكتيكات والتحالفات، كذلك صيغ عمليات اتخاذ القرارت والتوازن الموضوعي للمصالح (Baracuhy 2011, 341). وتسعى البرازيل لاعادة هيكلة نظام التجارة الدولية من اجل تقدم عملية تحرير التجارة ومن اجل الدخول العادل للاسواق، وفي نفس الوقت ضمان درجة معينة من الحماية لمشاركتها التجارية ولاسواقها المحلية (Bodman and Wolfensohn 2011, 51) .

ومنذ نهاية التسعينيات، وفي عهد الرئيس كارادوسو، عملت البرازيل على دمج اقتصادها في الاقتصاد العالمي، وقامت باصلاحات جوهرية في المجالات المالية والبنيوية المتعلقة بالاقتصاد، ادت الى تعزيز الاستقرار وزيادة معدلات النمو الاقتصادي، ارتباطاً بحالة الاقتصاد الدولي في ذلك الوقت. ان تحسن اداء الاقتصاد البرازيلي ومعدلات النمو التي حققها في السنوات التالية لانطلاق جولة مفاوضات الدوحة، واعتماد

البرازيل على استراتيجية النمو المدفوع بالتصدير يجعل من انجاز اختراق في جولة مفاوضات الدوحة لمنظمة التجارة العالمية ذات اولية بالنسبة للدبلوماسية البرازيلية (Montero 2005, 122). ومع الضغط التي احدثته مجموعة +G-20 في الاجتماعات الوزارية لمنظمة التجارة العالمية، وفي مجموعات التفاوض المختلفة، حاولت الدبلوماسية البرازيلية الدفع نحو الوصول الى اتفاق في موضوعات المفاوضات، واجمال جولة مفاوضات الدوحة. فمع قرب انتهاء ادارة بوش وارتفاع اسعار المواد الزراعية في العالم عام 2008، تهيئأت فرصة لتقديم تنازلات من جانب الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوربي، فحاولت البرازيل التقاطها، لكن الهند طالبت بحق تقليص تجارة المواد الغذائية عند ارتفاع الاسعار العالمية (Fishlow 2011, 173) ، حيث لم تكن الولايات المتحدة والهند والصين قادرة على الوصول الى موقف مشترك حول ذلك. فحاولت البرازيل التوسط للتسوية، لكن مواقف كلا الجانبين كانت متعارضة، فوقفت الولايات المتحدة مقابل الهند والصين (Roett 2011, 9-10). اما الدول الاقل تنمية الاعضاء في منظمة التجارة العالمية، فقد اعتبرت ان المطالبة بتقليل الدعم الحكومي الزراعي الى حد كبير لا يمثل موقفها. فهذه الدول ليست ذات مصلحة بهذا التخفيض في اوروبا وامريكا، والذي قد يؤدي الى رفع اسعار الغذاء فوق المستوى الذي لا تتمكن فيه من توفير الغذاء لشعوبها. فمعظم الدول الاقل تنمية تقع في جنوب الصحراء الافريقية، وجنوب آسيا وجنوب امريكا، وهي ليست مكتفية زراعياً، وشعرت ان مخاوفها غير ممثلة من الدول القائدة في اقاليمها (Flemes 2010, 96). وفي اطار مساعيها للتسوية، فقد دعمت البرازيل مقترح باسكال لامي Pascal Lamy الامين العام لمنظمة التجارة العالمية بجعل ذروة الدعم الحكومي للزراعة الامريكية بحدود 14.5 مليار دولار في مقابل اقتطاعات من التعريفات الجمركية على البضائع المصنعة من جانب الدول النامية، لكن هذه الجهود فشلت ايضاً. وفي ختام اجتماع جنيف لمنظمة التجارة العالمية في تموز 2008، فقد اشترك الوفد البرازيلي مع باسكال لامي في الدعوة لاستكمال المحادثات. ودعى الاعلان الصادر عن اجتماع مجموعة G-20 المالية في اجتماع لندن في نيسان 2009 الى تجديد المحادثات ايضاً، لكن بدا ان هناك قليل من التفاؤل حول الجولة الجديدة من المحادثات في المستقبل المنظور (Roett 2011, 137). وبرغم حل الكثير من القضايا التي اعاقت التوصل الى انهاء جولة مفاوضات الدوحة، الا انه وحتى بداية 2014 لم يتم اجمال كافة موضوعات المفاوضات، وبالتالي عدم الوصول الى الصفقة الاجمالية للجولة.

ويؤثر اخفاق جولة الدوحة التفاوضية في الوصول الى قواعد جديدة لتطوير النظام التجاري وزيادة تحرير التجارة الدولية على مجمل النظام التجاري العالمي، والذي تقوده منظمة التجارة العالمية. حيث يعتقد سيرفو Cervo (2010, 16-17) ان منظمة التجارة العالمية تتجه لأن تكون غير ذات صلة. فمن جهة، وقفت الدول الغنية دون ان تعطي الحق للبلدان الصاعدة في المشاركة في صناعة القرارات التي تقرر النظام التجاري العالمي، مطالبة اياهم بتحرير اسواقهم الصناعية بدون التنازل عن سياساتها الزراعية؛ وفي الجانب الآخر، وقفت البلدان الصاعدة، والتي منذ مؤتمر كانكون الوزاري اكتسبت قوة فعالة للتخلص من التبعية في العلاقات الدولية ومن اجل ان تضمن التبادلية في تحقيق مصالحها. وبالنسبة للبرازيل، فان فشل تعددية الاطراف في المفاوضات التجارية في القرن الحادي والعشرين يؤذي ويربك القرارت السياسية في قضايا التجارة الخارجية: هل يجب ان يستمر الرهان على التجارة العالمية الحرة، ام التحرك باتجاه التجارة الحرة ثنائية الاطراف، او البحث عن بديل في الجنوب؟ وحيث لم يحدث هناك تغيير في الاستراتيجية، فقد بدأ خيار الجنوب في التبلور، حيث انه وفي كانون اول عام 2009 وقعت البرازيل 22 اتفاقية مع بلدان الجنوب والتي

في اطارها تم تقليل التعريفات الجمركية بشكل متبادل بنسبة 20%. وقد عكس المنهج البرازيلي في اجندة جولة الدوحة التفاوضية اتجاهيين مركزيين في سياسة البرازيل الخارجية: الاول الهدف الشامل لاصلاح وتقوية النظم والمؤسسات متعددة الاطراف وبيان جوانب ضعفها للاستجابة لتحديات الادارة العالمية. والثاني اهمية دبلوماسية وتحالفات جنوب-جنوب (Baracuhy 2011, 347). ومن المرجح ان البرازيل، سواء في اطار +G-20 او بشكل مستقل، ستستمر بموازنة مصالحها بالتجارة الحرة ورغبتها الدائمة برفع تأثير ومصالح الدول النامية في اطار المفاوضات التجارية (Bodman and Wolfensohn 2011, 51).

وفي اطار منظمة التجارة العالمية، والى جانب المفاوضات التجارية، فان احد المهام الرئيسية للمنظمة هو حل النزاعات التجارية بين الدول الاعضاء. فقد نشأت آلية حل المنازعات التجارية مع قيام منظمة التجارة العالمية. حيث لكل دولة عضو الحق في البدء بنزاع في هيئة تسوية المنازعات DSB في منظمة التجارة العالمية، وذلك في حالة ان حكومة الدولة تعتقد ان دولة اخرى تخرق القواعد الناظمة للتجارة الدولية في العلاقة التجارية فيما بينهما. وتستخدم البرازيل آلية تسوية المنازعات بشكل متكرر حيث ان عدد الشكاوى البرازيلية كان في تزايد: فهي الدولة الرابعة من حيث تكرار الشكاوى بعد الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي وكندا. ويسمح عادة للدول التي تفوز في المنازعات التجارية بالرد بالمثل ضد الطرف الآخر وزيادة التعريفات الجمركية عليه. وبينما لا تقوم الدول عادة بفرض جميع التعريفات ذات العلاقة، فان البرازيل اعتادت ان ترد بهدف ايقاع اكبر ضرر اقتصادي. فبعد ربحها للنزاع حول القطن مع الولايات المتحدة الامريكية في آذار 2010، فان البرازيل قد تكون الدولة الاولى التي تتابع وتفرض تعريفات ثأرية على العديد من الصناعات الامريكية موقعة الأذى في مجال حقوق الملكية الفكرية والخدمات المنصوص عليها في منظمة التجارة العالمية (Stuenkel 2010, 135-136).

ومن المفيد الاشارة هنا الى ان النجاحات الدبلوماسية التي حققتها البرازيل خلال جولة مفاوضات الدوحة، سواء بتشكيل تحالف الدول النامية +G-20 او الاحتراف في ادراة المفاوضات وتقديم المقترحات نيابة عن المجموعة، او محاولة التوسط في مرحلة معينة لاحداث اختراق تفاوضي ينهي الانسداد امام اجمال جولة الدوحة التفاوضية، الى جانب سلوكها الدبلوماسي المسؤول في اطار منظمة التجارة العالمية، قد مكن البرازيل من ترشيح سفيرها روبرتو ازيفيدو Roberto Carvalho de Azevêdo كأمين عام لمنظمة التجارة العالمية، ليباشر مهامه في ايلول 2013. ويحفل سجله بالملاحقات القانونية لخروقات الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي وكندا في قضايا القطن وعصير البرتقال والسكر والحديد وطائرات نقل المسافرين، حيث حقق نجاحات للبرازيل وعدد من الدول النامية، عززت من فرصته للفوز بموقع الامين العام. كما يمكن النظر لذلك، من زاوية ان البرازيل كانت القائد لعرقلة جولة الدوحة التفاوضية بمطالبها التي مثلت الدول النامية، وعليها الآن ان تقود الخروج من المأزق الذي وصلت له المفاوضات تحت ادارة الامين العام الجديد.

وعند محاولة فهم سلوك الدبلوماسية البرازيلية في منظمة التجارة العالمية بمقارنته بسلوكها في الامم المتحدة نجد ان هناك اختلافات جوهرية في ذلك، ويمكن للمدخل البنائي – المؤسساتي ان يفسر هذا الاختلاف. فالهوية الجماعية لعالم الجنوب وقواه الصاعدة تبلورت خلال جولة مفاوضات انشاء منظمة التجارة العالمية، عندما سعت ان يكون صوتها مؤثراً في عملية التشكيل، والتي جاءت الى حد ما ممثلة للواقع الجيوسياسي

والجيواقتصادي الذي ظهر ما بعد انتهاء الحرب الباردة، حيث تساوت جميع الدول في نظام العضوية والتصويت من ناحية المعايير المعتمدة في النظام، بخلاف الامم المتحدة التي قامت بظروف مختلفة ووضعت قواعد لم تعد تمتلك الشرعية الديمقراطية. ورغم وجود حركة عدم الانحياز كممثل سياسي لعالم الجنوب ومعبرة عن هويته في الامم المتحدة، الا ان القواعد الناظمة لعمل الامم المتحدة واجهزتها القيادية، خاصة مجلس الامن، لم يساوي بين الجميع في اتخاذ القرارات الدولية المتعلقة بالسلم والامن الدوليين. وتتشابه الى حد كبير ملامح الهوية في مجالات التنمية الاقتصادية والعلاقات التجارية بين دولة الجنوب، والتي عانت من مناهج الاقتصاد النيوليبرالي ووصفات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، في سعيها لبناء نماذج وطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية تستمر فيها الدولة بلعب دور رئيسي في هذه العمليات. وبالتالي، فقد كان لبلدان الجنوب ملامح هوية اقتصادية وسياسية متشابهة الى حد كبير. وحسب المنظور البنائي، فان الهوية تشكل الفعل السياسي وتنشيء العلاقات التكوينية بين الفاعلين، وبينهم وبين البنى والمؤسسات. والهوية تشكل المصالح، وبالتالي تشكل السلوك والممارسات الملائمة في هذه المؤسسات، وتعطي معنى مشترك بالنسبة لهم. وهذا ما يمكن ان يفسر مستوى التضامن الذي انتجته +G-20 خلال جولة مفاوضات الدوحة بين دول الجنوب. كما تؤثر المؤسسات في دفع الفاعلون حسب النظرية المؤسسية الى موائمة سلوكهم للسياق المؤسسي، والذي يشكل اجنداتهم واستراتيجياتهم وتفضيلاتهم، ويضبط سلوكهم وفق القواعد والاحكام الناظمة للمؤسسة، في سعيهم لتحقيق مصالحهم، والتي يدركون انها تتحقق بشكل افضل من خلال المؤسسة والنظام التي تعمل عليه. وبذلك، فان نظام منظمة التجارة العالمية القائم على المفاوضات، وفق نظام الصفقة الواحدة، وقاعدة الاجماع في تبني الاتفاقيات الجديدة، قد دفع بلدان الجنوب بقيادة الدبلوماسية البرازيلية الى تبني مقترحات تفاوضية وعرضها على طاولة المفاوضات في مقابل المقترحات الغربية، ووظفت حقها في التفاوض للوصول الى صفقة متفق عليها، التي لم تنجز خلال فترة مفاوضات الدوحة. ولأن هناك مصلحة تتحقق بشكل افضل بالنسبة للجنوب من خلال نظام تجاري عالمي اكثر عدالة، فقد حاولت دبلوماسية الجنوب ابداء درجات من المرونة للوصول الى اتفاق لكنها لم تنجح في ذلك، بسبب استمرار تمسك البلدان المتقدمة بعدم تحرير التجارة في الزراعة، بينما تصر على التحرير الكامل في مجال الصناعة، بعكس البلدان النامية. وحيث تلعب قواعد المؤسسة دوراً في تشكيل سلوك الفاعلين، في سعيهم لتحقيق مصالحهم، وجدنا ان البرازيل كانت من بين اكثر الدول التي تستخدم آليات حل النزاعات التجارية في منظمة التجارة العالمية في حماية مصالحها. كما يجب النظر الى تأثير المؤسسات الداخلية، الاقتصادية والسياسية والنقابية في تشكيل الهوية والمصالح والسلوك في عملية تفاعلية برزت في السياسة الخارجية والممارسة الدبلوماسية البرازيلية خلال جولة مفاوضات الدوحة. وهذه العوامل والافتراضات لم تعمل بنفس الديناميات في منظمة الامم المتحدة بالنسبة لعالم الجنوب وبالنسبة للدبلوماسية البرازيلية. لذلك يوجد هذا الاختلاف.

## صندوق النقد والبنك الدوليين:

ويمثلان ركيزة النظام المالي الذي نشأ ما بعد الحرب العالمية الثانية من اجل استعادة النشاط الاقتصادي وزيادة النمو في الاقتصاديات الوطنية. وقد جاءت نشأة توأمي بريتون وودز Breton Woods متأثرة بالفكر الاقتصادي الرأسمالي الذي كان سائداً في ذلك الوقت، اضافة الى موازين القوى الناتجة عن الحرب.

ويقوم نظام الادارة في المؤسستين على اساس نظام الحصص التي يحملها الاعضاء بناء على مساهماتهم المالية في المؤسستين والوزن النسبي لاقتصادياتهم في الاقتصاد العالمي، اضافة الى توزيع رئاستي المؤسستين بين اوروبا والولايات المتحدة الامريكية، بحيث تسمي اوروبا رئيس صندوق النقد الدولي، وتسمي الادارة الامريكية رئيس البنك الدولي. واذ تختلف ادوار المؤسستين، الا انهما يعملان بالتنسيق والتناغم والتكامل، وقد طغى تحالفهما في تطبيق ما سمى اجماع واشنطن عبر نظام المشروطية في منح القروض، والذي يتطلب من الدول المقترضة ادخال اصلاحات هيكلية وفق وصفات المؤسستين من اجل تقديم القروض لها. وبالتالي توليد ضغوط كبيرة على الدول النامية التي تواجه ازمات اقتصادية ومالية وتحتاج للتمويل، كان لها انعكاسات على اوضاعها وسياساتها الداخلية، وكانت البرازيل من اكثر الدول المتأثرة من هذه السياسات باعتبارها وحتى نهاية الثمانينيات وبدايات التسعينيات كانت اكثر دولة مديونة في العالم للمؤسستين، مما اثر في تشكيل موقفها وسياستها تجاه الصندوق والبنك في مرحلة صعودها.

وفي ضوء نجاح الإصلاح المالي تحت رئاسة الرئيس كارادوسو والأداء الإقتصادي القوي في السنوات اللاحقة، فقد تمكنت البرازيل من دفع كامل ديونها (حوالي 15.6 مليار دولار) في كانون اول 2005 قبل سنتين من الموعد المحدد (Stuenkel 2010, 141). وهنا فقد أصبحت الدبلوماسية البرازيلية أكثر حرية وثقة بمطالبتها باصلاح المؤسسات الدولية متعددة الأطراف، وفي تعزيز موقفها تجاه السياسات المتبعة فيها، والتي تخدم القوى الدولية المهيمنة اكثر بكثير مما تخدم الاهداف المرسومة لها في تعزيز النشاط والنمو الاقتصادي. كما برز الموقف البرازيلي تجاه صندوق النقد الدولي عندما انتقلت البرازيل من حالة الدولة المقترضة الى دولة مقرضة للصندوق. ففي قمة الأزمة المالية العالمية، وفي سعيها لتصليب قيادتها ومصداقيتها في مجموعة G-20 المالية، قدمت البرازيل 10 مليار دولار كمساهمة لمرة واحدة لصندوق النقد الدولي IFM (Bodman and Wolfensohn 2011, 52). ويرتبط قرار البرازيل لإقراض الصندوق برغبتها ومطالبتها باصلاحه في مجالين: الاول، اصلاح نظام التصويت لتعزيز قوة الدول الصاعدة في عملية صناعة القرارات وتقليص تأثير البلدان الغنية؛ والثاني، تسعى البرازيل لتعديل اسلوب عمل الصندوق، بتقليل الشروط الصارمة التي يفرضها من حيث السياسات على الدول المقترضة، كما وتطالب البرازيل بنظام اقراض مرن (Stuenkel 2010, 141). ويبدو من المطلب الاول جهود البرازيل لتعزيز مكانتها كدولة صاعدة في النظام الدولي عموماً، وفي المؤسسات ذات التأثير في الاقتصاد الدولي والذي تسعى لزيادة حصتها فيه. اما المطلب الثاني فيتناغم اكثر مع الدول التي ما زالت تحتاج الى القروض لتمويل احتياجاتها التنموية، وهي الدول النامية والدول التي ما زالت في طور النمو، بما يقدم البرازيل كساعية لتعزيز التضامن معها وممثلة لمطالبها، تكريساً للدور القيادي الذي اضطلعت به البرازيل كقائد للدول النامية.

وقد عملت البرازيل مع مجموعة G-20 المالية لتعزيز جهودها الممتدة لزيادة حقوق التصويت للاقتصاديات الصاعدة في صندوق النقد الدولي IFM والبنك الدولي، وعدد من الإصلاحات التي أدت إلى زيادة قوتها التصويتية. فمنذ العام 2008، حصلت الدول النامية والدول التي في طور التحول على 4.59 زيادة في القوة التصويتية في البنك الدولي، ليزيد إجمالي قوتها التصويتية على 47.19%. وازدادت حصة البرازيل من 2.07 الى 2.24% في البنك الدولي. وفي صندوق النقد الدولي، فان للبرازيل 1.38% من حقوق التصويت. وفي تشرين اول عام 2010، ومسبقاً لقمة مجموعة G-20 المالية، فقد وافق وزراء المالية للمجموعة على

تخصيص 6% من الحقوق التصويتية في صندوق النقد لصالح الإقتصاديات الصاعدة واعادة تعيين مقعدين في مجلس المديرين والتي كانت مشغولة في السابق من الاوربيين. المدير العام لصندوق النقد الدولي وصف الاتفاقية التي تمت الموافقة عليها في كانون اول عام 2010 بـ "التاريخية" وانها "الاصلاح الاكبر على الاطلاق في نظام حكم المؤسسة". فالاصلاح الذي دعمته الولايات المتحدة الامريكية وضع البرازيل في الترتيب العاشر ضمن حاملي الحصص الكبرى (Bodman and Wolfensohn 2011, 84). وخلال قمة مجموعة G-20 المالية عام 2009 في بتسبورغ Pittsburgh وافق رؤساء الدول على تبديل حقوق التصويت في البنك الدولي بزيادة وزن الدول النامية بنسبة 3%، حيث ان هذه النسبة لم تكن مرضية للبرازيل وكانت تطالب بنسبة اكبر قبل انعقاد القمة. ويظهر من سياسة البرازيل انها تسعى لتغيير في بعض اجراءات البنك الدولي لكسب تاثير اكبر في المؤسسة، كما انها تسعى ايضاً لتقوية النظام (Stuenkel 2010, 142).

ومع جهود الدبلوماسية البرازيلية للإصلاح داخل المؤسستين من حيث حقوق التصويت للدول الأعضاء وبالتالي صيغ اتخاذ القرارت، وكذلك تغيير اسلوب العمل ذي السمعة السيئة للمؤسستين في البلدان النامية، بحيث يصبح اكثر مواتاة ومرونة في الاستجابة لاحتياجاتها وسياساتها التنموية، وليس فرض الشروط وتغيير السياسات كمتطلب للحصول على القروض، فقد اتجهت البرازيل مع بقية شركائها في مجموعة BRICS لطرح فكرة نظام بديل عن نظام بريتون وودز، بحيث يجري العمل والتخطيط لإنشاء بنك BRICS للتنمية، وكذلك ايجاد نظام للتجارة البينية بالعملات المحلية بعيداً عن الدولار الامريكي، وبديلاً عن نظام المدفوعات التي يقوم عليها صندوق النقد الدولي. وبالتالي يمكن النظر الى ذلك في إطار التحدي للمؤسستين الدوليتين، والنظام المعمول فيهما بتوزيع القوى بين الاغنياء، دون تمكين الدول الصاعدة والدول النامية ان يكون لها صوتها المؤثر في القرار، كما يمكن النظر إليه كأسلوب ضغط أيضاً من أجل الإصلاح، خاصة وأنّ خطط تأسيس بنك BRICS للتنمية ما زالت متعثرة.

ومن الواضح أنّ معاييرالمؤسستين وهيكلية صناعة القرار فيهما تؤثر في السلوك الدبلوماسي للبرازيل وبقية البلدان الصاعدة، والتي ترتبط حصتها في صناعة القرار بمقدار مساهماتها المالية، كذلك الحاجة لموافقة الولايات المتحدة الأمريكية ذات الحصة الأكبر، من أجل الإصلاح الجوهري لنظام الصندوق والبنك الدوليين. وبالتالي، فان احد خيارين ممكنين للدبلوماسية البرازيلية، الاول الاستمرار في عضوية البنك والصندوق الدوليين والاستمرار بزيادة حصص ومساهمات الدول النامية فيهما، او السعي لتشكيل بديل آخر عنهما، وهو الخيار الذي تدرسه مجموعة BRICS نظرياً لكنه لم يتبلور كخيار واقعي حتى الآن. لكنه موجود في التفكير السياسي لدى دول المجموعة.

## مجموعة G-20 المالية:

نشأت مجموعة G-20 المالية في العام 1999 لمواجهة الأزمات المالية التي عصفت بعدد من البلدان الآسيوية والأمريكية الجنوبية وروسيا. وتتكون المجموعة من وزراء المالية ومحافظي البنوك المركزية للدول ذات الاقتصاديات الكبرى في العالم كمنتدى عالمي للتشاور في السياسات المالية والاقتصادية من اجل

تعزيز الاستقرار والانضباط المالي في العالم. ومنذ الأزمة المالية العالمية عام 2008، أصبحت المجموعة تنعقد في اجتماعات سنوية، كما تنعقد بمستوى القمة لرؤساء الدول الاعضاء. ومنذ ذلك الوقت، فقد كان الاتجاه العالمي ان تحل هذه المجموعة مكان مجموعة G-8 للدول الصناعية الغنية بالإضافة الى روسيا، لتوسيع المشاركة للاقتصاديات الصاعدة في القرار المالي الدولي، باعتبار أنّ الأزمة المالية التي بدأت في الولايات المتحدة الامريكية عام 2008 قد ضربت وأثرت في اقتصاديات كافة الدول.

وحيث كانت البرازيل آخر من تأثرت بالأزمة المالية والاقتصادية العالمية في فترة 2008-2009 من بين الاقتصاديات الصاعدة، فقد خرجت سالمه نسبياً من الازمة (Roett 2011, 2). وتعتقد الدبلوماسية البرازيلية ان عدم مشاركة الاقتصاديات الصاعدة في ادارة النظام الاقتصادي والمالي الدولي، وإبقاءه حكراً على القوى المهيمنة، وضمن سياساتها النيوليبرالية، يؤدي الى وجود ازمات اقتصادية ومالية تنشأ في المراكز المالية العالمية وتمتد لتضرب الاطراف التي لم تساهم في تكوين الازمة. وبالتالي تدفع الدول النامية ثمن سياسات مالية واقتصادية لم تشترك في صياغتها. ومن منظورها لتوسيع مشاركة الاقتصاديات الصاعدة في القرار الدولي، فقد سعت الدبلوماسية البرازيلية وعملت من اجل احلال مجموعة G-20 مكان G-7 + روسيا (او G-8) والتي كانت محدودة بالدول الصناعية، باعتبار ان G-20 منتدى قيادي اوسع لمناقشة وحل المشكلات العالمية كالازمات الاقتصادية. واضافة الى ذلك، فقد اعتبرت الدبلوماسية البرازيلية ان الاجابة على القضايا الأكثر ضغطاً في العالم يمكن ان يوجد فقط اذا اعطيت الاقتصاديات الصاعدة مثل البرازيل والهند تأثيراً اكبر في المؤسسات المالية متعددة الأطراف (Roett 2011, 138).

لقد تحركت الدبلوماسية البرازيلية من أجل تقديم مقترحات وسياسات متفق عليها لاجتماع مجموعة G-20 المالية، والذي انعقد في واشنطن في الفترة من 14-15 تشرين ثاني 2008. حيث دعت البرازيل لاجتماع وزراء مالية مجموعة G-20 في ساوباولو في البرازيل قبل ايام من اجتماع القمة في واشنطن. ووضع الاجتماع مجموعة من المبادئ المتفق عليها، بما فيها الحاجة الى ضوابط للأسواق المالية وعمل حكومي منسق، واهمية اعطاء الاقتصاديات الصاعدة صوتاً اكبر في حل الأزمة المالية العالمية. وفي سياق اجتماع ساو باولو المغلق، صاغ وزراء مالية BRICs الأربعة موقفاً مشتركاً دعى الى اصلاح المؤسسات العالمية مثل صندوق النقد الدولي ليعكس الاهمية المتزايدة للاقتصاديات النامية (Roett 2011, 139). وهنا يبرز دور الدبلوماسية البرازيلية في قيادة عمليات الضغط في المؤسسات متعددة الأطراف من خلال تحالفاتها مع الجنوب، بحيث يكون اثر الموقف المشترك مساهم في تعزيز وزن البرازيل ومطالبها في الاصلاح لهذه المؤسسات، وذلك في ظل سلوكها المسؤول ودورها النشط من أجل تنفيذ وتطبيق الأهداف والمبادئ التي تقوم عليها المؤسسات الدولية. وفي عام 2009، ولأول مرة تحول اجتماع G-20 الى اجتماع لرؤساء الدول وحظي بغطاء اعلامي اكبر بكثير من من اجتماعات G-8. ويظهر من موقف الدبلوماسية البرازيلية سعيها لتوسيع مجموعة G-8 او تقوية مجموعة G-20، وانها لا تقبل مشاركة من الدرجة الثانية بل بموقع على الطاولة في جلسات المجموعة (Stuenkel 2010, 145).

