

الإدارة الدبلوماسية وتطبيقاتها

المعاصرة

السفير د. عبدالله الأشعل

القاهرة ٢٠١٨

الإدارة الدبلوماسية وتطبيقاتها

المعاصرة

السفير د. عبدالله الأشعل

مساعد وزير الخارجية الأسبق
استاذ القانون الدولي والعلوم السياسية

الطبعة الأولى

القاهرة ٢٠١٨

الفهرس

المقدمة

علم الادارة و علم الدبلوماسية و المفاهيم الاساسية

الفصل الاول

العوامل المؤثرة على الإدارة

الفصل الثاني

الدبلوماسية

أثر تغير السياسة الخارجية

الفصل الثالث

على الأنشطة الدبلوماسية للدولة

التنظيم الإدارى للإدارة الدبلوماسية

الفصل الرابع

أنماط الإدارة للأنشطة الدبلوماسية

الفصل الخامس

المهارات الدبلوماسية و مناهج التدريب

الفصل السادس

الدبلوماسى

المقدمة

الإدارة العامة وإدارة الأعمال وإدارة المشروعات والعلاقة بين الإدارة كعلم وبين نسق الحياة المعاصرة أصبح من المسلمات ولذلك تشعبت فروع كافة العلوم ومن بينها علم الإدارة الذي استفاد كغيره من العلوم من التقدم المذهل في العلوم الطبيعية والعلوم الانسانية وخاصة التكنولوجيا فصار علم الإدارة في الواقع هو علوم الإدارة لأن العلوم الأخرى تشعب عنها فرع للإدارة مثل علم النفس الإداري وعلم الاجتماع الإداري وغيرها. ونحن في هذه الدراسة نريد أن نضيف شعبة جديدة لتطبيقات علم الإدارة في مجال جديد على العلم ولكنه قديم في الوجود وهو الإدارة الدبلوماسية ويشمل إدارة وزارة الخارجية وإدارة البعثات الدبلوماسية والقنصلية وإدارة المنظمات الدولية وبعثات الدول فيها كما يشمل إدارة التفاوض الذي يلتقى فيه علم الإدارة مع فنون وقواعد التفاوض ولا شك أن إدارة المؤتمرات والقاءات الدبلوماسية والمؤتمرات الصحفية والتخطيط للحملات الدبلوماسية والإدارة الإعلامية في المجال الدبلوماسي كل ذلك يدخل في هذا الفرع الجديد من فروع الإدارة الذي نستفيد فيه من القواعد العلمية للإدارة مع تسجيل خصوصية المجال ومدى اضافته لقواعد الإدارة العامة.

علي المستوي الأكاديمي والعملية والتدريبي دخلت الإدارة الدبلوماسية في بعض الرسائل الجامعية (١) وكذلك في برامج التدريب الدبلوماسي. (٢) ولكن هذا الفرع تتزايد أهميته ولذلك فهو بحاجة الي البحوث المعمقة والتطبيقية وإدخاله إلي برامج التدريب الدبلوماسي العربية والمقررات والرسائل الجامعية.

اما الدبلوماسية فتشمل كل الوسائل و الادوات القديمة و المستحدثة التي تسهم في تحقيق اهداف السياسة الخارجية وهي تتسع كثيرا لكل الادوات الجديدة التي تجاوزت بكثير مفهوم الدبلوماسية باعتبارها اداة او فن ادارة

العلاقات الدولية كما لم تعد الدبلوماسية قاصرة علي السياسة الخارجية لدولة بعينها وانما اتسع نطاقها وتعددت مستوياتها وصارت لصيقة الصلة بالسلام والاستقرار و التعاون الدولي ومحاولة التوفيق بين المصالح المتضاربة.

ونأمل أن تكون هذه الدراسة فاتحة للاتجاه الجديد في المنهج المتكامل الذي يجمع بين الدبلوماسية بمعناها الأوسع وعلم الإدارة

INTERDISCIPLINARY APPROACH

السفير د . عبد الله الأشعل

القاهرة ١٠ مارس ٢٠١٧

الفصل الاول

علم الادارة و علم الدبلوماسية و المفاهيم الاساسية

الادارة و الدبلوماسية علمان مستقلان و هما علم الإدارة و علم

الدبلوماسية.

و علم الادارة (١) هو العلم الذى يضع الهياكل و طرائق العمل أو هو العلم

الذى يضم قسمين الهيكل و الروح بمعنى آخر هو العلم الذى يضع المسرح

الفعال اللازم للنشطة الإنسانية و دون دخول فى تفاصيل هذا العلم فان مبادئ

علم الإدارة هي التى تكفل توفر القسمين كما تكفل فعالية العمليات الإدارية و قد

تفرع عن علم الإدارة مثلما حدث للعلوم الأخرى علوم فرعية ارتدوا إليه فى

نهاية المطاف فأصبح علم الإدارة هو الوعاء وأصبح موضوع العلوم الفرعية

هو مضمون الوعاء فهناك الإدارة العامة و ادارة المشروعات و يتفرع عنهما

كل فروع الادارة الأخرى كإدارة المرافق و ادارة العمليات و الادارة العسكرية

و الخدمات الطبية و الاطفاء و غيرها من تطبيقات الإدارة سواء الادارة

الحكومية أو الادارة الخاصة.

ومن الواضح أن تطبيقات علم الادارة تترد إلى الأصل و هي هذا العلم

فهل يمكن أن تكون الادارة الدبلوماسية هي تطبيق من تطبيقات هذا العلم

وبالتالى يجب التركيز على علم الادارة أولاً قبل التطرق إلى التطبيق

الدبلوماسى.

ولكننا نلاحظ إذا كان علم الادارة علماً فان الدبلوماسية هي علم آخر له

أصوله و مبادئه و تطبيقاته (٢).

فعلم الدبلوماسية يتطلب أيضاً استعداداً فطرياً للاجادة فيه وليست علماً

رياضياً وان كان يستعين بالعلوم الرياضية. ذلك أن علم الدبلوماسية هو علم

وفن إدارة العلاقات بين الدول. يتفرع عن هذا التعريف النتائج الآتية التي تؤكد كلها أن علم الدبلوماسية لن يكون أحد تطبيقات علم الإدارة وإنما هو علم مستقل يتفاعل مع علم الإدارة على النحو الذي سنعالجه بالتفصيل.

النتيجة الأولى هي أن علم الدبلوماسية يهتم بوضع القواعد اللازمة لفهم الدولة ونظامها السياسى والآليات التي تعتمد عليها فى إدارة علاقتها مع البيئة الدولية فهو علم يبدأ بالداخل ويمتد إلى الخارج.

النتيجة الثانية أن علم الدبلوماسية قد تفرع بشكل جعله علما مستقلا عن علم السياسة (٣) وأن كان قد نشأ فى أحضانه. وقد جرت العادة على أن يتم تدريس الدبلوماسية كأسلوب لإدارة العلاقات الدولية للدولة فى مقررات العلوم السياسية ولكنى أرى أنه صار علما مستقلا له فروعه التى كانت فى البداية من فروع العلوم السياسية.

وعلى سبيل المثال فان الدراسات الخاصة بقرار السياسة الخارجية هو فى الأساس من العلوم السياسية (٤) ونشأ فى اطارها فى بداية القرن العشرين ثم صارت هذه الدراسات تهتم بالمنطلق ثم تتمدد لحساب الآثار المترتبة على هذا القرار ولذلك امتد قرار السياسة الخارجية إلى شبكة العلاقات الدولية بحيث صارت هذه العلاقات هى حصيلا التفاعلات بين كيانين مستقلين يصبان معا فى محيط العلاقات الدولية، الكيان الأول هو التفاعل بين قرارات السياسة الخارجية لدول مختلفة أو تأثر دول أخرى بهذه القرارات كما سنشرح تفصيلا فيما بعد وأما الكيان الثانى فهو الظواهر الدولية وهى نتيجة تفاعلات اللاعبين والأوضاع فى الساحة الدولية وتشبه ولكنها لا تتطابق مع الظواهر الطبيعية وربما كان هذا التشابه هو الذى دفع الباحثين إلى تشكيل مدرسة الدراسات الكمية فى العلوم السياسية (٥) حتى تخفف من الطابع النظرى وتجعل التفاعل دائما بين النظرية والتطبيق فيحدث الإثراء المتبادل بينهما. وعند هذا الحد نشأ فرع من الدراسات الكمية فى علم المناهج الذى استفادت منه العلوم الاجتماعية جميعا وهو الدراسات الامبيريقية أو التطبيقية. applied empirical.

النتيجة الثالثة هي أن الدبلوماسية مضمون واسلوب ومؤسسة ووظيفة وكلها تتصل بشكل أكبر بخارج الدولة (٦). وتفصيل ذلك أن الدبلوماسية فى البداية وعند التأصيل لتاريخها هي فى الواقع رسالة ورسول فكان الرسول يمثل رئيس القبيلة أو رئيس الدولة أو رئيس الكيان السياسى فى الحضارات القديمة ويحمل رسالة مكتوبة إلى نظيره فى الكيانات الأخرى ولذلك فان كلمة الدبلوماسية مشتقة من الكلمة اليونانية وهى المطوية أى الرسالة المكتوبة التى طويت بشكل معين بحيث تسلم عن طريق المبعوث إلى الكيان الآخر.

فالأصل فى الدبلوماسية هي الرسالة وليست الرسول ثم تطور الزمن فصار الرسول هو الأصل وأن رسالته ليست مطويه وانما وظيفة واعتماد لشخصية لدى الطرف الآخر فتحوّلت الدبلوماسية من مجرد رسالة مكتوبة من طرف إلى طرف إلى وظيفة شفوية حضارية تركز على خصائص ومواصفات ومؤهلات المبعوث. ولذلك فان برامج تدريب الدبلوماسيين تشتمل على تأهيل المبعوث وتدريبه على الإفصاح عن الرسالة التى صار هو انعكاسا لها فاختفت الورقة وبقي الشخص وهو محور التدريب الدبلوماسى. (٧)

النتيجة الرابعة هي أن العلاقات بين الدول كانت تدار عن طريق المبعوثين الذين يذهبون إلى الكيانات الأخرى لمدد قصيرة لتوصيل الرسالة ثم تطورت إلى إنشاء بعثات دائمة فصارت البعثة دائمة والمبعوث متغيرا أى يتناوب على المهمة أبناء هذه المهنة التى صارت مهنة ووظيفة ومؤسسة وصناعة لها قوانينها الوطنية والدولية.

النتيجة الخامسة أن هذه الدبلوماسية الدائمة لم تقضى على الدبلوماسية المؤقتة فصارت للدبلوماسية المؤقتة هي الأخرى قواعد تحكم عمل المبعوث الخاص. ثم شكلت الدول منظمات دولية فنشأ فرع جديد من الوظيفة الدبلوماسية هو دبلوماسية المنظمات الدولية ولها وجهان الوجه الأول هو علاقة الدولة بالمنظمة الدولية والوجه الثانى هو قواعد العمل الدبلوماسى فى

المنظمة الدولية بحيث صارت المنظمات الدولية أحد أدوات العلاقات بين الدول. ولما تفرعت هذه العلاقات وتتنوعت وتشعبت تنوعت أيضا المنظمات الدولية التي صارت بالآلاف وصار تراكم العمل والخبرة في كل منظمة على حدة ركن خاص في علم الدبلوماسية هي دبلوماسية المنظمات الدولية التي افتتحت عهد الدبلوماسية المتعددة الأطراف الدولية. ودبلوماسية المنظمات الدولية تعني ثلاثة أمور الأول دبلوماسية الدولي تجاه المنظمة الدولية والثاني هو أن المنظمة الدولية ساحة الدبلوماسية المتعددة الأطراف ولها طرائق العمل والمهارات والقواعد وأما المفهوم الثالث فهو الخط الذي تلتزمه كل منظمة دولية في مواقفها العامة وفق طبيعة المنظمة، فالدول تريد استخدام المنظمة لتحقيق أهداف سياستها الخارجية والمنظمة تحرص على الحيدة لخدمة أهدافها هي المجمع عليها من كل أعضائها وميثاقها(٨).

النتيجة السادسة هي أنه إذا كان الأصل في الدولة هو أن وزارة الخارجية هي التي تدير شبكة العلاقات الدولية فان الدبلوماسية في هذه الحالة تشتمل على عمليات متعددة تشترك فيها رئاسة الدولة والوزارات المختلفة بالإضافة إلى الخدمات الأمنية المختلفة. كذلك إذا كانت وزارة الخارجية هي التي تشرف على شبكة العلاقات الدولية وسياساتها فان الفرق يجب أن يكون واضحا بين قرارات السياسة الخارجية وبين أجهزة تنفيذ هذه القرارات وفي هذه الحالة تختلف مشاركات الوزارات وبعثاتها في الخارج باختلاف حجم الدولة ودورها ومصالحها، فكلما كان حجم الدولة كبيرا وسياساتها تشمل العالم كله كلما كان لها تمثيل في كل ركن من العالم لأن هذا التمثيل يتناسب مع حجم الدولة ومصالحها. فيجب أن نلاحظ في هذا المقام أن هناك فرقا بين السياسى والدبلوماسية، كما أن هناك فرقا بين مفهوم العلاقات والتمثيل في مختلف العصور وبين العصر الذي نعيشه، فلم تعد العبرة بانتشار البعثات الخاصة بالدولة وانما صارت العبرة بطرق مبتكرة لترجمة قوة الدولة إلى نفوذ متنوع، عسكري، ثقافي، علمي، إنساني، اقتصادي وهكذا.

أما علاقة السياسي بالدبلوماسية فهي علاقة وثيقة من حيث أن السياسي هو الذى يضع القرار وأما الدبلوماسية فهو الذى ينفذ هذا القرار وحبذا لو أصبح الدبلوماسية بعد ذلك سياسياً أو صار السياسي بعد ذلك دبلوماسياً وهذا ما جرت عليه عادة الدول العظمى والتي نشأ فيها الفصل بين الدبلوماسية المهنية وبين تعيين السياسيين والمتخصصين فى مناصب دبلوماسية وتحفل التجارب الدبلوماسية بالأمثلة على ذلك وبشكل خاص فى الولايات المتحدة.

(٩)

ومن الطبيعى بعد التحولات التى تمت فى مصر منذ عام ١٩٥٢ وخلال العصر الناصرى أن يدخل الجيش إلى السياسة والدبلوماسية معاً، كما كان صانع القرار السياسى عسكرياً، كان منفذ القرار الدبلوماسى عسكرياً أيضاً فدخل الطرفان على ساحة تحكمها علوم السياسة وعلم الدبلوماسية وكان الدافع إلى تعيين الدبلوماسيين من العسكريين هو ضمان ولاء السلك الدبلوماسى للقيادة السياسية التى أصبحت عسكرية خاصة وأن أضاء السلك كانوا ينتمون إلى الطبقات التى قامت الثورة ضدها وكذلك الحال فى إيران بعد الثورة وحالات أخرى عديدة. ونعتقد أن هذا الوضع ساهم مساهمة كبيرة فى هزيمة ١٩٦٧ ولذلك أيضاً بدأت وزارة الخارجية تعيد توازنها مع المحترفين من أبنائها فى عهد السادات.

- والدبلوماسية بالمفهوم الشعبى العام هى اللين والرقه فى التعامل والميل إلى تسهيل حل المشاكل وعدم التعنت، ولذلك كانت صورة الدبلوماسى هو الشخص العملى البراجماتى الذى يضحى بكل المبادئ والقيم ليصل إلى غرضه سواء الشخصى أو الرسمى إذا كان يعمل فى هذه المهنة. ولذلك نشأ انطباع إلى جانب علم الدبلوماسية أو العلوم الدبلوماسية، بأن الدبلوماسية موهبة وهو ما يعبر عنه بفن الدبلوماسية، وترى بعض المدارس أن الموهبة أهم من التعليم فى اعداد الدبلوماسى، ولكن التركيز على الموهبة وحدها يفرغ فرع

التعليم من مضمونه وأهميته وسنناقش هذا الجاب ب الفصل السادس.

علاقة الدبلوماسية بالعلوم الأخرى ومقوماتها:

لما كانت الدبلوماسية فى تعريفها التقليدى هى فن إدارة العلاقات الدبلوماسية، فإننا نعتقد أن الفن فى هذا السياق يعنى الحصافة والاستعداد والحذر والدراسة والتحصن بكل ما يرقى بالممارسة إلى مستوى الفن، وهو سقف الشئ أو أعلى درجات الإجابة فيه. ولما كانت الدبلوماسية هى فن إدارة العلاقات الدولية، أو هى كما يرى السير نيكولسون أنها تنفيذ السياسة الخارجية للدولة ، فإن مفهوم الإدارة ليس هنا مفهوما تنظيميا أو هيكليا فقط لكنه أيضا مفهوم فكرى بمعنى تصريف وترتيب الإدارة بما يحقق المصالح المتضاربة أو المتقابلة، فإن تضاربت المصالح وفشلت إدارتها بلغت أعلى درجات الصراع وهى الحرب التى يقرر فيها الغالب الوضع الذى يفرضه على المغلوب بحيث تختلف شروط التسوية حسب نتائج الصراع العسكرى أو الحربى.

ولكن نتائج هذا الصراع لا تلبث أن تنقضى. بسبب الخلل الكامن فى التسوية وتغير ظروف البلدين فتسعى الجهود إلى درجة من التوازن المقبول من الطرفين والذى يعكس قوتها النسبية. ولذلك انشغلت نظرية توازن القوى بهذا النمط من العلاقات الصراعية بين الدول. وعلى الجانب الآخر، قد تصل الدولتان فى تقاربهما إلى درجة التحالف بل والاندماج الكلى مما يؤثر على الأوضاع المتوازنة فيحدث الحراك تجاه نقطة جديدة تعكس قوى الواقع الجديد، وبذلك صار الصراع بدرجاته والوفاق بدرجاته يشكل سلم العلاقات الدولية جميعا.

ولما كانت العلاقات الدولية يغلب عليها قواعد الصراع وهى صراعية فى أساسها، فقد نما فرع من الدبلوماسية هو دبلوماسية الصراع (١٠) conflict diplomacy أى الجهود السياسية الهادفة

إلى تجاوز الصراع العسكرى إلى أوضاع سياسية تعكس الموقف العسكرى أو تزحف صوب نقاط أكثر استقرارا فى سلم العلاقات الدولية. ولذلك يؤكد الباحثون فى هذا الباب أن دبلوماسية الصراع تختلف فى مضمونها وأدواتها ومهاراتها عن دبلوماسية السلام، peace diplomacy ولكنها تتردد فى النهاية إلى هذا النوع الأخير وكانت كتب القانون الدولى تركز فى القرون الماضية على الحرب ونظرية الصراع ثم تفرد فصلا واحدا للسلام، حيث كانت القاعدة هى الحرب والاستثناء هو السلام. (١١)

فلما تغيرت قواعد اللعبة صار الأصل فى العلاقات الدولية هو السلام، وتم اثناء هذا الباب بل إن ميثاق الأمم المتحدة تجنب استخدام مصطلح الحرب ولكن الحروب صارت متواترة وإراقة الدماء أكثر بشاعة من القرون السابقة.

ولذلك لم تكن الدبلوماسية النظامية بحاجة إلى الظهور مع سيادة نظرية الحرب وأن القوة هى التى تصنع القانون وهى التى تسوى المنازعات وفقا لقدرات الدول العسكرية. أما منذ انشاء عصبة الأمم فقد تحقق حلم السلام الذى كان ينادى به أباء الكنيسة ومفكرو الإسلام فى العصور الوسطى والمصلحون والمفكرون فى عصور لاحقة وصارت كتب القانون الدولى تحتفل بقانون السلام وتهتمش قانون الحرب وفى هذا المناخ نشأت دبلوماسية السلام القائمة على أن النظم الديمقراطية يمكن أن تتصارع وهو ما حدث فى الحرب العالمية الأولى ثم تعززت هذه الدبلوماسية بعد الحرب العالمية الثانية وانشاء الأمم المتحدة التى سعى ميثاقها إلى اشاعة مناخ السلام وحقوق الإنسان واستقلال المستعمرات وتصفية الاستعمار والتأكيد على أن القانون يسبق العدل وأنه لا يتصادم مع الادارة السياسية للسلام مع

التأكيد على حظر الدبلوماسية السرية والاتفاقيات السرية وهو المبدأ الذي وضعه عهد عصبة الأمم والذي أكدته ميثاق الأمم المتحدة.

وهكذا صارت دبلوماسية السلام هي الأساس وصارت خليطاً من الجانب الأخلاقي مع غلبة جانب المصالح وقدرات الدول على تحقيقها ومن ثم تفرعت نظريات العلاقات الدولية بين النظرية الواقعية المغلفة بقفاز أخلاقي وقانوني والنظرية المثالية التي تحتفل بالمبادئ والأخلاق وتتنافر مع وحشية المصالح واستخدام القوة (١٢) ولم يحدث أن تنكرت أي قوة للقانون بل على العكس تحاول أن تفسر القانون حتى تضيفى شرعية على سلوكها وهذا ملاحظ طوال العقود السبعة الأخيرة فى تطبيقات ميثاق الأمم المتحدة فى هذا المناخ اكتملت علم الدبلوماسية وصارت الحرب أو استخدام القوة العسكرية جزءاً من الدبلوماسية بعد أن كانت الحرب هي الأساس ولها قواعدنا ونشأ فى كنفها فرع بمحاولات جمع المتحاربين على أسس أخلاقية تسمى قواعد الحرب أو سياسية تسمى معاهدات الصلح. هذه النقلة الكبيرة من دبلوماسية الحرب إلى دبلوماسية السلام تطلبت الاستعانة بعلوم كثيرة استوعبت كافة فروع العلوم الاجتماعية. ذلك أن التفاوض وهو الاداة السياسية للدبلوماسية تحتاج إلى علم الانثروبولوجيا الثقافية والتناقضات النفسية والثقافية والادراكية بين الشعوب. وفى هذا السياق استقل علم التفاوض عن علم الدبلوماسية كما صارت علوم الدبلوماسية مصدر ثراء فى العلوم السياسية بالنظر إلى التداخل الكبير بين شكل النظام السياسى للدولة وسلوكها الخارجى ونظرتها إلى مجتمع الدول والتفاعل بين قرارات السياسة الخارجية فى مجتمع الدول وتصوراتها لمصالحها وفهم الشعوب لهذه المصالح ودور الرأى العام فى النظام السياسى وفى السياسة الخارجية وهذا يتطلب دراسة العلاقة بين الدبلوماسية فى مفهومها الشامل وليس فقط كأداة لادارة السياسة الخارجية أو ادارة العلاقات الدولية عموماً.

الدبلوماسية والسياسة الخارجية:

السياسة الخارجية هي مجموعة القرارات التي تتخذها الحكومة في دولة ما في العلاقات الدولية أو ازاء قضية أو دولة معينة ولذلك تتعدد الاطر الادارية لتنفيذ السياسة الخارجية ويتوقف نجاح السياسة الخارجية على عدد كبير من العوامل أهمها أوراق القوة التي تملكها الدولة وقدرتها على استخدام هذه الأوراق وفهمها لشروط النجاح في هذا الاستخدام .

وإذا كانت الدبلوماسية في معناها التقليدي هي جهاز تنفيذ السياسة الخارجية فان هذا المفهوم هو الذى يضع الخط الفاصل بين القرار والاداة وبين التابع والمتبوع، وبين السياسى والدبلوماسى. ولكن المعنى الشامل للدبلوماسية يضعها مرادفا للسياسة الخارجية ولذلك تواترت مصطلحات الدبلوماسية الأمريكية والروسية وغيرها لى تعنى السياسة الخارجية لهذه الدول عموما أو فى منطقة معينة أو فى قضية معينة.

الدبلوماسية والعلاقات الدولية والخارجية:

السياسة الخارجية هي قرارات الدول التي تتخذها لى تنفذ خارج حدودها وذلك تمييزا لها عن العلاقات الخارجية بكل تصنيفاتها. والسياسة الخارجية هي الرافد الاساسى الذى يشكل علاقة الدولة بمحيط العلاقات الدولية أو هو الصلة بين الدولة وهذا المحيط بحيث يطلق مصطلح العلاقات الخارجية للدولة على حصيلة علاقاتها مع الدول الأخرى نتيجة سياساتها الخارجية .

وقد تستخدم السياسة الخارجية للمفرد والجمع وفى حالة الدول الكبرى تعتبر السياسات الخارجية هي مجرد تطبيقات للسياسة الخارجية التي تتركز على نظرة الدولة فى جهازها المركزى إلى كافة المعطيات والانشطة والكيانات والتحركات خارج حدودها.

وقد ثار جدل طويل (١٣) لعدة عقود لتحديد العلاقة بين الاوضاع الداخلية أو ما أطلق عليه السياسة الداخلية وبين السياسة الخارجية وتطورت في ثلاثة نظريات في هذا الصدد :

النظرية الأولى هي أنه لا علاقة بين السياسة الداخلية والسياسة الخارجية وقد وجدت هذه النظرية بعض التطبيقات والتفسيرات الجزئية في نظرية العلاقات الدولية.

أما النظرية الثانية فتري أن السياسة الخارجية هي انعكاس للسياسة الداخلية كما وجدت هذه النظرية أيضا بعض التطبيقات.

أما النظرية الثالثة فتري أن السياسة الداخلية هي انعكاس للسياسة الخارجية بل أن الدولة الخاضعة للتأثيرات الخارجية لا يكون لها سياسة خارجية وانما املاءات خارجية عليها ويحدث ذلك عندما تحتل دولة دولة أخرى احتلالاً كاملاً وعندما تعجز ادارة الدولة عن ترتيب اوضاعها الداخلية فتصبح عرضة للاختراق الخارجى وهذا هو حال معظم دول العالم الثالث بسبب هشاشة أوضاعها وتمتع الدول الكبرى بأدوات التأثير المختلفة .

ولذلك فان الدولة التى تضع لنفسها سياسة خارجية فانها تكون مستقلة استقلالاً يسمح لها بالافلات من التبعية التى تملى عليها بعض القضايا الحساسة للسياسة الداخلية والخارجية .

أنماط الإدارة الدبلوماسية :

نعالج فى هذا الفصل الفرق بين العلاقات الدبلوماسية والعلاقات السياسية ولكل هيكله الإدارى وهو عادة الإدارة المركزية فى الدولة وهى رئاسة الدولة ووزارة الخارجية فى النظم التى تأخذ بالنظام الرئاسى . أما فى النظم البرلمانية يكون مجلس الوزراء ووزارة الخارجية هما مركز الادارة السياسية والدبلوماسية.

نناقش فى هذا الفصل النقاط الآتية:

- أولاً العلاقات السياسية والعلاقات الدبلوماسية وأجهزة إدارتهما (الفرق بين السياسي والدبلوماسي والحد الفاصل بينهما).
- ثانياً: العلاقات الدبلوماسية وأوضاعها ووظيفتها وشروطها .
- ثالثاً: عوائق العلاقات السياسية والدبلوماسية
- رابعاً: العلاقات الدبلوماسية والبعثات الدبلوماسية (ما البعثات التي يمكن إرسالها في غياب العلاقات الدبلوماسية – الفرق بين عدم إقامة العلاقات الدبلوماسية وبين قطع العلاقات الدبلوماسية – الحالة بين مصر وإسرائيل)
- أنماط البعثات الدبلوماسية وإدارتها :
- ١- البعثات المبكرة في الحضارات القديمة وفي العصور المتأخرة حتى مؤتمر فيينا ١٨١٥ .
 - ٢- البعثات الدبلوماسية الدائمة وأنواعها ومراتبها وإدارتها وحصانتها .
 - ٣- بعثات المنظمات الدولية
 - ٤- الدبلوماسية المؤقتة أو البعثات الخاصة.
 - ٥- القاصد الرسولي أو التمثيل البابوي.
 - ٦- تمثيل بعض الكيانات التاريخية مثل فرسان مالطة
 - ٧- حكومات المنفى وتمثيلها .
 - ٨- تمثيل المنظمات الدولية
 - ٩- تمثيل حركات التحرر
 - ١٠- التمثيل الثقافي والإعلامي لبعض القوى المعارضة في الدول

وقبل الخوض في تفاصيل هذه الانماط وبيان الاطر الادارية التي تعمل فيها وهو صلب موضوع هذه الدراسة يجب أن نوضح ونفك الالتباس في عدة نقاط:

النقطة الأولى هي أن إدارة الدبلوماسية تختلف عن دبلوماسية الإدارة، فإدارة الدبلوماسية هي الطريقة التي تمارس فيها الدبلوماسية مثل إدارة الوقت وإدارة الأزمات وغيرها من القوى المعنوية وإدارة الخلاف وإدارة الصراع

النقطة الثانية تتعلق بالنتيجة التي تنتهي إليها الأنشطة الدبلوماسية في كل الأنماط التي أشرنا إليها وحظ الإدارة في هذا النجاح أو الفشل وكذلك حظ مهارات الدبلوماسي ومن ناحية ثالثة حظ أحكام القرار السياسي و ضمانات نجاحه بما في ذلك التوقيت والبيئة والأطراف والتحديات وأخيرا التكلفة السياسية والمالية والنفسية في تقييم إدارة النشاط الدبلوماسي. وقد صلنا هذه الجوانب في موضع أخري من هذه الدراسة.

أوعية الإدارة الدبلوماسية:

- ١- مركز اتخاذ القرار السياسي
- ٢- مركز تنفيذ القرار وأساليبه
- ٣- البعثات المختلفة التي تنفذ القرار
- ٤- أجهزة المتابعة والتقييم والتصويب من حيث أن قرار السياسة الخارجية هو من طبقات الاستثمار الذي تخصص له الموارد ويتم تقييم نجاح الاستثمار أو فشله وتكلفة النجاح أو الفشل

الدبلوماسية الرسمية والدبلوماسية غير الرسمية

الدبلوماسية الرسمية هي الدبلوماسية التي تديرها الحكومات وهي تنقسم إلى قسمين تمثيل دبلوماسى دائم فى البعثات الثنائية وبعثات المنظمات الدولية ثم البعثات الخاصة أو الدبلوماسية المؤقتة.

أما النشاط الدبلوماسى أى المتصل بالخارج عن غير طريق الحكومة فإنه يسمى الدبلوماسية غير الرسمية وتنقسم إلى قسمين الدبلوماسية البرلمانية التى تقوم بها البرلمانات لكى تساعد الحكومة . والقسم الثانى هو الدبلوماسية الشعبية التى تقوم بها الأحزاب السياسية والجماعات المدنية والدينية والاتحادات العمالية والطلابية والنوعية مثل الزراعية والصناعية وغيرها يضاف إليها البعثات ذات الطابع الإنسانى وهى التى نراها فى بعض المنظمات غير الحكومية مثل أطباء بلا حدود وغيرها ممن يقدمون يد العون فى الكوارث الطبيعية والسياسية.

والتمثيل الدبلوماسى الدائم يضم البعثات الدائمة الدبلوماسية والقنصلية ويلحق بذلك القناصل الفخريون .

أدوات الدبلوماسية

يجب أن نفرق بين الأدوات الدبلوماسية وبين الأدوات التى تستخدم فى النظام الدبلوماسى وهى متنوعة تنوعا واسعا

الدبلوماسية العلنية والدبلوماسية السرية

الأصل التاريخي للتواصل الدبلوماسي هو السرية ولم يكن للشعوب دور في التواصل الدبلوماسي إلا في العصور المتأخرة ثم أصبحت الدبلوماسية علنية بعد انشاء البعثات الدبلوماسية الدائمة في بداية القرن التاسع عشر ولكن هذا القدر من العلنية لم يمنع من إبرام المعاهدات السرية والترتيبات المستترة بين الدول وكانت هذه المعاهدات سرا بين الحكومات ولم تطلع عليها البرلمانات. ولذلك رأى البعض أن هذه الدبلوماسية السرية وتجاهل الشعوب وممثليهم في البرلمان هو الذي تسبب في الحرب العالمية الأولى. وعندما انعقد مؤتمر فرساي عام ١٩١٨ الذي أنشأ عصبة الأمم شدد عهد العصبة على حظر المعاهدات السرية وأن جزاء إبرام معاهدات سرية عدم الاحتجاج بها في المعاملات الدولية أو في القضاء الدولي خاصة المحكمة الدائمة للعدل الدولي. ولكن هذا الحظر لم يمنع الاتصالات السرية التي تلتزم الحكومات بإطلاع البرلمان على نتائجها أو تقديم الاتفاقات إلى البرلمان للتصديق عليها كما نص الدستور الأمريكي منذ القرن الثامن عشر على أن للرئيس هامشاً في المعاهدات الدولية تحت مسمى الاتفاقات التنفيذية وهي سرية بكاملها فالتفاوض سرى ولا تعرض على الكونجرس ولكن يلتزم الرئيس بنشرها فتصبح علنية بعد إبرامها.

ثم جاءت الحرب العالمية الثانية بكل أهوالها لتؤكد على أن من مساوئ العلاقات الدولية التي أسهمت في نشوب هذه الحرب هي المعاهدات السرية ولذلك نص ميثاق الأمم المتحدة على ضرورة تسجيل كافة المعاهدات في الامانة العامة للأمم المتحدة وجزاء عدم التسجيل هو عدم الاعتداد بالمعاهدة غير المسجلة. (١٤).

ومهما تم حظر المعاهدات الدولية فسوف تظل الدبلوماسية خاصة في المسائل الأمنية والعسكرية والتحالفات واسرار التكنولوجيا والصناعات الحساسة سرية كما ستظل الدبلوماسية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالاجهزة الأمنية

وأنشطتها في الخارج دون الداخل ولذلك تحرص الدول على تدريب الدبلوماسيين والأجهزة الأمنية على التنسيق بينها في حدود معينة وتتبع الأجهزة الدبلوماسية و الأمنية رئيس الدولة بشكل راسى.

وقد حدث فى مصر فى الستينات من القرن الماضى بسبب عدم وضوح العلاقة بين المخابرات والخارجية أن أدى تغول جهاز المخابرات على مقدرات الدولة فى ظل تصاعد المخاطر الخارجية بسبب المواقف الملتهبة من القيادة السياسية أن هذا الجهاز صار رقيباً على الدبلوماسيين المصريين فى الخارج قبل ١٩٦٧ فيما عرف بدولة المخابرات رغم أن رؤساء البعثات فى معظمهم كانوا ينتمون إلى القوات المسلحة وقد ظهر بعد ذلك أن تغول المخابرات فى الداخل وجرائمها ضد المواطنين وجورها فى الخارج لم يكن محل رضى جمال عبدالناصر الذى أعلن بعد النكسة التخلص من دولة المخابرات ومحاكمة رموزها.

ومن الطبيعى أن يتناسب الخطر فى العلاقات الدولية مع معدل السرية فى ادارة هذه العلاقات، كما أن إصرار النظرية الغربية على حكم الشعوب أى منع الدبلوماسية السرية تماماً كان مرجعه أن الشعوب لا تميل إلى الحرب باستثناء الشعب الإسرائيلى الذى يتبنى عقيدة الاغتصاب بالقوة فلا يقاس عليه. ولكن من ناحية أخرى شكك البعض فى هذه النظرية فى الأدبيات الغربية بمجرد اندلاع الحرب العالمية الاولى ثم الثانية وهى حروب بين دول ديمقراطية ولكن تظل لهذه النظرية قيمتها وقدرها ومع ذلك لا يمكن للعلاقات الدولية أن تدار على أساس علنى كامل.

يترتب على ذلك أن الصراع سيظل قائماً بين مختلف المدارس الدبلوماسية والأنشطة الدبلوماسية التى تخاطب الرأى العام وتخضع الحكومات لهذا الرأى العام وبين الأجهزة البيروقراطية التى تصر على السرية وسيظل هذا الصراع قائماً مع تأرجح النظريتين بين الشفافية والسرية إلى أجل غير منظور. وفى الولايات المتحدة يقاس مدى ديمقراطية الرئيس بعدد

الاتفاقيات التنفيذية التي ينفرد بإبرامها وبمضى تصدى المحكمة العليا لهذا السلوك. مما يذكر أن الرئيس ترامب الذى تولى السلطة فى ١٩ يناير ٢٠١٧ قد بدأ عهده بالقرارات التنفيذية دون الاتفاقيات التنفيذية التى يوحى سلوكه بأنه سوف يلجأ إليها.

صور التمثيل الدبلوماسى التقليدية وغير التقليدية:

أولا صور التمثيل التقليدية:

الأصل أن الدول يعترف بعضها ببعض ثم تقيم العلاقات الدبلوماسية ثم تنشئ البعثات الدبلوماسية بهذا الترتيب الدقيق. والبعثات الدبلوماسية هى البعثات والسفارات والقنصليات وبعثات الدول الدائمة لدى المنظمات الدولية. ومن المعلوم أن رئيس البعثة الدبلوماسية هو السفير أو الوزير المفوض بدرجة سفير أو القائم بالأعمال الأصلي charge d'affaire a pied أو القائم بالأعمال بالنيابة charge d'affaire ad interim فى غياب رئيس البعثة. أما رئيس البعثة القنصلية فهو القنصل العام أما القسم القنصلى فى السفارة فيرأسه أحد الدبلوماسيين أعضاء السفارة.

أما رئيس البعثة الدبلوماسية الخاصة بالفاتيكان فيطوق عليه القاصد الرسولى nonce وأما رئيس البعثة الدبلوماسية التى تقيمها الدول الأعضاء فى منظمة الكومنولث البريطانى فهو المندوب السامى high commissioner. وهو نفس المصطلح الذى أطلقتها بريطانيا على مندوبها فى مصر تحت الاحتلال مع فارق هام وهو أن المندوب البريطانى لم يكن معتمدا لدى مصر ولكنه كان حاكما لها وينفذ سياسات حكومته فيها.

ثانيا :صور التمثيل غير التقليدية :

١ - القنصل الفخرى honorary consul وتعيينه الدولة المرسله من بين رعاياها فى الدولة المستقبله كما قد يكون من أبناء الدولة المستقبله ويقوم بالأعمال القنصلية فى المناطق التى لا يكون فيها بعثات رسميه للدولة المرسله أو للدول التى لا يكون لها فيها هذه البعثات.

السفارة الواقعية غيرت اليابان وصف بعثتها غير الرسمية فى تايوان من سفارة الأمر الواقع فى تايوان ذات لحكم الذاتى إلى رابطة التبادل بين اليابان وتايوان واعترضت الصين على أى محاولة لكسر نظرية الصين الواحدة (رويترز ٢٨ / ١٢ / ٢٠١٦) كما أرسلت واشنطن قوات المارينز لحماية سفارة الأمر الواقع فى تايوان. ومثال سفارة الأمر الواقع القاصد الرسولى ومكاتب كبيج وقسم رعاية المصالح الإيرانية فى واشنطن وممثل برمودا فى لندن ومكتب روديسيا فى لندن ولشبونا ووفد الامامية الاسماعلية وممثل جزر الفوك لاند فى لندن ومكتب جبل طارق وبعثة رعاية المصالح الأمريكية فى هافانا والرابطة المشتركة الهندية مع الصين الوطنية ومن الأمثلة مكاتب اتصال بين اليونان ومقدونيا والبعثة التجارية للصين الوطنية فى بوبا وفيجي ومكاتبها فى ماكاو ومكتب ماكاو فى تايوان وقد استولت اليابان على مبنى سفارة الأمر الواقع فى يناير ٢٠١٧ لكوريا الشمالية لعدة عقود كما تطالب كوريا بمبنى الاسرة الملكية الكوريا التى شغلته سفارة الأمر الواقع فى واشنطن منذ ١٠٢ عاماً.

ومما يذكر أن السفارة الأمريكية في بغداد كانت هي العاصمة الواقعية للعراق

De Facto Embassy (١٥)

تنشأ هذه السفارة أو البعثة في الدول غير المعترف بها أو للدول غير المعترف بها ولا يكون لمثل هذه البعثات حصانات إلا بقدر المتفق عليه بين البلدين وقد تكون هذه البعثات تابعة لوحدات وكيانات غير الدول **NON state entities** كما قد تكون تابعة لدول غير معترف بها. وفي العمل الدولي أمثلة لهذه الحالات التي تعكس مرونة العمل من أجل خدمة مصالح وحدات لا تدخل في التصنيف التقليدي للأنماط المعمول بها في العمل الدولي. ولا شك أن هذه أيضا نماذج للإدارة الدبلوماسية غير التقليدية. الحالة الأولى هي حالة الصين الوطنية - تايوان التي كانت تمثل كل الصين في العالم وفي الأمم المتحدة منذ قيام الأمم المتحدة وقبل قيام الثورة الصينية عام ١٩٤٩ وكانت تشغل المقعد الدائم للصين في مجلس الأمن حتى عام ١٩٧١ عندما حلت الصين الشعبية محل الصين الوطنية ورفضت بكين أن يكون الاعتراف بكل منهما وإنما تبنت بشكل حاسم نظرية الصين الواحدة التي فرضتها علي العالم كله **One China theory**. فاضطرت الدول الغربية إلى قطع العلاقات مع الصين الوطنية وسحب الاعتراف بها ولكن مصالحتها المختلفة معها دفعتها إلى انشاء بعثات فيها غير تقليدية فيها. فقد أنشأت فرنسا المعهد الفرنسي ومهامه تشمل الثقافة والعمل القنصلي والاقتصادي وكذلك فعلت ألمانيا والولايات المتحدة عندما أنشأت معاهد بنفس الوضع كما أنشأت بريطانيا المكتب البريطاني لنفس الغرض.

وبالطبع قبلت الدول الغربية انشاء مكاتب تمثيلية للصين الوطنية فى عواصمها وهى مايسمى بالسفارة الوقعية أو سفارة الأمر الواقع وهى بالطبع ليست سفارة بالمعنى التقليدى كما رأينا.

الحالة الثانية: هى الحالة الألمانية حيث كان لكل من ألمانيا الشرقية وألمانيا الغربية قبل توحيد ألمانيا بعثات دائمة وممثلون دائمون لدى كل من العاصمتين بصفتهم سفراء الأمر الواقع وذلك تطبيقا لمعاهدة الأساس التى وقعها البلدان عام ١٩٧٢ .

الحالة الثالثة: حالة روديسيا الجنوبية التى استقلت عن بريطانيا من طرف واحد عام ١٩٦٥ ورفض العالم الاعتراف بحكومة آيان سميث العنصرية Ian Smith ,ولكنها أنشأت لها بعثات الأمر الواقع فى لشبونه ولورانزو ماركيز بالإضافة إلى دبلوماسى معتمد فى جنوب إفريقيا رغم أن هذا الاستقلال أو الانفصال ضد سياسة بريطانيا وتحدي الأمم المتحدة. (١٦)

الحالة الرابعة: حالة التبت وهو إقليم استولت عليه الصين وفر حاكمه الدينى البوذي الدايل لاما ولكن هذا الحاكم لقى تعاطفا كبيرا من كثير من الدول فقبلت أن يبعث برسله كسفارات الأمر الواقع لحكومة المنفى التى يمثلها فى بعض هذه الدول ومنها الصين الوطنية.

الحالة الخامسة: هى حالة هونج كونج عندما كانت تابعة لبريطانيا وبعد أن انضمت إلى الصين احتفظت بعض الدول ببعثاتها فيها تطبيقا للاتفاق السيني البريطانى عام ١٩٨٥ للمرحلة الانتقالية ولكن أثناء الحكم البريطانى كان لواشنطن قنصلية عامة بمثابة سفارة الأمر الواقع.

الحالة السادسة: هي قبرص الشمالية فقد أعلنت قبرص التركية الشمالية الإسلامية استقلالها عن جمهورية قبرص عام ١٩٨٣ بمساندة الغزو التركي للجزيرة ولم يعترف بها أحد بل أدان مجلس الأمن هذا القرار ولكن قبرص الشمالية أنشأت مكتبا فى واشنطن ومكتبا فى نيويورك ومكتبا فى تايبيه عاصمة الصين الوطنية .

الحالة السابعة: حالة فلسطين التى لم تستكمل أركان الدولة ولكنها أنشأت سفارات الأمر الواقع لها فى معظم دول العالم رغم اعتراف الأمم المتحدة بها كدولة غير عضو. وتقبل الدول غير الإسلامية وغير العربية ممثلي فلسطين لدى وزراء الخارجية وليس لدى رئيس الدولة أما الدول الأخرى فتسمح بفتح مكاتب تمثيلية لفلسطين لديها ولكن لإسرائيل لدى هذه الدول سفارات كاملة.

الحالة الثامنة: الجمهورية الصحراوية العربية التى أعلنت واعترف بها أكثر من ١٢٠ دولة وخاصة فى إفريقيا ولها بعثات الأمر الواقع فى الدول التى اعترفت بها .

الحالة التاسعة: هى سفارات الأمر الواقع لكوريا الشمالية فى طوكيو وتايبيه رغم أن كوريا الشمالية معترف بها فى معظم دول العالم .

وتختلف صورة التمثيل عن طريق سفارة الأمر الواقع عن صورة أخرى مشابهة ولكنها مختلفة وهى بعثات رعاية المصالح ورغم أن سفارة الأمر الواقع قد تنشئها دول رسميا وكذلك بعثات رعاية المصالح إلا أن بعثات رعاية المصالح لا تنشئها إلا الدولة المرسلة فى دولة أخرى مستقبلة.

ومعلوم أن بعثة رعاية المصالح تنشأ عندما تقطع العلاقات الرسمية الدبلوماسية بين دولتين يعترف كل منهما بالأخرى

وأن هذا الترتيب يكون مؤقتاً خلال فترة القطع وهذه البعثة قد يرأسها رئيس بدرجة سفير ولكن هذه البعثة تعمل تحت إشراف الدولة القائمة برعاية المصالح .

فعندما قطعت العلاقات الدبلوماسية بين مصر والسعودية مثلاً استجابة لعقوبات قمة بغداد بسبب توقيع مصر لاتفاقية السلام مع إسرائيل كانت باكستان هي التي ترعى المصالح السعودية في القاهرة كما كانت السودان هي التي ترعى مصالح مصر في السعودية.

ومن الملاحظ أن سفارة الأمر الواقع هدفها التواصل وتجاوز العقبات القانونية والرامية والتي تعترض قيام العلاقات الدبلوماسية الكاملة كما أن سفارة الأمر الواقع ترتب قد ينتهي بتغيير الظروف التي أدت إليه ومن أمثلتها النظام العسكري لفرسان مالطة وهو تمثيل رمزي لحالة تاريخية لم يعد لها وجود.

٢- وتختلف سفارة الأمر الواقع بالقطع عن السفارة التقليدية كما تختلف عن البعثات الخاصة التي يكون هدفها أداء مهمة معينة طارئة ولا يكون لها علاقة بالإقامة وإنما ترتبط بالمهمة ونظراً لدقة هذه البعثات الخاصة فقد ابرمت لها اتفاقية حول وضعها القانوني وهي اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة. وهذه البعثات الخاصة تكون أصلاً بين دول يعترف بعضها ببعض كما تكون بين دول لا تعترف ببعضها مثلما تكون بين دول وكيانات غير الدول وهي من ترتيبات تسهيل العلاقات الدولية ومهامها لا تقع تحت حصر وتتراوح بين المجاملات الشخصية للحكام والرسمية للدول كما قد تهتم بترتيبات سرية بين الحكومات أو بين الوحدات المتواصلة فيما بينها ولكن هذه البعثات الخاصة تتمتع بالحصانات والامتيازات بما يتناسب مع وظيفتها

على اساس ان الحصانة لها طابع وظيفى وأن اتفاقية فيينا
هى مصدر هذه الحصانة.

٣- الدبلوماسية الإقليمية أو Para diplomacy (١٧)

٤- الأصل أن الدول الموحدة وكذلك الدول الاتحادية هى وحدها

التي تمثل الدولة فى العلاقات الخارجية ولكن بعض
الولايات والقطاعات فى بعض الدول وكذلك بعض مناطق
الحدود على الجانبين يمارسون أنشطة خارجية يكون لها
عادة الطابع التجارى أو الثقافى أو السياحى كما تعترف
بعض الدساتير بهذه الصلاحية لأقاليمها وهذا النمط من
التعاون يطلق عليه التعاون الدولى اللامركزى حيث تقوم
الحكومات الإقليمية بإبرام الاتفاقيات ومذكرات التفاهم
والقيام بالزيارات واقامة مكاتب تمثيلية دائمة أو ارسال
الوفود إلى الدول الأخرى أو إلى المدن الأخرى كما
تشارك فى الجهود الدولية الرامية إلى الضغط على الدول
التابعة لها لكى تنسجم مع التزامات معاهدات معينة مثل

اتفاقية المناخ climate change treaty

٥- ويطلق على هذا النوع من الدبلوماسية Proto

diplomacy (١٨)

٦- وقد ظهر نمط فرعى من الدبلوماسية والعلاقات الدولية تدير

كيانات إقليمية داخل الدولة Sub - national أو إقليمية.

Regional وقد استخدمت هذه المصطلحات والممارسات

فى ثمانينات القرن الماضى وابتكرها الباحث الأمريكى

بنايوتس سولداتوس Panayotis Soldatos ثم طور

الباحث الأمريكى ايفو دوشا سك هذا المفهوم (١٩) فأدخل

فيه ثلاثة مصطلحات جديدة وهى SUB-STATE

-Diplomacy – Multilayered Diplomacy اي

الدبلوماسية متعددة الطوابق أم المصطلح الثالث

فهو Intermestic Diplomacy

٧- وهناك نمط رابع في العلاقة بين المدن في البلدين يسمى دبلوماسية التوأمة (٢٠) Town Twinning وأطلق على هذا النوع من الدبلوماسية دبلوماسية المدن CITY Diplomacy وتدير هذه الدبلوماسية المجالس المحلية المنتخبة في النظم الديمقراطية ولكن في إطار السياسة العامة للدولة وقد اعترف مجلس اللوردات في بريطانيا بهذه الظاهرة وأقرها وقد أثمر هذا النمط من التعاون بين المدن في دول مختلفة في فلسطين ومصر وغيرها في مجال التنمية وتبادل الخبرات مثل مهو قائم بين المدن المطلة على البحر المتوسط .

٨- وهناك بعض الدساتير التي تبيح للوحدات الادارية الاقليمية أن يكون لها دور في السياسة الخارجية مثل المانيا وروسيا والنمسا وبلجيكا وسويسرا والارجنتين والولايات المتحدة. (٢١)

٩- الدبلوماسية الدائمة والدبلوماسية المؤقتة Ad Hoc

Diplomacy

١٠- بدأت الدبلوماسية الدائمة بكل هيئاتها عام ١٨١٥ في مؤتمر فيينا وفي عام ١٨١٩ استكمل المؤتمر ما فاتته المؤتمر الأول فحدد درجات رئاسة البعثة ووضع لها امتيازاتها وحصاناتها ثم جاء مؤتمر فيينا عام ١٩٦١ فوضع اللمسات الأخيرة على قانون الوظيفة الدبلوماسية. ثم ابرمت اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية عام ١٩٦٣ وفي عام ١٩٦٩ ابرمت اتفاقية الأمم المتحدة للبعثات الخاصة وفي نفس العام ابرمت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات وفي

عام ١٩٧٥ اضيفت اتفاقية الأمم المتحدة فى فيينا لمركز الوفود الدائمة لدى المنظمات الدولية.(٢٢).

ومعنى ذلك ان العمل الدولى يشهد الآن جناحين للدبلوماسية هى الدبلوماسية الدائمة المستمرة والدبلوماسية المؤقتة. وللدبلوماسية المؤقتة صور متعددة يحكمها قانون البعثات الخاصة وهذه البعثات الخاصة طوائف كثيرة اجتهد الشراح فى تقسيمها وتصنيفها وفقا لمعايير شخصية ومعايير موضوعية ولكننا نرى أن البعثة الخاصة هى البعثة التى تنشأ بصرف النظر عن عدد أفرادها لأداء مهمة واحدة تنتهى البعثة بانتهائها وبذلك يشمل هذا التعريف وفود المفاوضات والوفود البرلمانية أيا كان مقصدها وهدفها كما تشمل الزيارات من أى نوع بشرط أن تكون رسمية مدنية أو عسكرية أو تجارية أو سياسية كما تشمل المعارض والفرق الفنية والوفود الثقافية ومعارض الكتب وفرق التقاضى والتحكيم والبحث والمصالحة ومهمات الممثلين الخاصين مثل الممثل الخاص لعدد من الدول أو الممثل الخاص لدولة واحدة فى قضية معينة أو منطقة معينة مثل مشكلة البحيرات العظمى فى افريقيا حيث كان لعدد من الدول ممثلون خاصون special envoys. يشمل هذا التعريف أيضاً أعضاء برامج المعونة وفق المدة التى تقررها دولهم بشرط أن تكون مدة مؤقتة وإلا صارت بعثات دائمة كما يشمل التعريف وفود الدول غير الأعضاء فى المنظمات الدولية إذا كانوا يحضرون مناسبة معينة ولكن يستوى وضعهم مع وفود الدول الأعضاء إذا كان وضع الدولة غير العضو دائما مثل الفاتيكان .

ونلاحظ أن الوفود الأمنية والعسكرية بين الدول فى برامج التنسيق الأمنى والعسكرى إذا كانت دائمة ويعمل الخبراء وفق برامجها فهى من الدبلوماسية الدائمة حتى لو كان الاجتماع أو اللقاء مرة كل عدة أعوام.

وعلى العكس تعتبر بعثة خاصة تلك الوفود التى تلتقى لإنهاء مشكلة معينة حتى لو كان لقاءها مستمراً ومتكرراً واستغرق عدداً من السنوات.

من الواضح أن الفقه الدولى قد اختلف حول مسألة البعثات الخاصة كما أن اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة قد أخذت بالمعنى الواسع دون استبعاد مادامت الدولة هى التى تعين أعضاء البعثة وتحدد مهمتها فى إطار سياستها الخارجية كما أن هذه الاتفاقية قررت أن قطع العلاقات الدبلوماسية بذاته لا ينهى مهمة البعثة الخاصة رغم أن بعض البعثات الخاصة تكون مهمتها حاسمة فى أوقات عدم الاعتراف وعدم تبادل العلاقات وفى أحوال قطع العلاقات ومثال ذلك المفاوضات المصرية مع بريطانيا وفرنسا بعد تأميم قناة السويس رغم قطع العلاقات الدبلوماسية من جانب مصر مع البلدين بسبب عدوانهما مع إسرائيل على مصر. ولم تجد هذه الاتفاقية غضاضة فى أن تسبغ الحصانة الدبلوماسية وبعض الامتيازات على كافة البعثات الخاصة بما فى ذلك وفود المتمردين فى المفاوضات إذا تم الاعتراف بهم كمقاتلين أو محاربين. ونحن نجد صعوبة فى قبول هذا المبدأ خصوصاً بالنسبة للمهمات الخاصة ذات الطابع التجارى مثل معارض الكتب والفرق الفنية حتى لو كانت تابعة للدولة ولكن المشكلة أن الدول النامية تتمسك بأن كل ما يتعلق بالدولة فى الخارج يعتبر رسمياً سوى فى أوقات التقاضى فقد اعتبرت الحكومة المصرية مصر

للطيران جزءاً من الحكومة وتتبع وزارة الطيران المدني وتمارس نشاطاً تجارياً وعندما ثارت المشاكل بين مصر للطيران وبعض الدول الأجنبية أصرت هذه الأخيرة على النظرية المصرية ولكن الحكومة المصرية جادلت بأن مصر للطيران مرفق غير حكومي ولا تزال مصر متخبطة في هذه النظرية وتطبيقاتها في قضايا التحكيم الدولي. (٢٣)

١١- ويرى البعض أن البعثات الخاصة هي صورة من صور الدبلوماسية الفرعية Para Diplomacy وأطلق على أعضائها (Labeyrie Menahem) Para Diplomats

١٢- الدبلوماسية الصحية: Health Diplomacy (٢٥)

١٣- الدبلوماسية الصحية هي التركيز على القطاع الصحي العالمي باعتبار أن الصحة شأن عالمي وأن مقاومة الأمراض خدمة تقدمها الدول المتقدمة بأبحاثها العلمية سواء في إطار ثنائي أو في إطار منظمة الصحة العالمية. ورغم أن مساهمة الدولة في المجال الصحي مسألة إنسانية إلا أنها تدخل أيضاً في المجال السياسي كما تدخل في المجال التجاري وتجارة الأدوية وهي لا تقل خطراً عن الصناعات الهامة أو المخدرات أو غيرها ولذلك أطلق على اسهام الدولة واستخدامها للدبلوماسية لتحقيق أهداف الصحة العالمية الدبلوماسية الصحية. وتشتمل هذه الدبلوماسية على خطوط ثابتة في السياسة الخارجية للدولة وتخصص بعض الدول ادارات معينة في وزارة الخارجية لمتابعة الدبلوماسية الصحية وقد تكون الدبلوماسية الصحية جزءاً من دبلوماسية المعونة أو البرامج الثنائية للتنمية

ولذلك تختلط الدبلوماسية الصحية بالدبلوماسية التعاونية
ودبلوماسية التنمية وكلها شرائح فى العلاقات الدولية.
١٤- ولاشك أن هذه الدبلوماسية تشمل المفاوضات الصحية
والمعاهدات الصحية الثنائية والمتعددة الأطراف والتي
تشكل الاطار القانوني للدبلوماسية الصحية لمقاومة
الأمراض ولهذا تتجاوز الدبلوماسية الصحية وتختلط
بمعاهدات التجارة والتنمية والبيئة والمناخ والمساعدات
الإنسانية ومساعدات الكوارث. ولا شك أن مساهمة الدول
فى انقاذ ومساعدة الدول الأخرى فى أحوال الفيضانات
وتسونامى والزلازل والبراكين والحرائق والعواصف
الدمرة هو تطبيق لدبلوماسية الكوارث وهى تنطوى أيضاً
على الدبلوماسية الصحية خاصة بين دول يكون التوتر
بينها ظاهراً من الناحية السياسية. ونظراً لأن مساهمة
الدولة فى اغاثة دولة أخرى هى رسالة سياسية خاصة فى
أوقات الازمات فقد رفضت إيران المساعدات الأمريكية
لضحايا زلازلها كما رفضت تركيا المساعدة الإسرائيلية
لضحايا كوارثها الطبيعية عندما كانت العلاقات متوترة اثر
حادث مافى مرمرة عام ٢٠١٠ . وقد تطلب الدولة فى
أحوال الكوارث مساعدة الدول الأخرى ولكن قد تبادر
بعض الدول دون طلب إلى المشاركة فى جهود الإغاثة
وقد رأينا ذلك فى حرائق إسرائيل فى نوفمبر ٢٠١٦ عندما
تطوعت مصر والأردن والسلطة الفلسطينية دون أن يطلب
منها بينما استجابت الدول التى طلب منها. والملاحظ أن
مصر لم تتطوع لإطفاء حرائق إسرائيل عام ٢٠١٠ وهذا
يرجع إلى نوعية العلاقة بين النظام فى مصر وإسرائيل
عام ٢٠١٦.

الصور المستحدثة للدبلوماسية.
مادامت الدبلوماسية هي الخط الرسمي للدولة وهي الاتجاه
وهي النشاط الذي تتعامل به الحكومات فيما بينها كما انها
الوسيلة ، فإن بعض الأهداف والوسائل يمكن أن يطلق
عليها دبلوماسية إذا كانت تهدف إلى أهداف سياسية. وعلي
الجانب الآخر فإن السياسة الخارجية هي الموقف أو
المنهج الذي تتبناه الحكومة نحو القضايا الخارجية ، بينما
العلاقات الدولية هي المعنى الأوسع الذي يشمل كلا من
الدبلوماسية والسياسة الخارجية .

ومن الواضح أن العلاقة بين الدبلوماسية والسياسة
الخارجية والعلاقات الدولية محل اجتهاد الثقة في هذا
الباب رأي السير نكلسون Nicolson أن الدبلوماسية
مرادف للسياسة الخارجية synonym وهي في نفس
الوقت قسم من الخدمة الخارجية (٢٦) ، بينما يعتبر
مورجنتاو أن الدبلوماسية هي جوهر قوة الدولة أو مخها
Brain of state power وعلي الجانب الآخر تمسك
J.R. Childs منذ عام ١٩٤٨ أن السياسة الخارجية
تتمايز عن الدبلوماسية وأن السياسة الخارجية هي جوهر
العلاقات الخارجية أما الدبلوماسية فهي العملية التي يتم
بها تنفيذ السياسة الخارجية. وقد أوضح نيكلسون في
دراسته عن مؤتمر فيينا أن الدبلوماسية ليست هدفا في
ذاتها ولكن وسيلة وطريقة وأداة agency التي تسعى الدولة
بها تحقيق أهداف سياستها الخارجية .

فسويسرا تخصصت في الدبلوماسية الإنسانية
humanitarian diplomacy وهي المتعلقة بحقوق
الإنسان في السلم والحرب حيث القانون الدولي الإنساني
والقانون الدولي لحقوق الإنسان ويلحق بذلك التدخل في

أوقات الكوارث الطبيعية. والمعلوم أن سويسرا هي مقر اللجنة الدولية للصليب الأحمر وبها المقر الأوروبي للأمم المتحدة وخاصة مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان كما أن سويسرا قامت برعاية مصالح عدد كبير من الدول في أوقات الصراعات التي قطعت فيها العلاقات فكانت ترعى مصالح الولايات المتحدة في إيران كما أنها قامت برعاية مصالح أكثر من ٢٥ دولة خلال الحرب العالمية الثانية.

أما دبلوماسية التنمية development diplomacy فهي الجهد الذي توجهه الدولة لتسخير قدراتها وفروع دبلوماسيتها لتحقيق هدف استراتيجي وهو التنمية كما أن دبلوماسية التنمية للدولة تجاه الدول الأخرى تعني تحقيق أهداف سياستها الخارجية من خلال مساعدات التنمية .development aid diplomacy

وفي وزارة الخارجية الأمريكية إدارة في القطاع الاقتصادي تسمى إدارة النمو growth department . وفي الأدبيات الاقتصادية يكون النمو للدولة المتقدمة أما التنمية فهي للدولة المتخلفة وللأسف فإن برامج واستراتيجيات التنمية التي تساهم فيها الدول المتقدمة قد تعثرت في الدول التي غلب فيها الفساد والدكتاتورية أو الدول التي ليس لديها إرادة للخروج من عالم التخلف إلى عالم التقدم على الأقل في المجال الاقتصادي (وقد خصصت الكثير من الجامعات في الغرب دراسات عليا ومقررات دراسية لمعالجة دبلوماسية التنمية ضمن التعاون الدولي ومستوياته الإقليمية والعالمية) .

Soft and coercive diplomacy الدبلوماسية الناعمة والدبلوماسية القسرية

الأصل أن الدبلوماسية بطبيعتها تشي بالنعومة وعدم الصدام والسعى إلى تحقيق الأهداف بطرق سلسلة وسلمية. وتتنوع وسائل الدبلوماسية بين الناعمة التي تصل إلى حد التحالف alliance كما يمكن أن تكون الدبلوماسية خشنة rough تصل إلى حد الحرب ، فتسمى دبلوماسية الصراع المسلح وهي استخدام القوة المسلحة كأحد أدوات الدبلوماسية لتنفيذ أهداف السياسة الخارجية. وهناك قسم ثالث من الدبلوماسية هو المتعلق بالدبلوماسية القسرية (٢٧) التي تستخدم كافة أدوات الضغط المتنوعة والتي ترى الدولة المستخدمة أنها تؤدي إلى احتواء مواقف الدولة الأخرى أو جبرها على اتخاذ مواقف تستجيب لأهداف الدولة الأولى. وفي كل الأحوال فإن هذه الأقسام الثلاثة للدبلوماسية تحتاج دائماً إلى مبررات سياسية أو قانونية أو وطنية أو اقتصادية أو غيرها ولكن المبرر لا بد أن يكون جاهزاً خاصة في حالة الحرب والصراع المسلح. وأبرز الأمثلة الحديثة على ذلك هي مجموعة المبررات الكاذبة التي قدمتها الإدارة الأمريكية في عهد بوش الابن لغزو العراق وبصرف النظر عن هذه المبررات الوهمية فإن خطة الغزو كانت جاهزة حتى قبل ١١ سبتمبر المسرحية أيضاً، وبذلك يصبح الغزو الأمريكي للعراق تمهداً أمريكياً على حساب القوة الروسية المنسحبة ويبدو أن روسيا في عهد بوتين تحاول الرد على الإدارة الأمريكية بنفس الأسلوب وتجلى ذلك في الأزمة السورية. فالدبلوماسية الناعمة هي أقرب إلى الاستدراج والتقارب ويدخل فيها الكثير من الوسائل كما سنرى. يقابلها

الدبلوماسية الغليظة big stick أو الخشنة أو القسرية coercive. وقد عرفت في القرن التاسع عشر بصور مختلفة ولكن أرتبط عنوان العصى الغليظة والتلويح بها أو ممارستها بالرئيس الأمريكي Rousevelt في بداية القرن التاسع عشر (٢٨) .

يدخل في ذلك المظاهر العسكرية مثل المظاهرات البحرية المعروفة بدبلوماسية الزوارق المسلحة gunboat diplomacy والتدريبات العسكرية و إعلان التعبئة ورفع درجات الاستعداد العسكى وغيرها لارغام الدولة الأخرى على القبول بطلبات الدولة الأولى أو مواجهة القوة. أما المظاهر الاقتصادية فتشمل العقوبات بأنواعها أو التلويح بها. من ناحية ثالثة هناك مظاهر الدبلوماسية القسرية فى المجال الدبلوماسى والسياسى والاجتماعى والأمنى ولكن كل هذه الادوات يمكن أن تستخدم فى التعاون كما تستخدم فى الصدام والاجبار. وفى المجال العسكى يتحرك خط الدبلوماسية على جبهة عريضة من التعاون والتحالف العسكى أو الضغط والتدخل والغزو كما تشمل التحالفات العسكرية ونزع السلاح أو التسلح والمبيعات العسكرية والخارجية والمساعدة الأمنية والمعاهدات الحربية والدبلوماسية الدفاعية والحياد المسلح ومذهب العصى الغليظة والمساعدة العسكرية ومساعدة المحاربين والثوار أو وقف اطلاق النار أو استمراره. ويمر هذا الخط الطويل بمراحل الاغواء والاحتواء والتلويح بالمنافع فى المجال العسكى والأمنى . أما الدبلوماسية القسرية فتشمل كل أصناف القوة والضغط بما فى ذلك الحرب ولذلك يبدو أن الدبلوماسية تنقسم إلى قسمين عريضين الأول هو الدبلوماسية الناعمة التى تقف

قبل سقف استخدام القوة المسلحة والدبلوماسية القهرية أو القسرية التي تلوح وتستخدم أدوات الضغط والقوة ومن صور الدبلوماسية القسرية دبلوماسية التسلح ولها عدة أوجه: بوجه عسكري ظاهر ووجه اقتصادي كامن فقد تلوح الدولة البائعة أو المشترية بإلغاء الصفقة للضغط وتحقيق أهداف معينة والتاريخ المعاصر للعلاقات الدولية عامر بالأمثلة ومن ذلك تلويح السعودية لبريطانيا منذ سنوات بإلغاء صفقة مبيعات الأسلحة التي تقدر بالمليارات إذا استمرت بريطانيا في دعم المعارضين لديها في لندن أو نقد سجل حقوق الإنسان لحلفائها. هذا التصرف مألوف في علاقات واشنطن وموسكو مع الحلفاء وكثيراً ما حجبت موسكو صفقات السلاح عن مصر في إطار الضغوط كما فعلت واشنطن خلال السنوات القليلة مع مصر ويدخل في هذا الباب الدبلوماسية النبوية وهي على الوجهين الناعم والقسري وقد رأينا كيف استخدمت واشنطن العقوبات الاقتصادية ضد إيران وتوسعت فيها وأبرمت اتفاق فيينا عام ٢٠١٥ لمقايضة وقف تخصيب اليورانيوم في إيران مقابل رفع العقوبات عن إيران.

أما في المجال الاقتصادي والتجاري فيدخل فيه دبلوماسية التنمية والاستثمار والمعونة والقروض والتجارة والسلع الاستراتيجية والطاقة وكل هذه الأنواع لها دبلوماسية خاصة بها وهناك دبلوماسية الطاقة energy diplomacy وهو باب واسع لدى الدول العظمى فلا يخفى أن السيطرة على مصادر الطاقة صارت موضوعاً للتنافس بين الدول العظمى كما كان هناك دبلوماسية البترول بمعاني مختلفة طوال العقود السابقة سواء من حيث الكميات أو من حيث الأسعار وتلعب هذه الدبلوماسية دوراً ملحوظاً في العلاقات الدولية المعاصرة وأثر هذه الدبلوماسية على الأزمات المالية والنقدية في العالم.

فالدبلوماسية أهم أدوات القوة الناعمة (٢٩) soft power تشمل كل الوسائل والأشكال الدبلوماسية الهادفة إلى تحقيق أهداف السياسة الخارجية للدولة دون أن تجر إلى الحرب أو الصدام المسلح إلا إذا كان الصدام المسلح مبيتاً وجزءاً من مخطط أشمل كما حدث في العراق فقد ثبت أن غزو العراق كما ذكرنا كان مبيتاً قبل أحداث سبتمبر الأمريكية . في مثل هذه الحالة لا تجدى وسائل الضغط لأن هدف واشنطن لم يكن تطويع نظام بغداد ولكن الهدف هو غزو العراق واسقاط النظام. كذلك في عام ١٩٦٧ كانت إسرائيل تخطط للعدوان على مصر لاسقاط النظام واحراجه وكسره ولذلك كانت العملية تقضى بحرمان النظام من سلاح الطيران والمطارات وهو سلاح أساسى لأى عمل عسكري فكان هذا العدوان المباغت سبباً كافياً لإسقاط نظام عبدالناصر واغلاق ملح مرحلة كانت مصر تنزع فيها المواجهة ولو النظرية مع إسرائيل ولذلك نجح المخطط الإسرائيلى نجاحاً باهراً وانفسح الطريق للمشروع الصهيونى إلى قلعة الممانعة والمصريين ثم العرب جميعاً وتحقق لإسرائيل أبعد مما خطتت له.