ومع عودة الاستقرار المالي وانتهاء الأزمة وتعافي الاقتصاد العالمي، يبدو أن الدول الغنية المهيمنة لم تعد معنية بالتزامها في ان تحل مجموعة G-20 مكان مجموعة G-8، كمنتدى عالمي أوسع للتشاور والتنسيق وصياغة السياسات العالمية في المجال المالي. حيث عقدت قمم لمجموعة G-8 لاحقاً لاجتماعات G-20

نهايات 2008 و 2009. وهذا يعني ان المُطالبة بالإصلاح وتوسيع المشاركة للاقتصاديات الصاعدة في المؤسسات الدولية متعددة الاطراف، يمثل مسألة مستمرة، حيث لم يحدث سوى تغيير مؤقت ارتبط بمرحلة الازمة ولم يتمأسس ويتحول الى نظام جديد.

وبالتفكير في المؤسسات المالية العالمية وسلوك الدبلوماسية البرازيلية فيها، نجد انه وان كان خطابها العام مطالباً بالإصلاح، كما في باقي النظم الدولية، الا انها اقل تأثيراً ولم تحقق نتائج بارزة من حيث حضورها كما في مجالات اخرى. وهنا تعطي البنائية والمؤسسية تفسيراً لذلك. فلم تتجاهل البنائية اهمية البنى المادية في تشكيل سلوك الفاعلين ومصالحهم، حيث من الواضح ان حجم المساهمات المالية والاحتياطات النقدية لدى الدول عوامل مؤثرة في بنية النظم المالية العالمية، وسلوك الفاعلين الدوليين فيها. وبالتالي فان محدودية مساهمة عالم الجنوب في هذه المؤسسات، قد جعلها منتديات للدول الغنية، حيث ان نظمها ومعاييرها التنظمية محكومة بالعوامل المادية، اكثر من العوامل الفكرية والقيمية.

## التغير المناخي العالمي:

أصبحت قضايا البيئة والتغير المناخي من أكثر القضايا العالمية حساسية في العصر الحديث، حيث ازداد عدد الفاعلين من دول ومنظمات دولية ومنظمات مجتمع مدني وتحالفات غير حكومية والناشطين لدفع هذه القضايا الى مقدمة جدول الأعمال الدولي. فاستمرار تدهور بيئة الكوكب الناتج عن أنماط الانتاج والنشاط الاقتصادي وأنماط الحياة الاجتماعية أصبح يهدد حياة ورفاه الجنس البشري على الأرض. وحيث تترابط وتتكامل النظم البيئية على الأرض، فإنّ ما يجري في كل دولة مستقلة، يؤثر على بقية أجزاء الكوكب، وبالتالي فإنّ هذه القضية تتحول الى مسؤولية دولية يسعى النظام الدولي إلى وضع الأسس والقواعد الناظمة لسلوك الدول، لمنع مزيد من التدهور ومعالجة الدمار الذي حدث خلال العقود الماضية.

وبالنسبة للبرازيل، فقد دخلت قضية البيئة والتغير المناخي إلى صميم سياساتها الخارجية ولاحقاً ضمن سياساتها الداخلية، حيث أن امتلاكها لغابات الأمازون ذات الأهمية الكونية بالنسبة لبيئة الأرض يجعلها في مركز التفاعلات الدولية في هذا المجال. وفي مقابل ذلك، فان الدبلوماسية البرازيلية تعتبر هذا الاهتمام الدولي احد تحديات الأمن القومي والسيادة الوطنية بالنسبة للبرازيل. حيث بدأت منذ أوائل التسعينيات من القرن الماضي باعطائها الاهتمام والمعالجات السياسية والدبلوماسية اللازمة. ويرتبط ذلك أيضاً بالتحول الديمقراطي الداخلي وانتهاء حكم الديكتاتورية العسكرية، وبالتالي تعالي اصوات المنظمات غير الحكومية والتي تتشابك مع شبيهاتها على المستوى العالمي للضغط من اجل سياسات حكيمة لمعالجة تدمير غابات الأمازون، والتي تمثل مغسلة الكربون الرئيسية والمنظم للمناخ العالمي، وهي مع ذلك حساسة بشكل كبير لتغيرات درجة حرارة الأرض. ان أهمية الأمازون في تخفيف التغير المناخي وحساسيته لارتفاع درجات الحرارة، يجعل من ادارة الغابات قضية رئيسية في صناعة السياسة المحلية المتعلقة بالتغير المناخي في البرازيل وكذلك دورها في المفاوضات الدولية بهذا الخصوص (Bodman and Wolfensohn 2011, 39).

وضمن معالجاتها الدبلوماسية لمسألة التغير المناخي، وسعيها لأخذ دور مبادر وقيادي على المستوى الدولي في هذا المجال، فقد استضافت البرازيل المؤتمر الدولي الاول حول تغير المناخ العالمي في ريو ديجانيرو في حزيران عام 1992 (والذي سمي قمة الارض). وقد هدفت البرازيل الى ابراز اهتمام السياسة الخارجية البرازيلية بموضوع البيئة في مواجهة السمعة السيئة للبرازيل في مجال تدمير غابات الامازون. وقد اعلنت البرازيل مسعاها للقيادة الدولية في الشؤون البيئية العالمية، حيث لعبت وزارة الشؤون الخارجية Itamaraty دوراً مركزياً في استضافة الحدث وفي متابعة نتائجه (Fishlow 2011, 178-179). وعلى المستوى الداخلي، فقد تولت الدور الرئيسي في تحديد السياسة البرازيلية حول الاحترار المناخي العالمي. اما وزارتي البيئة والعلوم والتكنولوجيا، وبرغم اهميتها لكنهما ثانويتان في هذا الموضوع (بابعاده الدولية). كما ازداد عدد المنظمات غير الحكومية البرازيلية المهتمة بالبيئة لكن دون تأثير محلي كبير. لقد أشرت قمة الأرض في ريو ديجانيرو على الاتجاه الذي ستأخذه السياسة الخارجية البرازيلية، فمع إصرارها على سيادتها الوطنية وتقدمها الاقتصادي، فانها ستقاوم الامبريالية البيئية (Fishlow 2011, 180). وكانت البرازيل اول الموقعين على اطار عمل ميثاق الأمم المتحدة حول التغير المناخي UNFCCC ( the United Nations Framework Convention on Climate Change.) والذي نتج عن مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (قمة الارض) في ريو ديجانيرو عام 1992(Bodman and Wolfensohn 2011, 41) . ومنذ ذلك الوقت كانت البرازيل لاعباً اساسياً على المستوى الدولي في المفاوضات المتعلقة بقضايا التغير المناخي.

وتنطلق الدبلوماسية البرازيلية في مواقفها ونشاطها من مسألة البيئة والتغير المناخي بالربط بين الاستقلال الوطني والحق في التنمية، وبين التنمية ومكافحة الجوع. وبالتالي حقوق ومسؤوليات الدولة وحقوق الإنسان. وهي بذلك توسع دوائر تأثيرها وتحالفاتها للدفاع عن حريتها في انتهاج سياسات تنموية مستقلة دون أن تقبل تحميلها مع بقية الدول النامية نتائج الدمار البيئي الذي أحدثته الدول المتقدمة والغنية على بيئة الأرض، والتي تحدد من قدراتها في التنمية الاقتصادية لمواجهة مشكلات الفقر والجوع التي واجهتها وتواجهها بقية الدول النامية. وبالنتيجة فإنّ البرازيل تؤطر مواقفها بخصوص البيئة والتغير المناخي حول مفهوم التنمية، حيث ان منظور السياسة الخارجية البرازيلية بهذا الخصوص يتضمن ثلاثة قضايا: المحافظة على كوكب الأرض؛ التنمية؛ مكافحة الجوع (Dauvergne & Farias 2012, 912). ويعتبر وزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم Amorim (2010, 220) ان البرازيل متعلقة بثبات بمبدأ "المسؤوليات المشتركة، لكن المتغايرة"، والتي تاخذ بعين الاعتبار الحصة التاريخية للبلدان الغنية في الاحترار العالمي وتعترف بحق البلدان الفقيرة بالتنمية.

وخلال السنوات من 1996-2005 جرى تدمير حوالي 19500 كيلومترمربع بمعدل سنوي من غابات الأمازون، وتراجع ذلك في الاعوام 2008-2009 الى حدود 7000 كليومترمربع، نتيجة السياسة الحكومية البرازيلية، حيث كان لوزيرة البيئة ماريا سيلفا Marina Silva (ممثلة حزب الخضر في الحكومة) دوراً مهماً في ذلك (Fishlow 2011, 180)، والتي استقالت من حكومة الرئيس لولا بسبب معارضتها لتفضيل الرئيس لولا للتوجه للاستثمار حتى على حساب البيئة، حيث ثار الخلاف على المشروع الضخم للطاقة الكهرومائية في بيلو مونتي Belo Monte، وكذلك التوسع على حساب غابات الأمازون، ومن اجل تطبيق اجراءات مشددة قبل الموافقة على بدء المشاريع (Fishlow 2011, 76). ويعكس ذلك مستوى من

الاختلافات الداخلية البرازيلية، سواء اكانت ناتجة من اعتبارات محلية سياسية او حزبية، كما يمكن ان يعكس مستويات مختلفة من الاستجابات للضغوط الدولية المتعلقة بغابات الامازون، حيث فضلت سياسة الرئيس لولا التنمية ولو على حساب البيئة، فيما خطابها الموجه للخارج يركز على مسالة التوازن والتناغم بينهما.

وحدثت مواجهات دبلوماسية في لأكويلا L'Aquila في ايطاليا في تموز 2009، عندما رفضت البلدان النامية، وبقيادة مجموعة BRICS الالتزام بهدف محدد لخفض انبعاث الغازات المسببة للاحترار الكوني وذلك حتى 2050، ودون التمكن من بناء اجماع عالمي في نهاية عام 2009 لمواجهة تهديد التغير المناخي. ان المواجهة في لأكويلا L'Aquila تم اعادتها مرة اخرى في كانون اول عام 2009 في محادثات الامم المتحدة حول التغير المناخي التي عقدت في كوبنهاجن. البرازيل والهند وجنوب افريقيا والصين (مجموعة BASIC) دافعت عن مواقف الدول النامية. فقد كان لديهم دوراً رئيسياً في اقتراح مسودة البيان الختامي الى جانب الولايات المتحدة. لكن رفض القوى الصاعدة الوصول للاتفاق كان بسبب مطالبتها الدول الصناعية الالتزام بأهداف متوسطة المدى خلال العقد القادم ومتابعة تنفيذ وعودها بتقديم المساعدات المالية والتكنولوجية للبلدان الفقيرة (Roett 2011, 10). وحسب سلسو اموريم وزير خارجية البرازيل Amorim (2010, 220) فقد وضعت الدبلوماسية البرازيلية عرضاً طموحاً لاقتطاعات في الغازات المنبعثة في مؤتمر Copenhagen – 15 في كانون اول عام 2009، والذي دفع الاخرين، من الدول الصاعدة، للقيام بنفس الشيء. وبمقترحها الشجاع، وبشكل مختلف عن البلدان الأخرى، فقد اختارت البرازيل عدم الاختباء خلف ممانعة البلدان الاخرى، كما لم تسمح لأحد بالإختباء خلفها. ففي وضع يكون فيه بقاء البشرية في خطر فقد اختارت البرازيل ان تكون قدوة للآخرين. كما ولعبت البرازيل دوراً رئيسياً في مؤتمر مؤتمر المتابعة عام 2010 في كانكون. البرازيل (مع الهند والصين وجنوب افريقيا - مجموعة BASIC في مؤتمر المناخ) بدت مستعدة لتحمل مسؤوليات وطنية لتقليل الإحترار المناخي العالمي، حيث اعتمدت سياسة وطنية للتغير المناخي، وقانوناً لتقليل الانبعاثات الغازية بشكل طوعي (Fishlow 2011, 181) . وقد تضمن المقترح البرازيلي المقدم لاجتماع المتابعة لمؤتمر كوبنهاجن في العام 2010 ، تحت عنوان ميثاق لاطار عمل حول التغير المناخي للامم المتحدة (UN Framework Convention on Climate Change (UNFCCC، خطة لتقليل الانبعاثات الغازية بحوالي 36-39%، او بشكل خام يعادل حوالي مليار طن متري من ثاني اكسيد الكربون بحلول العام 2020 في 11 مجال مستهدف. وهذه الخطة تبنتها البرازيل واعتمدتها ضمن سياستها الوطنية واقرت في القانون البرازيلي، لتصبح ذات طبيعة الزامية (Bodman and Wolfensohn 2011, 39). وهنا تبدي الدبلوماسية البرازيلية في ممارستها في المؤسسات متعددة الاطراف مسؤولية عالية تجاه الاهداف العالمية، حتى في حالات عدم الاتفاق او التوافق مع الآخرين. وتسعى لتقديم نموذج عالمي في السلوك المسؤول لدولة عالمية صاعدة تحث الآخرين على اتباع نفس المنهج لمواجهة المشكلة المشتركة وهي قضية البيئة، وعدم تركها في حالة تفاقم تحت غطاء الاختلافات السياسية في مواقف الدول.

ان مراقبة وتقوية تشريعات المناخ وازالة الغابات ما زالت صعبة ومنقوصة، وتزود هذه القضايا الدبلوماسية البرازيلية بمنبر دائم لزيادة تأثيرها الدولي (Bodman and Wolfensohn 2011, 30). وبالتالي ما زال امام البرازيل الكثير للقيام به في السنوات القادمة لترسيخ تطلعاتها، بوجود التزامات دولية واضحة لحماية البيئة ضمن آليات متابعة، وضمان حق البرازيل والبلدان النامية في التنمية الوطنية وتحقيق النمو الاقتصادي

على اساس الاستدامة البيئية، وعدم تحميل البلدان النامية نتائج الدمار الذي احدثته البلدان الغنية والمتقدمة على البيئة العالمية، واستمرار مطالبتها بتقديم التكنولوجيا والتمويل اللازم لمعالجة آثار هذا الدمار، والالتزام بنظام دولي يحدد السياسات والتشريعات المواتية للبيئة العالمية.

ويمكن فهم الدبلوماسية البرازيلية تجاه مسالة التغير المناخي، من خلال فهمها للتطلع العالمي الى اهمية غابات الامازون بالنسبة للمناخ العالمي. فتنطلق من مفهومها للسيادة القومية والاستقلالية التي تشكل جوهر هويتها السياسية، في تشكيل مصالحها وسلوكها تجاه ذلك. كما تؤثر عملية التفاعل في اطار المؤسسات الداخلية ومع المؤسسات الدولية، في السياسات التي تتخذها البرازيل لتحمل مسؤولياتها تجاه التغير المناخي العالمي. فهي تحاول الامساك في زمام المبادرة بتحمل المسؤوليات تجاه الحفاظ على غابات الامازون، وتجاه الحد من ملوثات المناخ، وترسم ذلك طوعياً في قوانينها ونظمها الداخلية، لتصد اية محاولات للانتقاص من سيادتها على الامازون. وفي المؤسسات الدولية، فانها تسعى للوصول الى قواعد ناظمة وتبني سياسات مواتية للبيئة، وقدمت نماذجها الداخلية كمبادرات منفردة لحث الآخرين على انتهاجها، في الوقت الذي تتبنى فيه المواثيق الدولية، باعتبارها ناظما للسياسة الدولية تجاه التغير المانخي العالمي وعامل ضبط لسلوك الدول الاعضاء. وتبرز تفاعلاتها في اطار التحالفات الجنوبية للتأثير في المعالجات الدولية لمسالة المناخ العالمي، بحيث تتحمل البلدان الصناعية المتقدمة مسؤوليتها التاريخية عن معالجة آثار الدمار البيئي، ومساعدة عالم الجنوب لجعل خياراته المتعلقة بالتنمية متوائمة مع البيئة. ان استمرار التفاعلات الدولية المتعلقة بالبيئة العالمية سيؤدي بالضرورة الى مأسسة التعاون الدولي عبر منظمة دولية معنية بالمناخ العالمي، وهو الامر الذي لم يتحقق بعد.

## حقوق الانسان:

مثلت مسألة حقوق الانسان احد القضايا ذات الصدارة في السياسة الدولية والتي بدأت بالتطور والتحول المؤسسي مع الاعلان العالمي لحقوق الانسان في العام 1948، وتوسعت لتشمل الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية في العام 1966، وتلاحقت الاتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية التي تضع التشريعات للحقوق الخاصة للجماعات والفئات، وتطلب من الدول الاعضاء في الامم المتحدة ادراجها في تشريعاتها الوطنية. وقد دخلت حقوق الانسان ضمن التفويض للجنة الامم المتحدة لحقوق الانسان، والتي تطورت لاحقاً الى مجلس حقوق الانسان، والذي يتولى مسؤولية نشر حقوق الانسان ومراقبة الانتهاكات الجسيمة لها وتقديم التوصيات بشأنها للامم المتحدة من اجل الحد منها. وحيث ارتبط احترام حقوق الانسان بتاكيد الممارسة الديمقراطية في مختلف الدول، فقد جرى التوظيف السياسي لهذه المسالة عبر نقد الانظمة السياسية التي لا تنتهج الديمقراطية في ضوء مواقفها من الهيمنة الامريكية والغربية على النظام الدولي، خاصة ما بعد الحرب الباردة واندفاع العولمة والتي استخدمت مسألة حقوق الانسان كأحد محركاتها.

وبالنسبة للبرازيل، فقد امتلكت سجلاً حافلاً في انتهاكات حقوق الانسان خلال فترة حكم الديكتاتورية العسكرية، واستمرت بعض الممارسات حتى ما بعد قيام الحكم الديمقراطي المدني في العام 1985. وبالتالي،

فقد كانت اولى توجهات السياسة الخارجية البرازيلية في مرحلة الديمقراطية هو ازالة الصورة التي تكونت لدى الرأي العام العالمي حول انتهاكات حقوق الإنسان في البرازيل، وكذلك تأكيد احترامها وصيانتها في التشريعات والممارسات الداخلية. ففي الشهر الاول لحكومة مدنية في العام 1985، اشتركت البرازيل في عهد سان جوسيه (الميثاق الامريكي لحقوق الانسان)، وعهود الامم المتحدة لحقوق الانسان، والعهد الدولي ضد التعذيب، وبالتالي اعادة الإشتراك في النظام الدولي لحماية حقوق الانسان. ان استرداد صورة الامة الديمقراطية قد جهز الاساس المفاهيمي للبرازيل للمشاركة بشكل اكثر نشاطاً في الاجندة الدولية (Vigevani and Cepaluni 2009, 14-15). واضافة لذلك، فقد وقعت البرازيل على المواثيق والمعاهدات الدولية الرئيسية التي تحكم معاملة الدولة للاشخاص كالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ميثاق حقوق الطفل. كما وتعترف البرازيل بصلاحية وقدرة المحكمة الامريكية لحقوق الإنسان (Montero 2005, 130). وفي سعيها لإعادة بناء صورة للبرازيل كبلد اكثر ديمقراطية، فقد اخذت موضوعات مثل حقوق الانسان والمحافظة على البيئة حيزاً في نشاط الدبلوماسية البرازيلية. فالبحث عن علاقات افضل مع جارات البرازيل من دول امريكا الجنوبية كان مدفوعاً جزئياً بتخفيف التوتر الذي كان قائماً بين الحكومات العسكرية، عندما تم استبدال هذه الحكومات بنظم ديمقراطية في المنطقة (Vigevani and Cepaluni 2009, 31).

ويعتبر وزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم Amorim (2010, 238) ان تحسين حقوق الإنسان يقع في صميم السياسة الخارجية البرازيلية، ويؤشر عليه موقف البرازيل في التضامن وعدم اللامبالاة تجاه الشعوب الضعيفة في العالم. وتربط الدبلوماسية البرازيلية فكرة التضامن بمسألة ضمان حقوق الإنسان، خاصة للشعوب الضعيفة. وهي بذلك تصوغ التسويغ السياسي لاستخدامها لمسالة حقوق الإنسان في زيادة فعاليتها الدولية عبر التحالفات مع بلدان العالم الجنوبي، وكذلك دورها في المؤسسات الدولية متعددة الاطراف. فقد ساهمت الدبلوماسية البرازيلية في العام 2003 في تعيين مقرر خاص للامم المتحدة حول الحق في الصحة، بالإضافة الى تبني مفوضية حقوق الإنسان قرارات تعترف بها بان الحصول على العلاجات لأوبئة مثل الايدز والسل والملاريا هو حق اساسي للانسان. كما وكانت البرازيل واحدة من الدول القيادية لتشكيل UNITAID عام 2006، وهي منظمة مكرسة لتحسين وصول فقراء العالم الى علاجات الإيدز والسل والملاريا (Dauvergne and Farias 2012, 910-911). وتعطي الدبلوماسية البرازيلية بمبادراتها في هذا المجال ملموسية لمسألة حقوق الانسان، في معالجة حقوق أساسية تعاني منها الشعوب الفقيرة، وليس فقط التركيز السياسي في الخطاب على عدم احترام او انتهاك حقوق الإنسان. وترغب الدبلوماسية البرازيلية بتقوية اوراق اعتمادها في مجال حقوق الإنسان وزيادة تأثيرها في مجلس حقوق الانسان للامم المتحدة، حيث انها هناك تبرز كقوة عالمية كلما دأبت بمطالبة الآخرين باحترام حقوق الإنسان (Bodman and Wolfensohn 2011, 50).

وتقوم الممارسة الدبلوماسية للبرازيل في مجال حقوق الإنسان على دعم آلية المراجعة الدورية الشاملة Universal Periodic Review (UPR) والتي تعطي معالجة شاملة غير مميزة لكل دولة منفردة. وحسب وجهة النظر البرازيلية، وبرغم ان هذه الآلية خاضعة لتحسينات لاحقة، فقد حققت نتائج ملحوظة منذ إنشائها في العام 2008. وتعتقد البرازيل أنّ ممارسة حقوق الإنسان يمكن ضمانها بشكل فاعل من خلال

الحوار والتعاون بدلاً من المواقف المتعجرفة النابعة من الادعاء الذاتي بالتفوق الأخلاقي. إنّ الإدانات الحادة لهذه الدولة او تلك في جنيف او نيويورك، والقائم على مواقف ذات أرضية أخلاقية، تفعل القليل لإصلاح وضع هؤلاء الذين يعانون في الميدان. وتعتبر الدبلوماسية البرازيلية ان الانخراط في حوار حقيقي مع السلطات المعنية وبارادة فعلية لجعل حياة الناس اقل مأساوية -كقاعدة- هو اكثر ايجابية في تحسين حقوق الإنسان من الخطابات الرنانة في مجلس حقوق الإنسان (Amorim 2010, 238-239).

ويفهم ايضاً دور الدبلوماسية البرازيلية في مجال حقوق الإنسان من منظار البنائية والمؤسساتية. فالتحول الديمقراطي البرازيلي الذي نتج بعد كفاح ضد انتهاكات حقوق الانسان من جانب الديكتاتورية العسكرية، قد جعلها في صميم الهوية الديقراطية البرازيلية، واحد مكونات الخطاب والفكر السياسي لكافة الأحزاب البرازيلية. والهوية تشكل البنى والمصالح والسلوك، فكان ان ابتدأت الحكومة الديمقراطية بعد انتهاء الحكم العسكري بالاندماج بالنظام الدولي المتعلق بحقوق الإنسان، باعتبارها مسالة تحظى بالإجماع القومي. وفي إطار المؤسسات الدولية، وبتفاعلها مع الوحدات الدولية الأخرى، فانه مصالحها وسلوكها يتشكل وفق المعايير الدولية لحقوق الإنسان، الى جانب فكرة التضامن الإنساني التي يعكسها الفكر السياسي لنظام الحكم في البرازيل خلال فترة الدراسة. وفي إطار المؤسسات الدولية، فإنّ الدبلوماسية البرازيلية تدفع باتجاه معالجات جدية وشاملة وليست أخلاقية وسياسية لانتهاكات حقوق الإنسان، كما ترفض توظيفها السياسي والانتقائي في ممارسة القوى الغربية. ويتعزز الدور الصاعد للبرازيل على المستوى الدولي في مجال حقوق الإنسان، استناداً الى تطور ممارستها الداخلية في صيانة وضمان هذه الحقوق، ليس فقط الحقوق المدنية والسياسية، بل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ايضاً، والذي يعبر عنه تحسن مستويات الخدمات المقدمة لمواطنيها في مجالات مكافحة الجوع والفقر والصحة والتعليم، وكذلك توجهها لتعزيز التضامن مع الشعوب والبلدان الفقيرة في الجنوب، كما تعزز سمعتها في أوساط الرأي العام والمنظمات غير الحكومية المدافعة عن حقوق الإنسان ضمن دبلوماسيتها العامة.

## خلاصة الفصل:

اعتبرت الدبلوماسية البرازيلية أن عملية التحول في النظام ثنائي القطبية الى نظام متعدد الأقطاب لم تترافق مع عملية دمقرطة للمؤسسات متعددة الأطراف، في ظل تناقص شرعيتها وفعاليتها، حيث ما زال تمثيل الدول النامية أقل من المستوى. وقد اندفعت الدبلوماسية البرازيلية مسنودة بأصوات القوى الصاعدة، والبلدان النامية للدعوة والمطالبة باصلاح المؤسسات الدولية، واعادة هيكلتها لتعكس بشكل مناسب نظام دولي متعددة الأقطاب. واستندت البرازيل إلى الأحكام الناظمة وسياسات المنظمات والمؤسسات الدولية المتخصصة لتعزيز حركتها الدبلوماسية، وكذلك في تأكيد شرعية سعيها لضمان أهداف سياساتها الخارجية في هذه النظم.

وقد سعت الدبلوماسية البرازيلية إلى إصلاح نظام عمل الأمم المتحدة لجعلها اكثر فاعلية وقدرة على مواجهة المشكلات العالمية المختلفة، وإصلاح مجلس الأمن من خلال توسيع عضويته الدائمة، بما يعطي البرازيل والدول الصاعدة مقاعد دائمة فيه. وأسهمت الدبلوماسية البرازيلية في محاولة وضع القواعد الضابطة للتدخل

العسكري لمجلس الأمن ضمن غطاء التدخل الانساني، وحولت مذهب المسؤولية في الحماية الى مجموعة من الاجراءات التي تحدد المسؤوليات والالتزامات والاجراءات خلال القيام بالحماية، وبما قلل من امكانية استخدام مجلس الامن لتحقيق اهداف التدخل لتغيير الانظمة في الدول التي لا تسير وفق الاملاءات الامريكية والغربية عموماً. واستخدمت البرازيل دورها في عمليات حفظ السلام لتأكيد اهليتها وقدرتها على المساهمة في حماية الامن والسلم الدوليين، ضمن سعيها للمطالبة بالعضوية الدائمة في مجلس الامن. وخلال هذه العمليات، عززت الدبلوماسية البرازيلية من تضامنها مع الدول المنكوبة بالصراعات والحروب والمآسي الانسانية، واستطاعت توظيف دورها في تعزيز التعاون في مجالات اقتصادية وتجارية وثقافية.