على أن الحزمة من الاجراءات والصور التى تدخل فى الدبلوماسية الناعمة تختلف فى درجة نعومتها وخشونتها فيدخل فيها كسب الرأى العام والتحالفات السياسية بوسائل واغراءات مختلفة كما حدث فى مشروع اسقاط الاتحاد السوفيتى حيث خطط نصراً دون حاجة إلى حرب عالمية كما قال الرئيس نيكسون فى كتاب بعنوان نصر بلا حرب عام ١٩٨٦ (٣٠) الذى قرر فيه أن الإسلام والمسلمين هم العدو الجديد ويجب هزيمته دون اللجوء إلى الحرب وهو ما تحقق فعلاً عن طريق استغلال التيارات الإسلامية وبعض الدول الإسلامية واعتقد أن هذه الخطة بدأت بجدية منذ أحداث سبتمبر وتفاقت ووصلت ذروتها بإدخال مصطلح "الإرهاب الإسلامى" عام ٢٠١٧ وهو عندنا الإرهاب الملتحف بالإسلام أما فى مذهب ترامب منذ يناير ٢٠١٧ فهو الإسلام والمسلمون جميعاً. (٣١)

ويدخل فى الدبلوماسية الناعمة فى أوضح صورها الدبلوماسية العامة كعنوان عريض ثم الدبلوماسية الثقافية وغيرها من الصور التى تركز على الموضوع أو على الوسيلة مثل توييلوماسي كما ستري.

ولكن بعض الوسائل الدبلوماسية تستخدم فى الضغط كما تستخدم فى الاغراء كما ذكرنا مثل مبيعات الأسلحة والطاقة النووية وحتى الدبلوماسية العسكرية قد تستخدم لتبرير استخدام القوة كما فعلت واشنطن فى غزو العراق وساعدها على ذلك دبلوماسية الغش fraud diplomacy من جانب الوكالة الدولية للطاقة الذرية ومديرها العام الذى قدم إلى مجلس الأمن تقريراً لبعثته فى العراق يوم ٥ فبراير ٢٠٠٢ يقطع بخلو العراق من أسلحة الدمار الشامل ويرى البعض أنه الضوء الأخضر لغزو العراق واحتلاله ودليل على مشاركة الوكالة فى الغزو تحت ستار النزاهة وقد منحت الوكالة بعد الغزو بعامين جائزة نوبل للسلام مناصفة بين الوكالة ومديرها العام. والدبلوماسية العسكرية نفسها يمكن أن تستخدم للضغط مثل دبلوماسية القوارب المسلحة كما حدث فى كوبا عام ١٩٦١ فى حادث خليج الخنازير.

من ناحية ثالثة قد تستخدم الدبلوماسية العسكرية لمساندة نظام أو منظمة مقرونة بشقها الاستخباراتي كما فعلت واشنطن مع إيران فيما عرف بفضيحة إيران كونترا ومع المجاهدين الافغان ضمن استغلالهم من جانب واشنطن لتقويض الامبراطورية السوفيتية ومنحهم صواريخ ستنجر وكما تفعل واشنطن مع إسرائيل فى اطار التحالف الاستراتيجي بين البلدين.

مراجع الفصل الأول:

(١) علم الإدارة يتم التعبير عنه بمصطلحين هما administration and management وهو علم حديث نسبياً بدأ الاعتراف به في خمسينات القرن الماضي علي رصيد معرفي تراكمي هائل وقد تخصصت معاهد وكليات ودوريات واستفادت من العلوم والتطورات التكنولوجية واتصلت الإدارة بالعلم للخدمة المتبادلة ونفع العلمين معا انظر مثلا James Evans ,C.Jeffrey, Management Science&decision technology,Cincinnati,O H, South – Western Publishing

(٢) أما علم الدبلوماسية فهو العلم الذي يضبط الوظيفة الدبلوماسية وهو علم لم يستقر نهائياً بعد وإن استند الي خبرة دبلوماسية واسعة والعلوم السياسية والعلاقات الدولية كما أن العلم أداة للدبلوماسية والدبلوماسية من أجل العلم والدبلوماسية والعلم science-diplomacy science-diplomacy

انظر Teresa Stoepler and others, the role of science diplomacy in international crisis: Syria as an case study, Luk Van Langenhove,global science diplomacy for multilateralism Dec.29,2016.

(٣) الدبلوماسية و علم السياسة: الفارق بين السياسة Politics و الدبلوماسية هو ان السياسة هي التفاعلات

المحيطة بالحكم و اتخاذ القرار عموما في المجال الداخلي
او الدولي فهي تصف حالة العلاقات و كيف يجب علي
الجماعات ان تتصرف من اجل تحقيق مصالحها.

Sub Set of Politics dealing with peace (International Journal of Political
Science and Diplomacy)

(٤) علم السياسة و السياسة الخارجية: Christopher
Hill, the changing politics of foreign policy,
Palgrave MacMillan, 2003 p.22

Black Thomas R.: Doing Quantitative (٥)
research in the social sciences: an integrated
approach to research design, measurement
and statistics, London, Saje, 1999.

(٦) جوهر الدبلوماسية: Christen Johnson and
Martin Hall, Essence of Diplomacy,
Palgrave MacMillan, Studies in Diplomacy
and International relations, London, 2005.

(٧) انظر الصل السادس حول التدريب وكذلك ابن الفراء
، رسل الملوك و من يصلح للرسالة و السفارة تحقيق صلاح
الدين المنجد- دار الكتاب الجديد- بيروت ١٩٧٢ و انظر

William Zartman, the practical
negotiator 1982.

(٨) راجع عرض كتاب الديناميات الجديدة للعلاقات
G. John Ikenberry المتعددة الأطراف و تعليق
في عدد يناير فبراير من مجلة الشؤون الخارجية عام
The new dynamics of multilateralism: ٢٠١١

diplomacy ,international organizations and global governance.

(٩) فى الولايات المتحدة تقليد راسخ وهو الدبلوماسية المحترف career diplomats والتعيين

السياسى political appointees فى مرتبة رؤساء البعثات الذى يستند إلى نظام الغنائم spoil system بحيث يجوز للحزب الفائز فى الانتخابات الرئاسية أن يعين من يشاء ممن ساندوه فى الحملة. وهناك تعيينات سياسية لشخصيات يرى الرئيس أنها مفيدة للعلاقات فى المجال المالى أو الصناعى أو العلمى أو الثقافى كما يجوز تعيين السفراء من أبناء الجاليات الأجنبية مثل اليونان وتركيا وإفريقيا. بلغت نسبة المعينين سياسياً أكثر من النصف الأعلى فى عهد أوباما Daniel Disalvo, the new spoils system, National Interest, Vol.10

No4, Feb.2, 2015.

(١٠) تقوم العلاقات الدولية أساساً على نظرية الصراع حسب أوزان القوة لكل دولة وتسمى النظرية الواقعية التى تطورت عدة مرات ويقابلها النظرية المثالية أو الليبرالية القائمة على القانون والأخلاق والمجاملات ولكن المصالح القومية هى التى تحكم سلوك الدولة فى الحالتين .

(١١) أنظر على سبيل المثال حامد سلطان، القانون الدولى العام فى وقت السلم القاهرة ١٩٦٢، محمد طلعت الغونيمى: الغنيمى فى قانون الأمم منشأة المعارف- الاسكندرية ١٩٧٢، محمد صادق أبو هيف -القانون الدولى العام، الاسكندرية ١٩٤٨.

(١٢) تقوم النظرية الواقعية على أساس المصالح الاساسية للدولة وتستمد مصادرها الفكرية من ماكيافيلى فى كتابه

الأمير ١٥١٣ وقد برزت الاتجاهات الليبرالية مع بداية العولمة فى سبعينات القرن الماضى وتركز على الاعتماد المتبادل والتعاون وليس القوة العسكرية وحدها ويرى البعض أن المدرسة المثالية هى أحد مدارس الليبرالية . وقد تطورت النظريات الليبرالية والواقعية الكلاسيكية وظهرت النظريات السلوكية التى تركز على دور العمليات النفسية والادراكية والمعتقدات كما ظهرت النظرية التركيبية التى تركز على خصائص الدولة وطبيعتها وليس فقط سلوكها .

Nick Evans, what is the relationship (١٣)

between Domestic and Foreign Policy?

Should they even be distinguished ? May 16,

2009 Christopher Hill, The changing politics

of foreign policy, Palgrave MacMillan,

2003, Jiri Pehe, Connections between

Domestic and Foreign Policy, Perspectives

no. 10, Summer 98, pp 61-64 (Institute of

International relations)

(١٤) أنظر عبدالله الأشعل: الجزاءات غير العسكرية فى

الأمم المتحدة- رسالة دكتوراة - كلية الاقتصاد والعلوم

السياسية جامعة القاهرة ١٩٧٦ .

Amen, Mark and others (ed), Cities and (١٥)

Global Governance, New Sights for

international relations, Ashgate 2011,

MacMillan, Samuel Lucas, the Involvement

of State Governments in US Foreign

Relations, NY, Palgrave MacMillan, 2012.

(١٦) الأشعل فلسفة الجراء في القانون الدولي القاهرة
١٩٩٧

Tanvi Ratna, Paradiplomacy: a New Way
for Indian Foreign Policy, November 10,
2013., Andre Lecours, Netherlands Institute
of International relations, December 2008,
Discussion papers in Diplomacy: Political
issues of Paradiplomacy: Lessons from the
developed world.

(٢٢) عبدالله الأشعل، القانون الدولي المعاصر،
القاهرة، ٢٠٠٢- مصر والقانون الدولي المعاصر -
القاهرة-١٩٩٦- أحمد أبو الوفا: قانون العلاقات
الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية ١٩٩٢.
(٢٣) عبدالله الأشعل -مصر وقضايا التحكيم التجاري
الدولي، القاهرة، ٢٠٠٤.

(٢٦) السير نيكولسون، الدبلوماسية Diplomacy طبعات
١٩٣٩- ١٩٦٢-١٩٨٨ وكتابه تطور الدبلوماسية. The
evolution of diplomacy

(٢٧) الدبلوماسية القسرية: انظر الأشعل، فلسفة الجراء
في القانون الدولي، القاهرة ١٩٩٧ Paul Gorden
Lauren, Theories of Bargaining with Threats
of force: Deterrence and coercive
diplomacy, Chapter 8, in Paul Gorden (ed)
& R.Holsty, Theories of Crisis decision
making (in Paul Gorden) pp 183-211.

(٢٨) تيودور روزفيلت هو أول من استخدم مصطلح العصا الغليظة المستمد من الحكمة الإفريقية: تكلم برقه وأحمل عصا غليظة وكانت هذه السياسة تمارس في أمريكا الجنوبية خاصة على الدول المدينة وفي السياسات الداخلية. وقد استخدم المصطلح في سياساتها الخارجية عام ١٩٠٣ عندما ساعد بنما على الانفصال عن كولومبيا ليحصل على قناة بنما وهو صاحب المبدأ الاستعماري لتحضير البرابرة وليس هناك ضمان لنجاح هذه السياسة. حيث فشلت مع إيران وكوبا.

(٢٩) القوة الناعمة مصطلح أدخله جوزيف ناى منذ سبعينات القرن الماضي في الكثير من دراساته منها Public diplomacy and soft power, Annals of the American Academy of Political and Social Science, soft power and American foreign policy, Political Science Quarterly, Academy of Political Science, 2004.

(٣٠) نيكسون، نصر بلا حرب ١٩٩٩ Victory without war

(٣١) الإرهاب الإسلامى Islamic terrorism مصطلح استخدم فى الأدبيات الصهيونية وأكدته الرئيس ترامب ورفضه أوباما وبابا الفاتيكان .

الفصل الثاني

العوامل المؤثرة على الإدارة الدبلوماسية

يجب أن نميز بين العوامل المؤثرة على القرار السياسي للسياسة الخارجية وبين العوامل المؤثرة على الإدارة الدبلوماسية للسياسة الخارجية حيث يدخل في المجموعة الأولى الرأي العام خاصة في الدول الديمقراطية ولكن الرأي العام عموماً في الدول العربية يتأثر بموقف حكومته في الخلاف مع دول عربية أخرى والخلاف الجزائري المغربي مثال علي هذه الحالة كما رأينا في أزمة كرة القدم المفتعلة بين مصر والجزائر عام ٢٠١٠ حيث بلغت المشاعر السلبية عند الجزائريين مستوى مفرعاً، والأمثلة العربية لاتحصى ولكنها تتطلب اهتمام الباحثين رغم ندرة المعلومات لدي الرأي العام في قضايا السياسة الخارجية.

وتتأثر إدارة الدبلوماسية أو الإدارة الدبلوماسية كما ذكرنا بعدد كبير من العوامل أهمها أهداف السياسة الخارجية، مادامت الإدارة الدبلوماسية يقاس نجاحها بمعياريين: الأول هو سلامة الإدارة والهياكل والقرارات والسياسات والاستراتيجيات والأجهزة الإدارية، والمعيار الثاني هو تحقيق أهداف السياسة الخارجية. ويمكن الفصل بين المعيارين، فإذا كان العوار في قرار السياسة الخارجية من حيث المعلومات المستند إليها القرار أو عدم وضوح الهدف، أو سوء تقدير وقراءة البيئة الوطنية والإقليمية والدولية أو غلبة الطابع الشخصي غير المهني على القرار، فإن كل ذلك يمكن أن يلحق الضرر بالدولة حتى لو كانت الإدارة الدبلوماسية سليمة. بل إن هذا العوار في أي من جوانبه قد يربك الإدارة الدبلوماسية، فيكون العيب في القرار السياسي وليس في الإدارة الدبلوماسية (مثل ذلك بيان المندوب الإسرائيلي في مجلس الأمن الذي هاجم الأمم المتحدة بسبب قرار نقد الاستيطان بدلاً من تقديم موقف موضوعي في نهاية ديسمبر ٢٠١٦).

ولكن الإدارة الدبلوماسية تتأثر أيضا بعدد آخر من العوامل التي تتصل بها مباشرة وأهمها أربعة على الأقل: العامل الأول هو التطور التكنولوجي في وسائل الاتصال والمعلومات، والعامل الثاني هو طبيعة النظام السياسي في الدولة المصدرة للقرار والدولة التي يراد تنفيذ القرار السياسي فيها أو في مواجهتها. العامل الثالث هو الأزمة السياسية للدولة وعلاقتها بقرار السياسة الخارجية وتأثير ذلك على الأداء الدبلوماسي والإدارة الدبلوماسية (دبلوماسية الأزمات) أما العامل الرابع فهو طبيعة العلاقات الدولية للدولة.

المبحث الأول: دبلوماسية الأزمات أو أثر الأزمة السياسية على الأداء الدبلوماسي (المنطقة العربية نموذجا).

يجب أن نميز بين العلاقات السياسية والاعتبارات والقوى السياسية والعلاقات الدبلوماسية والأثر المتبادل عليهما عندما تقع أزمة في أي منهما. العلاقات السياسية هي مجمل القنوات والأدوات والمصالح السياسية للدولة مع الدولة الأخرى. والعلاقات الدبلوماسية هي القشرة الخارجية أو الوسيط أو القناة التي توفر حلقات الربط والتواصل بين بلدين. وإذا كانت العلاقات السياسية والمصالح دائمة على المستوى الاستراتيجي، فإن العلاقات الدبلوماسية تمتص الأزمات الطارئة وغير الخطيرة في العلاقات السياسية. أما الأزمات في القناة الدبلوماسية ذاتها المنفصلة عن العلاقات السياسية فإنها تضاف إلى العلاقات السياسية ويتم التعامل معها عادة حسب مصالح الدولتين في هذه اللحظة. فاغتيال السفير الروسي في أنقرة في الأسبوع الثاني من ديسمبر ٢٠١٦ لم يترك أي أثر على العلاقات السياسية والدبلوماسية وكان خطاب روسيا وتركيا موحدا حيث اعتبر أن الحادث هدفه التأثير على هذه العلاقات التي تم اختبارها من قبل في الحادث إسقاط تركيا للطائرة العسكرية الروسية في منتصف عام ٢٠١٦ وسرعان ما كظم بوتين غضبه ورحب بأولبادرة من تركيا للمحافظة على المصالح الكثيفة بين البلدين.

فأزمة العلاقات السياسية قد لا تمتد إلى العلاقات الدبلوماسية وقد لا تمتد إليها إطلاقاً حتى لو انتهت العلاقات الودية ودخلت الدولتان في حرب طاحنة، كما حدث في الحرب العراقية الإيرانية لثمانى سنوات (١٩٨٠-١٩٨٨) وربما قدرت الدول أن استمرار العلاقات الدبلوماسية يكون ألزم للتواصل في مرحلة الحرب، ولم يعد للعلاقات الدبلوماسية تلك الوظيفة في السابق عنواناً لوجود الدولة واستقلالها وقوتها وهوما انعكس علي الكتب الدراسية، حيث كانت المراجع القانونية والسياسية تخصص معظم صفحاتها لقانون الحرب وتوابعه، بينما لم يحظ قانون السلام إلا بصفحات قليلة تتناسب مع فترات السلام المحدودة التي شهدتها العلاقات الدولية.

وقد حدثت أزمة حادة بين مصر وعدد من الدول العربية مثل الجزائر وقطر والمغرب والسعودية ولم تتأثر العلاقات الدبلوماسية.

الأزمة السياسية والأزمة الدبلوماسية فى التجربة العربية

المنطقة العربية ساحة خصبة لهذا الموضوع. فخلال العصر الناصرى، كانت الأزمة السياسية حادة بين ما سمي الدول الرجعية والدول التقدمية. وكانت الحملات الإعلامية تزيد النار اشتعالاً. أثر ذلك بشدة على العلاقات الدبلوماسية التي كانت أول ضحية للأزمة السياسية، فقطعت العلاقات بين مصر والسعودية بسبب حرب اليمن (١٩٦٢-١٩٦٥) وقطعت العلاقات الأردنية المصرية، والعلاقات المصرية العراقية، والعلاقات المصرية السودانية، ثم القطع العربى الجماعى للعلاقات الدبلوماسية العربية مع مصر عقب توقيع مصر لاتفاقية السلام ١٩٧٩. ورغم استمرار المصالح السياسية، ظلت العلاقات الدبلوماسية مقطوعة حتى عام ١٩٩٠، عدا ثلاث دول احتفظت بعلاقاتها مع مصر (السودان/جيبوتى/عمان). وأشهر الأزمات السياسية وأثرها على العلاقات الدبلوماسية هى هذه القطيعة الدبلوماسية الجماعية لمصر ونقل الجامعة من مقرها فى القاهرة الي تونس بعد تعليق عضوية مصر فيها خاصة وأن الأزمة السياسية تفاقمت عندما قررت بعض الدول

توسيع دائرة الضغط على مصر فتشكلت جبهة الصمود والتصدي بزعامة الاتحاد السوفيتي، فتجاوزت الأزمة نطاق العالم العربي ووصلت إلى النطاق الإسلامي وكادت أن تشمل عدم الانحياز وإفريقيا، بل إن الأزمة دخلت نطاق الحرب الباردة بين العملاقين، فاعتبر التقارب المصري الإسرائيلي الأمريكي خصما من الرصيد السياسي للاتحاد السوفيتي خاصة منذ دخول واشنطن على خط التسوية منذ اتفاقية فك الاشتباك ثم الجفاء بين مصر السادات وموسكو. وانضمت إلى الجبهة إيران منذ ١٩٧٩ والعراق ومنظمة التحرير الفلسطينية والجزائر وسوريا واليمن الديمقراطي (الشيوعي).

خلال أكثر من عشر سنوات من الأزمة السياسية كانت بعثات رعاية المصالح هي التي تباشر العلاقات السياسية. (١) ولاشك أن الأزمة السياسية أثرت على تشكيل البعثة وعلى مستوى اتصالاتها مع الدول المضيفة كما توقفت الزيارات واللقاءات والاتصالات خاصة وأن الاتصال بمصر في ذلك الوقت كان يوصم بتهمة مساندة الحل المنفرد للصراع العربي الإسرائيلي ولكن هذا الوضع لم يمنع من التنسيق المصري مع العرب لدعم العراق في الحرب العراقية الإيرانية، كما لم يمنع مصر من التحرك في مجلس الأمن لإبطال قانون ضم القدس لإسرائيل عام ١٩٨٠ وضم الجولان عام ١٩٨١، وعزاء مبارك في وفاة الملك خالد عام ١٩٨٢ ومساندة مصر لاتفاق الطائف ١٩٨٩ الذي رتبت له السعودية. (٢)

من ناحية أخرى، عندما تواتر قطع العلاقات الدبلوماسية مع مصر خلال العهد الناصري، اضطرت الدول العربية إلى الفصل بين تمثيلها مع القاهرة في إطار العلاقات الثنائية المأزومة، وبين تمثيلها في الجامعة العربية، وكان السفير في القاهرة من قبل يمثل بلاده في نفس الوقت ومندوبها الدائم في الجامعة. وفي تلك المرحلة التي كانت علاقات مصر مقطوعة مع معظم الدول العربية برز بشدة بحث مسألتين الأولى هي كيف نحافظ علي العلاقات السياسية وعدم ربطها بالعلاقات الدبلوماسية المأزومة خاصة وأن العقوبات شملت قطع العلاقات التجارية والثقافية ولكن ذلك لم يؤثر علي الاستثمارات

والمنح الدراسية القائمة في ضوء الشعور العام بأن هذه أزمة مؤقتة مهما طالت وهدفها إعادة مصر الي الإطار العربي وإنهاء السلام المنفرد ولكن كانت النتيجة عودة العلاقات واستمرار التقارب المصري الإسرائيلي فأدركت إسرائيل ثقل مصر في الصراع والسلام.

المسألة الثانية هي المركز القانوني لبعثات رعاية المصالح وهل تتمتع بالحصانات والامتيازات في ظل قطع العلاقات.(٣) وبالطبع فإن حجم البعثة يكون أقل ونوعية العاملين فيها مختلفة وطرائق العمل مختلفة لتعذر التواصل المباشر بين البعثة ووزارة الخارجية في الدولة المضيفة ويكون الاتصال عن طريق الدولة الراعية للمصالح(كانت السودان في الرياض وباكستان في القاهرة). وتختلف البعثة القنصلية عن الدبلوماسية حيث يكبر حجمها لرعاية مصالح الجالية وعدم وجود قسم قنصلي يخفف الأعباء عن القنصلية العامة. والطريف أن الولايات المتحدة قامت بغزو العراق واحتلاله ومع ذلك استمرت البعثات الدبلوماسية فيها كما ظلت عضوا عاملا في الجامعة العربية والمؤتمر الإسلامي بل ظلت علاقاتها الدبلوماسية قائمة مع الولايات المتحدة مع فارق هام وهو أن السفارة الأمريكية في بغداد تضخم عددها وصارت مركزا لإدارة سلطات الاحتلال وأصبحت المنطقة الخضراء التي تقع فيها السفارة والتي تحميها القوات الأمريكية هي مقر الحكومة والبعثات أي صارت المنطقة De facto capital الخضراء هي عاصمة الأمر الواقع للعراق.

الأزمات السياسية

وأثرها على العلاقات الدبلوماسية والإدارة الدبلوماسية

نخص بالذكر في هذا المقام حالتين هما العراق وسوريا.

فقد أصيب العراق بأزمات سياسية متتالية لأسباب لامجال لتفصيلها ودفعته الي الحرب مع إيران لثمانى سنوات، وغزوه للكويت والعقوبات،(٤) وأخيراً الغزو الأمريكى للعراق واحتلاله وتغيير تركيبته(٥).

أما سوريا، فقد ضربتها أزمة سياسية حادة منذ فبراير ٢٠١١ مع ثورات الربيع العربي ولا تزال الأزمة حتى كتابة هذه السطور. يهمننا في هذا المقام أن ندرس أثر هذه الأزمات السياسية الطاحنة على الإدارة الدبلوماسية تحت نيران الأزمة.

عرف العالم العربي عدداً من الأزمات الطاحنة التي وضعت الدبلوماسية في هذه الدول في عين الأزمة ولذلك يجب أن نفرق بين إدارة الأزمة من الناحية السياسية وبين الإدارة الدبلوماسية وقت الأزمة. فالدبلوماسية في هذه الحالة هي أحد أدوات إدارة الأزمة وفقاً لتصور سياسي معين ودراستنا تركز على أثر مناخ الأزمة على الإدارة التي تشارك بثوب دبلوماسي في هذه الأزمة. وقد سبق أن أشرنا إلى حالات أربعة حادة وهي مصر وليبيا والعراق وسوريا واستغرقت وقتاً طويلاً وكيف كانت الإدارة الدبلوماسية تعمل في ظل هذه الأزمات. ولكننا يجب أن نشير إلى الأزمة السياسية بين الجزائر والمغرب التي استمرت من ١٩٧٥ حتى الآن بسبب قضية الصحراء الغربية فقد اعترفت بالجمهورية الصحراوية أكثر من مائة دولة ومنظمة الوحدة الإفريقية فانسحب المغرب من إفريقيا وكان يقطع علاقاته الدبلوماسية مع الدول التي تعترف بجمهورية الصحراء ولكن المغرب قرر في يناير ٢٠١٧ أن ينضم إلى الاتحاد الإفريقي الذي تشكل في غيبته وأن يبدأ عهداً جديداً من دبلوماسيته الإفريقية (٦).

فقد ابتليت مصر بأزمات ناجمة كلها عن وجود إسرائيل حيث احتلت إسرائيل فلسطين ثم استغلت العدوان الفرنسي البريطاني على مصر عام ١٩٥٦ رداً على تأميم قناة السويس واحتلت سيناء بالكامل ولكنها لم تنسحب منها إلا بعد أن ضمنت أن مضيق تيران ليس تحت الهيمنة المصرية وإنما في يد قوات الطوارئ الدولية وعندما طلبت مصر سحب هذه القوات وأغلقت المضيق باعتباره مياهاً داخلية مصرية احتلت إسرائيل سيناء مرة أخرى عام ١٩٦٧ ثم انسحبت بعد أن قبلت مصر وجيشها باتفاقية السلام عام ١٩٧٩. (٧)

وهكذا أثرت هذه الأزمات المتواصلة لعدة عقود على تنظيم وزارة الخارجية وأداء الوزارة وأولوياتها ومناطق التركيز فيها فكان العمل في الأمم المتحدة والعواصم الغربية الكبرى تتطلب أن تكون الإدارات المعنية في الوزارة لها أولوية لأنها تدير العملية الدبلوماسية في إطار سعى مصر إلى ضمان انسحاب إسرائيل من سيناء دون تنازلات وبغير حرب ولكن إسرائيل استخدمت الاحتلال أداة للابتزاز وعندما شنت مصر حرب التحرير في أكتوبر ١٩٧٣ كان على الدبلوماسية أن تدافع عن هذا القرار ولما انتهت الحرب بدخول أمريكا بقوة على خط التسوية كان مكتب وزير الخارجية هو الأولوية المطلقة في تنظيم الوزارة وليس إدارة الأمم المتحدة وعندما أبرمت مصر معاهدة السلام مع إسرائيل تغير تنظيم وزارة الخارجية ورسالتها حيث تقلصت الإدارات العربية وفلسطين واستحدثت إدارة لإسرائيل ولكن ظلت الملفات الخاصة بالعلاقات مع إسرائيل والولايات المتحدة خارج الوزارة مما يعنى التركيز ومركزية ادارة العلاقات الجديدة من خلال رئاسة الجمهورية والاجهزة الأمنية . ولما توقف الانسحاب الإسرائيلي عند طابا اتجه الاهتمام بالإدارة القانونية* التي كانت تنسق مع مكتب الوزير وإدارة الهيئات الدولية كما انتقل الاهتمام إلي إدارة أمريكا الشمالية وإن ظل مكتب الوزير مع الرئاسة التي أدارت ملف العلاقات المصرية الأمريكية .

ولكن وزارة الخارجية ركزت في هذه المرحلة على محاولة تطبيع العلاقات مع الدول العربية والإسلامية وإعادة مصر إلى عضويتها في المنظمات الدولية التي علقت فيها هذه العضوية وهي الجامعة العربية والمؤتمر الإسلامي وقد صاحب هذه الفترة الاتجاه بشكل أكبر نحو إسرائيل والولايات المتحدة ودخول الخطاب الدبلوماسي والإعلامي والثقافي في مرحلة الدفاع عن القرار المصري وانعكست أزمة العلاقات المصرية العربية علي الرأي العام المصري والنخبة التي وجهت الي التركيز علي انفصام مصر عن العالم العربي أى ضرب فكرة العروبة التي كانت وزارة الخارجية تروج لها في العهد الناصري.(٨)

أما ليبيا فمن الصعب دراسة أداء الدبلوماسية الليبية فى ظل أزمة لوكربى* واحتلال ليبيا لشريط حدودى فى تشاد والدفاع عن سياسات القذافى فى مختلف القضايا ولذلك سنفرد معالجة أوسع للعراق وسوريا وهى حالات لا تزال قائمة.

أولاً العراق:

امتحنت الدبلوماسية العراقية امتحانا عسيراً بسبب الأزمات المتلاحقة التى صاحبت حكم صدام حسين وخاصة الحرب مع إيران وغزو الكويت والحصار ثم الغزو الأمريكى البريطانى للعراق. خلال هذه الأزمات انشطرت الدولة العراقية ولم يتشكل نظام جديد وإنما دولة جديدة بنظام جديد. كان من الطبيعى أن تدافع الدبلوماسية العراقية عن موقف العراق فى الحرب مع إيران وأن تسعى إلى وقف الحرب خاصة أمام الضغط الإيرانى العسكرى والسياسى على العراق لأكثر من ست سنوات ولذلك كانت الإدارة العربية فى وزارة الخارجية العراقية هى الأكبر على أساس أن صدام حسين رفع شعار أنه يحارب نيابة عن العرب ضد الفرس ولم يشذ عن هذه القاعدة سوى ليبيا وسوريا اللتين أيدتا إيران فى هذه الحرب.

عندما غزا العراق الكويت دافعت الدبلوماسية العراقية عن هذا الغزو بالخطاب السياسى العراقى واعتبرت أن الكويت جزء من العراق وأن التحالف الدولى لتحرير الكويت عدوان على العراق وعلى حقه فى الكويت وتلك الأزمة الأولى فى الدبلوماسية العراقية خاصة فى ظل الخطاب السياسى المرفوض من جانب المجتمع الدولى الذى أصر عليه العراق. ولا بد أن الإدارة القانونية لوزارة الخارجية العراقية واجهت مأزقاً شديداً إزاء عدوان أدين قانونيا ولا يمكن الدفاع عنه ثم وجه الجهاز العراقى مصاعب شديدة لأكثر من عشر سنوات تحت الحصار الكامل للعراق والعدوان المستمر عليه تمهيداً لغزو العراق وتفكيك الدولة العراقية ولذلك وضع غزو العراق من جانب الولايات المتحدة وبريطانيا نهاية للدولة العراقية المعروفة لأن واشنطن

تحالفت مع طهران فيما يبدو وقدمت الشيعة على أنهم ظلموا من جانب السنة وساندوا الغزو ومكنت لهم بينما السنة هم الذين قاوموا الغزو ثم تشكلت الدولة العراقية الجديدة بموجب دستور الاحتلال عام ٢٠٠٥ بحيث ساد فيها العنصر الشيعي وارتكبت عمليات تطهير طائفى للعنصر السنى ودخل العراق فى اطار الأمن القومى الإيرانى كما تم تشجيع الأكراد على الانفصال منذ أن انتهى الغزو العراقى للكوييت فى بداية ١٩٩١ وهكذا انتهت وزارة الخارجية العراقية القديمة ونشأ محلها دولة جديدة يحكمها الشيعة بوزارة خارجية جديدة وسياسة خارجية جديدة.(٩)

وقد واجهت وزارة الخارجية الجديدة اختبارا عسيرا عندما احتلت داعش نصف العراق ومن حسن الحظ فإن مجلس التعاون والولايات المتحدة قد ساندوا العراق فى المراحل الأولى لمواجهة داعش فلما دخلت تركيا على الخط ضد الأكراد ارتبك الخط فى وزارة الخارجية ولكنها سرعان ما اعتبرت التدخل التركى احتلالا لجزء من أراضى العراق. ولا شك أن السياسة الخارجية العراقية فى هذه الأزمة الطاحنة وخلال مواجهة داعش قد عكست مأساة العراق المركبة وهى تدرك أن داعش صنعت لإرباك العراق الشيعى وإيران وأن الصراع الإيرانى الخليجى أثر على المعادلة وأنعش داعش رغم أنها صارت هدفا للحملة الدولية ضدها. ولكن داعش وجدت حاضنة اجتماعية قوية فى مدن العراق السنية وهى المدن التى ضربت الأمثلة فى البطولة فى مقاومة الاحتلال الأمريكى فمن المتصور أن وزارة الخارجية وقد انحازت إلى العنصر الشيعى قد هجرها الدبلوماسيون السنة والكفاءات العراقية التاريخية التى ارتبطت بالبعث مع صدام حسين والشعارات القومية تلك التى أحبطها الاحتلال المباشر والادارة المباشرة للعراق المحتل*.

ثانياً: الادارة الدبلوماسية فى الأزمة السورية

كان الاختبار الأقسى للدبلوماسية السورية هو مواجهة سوريا لطوفان التفكك والتفتيت وكان على وزارة الخارجية أن تخدم الخط السياسى للحكومة

فى ظل ظروف فريدة بالغة القسوة وكان تركيز الدبلوماسية السورية على مسرح الأمم المتحدة ولذلك من المتصور أن تنظيم وزارة الخارجية السورية قد تأثر بظروف المأساة فشهدت هذه المأساة توثق العلاقات بين سوريا وإيران والعداء بين سوريا وتركيا وبين سوريا وبعض الدول العربية والجامعة العربية خاصة بعد قرار الجامعة بتعليق عضوية سوريا فيها وواجهت الدبلوماسية السورية معركة سحب الشرعية من النظام السوري ومنحها للمعارضة السورية التى صارت مسلحة. ويبدو أن حسم الصراع فى سوريا عسكرياً لتدخل روسيا بشكل مكثف وتراجع تركيا أدى إلى انقاذ الدبلوماسية السورية وجعلها تتفرغ لتسويات ما بعد الأزمة إذا خرجت سوريا موحدة إقليمياً وفى هذه الحالة فإن الأهداف التى دفعت الدول الأخرى إلى دعم الحكومة السورية سوف تلح طلباً للتنفيذ مما يثقل كاهل الدبلوماسية السورية. (١٠)

وكان واضحاً ان الدبلوماسية السورية التزمت بالخط السياسى للحكومة منذ البداية وهو أن سوريا دولة مقاومة وممانعة للاستسلام لأمريكا وأنها لذلك ليس هناك سبب للثورة على النظام مثلما حدث فى مصر وتونس وأن كل الذين يناهضون الحكومة السورية هم عملاء* وأن الدول الأخرى التى تساندهم يتدخلون فى الشؤون الداخلية السورية. وشددت الحكومة السورية على أنها استعانت بالحلفاء لتعزيز سيادة الحكومة على الأراضى السورية فى مواجهة مؤامرة الإرهاب والعدوان على أساس أنها الحكومة الشرعية بصرف النظر عن رأى الخارج فى شرعيتها. هذا الخط الواضح أراح الدبلوماسية السورية ولكنه ألقى بثقل كبير على البعثة الدبلوماسية فى نيويورك فى مواجهة محاولات إدانة النظام على الممارسات وكان أخطرها اتهامه باستخدام السلاح الكيماوى ضد السكان المدنيين فتدخلت موسكو بصفقة تودى إلى تدمير السلاح الكيماوى السورى مقابل وقف تعقب سوريا فى مجلس حقوق الإنسان .

المبحث الثاني: طبيعة العلاقات الدولية للدولة

فالدولة التي تتمتع بعلاقات ودية سلمية في إقليمها تختلف عن الدولة التي تستعدى دول الإقليم عليها (١١). ولذلك فإن الإدارة الدبلوماسية في الدولة وهي تختلف بدورها عن rogue state المسالمة تختلف عن الدولة الكريهة وتعتبر جنوب إفريقيا العنصرية حتى عام ١٩٩٢ failed state الدولة الفاشلة نموذجا تاريخيا للدولة الكريهة ثم أضيفت إسرائيل حتى عام ١٩٧٩ حيث أزلت عنها معاهدة السلام مع مصر هذا الوصف رغم استمرار امتهاتها للقانون الدولي والعدوان على كل الدول العربية واغتصابها للحقوق الفلسطينية والأراضي السورية وقد تجاسرت إسرائيل علي بلوغ نهاية هذا الخط بتولي الرئيس الأمريكي ترمب السلطة ولقائه مع نتانياهو في فبراير ٢٠١٧.

ثم ظهرت إيران المعزولة غربيا منذ ثورتها الإسلامية ١٩٧٩، وهذه العزلة فرضت على الدبلوماسية الإيرانية درجة عالية من الحرص والتنوع في الساحات والوسائل خاصة بعد دخول إيران الي الساحة السورية. وأضيف إليها كوريا الشمالية والعراق تحت حكم صدام حسين منذ غزوه للكويت عام ١٩٩٠. فكانت واشنطن تتحدث قبل غزوها للعراق عن محور الشر وهو يشمل العراق وإيران وكوريا الشمالية.

وكانت علاقات مصر في العصر الناصري متوترة مع عدد من الدول العربية كما كانت تتحدى الغرب في نظام الاستقطاب الكامل، مثلما كانت مركز الحلفاء السوفييت من العرب ضد واشنطن. ولاشك أن هذا العامل أثر على حجم وزارة الخارجية وطبيعة مهمتها وبرامج التدريب وطرق العمل الإداري فيها، ولكن لما كانت قضايا التحالف تدار علي مستوي القمة وغالبيتها عسكرية لم تترك أثرا كبيرا علي إدارة شرق أوروبا بل إن اللغات المطلوب امتحان المتقدمين للوظيفة فيها، حيث صارت اللغة الروسية بارزة بين هذا الجيل من الدبلوماسيين والعسكريين.

المبحث الثالث: طبيعة النظام السياسي وفلسفة التنظيم الإداري

لاشك أن النظام الديمقراطي يختلف عن النظام الدكتاتوري، سواء في إدارة الدولة أو إدارة الدبلوماسية حيث تشيع في الأول الكفاءة الإدارية والسياسية على خلاف الترهل الإداري والفساد وانعدام الكفاءة في الإدارة الدبلوماسية حيث تسود المحسوبية وتفضيل الولاء على الكفاءة مما يؤثر تأثيراً فادحاً على كل فروع الأنشطة الدبلوماسية.

ولاشك أن النظام الاستبدادي ترافقه إدارة مركزية أو استبدادية من الناحية الإدارية كما أن النظام السياسي الديمقراطي ترافقه autocratic إدارة ديمقراطية للدبلوماسية. ومعلوم تلك الفروق الواسعة بين نمطي الإدارة في الفلسفة والنتائج. فالإدارة الديمقراطية تثق في الموظف الذي يعمل مع المدير ويحصل علي حقوقه ويسود القانون (١٢) بخلاف الإدارة الاستبدادية التي تميز بين الموظفين علي أساس هوي القيادات الإدارية وفي هذا المناخ لاتظهر القيادات الإدارية. هذا النمط من الإدارة تتجنبه الشركات الناجحة أيضاً.

ومن الواضح أن مركزية السياسة الخارجية في الدولة الدكتاتورية تسلب الدبلوماسيين الحق في الإبداع والمبادرة والنقد والحوار كما تهمش وزارة الخارجية ويصبح الوزير سكرتيراً لدى رئيس الدولة بينما في النظم الديمقراطية تكون وزارة الخارجية جزءاً من الدولة لا تتأثر بالحكم واتجاهاتها، ويكون الوزير من الطبقة السياسية ووزنه يتحدد خارج وزارة الخارجية.

وفي النظم الديمقراطية التي يكون فيها وزارة الخارجية من الطبقة السياسية والحزبية سواء في حكومة الحزب الفائز أو حكومة ائتلافية، فإن الوزير ينفذ سياسة خارجية للحكومة كلها يقرها البرلمان وفقاً للدستور. أن الميول الشخصية وطبيعة الثقافة السياسية للوزير يكون لها هامش محدود للغاية، فلا يشترط أن يكون الوزير قويا أو ضعيفا في الوزارة سوى أن الوزير القوى مصدر قوته سياسية وحزبية وليست شخصية.

ويختلف النظام الأمريكي عن النظم الديمقراطية البرلمانية في أوروبا في أن السياسة الخارجية هي المجال الطبيعي للرئيس ومن ثم لايملك وزير الخارجية أى هامش في رسمها أو تنفيذها، ولذلك يسمى وزير الخارجية وسائر الوزراء secretary of state-State مجرد سكرتير لدى رئيس الدولة وزارة الخارجية. أما في الدول النامية، فإن مركزية القرار السياسى خارج الدائرة الديمقراطية والمحاسبة والرقابة، يدخل السياسة الخارجية بشكل مباشر في قلب هذا النظام المركزي، ولذلك يختار الحاكم وزيرا للخارجية يكون طيعا ومتعاوننا في تنفيذ قراراته التي لا تكون عادة مهنية. ولذلك تكون العلاقة مباشرة بين الحاكم والوزير ويكون مكتب الوزير هو الوحدة الأساسية في الوزارة بينما تهمل بقية إدارات الوزارة التي لا تشارك في أى مرحلة من مراحل صناعة القرار أو حتى لها رأى في تنفيذه.

وفي مصر، يكون قرب الوزير أو بعده عن الرئيس من الناحية الشخصية عاملاً أساسياً في إدارة الوزارة وتنظيمها.

المبحث الرابع: أثر التطور التكنولوجي على الوظيفة الدبلوماسية

التطور التكنولوجي كان دائماً مؤثراً على الادارة وعلى الوظيفة الدبلوماسية معاً. فإذا كانت الدبلوماسية هي فن الاتصال والاقناع بأهداف السياسة الخارجية فإن التطور التكنولوجي قد أثر على مختلف مفاصل الوظيفة الدبلوماسية وإدارتها (١٣) منذ البداية وخاصة بعد ثورة وسائل الاتصال التي أتت بها العولمة مما أثر تأثيراً ملحوظاً على الوعاء الدبلوماسي وكذلك على المهارات الدبلوماسية.

أولاً: اختيار الدبلوماسيين

حيث يشترط فيمن يجتاز امتحانات وزارة الخارجية أن يجيد وسائل التواصل الحديثة سواء في جمع المعلومات أو التعامل معها وتحليلها. ومعنى ذلك أن المرشح لهذا المنصب أصبح لديه ماكان يفترقه الدبلوماسى فى الماضى من تعدد التحليلات ومصادر المعلومات.

ثانياً: مصادر المعلومات

تتيح وسائل التكنولوجيا الحديثة الحصول على المعلومات التي توصف بأنها عصر انفجار المعلومات لقد كان الدبلوماسى فى السابق يعانى من شح المعلومات عن الموضوعات التي يعالجها بسبب شح المصادر ولذلك كانت الوظيفة الدبلوماسية تعتمد بشكل أكبر على مصادر المعلومات الرسمية التي تقود إليها خيوط المعلومات الصحفية القليلة. وبذلك أصبح الدبلوماسى يميز بين المصادر العلنية والمصادر الرسمية التي ضاقت حلقاتها كثيراً التي صار ينازعها الوسائل الحديثة من خلال صحاح المسؤولين علي التواصل الاجتماعى مما قربهم من الرأى العام وك ستار الرسمية حولهم. وفى النظم الديمقراطية اقتحمت وسائل الاعلام الدوائر السرية لقرارات السياسة الخارجية كما أن الوسائل الديمقراطية ووسائل الرقابة على أعمال الحكومات تجعل السياسة الخارجية الآن كتاباً مفتوحاً.

وقد ترتب على ذلك أنه إذا كانت وظيفة الدبلوماسى هى الاساسية هى الحصول على المعلومات فإنه يمكن الحصول على المعلومات من أى مكان وليس بحاجة إلى بعثة دبلوماسية تقوم بهذه المهمة. من هذه الزاوية ذهب البعض إلى أن أنشاء بعثة دبلوماسية بطل عندها هذا الجانب من الوظيفة جعل البعثة غير ذى موضوع بل ومكلفة مالياً للدولة المرسله. ولكن يرد على ذلك بأن هناك فرقا بين المعلومات العامة التي يحصل عليها الدبلوماسى مثل غيره فى الدولة المستقبلية وبين المعلومات الرسمية التي تقدمها الحكومات فى هذه الدول. صحيح أن القرار السياسى للدول أصبح يعتمد بشكل كبير على ما

يتكشف من المصادر العامة ولكن هذا الخيط الدقيق من التواصل الرسمي هو الذى يحفظ للبعثة مكانتها وضرورة وجودها. يضاف إلى ذلك أن وظائف البعثة التى قررتها المادة الثالثة من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية فى عام ١٩٦١ قد تأثرت هى الأخرى تأثراً كبيراً بوسائل الاتصال والتطور التكنولوجى.

أ- فالوظيفة الأولى للبعثة هى التعرف على أحوال الدولة المستقبلية وخاصة مدى استقرار النظام السياسى أو عناصره المختلفة أو علاقات الدولة مع الدول الأخرى والمشاكل التى تواجهها الحكومة فى الداخل والخارج لأن هذه المعلومات لازمة لكى تحدد الدولة المرسله مواقفها وتقديراتها اتجاه الدولة المستقبلية. أما مصادر المعلومات فهى مفتوحة تارة مصادر علنية وتارة أخرى مصادر غير علنية وتزداد أهمية المصادر غير العلنية فى الدول غير الديمقراطية التى تسيطر فيها الحكومة على المصادر العلنية وتتعقب سلطات الأمن فيها المصادر غير العلنية ولذلك يجد الدبلوماسى صعوبة كبيرة فى العمل فى مثل هذه الدول المستبدة وهى عادة الدول التى جاءت سلطاتها بانقلاب عسكرى أو نظم شيوعية أو نظم الحزب الواحد التى تقلصت إلى حد كبير بمرور الزمن.

ب- فى ضوء هذه الحقيقة تصبح وسائل الاتصال الحديثة هى المصدر الرئيسى للمعلومات غير الرسمية عن الدولة المضيفة. كتابة التقارير إلى الدولة المرسله. ابلاغ حكومة الدولة المرسله من جانب الدبلوماسى تنقسم إلى ثلاثة أقسام ، القسم الأول هى المعلومات المتداولة وتقييمها والقسم الثانى هو المعلومات من المصادر السرية وتقييمها والقسم الثالث هى معلومات المصادر الرسمية وتقييمها. فى الدول الديمقراطية تتطغى معلومات المصادر الرسمية على ماعدها ولذلك ينافس الدبلوماسى هذه

ج-

الحالة عدد كبير من المصادر خاصة فى الدول التى تصنع الاحداث الدولية مثل عواصم الدول الرئيسية فى النظام الدولى. طريقة الإبلاغ وهذه الطريقة تأثرت تأثراً فادحاً للتطور التكنولوجى. ذلك أن الجانب الأمنى فى وسيلة الاتصال مع سلطات الدولة المرسله أصبح غالباً وهاجساً فى السنوات الأخيرة خاصة مع تطور وسائل فك الشفرة واقتحام المنظومة الأمنية لوسائل الاتصال بل والتسريبات التى طالت كافة الدول صغيرها وكبيرها مما يسبب مخاطر كبيرة وأحراجات أكبر ويضيق المقام عن ضرب الأمثلة فى هذا السياق.

وإذا كانت وظيفة إبلاغ الدولة المرسله بتقارير عن الدولة المستقبله تثير حساسية إذا تكشف معلومات حتى لو كانت متداولة مما يؤدى إلى توتر العلاقات، فإن أمن الدولة المستقبله يجتهد عادة فى اختراق وسائل اتصال البعثات الأجنبية. ولذلك صار أمن المعلومات يشكل هاجساً كبيراً فى وظائف البعثات الدبلوماسية. ويشدد الأمر خطراً خلال المفاوضات والحاجة المستمرة إلى تواصل المفاوضات مع حكومة خلال المفاوضات، فيؤدى انكشاف هذا الخط الحساس إلى تعقيدات فى المفاوضات. وقد صارت الكثير من الأمور التى كانت عادية من الأسرار التى يجب حمايتها كما تونعت ساحات التجسس على هذه الأسرار. هذه الأسرار قسماً: الأول مرتبط بزمن معين ولايهم إذعته بعد ذلك، والقسم الثانى هى أسرار دائمة يؤدى الكشف عنها إلى أضرار للدولة أو الأشخاص أو للعلاقات بين الدول. المعاملة بالاقمار الصناعية والانترنت .

د- إحلال الكمبيوتر ووسائل التواصل الذكية محل الآلات الكاتبة والوسائل العقيمة القديمة أحدث ثورة فى العمل الدبلوماسى.

ه-صارت وسائل التواصل الاجتماعى مجالاً للمعلومات والمواقف من كل المستويات خاصة التويتر القصير حتى ظهر ما

عرف بدبلوماسية التويتر، ودبلوماسية الفيس بوك، وهى أمور توفرت شركات إعلامية على تتبعها، لن ظهور هذه الوسائل أسقط مكانة وسائل الإعلام، وتحررت الممارسات الرسمية من الأشكال الرسمية فى التعبير وأحدث الأمثلة أن الرئيس ترامب هدد إيراق على تويتر فرد عليه فى نفس الوقت وزير خارجية إيران جواد ظريف على تويتر أيضاً بأن إيران لاتقبل التهديد وأنها لا تسعى إلى الحرب. وكان رئيس فنزويلا الراحل شافينز مولعا بوسائل التواصل الاجتماعى التى تحل مديجا محل الإعلام التقليدى، كما يعتمد هذا الإعلام على ما تبوح به هذه الوسائل غير الرسمية .

فهل يلجأ الدبلوماسيون إلى هذه الوسائل فى المستقبل لإبلاغ الرسائل الرسمية المغتصبة؟ حتى الآن لايزال للمراسلات الرسمية والمفاوضات السرية مكانها فى الوظيفة الدبلوماسية، ولكن الرؤساء وكبار المسؤولين هم من يستخدم الوسائل الحديثة. فقد بشر وزير خارجية إيران عام ٢٠١٥ على تويتر بنجاح مفاوضات فيينا بكلمة واحدة: وجدنا الحل. ويبقى للإعلام العادى التفاصيل واللقاءات والحوارات. ولاشك أن الدبلوماسية العامة وغيرها من صور الدبلوماسية الناعمة تخاطب رأى العام بكل الوسائل الأكثر انتشار وقبولا عنده، وهى تراهن على تسويق مواقف السياسة الخارجية عن طريق هذه الوسائل. ومعلوم أن هذه الوسائل تستخدم فى جميع نواحي الحياة بما فى ذلك الدعاية الانتخابية والتسويق وغيرها من ساحات التواصل الاجتماعى، فقد وفرت الوقت واللقاءات واختصرت المسافات، خاصة وأن من أهم مزاياها هو التلقائية والمباشرة وصعوبة الحجب والتحكم فيها أو حماية المجتمع من بعض مضاعفاتها، وباختصار صارت جزءا أساسيا فى حياتنا. بالصوت والكلمة والصورة. وفى مصر من الطريف أن نذكر أن كل المعلومات من سيناء فينقلها

المتحدث العسكرى عبر صفحته الشخصية وليس عبر صفحة وزارة الدفاع. .

قال فريدريك موجيرينى مفوض السياسة الخارجية والسياسة الأمنية للاتحاد الأوروبى ونائب رئيس لجنة الاتحاد أن تويتر أثبت أنه شبكة اجتماعية ثورية حتى فى السياسة إنه قناة استثنائية للدبلوماسية والاتصال وقد اشتعلت حروب لها شتاج بين السفارات ووزارات الخارجية .كان الأسرع للمفاوضين عام ٢٠١٥ فى اتفاق فيينا

- مصافحة أوباما مع راؤول كاسترو فى القمة السابقة للأمريكتين فى بنما فى إبريل ٢٠١٥- فى نفس التاريخ اختارت هيلارى التويتير واليوتيوب حصرا لإعلان ترشحها لانتخابات ٢٠١٦
- لا يخلو عمل السفارات من التويتير وصار جزءا أساسيا فى تدريب الدبلوماسيين.
- التواصل بين وزارات الخارجية الأوروبية عبر تويتير حيث استخدم من جانب
- ٤١٠٠ سفارة وسفير على تويتير عدا الصين.
- ٨٦% من أعضاء الأمم المتحدة يستخدمون التويتير، ٧٢ رئيس دولة وحكومة لديهم حسابات شخصية على شبكة التواصل وأكثر من نصف وزراء خارجية العالم ومؤسساتهم لهم حسابات شخصية. أوباما ٥٦ مليون متابع – اليابان ١٩,٥ مليون/ ناريندا مودى الهند ١١ مليون أردوغان ٦ البيت الأبيض ٦
- لاشك أن شيوع استخدام وسائل الاتصال والمعلومات قد أدى إلى تطوير أساليب العمل الدبلوماسى، فأنتهى عصر البرقيات الصحفية اليومية والاعتماد على الصحافة فى النقاط خيوط الاتصالات الدبلوماسية.

فى إدارة وزارة الخارجية قل عدد الموظفين لأداء نفس المهمة، كما حدث أيضا فى البعثات وطور وسائل حفظ الملفات والأعمال المالية والإدارية والأعمال المالية والإدارية والأمنية وحقق السرعة والدقة فى التواصل. ويظهر ذلك جليا فى قنوات وقطاعات الدبلوماسية التقليدية ونخص منها بعنوان فى هفنجتون بوست (١٤) إدارة المفاوضات حيث تحسن وضع المعلومات وفهم كل فريق لخلفية الفريق الآخر فزالى بعض العقبات الناجمة عن جهل كل فريق بصاحبه، كما تم توثيق المواقف السابقة، وساعد على سرعة اتخاذ القرار خلال التفاوض بين المركز ووفد التفاوض.

أما إدارة الأزمات السياسية والدبلوماسية فإن الوسائل الحديثة قد طورت كثيرا فى فنون الإدارة بالمعنى العام والمعنى التنظيمى، فقد أدى التطور التكنولوجى إلى عدم الحاجة إلى أعداد أكبر من العاملين فى الفريق، مما حسن عملية اتخاذ القرار وإبلاغه إلى المستويات المختلفة، كما طور المذكرات الداخلية اللازمة لربط المستويات المختلفة لاتخاذ القرار، واختصر كثيرا من الوقت والجراءات والوسائل القديمة. أما إدارة الزيارات الرسمية وما يرتبط بها من تجهيزات بإعداد برامج الزيارة سواء الرئاسية أو مادونها، والمؤتمرات الصحفية المرافقة لها والبيانات الرسمية فقد صارت الحسابات

الشخصية PRIVATE ACCOUNTS

للمسؤولين على تويتر توفر مادة خصبة موجزة للإعلام والدول والرأى العام، ولم يعد ممكنا التستر والتكتم على كل ما دار فى الزيارة بالكامل.

بعبارة أخرى حقق التطور التكنولوجى طفرة كبيرة فى القضاء على الدبلوماسية السرية والمعاهدات السرية التى

تسببت في الكثير من الحروب والأزمات، يقابل ذلك تدفق المعلومات دون إعداد الأرضية لتقبلها، مما يحدث صدمة لدى الرأي العام ولكنه يسهم في تثقيف الرأي العام بقضايا السياسية الخارجية كما كان يحلم وزير الخارجية الأمريكية في بداية القرن العشرين فإذا كانت آثار التطور التكنولوجي على الوظيفة الدبلوماسية بهذا القدر من العمق والانتساع، فقد أثار ذلك البحث مستقبل البعثات الدبلوماسية، دون أن يمتد التساؤل إلى بقية ادوات ومجالات الدبلوماسية بنفس الشدة فذهب البعض إلى أن التطورات التكنولوجية جعلت البعثات بغير جدوى (١٥) مما يتطلب إنهاء عصر البعثات وتوفير النفقات، بينما ذهب آخرون ونحن معهم أن الدبلوماسية لا يزال مهما بوصفها ممثل الدولة الرسمي والوكيل المعتمد وتقاريره هي المعتمده حتى لو اعتمدت على بيانات منشورة ولكن المحقق أن حجم البعثة وطرائف الإدارة سوف تختلف عن مرحلة ما قبل الثورة التكنولوجية. (أنظر للجدل حول هذا الموضوع)

دبلوماسية العلوم والتكنولوجيا Science and technology
diplomacy

هذا مفهوم مختلف عن المفهوم الأول وهو أثر التطور التكنولوجي على الوظيفة الدبلوماسية والدبلوماسية والحاجة إليه. أما دبلوماسية التكنولوجيا فهي نقل التكنولوجيا والتعامل معها في إطار التعاون الدولي لتحقيق أهداف السياسة الخارجية وتدخل في إطار الدبلوماسية الثقافية والعلمية والتكنولوجية ذات الهدف السياسي في نهاية المطاف.

وقد أعد مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية UNCTAD برنامجا بهذا العنوان. (١٦)

يتضمن البرنامج بعد المقدمة مركز العلوم والتكنولوجيا في العلاقات الدولية، ووظائفها في نظام الأمم المتحدة، وأهداف

البرنامج، وحدد مجالات التركيز الدبلوماسية وهي الترتيبات الدولية حول نقل التكنولوجيا والاستثمار (البرنامج فى موقع (UNCTAD).

وقد نشر معهد بروكنجز (١٧) تقريراً على موقعه كذلك ويعتقد أن للتكنولوجيا فرصاً ومخاطر، أما الفرص فهي التأثير على أوسع جمهور وبناء النفوذ السياسى، وتصنيف الجمهور وتوجيه رسائل إلى الجماعات السياسية، وتوسيع الوعي بين الدبلوماسية وأعضاء الحركات الاجتماعية والسياسية، والاستماع إلى أصوات مختلفة وتلقى معلومات لم تكن متاحة من قبل للدبلوماسية والقدرة على التأثير على أكبر عدد من الناس وتناول أوسع للقضايا المختلفة فى وقت واحد. كما تساعد التكنولوجيا على فهم أوسع لتعقيدات السياسة والمجتمع والثقافة خارج دائرة النخبة التى تمثلها المصادر الدبلوماسية التقليدية.

أما المخاطر فهي الإساءة إلى السمعة الاقتصادية للدولة أو صادراتها الأساسية فى وقت قصير، واحتدام التنافس على الأصوات مادام متاح للجميع الاتصال بالجميع والمنظمات الأكثر قدرة على السيطرة على رسائل السياسة الخارجية بشكل أكبر من الحكومات.

وقد أثر التطور التكنولوجى على كل طوائف الأنشطة الدبلوماسية الدائمة والمؤقتة وغيرها.

دور الخلل الإدارى

فى فشل الأنشطة الدبلوماسية

يجب أن يكون مفهوماً أن الأنشطة الدبلوماسية هى كافة الأنشطة المدنية والمعنوية والأدوات المختلفة التى تلجأ إليها الدولة بتنفيذ أهداف سياستها الخارجية. قد يكون الهدف الاساسى فى مرحلة من مراحل الدولة هو تسويق سياسة معينة أو الاقناع بخط معين أو تأكيد الاعتراف بشرعية النظام أن الدفاع عن سياسات خاطئة أو تبرير مواقف تتضمن انتهاكا للقانون الدولى مثل حقوق الإنسان والعدوان مثل الدفاع الشرعى أو مكافحة الإرهاب وقد يكون هدف السياسة الخارجية الحصول على أكبر عدد من أوراق القوة والنفوذ والتأثير للدولة فى محيطها الإقليمى وغيرها من الأهداف التى لا حد لها فى العلاقات الدولية. ومن الواضح أن قرار السياسة الخارجية قرار مركب ومعقد وقد يكون قراراً فى إطار الرؤية كما فى الدول المتقدمة كما أن يكون قراراً منقطع الصلة عن القرارات الأخرى بدوافع متعددة ومختلفة كما هو الحال فى الدول المتخلفة. وقد يكون القرار مدروساً وقائماً على فهم دقيق لمعادلات القوة وأن يعتمد على أساليب وأدوات دبلوماسية مناسبة وقد يكون غير ذلك. ومعلوم ثالثاً أن فشل السياسة الخارجية أو عجزها عن تحقيق أحد أهدافها يرجع إلى عوامل لا حصر لها ومن بينها أحياناً الخلل الإدارى.

ومن ناحية أخرى فإن الكفاءة الادارية لا تعنى فقط الأوعية الادارية أو الهياكل الادارية أو التنظيم الادارى وإنما يشمل الجانب الادارى السياسات الادارية والعمليات الادارية والاستراتيجية الادارية فى بعض الاحيان وذلك كله يتوقف على طبيعة النشاط الدبلوماسى فقد تنجح السياسة الخارجية مع وجود الخلل الادارى فى أدوات هذه السياسة .

أولاً: المفاوضات

المفاوضات هي الوسيلة الدائمة لما بعدها من خطوات كما أنها لاتنقطع بانقطاع العلاقات الودية بين الدول وهي وسيلة الحوار الدائم سواء أدت إلى الحرب أو وقفها أو ترتيب الأثار الناجمة عنها أو حصر خلافات وتحديد طريقة التعامل معها وغير ذلك من أهداف المفاوضات اللانهائية.

فالمفاوضات أسلوب وطريق للتواصل ولكن المفاوضات صارت علماً مثلما هي بالتأكيد فن وهي الوسيلة المعتمدة لإدارة العلاقات بين الدول. ومن الطبيعي أن يكون علم التفاوض من العلوم المعتمدة في مختلف فروع العلوم الاجتماعية وخاصة فيما يتعلق بهذا الموضوع في مجال العلاقات الدولية المتشعبة والتي تقوم المفاوضات في كل فرع من فروعها على أسس عامة وعلى تفاصيل فرعية متباينة. ولذلك فإن الاعداد للمفاوضات وتدريب المفاوضين وفهم الطرف الآخر في التفاوض وتطبيق مبادئ علم النفس السياسى والثقافى والاجتماعى بالغ الأهمية لنجاح المفاوضات. ويقصد بنجاح المفاوضات التوصل إلى اتفاق وفشل المفاوضات يعنى عدم الاتفاق. ولكن هذا الفشل والنجاح قد يرجع إلى عشرات الأسباب ومن بين أهمها الجانب الإدارى. ولتصوير ذلك يجب أن نذكر أنه فى المشاكل العاصفة والأزمات الحادة يكون التفاوض مختلفاً عن مفاوضات ترسيم الحدود أو حل المشاكل المتعلقة باقمامات رعايا الدول الأخرى أو المفاوضات التجارية بما فى ذلك مفاوضات شراء الأسلحة وغيرها من مجالات العلاقات الدولية المتعددة ولكنها تشترك جميعاً فى أن النجاح فى تحديد أهداف التفاوض ولو المرحلية وأعداد المفاوضين ومتابعتهم وتحديد استراتيجيات التفاوض ولوجيستييات التفاوض (تحديد الحد الأدنى والأقصى لموقف المفاوض ومتى يقدم التنازلات وحجمها وهل هي تنازلات ردا على الجانب الآخر اى تنازلات خارج دائرة التفاوض وتحديد المحفزات والتهديدات التى يسمح للمفاوض باستخدامها وحالات قطع التفاوض أو الاستمرار فيها). (١٨)

ولا شك أن قيادة التفاوض الناجحة هي التي تكفل التنظيم الإدارى وخطوط الامداد بالتعليمات والرد على التساؤلات وهذا هو التفاوض المركزى ومثاله قيام هنرى كيسنجر بتفويض مفتوح من مصر وإسرائيل بالتفاوض مع كل طرف نيابة عن الطرف الآخر حتى التوصل إلى اتفاقيات فض الاشتباك بين إسرائيل وكل من مصر وسوريا وهى الاتفاقيات التى قادت مصر إلى معاهدة السلام فى نهاية المطاف. وقد قاد هنرى كيسنجر مفاوضات صعبة مع فيتنام وجرب فيها مختلف الوسائل والمهارات فى مفاوضات سرية استمرت خمس سنوات فى باريس مع مفاوض يملك الحق والدعم الدولى والرأى العام الأمريكى وأمامه صورة الخسائر الضخمة والجرائم المشهودة التى ألحقتها الولايات المتحدة بفيتنام حتى صارت هذه الحرب ورطة وعقدة تركت ندوباً عميقة على جبين النظام السياسى الأمريكى والسياسة الأمريكية. (١٩)

أما المفاوضات غير المباشرة وخاصة فى الحالة الوحيدة فى التاريخ الخاصة بازمة الرهائن الأمريكين فى طهران فإن نجاحها لا علاقة له بالإدارة وإنما بترتيب استراتيجية التفاوض حيث قام وكيل الخارجية الأمريكى وورين جولانت مكوكية بين واشنطن والجزائر Warren Kristopher كريستوفر كما قام محمد بن يحيى وزير خارجية الجزائر بنفس الجولات المكوكية بين الجزائر وطهران (أسقط العراق طارئته لاعتراض العراق على دور الجزائر فى تسوية الأزمة مع طهران خلال الحرب العراقية الإيرانية). سبب نجاح هذه المفاوضات هو الحاجة الماسة لكل من إيران والولايات المتحدة لتسوية الأزمة بسبب الأضرار الكبيرة التى أصابت كلا من الطرفين وخاصة إيران التى مثل الضغط العسكرى العراقى عليها خطراً حالاً بفعل الدعم الأمريكى للعراق وهدفه الأساسى اضعاف قبضة إيران على الرهائن فى هذه الأزمة التى فشلت فيها كافة الحلول وسببت حرجاً شديداً لمكانة الولايات المتحدة من الرابع من نوفمبر ١٩٧٩ حتى ١٩ يناير ١٩٨١. (٢٠)

وسوف نضرب المزيد من الأمثلة فى هذا السياق على فشل المفاوضات بسبب سوء الإدارة الذى اتخذ صوراً متعددة وأهمها الفساد الإدارى الذى أفشل

الكثير من المفاوضات خاصة الفنية والسلعية والتجارية (٢١). فقد ثبت أن اقتناع المفاوض بقضيته يلعب دوراً كبيراً في نجاح المفاوضات. وكذلك يجب الانتباه إلى أنه في المفاوضات بين العرب وإسرائيل لم يتفاوض العرب جماعة وإنما تفاوضت إسرائيل منفردة مع أطراف عربية وهي مصر والأردن والفلسطينيين. لا شك أن نظرة المفاوض الإسرائيلي إلى هذه الأطراف الثلاثة وتكتيكات التفاوض الإسرائيلية بالإضافة إلى مهارات المفاوض الإسرائيلي وأوراق القوة لدى الطرفين هي التي تحدد نتيجة المفاوضات وهي التي تنتهي عادة بفوز الحسابات السياسية الإسرائيلية التي وظفت فيها هذه المفاوضات لتحقيق هذه الحسابات.

ثانياً: أثر الخلل الإداري على أداء وزارات الخارجية والادوات الدبلوماسية الأخرى:

تنظيم وزارة الخارجية أو البعثات في الخارج تحدده الحاجات الإدارية والمهارات اللازمة لأداء المهام والتدريب اللازم على هذه المهام حتى يتناسب مع الميزانية ومع القدرة على تحقيق أهداف السياسة الخارجية. ولكن الأساليب الإدارية وإدارة الجهاز بطريقة تكفل توزيع المهام والتناغم بين الهياكل الإدارية وانسياب المعلومات في الاتجاهين وتحديد نوعية المعلومات ودرجة سريتها والمحافظة عليها فضلاً عن تنظيم الوزارة بشكل يؤدي إلى تنمية المهارات الدبلوماسية والتواصل بين المستويات الإدارية وبين رأس الجهاز وذلك كله لازم لكي يتم تنفيذ تعليمات قيادة الوزارة في داخل الديوان وفي بعثاتها في الخارج. وعلى سبيل المثال فإن دخول الوزارة في مفاوضات حول قضية معينة مع دولة أخرى تشاركها وزارات وأجهزة أخرى يلزم أن تنسق الوزارة بينها حسب موضوع المفاوضات حتى تضمن الوزارة أنها هي المسؤولة أمام قيادة الدولة عن هذه المفاوضات ومثال بسيط في تصوير ذلك هو أن تعترم الدولة طرح أسم مرشح لها في إحدى المنظمات الدولية سواء في إدارة هذه المنظمات أو في لجان هذه المنظمات وليكن رغبة الدولة في أن يرأس وزير الصحة اجتماعات الجمعية العامة لمنظمة الصحة العالمية وهو

أمر يضيف إلى مكانة الدولة . هذا الموضوع البسيط يحتاج إلى مشاورات بين وزارة الخارجية وبعثاتها ووزارة الصحة لأن موقف الدول الأخرى من المرشح المصرى حتى لو كان الاطار فنياً فهو فى النهاية موقف سياسى وإدارة هذه المشاورات مسألة معقدة ولكن فشلها والخلل فيها قد لا يؤدى بالضرورة إلى عدم فوز المرشح لأن الدول الأخرى فى هذه الحالة تنظر إلى دولة المرشح وليس إلى فضائل المرشح والاتصالات التى تتم للتصويت داخل المنظمة العالمية. على الجانب الآخر رغم التنسيق الإدارى والدبلوماسى الدقيق الذى أجرته الولايات المتحدة مع تركيا عام ٢٠٠٣ حتى تضمن موافقة الحكومة التركية على استخدام بعض القواعد التركية فى عملية غزو العراق عام ٢٠٠٣، إلا أن البرلمان التركى رفض هذا الطلب وقيل فى أسباب ذلك الكثير مما أغفلته الدراسات والتقديرات الأمريكية قبل قرار طلب استخدام القاعدة ومن أهم هذه الأسباب الانقسام داخل المؤسسة العسكرية التركية حول الموضوع وعدم الاتفاق داخل الحزب الحاكم فضلاً عن الثقة الأمريكية المبالغ فيها والاستخفاف الواضح بالساحة التركية. فالفشل ليس فى المفاوضات ولكن الفشل هو فى القرار السياسى المرتبط بالاتصالات الإدارية الخاصة بالقرار. (٢٢)

ويجب الإشارة إلى أن وزارة الخارجية المصرية كانت تفصل بين الشؤون المالية والإدارية والكتابية والحسابات والمراجعة والنسخ وغيرها فيتولاها الجهاز الإدارى وكان الجهاز الدبلوماسى يشعر بأن هذه أعمال لا تليق بأعضائه، وبدخل فى هذه الأعمال أيضاً الصحافة والإعلام والترجمة فنشأت نظرة دونية لدى الدبلوماسيين المصريين اتجاه زملائهم الإداريين. ولكن الحرص على سرية العمل الدبلوماسى دفعت قيادة الوزارة إلى تدريب الدبلوماسيين على كل الأعمال التى يمارسها الإداريون وهذا تطور يتصل بسبب إدارى هام وهو أن رئيس البعثة الدبلوماسى مسؤول عن كل أعمالها أمام الوزارة حتى لو أدى هذه الأعمال الطاقم الإدارى. صحيح أن الدبلوماسى يزاحم الإدارى فيما كان يعتقد من أنه أختصاص أصيل له ولكن هذا العمل

أزال الضغينة لدى الجهاز الإدارى وظهر معيار جديد للكفاءة الدبلوماسية وهى القدرة على ممارسة هذه الأعمال وضمان ضبطها وتقييم العاملين فيها.