وبرزت الدبلوماسية البرازيلية في منظمة التجارة العالمية في جهودها من خلال المفاوضات التجارية للوصول إلى نظام عادل للتجارة الدولية، يلبي مصالح جميع الدول وليس مجموعة قليلة من الدول المهيمنة تاريخياً على العلاقات التجارية الدولية. وفي هذا الإطار واجهت الدبلوماسية البرازيلية وحلفائها من دول الجنوب محاولات اعادة نظام القيادة وآلية اتخاذ القرارت الموروث من عهد الجات، وأكدت القواعد الجديدة لمنظمة التجارة العالمية. كما استخدمت البرازيل آليات حل المنازعات التجارية في ملاحقة خروقات الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي لقواعد التجارة الدولية، ونجحت في كسب العديد من القضايا. ولفاعلية دورها واسهامها الايجابي في محاولات التقريب بين مختلف الأطراف، في ظل تمسكها بالدفاع عن مصالح عالم الجنوب، فقد نجحت في إيصال ممثلها الى موقع القيادة في منظمة التجارة العالمية كأمين عام للمنظمة.

وفي ظل الأزمة المالية العالمية التي ضربت الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، فقد عززت الدبلوماسية البرازيلية وحلفائها الجنوبيين من مطالبتهم بإصلاح صندوق النقد والبنك الدوليين، وزيادة الحصص التصويتية للدول الصاعدة والنامية وتغيير قواعد التمثيل واتخاذ القرارات. إلى جانب تعديل صيغة تعيين الرئاسة فيه، بحيث تكون مفتوحة للمنافسة على أساس الكفاءة وليس التقاسم والتوزيع بين الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. كما طالبت بتغيير اجرءات وقواعد منح القروض، باتجاه تسهيلها وطرح قروض غير مشروطة لتلبية الاحتياجات الطارئة للاستقرار المالي والاقتصادي في البلدان النامية. وعززت البرازيل من صوتها المنادي بالإصلاح بتقديم تمويل كبير لصندوق النقد الدولي لتمكينة من الوفاء بالتزاماته تجاه الدول المحتاجة لقروضه، بعدما استطاعت من تسديد كامل قروضها قبل موعدها المحدد بسنتين. كما أعلنت مطالبتها ومشاركتها في تعديل النظام المالي الدولي من خلال مجموعة G-20 المالية، بما يمكن من الرقابة المالية ويسهل تدفق وتبادل المعلومات بين الدول. وطالبت وسعت لتقليل الاعتماد على الدولار كعملة دولية واعتماد العملات المحلية للتجارة البينية بين الدول. وتكريس مجموعة G-20 المالية كاطار قيادي عالمي في الشؤون المالية العالمية، بديلاً لمجموعة G-8 للدول الصناعية الكبرى.

وفي مجال التغير المناخي العالمي فقد وقفت الدبلوماسية البرازيلية الى جانب حلفائها الجنوبيين في مواجهة تهرب الدول المتقدمة من مسؤولياتها التاريخية في الاحترار الكوني، وما يترتب عليه من نتائج كارثية، وطالبت هذه الدول بتقديم التكنولوجيا والتمويل لمعالجة آثار تدميرها للبيئة العالمية. كما صدت محاولات البلدان المتقدمة لتقييد مسارات التنمية في البلدان النامية تحت ذرائع حماية المناخ العالمي، مؤكدة على ارتباط التنمية المستدامة بالاستدامة البيئية، واستعدادها للمبادرة في اتخاذ اجراءات منفردة وتشجيع الآخرين لاتباعها لتقليل انبعاثات الغازات المسببة للاحتباس الحراري، واصبحت هذه المبادرات جزءاً من قانونها الداخلي.

وكرست الدبلوماسية البرازيلية اتجاهها للتحالف مع دول الجنوب لإصلاح السياسات والممارسات العالمية تجاه المناخ.

وفي مجال حقوق الإنسان، فقد سعت الدبلوماسية البرازيلية لتنظيف سجل البرازيل من انتهاكات حقوق الإنسان خلال حكم الديكتاتورية العسكرية، وتأكيد التزامها بمختلف المواثيق والأعراف والعهود والمؤسسات الدولية المعنية بحقوق الإنسان. وعملت من خلال مفوضية حقوق الإنسان في الامم المتحدة ومن ثم مجلس حقوق الإنسان للقيام بمعالجة جدية لانتهاكات حقوق الإنسان، تنطلق من الحالة الخاصة لكل دولة من الدول، وليس استعراض مواقف أخلاقية عامة تجاه انتهاكات حقوق الإنسان. وجهدت لسحب حقوق الإنسان الى المجالات الاجتماعية والصحية والاقتصادية وليس حصرها في الحقوق السياسية والمدنية، بما يعني الحق الأصيل للشعوب والاشخاص الذين يعانون من المرض والجوع بالحصول على المساعدة. كما رفضت التوظيف السياسي لمسألة حقوق الإنسان، في مواجهة الأنظمة السياسية العاصية لأمريكا.

وبالإجمال، فقد صعدت الدبلوماسية البرازيلية في المطالبة بدمقرطة المؤسسات الدولية متعددة الأطراف، لتجديد شرعيتها وضمان شفافيتها وفاعليتها. وقد استخدمت قواعد ونظم هذه المؤسسات، كمحركات لاندفاعها الدبلوماسي، وفي السعي لتحقيق أهداف البرازيل الخاصة بالوصول الى القيادة العالمية.

# الفصل الخامس

## العلاقات البرازيلية الثنائية مع الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي

يبحث هذا الفصل في تطور علاقة البرازيل بالولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي في ضوء صعودها الدولي، ويحاول فهم عملية التغير في مواقف هذه الأطراف من خلال دراسة مجالات احتكاك وتفاعل فيما بينهم حول قضايا مشتركة. ويتناول تطور السياسة الخارجية البرازيلية تجاه الولايات المتحدة في مراحل تاريخية هامة، وحركة الدبلوماسية البرازيلية خلالها. حيث يستعرض مفاوضات تأسيس منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين، التي بادرت بها الولايات المتحدة، واستراتيجيات الدبلوماسية البرازيلية في عرقلتها. كما يتناول العلاقات التجارية ومجالات توسعها بين الجانبين، وصولاً إلى فتح الحوار الاستراتيجي والشراكة العالمية بين البرازيل والولايات المتحدة، اعترافاً بالوقائع الناشئة على الأرض من حيث صعود البرازيل الى قوة عالمية ذات وزن مهم.

ويتناول أيضاً تطور علاقة البرازيل بالاتحاد الأوروبي، والخصائص والقضايا المشتركة فيما بينهما، ومفاوضات اتفاقية الشراكة بين Mercosur والاتحاد الاوروبي وصولاً إلى حوار الشراكة الاستراتيجية.

## خلفية:

مثلت العلاقة مع الولايات المتحدة الأمريكية وطبيعتها أحد المحاور المهمة في السياسة الخارجية البرازيلية عبر أكثر من قرن من الزمان. واتسمت هذه العلاقة بمستويات مختلفة من التقارب والقبول بقيادة الولايات المتحدة، ومستويات من التوتر والرفض للهيمنة الأمريكية وإبداء مظاهر العداء والتحدي للسياسات الأمريكية على المستوى القاري والعالمي. وقد ارتبطت طبيعة ومستوى العلاقة بأنظمة الحكم في البرازيل والايديولوجيا التي تبنتها والأهداف المحددة للسياسة الخارجية البرازيلية، اضافة للسياسات الأمريكية ومدى تأثيرها على تطلعات ومصالح البرازيل، الى جانب بيئة العلاقات الدولية السائدة في النظام الدولي في كل مرحلة. ففي عهد البارون ريو برانكو (1902-1912) رمز الدبلوماسية البرازيلية، فقد أرسى تقليد الاحترام للقيادة الأمريكية باعتبارها الدولة القائدة الصاعدة في العالم في ذلك الوقت، والتي يمكن للبرازيل أن تحقق تطلعاتها الاقليمية والعالمية من خلال السير خلف هذه القيادة. لكنها في عهد الرئيس جانيو كودروس (1961) فقد بلغت العلاقة ذروة حدتها، حيث اعتبر أن الكرامة البرازيلية تتطلب إظهار مشاعر المعاداة للولايات المتحدة الأمريكية (Gordon 2001, 220). وكان الرئيس كودروس يسعى لتأكيد حياد البرازيل في خضم الحرب الباردة بين المعسكرين الدوليين الاشتراكي والرأسمالي.

وفي ضوء الانقلاب العسكري ووصول الديكتاتورية العسكرية للحكم في البرازيل، فقد جرى تعزيز الاقتراب من الولايات المتحدة الأمريكية في عهد الرئيس المارشال كاستيلو برانكو (1964-1967)، حيث استخدم

الأسلوب الجيوسياسي في صياغة العلاقات الدولية للبرازيل، ووفق هذا المفهوم فقد قسم العالم الى ثلاثة دوائر متحدة المركز. الدائرة الأولى تقع على المستوى القاري وتتطلب من البرازيل موضعة نفسها كوسيط مهيمن في امريكا الجنوبية. وفي الدائرة الثانية والتي تغطي الامريكيتين، فان الولايات المتحدة الامريكية هي الفاعل الرئيسي. واخيراً فان الدائرة الكبرى معولمة وتضم اوروبا والامريكيتين، حيث السيطرة عليها ايضاً من جانب الولايات المتحدة الأمريكية. ولذلك، فقد اعتبرت البرازيل ان وضعها الخاص ودورها سيكون منبثقاً بالضرورة من موقعها في الحوار بين الولايات المتحدة في نصف الكرة الغربي وعلى المستوى العالمي وبين امريكا الجنوبية على المستوى القاري (Burges 2009, 23). وحسب هذا التحديد فان الدور الوسيط للبرازيل يتركز في دائرة أمريكا الجنوبية، وفي قدرتها ان تكون وكيلاً للولايات المتحدة على هذا المستوى، حتى تستطيع ضمان مصالحها في الدوائر الأخرى وعبر الحوار مع الولايات المتحدة الأمريكية أيضاً. وبذلك، فإنّ حكم الديكتاتورية العسكرية، قد أعاد البرازيل الى حالة التبعية للقيادة الأمريكية.

وفي مقابل الاتجاه للتبعية للولايات المتحدة الأمريكية، فقد حظي حكم الدكتاتورية العسكرية بدعم الولايات المتحدة السياسي واللوجستي في القيام بعمليات القمع والتعذيب للمعارضة الديمقراطية واليسارية حيث قدمت الولايات المتحدة الأمريكية وأجهزتها الأمنية، المشورة والتجهيزات الخاصة من خلال الوكالة الأمريكية للتنمية USAID، كما حظيت الحكومة العسكرية بشعبية لدى الحكومات الأجنبية (الغربية)، والتي أيّدت النظام العسكري وجهوده لجلب الاستقرار وتعزيز التقدم الاقتصادي القائم على الاستثمار الاجنبي (Levine 1999, 130-131). ويمكن ان يفهم ذلك في سياق الحرب الباردة والصراع بين المعسكرين على كسب الحلفاء، واسكات وقمع المعارضة لديهم، برغم تعارضه مع المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان التي كانت رائجة ايضاً خلال هذه المرحلة.

ومع عودة الحكم الديمقراطي للبرازيل في العام 1985 وتولي الرئيس جوسيه سارني الحكم (1985-1990) فقد كان ناقداً بشكل حاد للولايات المتحدة الامريكية، والتي كانت تضغط على البرازيل في القضايا التجارية ولم تدعمها في عملية تحولها الديمقراطي، الى جانب التباعد بين المقترحات والمواقف السياسية لكلا البلدين (Vigevani and Cepaluni 2009, 14). ويظهر بشكل واضح أن الولايات المتحدة الأمريكية لم تكن مرتاحة لعودة الحكم الديمقراطي للبرازيل في ظل الحرب الباردة، برغم التوجهات الليبرالية للرئيس سارني، وان نظام الحكم الجديد بدأ يحاول استعادة الاتجاه المستقل للسياسة الخارجية البرازيلية. وفي عهد ادراة الرئيس كارادوسو فقد اعتبرت العلاقات مع الولايات المتحدة الامريكية ضرورية وتعاونية، برغم الاختلافات معها حول بعض الموضوعات الدولية المتداولة آنذاك، والتي يمكن وضعها في اطار منظور الاستقلالية من خلال المشاركة، ويمكن فهمها كمحاولة نشطة للتأثير في جداول الاعمال الدولية. وحظي هذا التوجه بدعم قطاعات اجتماعية محددة، خاصة قطاعات الاعمال والقطاعات السياسية والمسؤولين من المستوى العالي، والذين كونوا قاعدة الدعم السياسي لهذا التوجه، حيث اعتبروا أن العلاقات مع الدول المركزية ذات فائدة اكبر، وفيها امكانية لفتح الفرص لاسواق تجارية لا توجد في الدول الأخرى (Vigevani and Cepaluni 2009, 95). أما ادارة الرئيس لولا، فقد وضعت هدفها في الحفاظ على علاقات سياسية واقتصادية وتجارية مع القوى العظمى، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية، إلى جانب إعطاء الأولوية للروابط والتحالفات

مع دول الجنوب. ومن المنظور الأمريكي فقد تدهورت العلاقة بين البرازيل والولايات المتحدة أكثر مما تقوت خلال فترة رئاسة بوش الابن (Fishlow 2011, 185).

وبالإجمال، فقد تميزت العلاقات الأمريكية-البرازيلية دائماً بالانطباع السيء وسوء الفهم. وبعيداً عن الفترة القصيرة من التحالف بعد الانقلاب العسكري عام 1964، فقد جاهدت البرازيل لتجنب "علاقة خاصة" مع الولايات المتحدة الأمريكية (Bodman and Wolfensohn 2011, 65). ويبطن ذلك العديد من الاختلافات ومجالات المنافسة والصراع ومجالات التعاون بين البلدين، والتي حاولت الدبلوماسية البرازيلية خلق ديناميكية للنجاح في إدارتها، وبالتالي ضمان مصالح وتطلعات البرازيل على المستوى القاري والعالمي.

ويمكن تناول بعض مجالات الاحتكاك والتعاون بين البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية والآفاق الاستراتيجية لكل منهما في النظر لعلاقتها بالدولة الأخرى.

## منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA:

في خضم جولة الاوروغواي في إطار الجات GATT والاستعصاءات التي كانت تواجه توسيع تفويضها لتشمل مجالات جديدة مثل حقوق الملكية الفكرية والاستثمار والمناقصات الحكومية وتكنولوجيا المعلومات وغيرها، وهي المسائل التي وقفت البلدان النامية متحفظة تجاهها، فقد عملت الإدارة الأمريكية على الوصول الى اتفاقية NAFTA وهي اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية والتي ضمت الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والمكسيك، واتجهت لتوسيع هذه الاتفاقية للوصول الى منطقة تجارة حرة للأمريكيتين، الشمالية والجنوبية FTAA. وفي مرحلة نهاية الحرب الباردة واندفاع العولمة واعادة تشكيل النظام الدولي بدءاً بالنظام التجاري والاقتصادي، خشيت البرازيل ومعها العديد من بلدان أمريكا الجنوبية من انهيار اقتصادياتها الضعيفة أمام المنافسة الأمريكية، فوقفت الدبلوماسية البرازيلية في مواجهة هذا الاندفاع الأمريكي، عبر العديد من الآليات الدبلوماسية كابطاء المفاوضات، والتفاوض بين كتلتين تجاريتين، وصولاً الى الموقف الصريح الواضح ضد الوصول الى اتفاقية للتجارة الحرة للأمريكيتين، ضمن الشروط التي حاولت الإدارة الأمريكية فرضها في مفاوضات منظمة التجارة العالمية.

وقد عارض اليسار السياسي في البرازيل، وفي أمريكا اللاتينية عموماً، وعلى الدوام عملية التكامل الاقتصادي مع الولايات المتحدة، بينما مجتمع الأعمال البرازيلي فقد انقسم حولها؛ فبعض القطاعات يخافون من التعرض غير المحمي للمنافسة الأمريكية، بينما اخرون يرحبون باحتمالات الدخول غير المقيد للسوق الأمريكية الضخمة والتي هي أكبر بتسعة مرات من مجموع دول أمريكا الجنوبية (Gordon 2001, 218). وقد حددت الدبلوماسية البرازيلية استراتيجيتها المفضلة في مواجهة هذا المشروع، بحيث تبدأ العملية بتعزيز Mercosur وتقويتها ومن ثم يتبعها منطقة تجارة حرة لأمريكا الجنوبية SAFTA وصولاً الى مفاوضات بين NAFTA و SAFTA (Fishlow 2011, 159). وضمن حركتها الدبلوماسية، فقد استضافت البرازيل اجتماع وزاري عام 1997 في بيلو هوريزونتي، حيث أصرّت على حق Mercosur للتفاوض

كمجموعة للحفاظ على اية اتفاقية يمكن الوصول لها، وان المفاوضات يجب ان تجري بنظام الصفقة المنفردة (اتفاق كل الاطراف على كل شيء او لا اتفاق). وقد هيمنت الخلافات التجارية على العلاقات الثنائية بين الولايات المتحدة الامريكية والبرازيل خلال الفترة الاولى من رئاسة بوش. وترأس كلا البلدين المفاوضات لتأسيس منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA في الفترة من 2003-2004، حيث تكشفت استراتيجياتهما المختلفة (Crandall 2011, 160). وقد عززت هذه التطورات موقع البرازيل كقائد لكتلة أمريكا اللاتينية في المفاوضات مع الولايات المتحدة الأمريكية كممثلة عن NAFTA.

وقد قدمت العديد من المقترحات للتفاوض وفق مستويات مختلفة، بحيث يجري جزء من المفاوضات في إطار Mercosur والجزء الآخر مع الدول غير الاعضاء فيها، والجزء الثالث تجري المفاوضات حوله في إطار منظمة التجارة العالمية. لكن وتيرة المفاوضات كانت مؤشراً على أنها تتجه إلى عدم الوصول إلى اتفاق، حيث انه وفي اجتماع لاحق لقمة ميامي Miami (عام 2003) عقد في بيوبلا في المكسيك (2004)، فقد وصلت المفاوضات الى نهايتها. الولايات المتحدة والبرازيل، كقائدين للجنة المفاوضات التجارية، لم ينظما لقاءاً آخر، وحتى آخر قمة عقدت في الأرجنتين عام 2005، فقد أصبح واضحاً أنه لا يمكن إقامة منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA (Fishlow 2011, 162). ويبرز وزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم Amorim (2010, 218) اعتبارين لمواقف البرازيل الثابتة تجاه مفاوضات منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA يمكن الإشارة لهما، الاول، ففي نفس الوقت الذي حافظت فيه الدبلوماسية البرازيلية على مواقف تفاضية بناءة، فقد كانت قادرة على مقاومة الضغوط الكبيرة، من داخل البرازيل ومن خارجها، للقبول باتفاقية تعاكس المصالح البرازيلية، والثاني، فقد دافعت البرازيل عن موقفها بطريقة برغماتية وناضجة.

ومن الواضح ان مفاوضات FTAA قد تأثرت بشكل كبير في جولة مفاوضات الدوحة لمنظمة التجارة العالمية التي انطلقت عام 2001، وكذلك مواقف مجموعة +G-20 (التجارية) التي انطلقت في الاجتماع الوزاري في كانكون 2003. فلم يكن من المعقول ان تقبل البرازيل ومعها الدول الأمريكية اللاتينية والأمريكية الجنوبية ما ترفضه في مفاوضات جولة الدوحة. إضافة إلى أنّ صعود البرازيل كقائد لتحالف البلدان النامية في منظمة التجارة العالمية، قد عزز ثقتها بمواقفها وزاد من وزنها التفاوضي حول FTAA، وهو الامر الذي لم تعترف به الولايات المتحدة الأمريكية الا في مرحلة لاحقة ما بعد انتهاء المفاوضات دون نتيجة. ويمكن التفكير ان ادارة الرئيس لولا كانت بحاجة الى تقديم انجاز سياسي يرضي حزب العمال اليساري الحاكم، ويلامس مواقفه وبرامجه المعلنة، في ظل اتجاه الحكومة البرازيلية برئاسة لولا لتكريس السياسات الاقتصادية التي أرساها الرئيس السابق كارادوسو، وهو الامر الذي وعد فيه الحزب ناخبيه وقواعده على إحداث تغيير فيها. كما ويمكن النظر الى سلوك الولايات المتحدة الأمريكية واتجاهها للوصول الى اتفاقيات للتجارة الثنائية مع دول منفردة، بشكل يضمن المصالح الأمريكية ويزيد من قدرتها على التأثير من خلال تقديم حوافز خاصة لكل دولة، على انه البديل الانجع عن تقديم تنازلات في المفاوضات التجارية سواء تلك المتعلقة بانشاء FTAA او تلك التي تجري في منظمة التجارة العالمية. هذا الى جانب ان الولايات المتحدة قد سعت لاستنساخ اتفاقية NAFTA في مفاوضاتها لانشاء FTAA، دون مراعاة التطلعات الخاصة للدول الأمريكية الجنوبية واللاتينية، ومن ضمنها البرازيل.

## العلاقات التجارية:

ومع اختلافاتهما السياسية الكثيرة، إلا أنّ البرازيل والولايات المتحدة تتطلعان إلى المصالح الاقتصادية والتجارية التي يمكن ان تحققها التجارة فيما بينهما. فلدى كل واحدة منهما مزايا نسبية خاصة يمكنها ان توفر للدولة الأخرى عناصر مهمة لنموها الاقتصادي. إذ تتطلع البرازيل إلى التكنولوجيا المتقدمة التي تلزمها لتطوير صناعاتها وزيادة درجة تنافسيتها في الاسواق العالمية، حيث ان الكثير من منتجات التكنولجيا العالية الأمريكية تمثل مدخلات لصناعات بارزة في البرازيل، مثل صناعة الطائرات التي تمثل مدخلاتها حوالي 65% من التكنولوجيا الأمريكية. كما تتطلع البرازيل إلى جذب مزيدٍ من الاستثمارات الأمريكية للداخل البرازيلي. إلى جانب تطلع قطاعات الأعمال إلى السوق الامريكية الكبيرة لزيادة صادراتها. وقد برزت الخلافات التجارية المنطلقة من موضوعي التنافسية التجارية والسياسات الحمائية والدعم الحكومي لتؤثر في مستوى الحركة التجارية بين البلدين خلال السنوات من 2000-2010. فحسب الدراسات الاقتصادية، فإنّ نمو الانتاجية الزراعية في البرازيل قد فاق الانتاجية الكلية للزراعة الامريكية. فبينما كانت نسبة النمو البرازيلية السنوية 3.3% فان نسبة النمو الأمريكية السنوية كانت 1.6% خلال سنوات التسعينيات من القرن الماضي (Luna and Klein 2006, 118). وبالتالي فإنّ الميزة النسبية للبرازيل في مجال المنافسة التجارية للمنتجات الزراعية، ستتضاعف أكثر إذا ما أوقفت الولايات المتحدة الأمريكية دعمها الحكومي التحفيزي للزراعة. وهنا تكمن أحد أسباب الخلافات التجارية بين البلدين والتي ميزت المفاوضات بينهما في FTAA وفي منظمة التجارة العالمية.

ويعتبر وزير الخارجية البرازيلي سيلسو اموريم Amorim (2010, 238) أنّه وعلى الرغم من تراجع الوزن النسبي للولايات المتحدة الأمريكية في الشراكة التجارية مع البرازيل في السنوات الاخيرة، فإنّ الأرقام المجردة للعلاقات التجارية قد تضاعفت، حيث تبقى الولايات المتحدة واحدة من الشركاء القياديين للبرازيل في مجال الأعمال، لكنها خلال هذه الفترة قد تنافست مع الصين، ومؤخراً مع الارجنتين في المجال التجاري (مع ان التدفقات الاستثمارية من الولايات المتحدة الامريكية الى البرازيل لا يتم تحديها من دول الجوار الجنوبية). وهذا يبين ان البرازيل نوعت تجارتها بدون اي اذى لعلاقاتها القديمة والتقليدية. وقد نمت العلاقات التجارية بين الولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل بشكل كبير خلال العقد الماضي، فاجمالي التجارة في البضائع ارتفع من 28.2 مليار دولار عام 2002 الى 60.7 مليار دولار عام 2008، كما ان الولايات المتحدة مستثمرة قائدة في البرازيل باجمالي وصل الى 56.7 مليار دولار عام 2009 في قطاعات الصناعات الأولية والتمويل والتأمين. كما ان الشركات البرازيلية متعددة الجنسيات تزيد من استثماراتها في الولايات المتحدة الامريكية باجمالي وصل الى 780 مليون دولار عام 2008 (Bodman and Wolfensohn 2011, 68). ويمثل انتاج الوقود الحيوي وتوسيع وتنظيم اسواقه العالمية احد مجالات التعاون الصاعد بين البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية، حيث يأتي ترتيب البرازيل ثانياً من حيث الانتاج وأولاً من حيث التصدير بعد الولايات المتحدة الامريكية. ويمثل اختلاف تكنولوجيا الانتاج والاستهلاك في كلا البلدين مجالاً اضافياً للتعاون فيما بينهما. وتتجه الولايات المتحدة الأمريكية لاستبدل نظام المواصلات القائم على الوقود التقليدي، والذي يزيد من مخاطر تلوث البيئة وتأثيراتها على صحة الانسان، وذلك بتطوير بدائل للطاقة النظيفة، والتي يمثل الايثانول احد خيارتها المفضلة، وعليه فإنّ فرص التعاون بين البرازيل والولايات

المتحدة الأمريكية تتزايد في هذا المجال. وكان قد جرى توقيع مذكرة تفاهم بين البلدين في العام 2007 حول الوقود الحيوي، وفي العام 2009 اتفقت الدولتين أيضاً على توسيع التعاون العلمي والبحوث المتعلقة بالوقود الحيوي، كما تم الوصول إلى اتفاقيات تعاون ثلاثي مع عدد من البلدان في أمريكا الوسطى والكاريبي وإفريقيا لتطوير انتاجها من الوقود الحيوي لأغراض الاستهلاك المحلي (Bodman and Wolfensohn 2011, 72). هذه الزيادة في الحركة التجارية والتعاون الاقتصادي والتكنولوجي بين البلدين كان لها تأثير على ما يبدو في اتجاه الدبلوماسية البرازيلية للاقتراب البراغماتي من الولايات المتحدة الأمريكية في محاولات إجمال مفاوضات جولة الدوحة التفاوضية اواسط العام 2008، وكذلك الاتجاه لتعزيز العلاقات الثنائية والتفاهمات في مجالات متعددة في السنوات التالية.