مراجع الفصل الثانى:

- ١- كان الكاتب عضوا فى بعثات مصر الدبلوماسية والقنصلية فى السعودية من ١٩٨٢ - ١٩٨٥، ثم مستشارا قانونيا لمنظمة المؤتمر الإسلامى بجدة من ١٩٨٥ - ١٩٩٠ (أى خلال قطع العلاقات المصرية السعودية وأزمة علاقة مصر بمنظمة المؤتمر الإسلامى).
- ٢- د. عبدالله الأشعل، المملكة العربية السعودية وقضايا الصراع العربى الإسرائيلى، جدة، ١٩٨٩.
- ٣- د. عبدالله الأشعل، المركز القانونى لبعثات رعاية المصالح، مجلة الحقوق - كلية الحقوق - جامعة الكويت، ١٩٨٣.
- ٤- فرض مجلس الأمن عقوبات على العراق لإرغامه على الجلاء عن الكويت خاصة القرارات ٦٦١، ٦٦٢، ٦٦٣، ٦٧٠، ٦٨٧ بعد تحذيره فى القرار ٦٧٨ فى نوفمبر ١٩٩٠. أنظر للتفاصيل د. عبدالله الأشعل، العالم العربى والأمم المتحدة، القاهرة ١٩٩٧.
- ٥- أصقت واشنطن عددا من الاتهامات الزائفة بالعراق لكى تبرر احتلاله رغم عدم صدور قرار من مجلس الأمن يؤيد هذه الاتهامات بل كشفت جلسة المجلس فى الخامس من فبراير ٢٠٠٣ عكس هذه الاتهامات وزيفها. وكان قبول العراق لقرار التفتيش ١٤٤١ فى نوفمبر ٢٠٠٢ هو المدخل العملى للغزو. للتفاصيل د. عبدالله الأشعل، المركز القانونى للعراق المحتل، القاهرة، ٢٠٠٩.

- ٦- لم ينضم المغرب إلى الاتحاد الإفريقي عند نشأته عام ٢٠٠٢ ولكن قرر سياسة إفريقية جديدة مع تمسكه بأن الصحراء مغربية، وتغاضى عن الدول التي اعترفت بجمهورية الصحراء الغربية. وقد لوحظ أن دور الجزائر قد انحسر عما كان عليه في إفريقيا في بداية التسعينات من القرن الماضي حيث أثرت عليها العشرية السوداء. أنظر التفاصيل في د. عبدالله الأشعل، المنظمات الإقليمية الإفريقية، القاهرة ٢٠٠٤.
- ٧- د. عبدالله الأشعل، العلاقات المصرية الإسرائيلية في ضوء معاهدة السلام، القاهرة ٢٠١٠.
- ٨- قادت الإدارة القانونية للجنة القومية للتحكيم في نزاع طابا من ١٩٨٥ حتى ١٩٨٩ حيث صدر حكم التحكيم لصالح مصر، وكانت اللجنة تضم العشرات من كل التخصصات برئاسة وزير الخارجية- الكتاب الأبيض حول تحكيم طابا الصادر عن وزارة الخارجية ١٩٩١.
- ٩- ركز السادات على تبرير اتجاهه للتسوية مع إسرائيل بتخلي الدول العربية عنه وأن مصر ليست أصلاً عربية وإنما فرعونية، وتلقت بعض النخب المعارضة لعبد الناصر هذا الخط وسارت عليه مثل توفيق الحكيم وغيره وهو الخط الذي بدأ به ضرب العروبة في مصر تمهيداً للتقارب مع المشروع الصهيوني. ويقدم محمد إبراهيم كامل (وزير خارجية السادات المستقيل) تبريراً آخر في كتابه السلام الضائع بعد استقالته ١٩٧٨ بأن السادات اندفع في التسوية حتى لا يشمت فيه العرب.
- ١٠- تردد في الإعلام الأمريكي خلال عام ٢٠١٦ أن لوكربي وأحداث سبتمبر من صنع المخابرات الإسرائيلية لاطلاق يد واشنطن لضرب ليبيا وابتزازها مالياً واستنزافها دبلوماسياً وعزلها، وغزو أفغانستان والعراق بعد ذلك ولا يزال اليقين مقداً حول هذه الافتراضات.

- ١١- الأشعل، المركز القانوني للعراق المحتل، مرجع سابق
- ١٢- انتشرت هذه الكفاءات في الدول العربية في قطر والبحرين والإمارات والأردن ومصر وغيرها.
- ١٣- عقدت جولات من المفاوضات بين الحكومة والمعارضة وتعاملت الحكومة مع الممثلين ووسطاء الدولتين، وكان التركيز في الإدارة الدبلوماسية على البعثة السورية الدائمة في نيويورك حديث كان المندوب الدائم هو ممثل الحكومة في مفاوضات جنيف المتعددة ولوزان وأستانا الأخيرة في يناير ٢٠١٧ وغيرها.
- ١٤- هذا هو الخطاب التقليدي للأنظمة العربية ضد المعارضين خاصة أن المعارضة السورية تجاوزت مرحلة المعارضة السياسية إلى المسلحة، لأسباب ومبررات لا مجال لبحثها.
- ١٥- مثل مصر الناصرية، ومصر الحالية التي دخلت في منازعات مع الجزائر والمغرب وتدخلت في سوريا وليبيا واليمن، وتوترت علاقاتها مع السعودية وقطر وتركيا. ومثل ليبيا القذافي في المنطقة العربية ومثل المغرب في إفريقيا من ١٩٨١-٢٠١٦.
- ١٦- Kirk Emerson and Tina Nabatchi-Collaborative governance regime, George Town Universe Press 2015-“Collaborative as an exception to the rule of hierarchy, Plan B”
- ١٧- و عن دور خصائص الشخصية في الإدارة انظر Arjen Van & Others, Public sector motivation ad fonts: personality traits as antecedents of the motivation to serve the public interests, Journal of public administration, Research Theory, Vol. 27, No. 1, January 2017 pp 20-35.

- ١٨- أنظر على سبيل المثال مقالا في نفس المرجع السابق بعنوان
New Public Management is Dead, Long Live
digital era governance.
- ١٩- أحدث التطور التكنولوجي ثورة هائلة في الإدارة الدبلوماسية
ووسائل العمل الدبلوماسي والاقتصاد في كل العمليات
الدبلوماسية مما يساعد صانع القرار على اتخاذ القرار السليم وهو
مدرك لكل أبعاده، كما وفرت للمتفاوضين معلومات هائلة عن
تاريخهم وميولهم والتقاطعات الثقافية بينهم وحدودها ، انظر
Mathias Lufkens, Why Twiplomacy
Relationships Matter, Huffingtonpost, 23/9/2013,
Philip Seib, Twiter diplomacy communicates
with caution, Twiplomacy, Huffingtonpost
19/12/2012 (Huffington.com).
الواردة في الهامش ٤٤ من هوامش الفصل الرابع.
- ٢٠- الجدل حول أهمية البعثات في ضوء ذلك انظر تفاصيل هذا الجدل
في الفصل السادس وكذلك
Why do we need diplomats in the modern world? , who needs diplomats, the
problem of diplomatic representation: Paul
Sharp: Modern Diplomacy, (ed), J.Kurbabija
Alex Oliver, Irrelevant diplomat, 1998. انظر ايضا
foreign affairs, March 14, 2016, John Robert
Kelley, Diplomacy and Statecraft online, June 7
2010.
- ٢١- Science and technology diplomacy: concepts and
elements of work program, UNCTAD website
Geneva.

-٢٢ AtSuchi and others, the rise of Science and technology in Japan, Science and Diplomacy magazine, 14/3/2013, US Department of State archive 20/1/2000 – 2009 “Technology and Diplomacy in the 21st century”, by Marc Grossman, undersecretary of state for political affairs: speech to the internet and foreign policy conference, 5/9/2001- Brookings institute report, by Fergus Hauson, “Baked in and wired”: e-diplomacy at state – Micheal Hardy, how technology changes the world of diplomacy, FCW Magazine Oct. 30, 2012.

-٢٣ دراسة حالات الأزمات ودبلوماسية الأزمة (الكويت والعراق/كوسوفو/ الشيشان/ كشمير) انظر تقرير WolfGang Danspeckgruber: International Crisis Diplomacy, a collective approach for the future, Princeton University May, 1, 2001 – William C. Wahlforth, The Stability of a unipolar world, International Security, Vol. 24, No. 1 Summer 1999 pp 5-41.

-٢٤ أنظر هذه التجربة في كتاب كسنجر من جزئين "سنوات البيت الأبيض" LITTLE, "White House Years", Brown, Boston, Massachusetts.

-٢٥ د. عبدالله الأشعل، اتفاق الجزائر وأزمة الرهائن، المجلة المصرية للقانون الدولي ١٩٨٢ Alashaal, the Potential Impact of the Nuclear Vienna deal on the regional politics in the Middle East, unpublished

paper presented at ASMEA 9th Annual conference, Washington DC, 27 – 29 Oct. 2016.

٢٦- صور وأمثلة الفساد الإداري الذي أفشل المفاوضات

السلعية commodities والتجارية & Tony Fang & others, changing success and failure factors in Business negotiations with the PRC, international Business Review, Vol.17, issue 2, Apr. 2008, 159-169, Margurite Rigoglioso, Corruption causes business inefficiency, Dec. 1, 2007, Standard Business, Graduate pp 183-195, (Oslo University), Arild Underdal, causes of negotiation failure, European Journal of Political Research Vol. 1 issue 2, online 29 May 2006 (هذه Uncertainty, inaccurate information, : الاسباب هي : process generated stakes).

٢٧- الأزمة التركية الأمريكية بسبب رفض تركيا استخدام أمريكا

لقواعدها لغزو العراق Michael Rubin, A Comedy of errors. American Turkish Diplomacy and the Iraq war, Middle East Forum, Turkish Policy Quarterly, Spring 2005.

الفصل الثالث

أثر تغير السياسة الخارجية
على الأنشطة الدبلوماسية للدولة
المبحث الأول:

العوامل المؤثرة على التنظيم الإداري لوزارات الخارجية والأدوات
الدبلوماسية

لا شك أن التنظيم الإداري لوزارة الخارجية وكذلك الأدوات الدبلوماسية الهادفة إلى تحقيق أهداف السياسة الخارجية يتأثر بعدد من العوامل ، بعضها عام وعالمي مثل تغير المناخ والإرهاب العالمي وبعدها الآخر خاص بمنطقة معينة مثل منطقة الشرق الأوسط وبعضها الثالث خاص بتغير السياسة الخارجية للدولة وذلك فى الدول المتخلفة خلافاً للدول المتقدمة مثل الولايات المتحدة التى تنسم وزارة الخارجية فيها بالاستقرار رغم تغير سياساتها الخارجية الجذرية وخاصة عندما اعترفت بالصين الشعبية عام ١٩٧١ ولكنها أبقت على خيط رفيع مع الصين الوطنية والتى أصبحت مثار نزاع دائم بين الولايات المتحدة والصين الشعبية ولكن هذا التحول كان نقطة تحول كاملة فى العلاقات الدولية وكان أحد العوامل التى أدت فى النهاية بعد سنوات قليلة إلى تفكك الاتحاد السوفيتى.

وسوف نعرض فيما يلى لعدد من الدول التى تغيرت فيها سياساتها الخارجية وتغير معها تنظيمات وزارة الخارجية وبعثاتها فى الخارج.

أولاً: مصر :

ظهرت وزارة الخارجية المصرية بتنظيم جديد عام ١٩٢٣ بعد وضع الدستور واستقلال مصر الإسمى عن بريطانيا، وذلك بعد أكثر من مائة عام

على نشأة وزارة الخارجية في عهد محمد على في العقد الأول من القرن التاسع عشر وكانت تسمى وزارة الشؤون الخارجية والإفريقية (١) .

وكانت مهمة وزارة الخارجية هي التفاهم مع بريطانيا على الانسحاب العسكرى وانهاء الاحتلال والحصول على الاستقلال ولذلك كان هيكل وزارة الخارجية محصوراً في مكتب الوزير والخدمات القنصلية وكانت البعثة المصرية في لندن هي الأساسية ولم يكن لمصر تمثيل دبلوماسى خارج بريطانيا حتى اتفاقية ١٩٣٦ كما أن بريطانيا سمحت لمصر بأن تنضم إلى عصبة الأمم عام ١٩٣٧. وبعد الحرب العالمية الثانية اشتركت مصر فى نشأة الأمم المتحدة فى مؤتمر سان فرانسيسكو (٢) وبذلك بدأت ملامح هيكل وزارة الخارجية يتحدد حيث كان التركيز على انشاء الجامعة العربية فنشأت الادارة العربية إلى جانب الادارة القنصلية كما نشأت ادارة الأمم المتحدة لمتابعة المعركة الدبلوماسية لمصر سواء لإنهاء الاحتلال البريطانى أو لمواجهة نشأة إسرائيل وبداية الصراع العربى الإسرائيلى حيث كانت مصر هى رأس الحربة فى هذا الصراع.

بعد عزل الملك فاروق وتولى "الضباط الأحرار" حكم مصر وتحول مصر إلى الحكم العسكرى منذ عام ١٩٥٢ تغيرت وزارة الخارجية تغيراً جذرياً سواء فى تركيبها وتنظيمها أو فى النوعية الاجتماعية للعاملين فيها أو فى مهامها. وكانت مهمة وزارة الخارجية الأساسية فى البداية هى اقناع الدول الأجنبية بالنظام الجديد ولم تجد صعوبة فى ذلك لأن بريطانيا والولايات المتحدة كانتا تتفهمان وجود النظام الجديد دون الموافقة بعد ذلك على سياساته التى تضمنت نقد الحركة الصهيونية والمطالبة بالسلاح لإنشاء جيش وطنى قوى ورفض الأحلاف العسكرية وشعارات الوحدة العربية والقومية العربية أى انشاء كيان عربى مركزه القاهرة. كان ذلك سبباً كافياً للقطيعة مع واشنطن خاصة بعد تأميم قناة السويس الذى اقترن بالعدوان الثلاثى على مصر واقترن أيضاً بتأميم المصالح الأجنبية فى مصر ودخلت مصر فى معارك دبلوماسية بسبب هذه الأحداث ثم صارت مصر حليفاً للاتحاد السوفيتى ضد الغرب ثم

أدخلت مصر التجربة الاشتراكية والقطاع العام وانتهى الأمر بهزيمة مصر عام ١٩٦٧.

وكانت وزارة الخارجية تهتم بإدارة هذه المعارك من خلال مكتب وزير الخارجية الذى كان يعكس الانفراد بالسلطة فى الوزارة مثلما كانت الرئاسة تنفرد بالسلطة دون سائر الهيئات الأخرى.

بعد ١٩٦٧ دخلت وزارة الخارجية فى معركة إزالة آثار العدوان والإدارة الدبلوماسية لحرب الاستنزاف فكان التركيز على مكتب الوزير وعلى إدارة غرب أوروبا التى كانت عصب التنظيم الإدارى للوزارة مادامت العلاقات مع الولايات المتحدة قد قطعت وازدهرت إدارة شرق أوروبا والاتحاد السوفيتى وكانت الإدارة الآسيوية مركزها الصين الشعبية.

وفى عام ١٩٧٣ وما بعدها بدأت تذبل الإدارة العربية حتى ١٩٧٩ عام معاهدة السلام حيث نشأت إدارة إسرائيل وانكشفت إدارة فلسطين. وهكذا تغير تركيب وزارة الخارجية ونقاط التركيز فيها بتغير السياسة الخارجية المصرية، بالتقارب مع إسرائيل وواشنطن وتحولها عن القضية اللسطينية والعرب.

أما مكتب الوزير فقد ظل دائما مركز الثقل فى علاقته بالرئاسة على درجات تختلف باختلاف علاقة الوزير بالرئيس من زاوية الكيمياء الإنسانية وليس على أساس موضوعى. ومما يذكر أن الدبلوماسيين فى وزارة الخارجية فى العصر الملكى كان غالبيتهم من أبناء الطبقات العليا فى المجتمع ثم عرفت وزارة الخارجية مع التغير الذى حدث فى العصر الجمهورى أبناء الطبقات الأخرى، وهى طبقات العمال والفلاحين تعبيراً عن تكافؤ الفرص.

ومن الطبيعى أن يختلف تدريب الدبلوماسيين وفقاً للمهنة ومتطلباتها خاصة بعد قبول خريجي الكليات الحربية وكليات الشرطة وبعد أن كانت قاصرة على الشهادات الجامعية، كما أن النظام الناصرى كان يخشى الطبقات

العليا السابقة ويعتبرها ثورة مضادة خضعت للكثير من الإجراءات التعسفية بذريعة حماية الثورة وخلق حالة عدائية في مجتمع جديد كان في الماضى مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بهذه الطبقات الزراعية والصناعية والخدمات.

هذا الانقلاب الخطير فى تركيب المجتمع المصرى انعكس على وزارة الخارجية فى صورتين الأولى نوعية الطبقات المشكلة للسلك الدبلوماسى والثانية اسناد السفارات والبعثات الدبلوماسية عموماً إلى أهل الثقة من العسكريين، وذلك انعكاساً للموجة الجديدة التى علا فيها المكون العسكرى على المكون المدنى فى المجتمع كله، حتى أن الغالبية الساحقة من السفراء حتى عام ١٩٦٧ كانوا من العسكريين المتقاعدين إما ثقة فيهم وفى كفاءتهم العسكرية وإما مكافأة لهم على تسيد المكون العسكرى على المكون المدنى ولم ينقذ وزارة الخارجية من هذا التركيب إلا منهج أنور السادات الذى كان يلغى كل ما فعله عبدالناصر فى جميع القطاعات.

وقد تم تعديل التنظيم الإدارى لوزارة الخارجية عام ١٩٩٣ لى يقترب من التنظيم الإدارى لوزارة الخارجية الأمريكية وهدف التنظيم الجديد إلى تنمية الكوادر الدبلوماسية وازهارها وتسليط الضوء على العناصر الصاعدة بحيث يقضى على التراتبية التى غطت فى الماضى على هذه العناصر الشابة فاصبح مكتب الوزير يطلع مباشرة على مواقف كافة الأشخاص الذين يبدأ بهم تحديد الموقف ويستطيع مساعد الوزير أن يضع رأيه إلى جانب كل المستويات الأدنى منه دون أن يطمسها. (٣)

ثانياً: تنظيم وزارة الخارجية الأمريكية (٤)

هذا التنظيم يعكس أولويات ونطاق اهتمامات الولايات المتحدة بصفتها دولة عظمى وقد أضيف إليها بعض الإدارات والشعب والتنظيمات التي تتناسب مع متغيرات السياسة الخارجية الأمريكية.

ورغم أن الولايات المتحدة دولة ديمقراطية إلا أن مكتب وزير الخارجية هو مركز الثقل وتتبعه وكالة التنمية الدولية التي تمارس الدبلوماسية الاقتصادية والقوة الناعمة، والبعثة الأمريكية الدائمة في نيويورك. وللوزير نائبان يتبع كل نائب ثلاثة وكلاء للوزارة بالإضافة إلى الإدارات الموضوعية والجغرافية التي يشرف عليها الوكلاء ويتولى كلاً منها مساعد لوزير الخارجية وهو أدنى من الوكيل، والوكلاء هم للشؤون السياسية وشؤون النمو الاقتصادي والطاقة والبيئة وشؤون ضبط التسليح وشؤون الأمن الدولي ثم هناك وكيل آخر للدبلوماسية العامة والشؤون العامة التي تتبعها الشؤون الثقافية والتعاون وبرامج الإعلام الدولي والشؤون العامة ولكل منها رئيس بدرجة مساعد للوزير، بالإضافة إلى إدارة للأمن المدني والديمقراطية وحقوق الإنسان وهذه الإدارات نشأت بعد الحرب العالمية الثانية وبعد أن أصبحت هذه الشعارات أساسية في صلب السياسة الخارجية.

ويتبع مكتب الوزير عشرة إدارات يرأس كل منها مساعد الوزير هي المخابرات والبحوث والشؤون التشريعية والمستشار القانوني والمفتش العام ومدير التخطيط السياسة والمراسم والشؤون العالمية للمرأة ويرأسها سفير متجول ومدير الحقوق المدنية ومنسق الدبلوماسية الصحية والمبعوثون والممثلون الخاصون مثل المبعوث الخاص للبحيرات العظمى الإفريقية ثم مجموعة السفراء المتجولين أحدهما للشؤون الأمريكية للإيدز.

ولاشك أن العقوبات الاقتصادية التي فرضتها واشنطن على عدد كبير من دول العالم وكذلك الحرب التجارية ومساندة الشركات الأمريكية في الخارج فضلاً عن أن الهجرة الكثيفة إلى الولايات المتحدة قد ألزمت وزارة

الخارجية بالتفاعل الإدارى معها وعندما انتشر الإرهاب وصار بنداً أساسياً فى السياسة الأمريكية خاصة بعد أحداث ١١ سبتمبر تولت المخابرات الأمريكية الملف بالإضافة إلى عملها السابق فى رعاية الانقلابات العسكرية وهى دبلوماسية فريدة فضلاً عن دبلوماسية المرتزقة التى غيرت بها واشنطن نظاماً كثيرة فى إفريقيا كما استخدمت المرتزقة والانقلابات العسكرية كأدوات أساسية فى سياساتها الخارجية(٥). أما الملفات الأمنية العاجلة داخل الولايات المتحدة بما فى ذلك الهجرة والإرهاب الداخلى والتجسس والتيارات الإسلامية فقد أنشأت لها وزارة الداخلية لأول مرة فى التاريخ الأمريكى.

ثالثاً: التنظيم الإداري لوزارة الخارجية الإسرائيلية (٦)

قامت إسرائيل على أساس القوة العسكرية والإرهاب والعدوان والتحالفات المتعددة مع الدول الرئيسية ثم اختراق البيئة العربية ولذلك صممت وزارة الخارجية فيها على هذا الأساس فهي تضم الوزير ونوابه والسكرتير الدائم والسكرتير العام وأقسام التفتيش والمراجعة والإدارة العامة والميزانية والمحاسبة والعقارات والصيانة والأمن والموارد البشرية. ويشرف المدير العام على مديري الإدارات السياسية والجغرافية مثل الشؤون السياسية والشؤون العالمية والشؤون الأوروبية والعلاقات الثنائية والإدارة الأمريكية والاتحاد الأوروبي وإدارة العلاقات الثنائية الأوروبية والأمن الإقليمي والناو وإدارة القانون الدولي وقانون الاتحاد الأوروبي والإدارة القانونية والعلاقات الاقتصادية والقنصلية والتخطيط السياسي والإعلام والتنسيق والمراسم وإدارة السياسات الأمنية والخارجية.

ولا شك أن تنظيم وزارة الخارجية الإسرائيلية قد عكس مرحلتى الصراع والسلام مع البيئة العربية كما أن الإدارات الأمنية بالتنسيق مع لموساد قد ازدهرت بشكل أكبر فى مرحلة السلام على أساس أن خطة اختراق المجتمعات العربية بدأ بالمجتمع الفلسطينى. كما أن تدريب الدبلوماسيين الإسرائيليين يركز على أهداف إسرائيل الداخلية والخارجية وهى تفتيت المنطقة العربية والتحالف مع المنظمات الإرهابية وضرب الجيوش العربية وتغيير عقيدتها والدفاع عن شرعية إسرائيل وهى الهاجس الدائم لإسرائيل.

ولذلك فإن إسرائيل لديها حساسية فائقة بالنسبة لشرعيتها وبالنسبة لجيشها وأجهزتها الأمنية وأى اهتزاز فى هذه المجالات الثلاثة يعتبر تهديداً وجودياً لإسرائيل. وتحرص إسرائيل على متابعة هذه الأهداف الثلاثة فى سياساتها الخارجية الثنائية والمتعددة الأطراف ولذلك فإن تهديد شرعية إسرائيل من خلال المقاطعة الأوروبية تحدياً لسياستها الاستيطانية يبدو مبالغاً فيه من جانب إسرائيل. ولما كانت إسرائيل كياناً خاصاً ليس كمثلته كيان آخر

فإن كل ما يتعلق بها تنفرد به إسرائيل كما أن الفلسفة العامة لهذا الكيان هي التي تملى على مكونات المجتمع والدولة سلوكها، وهذه الفلسفة العامة هي تعزيز أركان الوجود الإسرائيلي وتفوقه على الوسط العربي وضرب الوسط العربي وخاصة المصري والفلسطيني. وليس التقارب من جانب بعض الدول العربية مع إسرائيل إلا من ثمار هذه الفلسفة التي وضعتها إسرائيل لنفسها منذ قيامها. ولهذا السبب أيضاً فإن تنظيم وزارة الخارجية الإسرائيلية لم يتغير بتحول إسرائيل من مرحلة الصراع إلى مرحلة السلام لأن الذي يتغير هو الوسط العربي أما إسرائيل فإنها صممت وزاراتها وأجهزتها على أنها في صراع دائم حتى تتحقق إسرائيل الكبرى.

وقد تولي وزارة الخارجية في المرحلة الأولى الحرجة نجم الدبلوماسية أبا إيبان (٧) الذي كان ممثلاً للوكالة اليهودية عند صدور قرار التقسيم ثم تولاها عسكريون لامعون مثل موشي ديان بعد السلام مع مصر فلما اطمأنت إسرائيل الي نجاح مشروعها تولي الخارجية رمز التطرف الصهيوني ليبرمان الذي تولي بعد ذلك وزارة الدفاع. معني ذلك أن الخارجية انتقلت من المهنية الي التطرف حتي في أعمالها الدبلوماسية حيث خططت لفصل جنوب السودان وبناء سد النهضة ضد مصر في أثيوبيا.

رابعاً: تنظيم وزارة الخارجية البريطانية وأثر تغير السياسات

عليه Foreign Office and Commonwealth (٨) :

مكتب وزير الخارجية ويسمى foreign secretary هو مركز الثقل ويتبعه ثلاثة وزراء دولة لأوروبا والأمريكتين وللكومنولث وللأمم المتحدة كما يتولى نائب وزير الخارجية البرلمانى إلى جانبهم بالاضافة إلى وزير الشرق الأوسط وإفريقيا وزميل له لآسيا والباسيفيك بالإضافة إلى الوكيل الدائم للخارجية ورئيس الخدمة الدبلوماسية. يتولى مديرون إدارات القنصلية والإدارات الجغرافية والسياسية والدفاع والمخابرات وإفريقيا والشرق الأوسط وكبير المستشارين العلمى ومدير الموارد البشرية ومدير المالية.

وتوجد طبقة من الممثلين الخاصين لملفات معينة مثل منع العنف الجنسي فى الصراعات وتغير المناخ وافغانستان وباكستان والسودان الشمالى والجنوبى والمبعوث الخاص لقضايا ما بعد الهولوكوست والمبعوث الخاص لقضايا البحيرات العظمى الإفريقية.

وقد تغيرت السياسة البريطانية الخارجية تغيراً جوهرياً بعد الحرب العالمية الثانية فى محطات بارزة ، المحطة الأولى هى تشكيل الكومنولث البريطانى وهو تكتل الدول التى كانت مستعمرات بريطانية وكانت وزارة الخارجية تسمى الخارجية والكومنولث. المحطة الثانية هى الانسحاب من شرق السويس والمحطة الثالثة هى الانضمام إلى الاتحاد الأوروبى والانسحاب منه عام ٢٠١٦.

ولا شك أن هذه المحطات أثرت على تنظيم وزارة الخارجية من الناحية الكيفية أى التركيز على أدارات قائمة دون أخرى وفقاً للأنشطة الدبلوماسية المطلوبة. ذلك أن كل ما يتعلق بالاتحاد الأوروبى يعتبر تطوراً جديداً بالنسبة للتنظيم السابق الإشارة إليه وإن كانت الاجتماعات فى الاتحاد الأوروبى تتم على المستوى الوزارى ولا نكاد نجد وزير دولة لأوروبا فى التنظيم السابق. وسوف نرى فى الفصل السادس أن بريطانيا لم تكن بحاجة الى معهد لتدريب دبلوماسيها واعتمدت على اكتساب الخبرة داخل الوزارة والبعثات حتى عام ٢٠١١ حين أنشأت الأكاديمية الدبلوماسية للتدريب .

خامساً: تنظيم وزارة الخارجية الفرنسية(٩)وزارة الخارجية والتعاون الدولي"Quai D'Orsay:

مرت فرنسا بمحطات مثل بريطانيا وتحولت من دولة استعمارية إلى دولة أوروبية وان كانت كبريطانيا احتفظت بعلاقاتها مع المستعمرات تحت مسمى المنظمة الدولية للفرنكوفونية La Francophonie (١٠) وهى مظلة أوسع من اتحاد الجماعة الفرنسية التى نشأت فى بداية الستينات من القرن الماضى. La Communité Francophone.

وتركز فرنسا في دبلوماسيةها على توسيع نطاق التجارة والاستثمار ونشر الثقافة الفرنسية والتراث الفرنسي ولذلك تحظى الدبلوماسية الثقافية بمركز هام في الدبلوماسية الفرنسية كما تحظى بمركز مماثل دبلوماسية التنمية التي تتجسد في شبكة التعاون والثقافة والشبكة الهائلة من المعاهد والمدارس والبعثات الفرنسية في المجالات التعليمية والمنح والبعثات الاثرية.

وتسمى وزارة الخارجية والتعاون الدولي **QUAI D'ORSAY**

. وتعمل على تنفيذ السياسة الخارجية الفرنسية شبكة من البعثات هي ١٦٣ سفارة و ١٦ ممثلية دائمة و ٤ فروع مكاتب دبلوماسية و ٩٢ قنصلية عامة و ١٣٥ قسم قنصلي في السفارات و ٥٠٠ قنصل فخري و ٢٥ سفير متنقل و ١٨٢ مناطق سكنية و ١٢٥٠٠ مشروع تعاون لا مركزي و ٣١٠ ألف طالب في ٤٨ مدرسة و ٩٠٠ ألف طالب و ٩٦ معهد فرنسي و ٤٤٥ مدرسة فرنسية و ١٦٠ بعثة أثرية .

لا شك أن إدارة هذا التنظيم تتطلب تنظيماً إدارياً واسعاً ولذلك فإن وزارة التعاون الدولي هي أحد أدوات وزارة الخارجية التي تنفذ السياسة الخارجية في شقها التعليمي والتنموي وفق الخطة النموذجية للإدارة (P&E) ومن ناحية أخرى تتفاعل وزارة الخارجية الفرنسية مع معاهد التدريب الدبلوماسية والقيادات السياسية الشابة في الدول النامية وتقدم لهم منحا تدريبية ودراسية في بعض بعثاتها الدبلوماسية وفي معهد الإدارة العليا. وتمارس بريطانيا والولايات المتحدة سلوكاً مشابهاً.

سادساً: أثر تغير السياسة الخارجية على تنظيم وزارة الخارجية

الروسية(١١)

مرت السياسة الخارجية الروسية(١٢) بمحطات حاسمة منذ انتهاء الامبراطورية الروسية وظهور الاتحاد السوفيتي بعد الثورة البلشفية عام ١٩١٧ وأهم هذه المحطات هي الحرب العالمية الثانية التي تعرض فيه الاتحاد السوفيتي للغزو الألماني وعانى المجتمع السوفيتي من السياسة الدكتاتورية

الستالينية. ولما خرج الاتحاد السوفيتي من الحرب العالمية الثانية بعد تعاونه مع الولايات المتحدة عسكرياً ظهر كقوة عظمى بعد أن فشلت الولايات المتحدة في قمع الشيوعية فيها لعدة عقود فاضطرت مرغمة على الاعتراف بها عام ١٩٣٣. وبعد الحرب العالمية الثانية بدأ الصراع على كل الجبهات في إطار الحرب الباردة وكان على وزارة الخارجية السوفيتية أن تقوم بأدوار متعددة: الدور الأول دور دبلوماسي في الأمم المتحدة للدفاع عن سياساتها في إطار الصراع مع الغرب وتدخلها في شرق أوروبا الذي ألحقته بموسكو. الدور الثاني هو الدور المخابراتي الذي قدمت له الخارجية السوفيتية غطاءاً لأنشطة **KGB** وقمع موسكو لتمرّد بعض الدول الشيوعية ضدها في إطار نظرية بريجينيف بشأن السيادة المحدودة لهذه الدول لصالح موسكو لكي تبرر تدخل موسكو في شؤونها. الدور الثالث هو الدور العسكري والذي تمثل في غزو أفغانستان ودفاع وزارة الخارجية عن السلوك السوفيتي المنتقد عالمياً في الأمم المتحدة. الدور الرابع هو الدور الأيديولوجي وهو تشجيع الاتجاهات الشيوعية في دول العالم الثالث واقتسام الولاء مع واشنطن في هذه الدول التي عملت تحت مسمى دول عدم الانحياز وكانت الأقرب الي موسكو من الناحية السياسية.