جدول رقم (3)

**التجارة الامريكية في البضائع مع البرازيل**

(الارقام بالمليون دولار امريكي)

| السنة | الصادرات | الواردات | الميزان التجاري |
|---|---|---|---|
| 2012 | 43,806.0 | 32,123.0 | 11,682.9 |
| 2011 | 42,938.4 | 31,737.0 | 11,201.4 |
| 2010 | 35,417.7 | 23,958.1 | 11,459.6 |
| 2009 | 26,095.5 | 20,069.6 | 6,025.8 |
| 2008 | 32,298.7 | 30,452.9 | 1,845.7 |
| 2007 | 24,172.3 | 25,644.2 | -1,471.9 |
| 2006 | 18,887.0 | 26,366.7 | -7,479.7 |
| 2005 | 15,371.7 | 24,435.5 | -9,063.8 |
| 2004 | 13,886.4 | 21,159.9 | -7,273.5 |
| 2003 | 11,211.0 | 17,910.3 | -6,699.3 |
| 2002 | 12,375.9 | 15,780.5 | -3,404.6 |
| 2001 | 15,879.4 | 14,466.3 | 1,413.1 |
| 2000 | 15,320.8 | 13,852.6 | 1,468.2 |
| 1999 | 13,202.6 | 11,313.9 | 1,888.7 |

المصدر: مركز الإحصاءات الأمريكي – التجارة الخارجية

http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c3510.html#questions, Accessed May 22, 2014

ورغم اتساع حركة التجارة بين البرازيل والولايات المتحدة، فقد اشتبكت البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية خلال الفترة من 2000-2010 حول سلسلة من النزاعات التجارية التي تم عرضها أمام منظمة التجارة العالمية، ومن ضمنها قضية الفولاذ عام 2003-2004، والصويا، وعصير البرتقال، والقطن، والسكر هي قضايا معروضة للتقاضي بين الدولتين (Montero 2005, 128). وفي عام 2010 فوضت منظمة التجارة العالمية البرازيل لفرض تعريفات كرد مماثل ضد المساعدات الحكومية الأمريكية للقطن

(Bodman and Wolfensohn 2011, 68). إلا أنّه تم تسوية النزاع بين البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية عام 2010 حول القطن بحيث تقوم إدارة الرئيس اوباما بالعمل مع الكونجرس الامريكي لجعل نظام مساعداتها الزراعية ممتثلاً مع معايير منظمة التجارة العالمية، وذلك عند عرضها لقانون الزراعة الأمريكي على الكونجرس عام 2012 (Bodman and Wolfensohn 2011, 52). ويمكن فهم هذه المنازعات في إطار المنافسة التجارية بين البلدين، واتجاه الدبلوماسية البرازيلية لتوظيف القواعد والآليات المقررة للنظم الدولية في متابعة وحماية مصالحها، كما تفهم كمسعى برازيلي لتأكيد نيّتها أمام الولايات المتحدة الأمريكية، بما يقوي وضعها التفاوضي في القضايا الكثيرة المشتركة وتلك التي ما زالت مثار خلاف بينهما.

ويعتقد كراندال Crandall (2011, 188) أنه وبشكل مؤكد، حين تُدخِل البرازيل نفسها بشكل متزايد كلاعب في الدبلوماسية العالمية والاقتصاد الدولي، فإنّها تخاطر بمناطحة الرأس مع واشنطن بشكل أكثر. وسيزداد ذلك كلما كسبت العناصر المناهضة لأمريكا في وزارة الخارجية البرازيلية Itamaraty حضوراً اكثر تأثيراً في السياسة الخارجية البرازيلية. ومن المرجح ان التجارة الدولية والعلاقات التجارية بين الولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل ستقود الى التنافس اكثر من التعاون ما دامت العلاقة الثنائية متركزة على موضوع فتح الاسواق. وستنحو العلاقات إلى مزيد من النزاع عند التعامل مع التجارة في البضائع والخدمات، كالمنتجات الزراعية والطائرات المدنية وبعض الصناعات العسكرية وصناعة السيارات المسيرة بالايثانول، والتي لدى الاقتصادين الأمريكي والبرازيلي تنافسية عالية فيهما.

وبالإجمال، فستبقى الدبلوماسية البرازيلية في علاقتها مع الولايات المتحدة الأمريكية تحت تأثير المنافسة والخلافات والنزاعات التجارية بين البلدين، إلى جانب التنافس الجيوسياسي في امريكا الجنوبية واللاتينية، وفي اطار المنتديات والمؤسسات الدولية متعددة الاطراف وحول الاجندة الدولية عموماً، وان كانت حاولت الاتجاه البراغماتي في السنتين الاخيرتين من رئاسة الرئيس لولا ونهاية فترة الرئيس بوش وبداية فترة الرئيس اوباما في الولايات المتحدة الامريكية.

## الحوار الاستراتيجي والشراكة العالمية:

أدى صعود البرازيل الدولي وزيادة وزنها التفاوضي في الحلبات الدولية وتعاظم قدراتها على التأثير في الاجندة العالمية، وفي تعطيل وإعاقة الاستراتيجيات العالمية للولايات المتحدة الامريكية، خاصة تلك المتعلقة بالنظام التجاري العالمي خلال مفاوضات جولة الدوحة التفاوضية، والمتعلقة بمنطقة التجارة الحرة للأمريكيتين، إضافة الى قدرتها على التأثير في النظام الأمني الإقليمي لأمريكا الجنوبية واللاتينية، وتحجيم النفوذ الأمريكي فيهما، الى جانب تعاظم قوتها الاقتصادية وصعود اقتصادها الى مستويات متقدمة في ترتيب القوى الاقتصادية العالمية، وزيادة الاهتمام العالمي بنموذجها الاقتصادي والتنموي، ونظامها المالي، والذي اثبت قدرته في مواجهة الأزمات المالية والاقتصادية العالمية التي ضربت العالم نهاية العام 2007-2008، كل هذه التطورات ساهمت في بدء تغيير في الموقف الامريكي والتقدير الاستراتيجي لدور البرازيل ومكانتها

الاقليمية والعالمية والاستراتيجيات المناسبة في التعامل معها. فقد انتقل التقدير المتدني لأهمية البرازيل الاستراتيجية حتى بدايات العام 2005، من دولة كان عليها تقديم الولاء للقيادة الأمريكية حتى تضمن مصالحها المقبولة من سيدة العالم، الى طرف تسعى الولايات المتحدة إلى إقامة حوار استراتيجي وشراكة عالمية معه. فمع اعترافها بزيادة أهمية البرازيل، فقد بدأت وزارة الخارجية الأمريكية بإعطاء مزيد من التركيز عليها في الفترة الثانية من رئاسة بوش، حيث قامت وزارة الخارجية بتحريك 300 دبلوماسي أمريكي من أوروبا إلى البرازيل والهند والصين واندونيسيا (Crandall 2011, 161). كما ازداد هذا التركيز في فترة رئاسة الرئيس اوباما بداية العام العام 2009.

وتعتبر هيرست Hirst (2005, 40-41) أنّ العامل المؤثر في العلاقات السياسية الأمريكية-البرازيلية هو عدم التماثل في هيكلية القوة لكلا البلدين. فبالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية، فإنّ أهمية البرازيل في السياسات العالمية ولأمن العالمي قليلة نسبياً، خاصة عند مقارنتها بحلفاء مهمين مثل كندا وبريطانيا العظمى، او حتى بقوة عالمية اخرى مثل المانيا واليابان، او بأعداء سابقين مثل روسيا. والعكس لا ينطبق على البرازيل، حيث تستمر البرازيل في مراقبة الولايات المتحدة وسلوكها في السياسات الدولية، وفي قرارات سياستها الخارجية فإنّها دائماً تقيس التكاليف والأرباح للتقارب والتناقض مع الولايات المتحدة الأمريكية. وقد اعترفت الولايات المتحدة الأمريكية بتأنٍ شديد بدور البرازيل الحاسم كعامل استقرار وصانعة سلام، برغم أنّ الحكومة الأمريكية كررت مراراً وشددت على ضرورة تحويل المصالح المشتركة إلى حالة انحياز وشيك مفتوح من جانب البرازيل، في مقابل انفتاح الولايات المتحدة على فكرة أن يكون للبرازيل دوراً في سياسات أمريكا الجنوبية. وقد بدأت هذه النظرة تجاه البرازيل بالتغير بعقد لقاءات متكررة بين الرئيسين البرازيلي لولا والأمريكي جورج بوش، برغم النزاعات المستمرة بشأن التجارة. وقد دعت الولايات المتحدة البرازيل لتطوير حوار سياسي استراتيجي في وقت مبكر من عام 2005. ومع أنّ العلاقات بين البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية ظلت متباعدة نسبياً، حيث رأى بعض النقاد هذا التباعد هو انعكاس ضمني للعداء لأمريكا في الدبلوماسية البرازيلية (Roett 2011, 142)، ويرى آخرون ان سوء التقدير الامريكي وغطرسة الدبلوماسية الأمريكية، وسعي البرازيل لتاكيد استقلاليتها ورفض انحيازها ودعمها للسياسات الأمريكية، قد ساهمت ايضاً في هذا التباعد. ومع بداية العام 2010 وخلال زيارة هيلاري كلنتون وزيرة الخارجية الأمريكية للبرازيل، فقد تم اطلاق حوار الشراكة العالمية بين وزارة الخارجية الأمريكية ووزارة العلاقات الخارجية البرازيلية Itamaraty (Amorim 2010, 238)، تكريساً للتغير الذي بدأ في الموقف الأمريكي، وكذلك في مواقف البرازيل في حلبة المفاوضات التجارية في منظمة التجارة العالمية، عندما اتجهت للمحاولة لإيجاد مخرج لحالة الانسداد في مجموعة التفاوض الخماسية بمشاركة الهند والصين والاتحاد الأوروبي إلى جانب البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية، ولتخرج بذلك عن موقف الصين والهند.

ويقترح كراندال Crandall (2011, 171) ان تضييق فجوة القوة والتحول في توازن القوى بين البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية قد أوجد مساحة متزايدة للتفاعل والتشابك الثنائي حول قضايا الطاقة، والتي تميزت بالتعاون والتنافس ولتصعد بأهمية البرازيل بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية. إضافة إلى أن سمات القوة الناعمة البرازيلية من السكان والقيادة العالمية والقوة الاقتصادية الجامحة اعطت البرازيل مكانة وقوة

دولية، أدت إلى تغيير طبيعة علاقتها بالولايات المتحدة الأمريكية. حيث بدأت هذه الثقة بالذات بترجمة نفسها في مواقف سياسة خارجية أقل دفاعية تجاه الولايات المتحدة الأمريكية من جانب الدبلوماسية البرازيلية.

وكان فريق عمل مكون من مجموعة كبيرة من الباحثين والأكاديميين وأصحاب الأعمال والسياسيين في الولايات المتحدة الأمريكية، ويعتبرون مجموعة تفكير هامة ومؤثرة في مجلس العلاقات الخارجية الأمريكية CFR، والتي تشكلت لتقديم تقرير حول البرازيل في ضوء صعودها الدولي، حيث أوصى هذا التقرير أن الوقت المناسب قد حان لأن تعكس السياسة الخارجية الأمريكية الوقائع الاقليمية والتكيف معها لضمان المصالح الأمريكية، وأن تأخذ بالحسبان التغيرات التي حدثت، والتي في طريقها للحدوث. وان على الولايات المتحدة الامريكية التكيف مع الوجهة البرازيلية المؤكدة لذاتها ونزعتها الاستقلالية، وان تتكيف البرازيل مع دورها الجديد كقوة عالمية. ففي حين ان الولايات المتحدة تتلائم مع البرازيل، يجب عليها أيضاً تشجيع البرازيل بأن تستخدم تأثيرها الدبلوماسي في المؤسسات المتعددة الأطراف بطرق لا تبدو فيها كأنها تخدم مصالحها وحدها، بل أيضاً مصالح جيرانها وما ابعد. كما أوصى فريق العمل إدارة الرئيس اوباما بإجازة البرازيل كعضو دائم في مجلس الامن. كما ويشجع فريق العمل الادارة الأمريكية على إبراز الأبعاد الإقليمية الهامة والمتعددة الأطراف لمثل هذه الخطوة، وإشراك البرازيل في حوار مكثف حول هذه القضية. كما وجد فريق العمل انه من مصلحة الولايات المتحدة الأمريكية فهم دور البرازيل كفاعل دولي مركب والذي سيزداد تأثيره في تحديد القضايا العالمية الراهنة (Bodman and Wolfensohn 2011, 4-8). وتجمل هذه التوصيات الوقائع التي رسخها الصعود البرازيلي على الساحة الدولية، كما يعكس الأهداف التي سعت البرازيل إلى تحقيقها عبر دبلوماسيتها، ويفتح الآفاق أمام علاقة ندية بين الدولتين تقوم على الاعتراف بدورهما ومصالحهما على المستوى العالمي.

كما وتبدي الدبلوماسية البرازيلية اهتمامها الشديد بتوسيع وتطوير الشراكة الاستراتيجية بين الدولتين، حيث يعتقد وزير الخارجية سيلسو اموريم Amorim (2010, 237) انّ الحوار بين الولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل قليلاً ما كان معمقاً. فقد اتجهت البرازيل لتأكيد المشتركات حتى في أوقات عدم الاتفاق على موضوعات معينة. وكان ذلك وسيلة البرازيل لتنفيس التوترات في اوضاع مثل الأزمة الفنزويلية عام 2003-2004 او في الجهود البناءة في هاييتي. كما ساعدت في ضمان حلول هادئة بخصوص تعليق عضوية كوبا في منظمة البلدان الأمريكية OAS عام 2010. والى جانب القيم المشتركة للبلدين الديمقراطيين متعددتي الأعراق في العالم الغربي، فقد وضعت أجندة ايجابية واسعة للحكومتين. فقد تم توقيع مذكرة تفاهم بخصوص الوقود الحيوي، ومواجهة التمييز العنصري، وتحسين المساواة على أساس النوع الاجتماعي، والتغير المناخي، كما في التعاون الثلاثي لمصلحة بلدان الكاريبي وأمريكا الوسطى وبعض الدول الأفريقية. كما ان كلا البلدين كانا ناشطين في الارتقاء بمجموعة G-20 المالية كملتقى رئيسي لتنسيق الاقتصاد العالمي الكلي. وكانت البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية شريكين قويين - حتى عند عدم اتفاقهما في كل نقطة – في المفاوضات التجارية وحوارات التغير المناخي. في العالم الغربي وما وراءه، فإنّ البرازيل والولايات المتحدة لديهما الكثير ليكسبانه من العلاقة القوية.

وقد ظهرت بعض المؤشرات الهامة حول الاتجاه لتغير العلاقة بين البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية في نهايات العقد الاول من الألفية الثالثة. حيث لم تظهر أيّة مقدمات لها قبل التغيير الاستراتيجي الذي حصل في

مواقف كلا البلدين. ففي آب 2009، بدأ ممثلون رسميون عن وزارة الشؤون الخارجية البرازيلية سلسلة من النقاشات مع دبلوماسيين أمريكيين حول تعاون ثلاثي برازيلي- بوليفي- أمريكي، في مواجهة تهريب المخدرات، حيث جاء ذلك كإشارة على استعداد البرازيل وبوليفيا لتغيير الوضع الراهن في العلاقات مع امريكا (Bodman and Wolfensohn 2011, 70)، حيث كانت البرازيل ومعها دول أمريكا الجنوبية، خاصة التي يحكمها اليسار مثل بوليفيا، ترفض بشدة اية صيغة للتعاون الأمني مع الولايات المتحدة الأمريكية وتحت اي من المسميات، خشية تمدد النفوذ الامبريالي الأمريكي في القارة الجنوبية. وفي نيسان 2010 فقد وقع وزيري الدفاع البرازيلي والأمريكي اتفاقية تعاون دفاعي بين الولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل، وتهيء الاتفاقية الأرضية للتعاون المستقبلي حول قضايا الدفاع والمخابرات والأمن، وهي الأولى من نوعها التي تقدم عليها كلا البلدين منذ العام 1977 (Crandall 2011, 162). وفي عام 2010 نشأت شراكة بين الوكالة الامريكية للتنمية ووكالة التعاون البرازيلية وبعثة التعاون والأبحاث الزراعية البرازيلية لاطلاق برنامج دعم للمنظمات غير الحكومية التي تعمل على الأمن الغذائي في موزمبيق. كما التزمت البرازيل والولايات المتحدة بدعم متعدد السنوات لمشروع مكافحة الملاريا في ساوتومي وبرينسيب مقابل الساحل الغربي لافريقيا. وفي السلفادور تعمل المؤسسات الأمريكية والبرازيلية للمساعدة في تطوير مركز وطني للصحة العامة (Bodman and Wolfensohn 2011, 71). وبالنظر في هذه المؤشرات فانها تظهر في نفس الفضاء الجيوسياسي الذي شهد تنافساً واحتكاكاً شديداً بين البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية، من أمريكا الجنوبية إلى أمريكا الوسطى الى افريقيا. ويؤشر ذلك الى بدايات ممارسة شراكة عالمية في العديد من المجالات الأمنية والاقتصادية والتنموية، والتي تعزز الحوار السياسي الاستراتيجي بين البلدين.

ويمكن النظر من منظور البنائية في تأثير فكر اليسار السياسي على تشكيل السياسة الخارجية البرازيلية، والسلوك الدبلوماسي تجاه الولايات المتحدة الأمريكية. حيث تلعب قيم ومعايير هذه الأفكار في تكوين وفهم المعاني للسياسات الأمريكية في أمريكا الجنوبية وفي المفاوضات التجارية والمؤسسات الدولية، والتي تعيد إنتاج نفس التقديرات والمحددات في العلاقات الثنائية والعلاقات متعددة الأطراف مع الولايات المتحدة. وتتأثر هذا العملية بالسياقات الداخلية من حيث فعل الأحزاب والنخب السياسية والاقتصادية في عملية صناعة القرارات المتعلقة بالسياسة الخارجية، كما تتأثر بالسياقات الإقليمية في أمريكا اللاتينية والجنوبية، والدولية في عالم الجنوب خصوصاً. وإذ تلعب ديناميكيات الخيال والاتصال والقيود دورها في عملية تكوين المواقف والاتجاهات حسب المنظور البنائي، فإنّ الاتصالات المتوسعة بين البرازيل والولايات المتحدة الأمريكية ما بعد العام 2005، بدأت بإعطاء مَعانٍ مختلفةٍ عن تلك السابقة لها، وبالتالي فإنّ هناك صيرورة جديدة لاتجاه السياسة الخارجية البرازيلية نحو الولايات المتحدة الأمريكية، حيث بدأت الكثير من القيود التي كانت قائمة تتفكك في المجالات الأمنية والتجارية والتكنولوجية في إطار الحوار الاستراتيجي والشراكة العالمية، والتي ستنتج عملية مأسسة للتعاون المتوسع بين الجانبين. ويعتمد تسارع هذه العملية على التغييرات في السلوك والمواقف الأمريكية تجاه تطلعات ومصالح البرازيل.

## العلاقة مع الاتحاد الاوروبي:

تتشارك البرازيل مع أوروبا بالكثير من الروابط التاريخية والسياسية والثقافية والتجارية منذ أن كانت تحت الاستعمار البرتغالي، وخلال مرحلة استقلالها وظهورها على المسرح الدولي. ودائماً ما عرفت البرازيل نفسها، وما زالت، كجزء من الغرب وهويتة الثقافية والحضارية، مع بعض التمايزات التي أنتجها التنوع الثقافي والعرقي على الهوية القومية للبرازيل. ومنذ عودة الحكم الديمقراطي، فقد تطلعت البرازيل الى نموذج السوق الأوروبية المشتركة، كعملية للتكامل الاقتصادي والإقليمي، من أجل تحقيق النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية والسياسية، وتحقيق التقارب والاندماج بين المجتمعات والدول الأمريكية اللاتينية. كما سعت البرازيل لتعزيز التجارة والتعاون الصناعي والعلمي والثقافي مع الدول الأوربية.

ورغم تشارك الاتحاد الأوروبي والبرازيل بهويات وقيم مشتركة، لكنهما نفذا استراتيجيات قوة مختلفة في سلوكهما الدبلوماسي على المستوى الدولي: فالاتحاد الاوربي استند الى ما يسمى "المعسكر الغربي"، بينما قامت البرازيل بتحديه من خلال استراتيجية التوازن الناعم (Grevi 2013, 9). وبنهاية الحرب الباردة واندفاع العولمة بهيمنة الولايات المتحدة الأمريكية، فقد خشيت اوروبا كما خشيت البرازيل من السياسة الأمريكية. وتزايد هذا القلق لدى الطرفين من اتجاه الولايات المتحدة الأمريكية لإعادة ترتيب النظام الدولي والعلاقات الاقتصادية الدولية بواسطة عدد كبير من الاتفاقيات الثنائية للتجارة الحرة، وتوسيع التأثير والنفوذ الأمريكي في العالم. إنّ هذه السياسة الأمريكية تضعف وتمس الترتيبات متعددة الأطراف للتجارة والعلاقات الدولية، وفوق ذلك فإنها تعرض موقع الاتحاد الاوروبي للخطر، باعتباره القوة العالمية التجارية الأعظم (في ذلك الوقت)، حيث ازداد قلق الاتحاد الأوروبي من المبادرة الأمريكية للبدء بمفاوضات منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA وإمكانية تأثيراتها، الاقتصادية أو السياسية، على العلاقات بين Mercosur والاتحاد الاوروبي. كما تحد هذه المبادرة من تطلعات البرازيل لدور اقليمي وعالمي بارز يتناسب مع تصورها الذاتي. وقد نظرت الدبلوماسية البرازيلية، ان العلاقات مع الاتحاد الاوروبي تشكل زاوية استراتيجية يمكن توظيفها كبديل وكضاغط في حالة اخفاق المفاوضات مع الولايات المتحدة الأمريكية (Vigevani and Cepaluni 2009, 72).

وتتقاطع الاستراتيجية الدبلوماسية البرازيلية والأوروبية في نزوعهما لإدارة العلاقات والتفاوض بين كتلتين اقتصاديتين. فإلى جانب المنافع الاقتصادية التي تقدمها للجميع، نجدها تُعظّم قوة ومكانة الأطراف وفاعليتهم على الساحة الدولية، وفي الدبلوماسية متعددة الأطراف، حيث تلتقي البرازيل والاتحاد الأوروبي في الكثير من مطالب الإصلاح لهذه المنظومة، ويتفقان إلى حد كبير حول القضايا والسياسات العالمية تجاه القضايا الاجتماعية والصحية وحقوق الإنسان. وفي استخدامهما لتوازن القوة الناعم في إدارة الاحتكاكات والصراعات في الحلبات الدولية، خاصة مع الولايات المتحدة الأمريكية.

## العلاقة بين كتلتين اقتصاديتين:

وتفضل الدبلوماسية البرازيلية، كما الدبلوماسية الأوروبية، عادة الاتجاه للعلاقة والشراكة بين كتلتين اقليميتين أو اقتصاديتين. حيث يصبح الاتفاق اوسع مدى واكثر تأثيراً وصموداً، إضافة إلى المنافع والمكاسب التي يمكن جنيها من أسواق واسعة ومتنوعة. وتعطي الكتل الاقليمية وزناً تفاوضياً أعلى للطرف الرئيسي في إطارها خلال إجراء المفاوضات الدولية، أو في القيام بالحركة الدبلوماسية بالنيابة عنها في المحافل والمنتديات الدولية. وهذا كان يمثل أحد تطلعات البرازيل، في استخدام مكانتها القيادية في إطار Mercosur لتعزيز حضورها الدولي، وتشابكها الاقتصادي والدبلوماسي مع الدول والكتل الكبرى، خاصة الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، حيث تطلعت دائماً للدخول في منتدى الكبار.

وما ان اكتملت عملية تأسيس Mercosur وتكوين اتحادها الجمركي، والذي يحدد أيضاً العلاقات التجارية الخارجية للدول الأعضاء، فقد بدأت في العام 1995 مفاوضات بين Mercosur والاتحاد الأوروبي لتأسيس منطقة تجارة حرة بين الكتلتين الاقتصاديتين، ولم يتم إجمال المفاوضات حتى نهاية العام 2010. ويعود المأزق إلى عدم قبول الدبلوماسية البرازيلية للاتفاقيات التي لا تتضمن التبادلية، كما هي الحال في موضوع المفاوضات حول منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA، والتي لم يتم إنجازها أيضاً، حيث يرفض الأوروبيون والأمريكيون التخلي عن دعمهم الحكومي وحمايتهم للزراعة، ويطالبون Mercosur بتنازلات في مجال السلع الصناعية، ومناقصات الاعمال الحكومية، والخدمات، والتي ستعرض التنمية الصناعية البرازيلية للمخاطرة (Cervo 2010, 26)، كما وتؤثر على الاقتصاديات الناشئة لباقي أعضاء Mercosur. وخلال القمة الأوروبية الأمريكية اللاتينية لرؤساء الدول والتي عقدت في ريو دي جانيرو عام 1999، أعطيَت خطوطٌ وملامحٌ جديدة للمفاوضات بين الاتحاد الأوروبي و Mercosur. فما ان تغلب على مصاعبه الداخلية؛ قدم الاتحاد الأوروبي مقترحات جديدة في تموز 2001 بتوجهات لدفع المفاوضات. لكن العرض المفصل وواسع المدى المقدم من الاتحاد الاوروبي حول تحرير التجارة بين المجموعتين لم يتم استقباله بترحاب من الدول الاعضاء في Mercosur. ورغم الأزمات المالية والاقتصادية التي مرت بها البرازيل والأرجنتين خلال هذه الفترة والتي لم تؤثر على مواقفها من هذه المفاوضات، لكن العرض الأوروبي لم يكن مرضياً حول نقطة مركزية، وهي التي تجعل التراجع عن أي تقدم يتم إحرازه في التفاوض مستحيلاً، كما وافتقدت إلى تنازلاتٍ رئيسية في المنتجات الزراعية من جانب الاتحاد الأوروبي (Vigevani and Cepaluni 2009, 71). ويمكن فهم تعقد المفاوضات بين الكتلتين بأنّها لم تقم على أساس نظام الصفقة المنفردة المستخدم عادة في المفاوضات الدولية، والتي تعتمد على مبدأ أن لا شيء متفق عليه قبل الاتفاق على كل شيء. فموقف الاتحاد الاوروبي كان قائماً على أن ما يتم احرازه في المفاوضات هو أمر نهائي، بغض النظر إذا ما كان سيتم الاتفاق على مجمل الصفقة. وهو الأمر الذي لم يكن مقبولاً بالنسبة للبرازيل ولباقي أعضاء Mercosur. أيضاً فكرة تبادلية التنازلات، كانت معوقاً للوصول إلى الاتفاق، حيث رفض الأوروبيون تقدم التزامات بتقليص الدعم الحكومي للمنتجات الزراعية، في مقابل توسيع تحرير التجارة في الصناعة من جانب Mercosur. وتقوم اتفاقية الشراكة المقترحة بين الاتحاد الاوروبي و Mercosur على ثلاثة مجالات اهتمام: حوار سياسي، تعاون، ومنطقة تجارة حرة. وبينما تم إجمال

المفاوضات افتراضياً حول الحوار السياسي والتعاون، فإنّ الجزء المتعلق بالتجارة لم يتم الانتهاء منه، حيث انّ النقطة الأصعب فيه هي الدعم الحكومي الأوروبي للزراعة (Roett 2011, 141).

ومع وصول الرئيس لولا للحكم في البرازيل، فقد جعل من أولويات سياسته الخارجية موضوعي جولة الدوحة التفاوضية لمنظمة التجارة العالمية، وكذلك احياء مفاوضات Mercosur مع الاتحاد الاوروبي، لأهميتهما بالنسبة للتنمية الاقتصادية البرازيلية التي وعد بها حزب العمال ناخبيه وقواعده. فقامت الدبلوماسية البرازيلية بتنشيط دورها في متابعة المفاوضات، حيث عقدت عشرين جولة تفاوضية مع الاتحاد الأوروبي بين أيار 2000 الى تشرين أول 2004. وتوقفت هذه المفاوضات بسبب جولة مفاوضات الدوحة لمنظمة التجارة العالمية، الا انه تم الاتفاق على استئنافها في ايار 2010 (Fishlow 2011, 163). ويلاحظ بوضوح ان تأزم مفاوضات منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA ومفاوضات منطقة التجارة الحرة بين Mercosur والاتحاد الأوروبي تأثرت بشكل مباشر بجولة مفاوضات الدوحة والانسداد الذي جرى فيها حول موضوع التجارة في الزراعة، وهو المجال الذي يرفض فيه الامريكان والاوروبيون تقديم تنازلات من حيث الدعم الحكومي. كما ويرتبط ذلك باكتساب البرازيل والدول الصاعدة والنامية وزناً تفاوضياً أعلى نتج عن تحالف وتضامن الجنوب في مفاوضات منظمة التجارة العالمية. وبالتالي، رفضت البرازيل وباقي أعضاء Mercosur تقديم تنازلات في مجال دخول السوق للسلع الصناعية دون مقابل حرية دخول السوق للمنتجات الزراعية، مع وقف الدعم الحكومي أو تقليصه للزراعة.

وينظر الاتحاد الأوروبي إلى الأهمية الاستراتيجية للعلاقة مع البرازيل كمدخل لعلاقتها بأمريكا الجنوبية واللاتينية، ذات الأهمية التاريخية، السياسية والاقتصادية والثقافية بالنسبة لدول الاتحاد الاوروبي. حيث تمنح البرازيل قناة لاوروبا لتنشيط روابطها مع Mercosur والدول الأخرى الأعضاء في UNASUR وجعلها حقيقة واقعية. ومن هذه الشراكة يمكن توقع أكثر من مجرد المنافع المادية المتبادلة، بل مساهمة هامة في بناء عالم متعدد الأقطاب، ديمقراطي ومُحبٍ للسلام، والذي تتطلع اليه كلٌ من اوروبا والبرازيل (Garcia 2008, 57). ويتقارب هنا المنظور الدولي لكلٍ من الدبلوماسية الأوروبية والدبلوماسية البرازيلية. ويعتبر صناع السياسة الأوروبية البرازيل على أنها محاورهم الأول في أمريكا الجنوبية، حيث ينظر اليها بشكل متزايد على أنها الشريك المهم لأوروبا في التعامل مع التحديات الرئيسية التي تواجه سياستهم في القرن الحادي والعشرين (Roett 2011, 141). وبالتالي فان آفاق الشراكة الاستراتيجية بينهما تتوسع وتتعزز، حيث يراهن الاتحاد الاوروبي على الثقل النوعي الذي اكتسبته البرازيل خلال العقد الأول من الألفية الثالثة، من أجل تنشيط التأثير الأوروبي في السياسات العالمية، عندما انحسر هذا التأثير بتبعيته السياسية والاستراتيجية للولايات المتحدة الأمريكية.

## الشراكة الاستراتيجية:

أدى صعود البرازيل على الساحة الدولية وتعاظم مكانتها وتأثيرها في المفاوضات الدولية وفي المؤسسات متعددة الأطراف، والناتج عن تحالفاتها وعلاقاتها المتوسعة مع دول الجنوب، والتي أصبحت تطالب بتغيير

بنية النظام الدولي والتسليم بدور أكبر للقوى الصاعدة وحق العالم الجنوبي في اسماع صوته في مختلف القضايا الدولية التي تؤثر فيه، قد دفع القوى التقليدية المسيطرة في النظام الدولي الى التطلع لعلاقة استراتيجية مع البرازيل. ويمكن النظر الى هذه المحاولات بأنّها تهدف لاحتواء الصعود البرازيلي ووضع الحدود امامه، او انها محاولة لتوظيف وزن البرازيل الدولي، خاصة لدى عالم الجنوب لدفع الأجندة والرؤيا الدولية للقوى المهيمنة، الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي. ومع وجود بعض الاختلاف في دوافع اتجاه الاتحاد الاوروبي للحوار الاستراتيجي مع البرازيل، الا انه يمكن ملاحظة ان هذه المحاولات بدأت عندما ظهرت اشارات تغير في سياسة الولايات المتحدة الأمريكية في فترة إدارة الرئيس بوش الثانية تجاه البرازيل. ومن منظار الدبلوماسية البرازيلية، فإنّها تطلعت على الدوام أنها تستحق أن تكون جزءاً من العالم الأول، والمكون من الدول الغنية والمسيطرة في العالم، وعندما فشلت في ذلك عبر استراتيجيات مختلفة من التبعية للقيادة الأمريكية إلى محاولات الاقتراب وحتى المنافسة، فإنها ذهبت باتجاه الجنوب لرفع وزنها ومكانتها الدولية، وبذلك تستطيع أن تضع نفسها طرفاً قوياً على طاولة المفاوضات وتطرح مطالبها وشروطها، التي تضمن لها مكانتها العالمية المنشودة.

وخلال السنوات القليلة الماضية اعترفت المفوضية الأوروبية بالدور الهام والمتزايد للبرازيل كقوة قائمة بحد ذاتها. فاتخذت قراراً لتأسيس شراكة استراتيجية معها، والتي تتضمن عقد مشاوراتٍ على مستوى عالٍ حول قضايا السياسة ذات الصلة بالجانبين. وقد كانت المفوضية الأوروبية حذره في عدم الإيحاء بأنّ الرابط الجديد مع البرازيل سيستبدل علاقتها ومفاوضاتها مع Mercosur، لكنها عملية تغيير واضحة في الاولويات. فجرى اطلاق الشراكة الجديدة بين البرازيل والاتحاد الاوروبي خلال القمة التي عقدت بين الجانبين في لشبونه في تموز 2007. وتقوم الشراكة الاستراتيجية على اعتراف الاتحاد الاوروبي والبرازيل المتبادل بينهما كشركاء عالميين، ورفع مستوى التعاون بينهم في مجالات المصالح والاهتمامات المشتركة. وبزيادة الجهود المشتركة مع البرازيل، فإنّه يمكن احداث فرق في الجدال العالمي حول الفقر والتغير المناخي. كما وعقدت القمة الثالثة بين الاتحاد الاوروبي والبرازيل في ستوكهولم في السادس من تشرين اول 2009. أهم القضايا التي كانت مطروحة على جدول الأعمال هي التغير المناخي والازمة المالية والاقتصادية العالمية (Roett 2011, 142). ويمكن التفكير في ان هذه الشراكة لم تجري حول مفهوم الأمن والسلام الدوليين، والتي هي سياسات الدرجة الاولى على المستوى العالمي، بل حول قضايا وسياسات الدرجة الثانية المتعلقة بالفقر والتغير المناخي والمسائل المالية والاقتصادية وغيرها. حيث ان البرازيل والاتحاد الاوروبي لا يمتلكون القوة الصلبة، خاصة العسكرية والسياسية، لفرض الأمن والسلام الدولي، كما يسلمون ضمنياً بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية على هذا المجال.

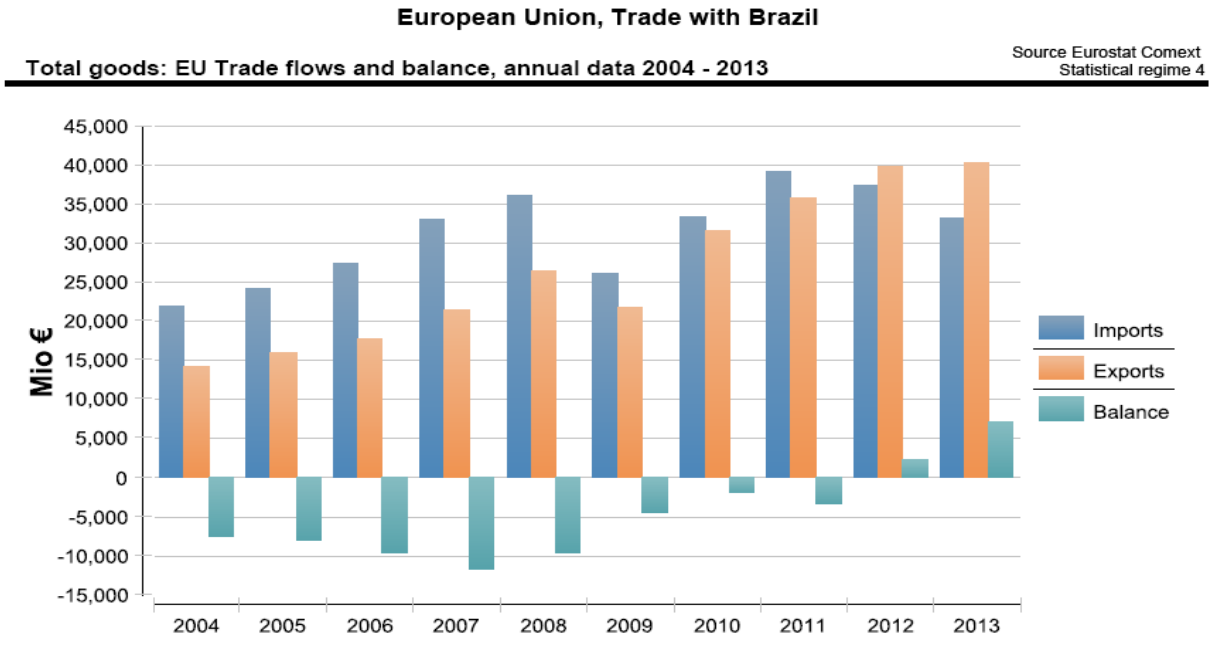
إنّ هذا التنازل الاوروبي للبرازيل يؤشر على التغيير في الاستراتيجية الدولية للكتلة الاوروبية. حيث أصبحت البرازيل الشريك الاستراتيجي الثامن للاتحاد الاوروبي بعد الولايات المتحدة الأمريكية واليابان وكندا والهند وروسيا والصين وجنوب افريقيا. ان برمجة خطة التعاون المشترك بدأ بدون ابطاء واستكمل في الاجتماعات الوزارية والعديد من اجتماعات القمة بين الاتحاد الاوروبي والبرازيل التي عقدت منذ ذلك الوقت (Cervo 2010, 27)، والتي ما زالت متواصلة حتى الآن. ويعتبر وزير الخارجية البرازيلي سلسو اموريم Amorim (2010, 237) ان هذه الشراكة ستسهل الوصول الى معاهدة شراكة بين الاتحاد

الاوروبي و Mercosue. وبالاضافة الى الفرص التجارية التي تفتحها، فإنّ الحوار السياسي بين القادة سمح بمزيد من التنسيق، وفي بعض الأوقات، مبادرات مشتركة في مجال الطاقة والمناخ والتعامل مع الأزمة المالية.

وتمنح الشراكة الاستراتيجية بين الجانبين الدبلوماسية الثنائية والمتعددة الأطراف للبرازيل والاتحاد الاوروبي طاقة حركية لتجسيد ثلاثة أدوار هامة: أولاً أنها تضع الطرفين على الخارطة كمحاورين متنافسين. وهذه عملة سياسية هامة للاتحاد الاوروبي الذي أصبحت فعاليته الدولية محل تساؤل، وبالنسبة للبرازيل أيضاً، حيث تطلعت لدخولها حلبة الكبار. وثانياً، فان هيكلة العلاقات الثنائية تمنح ملعباً مستوياً للمقايضات لتعظيم المصالح المنظورة والمتوقعة، خاصة في المجال الاقتصادي، والتي لم تتحقق بسبب السياسات الحمائية لدى الطرفين. والثالث، وهو قيام الطرفين معاً بعرض القضايا الكبرى على جدول الاعمال الدولي من خلال المشاورات المنتظمة، بما فيها في الحلبات الدولية متعددة الاطراف (Grevi 2013, 9-10).

وعلى المستوى الدبلوماسية الثنائية مع الدول الاوروبية، فقد اقامت البرازيل شراكة استراتيجية مع فرنسا عام 2007 وتم تعزيزها بوضع عدد من المبادرات الثنائية في التنفيذ، حيث اقيمت فعاليات عام البرازيل في فرنسا عام 2005 وعام فرنسا في البرازيل عام 2009، واللذين كانا حدثين ناجحين ومهمين في جعل الشعبين البرازيلي والفرنسي أكثر قرباً. كما أنّ دُولاً أوروبيةً أخرى مثل البرتغال واسبانيا وايطاليا والمملكة المتحدة والسويد، من بين اخريات، هم شركاءٌ قديمون للبرازيل، حيث أقامت البرازيل مع بعضها شراكة استراتيجية مثل السويد واسبانيا (Amorim 2010, 237).

شكل رقم (3)




(الموقع الالكتروني للمفوضية الاوربية http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/brazil/)،

وعلى مستوى العلاقات التجارية، فإنّ الاتحاد الاوربي يمثل الشريك التجاري الأول للبرازيل بحدود تصل الى 20.8% من مجموع التجارة الخارجية البرازيلية، وتمثل البرازيل ثامن شريك تجاري للاتحاد الاوروبي بحدود تصل الى 2.2% من مجموع تجارة الاتحاد الاوروبي، وذلك في العام 2012، بما يؤشر على قوة العلاقات التجارية بين الجانبين. وتتركز واردات الاتحاد الاوروبي من البرازيل في المنتجات الاولية، خاصة المنتجات الزراعية حيث تمثل 44% والوقود ومنتجات التعدين 28% من مجموع الواردات. لكن المنتجات المصنعة المتنوعة مثل الماكنات ومعدات المواصلات وغيرها تمثل ربع الصادرات البرازيلية للاتحاد الاوروبي. وتتكون صادرات الاتحاد الاوروبي الى البرازيل من منتجات مصنعة مثل الماكنات ومعدات المواصلات والكيماويات. ويمثل الاتحاد الاوروبي المستثمر الخارجي الأكبر في البرازيل باستثمارات في قطاعات متعددة من الاقتصاد البرازيلي، حيث ان حوالي 50% من تدفقات الاستثمار الاجنبي المباشر التي استقبلتها البرازيل خلال السنوات الخمس الماضية كانت من الاتحاد الاوروبي (الموقع الالكتروني للمفوضية الاوربية http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/brazil/)، فاسبانيا وبلجيكا لوحدهما لديهم حصة اسثمارية اكبر من الولايات المتحدة الامريكية في السوق المالي البرازيلي، كما اصبحت البرازيل خامس اكبر مستثمر في الاتحاد الاوربي (Grevi 2013, 9-10).

ويمكن أيضاً ملاحظة التعاون بين البرازيل والاتحاد الاوروبي في عدد من المجالات الدولية الهامة، اضافة الى التعاون الثلاثي في بعض المناطق والاقاليم في العالم، خاصة في افريقيا، حيث الحضور التقليدي للدول الأوروبية في المستعمرات القديمة، إلى جانب جهودها الحالية في مجال المنح والمساعدات التنموية والاستثمارات الاقتصادية، حيث تتقاطع مع البرازيل في بعض هذه المجالات.

## خلاصة الفصل:

اتسمت علاقة البرازيل بالولايات المتحدة الأمريكية بمستوياتٍ من التقارب والتباعد متأثرةً بالسياق الداخلي البرازيلي والإقليمي والدولي في كل مرحلة تاريخية. وباستثناء مرحلة الديكتاتورية العسكرية التي حكمت البرازيل في الفترة من 1964-1985، فقد بدى وكأن حرباً باردةً ما زالت جارية بين الطرفين. وتعززت الانطباعات السلبية عن النزعات الامبريالية الأمريكية في العلاقة مع البرازيل ومع عموم أمريكا اللاتينية، من خلال سعي الولايات المتحدة للهيمنة على مجالات العلاقات الاقتصادية والتجارية والامنية في عموم القارة. ومع نهاية الحرب الباردة واندفاع العولمة، فقد ازدات المخاوف من تمدد وتعمق النفوذ الأمريكي في المنطقة. والذي يحاول الدخول من خلال اقتراح مفاوضات لتأسيس منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA. فتحركت الدبلوماسية البرازيلية لعرقلة هذا المسعى من خلال استراتيجيات التفاوض بين كتلتين اقتصاديتين، وإبطاء المفاوضات وصولاً إلى إعاقتها، حيث تولت التفاوض بالنيابة عن Mercosur أمام الولايات المتحدة التي تفاوض بالنيابة عن NAFTA. وقد تأثرت المفاوضات بسياق مفاوضات جولة الدوحة التجارية. وظهر أيضاً أنه برغم الاختلافات بين الجانبين، الا ان التجارة الثنائية مزدهرة فيما بينهما، ومجالات التعاون في انتاج وتكنولوجيا الوقود الحيوي تتوسع باضطراد، الى جانب الاستثمار المباشر في اسواق كلا الجانبين (انظر الشكل رقم 7 أ+ب في الملاحق). وظهر ايضاً التغير بالسياسة الامريكية تجاه

البرازيل بالتوجه للاعتراف بمكانتها العالمية الجديدة، والاستعداد للحوار الاستراتيجي حول شراكة عالمية معها. ومن الجانب البرازيلي فقد ابدت دبلوماسيتها اتجاهاً للاقتراب من الولايات المتحدة ومحاولة الوصول معها الى حل وسط لإجمال مفاوضات الدوحة، وكذلك الاستعداد لتغيير السياسة الأمنية البرازيلية في أمريكا الجنوبية باتجاه التعاون مع الولايات المتحدة الأمريكية في مجالات أمنية مختلفة.

وحدث تغير مشابه في توجه الاتحاد الاوربي للعلاقة والشراكة الاستراتيجية مع البرازيل، اعترافاً بمكانتها العالمية الجديدة، ودورها ونفوذها في الجنوب. حيث يعتقد الاتحاد الاوروبي بإمكانية الاعتماد على نفوذ البرازيل في دول الجنوب لتعزيز الحوار حول القضايا العالمية المختلفة، بما يعطي للاتحاد الاوروبي بعضاً من دوره العالمي الذي تراجع خلال مراحل الهيمنة الأمريكية الأحادية على النظام الدولي. ويعطي أيضاً للدبلوماسية البرازيلية الدور العالمي في الحوار بين متكافئين، بما يعزز من مساعيها لتقديم البرازيل كقوة عالمية. وتستدعي البرازيل والاتحاد الاوروبي القضايا المشتركة والتشابه فيما بينهما في مجال الدبلوماسية متعددة الأطراف، وفي استخدام القوة الناعمة لإحداث التوازن في العلاقات الدولية. وابرز البحث الاتجاه للوصول الى اتفاقية شراكة بين Mercosur والاتحاد الاوروبي والتي تعثرت على نفس الخلفيات المتعلقة بنمط المفاوضات التجارية. وظهر مستوى التبادل التجاري بين البرازيل والاتحاد الاوروبي، واهمية هذه العلاقة التجارية والاستثمارات بالنسبة للجانبين.

وبالإجمال، فقد تطلعت البرازيل إلى الدخول الى نادي الكبار، وتصورت نفسها دائماً كجزء من العالم المتقدم، وحيث لم تحرز تقدماً نتيجة تخلف واقعها، فقد اتجهت نحو الجنوب لزيادة وزنها التفاوضي ودفع صعودها الدولي، ولما أصبحت قوة عالمية ذات وزن، ولاعباً مهماً ومسؤولاً في مختلف القضايا العالمية، بدأت مواقف الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي بإعادة تقييمها وتقديرها للبرازيل والاتجاه للشراكة والحوار الاستراتيجي معها، كمحاولة لاحتواء صعود البرازيل وعالم الجنوب، كما نزعت الدبلوماسية البرازيلية للحلول الوسط وللاقتراب أكثر، بما ساعد في هذا التغير.

## الفصل السادس

## الآفاق المستقبلية أمام البرازيل

تَرَكَزَ الصعود الدبلوماسي البرازيلي في العقد الأول من الألفية الثالثة في المطالبة بنظام دولي متعدد الأقطاب، وفي إصلاح المؤسسات الدولية متعددة الأطراف، وفي المفاوضات التجارية الدولية، وفي التنمية والقضايا الاجتماعية العالمية. وفي هذا الصعود استخدمت البرازيل استراتيجية التحالفات مع دول الجنوب النامية والصاعدة، واستراتيجيات الشراكة التنموية والمساعدات الفنية الثنائية، وفي بناء الجسور والسعي لبلورة الإجماع بين الدول الغنية والدول الفقيرة، أو بين دول الشمال والجنوب. ووظفت البرازيل مصادر قوتها الاقتصادية والناعمة في هذا الصعود، في سعيها لتحقيق مصالحها القومية والوصول إلى مكانة عالمية كقوة عظمى وعضو دائم في مجلس الأمن، كاستحقاق تاريخي تتطلع إليه البرازيل.

فقد جاء تعيين الدبلوماسي البرازيلي جوسيه جرازيانو دا سيلفا Jose Graziano da Silva كمدير عام لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة FAO في العام 2011، واختيار الدبلوماسي البرازيلي روبرتو ازيفيدو Roberto Azevedo في ايار 2013 كمدير عام لمنظمة التجارة العالمية، تعبيراً واضحاً عن نجاح الدبلوماسية البرازيلية في تأكيد جدارة ومقدرة البرازيل في أن تكون لاعباً دولياً بناءاً وقادراً على القيادة العالمية. وقد عززت هذه الانجازات الشعور بالتمكن لدى البرازيل ولدى حلفائها من الدول الصاعدة والنامية. وإلى جانب دفع أجندتها الخاصة من خلال هذه المنظمات الدولية، فإنّ البرازيل تساهم في توجيه الجهود والتعاون الدولي نحو أولويات الأجندة العالمية التي تستجيب لمصالحها ومصالح الدول النامية.

وكرست الدبلوماسية البرازيلية خلال اشغالها لعضوية مجلس الأمن للعامين 2010-2011 مكانتها العالمية باعتبارها الضمير الاجتماعي للعالم في دفعها لمذهب "المسؤولية خلال الحماية" بديلاً لمذهب "المسؤولية للحماية" او تحديداً له، وذلك لتقليص الخسائر البشرية في التدخلات العسكرية "لاغراض انسانية" (Burges 2013). وفي هذه الفترة فقد طغت قضايا الثورات العربية، خاصة التي اتخذت اسلوب المواجهات العسكرية، على مناقشات مجلس الامن لاتخاذ قرارات للقيام بعمليات عسكرية واجراءات "لحماية المدنيين" من بطش الانظمة في ليبيا وسوريا. وخلالها، فقد امتنعت البرازيل الى جانب الهند وجنوب افريقيا عن التصويت على مشاريع القرارات التي تعطي الشرعية للتدخل العكسري، بينما روسيا والصين فقد استخدمتا حق النقض الفيتو على مشاريع القرارات وذلك ضمن تنسيق واضح في اطار BRICS. لتتكرس هذه المجموعة كقطب دولي يقوم بشكل هادئ على إنهاء نظام الأحادية القطبية الأمريكي ومن أجل بناء نظام دولي متعدد الأقطاب.

وتواصل البرازيل إظهار ملامح مشابهة في ممارستها الدبلوماسية واستمرارية في مشاركتها في المنظمات والهيئات متعددة الأطراف، وفي تأكيد التحالفات الجنوبية خاصة في امريكا الجنوبية، ضمن سياستها الخارجية. لكن نوعية التفاعل الدبلوماسي مع شركائها في البلدان النامية يمكن توقع تحسنه وتعمقه في الممارسة الدبلوماسية. وفي متابعتها لأجندتها الدولية، فقد أظهرت البرازيل قدرتها التي تثير اعجاب الأوساط الدبلوماسية في تطوير وتوصيل الأفكار الجديدة من خلال نقاش صبور وحوار متمدن، والذي دائماً يؤدي الى خلق إجماع واسع حول مواقف قريبة من رؤيتها الخاصة. وحسب بورغز Burges (2013) فإنّ هذا المنهج

الدبلوماسي في التعاطي مع القضايا العالمية يختلف بشكل كبير عما اعتادت عليه القوى التقليدية في الشمال في استخدامها للعصا الغليظة والجزرة الهزيلة لكسب موافقة الدول حول مواقفها. لتخلق البرازيل بذلك منهجاً متميزاً في ممارستها الدبلوماسية يحظى باحترام شركائها ومنافسيها على السواء.

وقد واجه الصعود الدبلوماسي للبرازيل جوانب ضعف ونقص في الأسس والركائز المادية الصلبة التي استند اليها. فرغم المكاسب التي حققتها البرازيل، إلا أنّ هناك العديد من التحديات التي تقرر مدى استمرارية اندفاع الدبلوماسية البرازيلية وفاعليتها في تحقيق أهداف السياسة الخارجية البرازيلية، والتي يمكن إبرازها في الجوانب التالية:

**تحديات استراتيجية**:

مثلت مسألة محدودية قوتها العسكرية السبب في عدم حصول البرازيل على العضوية الدائمة في مجلس الأمن في العام 1945، برغم اشتراكها في الحرب العالمية الثانية إلى جانب الحلفاء، وامتلاكها لمقومات رئيسية أخرى تتعلق بالإقليم والسكان والاقتصاد. وحيث انها توجد في منطقة لم تتميز بالصراعات العسكرية عبر تاريخها، ولطبيعتها المسالمة وميلها للحلول الدبلوماسية والقانونية لنزاعاتها مع دول الجوار، فان البرازيل لم تسعَ لبناء قوة عسكرية كبيرة لأغراض الدفاع عن استقلاليتها التي لم يتم تهديدها من أحد، ولم تجنح لتهديد استقلالية الدول الأخرى. وكانت على الدوام تفضل استثمار مواردها في التنمية وفي تلبية احتياجات شعبها، بدلاً من الإنفاق العسكري، والذي يصل الى حدود 1.2% من إجمالي ناتجها القومي، وهي من الدول الأقل إنفاقاً في هذا المجال على مستوى العالم.

لكنها وإذ اصبحت دولة عالمية وتسعى لاحتلال مكانة مؤثرة في النظام الدولي، وفي ضمان الاستقرار والسلم الدوليين، وفي زيادة قدراتها على توكيد حضورها ومشاركتها في الحلبة الدولية كقوة دولية عظمى، الى جانب حاجتها لحماية مصالحها التي اصبحت منتشرة عبر العالم بشركاتها متعددة الجنسيات وحركة تجارتها الدولية، إضافة إلى حماية إقليم الأمازون ومواردها النفطية الجديدة قبالة سواحلها في جنوب الأطلسي فقد بدأت تتلمس حاجتها لبناء قوتها العسكرية، وتصليب بنية قوتها الاقتصادية، الى جانب الاستمرار في تعزيز قوتها الناعمة التي تميزت بها خلال سنوات الماضية من صعودها الدولي.