كان الصراع دائماً يقوم بين الدولة والحزب في روسيا. فالدولة تمثلها الخارجية بينما الحزب مثله الإدارة الدولية للحزب، وكانت مهمة الإدارة الأساسية هي إدارة الصراع مع العالم الرأسمالي وإدارة الدعاية ضده.

أما المحطة الحاسمة الأخرى فهي سقوط الاتحاد السوفيتي وتحلله إلى جمهوريات كانت روسيا هي الوريث الشرعي لها وحاولت أن تجمع أشتات الاتحاد السوفيتي وأشلائه فيما يسمى برابطة الدول المستقلة ومركزها موسكو وأظن أن موسكو تعمل الآن على استعادة الاتحاد السوفيتي بغير الشيوعية وبما يتجاوز النظرة الروسية الوطنية الضيقة.

ولاشك أيضا أن الإدارة الدبلوماسية للسياسة الخارجية السوفييتية كانت تعاني من ضغوط أهمها ازدواج القيادة وتشعب أدواتها في الصراع السياسي الداخلي ثم انسحاب الولاء تدريجيا للعناصر غير الروسية مع اشتداد الحملة الغربية لتفكيك الاتحاد السوفييتي، وأخيرا غلبة الطابع الأيديولوجي والعسكري جعل الإدارة أوتوقراطية تفتقر إلي الكفاءة تحت وطأة الفساد الإداري المتزايد وهو نفس المرض الذي نخر في عظام الإدارة الدبلوماسية المعتمدة علي القوة العسكرية والولاء للسلطان في أواخر الدولة العثمانية ولكن لم يلتفت الأستاذ كنيدي في دراسته حول صعود الامبراطوريات وانهارها الي هذا الجانب الدقيق في إدارة السياسة الخارجية. (١٣)

خلال العصر السوفيتي وحتى عام ١٩٩٠ كانت وزارة الخارجية تدار بطريقة جماعية تحت المجمع الدبلوماسي COLLEGIUM ويضم ٢٧ عضوا وهم الوزير وأثنين من النواب الأوائل وتسع نواب للوزير ورئيس السكرتيرية و ١٤ عضوا آخرين. في عام ١٩٨٦ نشأت ادارة ضبط التسلح ونزع السلاح كما نشأت أدارات جديدة مثل إدارة الباسيفيك MEF.

ومن المؤكد أن إدارة الرئيس بوتين التي ركزت على استرداد القوة السوفيتية دون رابط شيوعي قد حررت وزارة الخارجية من الأعباء الأيديولوجية والحزبية كما توثقت العلاقات الخارجية مع كل من المخابرات الروسية ووزارة الدفاع وهي الادارات الثلاثة التي تعتمد عليها موسكو في دبلوماسيتها العسكرية في سوريا وأوكرانيا ومناهضة الولايات المتحدة حيث نشرت الصحف الأمريكية أن روسيا كانت تسعى بطرق مختلفة لإنجاح ترامب وأن روسيا قد أرسلت بعثة لمراقبة الانتخابات الأمريكية بحيث صارت العلاقات بين ترامب وبين روسيا من معالم ومؤشرات السياسة الأمريكية الجديدة. ومن ناحية أخرى لا أشك أن العلاقات السوفييتية مع العالم العربي قد خلقت الكوادر المتحدثة بالعربية التابعة للخارجية والمخابرات والحزب وفي ضوء السياسة العربية الجديدة لروسيا ومطاردتها للتيارات الإسلامية قد ركزت هذه العناصر في وزارة الخارجية والمخابرات.

سابعاً: أثر تغير السياسة الخارجية الألمانية على وزارة الخارجية (١٤).

من المعلوم أن ألمانيا قد هزمت في الحرب العالمية الثانية وتم تقسيم ألمانيا إلى شرقية تتبع المعسكر السوفيتي وعصمتها برلين وغربية تتبع المعسكر الغربي وعاصمتها بون وفي عام ١٩٩٠ تم توحيد الشطرين الشرقي والغربي من ألمانيا بعد أنهيار الاتحاد السوفيتي فكانت الدبلوماسية الألمانية في الحرب الباردة تصر على وحدة ألمانيا في النهاية ولا تعترف بالتقسيم من الناحية المعنوية ولكن ألمانيا الغربية اضطرت في الفترة من ١٩٩٠ حتى عام الاعتراف المتبادل بألمانيا الشرقية وصممت وزارة الخارجية الألمانية على هذا الأساس فقبل عام ١٩٧٢ كان اعتراف الدول الأجنبية بألمانيا الشرقية مدعاة لقطع ألمانيا الغربية لعلاقاتها مع هذه الدولة وتمسكها بنظرية ألمانيا الواحدة وأنها هي التي تمثلها. وبعد توحيد ألمانيا سعت الحكومة الجديدة في برلين إلى دمج العناصر الدبلوماسية من ألمانيا الشرقية وإعادة تدريبها على خطوط السياسة الخارجية الألمانية في هذه المرحلة ركزت ألمانيا الموحدة على الدبلوماسية الاقتصادية والدبلوماسية الثقافية وحقوق الإنسان وخلال ٢٠١٦ ركزت على دبلوماسية اللاجئين التي أحدثت شرخاً كبيراً في الاتحاد الأوروبي. ذلك أن الدبلوماسية الدفاعية لألمانيا مع الولايات المتحدة والناو لم تمنع ألمانيا من متابعة استقلالها السياسي وقيادة الاتحاد الأوروبي خاصة في المسائل الاقتصادية والتنموية. ولهذا السبب فإن الجهاز الدبلوماسي لألمانيا يضم قرابة ستة آلاف عضو معظمهم في الداخل كما تنفق ألمانيا على الأنشطة الدبلوماسية واحد ونصف في المائة من ميزانيتها السنوية. وتقوم ألمانيا بتطبيق برامج التدريب الدبلوماسي للدبلوماسيين الأجانب منذ عام ١٩٩٢. والمشاركة في بعثات الأمم المتحدة الخاصة بعمليات حفظ السلام وغيرها.

ولما كانت ألمانيا بهذا الوزن على المستوى الدولي فقد سعت إلى كسب عضوية دائمة في مجلس الأمن ولكن ألمانيا تتمتع الآن بوضع العضو شبه الدائم فقد تمت إضافتها إلى الأعضاء الدائمين في اتفاق فيينا النووي مع إيران. كذلك من الطبيعي أن يتم التركيز في وزارة الخارجية على الأوعية الإدارية التي تخدم هذه التوجهات ومن بينها قضايا نزع السلاح النووي والدعوة إلى السلام والوساطة وتسوية المنازعات بما يعكس التجربة الألمانية المبررة في الحربين السابقتين.

المبحث الثاني

الإدارة الدبلوماسية للمفاوضات ومعايير الحكم عليها
ثقافة التفاوض فى كل المعاملات معروفة فى النظم الديمقراطية
الرأسمالية، بدأت فى البداية فى البيع والشراء ثم العلاقات العمالية ثم
انتشرت فى كل المعاملات المختلفة الشخصية والمهنية وغيرها.
ولكن علم التفاوض بين الدول يختلف عن هذه الثقافة العامة، لأن
هذا العلم تم توظيفه فى كل الدبلوماسية أى أدوات تحقيق أهداف
السياسة الخارجية. ولذلك فإن بحثنا لن يتطرق إلى مهارات التفاوض
وإنما إلى دبلوماسية التفاوض ومعايير الحكم عليها فى ضوء الهدف
منها، مع عقد مقارنة بين المفاوضات فى دول ديمقراطية والمفاوضات
فى غيرها من الدول. وفى كل الأحوال يكون فريق التفاوض ملتزماً
بالقواعد العلمية للمفاوضات، وبتحقيق أهداف القرار السياسى
بالتفاوض، ومن ثم يكون لديه الهدف الأعلى والأهداف البديلة ومجالات
المرونة والتراجع والتنازلات. وبالطبع فإن التفاوض بين فرق من نفس
اللغة والثقافة كالفرق العربية يختلف عن تفاوض الفريق العربى مع
فريق آخر كالإسرائيلى ذلك أن الصور المسبقة للأشخاص المفاوضين
تنعكس على سلوك المفاوضين بشكل إجبارى وإجادتهم لنظرية اللعب
حيث يعرف كل فريق أن الطرف الآخر يلعب نفس اللعبة وهى تعرف
يتوازن الأطراف إلا إذا جهل تصورات وسلوك الطرف الآخر وهو ما
يعرف بعدم اليقين الذى قديكون استراتيجياً ولذلك تتدرب بعض الفرق
على السلوك المتوقع للطرف الآخر ويترتب على عدم اليقين
الاستراتيجى strategic uncertainty الكثير من النتائج التى تفصلها
إحدى الدراسات (١٥) وأخطرها عدة طرق تؤدي إلى العودة الي السجل
التاريخى لسلوك الطرف الثانى المنقطع الصلة بسلوكه الراهن،
أو المقابلة بينه وبين سلوك أقرانه.

وفى ورقة أخرى تحدد نفس الباحثة Amanda (١٦) دور الوسيط
والتحديات التى يواجهها. وعندما لا يتوقع طرف سلوك طرف آخر

يعود إلى مجموعة المعتقدات الخاطئة السابقة عنه ولهذا تفشل المفاوضات.

وقدمت دراسة أخرى (١٧) أسبابا أخرى لفشل المفاوضات فيحدد ثلاثة أسباب إدارية وفنية لفشل المفاوضات وهي :
السبب الأول أن المفاوضات غير متخصص في موضوع التفاوض ومن صور ذلك مايلي:

١- أن غالبية المفاوضين لا يترجمون معارفهم التفاوضية إلى مهارات محددة يمكنهم استدعاؤها بسهولة، وإذا سألت أى مفاوض عن إطار مفاوضاته، فسوف يستغرب ذلك.

٢- أن معظم المفاوضين لا يركزون على النتائج وإنما على مواقفهم الأولية ولا يقيمون الأمور الخلفية بطريقة موضوعية.

والمعلوم أنه فى المفاوضات كما فى الحياة يحصل الإنسان على ما يتفاوض عليه وليس على ما يستحق.
السبب الثانى هو سيطرة الخوف على المفاوضات من الهزيمة ولا يدرك أن هزيمته تكون سببها ضعف العزيمة والإصرار والالتزام.

وقد أشارت الدراسات الإسرائيلية الى أن سبب فشل المفاوضات مع الفلسطينيين هو عدم رغبة الفلسطينيين فى التفاوض والحقيقة هي أن إسرائيل تعتبر أن المفاوضات هدف فى ذاتها ثم أضافت أن شرط التفاوض هو الاعتراف بيهودية إسرائيل. هكذا يزعم الطرف الإسرائيلي دائما أن المفاوضات تفشل لأن الطرف المتعنت الفلسطينى لا يريد التفاوض بينما الطرف الإسرائيلى مقبل ويريد التسوية. (١٨)
السبب الثالث لفشل المفاوضات هو عدم وجود خطة بديلة وقد تفشل المفاوضات رغم حسن التنظيم/ بسبب الضغوط الداخلية

عند المفاوض، وتقليل فرص قبول العرض الذى لا يناسب مصالحه ولا يوضع أهدافا وتوقعات واقعية.

أما معيار الحكم على نجاح المفاوضات أو فشلها (١٩) فهو ينقسم إلى ثلاثة أقسام: وهى: أولاً: سلامة القرار السياسى ومتابعته وثانياً التنظيم الإدارى الكفيل بإنجاح هذه الرؤية المتضمنة فى القرار وثالثاً مستوى كفاءة الأشخاص القائمين على تنفيذ هذا القرار.

وتشير خبرة العلاقات الدولية إلى أمثلة شهيرة للمفاوضات خلال العقود القليلة الماضية. فقد روى هنرى كيسنجر فى كتابه "سنوات البيت الأبيض" صفحات عن أشهر المفاوضات التى قادها بنفسه وأشهرها تصميمه الاتفاق مع الصين الشعبية لى يسحب الاعتراف بالصين الوطنية ويحل محلها فى التعامل الدولى وفى الأمم المتحدة الصين الشعبية، مع بقاء الصين الوطنية سوطاً يلوح به لبكين من وقت لآخر. أعقب ذلك محادثات باريس التى تم التوقيع بعد خمس سنوات على اتفاق باريس عام ١٩٧٣ لإخراج بلاده من مستنقع فيتنام التى تركت ندوباً فى النظام السياسى الأمريكى (٢٠).

ثم فتحت حرب أكتوبر فصلاً جديداً فى علاقات مصر بواشنطن فلعب كيسنجر دوراً حاسماً فى مفاوضات فك الاشتباك بعد الثغرة بين إسرائيل وبين مصر. وكان واضحاً للقادة المصريين الكبار أن الثغرة كانت حاسمة فى سلوك السادات نحو الولايات المتحدة. (٢١)

أما مفاوضات كامب دافيد والسلام فقد سارت ونجحت بمعيار مختلف، فقد خرج كل الأطراف سعداء بمنهج WIN WIN ولذلك لم تكن مهارة المفاوض المصرى أو التنظيم الإدارى للتفاوض ذات قيمة مادام القرار السياسى انفرادى به السادات ونفذه بنفسه مع كارتر وبيجن. (٢٢) هذه الصفقة غيرت مسار

الأحداث في المنطقة، فاعتبرتها إسرائيل إحدى أهم ثمار هزيمة مصر عام ١٩٦٧، بينما احتفت مصر بإنهاء حالة الحرب مع إسرائيل بامل التفرغ للتنمية بدلاً من نزيف الحرب وعودة سيناء ولو محملة بالتزامات وأعباء. ولكن من الناحية الاستراتيجية سمحت المعاهدة للمشروع الصهيوني بالتمدد، بينما أفسحت الطريق لانزواء مصر وخروجها من معادلات القوة بما ترتب علي ذلك من تصدع في النظام العربي وتهديد كيان الدولة الوطنية. لذلك فالنجاح الباهر في المفاوضات ليس سببه جودة التنظيم وإنما إقناع واشنطن بتبني مشروعها وسداجة صانع القرار المصري في إدارة دبلوماسية أوتوقراطية (٢٣) ولا علاقة للعنصر الإداري بها.

ومن أمثلة نجاح المفاوضات بسبب مهارة الوسيط ورجاله أكثر من التنظيم الإداري وجسارته في تنفيذ القرار السياسي ذلك القرار الأمريكي لاستنقاذ الرهائن بأي ثمن وكذلك حاجة إيران للإفراج عن أرصدها المجمدة بسبب أزمة الرهائن، فكان التفاوض هو الدواء المر الذي اضطرت إليه واشنطن بعد فشل جهودها العسكرية والقانونية والسياسية في إنقاذ ماء وجهها. ذلك أن هذه الصفقة رتبت لها الجزائر في سابقة فريدة من المفاوضات غير المباشرة حتى أبرمت اتفاقية الجزائر في ١٩ يناير ١٩٨١ (٢٤).

أما محاولة إسرائيل عقد اتفاقية سلام مع سوريا في مايو ١٩٨٣ بعد انسحابها من بيروت فقد فشلت رغم توفر مقومات نجاحها، وإنما أحبطت سوريا الموجودة عسكرياً في لبنان منذ عام ١٩٧٦ هذه الصفقة، فكانت السابقة تعبيراً عن صراع الإرادات الإسرائيلية والسورية وحلفائها في لبنان (٢٥).

فقد يكون القرار السياسى مدروسا وتوقيته سليما وعناصره منسجمة ولكن نتائج المفاوضات تكون متواضعة بسبب ضعف أداء المتفاوضين، أو ضعف التنظيم الإدارى، أو من ناحية ثالثة إعاقة بعض الدول المؤثرة تنفيذ هذا القرار. ونخلص من ذلك إلى أن الخبرة الدولية تظهر أن نجاح المفاوضات مسألة نسبية بالنسبة للطرفين، فقد تكون ناجحة لطرف وفاشلة لطرف آخر وتكون فاشلة بالنسبة للجميع إذا فشلت في منع نشوب الحرب. ولكن سلامة المفاوضات تتطلب أربعة شروط: الأول سلامة القرار السياسى، والثانى تحرر العملية من التحديات والثالث كفاءة التنظيم الإدارى، والرابع كفاءة المتفاوضين في إدارة ديمقراطية وإيمانهم بهدفهم.

المبحث الثالث: العلاقة بين الوعاء الإدارى

والأنشطة الدبلوماسية والسياسة الخارجية

السياسة الخارجية للدولة هى التى تحدد الأنشطة الدبلوماسية الدائمة والعارضة كما أنه من الراجح والمعمول به هو أن هذه الأنشطة التى تصمم وفق أهداف السياسة الخارجية هى التى تحدد الأوعية والأنساق الإدارية. ولذلك أشرنا فى الفصل الأول من هذه الدراسة إلى أن موضوع الدراسة هو كيفية التفاعل بين علمين كبيرين من ركائز العلوم الاجتماعية وهما علم الإدارة وعلم الدبلوماسية بمعناها الأوسع الذى تنصرف إلى كل ما له علاقة بالخارج أيا كان نوع العلاقات المتصلة بالدولة الأخرى.

والثابت أيضاً أن علم الإدارة والأشكال الإدارية والتنظيمات الإدارية تتبلور وفق الأهداف الموضوعية التى تكون الإدارة فيها هى وسيلة وليست غاية. ولا مانع أن يتم تطوير علوم الإدارة لكى يكون التنظيم الإدارى معيناً للأنشطة التى تستخدمه. ولكن لا يتصور أن التنظيم الإدارى هو الذى يحدد

ويتحكم في هذه الأنشطة حتى لو كان العامل الإداري جاء أولاً وهو العنصر الثابت في هذه المعادلة.

الوعاء الإداري والسياسة الخارجية في تنظيم وزارات الخارجية:

وزارة الخارجية في أي دولة هي الوزارة التي تقوم بإدارة علاقات الدولة مع الخارج ولذلك فإن القانون المنظم لهذه الوزارة وبعثاتها في الخارج هو الذي يحدد الوعاء الإداري والتنظيم القانوني للوزارة وبعثاتها ولكننا سوف نعالج من زاوية موضوعنا وزارة الخارجية على استقلال عن البعثات الدبلوماسية في الخارج أو البعثات الخاصة.

فوزارة الخارجية هي الإدارة المركزية وليس لها فروع في المحافظات في الدولة الموحدة أو في الولايات في الدولة الفيدرالية خلافا لكافة الوزارات الأخرى. لأن العلاقات الخارجية في الدول الاتحادية حكر على السلطات الاتحادية وما قد ينشأ من بعض صور التمثيل التجاري وغيره لبعض الولايات في الدولة الاتحادية يدور دائماً في إطار السياسة العامة الخارجية للدولة.

العوامل المحددة لتنظيم وزارات الخارجية

العامل الأول هو شكل النظام السياسي في الدولة (رئاسي – برلماني- جمعية) .

العامل الثاني هو حجم الدولة ونطاق علاقاتها الخارجية ووزنها وحجم مصالحها .

العامل الثالث طبيعة السلطة السياسية (ديمقراطية أم شمولية ودكتاتورية (وحسب نوع الشمولية : أسرية – عسكرية- الحزب الواحد المستبد أو الحزب الواحد الأيديولوجي مثل الشيوعي أو النظام الأيديولوجي الديني مثل النظام الإيراني).

فالدول خلال الحرب الباردة قسمان قسم يمثل الغرب الديمقراطي وقسم آخر يمثل الدول ذات النظام الشيوعي والدول النامية التي تدور في فلك القطبين الغربي والسوفيتي وهي دول يسودها عادة الحكم الدكتاتوري سواء نظم حزب الواحد أو نظم الانقلابات العسكرية أو النظم الاسرية التي يطلق عليها في بعض المناطق الملكية. وهذا التصنيف حدث بعد رحيل الاستعمار الغربي من هذه الدول والتي تصورت أنها أصبحت دولاً مستقلة، فقد استقلت عن الغرب نسبياً ولكن ظروف العلاقات الدولية وحاجتها إلى المعونة وضعف نظامها السياسي نال كثيراً من هذا الاستقلال الوهمي.

فالولايات المتحدة نشأت فيها وزارة الخارجية ويشير الإسم باللغة الانجليزية الي أنها إحدى أدارات الدولة State Department ويسمى وزير الخارجية سكرتير الدولة Secretary of State وذلك تعبيراً عن سطوة النظام الرئاسي على السياسة الخارجية بالتعاون مع الكونجرس وفق الدستور الأمريكي . ولما كان الرئيس هو الذى يضع السياسة الخارجية بالتعاون مع كافة الاجهزة الأخرى التي تضع استراتيجيات أشمل من مفهوم السياسة الخارجية، فقد أصبحت وزارة الخارجية أحد الاجهزة التي تعمل في هذا المجال. ولكن حرصاً على كفاءة الوزارة وانعكاساً للنظام الديمقراطي وثقافة الحرية في الولايات المتحدة فقد صار لوزارة الخارجية الحق في أن تقدم رؤيتها لكل قضايا السياسة الخارجية كما تقدم أيضاً وزارة الدفاع وأجهزة الأمن والمخابرات ناهيك عن لجان العلاقات الخارجية في مجلس الشيوخ ومجلس النواب. وقد صمم النظام السياسي الأمريكي بحيث يسمح بأعلى درجة من كفاءة الوعاء الادارى وبأعلى درجة من ترجمة السياسة الخارجية إلى أنشطة دبلوماسية للمعنى الأوسع للكلمة ولا يتوقف التطوير في المجالين وفقاً لتحويلات السياسة الخارجية الأمريكية ونطاقات الاهتمام والاولويات والتركيز فيها.

أما بريطانيا فقد سميت وزارة الخارجية فيها بمكتب العلاقات الخارجية أو المكتب الخارجى والكونولث يوم أن كانت الامبراطورية البريطانية لا

تغرب عنها الشمس ثم تطورت السياسات الخارجية البريطانية وتقلصت التزاماتها الدفاعية وانضمت إلى السوق الأوروبية المشتركة عام ١٩٧٢ التي تحولت إلى الاتحاد الأوروبي وأخيراً تقرر انسحابها منه عام ٢٠١٦. وهذه التغيرات باتجاهات وأولويات السياسة الخارجية هي التي شكلت التنظيم الإدارى والنشاط الدبلوماسى لمؤسسة السياسة الخارجية...

ولتصوير العلاقة بين الوعاء الإدارى والنشاط الدبلوماسى والسياسة الخارجية نضرب مثلاً بوزارة الخارجية المصرية.

وقد مرت وزارة الخارجية المصرية فى تنظيمها ونطاق حركتها وتنظيمها بعدة مراحل بحسب تغير الوضع الدولى لمصر والنظام السياسى وأولويات الدولة المصرية وذلك خلال قرابة مائة عام منذ أعيد إنشاء وزارة الخارجية فى مصر المستقلة استقلالاً رمزياً عام ١٩٢٣.

المرحلة الأولى مرحلة مصر الملكية حيث كان يتولى منصب وزير الخارجية أحد الرموز السياسية فى الحكومات الحزبية لكى ينفذ سياسة الحكومة التى فاز حزبها فى الانتخابات. ومن الواضح أن مصر لم يكن لديها متسع من الحرية فى علاقاتها الخارجية تحت الاحتلال البريطانى كما كانت بعثات مصر الدبلوماسية القليلة يتولها عدد من البشوات من الرموز الحزبية وعكست وزارة الخارجية تركيب المجتمع المصرى فى طبيعة الحال كما تحددت مهارات الدبلوماسيين ومعايير تقييمهم. ورغم ذلك فقد كونت وزارة الخارجية عدداً من الكوادر الهامة فى مجال التفاوض مع بريطانيا وكذلك للتخلص من الامتيازات الأجنبية التى ظلت تكبل مصر حتى عام ١٩٤٩ وتحرير القضاء وميلاد القضاء الوطنى بعد القضاء المختلط. بعد الحرب العالمية الثانية تركز نشاط وزارة الخارجية بعد مشاركتها فى انشاء الأمم المتحدة وإنشاء الجامعة العربية فى قضية جلاء القوات البريطانية عن مصر بعد استنفاد اتفاقية ١٩٣٦ لأغراضها حتى ألغى النحاس باشا هذه الاتفاقية من طرف واحد عام ١٩٥١. وركزت وزارة الخارجية فى الفترة من ١٩٤٥ حتى

١٩٥٢ على حث الأمم المتحدة على مساعدتها فى إجلاء الإنجليز ثم الانشغال بالمشكلة الكبرى التى تلازم مصر منذ عام ١٩٤٨ وهى نكبة فلسطين ونشأة إسرائيل وكانت مصر مدركة لخطورة هذا التطور فشارك رئيس وزراء مصر فى ذلك الوقت فى مناقشات الجمعية العامة للأمم المتحدة حول تقسيم فلسطين عام ١٩٤٧. (٢٦)

ثم قامت ثورة ١٩٥٢ لتبدأ وزارة الخارجية عصرا جديداً. وقد انشغلت مصر باتفاقية الجلاء فكان مكتب وزير الخارجية وادارة الأمم المتحدة وادارة غرب اوروبا هى مركز الثقل فى الوزارة فلما ظهرت حركة الوحدة العربية والقومية العربية صارت الادارة العربية هى الأكبر ومعها ادارة فلسطين لكى تعبر عن حكم اهتمام مصر بالقضية. واحتلت ادارة غرب أوروبا مع مكتب وزير الخارجية المرتبة الأولى فى تنظيم الوزارة فى مرحلة حرب الاستنزاف والمحاولات الدبلوماسية التى كان يقودها وزير الخارجية محمود فوزى ومحمود رياض ممثل مصر فى نيويورك الذى حل محل فوزى فى وزارة الخارجية. أما القفزة الكبيرة فى تنظيم الوزارة فقد حدثت بعد اتفاقية السلام بين مصر وإسرائيل حيث تراجعت أهمية الادارة العربية وادارة فلسطين وارتفعت أسهم ادارة إسرائيل وادارة أمريكا الشمالية أى الولايات المتحدة.

من ناحية أخرى عندما بدأ خروج المصريين بالملايين الي الخليج خلال ازدهار أسعار النفط عام ١٩٧٣ تركز الاهتمام على الادارة القنصلية التى ترعى مصالح المصريين فى الخارج خاصة فى الخليج. ولما كان عدد المهاجرين المسيحيين إلى الغرب فى البداية أكبر من المسلمين نشأت وزارة للمصريين فى الخارج يرأسها وزير مسيحي ولا يزال هذا التقليد معمولا به رغم ملايين المسلمين من المصريين الذين يهاجرون إلى الغرب.

وهكذا كانت السياسة الخارجية المصرية وتحولاتها تلقى بظلالها على التنظيم الادارى لوزارة الخارجية.

من ناحية أخرى فإن برامج تدريب الدبلوماسيين قد تأثرت أيضا باتجاهات السياسة الخارجية وإن بقيت أجزاء في برامج التدريب تتعلق بالمهارات الأساسية للدبلوماسيين.

ولا يفوتنا في هذا السياق أن نشير إلى أن العصر الناصري قد شهد التركيز على عنصر الولاء للنظام أكثر من الكفاءة حيث لا يوثق إلا في العسكريين فصار معظم السفراء من العسكريين ورحلوا في اطار خطة السادات التي صار عكس خط عبدالناصر في كل المجالات خاصة في السياسة الخارجية وبشكل أخص في التحول إلى الولايات المتحدة وفي الصلح مع إسرائيل وفي البعد عن الاطار العربي فانعكس ذلك على تنظيم الوزارة وبلغ قمته بنقل الجامعة العربية من مصر حيث لم تعد إلا عام ١٩٩٠. والملاحظ أنه في العصر الناصري كانت الادارة العربية هي أكبر ادارات الوزارة رغم أن معظم الدول العربية كانت في ازमत متتالية مع مصر، كما كانت الادارة الافريقية وقسم عدم الانحياز في ادارة الهيئات الدولية هي الاكثر ازدهارا حيث ركز عبدالناصر على تحرير افريقيا وعلى حركة عدم الانحياز.

والملاحظ أيضاً أنه إذا كانت ادارة إسرائيل هي الأكبر من ادارة فلسطين بسبب تغير السياسة المصرية في هذا الملف فإن أجيال وزارة الخارجية لاتزال تشعر بالقلق كلما نقلت للخدمة في السفارة في تل أبيب ولا تزال تشعر بعدم الارتياح للسياسات الإسرائيلية في فلسطين.

التنظيم الادارى لبعثات مصر فى الخارج:

تأثر حجم البعثة المصرية فى الخارج بعدد من الاعتبارات

الأول أهمية العلاقات بين مصر والدولة الاجنبية فى ترتيب سياستها الخارجية، فرغم أن مبدأ المعاملة بالمثل يحكم حجم البعثة فى كثير من الأحيان والعامل الثانى هو مجمل المصالح المصرية فى هذه الدولة والعامل الثالث هو الحاج بعض المسائل الداخلية على علاقات مصر الخارجية .

فلاشك أن البعثة المصرية فى واشنطن تعكس حجم الاهتمام المصرى بالعلاقات مع الولايات المتحدة والحاجة إلى التوصل مع الساحة الأمريكية وذلك منذ نهاية عصر أنور السادات لدرجة أن الرئيس المصرى كان يزور واشنطن سنويا حتى توترت العلاقات بينه وبين الرئيس بوش. هذه الأولوية فى العلاقات حددت تنظيم السفارة التى تشمل كافة المكاتب الفنية والعسكرية والأمنية والسياحية والثقافية والتجارية والطبية وغيرها. أما التواجد المصرى فى المدن الأمريكية فقد عكسه تعدد وأحجام البعثات القنصلية المصرية فى نيويورك وشيكاغو وهيوستن وسان فرانسيسكو بالإضافة إلى القسم القنصلى فى السفارة فى واشنطن والبعثات الطبية العديدة التى تعكس العلاقات فى المجال الصحى والتعاون فى هذه المجالات.

أما البعثات المصرية فى موسكو وبكين والعواصم الغربية الأخرى فهى تعكس الاهتمامات العادية للسياسة الخارجية.

ويجب التمييز بين أحكام الدول والمصالح فيها وبين أحكام البعثات المصرية فى هذه الدول فهناك دول صغيرة يكون التمثيل فيها فى أضعف حالاته على أساس أن مثل هذه الدول الصغيرة ليس لها الأولوية عند صناع القرار فى القاهرة علما بأن التمثيل المصرى المقيم وغير المقيم قد يكون أعلى دولة فى العالم فى هذا المجال. ولايعنى ذلك نجاح السياسة الخارجية بل إن الترهل الإدارى يكون عقبة فى سبيل نجاح مثل هذه السياسة.

أما بعثات المنظمات الدولية فبعضها مستقل عن البعثات الثنائية وبعضها الآخر تقوم به البعثات الثنائية. فمصر عضو فى الجامعة العربية ومقرها القاهرة ويمثلها مدير الإدارة العربية فى وزارة الخارجية. وهى عضو فى منظمة المؤتمر الإسلامى ومقرها جدة ويمثلها السفير المصرى فى الرياض من خلال قسم فى السفارة خاص بأمور منظمة المؤتمر الإسلامى. وكذلك الحال فى الاتحاد الإفريقى فى أديس أبابا ويمثل مصر فى الاتحاد سفيرها لدى أثيوبيا. أما بعثة مصر الدائمة فى نيويورك فهى منفصلة عن

السفارة فى واشنطن وعن القنصلية فى نيويورك وتتفرغ لإدارة العلاقات الثنائية بين مصر والولايات المتحدة. أما فى المقر الأوروبى فى جنيف فتمثل مصر بعثة مستقلة يرأسها مندوب دائم لا علاقة له بالقنصلية العامة فى جنيف أو بالسفارة فى برن .

إدارة البعثة الدبلوماسية:

ذكرنا أن حجم البعثة وتشكيلها يعتمد على وظيفتها فى اطار القانون الدبلوماسى الدولى كما يعتمد على السياسة الخارجية للدولة المرسله وطبيعة علاقاتها مع الدولة المستقبله فقد نصت اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية على الاحجام الخاصة بحجم البعثة وأهمها التناسب بين الدولة المرسله ومصالحها وبين حجم البعثة كما يلعب مبدأ المعاملة بالمثل دورا فى بعض الأحيان ولكن التراضى بين الدولتين المرسله والمستقبله هو أساس حجم البعثة. وعلى سبيل المثال يبلغ حجم البعثات الأمريكية المئات فى بعض الدول التى تتطلب بعثتها فى واشنطن عدد قليل من الأفراد وكذلك الحقيبة الدبلوماسية التى يختلف حجمها بين الدول فالحقيبة الدبلوماسية المرسله إلى السفارة المصرية فى واشنطن مثلا يختلف حجمها عما تعتبره الولايات المتحدة مشمولاً بالحصانة الدبلوماسية والحقيبة المرسله إلى القاهرة حيث تدخل فيها بعض مواد المعونة الأمريكية التى تشمل سيارات وأجهزة وغيرها حتى تتمتع بالإعفاء الجمركى .

وإدارة البعثة الكبيرة تختلف عن إدارة البعثات الصغيرة كما أن تشكيل هذه البعثات يختلف حسب مهمة البعثة وحجم المصالح. البعثة الكبيرة تضم عادة جميع المكاتب الفنية التى تغطى المساحة الواسعة من العلاقات الثنائية ويكون على رئيس البعثة أن يوفق بين عمل هذه المكاتب وبين تبعيتها لوزارات أخرى ولذلك قامت مشاكل كبيرة قبل عام ١٩٦٧ عندما تضخم نفوذ المخابرات العامة برئاسة صلاح نصر وسميت دولة المخابرات فصارت بعثة المخابرات بالسفارة تتحكم فى بقية أعضاء السفارة والمكاتب الفنية وبعد سقوط

دولة المخابرات استقرت القواعد المنظمة لعمل المكاتب الفنية حيث يكون السفير هو رئيس هذه المكاتب ويدير أعمالها من خلال رؤساء المكاتب لأنهم يعتبرون الأذرع الفنية للسفير ويدق التنسيق بينها كلما توترت العلاقات العامة أو في قطاع معين بين الدولتين. أما توزيع العمل وعدد أفراد المكتب ومخصصاتهم وتقاريرهم فهي تتبع الوزارة أو الجهة التي يعملون بها في مصر وهذا لا يمنع درجة يسمح بها للتعاون بين هذه المكاتب وبين السفارات.

أما السفارات الصغيرة والتي تضم رئيس البعثة والموظف الإداري وأحد صغار الدبلوماسيين فانها تستعين بمواطني الدولة المضييفة في أعمال السكرتيرية وتكون البعثة الصغيرة عادة في الدول الصغيرة التي لا تحتاج مصالح الدولة المرسله إلى أكثر من ذلك.