ويمكن النظر الى ان فترة الرئيس لولا تميزت بالعمل على عرض البرازيل كقوة عالمية تستند إلى القوة الناعمة. وإذ أحرزت إنجازاتٍ هائلة، فإنّها لم تحقق الهدف الرئيسي لسياستها الخارجية والمتمثل بالعضوية الدائمة في مجلس الأمن. أما المرحلة التالية للرئيسة ديلما روسيف، فيبدو أنّ تركيزها أصبح أكثر على بناء القوة الصلبة، عبر الاهتمام بالشؤون الداخلية، الاجتماعية والسياسية، وتقوية الاقتصاد والقدرات الصناعية والعسكرية في مسعاها للقوة العالمية العظمى. وبرغم ان كلا الرئيسين، لولا والرئيسة روسيف، ينتميان الى نفس الحزب السياسي ويحملان توجهاته السياسية والايديولوجية، وتمثل سياستهما الداخلية والخارجية استمراراً لنفس الخط السياسي، إلا أنّه في أوليات التركيز يظهر اختلافٌ بينهما. واللافت أنّ وزير الخارجية

في فترة رئاسة لولا هو وزير الدفاع في فترة الرئيسة روسيف، وقد يرمز ذلك إلى أنّ الصعود الدولي الذي حققته البرازيل، يجب أن يتعزز ببناء أسس قوتها العسكرية والمادية الصلبة، وإلا فإنّها قد تواجه تحديات تدفعها إلى التراجع.

ويعتقد اموريم Amorim (2013) أن أي دولة لا تستطيع أن تعتمد على قوتها الناعمة فقط في الدفاع عن مصالحها. وفي عالم لا يمكن التنبؤ بأحداثه وحيث تتفاقم التهديدات القديمة بفعل تحديات جديدة، فإنّ صناع القرار السياسي لا يمكنهم أن يتجاهلوا القوة الصارمة. وفي حالة البرازيل، فإن القوة الصارمة تدعم الدور البناء الذي تلعبه البلاد في السعي إلى تحقيق الاستقرار العالمي. وتتعاون البرازيل مع شركائها في مجموعة BRICS ومنتدى حوار الجنوب IBSA حيث تجري مناورات بحرية ثلاثية الأطراف، مع جنوب أفريقيا والهند. وعلى نطاق أوسع، تسعى البرازيل إلى استكشاف سبل التعاون في مجال تطوير التكنولوجيات الدفاعية. ومن خلال هذه المساعي، تأمل البرازيل في إقامة نظام دولي أكثر اتزانا، وأقل عُرضة للهيمنة من أي نوع، دون إغفال أهمية عقد الشراكات المفيدة مع الدول المتقدمة. وهنا يبرز اموريم توجه البرازيل لتعزيز التعاون العسكري في اطار تحالفاتها الجنوبية، كما يبرز المسعى لبناء نظام دولي متوازن لا تهيمن عليه قوة واحدة مستندة الى جبروتها وتفوقها العسكري، وهي ضمناً الولايات المتحدة الامريكية. ويضع هذه الجهود في اطار التحالفات الجنوبية مع IBSA وفي اطار BRICS كقطب دولي.

وفي توظيفها لقوتها الناعمة فقد كرست الدبلوماسية البرازيلية موقفها من سيادة الدولة، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للآخرين، والقانون الدولي كمسائل مبدئية. الا انها وفي مقابل دورها هذا، فقد حصلت البرازيل على مقعد على طاولة المفاوضات الدولية، وليس دوراً في تشكيل النظام الدولي (Trinkunas 2014, 27). وبالتالي فان امام البرازيل تحدي لبناء عضلاتها وتقويتها، اذا ما ارادت الاستمرار في مساعيها للوصول الى مكانة قوة عظمى في النظام الدولي، وفي تعديل بنية واصلاح هذا النظام ليستجيب لتطلعاتها وتطلعات عالم الجنوب، في عالم اكثر عدلاً وديمقراطية وتضامنا، عالم متعدد الاقطاب لا تهيمن فيه قوة واحدة على مجمل قراراته وتوجهاته.

**تحديات اقتصادية:**

مثل النمو الاقتصادي في البرازيل خلال الفترة من 2000-2010 احد محركات الصعود الدبلوماسي. فدمج اقتصادها في الاقتصاد العالمي، وما تبعه من عولمة شركاتها الكبرى، ودخولها طرفاً في مفاوضات التجارة الدولية في المؤسسات متعددة الاطراف الدولية والاقليمية، يفرض عليها تحدياً جديداً للمحافظة على مكانتها الدولية وعلاقاتها التجارية لضمان استمرار نمو اقتصادها. وفي مقابل ذلك، فان تباطؤ اقتصادها سيؤثر ايضاً على هذه المكانة، لعلاقة الارتباط بين الاقتصاد المعولم والقوة العالمية التي تتطلع لها البرازيل. ومع مستويات النمو العالية، الا ان الاقتصاد البرازيلي يواجه مشكلات اساسية على البرازيل ايجاد الحلول لها لتقوية اقتصادها كركيزة مادية لاستمرار صعودها الدولي.

فالقاعدة التكنولوجية والصناعية للاقتصاد البرازيلي ما زالت ضعيفة بالنسبة لاقتصاد يحتل المرتبة السابعة في ترتيب الاقتصاديات العالمية. حيث يعتمد بشكل كبير على انتاج وتصدير المواد الاولية، بينما مساهمات قطاعي الصناعة والخدمات أقل في الناتج القومي الإجمالي، إلى جانب تدني مستوى منافستهما في التجارة الدولية. ويعود هذا الضعف في جزء منه إلى تدني جودة ونوعية مخرجات التعليم، حيث تنتقص الشركات البرازيلية وبشكل كبير للكفاءات المتخصصة في مجالات عملها. وحسب كازانوفا وقاسوم Casanova and Kassum (2013, 9) فانه ليس لدى البرازيل اي من الجامعات ضمن تصنيف اول 100 جامعة على مستوى العالم (ضمن تصنيف الاعوام 2012-2013). وتحاول البرازيل ردم هذه الثغرة من خلال توسيع ونشر معاهد التدريب التكنولوجي، وتطوير الخطط التنموية لتطوير التكنولوجيا وتوجيه الابتكار وتكامل مصادر التكنولجيا (Zhong and Bingwen 2011, 150)، واطلاق مبادرة "العلوم بلا حدود" والذي يقدم منحة لمدة عام لطلبة البرازيل للدراسة في جامعات الولايات المتحدة الامريكية في مجالات الهندسة والعلوم والرياضيات والتكنولوجيا.

وتعتبر الشركات متعددة الجنسيات أحد الفاعلين الدوليين المؤثرين في العلاقات الدولية، وحيث بدأت العديد من الشركات البرازيلية متعددة الجنسيات بالظهور في الاقتصاد الدولي، فان على البرازيل زيادة تكتلات شركاتها الوطنية ودعم قدراتها التنافسية وتأهيلها للعالمية، والمساهمة في جذب الاستثمارات الدولية، والقيام بالاستثمارات في الخارج لتعزيز الاقتصاد البرازيلي، وزيادة التشابك والتفاعل الدبلوماسي من خلال العلاقات الاقتصادية. ومن نجاحات الدبلوماسية البرازيلية أن الشركات البرازيلية أصبحت أكثر قدرة على كسب مناقصات التعهدات في افريقيا بسبب سمعة البرازيل، وفي نفس الوقت فإنّ هذه الشركات تمثل المدخل لتوسيع وصول الدبلوماسية البرازيلية إلى أماكن جديدة من خلال توسيع استثماراتها عبر العالم.

وحسب ترينكوناس Trinkunas (2014, 26) فإنّ البرازيل تحتاج لتنفيذ تعديلات في خطتها الاقتصادية لمواجهة المبالغة في ارتفاع قيمة عملتها أكثر من قيمتها الحقيقية، ومواجهة التضخم المستمر، وتباطؤ النمو الاقتصادي. ومع وجودها فان هذه القضايا لا تهدد نجاحات البرازيل، حيث ما زال لديها فرصاً غير مسبوقة للصعود: الاقتصاد الكبير، وقوة ناعمة معتبرة، وغياب منافسين اقليميين، وشبكة من الشركاء من الدول الصاعدة وعالم الجنوب.

**تحديات داخلية:**

هناك علاقة ارتباط بين السياسة الداخلية للدولة وسياستها الخارجية، وبين قوة مجتمعها ومؤسساتها السياسية والاجتماعية وبين قوة حضورها في المؤسسات والمنظمات الدولية. وقد برز هذا الارتباط في الصعود الدولي للبرازيل، حيث تميزت دبلوماسيتها في الموضوعات والقضايا التي حققت نجاحات داخلية فيها مثل مكافحة الجوع والفقر والمرض، مما عزز من قدرتها على الإسهام بتجاربها الناجحة ونقلها للدول النامية ضمن برنامج المساعدة التقنية. وحيث كان صعود البرازيل متسارعاً خلال السنوات من 2000-2010، فلم

تتسارع تطورات الأوضاع الداخلية بنفس الوتيرة، وبالتالي فما زال أمام البرازيل تحديات داخلية عليها الاهتمام بها لتعزيز صعودها الدولي وتكريس نفسها كقوة عالمية.

فالإصلاح السياسي والإداري والتشريعي لنظام الضرائب وتشريعات العمل (Almeida 2010, 177) هي من بين أشياء على نظام الحكم الاهتمام بها لتمتين البنية الداخلية، بما ينعكس إيجاباً على الأداء الدبلوماسي البرازيلي. فليس من المعقول أن تطالب البرازيل بإصلاح المؤسسات الدولية وتعديل بنية النظام الدولي ولا تقوم باصلاح مؤسساتها ونظمها، والتي برغم التطور الذي شهدته منذ استعادة الحكم المدني الديمقراطي، إلا أنها ما زالت تعاني من الترهل والبيروقراطية وسوء الإدارة والأداء والفساد.

ومع النجاحات الهائلة التي حققتها البرامج الاجتماعية الخاصة بمكافحة الجوع والفقر والمرض في البرازيل، والتي عززت من سمعتها الدولية، الا أنه ما زال أمامها شوطاً كبيراً لانهاء التفاوت الاجتماعي وعدم العدالة في توزيع الدخل، وما على البرازيل الا الاستمرار بنفس البرامج التي تربط بين النمو الاقتصادي والدمج الاجتماعي، وهو ما يعزز صورة البرازيل وسمعتها لدى شعوب العالم الفقيرة، سواء في العالم الجنوبي، أو حتى لدى الفقراء في الدول المتقدمة. وحسب كازانوفا وقاسوم Casanova and Kassum (2013, 6) فقد تبنت حوالي 20 دولة في العالم برنامج منحة العائلة للتحويلات المالية المشروطة Bolsa Familia المخصص للعائلات الفقيرة في البرازيل. وهذا احد مؤشرات نجاح البرازيل في الوقت الذي يمثل تحدياً لها.

ويؤثر الفساد على المكانة الدولية للبرازيل، حيث تحتل المرتبة رقم 70 من بين 133 دولة في تصنيف الشفافية الدولية لمستوى الفساد. ويستشري الفساد في المؤسسات العامة والخاصة، وبين السياسيين ورجال الأعمال (Casanova and Kassum 2013, 9)، ورغم الإرادة السياسية الواضحة والجهود الجدية في مكافحته، الا أنه ما زال يمثل مشكلة جدية على البرازيل مواجهتها في سعيها للعالمية.

كذلك فان انتشار الجريمة المنظمة يهدد الاستقرار والأمن الداخلي في البرازيل، ومع الجهود المبذولة من الحكومة للتصدي للجريمة المنظمة، الا أنها مشكلة متفاقمة ومقلقة، حيث عدد القتلى الذين تخسرهم البرازيل سنوياً نتيجة الجريمة أكبر من أية خسائر محتملة للحرب. وتفوق البرازيل الولايات المتحدة بأربعة مرات في مستوى الجريمة. وبجانب الآثار المدمرة على المجتمع، فان للجريمة آثاراً اقتصادية كبيرة في تقليص قدرة البرازيل على استقطاب الاستثمارات الأجنبية وعلى السياحة الدولية وعلى عملية التنمية التي تتطلب الاستقرار. وتنسحب آثارها على المكانة الدولية وعلى السمعة العامة للبرازيل.

ومن التحديات الرئيسية الوشيكة التي تواجهها البرازيل هي قدرتها على إنجاح مباريات كأس العالم في العام 2014 والألعاب الأولمبية في العام 2016 والتي تستضيفها البرازيل، حيث متوقع لها ان تجذب استثمارات مهمة الى جانب الملايين من الزوار. لكن هذه الاحداث تشكل تحدياتٍ هائلة للبنية التحتية والأمن والصحة، وعملية الإعمار للمنشآت والملاعب والتي تتطلب انفاقاً كبيراً (Bodman and Wolfensohn 2011, 11). واذا نجحت البرازيل في تنظيمه بالمستوى العالمي المعهود لمثل هذه الأحداث، وإذا ما تمكنت من تحقيق نتائج رياضية، فإنّ ذلك سيعزز من مكانتها وسمعتها الدولية، وسيدخل البرازيل إلى كل بيت في العالم ويعزز من دبلوماسيتها العامة.

**تحديات السياسة الخارجية:**

ومع تراجع الأهمية التي تعطيها النخبة السياسة البرازيلية والمجتمع البرازيلي عموماً لموضوع العضوية الدائمة في مجلس الأمن، من حيث النتائج التي ستترتب على ذلك، والتي قد تمس أسُساً دستورية ما زالت ناظمة للسياسة الخارجية، خاصة مسألة عدم التدخل في شؤون الدول الأخرى، والالتزامات والمسؤوليات التي ستتحملها البرازيل، الا ان هذا الهدف ظل قائماً خلال المراحل السابقة في تاريخ السياسة الخارجية البرازيلية. وحيث توفرت فرصة للبرازيل ما بعد انتهاء الحرب الباردة والنظام الدولي ثنائي القطبية، للمطالبة بإصلاح النظام الدولي بمؤسساته المتعددة الأطراف، ومع الصعود البرازيلي، فقد كان هذا الهدف ملهماً لحركة الدبلوماسية البرازيلية خلال العقد الاول من الألفية الثانية. وحيث تهيأت ظروف دولية في ظل الأزمات التي عاشتها القوى التقليدية المهيمنة، الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي، وصعود حلفاء البرازيل على الساحة الدولية، فانه يمكن الاستنتاج ان الدبلوماسية البرازيلية فشلت في تحقيق هذا الهدف، بعدم تمكنها من اقناع الولايات المتحدة الامريكية والصين اساساً، الى جانب عدم مقدرتها في ضمان تأييد منافسيها الاقليميين، لدعم طلبها في عضوية مجلس الأمن.

وقد يكون عدم دعم الولايات المتحدة الأمريكية لطلب البرازيل ناتج عن مواقف واتجاهات الدبلوماسية البرازيلية، حيث أنها عملت على تحجيم نفوذ الولايات المتحدة الأمريكية في عموم أمريكا اللاتينية وفي اضعاف مؤسسات الأمريكيتين التي تهيمن عليها الولايات المتحدة الأمريكية بإيجاد صيغ ومؤسسات بديلة، على مستوى أمريكا الجنوبية UNASUR وعلى مستوى عموم أمريكا اللاتينية CELAC، حيث وفي هاتين الكتلتين فان الولايات المتحدة الأمريكية وكندا لم تدعيا حتى لحضور اجتماعاتهما. والى جانب ذلك، فقد قفزت البرازيل للتدخل في ملفات الشرق الاوسط والتي تهيمن عليها الولايات المتحدة الأمريكية: الملف النووي الايراني، والصراع العربي-الاسرائيلي. حيث يؤثر هذين الملفين في صميم الترتيب الاقليمي للمنطقة الغنية بالموارد النفطية التي تسعى الولايات المتحدة الأمريكية لاستمرار السيطرة عليها لضبط امدادات الطاقة لمختلف الدول وزيادة تحكمها في الاقتصاد الدولي. اما بخصوص الصين، فإنّ عامل المنافسة الدولية وموقفها من المحافظة على تركيبة مجلس الأمن كما هي، تعكس خشيتها على موقعها في المجلس في ظل صعود قوى عالمية اخرى لديها المقومات العسكرية والاقتصادية، وتطالب بالعضوية فيه أو إصلاح نظامه، في كلتا الحالتين فان الصين تخشى من إضعاف موقعها فيه. أما بقية الأعضاء الدائمين فقد عبروا صراحة أو ضمناً عن تأييدهم لطلب البرازيل في العضوية الدائمة.

وقد كان متوقعاً أن تقرر الرئيسة ديلما روسيف أولويات السياسة الخارجية البرازيلية في التشديد على تكامل أمريكا الجنوبية، وتأسيس روابط أكثر عمقاً مع افريقا وزيادة الاستثمار فيها، وإدارة العلاقات المعقدة مع الصين، وتحسين العلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية، وتقوية التأثير البرازيلي في إعادة هيكلة المؤسسات متعددة الأطراف (Bodman and Wolfensohn 2011, 9). واذا تستمر في هذه الخطوط، إلا أن العلاقات مع الولايات المتحدة الأمريكية لم تشهد تحسناً، بل راوحت مكانها. ففي العام 2011 قام الرئيس اوباما بزيارة البرازيل، وكان مقرراً ان تزور الرئيسة روسيف الولايات المتحدة الأمريكية في العام 2012، الا ان انكشاف ملف التجسس الأمريكي الاقتصادي على الشركات البرازيلية والعالمية الكبرى وكذلك التنصت على مكالمات الرئيسة روسيف والعديد من القيادات السياسية البرازيلية والعالمية قد ادى الى الغاء

الزيارة والمطالبة باعتذار امريكي عن هذه الممارسات. كما عملت الدبلوماسية البرازيلية والألمانية على تقديم مشروع قرار للأمم المتحدة لإدانة وتحريم هذا السلوك في انتهاك الخصوصيات وفي انتهاك سيادة الدولة. وبذلك حافظت البرازيل على موقف منسجم ومستمر تجاه الولايات المتحدة الامريكية. كما استمرت في سياستها الخارجية في امريكا الجنوبية وعموم أمريكا اللاتينية، حيث تكرست قيادتها بشكل أكبر في قمة CELAC في هافانا في العام 2014، وتبنت تمويل وتنفيذ مشاريع تنموية ضخمة وصلت الى حدود مليار دولار في كوبا وحدها. كما استمرت سياساتها في المنظمات الدولية متعددة الأطراف وحققت حضوراً في منظمة التجارة العالمية بانتخاب ممثلها مديراً عاماً للمنظمة في العام 2013 وانتخاب ممثلها مديراً عاماً لمنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة FAO نهاية العام 2011.

لكن التغير الواضح على الدبلوماسية البرازيلية هو تقلص نمط الدبلوماسية الرئاسية في مجمل المبادرة والعلاقات الخارجية للبرازيل. فالرئيسة روسيف اقلت من اشتراكها الشخصي في المنتديات واللقاءات والزيارات الدولية بخلاف ما كرسه الرئيس لولا ذو الشخصية الكريزماتية في تمثيله لصوت البرازيل وعالم الجنوب في هذه المحافل، والتي كان يصاحبها عادة صخب اعلامي كبير اكثر مما يصاحب الآن الرئيسة روسيف.

**احتكار العمل الخارجي في وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty:**

أمام توسع وتشابك وتنوع علاقات البرازيل مع الخارج، فإنّ استمرار نزوع وزارة العلاقات الخارجية للسيطرة على مجمل الشأن الدولي للبرازيل مثل مشكلة واضحة للسياسة الخارجية البرازيلية. فتدخل Itamaraty بالمفاوضات الدولية في كافة المجالات واشغالها بدبلوماسيين، وليس بخبراء تكنوقراط من بقية الوزارات المتخصصة، مثل خللاً في متابعة المصالح البرازيلية بالطريقة المثلى. وتهدف الوزارة إلى السيطرة المؤسساتية على تشكيل والتعبير عن وجه البرازيل وصورتها في الخارج بدون الاعتبار للمعرفة المتخصصة.

إلى جانب ذلك، فقد افتقدت وزارة الخارجية البرازيلية لرؤيا سياسية واضحة ملهمة لسياستها الخارجية. وحسب بورغز Burges (2012) فإنّ عمل وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty لتعزيز التنمية الوطنية وضمان مستقبل البرازيليين ليست رؤيا، بل بيان لسياسة خارجية تحركها المصالح، وهو تعبير بنفس المصطلحات لدى كل بلد تقريباً. فخلال فترة الرئيس لولا، حملت الدبلوماسية البرازيلية إلهاماً كبيراً لعالم الجنوب، وللقوى الساعية للتغيير في النظام العالمي باتجاه العدالة والديمقراطية والتنمية وحقوق الإنسان، إلا انها وما بعد انتهاء فترة رئاسته، لم تتبنى رؤيا سياسية واضحة، بل استمرت بخطوطها العامة والتي هي في جزء كبير منها موروثة منذ عهد ريو برانكو. وهذا الخلل في عمل وزارة العلاقات الخارجية تتحمله القيادة السياسية البرازيلية، الى جانب النظام البيروقراطي-الاروستقراطي المحافظ للوزارة. كما يوجه النقد للبرازيل في ان سياستها الخارجية افتقدت للتماسك والاتساق الضمني، ويعود ذلك إلى تعدد المبادرات الدولية التي دعت إليها البرازيل، والتحالفات التي أيدتها أو شاركت فيها في عهد الرئيس لولا دا سيلفا، أو نتيجة محاولة

الحكومة البرازيلية تعزيز علاقاتها مع جميع الأطراف الدولية الفاعلة على ما بينها من اختلافات أيديولوجية ومصلحية، دون أن تركز على أولويات محددة ممكنة التحقق في الفترات المستهدفة. وقد تقف دوافع انتخابية وراء البحث على مداخل ومنافذ لوصول البرازيل، وفي انتقاء القضايا التي تعمل عليها بما يتفق مع جدول الأعمال الحزبي لحزب العمال الحاكم.

وتمثل العلاقة مع المجتمع البرازيلي، أحد مشكلات وزارة العلاقات الخارجية، حيث أن هناك عدم تفاعل من جانب المواطنين البرازيليين تجاه السياسة الخارجية البرازيلية ودور الدبلوماسية البرازيلية على المستوى العالمي، وذلك لعدم اتصالها بجوانب حياتهم اليومية، إضافة إلى عدم سعي الجهات المعنية بالعلاقات الخارجية، خاصة وزارة العلاقات الخارجية لتوضيح ما تقوم به من أعمالٍ في الحلبة الدولية، ومدى أهميتها بالنسبة للبرازيل والبرازيليين عموماً. ويبدو هذا الواقع في حالة تناقض أو تعارض مع واقع فاعل آخر تمثله الحركات الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية والمنظمات المحلية الناشطة في البرازيل، والتي لها تشابكات على المستوى الدولي في قضايا منهاهضة العولمة، والسياسات الاجتماعية والاقتصادية والتنموية العالمية، وحول البيئة والاحترار المناخي وقضايا حقوق الإنسان، والقضايا القطاعية النسوية والعمالية وغيرها من القضايا العالمية. وحيث تصبح المنظمات غير الحكومية إحدى الفواعل الدولية المؤثرة في السياسات العالمية، ويتم إشراكها في عملية صناعة القرارات للعديد من المنظمات الدولية، فإنّه من الأحرى بوزارة العلاقات الخارجية البرازيلية إدماج هذه الحركات في رسم السياسات الخارجية للبرازيل، وفي حركة دبلوماسيتها، حتى يتحقق التفاعل اللازم بين السياسات والبنى الداخلية والسياسات الخارجية والدولية في البنى والنظم العالمية. فوزارات ووزراء الخارجية في الدول المتقدمة يجيدون الربط بين القضايا الداخلية والدولية في مجالات متخصصة، والتي تتطلب إدارتها ما هو أبعد من الدبلوماسية التقليدية إلى إجراءات وتعاون بين المؤسسات المتعددة وحتى نقل المسؤولية حولها إلى الجهات المتخصصة.

كما أنّ أحد مشكلات الدبلوماسية والسياسة الخارجية البرازيلية عموماً هو حداثة العهد بالمؤسسات البحثية المعنية بالسياسة الخارجية، فلا يوجد في البرازيل مؤسسات كبرى معنية بالسياسة الخارجية سوى "المركز البرازيلي للعلاقات الدولية" ومقره ريودي جانيرو، والهيئة الأكاديمية البرازيلية للعلاقات الدولية التي تم تأسيسها عام 2006 (Burges 2012). وبالتالي، تفتقد وزارة العلاقات الخارجية Itamaraty إلى المساندة العلمية اللازمة لعملها، من خلال الدراسات والأبحاث المتخصصة والفنية في المجالات التي تعمل عليها، بما يساعدها على صياغة مواقفها ورسم خططها على اسس راسخة. والمقصود هنا هي عملية البحث الأكاديمي المستقلة، وليست تلك التي تتبع أو توجه من وزارة الخارجية البرازيلية، حيث يتبع لها مركز للدراسات والأبحاث.

وتمثل المساعدات الخارجية أحد الأدوات الدبلوماسية التي تستخدمها الدول في تعزيز تقاربها وتقديم نماذجها السياسية والاقتصادية والاجتماعية في علاقاتها الخارجية. كما وتستخدم الدول المساهمات للمؤسسات الدولية والمساعدات المباشرة لخلق حوافز للقوى الصغيرة والمتوسطة للقبول بسياساتها الدولية. وتوقعت الكثير من الدول النامية، والدول الأقل حظاً من النمو أن تقدم البرازيل مساعدات بسخاء أكبر، في إطار برنامج المساعدة الإنسانية والتقنية الذي تتبناه مع دول الجنوب. وقد أثارت محدودية مساهمات البرازيل في تمويل المشاريع الإقليمية المشتركة في أمريكا الجنوبية، برغم أنها المساهم الأكبر من بين الدول، تململاً من جانب

قادة الدول في كثير من اللقاءات. فقد كانت توقعات دول أمريكا الجنوبية أن تحسن الاقتصاد البرازيلي ووصوله إلى المرتبة السادسة عالمياً سيجعل البرازيل أكثر سخاءً في دفع الأفكار التنموية المشتركة في تعاونها الاقليمي وفي علاقاتها بدول الجنوب. وتصنف البرازيل الآن بالمستوى 23 بين المانحين الدوليين للمساعدة الانسانية. ويعتقد ترينكوناس Trinkunas (2014, 26-27) ان على البرازيل زيادة مساهماتها باضطراد للمؤسسات الدولية بزيادة الموازنة التي تلتزم بها لهذه البرامج لزيادة الانتباه والاهتمام الدولي باستراتيجياتها التنموية في هذه المجالات.

# الخاتمة

تتفق كافة الدراسات على أنّ التحول الديمقراطي بعودة الحكم المدني وانتهاء الديكتاتورية العسكرية في البرازيل في العام 1985، وانتهاء الحرب الباردة التي فتحت المجال لاندفاع العولمة، قد دفع إلى تغيير استراتيجي في اتجاهات السياسة الخارجية البرازيلية وأهدافها في ضمان وتعزيز الاستقلالية الوطنية ومتابعة المصالح القومية المتمثلة بالتنمية الاقتصادية للبرازيل، وسعيها لتغيير صورتها السلبية التي تكرست خلال حقبة الديكتاتورية العسكرية، وإعادة بعث الطموحات والتطلعات القومية للبرازيل باستحقاقها لمكانة عالمية تتناسب مع عظمتها المتصورة والتي تعطيها مزاياها الجيوسياسية من حيث موقعها ومساحتها القارية ومواردها الاقتصادية الهائلة وعظمة شعبها وحضارتها. كما وتتفق كافة الدراسات على الاحتراف المهني والتميز العالي للدبلوماسية البرازيلية، وقدرتها على حمل أهداف السياسة الخارجية وتنفيذها بمستوىً عالٍ من المهنية، بتوظيف خبراتها وحنكتها في بناء الاجماع وبلورة الهويات والقواسم المشتركة وبناء التحالفات وإطلاق المبادرات والتفضيل للدبلوماسية متعددة الأطراف، والتي من خلال الاستناد الى قواعدها ونظمها فإنّ الدبلوماسية البرازيلية تولد ديناميكات حافزة في متابعة وضمان شرعية مصالحها القومية في المجالات المختلفة.