أما البعثات القنصلية فهي تختلف أيضاً في حجمها وفقاً لعدد رعايا الدولة المرسله في الدولة المستقبلة. وقد جرت العادة أن يكون في السفارة قسم للأعمال القنصلية ولكن القنصلية العامة تنشأ في مدينة تعظم فيها مصالح الدولة المرسله. وعلى سبيل المثال لمصر قنصلية عامة في جدة وأخرى في الرياض لخدمة أكثر من مليون مواطن مصري في السعودية أما السعودية فلها ثلاثة قنصليات عامة في مصر رغم عدد السعوديين المقيمين في مصر أو الزائرين لها لا يحتاج إلى كل هذه البعثات ولكن هذه البعثات تقوم بمنح التأشيرات للحج والعمرة طوال العام وكذلك تأشيرات العمالة المصرية في السعودية فضلاً عن المصالح البحرية والجوية ذات الطابع التجاري بين البلدين.

إدارة البعثة الدبلوماسية والقنصلية والبعثة الدائمة والبعثات الخاصة:

يجب أن نميز بين خمسة أنماط من الإدارة للبعثات المختلفة :

أولاً: يحكم القانون الدبلوماسي الوطني للدولة المرسله كل ما يتعلق بإدارته كما لو كانت إحدى إدارات الديوان العام .

أما وضع البعثة في الدولة المستقبلية فيحكمه القانون الدبلوماسي الدولي ومعنى ذلك أن أعضاء البعثة يجب أن يحيطوا علماً بقواعد عملهم وضوابط هذا العمل حتى لا يتسببوا في أرباك العلاقة بين الدولة المرسله والمستقبلية. أما تنظيم العمل داخل البعثة فيضعه رئيس البعثة وفقاً للتقاليد والقواعد التي تقرها وزارة الخارجية. فمثلاً إذا كان رئيس البعثة مريضاً مرضاً عضالاً ولكنه في نفس العاصمة أو إذا غادرها لأي سبب مغادرة مؤقتة أو دائمة فلا بد أن يعين قائم بالأعمال بالنيابة **CHARGE D'AFFAIRES AD INTERIM** وهذا وضع ينظمه القانون الدبلوماسي الوطني ولا يكون للسفير دور فيه إلا إذا قدم نصيحة لوزارة الخارجية بشأن عدم صلاحية الشخص الثاني لرئاسة البعثة لأن رئاسة البعثة تضع هذا الشخص مباشرة في موقع المسؤولية الأولى مع دولته ومع الدولة المضيفه ومع أعضاء البعثة خاصة إذا كانت البعثة تضم مكاتب فنية تابعة للوزارات الأخرى .

وتنطبق على إدارة البعثة القواعد العامة للإدارة العامة وأهمها التناسب بين المسؤولية والاختصاص وبين السلطة وسلامة فهم وتطبيق القانون وانسياب وسهولة التواصل بين مصدر القرار والمنفذ له وضبط هذه المسألة درءاً لأية مشاكل أو تجاوزات.

ثانياً: إدارة البعثة القنصلية

تتشكل البعثة القنصلية وتدار بهدف توفير أعلى قدر من الكفاءة للتعامل مع احتياجات المواطنين في الدولة المضيفه ولذلك يتحدد عدد العاملين وتوزيع العمل وفقاً لهذه القاعدة خاصة وأن الأعمال القنصلية محددة في تعليمات قنصلية وهي تشمل جوازات السفر والتأشيرات والتصديق على المحررات الرسمية بالإضافة على تصديق على أوراق الزواج أو الطلاق فضلاً عن حل المشاكل التي تعترض المواطنين من نواحي العمل والإقامة وغيرها.

والبعثة القنصلية قد تكون قسماً في سفارة أو قنصلية عامة كما أوضحنا ولكل منهما العدد اللازم ونوع الإدارة المطلوبة.

والمعلوم أن طبيعة عمل القنصلية مع المواطنين وحماية حقوقهم قبل الدولة المستقبلية خاصة في وجود عمالة كثيفة يتوقف علي الإدارة المرنة والتي تحترم قانون الدولة المرسله دون تعسف وتحتاج الي مهارات ومصداقية ونزاهة لأن الفساد الإداري وارد في القنصليات الكبيرة خاصة عندما يكون المواطنون عموماً يعانون في الدولتين. صحيح أن العدد المناسب من الموظفين مهم ولكن الأهم هو سياسة الإدارة والإنجاز وفي كل الأحوال تقوم القنصلية برعاية مصالح المواطنين ولكن السفارة هي التي تقوم بحمايتها وفق وظائف البعثة الدبلوماسية في اتفاقية فيينا.

ثالثاً: إدارة البعثة الدائمة في المنظمة الدولية.

حجم البعثة وتوزيع العمل يختلف في بعثة دائمة مستقلة عن التمثيل الثنائي والتمثيل في المنظمة بالإضافة إلى التمثيل الثنائي. وبالنسبة لمصر مثال النوع الأول هي الأمم المتحدة في نيويورك وجنيف ومثال النوع الثاني الاتحاد الإفريقي ومنظمة التعاون الإسلامي.

وهناك بعثات في الوكالات المتخصصة تضم الفنيين اللازمين لعمل البعثة مثل اليونسكو والصحة العالمية والارصاد الجوية ومنظمة الطيران المدني الدولية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي وتختلف الدول في تقرير تمثيل مناسب لها في هذه البعثات ولكن المؤكد أن هذه الوكالات تتطلب متخصصين في مجالات عملها ولا يصلح فيها الدبلوماسية العام غير المتخصص كما لا يسمح في بعضها للدبلوماسية أيضاً مثل منظمة الصحة العالمية .

رابعاً: إدارة البعثات الخاصة :

البعثات الخاصة هي التي تقوم بمهام محددة لمرّة واحدة ولذلك سميت خاصة ومؤقتة وتنتهي البعثة بانتهاء مهمتها وهذه البعثات أقدم من البعثات الدائمة حيث كانت حلقة الاتصال بين دول الحضارات القديمة ومثالها بعثات التهاني والتعازي وطلب اليد من زواج أحد أعضاء الأسرة قديما والدعوة إلى الدين الجديد في بداية عصر النبوة وكذلك لحل مشاكل طارئة أو للترتيب السرى لتحالفات معينة وهذه مسألة مألوفة في الدوائر غير المرئية في إدارة العلاقات المرئية .

وإذا كان رئيس البعثة الدائمة توافق عليه الدولة المضيفة مسبقا فإن تلك الموافقة ليست ضرورية في حالة البعثات الخاصة.

مراجع الفصل الثالث:

- ١- يونان لبيب رزق - تاريخ وزارة الخارجية المصرية في عام ١٩٣٧ - القاهرة.
- ٢- مركز مصر الدولي تحدد أولاً بتصريح في ٢٨ فبراير ١٩٢٢ الذي اعترف بمصر كدولة مستقلة ذات سيادة مما سمح لها بأن ترسل بعثات في مستوى المفوضية وأن تصدر دستوراً وتشكيل أحزاباً وحكومة.
- وفي عام ١٩٣٦ كان بوسع مصر باتفاق خاص مع بريطانيا أن تنضم إلى عصبة الأمم وأن ينعقد مؤتمر في سويسرا عام ١٩٤٩ بناءً على هذه المعاهدة لكي ينهى الامتيازات الأجنبية التي بدأت مع الحكم العثماني ولم تنتهي بانتهائه وإنما تمسكت بها الدول

- الغربية وكانت بذلك تنتقص من سيادة مصر. ولكن ١٩٢٣ هو التاريخ الرسمي لميلاد وزارة الخارجية الجديدة .
- ٣- موقع وزارة الخارجية المصرية
- ٤- موقع وزارة الخارجية الأمريكية
- ٥- الأشعل، الوضع القانوني للمرتزقة فى القانون الدولى، المجلة المصرية للقانون الدولى ١٩٨١
- ٦- موقع وزارة الخارجية الإسرائيلية
- ٧- أبا ايبان **ABAN EBAN** وزير خارجية إسرائيل من ١٩٦٦ إلى ١٩٧٤ وولد ١٩١٥ وتوفى ٢٠٠٢ وأول مندوب دائم لإسرائيل فى الأمم المتحدة وفى نفس الوقت سفير لإسرائيل فى الولايات المتحدة! وأبرز أعماله: الدبلوماسية للقرن الحادى والعشرين عام ١٩٩٨ **DIPLOMACY FOR THE 21ST CENTURY, 1998** -
- ٨- موقع وزارة الخارجية البريطانية
- ٩- موقع وزارة الخارجية الفرنسية
- ١٠- فى منظمة الفرنكوفونية **LA FRANCOPHONIE** التى خلفت الجماعة الفرنسية لا يشترط أن يكون أمينها العام فرنسيا وانما أن يكون منتمياً إلى الثقافة الفرنسية (بطرس غالى المصرى ثم عبدو ضيوف السنغالى) - موقع منظمة الفرنكوفونية.
- ١١- موقع وزارة الخارجية الروسية
- ١٢- راجع السياسة الخارجية الروسية فى **CHATHAM HOUSE PROJECT ON THE RUSSIAN FOREIGN POLICY** موقع المجلس.
- ١٣- موقع وزارة الخارجية الألمانية.

- 14 - Amanda Friedenberg, why Negotiations failed, competitive strategy, W.P.Carey School of Business, Arizona State University, March 24, 2014 – Henry Calero, the Myths of negotiating: why peace may fail, Huffington post 20/1/2014.
- 15 - Amanda, Bargaining under strategic uncertainty.
- 16 - أحمد قريع Peace Negotiations in Palestine: from the second intifada to the road map, I B Tauris, London, 2015.
- و لوجهة النظر الاسرائيلية Efraim Cohen, why Middle East negotiations failed, the American Thinker, June 17, 2012.
- 17 - Derrick Chevalier, 3 Fundamental reasons why negotiations failed
ملخص كتاب شيفالييه المطبوع في لوس انجلوس عام ٢٠٠٢ في
Tovanorlen: Explaining – ٢٠١٥ هافينجتون ٢٥ اكتوبر
why negotiations failed in the most intractable cases, East-West Middle East perspectives, June 12, 2012, Marco Pinfari, peace negotiations and time deadline diplomacy in erritorial disputes, NY ,Routledge 2013.
- وقد تفشل المفاوضات لان كلا الطرفين لا يحقق ما يريد.
- 18 - استمرت الحرب ١٨ عاما بخسائر بشرية ومالية ١٤٠ مليار دولار وخسائر سياسية دولية وانقسام داخلي وصراع الرئيس مع الكونجرس وورطة الخروج بأى ثمن، فلم يعد الجيش الأمريكى لا يهزم invincible وانهارت مصداقية صده للخطر الشيوعى، ولذلك كانت أهمية مفاوضات كيسنجر السرية فى باريس لخمس

- سنوات. وصدرت عشرات الكتب عن هذه الحرب وتم تقييد سلطة الرئيس فى المسائل العسكرية، ووقعت بالتوازي حروب دستورية. ولذلك تقدر كل الدراسات أن حرب فيتنام غيرت أمريكا جداو إلى الأبد. أهم الآثار إصدار الكونجرس لقانون سلطات الحرب رغم اعتراض الرئيس سلب الرئيس الحق فى إعلان الحرب War powers resolution 1973, Fisher, Louis: Presidential War Power, Laurence, Kansas University press 2004 – Griffin, Stephen M.: Long Wars and the Constitution, Cambridge University Press 2013.
- Mac Namara, Robert S.: in retrospect, the tragedy and lessons of Vietnam, New York times books, 1995 - ١٩
- مذكرات الجمسى والشاذلى عن مذكرات حرب أكتوبر - ٢٠
الجمسى: الهيئة العامة للكتاب (أقال السادات الجمسى وغير وزارة الحربية إلى الدفاع)
الشاذلى: الثغرة، الطبعة الرابعة - القاهرة ١٩٩٨
- محمد ابراهيم كامل، السلام الضائع فى كامب دافيد، كتاب الأهالى رقم ١٢ يروى بالتفصيل أسلوب الفهلوة فى التفاوض الذى مارسه السادات، وكان يتفاوض منفردا بخلاف بيجين. - ٢١
- محمد ابراهيم كامل، مرجع سابق، يقول: قبل السادات شروط كامب دافيد المذلة بسبب خوفه من معايرة العرب له بفشل مشروعه. - ٢٢
- د. عبدالله الأشعل، أزمة الرهائن الأمريكين، المجلة المصرية للقانون الدولى، عام ١٩٨٢ Alashaal Washington paper 2016 op.cit., Robert Mnookin Ohio State

University, Journal on dispute resolution 2, 35
(1993).

- ٢٤- لماذا تفشل المفاوضات انظر هامش ١٤ و ١٥ .
- ٢٥- د. عبدالله الأشعل، سوريا ولبنان وانقلاب الشرعية الدولية،
القاهرة ٢٠٠٧ .
- ٢٦- د. محمد رفعت، يقظة مصر الحديثة، حرب فلسطين ترجمة د.
عبدالله الأشعل، المركز القومي للترجمة - القاهرة، ٢٠١٧ .

الفصل الرابع

التنظيم الإدارى للإدارة الدبلوماسية

السؤال الجوهرى الذى ينطرح تحت هذا العنوان هو هل يتأثر الاداء الدبلوماسى أو أداء الأنشطة الدبلوماسية بالتنظيم أو الترتيب الادارى؟

الثابت أن الأنشطة الدبلوماسية تؤتى ثمارها وتتحدد فعاليتها ومستوى قائلتها بعوامل كثيرة من بينها قوة الدولة ومكانتها الدولية. ومن بينها أيضاً مهارة القائمين بالأنشطة الدبلوماسية. والعامل الثالث المعتبر فى هذا التحليل هو الظروف المحيطة بهذه الأنشطة ولكن العامل الرابع الذى لا يمكن أنكار أثره هو الإدارة أى الأسلوب وكذلك الادارة أى التنظيم والترتيب. وقد سبق أن ميزنا بين الجانبين، فالتنظيم الادارى هو الكيان أو الوعاء أو الهياكل الادارية المادية وأما الجانب الآخر فهو أسلوب الادارة ونوعية القائمين عليها ومهاراتهم وتدريبهم. وهذا يرتد إلى المفاهيم الأولية فى علم الادارة العامة وهى العلاقة بين الموظف والوظيفة والمكان والتفاعل بينها جميعا وقد أفاض خبراء الادارة فى شرح هذه الأركان الثلاثة للعملية الادارية واختلاف النتائج فى كل حال. والمسألة التى تهمنى فى هذا التحليل هى هذا التفاعل بين الهيكل الادارى والأساليب الادارية وكفاءة القائمين على الأنشطة التى يستوعبها الوعاء الإدارى .

الهياكل الإدارية الدبلوماسية:

تمارس الأنشطة الدبلوماسية فى عدد من الأوعية التى سبق أن أشرنا إلى بعضها وهى .

أولاً: البعثات الدبلوماسية الدائمة التى تنشأ لادارة العلاقات الثنائية بين الدول. مع ملاحظة وضع مدينة لفاتيكان وبعثاتها. فالمعروف أن الفاتيكان دولة من نوع خص **SUI GENERIS** فهى ضمن الدولة وليست مثلهم فى

التركيب والفلسفة بحكم طبيعتها وهي تقيم في إيطاليا بموجب اتفاق خاص لاتيران يطلق عليه توافق CONCORDAT ويرسل البابا الحبر الأعظم رأس الكنيسة الكاثوليكية بعثات الي مختلف الدول لها طابع تمثيلي ورمزي ولا تمارس الأنشطة الدبلوماسية العادية ويتقدم رئيس البعثة البابوية في الأسبقية رؤساء البعثات الآخرين في الدول الكاثوليكية التي تقبل بذلك. والفايكان ليست عضواي الأمم المتحدة ولكن لها وضع المراقب الدائم.

وطبيعي أن تتشكل بعثات الفاتيكان من رجال الكنيسة ويتم تدريبهم علي مهامهم الخارجية بإشراف مسؤول العلاقات الخارجية المناظر لوزير الخارجية في الدول. (١)

ثانياً البعثات القنصلية التي ترعى مصالح الدولة المرسله وتخدم رعاياها في الدولة المستقبله. ويلحق بهذه البعثات في المعالجة وليس في الادارة وتكون الأقسام القنصلية في السفارات وكذلك القناصل الفخريون.

ثالثاً: البعثات الدائمة للدول لدى المنظمات الدولية ويلحق بذلك بعثات المراقبة بالنسبة للدول غير الأعضاء في المنظمة الدولية. ويدخل في هذا السياق بعثات المنظمات الدولية لدى الدول. ورغم أن بعثات الدول وبعثات المنظمات لدى الدول تعتبر من قبيل التمثيل الدبلوماسي إلا أن الفوارق بينها كبيرة بقدر عظم الفارق بين الدولة والمنظمة الدولية وبين الشخصية القانونية للدولة والشخصية القانونية للمنظمة الدولية. (٢)

رابعاً: البعثات الخاصة التي كانت هي الأصل التاريخي للبعثات الدائمة ولكنها صارت بعد نشأة البعثات الدائمة لها وضع خاص. (٣)

خامساً: وفود المفاوضات، والمؤتمرات التي تسهم في تقنين القانون الدولي أو حل المشكلات أو الوساطة وادارة الازمات على أساس أن ادارة الازمات تنطوي على المفهومين الذين سبق التمييز بينهما وهما الترتيب الاداري الذي ينطلق منه النشاط الدبلوماسي والطريقة التي تدار بها الازمة.

سادساً: ادارة المنظمات الدولية. وتنقسم هذه المنظمات إلى طوائف تختلف فى وظائفها ووضعها القانونى وبالطبع ادارتها . ونشير فى هذا المقام إلى طائفة المنظمات الحكومية الرسمية المتعددة الأغراض منها السياسية والعسكرية والأمنية والخدمية وادارة المرافق العامة الدولية -الوكالات المتخصصة مثل منظمة الصحة العالمية، منظمة الأرصاد الدولية ومنظمة الطيران المدنى الدولية والبنك الدولى وصندوق النقد الدولى وغيرها من الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة .

الطائفة الثانية هى المنظمات غير الحكومية وتتسع هذه الطائفة لمنظمات حقوق الإنسان والصليب الأحمر وأطباء بلا حدود وغيرها مما يعمل فى القانون الدولى الإنسانى والقانون الدولى لحقوق الإنسان .

الطائفة الثالثة هى المنظمات الدولية الأهلية وتشمل المنظمات الخيرية والاعاثة والروابط المهنية مثل اتحاد المحامين الدولى والاتحاد الدولى لكرة القدم والاتحادات الرياضية الدولية الأخرى وغيرها ويتجاوز عدد كل هذه المنظمات الآلاف وتحرص كل منظمة على اصدار كتاب سنوى بكل ما يتعلق بتركيبها الادارى وتشكيلها وبرامجها وانشطتها وميزانياتها.

وهناك طائفة أخرى يغلب عليها الطابع الحكومى وهى المحاكم الدولية والاقليمية ومحاكم متخصصة ومثالها محكمة العدل الدولية والمحكمة الجنائية الدولية ومحكمة سيراليون ومحكمة اروشا لمحكمة مجرمى الحرب فى رواندا ومحكمة جرائم الحرب فى يوغوسلافيا السابقة بالاضافة إلى محاكم التحكيم الدولية ذات الطابع المؤسسى وأهمها محاكم التحكيم التى يشكلها مركز اكسيد التابع للبنك الدولى وغرفة التجارة الدولية فى باريس وغرفة لندن وغرفة استوكهولم وغيرها.

ومن الطبيعى أن تختلف ادارة هذه المنظمات فى التنظيم الادارى واسلوب الادارة لتحقيق أهداف هذه المنظمة . ومركز تحكيم اكسيد ICSID*يختلف فى ادارته وفقا للوائح المنظمة للمركز عن محكمة التحكيم

الدولى الدائمة فى لاهى وأن كان المركز يختلف ايضا عن غرف التجارة الدولية فى لندن وباريس والسويد رغم أن المهمة واحدة من الناحية العامة وهى التحكيم دون حاجة إلى دخول فى تفصيل الفروق بين هذه المراكز ولكن تكفى الإشارة إلى أن العاملين فى مراكز التحكيم لديهم من الكفاءة ما يمكنهم من تحقيق أهداف المركز وهو مساعدة الدول والمستثمرين الأجانب على تشكيل محكمة التحكيم والتأكد من تطبيق اتفاقية واشنطن لعام ١٩٦٥ المنشئة للمركز.

فى مؤسسات العدالة الدولية بشكل عام يتكون من اداريين لإدارة البعثة ومهنيين للقيام بالمهمة التى يسهر عليها الطاقم الادارى .

ومن الطبيعى أن تختلف المنظمة السياسية عن الحلف العسكرى، كما تختلف المنظمة السياسية العالمية عن المنظمات الاقليمية فى نفس المجال كما تختلف عن المنظمات العاملة فى مجال البترول أو السلع والتجارة فيها أو المعادن أو التجارة أو العمليات النقدية والسياسات المهنية وغيرها .

أما التعرف على هذه الفوارق فهو ممكن من خلال دساتير هذه المنظمات واللوائح الحاكمة لعملها وقرارات أجهزتها المختلفة .

وسوف نقدم بعض النماذج التوضيحية للمنظمات الدولية وادارتها.

المنظمات الدولية الحكومية يعمل بها عادة موظفون وفق احتياجات المنظمة كما تعمل بها طائفة أخرى هم ممثلوا الدول الأعضاء أما الموظفون فتحكمهم لوائح المنظمة وأما الممثلون فتحكمهم طائفتان من القواعد أولهما القواعد الوطنية الخاصة بكل دولة وثانيهما قواعد القانون الدولى خاصة فى علاقة الدول الأعضاء بالمنظمة وبالدولة المضيضة. ولذلك جرت العادة على أن تبرم الدول الأعضاء المؤسسة للميثاق الذى على أساسه تنضم دول أخرى إلى المنظمة. ومن ناحية أخرى فإنه يتم اختيار دولة من الدول الأعضاء لكى تكون مقرا لهذه المنظمة فتبرم المنظمة اتفاقية المقر مع الدولة المضيضة. وفى حالة

الأمم المتحدة فقد أبرمت الولايات المتحدة اتفاقية ثنائية مع الأمم المتحدة خاصة بالمقر ووضع ممثلى الدول الأعضاء على الأراضى الأمريكية كما انضمت الولايات المتحدة إلى اتفاقية حصانات وامتيازات الأمم المتحدة التى انضمت إليها جميع الدول الأعضاء وذلك لضمان تسيير أعمال المنظمة وتيسير التعامل بين الدول الأعضاء وبين دولة المقر لكى تحقق المنظمة الدولية أهدافها. أما إذا نشأت مشكلة بين الدولة المضيفة أو بين الأمم المتحدة أو بين دولة عضو حول امتيازات وحصانات المنظمة الدولية فى الدول الأعضاء فان النزاع تفصل فيه محكمة العدل الدولية. أما النزاع بين الموظفين فى المنظمة وبين ادارة المنظمة فانه يحال إلى المحكمة الادارية للامم المتحدة.

المنظمات العالمية

هى المنظمات التى تضم جميع الدول وتمارس نشاطها على مستوى العالم ولمصلحة السلام والأمن وغيرها مما يتطلبه بقاء الإنسان ومثالها الأمم المتحدة بكل اجهزتها ومنظماتها ووكالاتها المتخصصة المنتشرة التى تغطى الكثير من قطاعات العلاقات الدولية وأبرزها تغير المناخ والقضايا المتعلقة بوجود الإنسان على الأرض والتحديات التى تواجهها.

والتركيب الادارى لهذه المنظمات العالمية يتفرع إلى ثلاث مستويات:

المستوى الأول: هو عضوية المنظمات وهى أما عضوية مفتوحة وأما عضوية محدودة أو مقيدة ومثالها لجان الأمم المتحدة وأجهزة الادارة فى الوكالات المتخصصة المستوى الثانى هم الموظفون الذين يقومون بادارة المنظمة وهؤلاء هم العنصر الادارى لتنفيذ أنشطة المنظمة وبرامجها وأما المستوى الثالث فهم ممثلوا الدول الأعضاء فى هذه المنظمات. ففى الجمعية العامة للأمم المتحدة جميع الدول أعضاء فيها بحكم عضويتهم فى الأمم المتحدة ويمثل الدولة مندوب دائم. أما فى مجلس الأمن فالعضوية غير الدائمة تتغير ويراعى فيها التمثيل الجغرافى العادل ومدى صلاحية الدولة للمساهمة

فى حفظ السلم والأمن الدوليين ولكن هذه المعايير لم تعد جامدة . وهذه الأجهزة تختلف فى الطبع عن محكمة العدل الدولية وغيرها.

ومن الطبيعى أن يختلف الجهاز الإدارى وكذلك ممثلوا الدول فى تخصصاتهم وتكوينهم من منظمة إلى أخرى. فإذا كان الدبلوماسيون هم الذين يمثلون بلادهم فى المنظمات السياسية فان المنظمات الفنية غير السياسية يمثل الدول فيها أشخاص متخصصون فى عمل المنظمة مثل منظمة التجارة العالمية ومنظمة الصحة العالمية والأغذية والزراعة وإن كان التمثيل السياسى فى هذه المنظمات يرتبط بسياسات عامة بانشطة هذه المنظمات.

والمنظمات العالمية كما رأينا يمكن أن تكون منظمات حكومية أو غير حكومية ولكن اهتمامها ووظائفها تشمل المعمورة بأسرها. ومثال المنظمات غير الحكومية كافة منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية لأن مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يدخل فى اطار المنظمات الحكومية ومهمته هى حماية حقوق الإنسان داخل الدول ولكن بموافقتها أما منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية فهى التى تنتشر تقاريرها من الواقع مما يجرى هذه الحكومات ويدخلها فى صراع مع هذه المنظمات. ولذلك فان التشكيل الإدارى للمنظمة الحكومية يختلف اختلافا ظاهراً عن التشكيل الإدارى والمهارات اللازمة فى المنظمات غير الحكومية. ولا شك أن دقة التنظيم الإدارى والسياسات والاساليب الإدارية التى تتمتع بالكفاءة تضمن التحقيق الأمثل لأهداف هذه المنظمات .

المنظمات الحكومية الإقليمية:

ومثال هذه المنظمات منظمات العالم الثالث والمنظمات الأوروبية ويختلف التركيب الإدارى من هذين النمطين من المنظمات اختلافاً يتناسب مع الفارق بين الدول المتقدمة الديمقراطية والدول المتخلفة غير الديمقراطية. ذلك أنه من المقطوع به أن المنظمات الأوروبية تعمل فى اطار فلسفة إدارية معينة فى بيئة ديمقراطية وتندق فيها معايير الاداء والجودة ويعمل فى هذه المنظمات

الناتج البشرى للبيئة الديمقراطية فى كل دولة. أما فى منظمات العالم الثالث فان هذه المنظمات تعكس مظاهر التخلف السياسى والثقافى والاجتماعى ذلك أن الفكر المؤسسى ليس دائماً حاكماً لهذه المنظمات وإنما تتدخل العوامل الاجتماعية والسياسية التى تباعد بين التركيب الإدارى وبين الكفاءة فى تحقيق الاهداف فتسود بعض القيم السلبية السائدة فى مجتمعات الدول الأعضاء مثل الرشوة والمحسوبية بدرجات مختلفة فى تعيين الموظفين كما تسود الوساطة وغيرها من وسائل الحصول على الوظيفة بصرف النظر عن الكفاءة والموضوعية. وبصفة عامة فان عدم جدية الدول المتخلفة ينعكس على منظماتها كما تعكس المنظمات الأوروبية جدية الدول الأوروبية. ومن ذلك يتضح أن التركيب الإدارى إذا انحرف عن المبادئ الإدارية الموضوعية فانه يجعل الوعاء الإدارى هشاً بنفس هشاشة نتائج أنشطة هذه المنظمات. ولذلك فإن المنظمات الناجحة والجادة فى العالم الثالث محدودة وتخضع فى الغالب للقدرات الشخصية لقيادات هذه المنظمات ولا تعكس بالضرورة البيئة الإدارية للدول الأعضاء وأبرز مثال لذلك هو البنك الإسلامى للتنمية فى منظمة التعاون الإسلامى والمنظمة العربية للتنمية الإدارية فى الجامعة العربية.

أما المنظمات الإقليمية فى منطقتنا فهى تشمل مجلس التعاون الخليجى ذا العضوية المغلقة على دول الخليج والجامعة العربية ومنظمة التعاون الإسلامى والاتحاد الإفريقى. (٤)

وقد تم وضع الأوعية الإدارية المناسبة لأنشطة هذه المنظمات فى إطار الأمانة العامة لكل منظمة وفقاً لأهدافها وطبيعتها وهذه أربعة من المنظمات التى تختلف فى التركيب والطبيعة والهدف. أما وفود ممثلى الدول لدى هذه المنظمات فهم الدبلوماسيون التابعون لوزارات الخارجية ويصحبهم أحياناً الممثلون من وزارات أخرى وفقاً لطبيعة الاجتماعات وجدول أعمالها.

فيما يتعلق بترتيب الأمانة العامة للجامعة العربية فهى تشمل الإدارات التى يعمل بها موظفون على مستويات ثلاثة وهم المستوى الدبلوماسى

والمستوى الإداري والمستوى الفني والخدمي ويعمل الدبلوماسيون في الجامعة في الديوان العام وفي بعثات الجامعة العربية في الخارج وهي بعثات قليلة تكاد تنحصر في الدول الأعضاء في مجلس الأمن وبعض العواصم الأخرى في القارات المختلفة ويحكم عمل هؤلاء جميعا لوائح إدارية ومالية يضعها ممثلو الدول في الجامعة وتصدر على أساسها قرارات الأمين العام التي تضع في اعتبارها أيضاً تنفيذ قرارات الجامعة على مستوى المندوبين أو المستوى الوزاري أو مستوى القمة. ومن الطبيعي أن تهتم الجامعة العربية بالجانب العسكري من بقايا الزمن الغابر الذي كان فيه أمل الوحدة العربية يراود الدول العربية وكان الصراع العربي الإسرائيلي سببه اغتصاب فلسطين ومساندة الجسد العربي لهذا العضو المغتصب ولذلك اختلفت إدارات الجامعة العربية وفقاً لتوجهاتها وتطوراتها مثلما اختلفت تركيبة وزارة الخارجية المصرية بعد الصلح مع إسرائيل فقد أصبحت إدارة إسرائيل أهم من إدارة فلسطين وألغيت المقاطعة كما في الجامعة العربية ونشطت العلاقات الثنائية بينما ذبلت الإدارة العربية. ومعلوم أن التركيب الإداري بوزارات الخارجية والأمانة العامة للمنظمة الدولية تحدده ستة عوامل العامل الأول هي أهداف المنظمة أو الوزارة وحجم أنشطتها.

العامل الثاني، هو تغير الظروف المحيطة بالمنظمة أو الإدارة والعامل الثالث هو الفلسفة الإدارية لوزير الخارجية. أما العامل الرابع فهو طبيعة النظام السياسي للدولة، ديمقراطياً أو دكتاتورياً. والعامل الخامس هو وضع وزير الخارجية في النظام السياسي للدولة والعامل السادس هو شخصية وزير الخارجية وثقله وعلاقته بالسلطة المركزية.

فيما يتعلق بفلسفة الإدارة وتأرجحها بين المركزية واللامركزية تسير وزارات الخارجية على إحدى نظريتين: النظرية الأولى، هي أن مكتب الوزير هو مركز الثقل في الوزارة وتصبح الإدارات مساعدة وملبية لما يطلبه مكتب الوزير وليست طرفاً في صناعة القرار.

النظرية الثانية، هي التي تأخذ بفكرة أبراز الطابع الموضوعي والوظيفي لكل ادارة بحيث يتشكل القرار السياسى من معزوفة موسيقية يكون وزير الخارجية فيها هو المايسترو. وفي علم الادارة، معلوم أن كافة الوحدات الادارية تعمل وفق منظومة يحددها رئيس الوحدة أو الرئيس الادارى الأعلى ومن حقه أن يأخذ بمركزية الادارة فى مكتبه أو بالاستقلال الادارى للوحدات الادارية لوزارة الخارجية.

ومن الطبيعى أن تختلف الأمانة العامة للمنظمات الدولية السياسية عن غيرها من الادارات الفنية. فالمنظمات التجارية والاقتصادية والنقدية والمالية والصحية والارصاد وكذلك الاحلاف العسكرية يعمل فى أمانتها متخصصون فى هذه القطاعات أما الأمانة العامة لمجلس التعاون فتشمل الادارات اللازمة لتحقيق أهداف المجلس وهى تكريس الهوية الخليجية والتعاون بين الدول الأعضاء فى جميع المسائل والتنسيق بينها وتمهيد الطريق إلى تحقيق الوحدة بين هذه الدول ولذلك فان مشروع الملك عبدالله آل سعود لتحويل المجلس إلى اتحاد خليجى هو تجسيد للهدف النهائى الذى وضعه النظام الاساسى للمجلس ولكن ربما كان الاعلان سابقا لأوانه. (٥)

ومن الطبيعى أن يعمل فى أمانة الجامعة والاتحاد الافريقى والتعاون الإسلامى أبناء الدول الأعضاء وأن يتم ترتيب الوعاء الادارى لهذه الأمانات وفق أهداف نظامها الاساسى.

فالامانة الاسلامية صمم وعأؤها الادارى بحيث تكون ادارة القدس وفلسطين فى المقدمة على أساس أن ميثاقها يجعل هدفها الاساسى هو تحرير الاماكن الاسلامية المقدسة وتحرير فلسطين فلما بعدت المنظمة عن هدفها الاساسى تراجعت أهمية ادارة فلسطين والقدس تماما مثلما حدث فى مصر بعد كارثة ١٩٦٧ حيث دارت معركتان إحداهما عسكرية وهى حرب الاستنزاف من ١٩٦٧ إلى ١٩٧٣ والمعركة الثانية معركة دبلوماسية تهدف إلى اقناع العالم بالضغط على إسرائيل للانسحاب من الأراضى العربية التى احتلتها.

ولذلك فقد تصدرت وزارة الخارجية فى ذلك الوقت ثلاثة ادارات هى ادارة غرب أوروبا التى تضم ١٨ دولة تشكل المسرح الدولى وأدارة الأمم المتحدة (أدارة المنظمات والهيئات الدولية) وأخيراً أدارة مكتب وزير الخارجية بينما قبل عام ١٩٦٧ كانت الادارة العربية هى التى تتصدر التشكيل الادارى للوزارة لكى تتسق مع الفكر الناصرى الذى ركز على المنطقة العربية.

أما الاهتمام المصرى بافريقيا فلم ينعكس على وزارة الخارجية بينما قاده رئاسة الجمهورية التى تولت أيضاً المساندة العسكرية والمالية لثورة الجزائر وتحرير المغرب العربى وحركات التحرر الوطنى فى كل إفريقيا.