وحيث ذهبت السياسة الوطنية البرازيلية في ظل الحكم الديمقراطي لإصلاح الاقتصاد الكلي البرازيلي، ومعالجة مشكلاته المزمنة المتمثلة بالتضخم المالي المفرط والمديونية المتزايدة، وتهيئته للانفتاح والاندماج في الاقتصاد العالمي، اتجهت السياسة الخارجية لبناء وتعزيز التكامل الإقليمي في الفضاء الأمريكي الجنوبي، بإقامة السوق المشتركة للجنوب Mercosur لتعريض الاقتصاد البرازيلي لمستوى محدود من المنافسة التجارية وتأهيله للمنافسة على المستوى العالمي، وجعل هذه الكتلة الاقتصادية جدار صدٍ أمام اندفاع الولايات المتحدة الأمريكية لإقامة منطقة التجارة الحرة للأمريكيتين FTAA، والتي اعتبرت في أمريكا الجنوبية كتهديد للاقتصاديات الوطنية الناشئة، وحاملة لتمدد النفوذ الأمريكي في عموم القارة ضمن مسار العولمة. ومثل نجاح الدبلوماسية البرازيلية في صد هذا التوجه، وتسريع قيام وتكامل Mercosur، تكريساً لبروز البرازيل كقائد اقليمي لأمريكا الجنوبية. وتعززت هذه المكانة بسعي البرازيل ونجاحها في حل النزاع الحدودي التاريخي بين الاكوادور وبوليفيا، وتوسيع التعاون الامني لمكافحة عصابات المخدرات والجماعات المتمردة وتقوية ترتيبات الأمن الجماعي، لسحب ذرائع التدخل الأمريكي في المنطقة.

ومع دخول الألفية الجديدة، تأثرت عملية التكامل الاقتصادي الإقليمي في إطار Mercosur بأزمات مالية ضربت البرازيل والارجنتين، فسعيتا لإيجاد حلول وطنية لهذه الأزمات، اثرت في تباطؤ عملية التكامل. الا أن هذه العملية اكتسبت زخماً جديداً بوصول الرئيس لولا للحكم في البرازيل، ليعطي عملية التكامل الاقليمي اولوية في سياسته الخارجية، ولتنهمك الدبلوماسية البرازيلية مجدداً في هذه العملية ضمن صيغة جديدة، مستندة الى الرصيد السياسي للرئيس كقائد لحزب العمال اليساري، وعلاقاته مع قادة وقوى اليسار في دول أمريكا الجنوبية. فاتجهت نحو اقامة اتحاد دول أمريكا الجنوبية UNASUR كمنظمة إقليمية، سياسية وأمنية،

لتوسيع عملية التكامل بين دول القارة وتعميق التعاون فيما بينها في كافة المجالات. ورغم التنافسات بين الدول الرئيسية وقياداتها، فقد تكرست البرازيل أيضاً كقائدة وملهمة لهذه العملية.

وعليه، فقد استندت البرازيل إلى ركيزتين في قيادتها الاقليمية: Mercosur كركيزة اقتصادية، وUNASUR كركيزة سياسية. وبالتالي، فان استمرار وتعميق عملية التكامل الاقليمي في عموم أمريكا الجنوبية يمثل اولوية في السياسة الخارجية البرازيلية، واستراتيجية دبلوماسية توفر قوة دفع إضافية للصعود الدولي للبرازيل في متابعة توجهات سياستها الخارجية على المستوى العالمي.

واستمرت أمريكا الجنوبية، ورغم بعدها عن مركز السياسات والصراعات العالمية، تحت تأثير محورين من العلاقات، محور العلاقات المتساوية نسبياً، وهي العلاقات البينية بين دول القارة ومثيلاتها من الدول النامية وعالم الجنوب، ومحور العلاقات غير المتماثلة من حيث القوة السياسية والاقتصادية مع دول الشمال. وهنا فإنّ اتجاه السياسية الخارجية ومن أجل تصحيح عدم التماثل في العلاقات مع الشمال، لا بد وأن يستند وينطلق من محور العلاقات المتساوية مع الجنوب. وإذ يجد هذا التوجه نحو الجنوب جذوره في السياسة الخارجية البرازيلية، إلا أنه تبلور كاستراتيجية دبلوماسية بوصول لولا لرئاسة البرازيل مع بداية العام 2003-2010.

أظهرت الدراسة أنّ استراتجية الاتجاه نحو الجنوب في الدبلوماسية البرازيلية قد سارت بمحورين متوازيين ومتكاملين: محور التعاون بين الجنوب (جنوب- جنوب)، ومحور التحالف بين الجنوب. حيث يتركز الأول في توسيع التعاون الاقتصادي والتبادل التجاري والشراكة التنموية والمساعدة التقنية، بينما يتركز الثاني في الحوار والتشاور السياسي وتنسيق المواقف والجهود في المؤسسات الدولية متعددة الأطراف، وكلا المحورين يستند إلى فكرة التضامن والهوية المشتركة لعالم الجنوب، الذي حسمت انتمائها إليه في عهد الرئيس لولا.

في محور التعاون بين الجنوب، انطلقت الدبلوماسية البرازيلية لتعزيز علاقاتها الثنائية بمختلف الدول الأفريقية، والعالم العربي والشرق الأوسط، ودول جنوب شرق آسيا. فعززت علاقاتها التجارية واستثماراتها الاقتصادية. وبنت شراكتها التنموية وقدمت مساعداتها التقنية والمالية لدول افريقيا خصوصاً. وتشير البيانات التي توفرت للباحث، إلى أنّ التجارة بين البرازيل وافريقيا ما زالت تميل بشكل كبير لصالح افريقيا بشكل تفضيلي، وأنّ الاستثمارات البرازيلية في المجالات الاقتصادية الحيوية للتنمية المحلية الافريقية في تزايد. كما أن معظم المساعادت التي قدمتها البرازيل خلال سنوات الدراسة كانت بنسبة 60% منها موجهة إلى افريقيا، بما يقوي الاعتقاد بأنّ هذا التوجه يقوم على التضامن أكثر ما يقوم على الأرباح المباشرة، كما يمكن أن يشير إلى فكرة الاستثمار في المستقبل، لدولة تتطلع إلى العالمية مثل البرازيل. وفي توجهها نحو افريقيا سخرت البرازيل العوامل التاريخية والسكانية والثقافية. كما تم توظيف هذه العوامل في توجهها نحو العالم العربي، لتوسيع التعاون الاقتصادي والتجاري والثقافي مع مختلف الدول العربية، وأبدت درجاتٍ عالية من التضامن والدعم للقضية الفلسطينية، وفي رفضها للحرب على العراق وفرض الحصار عليه. وأظهرت هذا التضامن في رفضها لفرض عقوبات اقتصادية على ايران، وتأكيد حقها بالطاقة النووية السلمية. ورغم النقد الذي ظهر في بعض الدراسات في أن المحرك لهذا التعاون البرازيلي مع دول الجنوب، كان مسعاها لكسب تأييدهم لمطلبها في العضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي، إلا أنه لم يظهر أيّاً من أشكال المشروطية في علاقاتها المتوسعة مع دول الجنوب.

كما تحركت الدبلوماسية البرازيلية بمبادراتٍ متعددة الأطراف لتوسيع وتعميق تعاون جنوب- جنوب، بما تسمى مبادرات ثنائية الأقاليم، حيث دمجت الركائز الاقليمية لأمريكا الجنوبية UNASUR وMercosur في هذا التوجه. فكرست عقد القمة الأمريكية الجنوبية والاتحاد الافريقي كملتقىً لقادة الدول للتشاور في القضايا المشتركة وتعميق التعاون في مجالات الاهتمام بين الدول الأفريقية والدول الأمريكية الجنوبية. وفي نفس الوقت تم الوصول الى اتفاقيات بين Mercosur وتجمعات اقتصادية في افريقيا مثل التجمع الاقتصادي لدول غرب افريقيا، والتجمع الاقتصادي لدول جنوب افريقيا. وكرست عقد القمة العربية الأمريكية الجنوبية لنفس اهداف الحوار والتشاور والتعاون بين البلدان العربية وبلدان أمريكا الجنوبية، الى جانب الوصول الى اتفاقيات للتجارة الحرة بين Mercosur وعدد من الدول العربية. وعملت على تجميع التكتلات الاقتصادية والاقليمية في أمريكا الجنوبية والوسطي والكاريبي، ضمن تجمع دول أمريكا اللاتينية والكاريبي CELAC، ليتكرس كملتقىً لقادة الدول للتشاور السياسي والتعاون الاقتصادي، وتحركت بالتجمع لإقامة منتدى تعاون دول شرق آسيا وأمريكا الاتينية FEALAC. وفي إطار هذا الحراك الجماعي تعززت علاقات التعاون والثقة المتبادلة والشعور بالتضامن بين عالم الجنوب. وفي نفس الوقت فقد برزت القيادة البرازيلية في حرصها وسعيها لتحقيق وحماية المصالح الجماعية المشروعة لمختلف دول عالم الجنوب، وإسهامها المباشر في تنمية هذا التعاون، دون حساب الأرباح السريعة التي يمكن تحقيقها، ودون المشروطية السياسية في هذه العلاقة، بل ترك الأمور لتطورها الطبيعي، فحيث تباشر البرازيل القيادة، وتقدم الدعم اللوجستي، وتولد آليات المتابعة، وتساهم بمدخلات دبلوماسيتها المحترفة في هذه العملية، فمن الطبيعي أن تتكرس كدولة قائدة لهذا الاتجاه، برغم المنافسات التي تنشأ عادة بين الدول التي تتصور نفسها دُولاً إقليمية ذات ثقل ونفوذ.

وفي محور التحالف مع الجنوب، فتتجه الدبلوماسية البرازيلية من خلاله إلى مواجهة محور العلاقات غير المتماثلة مع الشمال، والمكون من الدول القوية والغنية المسيطرة في بنى ومؤسسات النظام الدولي الذي نشأ بعد الحرب العالمية الثانية، وتكرست هيمنتها عليه بعد انتهاء الحرب الباردة والنظام الدولي ثنائي القطبية. فتقوم تحالفات الجنوب بين دول لها مصلحة وتطلعات في تغيير بنية النظام الدولي غير العادلة، وتسعى لتعظيم وزنها وثقلها التفاوضي على المستوى الدولي، للمطالبة بإصلاح الأمم المتحدة والمؤسسات الدولية المرتبطة بها، لتكون أكثر استجابة وفعالية في مواجهة المشكلات والتحديات العالمية المستجدة. وتطالب بتمثيل ومشاركة عالم الجنوب في صناعة القرارت العالمية، وتكريس الأسس الديمقراطية والشفافية في ممارسة السياسة الدولية.

فمع وصول لولا لرئاسة البرازيل، فقد بادرت الدبلوماسية البرازيلية لإنشاء منتدى حوار الجنوب IBSA مع الهند وجنوب افريقيا استناداً للتشابهات والتوافقات بين هذه الدول الثلاث، وكان دور المنتدى حاسماً في تشكيل مجموعة +G-20 في منظمة التجارة العالمية، والتي تصدت لمحاولات صياغة النظام التجاري العالمي وفق مصالح الدول التقليدية المسيطرة فيه: الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي، وأكدت مصالح دول الجنوب في نظام تجاري عالمي اكثر عدلاً، ومنعت التراجع عن ربط منظمة التجارة العالمية لفكرة تحرير التجارة بالتنمية ضمن مفاوضات جولة الدوحة، ليتكرس واقعاً جيوسياسياً جديداً في منظمة التجارة العالمية، حيث تغيرت ترتيبات القوة، وانتقلت إلى العديد من دول الجنوب، وبالتالي يجب أن ينعكس ذلك في النظام الجديد الذي سينشأ بنتيجة المفاوضات. وتصدى منتدى حوار الجنوب IBSA إلى جانب الصين من خلال مجموعة BASIC لمحاولات تحميل الدول النامية مسؤولية معالجة الاحترار الكوني

والتغير المناخي في مؤتمر المناخ العالمي، وأكد تحميل المسؤولية التاريخية للبلدان الصناعية المتقدمة، ومطالبتها بتقديم التكنولوجيا والتمويل اللازم للدول النامية لمعالجة هذه المشكلات، وتميزت الدبلوماسية البرازيلية فيه بالمبادرة إلى تحمل المسؤولية ذاتياً بتحديد نسب تقليل انبعاثات الغازات المسببة للاحترار الكوني، وإدراجها ضمن القانون البرازيلي. كما تحمست الدبلوماسية البرازيلية لتحويل BRICs من مجموعة مؤشرات وتوقعات للاقتصاديات الصاعدة إلى ملتقى دولي وزان، يمكنه ان يعيد حالة التوازن للنظام الدولي، ويسهم بشكل جدي في تغيير بنيته وقواعده. فبرزت BRICS على المسرح الدولي مع اندلاع الأزمة المالية العالمية التي ضربت الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي والاقتصاديات المرتبطة بهما، لتطالب بإصلاح صندوق النقد والبنك الدوليين من حيث نظام الحصص والتصويت والسياسات الإقراضية والنقدية العالمية وزيادة الشفافية في تدفق المعلومات، لجعلهما أكثر قدرة على توقع الأزمة ومعالجتها، كما طالبت بتكريس مجموعة G-20 المالية كتجمع دولي بديل لمجموعة الدول الصناعية الكبرى G-8 لتوسيع المشاركة العالمية في وضع السياسات المالية العالمية. وطالبت BRICS بتقليل الاعتماد على الدولار في التجارة الدولية، واعتماد عملة دولية أو العملات الوطنية في التجارة بين الدول، وتعمل على إقامة بنك للتنمية سيكون موازياً بشكل واقعي للبنك الدولي إذا ما قام فعلاً. وتتطور BRICS باتجاه منظور يعيد ترتيب بنية النظام الدولي نحو نظام متعدد الأقطاب، ينهي نظام الأحادية القطبية الأمريكي.

وتميزت الدبلوماسية البرازيلية في المؤسسات متعددة الأطراف بتكريسها للمصلحة العالمية، وبتأكيدها على قواعد وأحكام المؤسسات الدولية في سلوكها الدبلوماسي، مؤمنة بأنّ مصالحها تتحقق بشكل أفضل وتتحصن شرعيتها بذلك. فصعدت للمطالبة بإصلاح نظام الأمم المتحدة لجعلها أكثر فاعلية في مواجهة التحديات العالمية، وإصلاح مجلس الأمن الدولي بتوسيع المقاعد الدائمة بما يعطي البرازيل والدول الصاعدة عضوية دائمة فيه، وتأكيد مبادئ عمل لضمان السلم والأمن الدوليين وعدم توظيف السلطة التقديرية لمجلس الأمن في غير مسؤولياته المحددة، كما وطالبت مع بقية شركائها في BRICS بإصلاح صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومجموعة G-20. وتطوير عمل مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة ليكون أكثر ملموسية في معالجاته لانتهاكات حقوق الإنسان، وعدم حصر هذه الحقوق بالحقوق المدنية والسياسية، بل تطبيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية في متابعات المجلس.

ويمكن الاستنتاج ان الدبلوماسية البرازيلية في المؤسسات متعددة الأطراف تنتهج استراتيجية براغماتية تقوم على البحث عن القواعد والمبادئ التي تعطي الشرعية لمطالبها، وعندما لا تجد ما يبرر توجهاتها، فإنّها تسعى لإصلاح هذه المؤسسات لزيادة المشاركة الديمقراطية لدول عالم الجنوب في صياغة هذه القواعد بما يستوعب المتغيرات الدولية، وفي حالة تطلعها للتمثيل في هذه المؤسسات والبنى، فإنّها تقوم بإنشاء التحالفات لتعطي وزناً وقوة في مفاوضاتها مع مختلف الأطراف.

وفي علاقتها بدول الشمال، فقد تطلعت البرازيل دائماً لعلاقة تضمن استقلاليتها في الاقتراب من الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي. إلا أنّ تدني تقدير أهمية البرازيل الاستراتيجية بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية، خاصة ما بعد الحرب الباردة، قد جعلها غير متحمسة لعلاقات متوازنة، وانما مطالبة البرازيل الانحياز والسير خلف القيادة الامريكية في مختلف الشؤون الدولية. وبرز في الدراسة وكأن حرباً باردة استمرت بين الولايات المتحدة الامريكية والبرازيل في أمريكا الجنوبية وعموم أمريكا اللاتينية وفي

عدد من الحلبات الدولية، خاصة في منظمة التجارة العالمية. ومع الصعود الاقتصادي والدولي للبرازيل واعتراف الولايات المتحدة الأمريكية بها كلاعب عالمي، والاتجاه البراغماتي للدبلوماسية البرازيلية في مرحلة متأخرة من جولة مفاوضات الدوحة، قد فتح مجالاً لحوار استراتيجي حول الشراكة العالمية بين الطرفين. وهيأت عدداً من المبادرات والخطوات من مذكرات تعاون في المجال الامني، وفي مجال تكنولوجيا الوقود الحيوي، وزيادة حركة التجارة بين الطرفين، من اقتراب الطرفين، والذي ما زال حذراً ولم يتعمق بعد.

ومع الاتحاد الاوروبي، فقد امتلكت الدبلوماسية البرازيلية استعدادات ورغبات في الاقتراب من الاتحاد الاوروبي، لطبيعة العلاقة التاريخية والثقافية التي تربط بينهما. إلا أنّ غياب التكافؤ والتوازن في العلاقات قد منع من الوصول إلى اتفاقية تجارة حرة بين Mercosur والاتحاد الاوروبي، بسب إصرار الاتحاد الاوروبي على املاء مواقفه في المفاوضات. الا انه وبعدما صعدت البرازيل وازداد ثقلها وتأثيرها الدوليين، فقد اتجه الاتحاد الاوروبي لفتح حوار حول الشراكة الاستراتيجية مع البرازيل، بشكل موازي للمفاوضات حول منطقة التجارة الحرة. وليؤكد هذا الحوار ندية الطرفين، وابراز مجالات التشابه في قوتهما الناعمة، وفي ميلهما للدبلوماسية متعددة الأطراف، وفي سعيهما لتوظيف قوة ومكانة كل طرف لتمكين الطرف الآخر من المشاركة في اتخاذ القرارات الدولية وفي رسم السياسات العالمية. وتبين خلال البحث توسع العلاقة التجارية وتدفق الاستثمارات بين البرازيل ودول الاتحاد الاوروبي، وعمق العلاقات الثنائية التي تربط عدداً من دول الاتحاد الاوروبي مع البرازيل.

وبالنظر في تغير مواقف الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي وتقديرهم للوزن الدولي للبرازيل واعترافهم بمكانته الجديدة، خاصة ثقله النوعي في علاقات مع الجنوب، وبمحاولة فهم التقارب الزمني لهذا التغير وربطه في سياق صعود تحالفات الجنوب المطالبة بتغيير بنية النظام الدولي وانهاء الأحادية القطبية ومن أجل عالمٍ متعدد الأقطاب، والتي تمس الترتيب التاريخي للقوى الدولية، فانه يمكن الاقتراح ان هناك اتجاه جديد من جانب الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الاوروبي لاحتواء البرازيل وابقائها في الإطار الأوسع للغرب، ومنحها بعض المكاسب الدولية والتجارية، والابقاء على حدود مقبولة من مطالبتها بالاصلاح في المؤسسات الدولية متعددة الأطراف، في محاولة إعاقة أو إبطاء الاتجاه نحو تغيير مجمل بنية النظام الدولي، وإقامة نظام عالمي جديد، متعدد الأقطاب.

وبالإجمال، فإنّ هذا الصعود الدولي للبرازيل، وإن أقلع من عدد من مسارات ومحاور استراتيجية الاتجاه نحو الجنوب، فقد تحرك بقوة الاقتصاد البرازيلي الذي حقق مستويات نمو عالية خلال فترة الدراسة ليصل الى المستوى السادس في ترتيب الاقتصاديات العالمية. وقد تطلب استمرار هذا النمو فتح المزيد من الأسواق، وجذب الكثير من الاستثمارات الخارجية، والتفاوض على عديد الاتفاقيات التجارية مع دول العالم. كما تطلب إصلاحات هيكلية، أبقت أدوات السيطرة في الاقتصاد الكلي بيد الدولة، وتعزز دورها اللوجستي في تسهيل الأعمال البرازيلية، وتطويرها وتكتيلها بشركات وشبكات ضخمة لتصبح معولمة، وقادرة على المنافسة في الاسواق العالمية في المجالات الاقتصادية المختلفة. وبالتالي فان ضمان استمرار النهوض الاقتصادي للبرازيل ضمن بنيتها الاقتصادية الجديدة يتطلب تكريس وضمان نفسها كقوة عالمية لتستطيع حماية وتطوير مصالحها الاقتصادية عبر العالم. وهي إلى جانب قوتها الناعمة التي تمثل الدبلوماسية المحترفة أهم أدواتها،

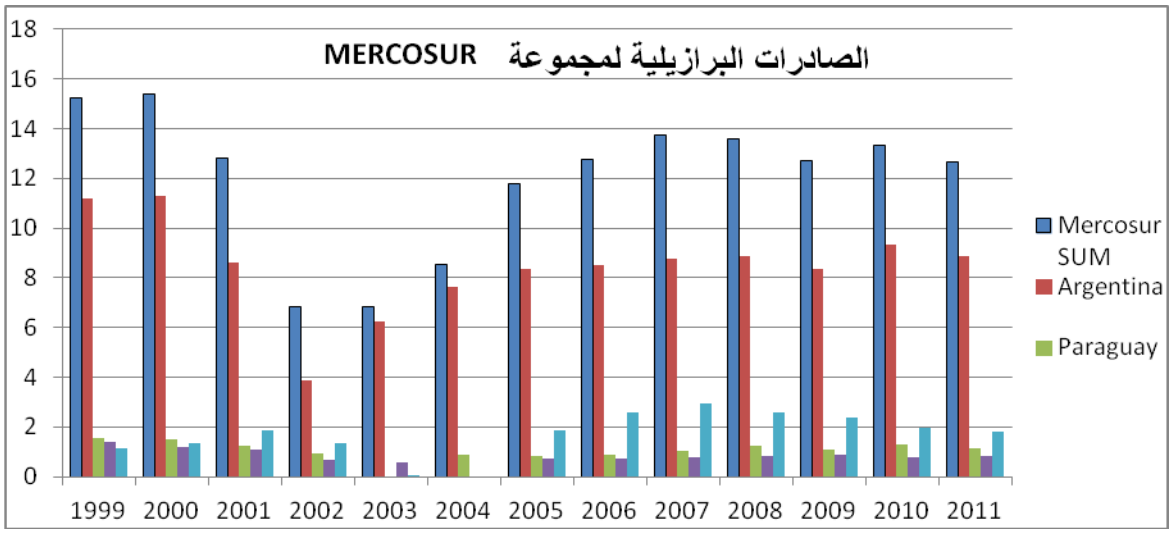
فإنّها بحاجة إلى بناء أركان قوتها الصلبة، خاصة العسكرية. كما يتطلب منها استمرار مواجهة مشكلاتها الداخلية المتعلقة بمحاربة الجريمة والفقر والتفاوت الاجتماعي برغم النجاحات الباهرة التي حققتها، وتطوير مؤسسات الدولة والإدارة العامة وانهاء مظاهر البيروقراطية والترهل الإداري والفساد المستشري. كما يتطلب الاستمرار في تحديث وتطوير التعليم البرازيلي، ليكون قادراً على تزويد اقتصادها المتعولم بالكفاءات المهنية والعلمية اللازمة له. ومع إيلاء الرئيسة الحالية للبرازيل، ديلما روسيف، الأولوية للشؤون الداخلية، وتراجع دور الدبلوماسية الرئاسية في مجمل حركة الدبلوماسية البرازيلية، ورغم الابتعاد عن عدد من المحافل والمنتديات التي حدثت في السنة الأخيرة، إلا أنه يمكن توقع استمرار الدبلوماسية البرازيلية في تعزيز المكانة الدولية الجديدة للبرازيل ومواصلة البناء عليها، وإعادة تطلعاتها للعضوية الدائمة في مجلس الأمن الدولي كلما نشأت فرص مواتية للمطالبة بإصلاح منظومة الأمم المتحدة.

وأخيراً، وإذ تميزت وزارة العلاقات الخارجية البرازيلية Itamaraty باحترافها المهني ومستوى كفاءاتها العالية بالمقارنة مع الدول المتقدمة، فقد ظهر خلال الدراسة أنّ استمرار احتكارها لمجمل العمل الخارجي البرازيلي، قد لا يتناسب مع الدور العالمي الجديد للبرازيل، حيث تتوسع مجالات التشابك مع العالم الخارجي ويتعدد الفاعلون وأصحاب المصالح في هذا الصعود العالمي، وبالتالي فإنّ تطوير نظم وأساليب عملها وانفتاحها وتفاعلها مع المجتمع البرازيلي، لجذب الكفاءات المهنية وأصحاب الاختصاص وتعزيز وتوسيع الشراكات مع مؤسسات الدولة البرازيلية والمجتمع المدني ومجتمع الأعمال، هو ضرورة حيوية للدبلوماسية البرازيلية.

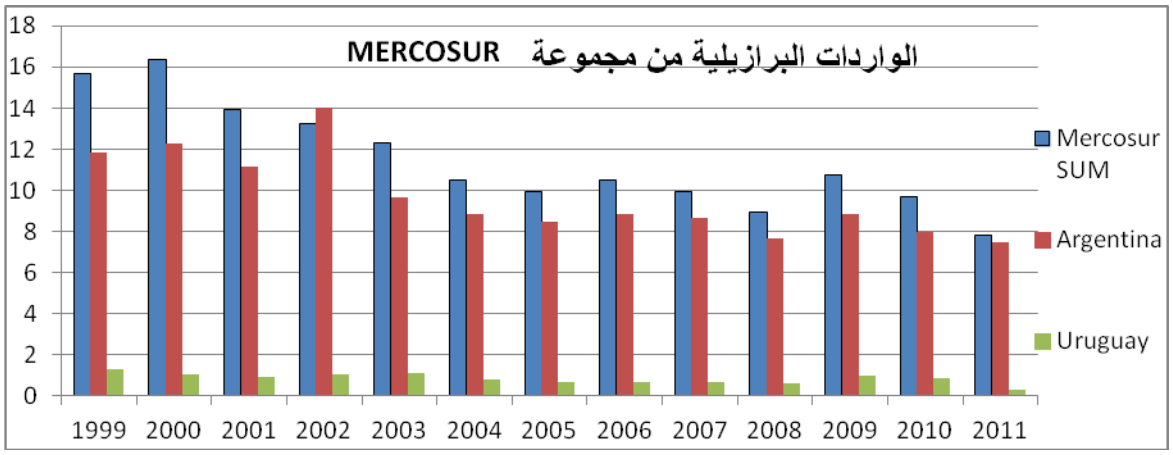
# ملاحق

## المصدر: بيانات البنك الدولي http://wits.worldbank.org

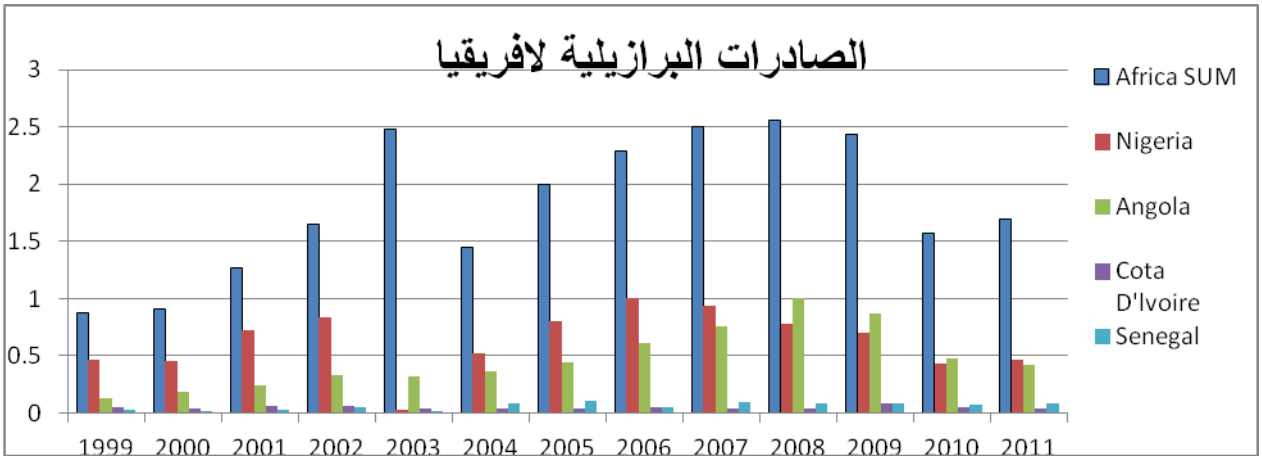
شكل رقم (4 - أ)




شكل رقم (4 - ب)

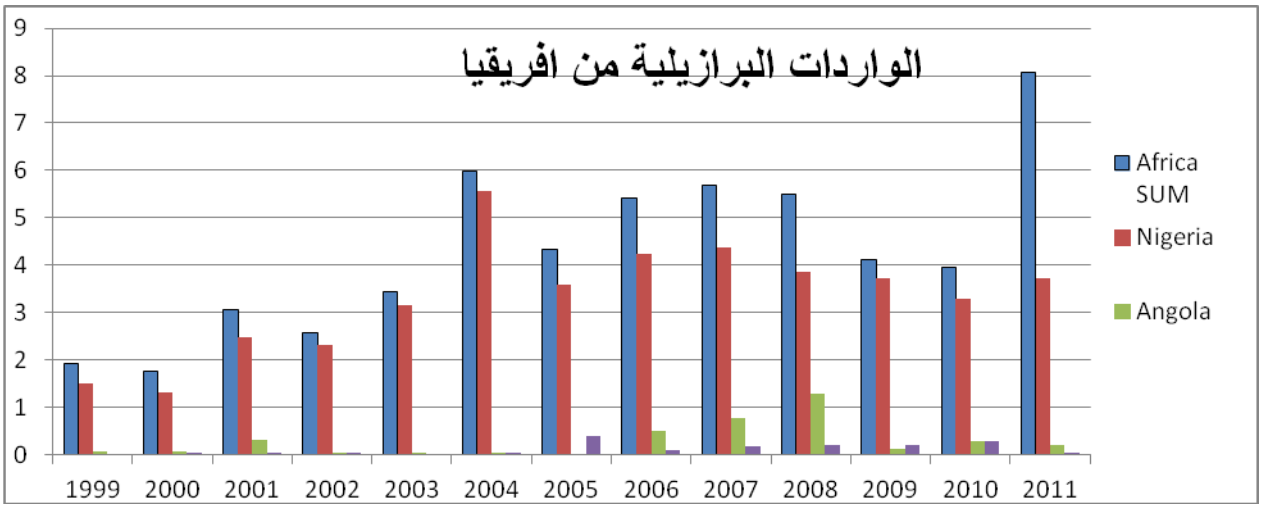


شكل رقم (5 - أ)



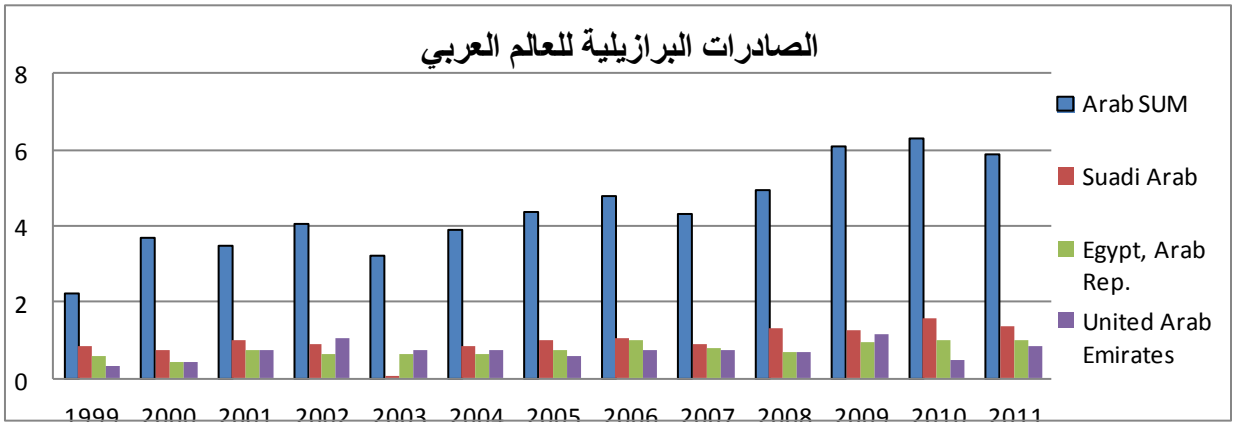

ملاحظة: الدول العربية في شمال افريقيا غير متضمنة

شكل رقم (5 -ب)

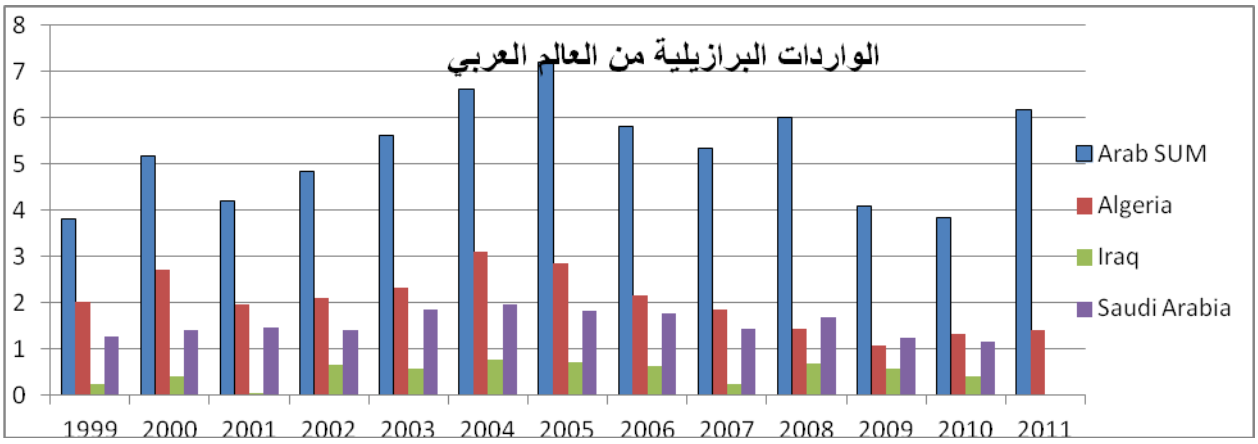



ملاحظة: الدول العربية في شمال افريقيا غير متضمنة

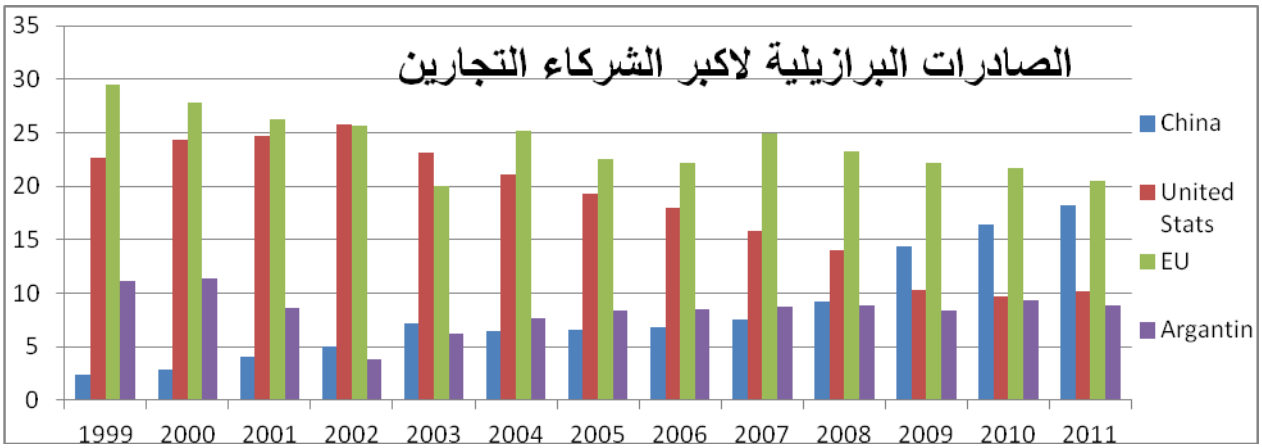
شكل رقم (6 - أ)



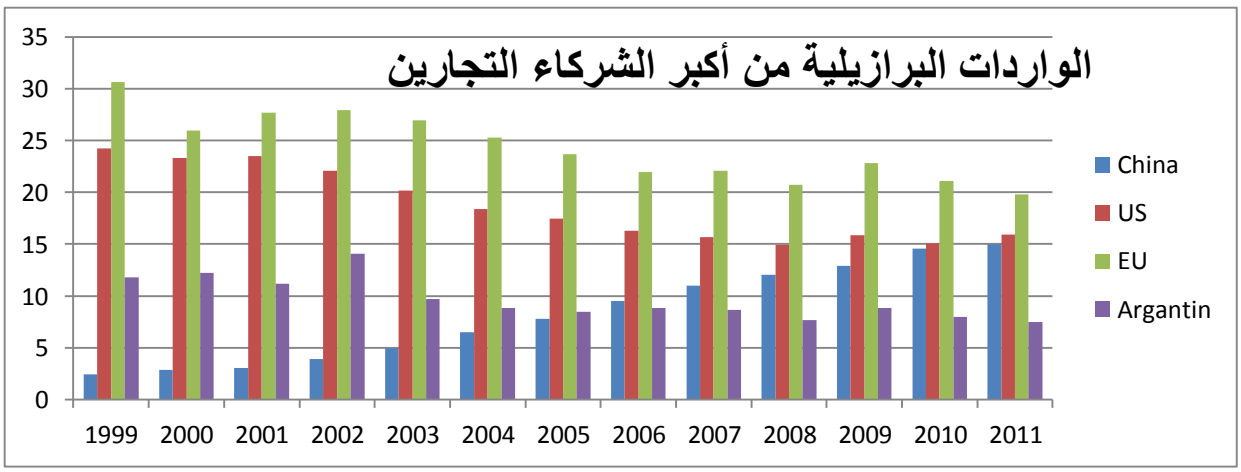
شكل رقم (6 - ب)




شكل رقم (7 - أ)




شكل رقم (7 - ب)



# المراجع


أرانها، ادريانا فيكا. 2012. مشروع القضاء على الجوع من مجرد مشروع الى استراتيجية حكومية، في: *برنامج القضاء على الجوع – التجربة البرازيلية*، 75-100، روما: منظمة الأغذية والزراعة للامم المتحدة

الأقداحي، هشام محمود. 2012. *السياسة الخارجية والمؤتمرات الدولية*، الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة.

سليم، محمد السيد. 1998. *تحليل السياسة الخارجية*، القاهرة: مكتبة النهضة المصرية.

الشامي، علي حسين. 2011. *الدبلوماسية: نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية*، ط 5، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الموقع الالكتروني للبنك الدولي – البيانات التجارية http://wits.worldbank.org

الموقع الالكتروني لمكتب الامم المتحدة لتعاون جنوب – جنوب .www.ssc.undp.org

الموقع الالكتروني لمنتدى IBSA http://www.ibsa-trilateral.org

الموقع الالكتروني لمنتدى تعاون شرق آسيا وامريكا اللاتينية http://www.fealac.org

Almeida, Paula Wojcikiewicz. 2013. *From Non-indifference to Responsibility while Protecting: Brazil's Diplomacy and the Search for Global Norms,* South Africa: South African Institute of International Affairs.

Almeida, Paulo Roberto de. 2010." Never Before Seen in Brazil: Luis Inácio Lula da Silva's grand diplomacy": in *Revista Brasileira de Política Internacional* 53 (2): 160-177.

---. 2009. "Lula's Foreign Policy: Regional and Global Strategies" in: *Brazil under Lula, Economy, Politics and Society under the Worker-President,* 167-182, New York: New York Palgrave Macmillan.

Amorim, Celso. 2013. *Hardening Brazil's Soft Power.* http://www.project-syndicate.org/commentary/a-more-robust-defense-policy-for-brazil-by-celso-amorim, (Accessed March 20, 2014).

---. 2010. "Brazilian Foreign Policy under President Lula (2003-2010): an overview", in: *Revista Brasileira de Política Internacional,* 53 (special edition): 214-240.

Baracuhy, Braz . 2011. "Brazilian Economic Diplomacy: Agriculture and the WTO": in *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations,* 341-357. England: Ashgate Publishing Limited.

Barnett, Michael. 1999. Culture, Strategy and Foreign Policy Change: Israel's Road to Oslo, *European Journal of International Relations* 1999; 5; 5 http://ejt.sagepub.com/cgi/content/abstract/5/1/5, Accessed May 22, 2014

Barston, R.P. 2006. *Modern Diplomacy*, (3rd edition), United Kingdom: Pearson Longman.

Bayne, Nicholas and Stephen Woolcock. 2011. "What is Economic Diplomacy?": in *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations*, 1-16. England: Ashgate Publishing Limited.

Berridge, G.R. 2005. *Diplomacy: Theory and Practice*, (3rd edition), New York: Palgrave Macmillan.

Bethell, Leslie. 2003. Politics in Brazil: From Elections without Democracy to Democracy without Citizenship. In *Brazil Since 1985, Economy, Polity and Society,* ed Maria D'Alva Kinzo and James Dunkerley, 21-41.

Bodman, Samuel W., James D. Wolfensohn and Julia E. Sweig. 2011. *Global Brazil and U.S.-Brazil Relations*, USA: The Council on Foreign Relations.

Brahm, Laurence. 2013. *BRICS: New Global Financial Architecture Emerges,* http://pglobal.org/publications/644/, (Accessed March 2, 2014).

*Brazilian Foreign Policy Handbook*. Brasilia: Ministry of External Relations, 2008.

Burges, Sean. 2013. *Lessons we can learn from bridge-building Brazil,* http://www.canberratimes.com.au/comment/lessons-we-can-learn-from-bridgebuilding-brazil-20130527-2n7et.html, (Accessed April 15, 2014).

---. 2012. *Is Itamaraty a Problem for Brazilian Foreign Policy?* The Australian National University- The Australian National Centre for Latin American Studies, http://politicsir.cass.anu.edu.au/story/itamaraty-problem-brazilian-foreign-policy-article-dr-sean-burges, (Accessed March 24, 2014).

---. 2009. *Brazilian Foreign Policy after the Cold War*, Florida: University Press of Florida.

Casanova, Lourdes and Julian Kassum. 2013. *From Soft to Hard Power: In Search of Winning Brazil Blend.* INSEAD: The Business School for the World. http://www.insead.edu/facultyresearch/research/doc.cfm?did=52407**,** (Accessed March 25, 2014).

Cason, Jeffrey W., and Timothy J. Power. 2009. "Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula Era". In *International Political Science Review,* Vol. 30, No. 2, 117–140.

Cervo, Amado Luiz. 2010. “Brazil’s Rise on the International Scene: Brazil and the World”: in *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53 (special edition), 7-32, Brazil: Brazilian Institute of International Relations.

---. 2003. Political Regimes and Brazil’s Foreign Policy. In *Foreign Policay and Political Regime*, ed. Jose Flavio Sombra Saraiva, 341-361. Brazil: Brasileiro de Relacoes Internacionais (IBRI).

Cohn, Jacob A. 2013. *A Future Delayed? Ambitions and Obstacles in Modern Brazilian Foreign Policy*. Northfield- Minnesota: Carleton College, people.carleton.edu/~amontero/Jacob%20Cohn.pdf, (Accessed August 15, 2013).

Crandall, Britta H. 2011. *Hemispheric Giants, The Misunderstood History of US-Brazilian Relations,* United Kingdom: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.

Datz, Giselle and Joel Peters. 2013. Brazil and the Israeli–Palestinian Conflict in the New Century: Between Ambition, Idealism, and Pragmatism. In *Israel Journal of foreign Affairs VII: 2*, 43-57.

Dauvergne, Peter, and Déborah BL Farias. 2012. "The Rise of Brazil as a Global Development Power": in *Third World Quarterly* Vol. 33, No. 5, 903–917.

Dauvergne, Peter, Déborah BL Farias. 2012. “The Rise of Brazil as a Global Development Power”: in *Third World Quarterly*, Vol. 33, No. 5, 903-917.

De Faria, Carlos Aure Lio Pimenta, Dawisson Belem Lopes And Guilherme Casaro Es. 2013. *Itamaraty on the Move: Institutional and Political Change in Brazilian Foreign Service under Lula da Silva’s Presidency (2003–2010)*, Bulletin of Latin American Research - 2013 Society for Latin American Studies, USA: John Wiley & Sons Ltd.

Figueiredo, Argelina Cheibub and Fernando Limongi. 2003. Congress and Decision-Making in Democratic Brazil. In *Brazil Since 1985, Economy, Polity and Society*, ed. Maria D’Alva Kinzo and James Dunkerley, 62-83.

Fishlow, Albert. 2011. *Starting Over: Brazil since 1985*, Washington, DC: The Brookings Institution.

Flemes, Daniel. 2010. Brazil: Strategic Options in the Changing World Order: In *Regional leadership in the global system : ideas, interests and strategies of regional powers,* 93-112, England: Ashgate Publishing Limited.

Garcia, Marco Aurelio. 2008. The Strategic Partnership between Brazil and European Union. In *Partnership for effective multilateralism, EU relations with Brazil, China, India and Russia*, 49-97, Institute for Security Studies: Paris.

Gordon, Lincoln. 2001. *Brazil's second chance: en route toward the first world*, Washington: brookings institution press.

Gortzel, Ted G. 1999. *Fernando Henrique Cardoso, Reinvinting Democracy in Brazil*, London: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Grevi, Giovanni. 2013. *The EU and Brazil: Partnering in an uncertain world?* CEPS: http://www.ceps.eu, (Accessed February 12, 2014).

Harty, Siobhan. 2005. Theorizing Institutional Change, In: *New Institutionalism Theory and Analysis*, 51-79, Canada: University of Toronto Press

Hirst, Monica. 2005, *The United States and Brazil, A Long Road of Unmet Expectations,* New York: Routledge.

Hurrel, Andrew. 2005. "The United States and Brazil: Comparative Reflection": in *The United States and Brazil, A Long Road of Unmet Expectations*, 73-107, New York: Routledge.

Jonsson, Christer, and Martin Hall. 2005. *Essence of Diplomacy*. New York: Palgrave Macmillan.

Junsheng, Wang. 2011. The Institutionalization of BRICs and China's Role. In *BRICs and Global Transformation, Considerations on the BRICs Summit of Think Tanks in Brasilia,* 189-212, China: Social Sciences Academic Press.

Keohane, Robert O. 2002. Institutional Theory in International Relations, In: *Realism and Institutionalism in International Studies*, 153-159, USA: The University of Michigan Press

Lafer, Celso. 2000. "Brazilian International Identity and Foreign Policy: Past, Present and Future": in *Daedalus special issue: 'Brazil: Burden of the Past. Promise of the Future'*, (spring 2000) 207-238 , USA: The MIT Press www.findarticles.com/p/articles/mi_qa3671/is_200004/ai_n8878530 , (Accessed November 16, 2013).

Laidi, Zaki.2012. BRICS: Sovereignty power and weakness. In *International Politics* Vol. 49, 5, 614–632, www.palgrave-journals.com/ip/, (Accessed March 12, 2014).

Lechini, Gladys. 2005. Is South-South Co-operation still Possible? The Case of Brazil's Strategy and Argentina's Impulses Towards the New South Africa and Africa. In *Politics and Social Movements in an Hegemonic World: Lessons from Africa, Asia and Latin America.* Argentina: Latin American Council of Social Sciences (CLACSO).

Lecours, Andre. 2005. Structuring Nationalism, In: *New Institutionalism Theory and Analysis*, 176-200, Canada: University of Toronto Press

Levine, Robert M. 1999. *The History of Brazil,* Westport, Connecticut and London: Greenwood Press.

Luna, Francisco Vidal, and Herbert S. Klein. 2006. *Brazil Since 1980*, New York: Cambridge University Press.

Martinez-Lara, Javier.1996. *Building Democracy in Brazil, The Politics of Constitutional Change 1985-95,* London: Macmillan Press Ltd.

Martone, Celso L. 2003. The External Constraints on Economic Policy and Performance in Brazil. In *Brazil Since 1985, Economy, Polity and Society,* ed. Maria D'Alva Kinzo and James Dunkerley, 138-159.

Maxwell WU, Der-Yuan. 2005. Canada and the Global Diffusion of 'One China', In: *New Institutionalism Theory and Analysis*, 319-340, Canada: University of Toronto Press

Montero, Alfred P. 2005. *Brazilian Politics, Reforming a Modern State in a Changing World,* USA: Polity Press.

O'Neill, Jim. 2005. *How Solid are the BRICs?* Goldman Sachs: Global Economics Paper No: 134. https://portal.gs.com, (Accessed March 6, 2014).

Pereira, Luiz Crlos Bresser. 1996. *Economic Crisis and State Reform in Brazil, Toward a New Interpretation of Latin America*, London: Lynne Rienner Publishers, Inc.

Perry, William. 1976. *Contemporary Brazilian Foreign Policy: The International Strategy of an Emerging Power,* (Foreign Policy Research Institute), London: Sage Publications.

Peters, B Guy. 1999. *Institutional Theory in Political Science, The New Institutionalism*. New Yourk: Continuum

Reus-Smit, Christian.2005. "Constructivism": in *Theories of International Relations,* 188-212, 3rd edition, New York: New York Palgrave Macmillan.

Roett, Riordan. 2011. *The New Brazil*, Washington, DC: The Brookings Institution.

Schneider, Ronald M. 1976. *Brazil, Foreign Policy of a Future World Power,* Colorado: Westview Press.

Seibert, Gerhard. 2011. *Brazil in Africa: Ambitions and Achievements of an Emerging Regional Power in the Political and Economic Sector*. Lisbon: University Institute of Lisbon (ISCTE-IUL) – Center of African Studies, http://www.nai.uu.se/ecas-4/panels/1-20/panel-8/Gerhard-Seibert-Full-paper.pdf, (Accessed February 20, 2014).

Sharp, Paual. 2009. *Diplomatic Theory of International Relations*, United Kingdom: Cambridge University Press.

Silva, Michelle Morais de Sá e. 2010. How Did We Get Here? The Pathways of South-South Cooperation: In *Poverty in Focus*. International Policy Centre for Inclusive Growth. Poverty

Practice, Bureau for Development Policy, UNDP, http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus20.pdf, (Accessed February 10, 2014).

Sorj, Bernardo. 2000. *The Seven Faces of Brazilian Society*, Brazil: The Edelstein Center for Social Research, http://www.centroedelstein.org.br/pdf/sevenfacesofbraziliansociety.pdf, (Accessed November 15, 2013).

Spektor, Matias. 2010. Brazil: The Underlying Ideas of Regional Policies: in *Regional leadership in the global system : ideas, interests and strategies of regional powers,* 191-206, England: Ashgate Publishing Limited.

Stuenkel, Oliver. 2014. *Brazilian foreign policy: Game over?* http://www.postwesternworld.com/2014/01/28/brazilian-foreign-policy/, (Accessed February 26, 2014).

---. 2013. Is Brazil the New Regional Champion of Democracy? In *Americas Quarterly, fall 2013,* http://www.americasquarterly.org/content/brazil-new-regional-champion-democracy, (Accessed March 25, 2014).

---. 2013b. South Africa's BRICS membership: A win-win situation?. In *African Journal of Political Science and International Relations,* Vol. 7(7), 310-319. http://www.academicjournals.org/AJPSIR, (Accessed March 5, 2014).

---. 2010. *Towards the 'Greater West' or a 'Post-Western World'? International Institutions, Integration and Confrontation in India's and Brazil's foreign policy strategy,* Doctoral Thesis, Germany: Universität Duisburg-Essen

Subedi, Surya P. 2003. The Road from Doha: The Issues for the Development round of the WTO and the Future of International Trade: in *The International and Comparative Law Quarterly, Vol. 52, No. 2, 425-446*, http://www.jstor.org/stable/3663115 (Accessed December 13, 2013).

Trinkunas, Harold. 2014. *Brazil's Rise: Seeking Influence on Global Governance*, Washington, D.C: The Brookings Institution.

VanGrasstek, Craig. 2013. *The History and Future of the World Trade Organization*, Geneva: World Trade Organization.

Vizentini, Paulo Fagundes. 2007. Brazil: The Dialectical Nature of Security and Integration in South America, in: *Policy: issues and actors*, Vol 20 no 9, Johannesburg- South Africa, Centre for Policy Studies.

vom Hau, Matthias, James Scott and David Hulme. 2012. Beyond the BRICs: Alternative Strategies of Influence in the Global Politics of Development. In *European Journal of Development Research*, Vol. 24, 187–204, www.palgrave-journals.com/ejdr/ (Accessed, March 10, 2014).

Wenhong, Xu. 2011. BRICs: Significance, Basis for Partnership and Their Role in Shaping the Global Order. In *BRICs and Global Transformation, Considerations on the BRICs Summit of Think Tanks in Brasilia,* 171-188, China: Social Sciences Academic Press

White, Lyal. 2010. Understanding Brazil's new drive for Africa. In *South African Journal of International Affairs*. Vol. 17, No. 2, 221_242.

Zhong, Huibo and Zheng Bingwen. 2011. Comparison of Government Functions of BRICs in "National Innovation System". In *BRICs and Global Transformation, Considerations on the BRICs Summit of Think Tanks in Brasilia,* 139-165, China: Social Sciences Academic Press