أما الأمانة الافريقية فقد تشكلت على ضوء أهداف الاتحاد الافريقى التى ركزت على الأمن والسلام والتنمية بدلاً من المساعدات وحقوق الإنسان وتسوية المنازعات ولذلك كان الوعاء الادارى الإفريقى يركز على البرلمان الإفريقى ومحكمة العدل والنيباد للتنمية، بصرف النظر عن انجازات الاتحاد لأن الفشل فى تحقيق الاهداف قد يكون أحد أسبابه مشكلة فى الوعاء الادارى وهذه مسألة تحتاج إلى تحقيق وهذا ما عكسته مقترحات رئيس رواندا فى القمتين الإفريقيتين ٢٠١٥ - ٢٠١٦.

الواعية الادارية النوعية وأنماط الادوات الدبلوماسية.

نناقش تحت هذا العنوان اختلاف الوعاء الادارى لكل نمط من الانماط الدبلوماسية وقد سبق أن عالجتنا هذه النقطة بصدد البعثات الدبلوماسية والقنصلية وبعثات الدول لدى المنظمات الدولية وبقى أن نناقش هذه النقطة فى مختلف أنماط الأنشطة الدبلوماسية بما فى ذلك المفوضيات والبعثات الخاصة.

الوعاء الادارى للدبلوماسية الدفاعية والامنية والعسكرية :

أولاً: الدبلوماسية الدفاعية : DEFENSE

DIPLOMACY

الدبلوماسية الدفاعية تعنى مجموعة السياسات الهادفة إلى تأمين مصالح الدولة ولذلك تتنوع ادواتها كما تعنى التنسيق بين عدد من الدول للمحافظة على الاستقرار والسلام ولذلك تتسع لدي عدد من الدول بأن الدبلوماسية الدفاعية مفهوم ايجابي ويأخذ في اعتباره مجمل المهددات ومجمل الاجراءات التي تتجاوز هذه المهددات بالمعنى الحرفي. فالدبلوماسية الدفاعية للولايات المتحدة تشمل كافة الاتفاقات العسكرية والقضائية والاقتصادية والقانونية والاجتماعية الهادفة إلى حماية مصالح الدولة الأمريكية في الداخل والخارج وحماية المواطنين الأمريكيين خاصة في الخارج ومن أمثلة ذلك اتفاقات واشنطن مع أكثر من مائة دولة لإعفاء المواطنين الأمريكيين من المثل أمام المحكمة الجنائية الدولية أو بعض المحاكم الوطنية(٦)، وكذلك الاتفاقيات الهادفة إلى تسليم كل من يرتكب جرماً ضد المواطنين الأمريكيين في الخارج ، وذلك تنفيذاً للمبادئ القضائية للمحكمة العليا الأمريكية وبعض هذه المبادئ يخالف قواعد القانون الدولي كما هو الحال في قوانين الكونجرس التي تعاقب الدول الراعية للإرهاب على الأراضى الأمريكية رغم أن هذه القوانين تتصادم مع مبدأ حصانة الدولة الأجنبية أمام المحاكم الوطنية(٧) وغير ذلك كثير. يدخل في الدبلوماسية الدفاعية بعض الترتيبات التي لا تتفق بالضرورة مع القوانين للحصول على امتيازات للحكومة الأمريكية أو لرعاياها كما يحدث في العلاقات الخاصة بين واشنطن والكثير من الدول العربية وفي مثل هذه الأحوال يتعطل مبدأ المعاملة بالمثل لأن المعاملة في هذه الحالة تكون لصالح الولايات المتحدة.

والدبلوماسية الدفاعية هدفها تأمين الدولة والمجتمع وتأمين احتياجاتها سواء بالمفهوم السلبي أى منع الاضرار أو المفهوم الايجابي أى جلب المنافع وهى لذلك تختلط بالأمن القومي. وإذا كانت الدبلوماسية الدفاعية هدفها في الأساس سلمياً فإن الدولة يمكن أن تستخدم وتبرر وتروج لبعض الأساليب الهجومية في اطار مفهومها للدفاع وأبرز الأمثلة على ذلك هى إسرائيل

والولايات المتحدة فى استخدام ما يسمى بالضربات الوقائية وتبريرها دولياً للدبلوماسية الوقائية فى أحد معانيها.

الدبلوماسية الدفاعية مفهوم نشأ فى اطار الفوضى الأمنية عقب انتهاء الحرب الباردة أى اعتباراً من عام ١٩٩١ وهى تقوم على استخدام الموارد لتطوير علاقات الدولة الثنائية والمتعددة الأطراف بهدف تحقيق الاستقرار العالمى ويدخل فى ذلك تطوير حلف الناتو والدبلوماسية الأمريكية التى تمت أن تدير العالم كله وفقاً للمنظور الأمريكى.

أما الأوعية الادارية للدبلوماسية الدفاعية فهى تشمل التنظيم الادارى الكفيل بإدارة برامج متنوعة لتحقيق أهداف هذا النمط من الدبلوماسية ومن المتصور أن تشترك فى تنفيذها كافة أجهزة الدولة الداخلية والخارجية.

والدبلوماسية الدفاعية تختلف عن السياسة الدفاعية فالأولى أشمل من الثانية فى النطاق والموضوع . فالسياسة الدفاعية تركز على صد المهددات التى تستهدف الدولة فى المجال العسكرى بينما تسعى الدبلوماسية الدفاعية إلى أهداف أوسع تشمل أيضاً أهداف السياسية الدفاعية .

وقد تراكمت أدبيات علمية كثيرة ودوريات ومراكز أبحاث ونظريات تتعلق بالأمن وطرق حمايته. وقد ارتبطت الدراسات الدفاعية ارتباطاً وثيقاً بنظريات العلاقات الدولية منذ نشأتها. (٨)

ثانياً: الدبلوماسية الأمنية (٩) SECURITY

DIPLOMACY

الدبلوماسية تعنى البرامج والترتيبات والاجراءات الهادفة إلى تحقيق أمن الدولة فى الداخل والخارج وهى جزء من الدبلوماسية الدفاعية. ويبدو أن هذا المفهوم قد أخذت به إسرائيل عندما أنشأت ما أسمته جيش الدفاع الإسرائيلى وهو مفهوم نادر لا ينطبق إلا على إسرائيل بحكم تجربتها الفريدة فى النشأة والنظر إلى المحيط الاقليمى على أنهم أعداء، ولكن الجيش هو الذى

يقود الدبلوماسية الدفاعية والأمنية والعسكرية على أساس أن إسرائيل جيش نشأت حوله دولة ولذلك فإن اهتزاز ثقة المواطن الإسرائيلي بالجيش تعنى نهاية إسرائيل وهذا هو سبب الحساسية المفرطة لأهمية الجيش والأمن حتى أن إسرائيل تعتبر أن لها مفهوماً خاصاً لا يجوز الاشتراك مع غيرها في ترتيباته وضمائه ويتقدم مفهوم الأمن كافة الوسائل المتعلقة بإسرائيل ولذلك اختصرت العلاقة بين واشنطن وإسرائيل في ان حماية امن إسرائيل بالمفهوم الإسرائيلي أهم أهداف أمريكا في المنطقة رغم أن أمن إسرائيل بهذا المفهوم يعنى تجاوز كافة قواعد القانون الدولي وهو مفهوم يشمل أيضاً احتلال أراضي الغير وارتكاب الجرائم وعدم احترام قرارات المنظمات الدولية وتطويع كافة مؤسسات الدولة لخدمة هذا المفهوم. هذا الموقف يدعو الباحثين في الشؤون الإسرائيلية إلى الدهشة لأنهم يطبقون على إسرائيل المبادئ العامة في مفهوم الأمن ويكتشفون أن إسرائيل استثناء نادراً.

وقد تكون الدبلوماسية الأمنية مرهونة بالسياسة الأمنية الخارجية كما في حالة إسرائيل كما قد تكون مرهونة بالسياسة الأمنية الداخلية كما كان الحال في الولايات المتحدة في بداية الخمسينات من القرن الماضي والخوف من الشيوعية ثم بعد أحداث ١١ سبتمبر وكابوس الإرهاب وهو أمر تشاطرها فيه دول كثيرة في العالم ومنها الدول العربية جميعاً.

ثالثاً: الدبلوماسية العسكرية MILITARY

DIPLOMACY (١٠)

هناك فرق بين الاستراتيجية العسكرية والسياسات العسكرية والدبلوماسية العسكرية رغم أن الذي يجمع بينها هو القوات المسلحة. فالدبلوماسية العسكرية تعنى تأمين الاستخدام العسكري للقوات المسلحة من الناحية السياسية والقانونية وحماية هذه القوات في الخارج واقامة شبكة من التحالفات التي تحقق هدف الدبلوماسية العسكرية وهناك فرق دقيق بين قرار استخدام القوة المسلحة في اطار سياسى وبين الدبلوماسية العسكرية التي

تضمن سلامة تنفيذ هذا الجانب العنيف فى ادوات السياسة الخارجية. أما الاستراتيجية العسكرية فهى تنصب على الاثار المترتبة على استخدام القوات المسلحة فى الخارج والترتيبات العسكرية الفنية المتصلة بالعمليات العسكرية. والدبلوماسية العسكرية تغطى كافة صور استخدام القوة المسلحة ويدخل فيها أيضاً تأمين مصادر السلاح وبيعه وتجارته فهى المفهوم الأشمل الذى تعمل فى اطاره الاستراتيجية العسكرية والعمليات العسكرية ولكن السياسة العسكرية هى جزء من الدبلوماسية العسكرية. فالقرار السياسى عموماً تعمل على تنفيذه أدوات مختلفة ومن بينها الآداه الدبلوماسية والآداه العسكرية وغيرها.

أما العمليات العسكرية عن طريق القوات المسلحة فبعضها يهدف إلى هزيمة أرادة الطرف الآخر وفق رؤية سياسية أو تطوع هذه الأرادة. وقد يكفى لتحقيق هذا الهدف أن تقوم الدولة بمناورات عسكرية قريباً من شواطئ الدولة الأخرى أو تسيير قوارب بالقرب من سواحل الدولة المستهدفة وهو ما يطلق عليه تاريخياً دبلوماسية القوارب المسلحة **GUNBOAT DIPLOMACY** (١١) وكان ذلك سائداً بكثرة فى صراعات القرن التاسع عشر.

وبالنسبة لمصر هناك فرق بين تدمير الأسطول المصرى عن طريق الدول البحرية الستة فى اجراء عسكرى بحت عام ١٨٢٧ فى نافارينو باليونان لكى يحرموا محمد على من أدواته الدبلوماسية وهى الجيش وبين تسيير قوارب مسلحة قرب شواطئ الأسكندرية من القوات البريطانية لإرغام محمد على باشا على القبول بموقف أو سياسة معينة وكان التهديد بذلك أحياناً يكفى لتحقيق الهدف. فقد حدث ذلك عندما رفض محمد على أن يوقف حملة ابنه إبراهيم صوب الآستانة عام ١٨٣٨ وأدركت الدول الكبرى خطورة قوة محمد على فتدخلت روسيا وأندرت الباشا بحصار القوات المصرية كما كان هذا الحادث مقدمة لحصار الشواطئ المصرية من جانب الدول التى فرضت على محمد على اتفاقية لندن ١٨٤٠ والتخلى عن كريت والممتلكات المصرية الأخرى فى الحجاز وإفريقيا. (١٢) أما فى المرحلة المعاصرة فقد استخدم

حلف الاطلسى دبلوماسية القوارب المسلحة خلال شهر نوفمبر ٢٠١٦ بالقرب من قطع من الاسطول الروسى فى البحر الأسود وبحر البلطيق.

الاعوية الادارية للدبلوماسية العامة: PUBLIC

(١٣) DIPLOMACY

الدبلوماسية العامة هي من أهم أدوات القوة الناعمة والتأثير علي الرأي العام وهي مصطلح يرمز إلى كافة الوسائل العامة غير المحددة وخصوصا الثقافية التي يكون هدفها تحسين صورة الدولة فى الخارج وتوضيح ما غمض فى صورتها وتقديم القيم والاخلاقيات التي يريدها مجتمعها فى الدول الأخرى الديمقراطية والسلام وحقوق الإنسان والرخاء. كما أن هذه الدبلوماسية تستهدف الرأي العام الدولى ولذلك فإن أدوات هذه الدبلوماسية لا يمكن حصرها وهي تدخل عموماً فى اطار مفهوم القوة الناعمة خلافاً للقوة الخشنة العسكرية أو العقوبات أو القوة الدبلوماسية الفظة التي ترفض الاملاءات وتظهر التعنت وتسبب الشقاكات فى المجتمع الدولى.

الدبلوماسية العامة بهذا المعنى نشأت بعد الحرب العالمية الأولى واختلطت بالدبلوماسية الشعبية التي بشر بها وزير الخارجية الأمريكية أليهو روت ELIHO ROOT (١٤) عندما كتب مقالاً فى عدد إبريل ١٩٣٧ فى مجلة الشؤون الخارجية FOREIGN AFFAIRS بعنوان الشرط المسبق لنجاح الدبلوماسية الشعبية أوضح فيه أن الرأي العام هو الذى يراقب السياسات الخارجية للدول ولذلك لا بد من تعليم الرأي العام واطلاعه على قضايا السياسة الخارجية ولذلك نشأت فى اطار هذه الدبلوماسية فروع كثيرة للقوة الناعمة وأهمها الدبلوماسية الثقافية كما سنرى.

والدبلوماسية العامة مفهوم أصيل فى السياسة الخارجية الأمريكية وتتعدد وسائلها كما يعظم قدرها فى وزارة الخارجية الأمريكية وتقوم البعثات الأمريكية فى الخارج علي تنفيذ أهداف الدبلوماسية العامة. وقد ظهر تركيز الدبلوماسية العامة على القيادات الشابة المستقبلية فى مختلف الدول وتنظيم

زيارات لها للاطلاع على قيم المجتمع الأمريكي وعمل مؤسسات النظام السياسي الأمريكي بما في ذلك المحاكم الأمريكية. وتشمل قائمة القادة في مختلف المجالات في الفن والسياسة والاقتصاد والجامعات والإعلام والدبلوماسية فضلاً عن برامج التبادل الثقافي والعلمي وغيرها مما لا يتسع له المقام في هذا الفرع الهام من أدوات تنفيذ السياسة الخارجية الأمريكية.

ومن الطبيعي أن فكرة الدبلوماسية العامة التي تهتم باتجاهات الرأي العام تنصرف إلى الرأي العام الوطني والرأي العام الدولي وهي مفهوم قاصر على الدول الديمقراطية .

وليس سراً أن الولايات المتحدة وحلفاءها الأوروبيين قد اعتمدوا على هذا الفرع من فروع الدبلوماسية بشكل كبير لمحاربة الشيوعية واختراق الاتحاد السوفيتي رغم الموانع الكثيرة التي تحصن بها النظام الشيوعي. ومن الواضح أنها دبلوماسية ابداعية تعكس الحرية وعدم الخوف من النقائص فهي بمعنى ما دبلوماسية هجومية لا تقوى عليها إلا الدول الراسخة في الديمقراطية ولذلك فإن أدوات الدبلوماسية العامة المعروفة أيضاً في الدول الغربية أكثر ظهوراً في الدبلوماسية الأمريكية. أما الدبلوماسية الصينية أو الروسية أو حتى الهندية فانها تعتمد على السرية وحماية مجتمعاتها من المتطفلين على معرفة المزيد عن هذه المجتمعات فهي أقرب إلى الدبلوماسية المنكمشة الانطوائية مقابل الدبلوماسية المنفتحة التي تتقدم بثبات لكسب الرأي العام في الدول الأخرى والرأي العام الدولي.

وليس معنى ذلك أن الدبلوماسية العامة تروج دائماً للحقائق وإنما يعنيها صورة الدولة وسلوكها في الخارج وتستخدم كل صور التزييف الإعلامي والتدليس التاريخي لتحقيق أهدافها. والأمثلة على ذلك لا تحصى في تاريخ السياسة الخارجية الأمريكية وكان أبرزها تليفق المطبوعا للزعم بأن واشنطن تغزو العراق لنشر الديمقراطية به والتخلص من أخطر رجل في العالم-صدام حسين. ويبدو أن واشنطن حريصة على أن تقدم المجتمع الأمريكي على أنه

المدينة الفاضلة الخالية من العنف والتمييز والظلم والعامرة باحترام القانون والعدالة فى الداخل والانصاف ونشر قيم السلام والتعمير والبناء والديمقراطية فى الخارج. ويستطيع القارئ أن يخرج بنفسه بالنتائج بعد دراسة سجل الولايات المتحدة فى فيتنام ويوغوسلافيا والانقلابات العسكرية فى أمريكا اللاتينية ونشاط المرتزقة فى أفريقيا وغزو العراق وأفغانستان والقسوة التى رافقت ذلك والبربرية فى السلوك اتجاه السكان واتجاه الدول ثم مسلسل ١١ سبتمبر الذى استباحته به واشنطن العالم كله ودفع المسلمون والعرب والفلسطينيون أثماناً باهظة لإرهاب إسرائيل ودعم واشنطن للمنظمات الإرهابية فى العالم العربى حتى اليوم.

أما الوعاء الإدارى للدبلوماسية العامة فهو الترتيبات الإدارية والفنية والموارد الهائلة التى رصدتها الولايات المتحدة لتحسين صورتها وتقديم صورة مثالية لها فى الخارج تتناقض تماما مع سلوكها المخالف للقانون والأخلاق. ليس معنى ذلك فشل الدبلوماسية العامة فى تحقيق هدفها وإنما النتيجة هى خداع مجموعات كبيرة من الرأى العام العالمى بالسياسات الأمريكية وبعظمة نظامها السياسى وقيم المجتمع منذ الثورة الأمريكية.

يدخل فى اطار الدبلوماسية العامة الأداء الإعلامى لهيئات ووكالات الحكومة الأمريكية ولذلك خصصت للدبلوماسية العامة فى كل وكالة ادارة متخصصة تشمل جميع الوسائل والصور. وقد تابعنا فى الدبلوماسية الأمريكية فى العالم العربى المنشورات والكتيبات التى تسجل أن واشنطن أقامت الديمقراطية فى ١١ بلداً وأنها جاءت العراق لكى تخلص الشعب العراقى من الدكتاتور وبالفعل أنشأت ديمقراطية طائفية صارت من أهم وسائل تدمير العراق وإحاقه بإيران لأنها استبعدت السنة تماماً وقسمت العراق وفصلت مناطق الاكراد وبذرت بذور الحرب الأهلية والتطهير العرقى كما تم زرع داعش لكى تلتهم الجميع وتقوم الحكومة العراقية الشيعية بارتكاب المجازر ضد السنة فى المدن التى نشطت فيها المقاومة العراقية ضد الاحتلال الأمريكى تحت شعار تحرير الموصل من داعش.

وقد يختلف الشراح حول الموضوعات الداخلية في الدبلوماسية العامة ولكن قطعاً لهذا الجدل نرى أن الدبلوماسية العامة هي الاستعانة بمختلف الوسائل للتأثير على الرأي العام في داخل الدول وعلى الرأي العام العالمي ولكل منهما أدوات التأثير فيه وأدوات القياس ولذلك فإن الدبلوماسية العامة تشمل الدبلوماسية الثقافية ومختلف أدوات القوى الناعمة الأخرى وهي في الواقع تستخدم الأدوات الرسمية وغير الرسمية في تحقيق أهدافها بما ذلك الإعلام الموجه إلى المناطق المختلفة.

فهل يدخل فيها أيضاً دبلوماسية حقوق الإنسان وبرامج استقلال القضاء وتدريبهم في الولايات المتحدة والزيارات المتبادلة وحكم القانون والمؤسسات؟ يبدو لنا أن كل هذه الأمور تدخل بأقذار مختلفة وأن كانت المسائل ذات الطابع القضائي تدخل في برامج التعاون الثنائي والمعونات وهي أداة أساسية في الدبلوماسية الرسمية ولا نظن أنها جزء من الدبلوماسية العامة لأن برامج المعونة محددة بأهداف معينة معلنة في اتفاقيات المعونة وأبرز مثال على ذلك هي المعونة الأمريكية لمصر منذ توقيع معاهدة السلام المصرية الإسرائيلية التي أنشأت علاقات بين الأجهزة الأمنية والأجهزة العسكرية في مصر وإسرائيل والولايات المتحدة ورقابة الموقف في مصر دون أن تكون الرقابة متبادلة لأن المعونة هدفها الأساسي توثيق العلاقات المصرية الإسرائيلية وبداية مرحلة تكون فيها العلاقات المصرية الأمريكية مرتبهة بإسرائيل ومدى رضاها عن العلاقات مع مصر.

ولا يعنى مفهوم الدبلوماسية العامة هي كل المسائل التي يصعب تصنيفها ولكنه مصطلح صار خصباً ونشرت وزارة الخارجية الأمريكية عام ٢٠٠٥ تقريراً (١٥) عن تقييمها لأداء الدبلوماسية العامة وهو تقرير اللجنة الاستشارية حول الدبلوماسية الثقافية لأن الدبلوماسية الثقافية هي أقرب الأدوات للدبلوماسية العامة مادام أن كلا الفرعين من الدبلوماسية تهدفان إلى التأثير على الرأي العام العالمي وتحسين صورة الدولة كما تكشف عن روح الأمة ولذلك يختلط الإعلامى بالثقافى والسياسى من الأدوات . وعندنا أن

الإعلام الموجه الأمريكي مثل قناة الحرة باللغة العربية الموجهة للعالم العربي وتلك الموجهة للعراق تدخلان في إطار الدبلوماسية العامة كما أن صوت أمريكا كان ينوه صراحة إلى أنه يعبر عن وجهة نظر الحكومة الأمريكية.

الأوعية الادارية للدبلوماسية الثقافية: (١٦)

الدبلوماسية الثقافية هي الاستعانة بالثقافة لتحقيق الأهداف السياسية وهي كما يقول مورجنتاو عصب القوة الناعمة LINCHPIN (١٧). ورغم أن الرسالة الثقافية هي الأساس إلا أن الأهداف والوسائل والآليات والاطار يتعلق بالسياسة الخارجية للدولة.

ومضمون الدبلوماسية الثقافية هو الاستعانة بالأعمال الثقافية والفنية والتعليمية لتحسين صورة الدولة في الخارج. فالولايات المتحدة التي سبقت الدول الكبرى في استخدام هذا النمط من العمل الدبلوماسي كانت تقسم العالم إلى ثلاثة مجموعات: المجموعة الأولى هي الدول الغربية الأقدم والأكثر رسوخا في الثقافة من الولايات المتحدة ولذلك كان يهم الولايات المتحدة أن يطلع الغرب على الثقافة الأمريكية وقيم الحياة الأمريكية والتقدم العلمي الباهر الذي وصلت إليه المؤسسات الديمقراطية التي تباهى بها الأمم الأوروبية لكي تؤكد زعامتها وتبرر تقدمها وتكرس تقبل أوروبا لمواقفها السياسية على أساس أن الدبلوماسية الثقافية هي الصورة المثلى في نظرية ناى الخاصة بالقوة الناعمة والقوة الصلبة (١٧) والقوة الثقافية حيث جعل القوة الثقافية أحد مصادر القوة المستقلة عن القوة الناعمة وهي مصطلحات سنها ناى في بداية السبعينات وركز عليها بعد انتهاء الحرب الباردة وكان المدخل لنظريته في البداية وفي كتاباته الأولى هي الدبلوماسية الثقافية أو مركز الثقافة في العلاقات الدولية.

ومن الواضح أن العلاقات الثقافية الدولية إطار يبدو أكثر اتساعا من الدبلوماسية الثقافية ولكن الاستخدام المتعمد للثقافة في خدمة السياسة الخارجية للدولة هو الذى يبين الفرق بين العلاقات الثقافية الدولية العادية وبين تعمد

استخدام الشق الثقافى والتركيز عليه فى اطار السياسة الخارجية. وعلى سبيل المثال فإن إدارة الثقافة فى الدول النامية تهدف إلى تكريس النظام السياسى غير الديمقراطى فى هذه الدول ولا يهم هذه الدول إلا قليلاً الاهتمام بعلاقة الثقافة بالسياسة الخارجية خاصة وان برامج التعاون الثقافى مع دول العالم الثالث تحتاج إلى إمكانيات وإلى السلع الثقافية CULTURAL COMMODITIES التى تقدمها هذه الدول. فمصر مثلاً لا تزال تركز على السلع الثقافية من منظور تجارى وتصدر الأفلام المصرية للدول العربية كما تشترك فى المعارض الدولية للفنون والثقافة والكتاب لعرض بعض الفنون الشعبية التى تكونت لدى مصر منذ العهد الناصرى رغم أن رصيد مصر فى العالم العربى هو أساساً حتى وقت قريب كان ثقافياً. فكان المدرس المصرى والفيلم المصرى والإذاعة المصرية والتلفزيون المصرى والكتاب المصرى هم الزاد الثقافى الذى تغذى عليه العالم العربى لعدة عقود. أما معارض الآثار المصرية القديمة فإن اشترك مصر فى هذه المعارض أو إقامتها خصيصاً فإنها تهدف إلى الحصول على المال والتعريف بالثروات السياحية التى تهم السائح الأجنبى وهو سائح يهتم أساساً بالثقافة وليس بأوجه السياحة الأخرى.

المجموعة الثانية من الدول التى تتجه إليها الدبلوماسية الثقافية الأمريكية هى دول المجموعة الشيوعية وكان للدبلوماسية الثقافية الأمريكية الفضل الأكبر فى تقويض الشيوعية فى روسيا وشرق أوروبا حيث تمكنت الولايات المتحدة من اختراع الجدار الشيوعى الحديدى وذلك باستخدام ثلاثة أساليب ثقافية. الأسلوب الأول هو المرأة حيث دفعت المرأة السوفيتية إلى المقارنة بين حالها وبين حال المرأة الغربية التى تختار أزياءها فى عروض الأزياء وتقوم بالتمثيل فى الافلام والاعمال الدرامية وتسهر فى الأندية وتتحدث بأريحية وتتمتع بالمساواة الكاملة مع الرجل وتحدد علاقاتها الاجتماعية والعاطفية بحرية كاملة على النقيض تماماً من المرأة السوفيتية التى تعيش حياة العبودية بعد إلغاء انسانيته.

الأسلوب الثانى هو التركيز بالأفلام والدراسات والفنون على أهمية الشعور القومى الذى يتحدى الغطاء الشيوعى والذى ألغى كل الفوارق الطبقيّة فأيقظ هذا الأسلوب الروح القوميّة عند سكان الاتحاد السوفيتى مما أحدث ضررا بليغا للغطاء الشيوعى وهو الرباط الوحيد BONDAGE الذى كرسه موسكو على اساس ايديولوجى. أما الوسيلة الثالثة التى قوضت بها واشنطن الجدار السوفيتى فهو التركيز على أهمية العنصر الروحى فى الإنسان وهو الدين الذى طمسته العقيدة الشيوعية وهدمت المساجد والكنائس فكان التركيز الأمريكى على هذا الجانب دافعا قويا لإحياء الدين فى صدور الشعوب السوفيتية التى طمستها العقيدة الشيوعية والقهر السوفيتى.

هذه الأساليب الثلاثة قدمت المجتمع الأمريكى وقيمته الحضارية وتسالت بهذه المفاهيم إلى الأقليات الدينية والعرقية والمرأة مما تسبب فى انفجار هذه المكونات الثلاثة فى المجتمع الشيوعى وانتهى الأمر بتفكك الامبراطورية السوفيتية الواسعة. هذا النموذج كان الاستخدام الأمثل للدبلوماسية الثقافية.

وهكذا استخدمت الدول الكبرى الدبلوماسية الثقافية فى حروبها الثقافية ذات الطابع السياسى وكذلك للهيمنة الثقافية وأبرز مثال على ذلك هو العولمة التى قدمت على أنها رديف للأمركة أى نموذج الحياة الأمريكية وظن البعض أن هزيمة النمط الشيوعى والانماط الأخرى فى العالم هو انتصار نهائى للقيم الرأسمالية الغربية التى اقترنت بالعنف والحروب وسباق التسلح والاستعمار والهيمنة واستغلال موارد الدول النامية وكان كتاب فوكو ياما حول نهاية التاريخ أصدق تعبير عن الحالة النفسية التى وصلها الغرب فى بداية تسعينات القرن الماضى بعد انهيار الاتحاد السوفيتى. (١٨)

وهكذا يتضح لنا أن الدبلوماسية الثقافية استخدمت كمعول لهدم الشيوعية والترويج للاستعمار حتى قبل الشيوعية على النقيض مما يراه البعض من أن الدبلوماسية الثقافية ظهرت بعد انتهاء الحرب الباردة. بل نكاد نقول أن

الدبلوماسية الثقافية قديمة قدم المجتمعات البشرية وقد استخدمها المسلمون في فجر الإسلام إلى الدعوة إلى الدين الجديد بمفهوم معين.

الأوعية الإدارية للدبلوماسية متعددة الأطراف

MULTILATERAL DIPLOMACY (١٩).

درسنا فيما سبق الأوعية الإدارية للدبلوماسية الثنائية وهي البعثات الدبلوماسية والقنصلية، أما العلاقات الدولية المتعددة الأطراف فهي التي تشترك فيها الدولة مع غيرها في شبكة العلاقات الدولية وتعتبر المنظمات الدولية هي الشكل التقليدي للدبلوماسية متعددة الأطراف ولكنها ليست الشكل الوحيد فهناك المشاورات الدولية حول موضوعات عالمية والمؤتمرات الدولية حول المناخ مثلاً وكذلك العلاقات المتعددة الأطراف الرسمية وغير الرسمية يدخل فيها المنظمات الأهلية ومنظمات حقوق الإنسان ومنظمات الإغاثة وكلها تعمل في محيط العلاقات الدولية كما أن العلاقات المتعددة الأطراف يختلف مستواها العالمي عن المستويات الإقليمية فضلاً عن المستويات النوعية التي يكون موضوعها يخص دولاً معينة مثل بعض الأمراض والأوبئة التي تحتاج إلى مشاورات بين الدول التي يهملها المرض خاصة الأوبئة التي تجتاح العالم.

من الواضح أن الأوعية الإدارية للعلاقات المتعددة الأطراف تختلف في هدفها عن العلاقات الثنائية كما أن العلاقات المتعددة الأطراف يدخل فيها الكثير من التخصصات وفق نوع النشاط الدبلوماسي الذي يمارس في هذا الإطار . ذلك أن مفاوضات نزع السلاح تختلف عن مفاوضات محاصرة الأمراض عن المفاوضات المتعلقة بالحد من التسليح أو مختلف الموضوعات المتعلقة بالمناخ مثل الانبعاث الحراري وارتفاع حرارة الأرض والتغيرات المناخية والحسابات الفلكية والطيران وغيرها من الأمور الفنية التي تحتاج إلى إدارات فنية ولكنها تترد في النهاية إلى قرار السياسة الخارجية فهو المحرك الأساسي لكل الأطراف والموضوعات التي تتشغل بها الدولة في علاقاتها الخارجية.

وقد عرف معهد الدبلوماسية الثقافية (٢٠) هذا النوع من الدبلوماسية الذي يعتبر دبلوماسية بين الثقافات أو دور الثقافة في الدبلوماسية كما أشرنا على " أنه سلوك يقوم على استخدام تبادل الأفكار والعادات والقيم وغيرها من مظاهر الثقافة أو الهوية – يمارسها القطاع العام والخاص أو المجتمع المدني."

وتشمل الدبلوماسية الثقافية المعارض والوفود وبرامج التبادل، الفرق الرياضية، والغاية النهائية أن يكون لها دور حاسم في دعم السلام والاستقرار بسبب قدرته على التأثير على الرأي العام العالمي.

تعتمد الدبلوماسية الثقافية على خمسة مبادئ (٢١) الاعتراف واحترام التراث والتنوع الثقافي/ الحوار بين الثقافات على مستوى العالم/ العدالة والمساواة والاعتماد المتبادل/ حماية حقوق الإنسان في الدولة/ السلام العالمي والاستقرار.

الأوعية الإدارية لدبلوماسية حقوق الإنسان والدبلوماسية الإنسانية

أولاً: دبلوماسية حقوق الإنسان (٢٢) HUMAN RIGHTS

DIPLOMACY

يقصد بدبلوماسية حقوق الإنسان ثلاثة مفاهيم الأول أن السعي للدفاع عن حقوق الإنسان داخل الدول لابد أن يتم برفق حتي لا يصطدم المسعي بسيادة الدولة في العالم الثالث التي لاتزال تعتبر العلاقة بين الحاكم والمحكوم من الشؤون الداخلية. المفهوم الثاني هو تجنب إحراج الدولة في المحافل الدولية وتجنب خلق نزاعات معها خاصة وأن الإرث السلبي للإستعمار وحساسية الدول الجدية وغيرها علي استقلالها يجعل الاحتكاك سمة يومية تعرقل عمل منظمات حقوق الإنسان. المفهوم الثالث هو أن الدول الكبرى تستخدم الدفاع عن حقوق الإنسان في الدول الأخرى ضمن سياستها الخارجية فتحقق ثلاثة أهداف الأول الترويج لمبادئ أخلاق مجتمعها والثاني التقرب من المجتمع

الذي يعاني من قهر حكومته والثالث الضغط علي الحكومة المستهدفة لتحقيق أهداف الدولة الأكبر في علاقاتها الثنائية والرابع تحسين موقف الحكومة الأجنبية في بلادها باشتراط منح المعونة للدولة المتخلفة إذا شهدت الحكومة الديمقراطية في برلمانها بأن سجل تلك الدولة ببرنامج المعونة.

ويجب التمييز بين دبلوماسية حقوق الإنسان التي تمارسها الدولة وبين هذه الدبلوماسية التي تمارسها الأمم المتحدة وتلك التي تمارسها المنظمات الحقوقية أو المنظمات العالمية المدافعة عن حقوق الإنسان مثل هيومن رايتس ووتش وغيرها والتي تساعد تقاريرها كل الأطراف المعنية بحقوق الإنسان.

وقد ظهرت الحملة الدولية لحقوق الإنسان بعد الحرب العالمية الثانية بعد المعاناة الإنسانية الكبيرة في هذه الحرب ولذلك كانت الحركة الدولية لحقوق الإنسان والتي شهدتها كافة الأعمال المنشئة للنظام الدولي الجديد الذي يركز على الأمم المتحدة يهدف إلى حماية الإنسان من الفقر والمرض والخوف فقررت له عددا كبيرا من الحقوق والحريات التي دونتها المعاهدات الدولية المختلفة.

ولكن الأمم المتحدة وهي تتصدر الساحة الدولية للدفاع عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ألزمت الدول في المعاهدات الدولية باحترام هذه الحقوق ولكنها في الوقت نفسه مقيدة بمبادئ ميثاق الأمم المتحدة وأولها مبدأ سيادة الدولة ومبادئ عدم التدخل في الشؤون الداخلية.

ولكن الدول النامية نظرت إلى الحركة الدولية لحقوق الإنسان بالكثير من الشك والريبة واعتبرت أن الدول الغربية تحاول أن تنتهك سيادتها وتتدخل في شؤونها الداخلية بذريعة حماية حقوق الإنسان خاصة وأن الدول النامية وسعت كثيرا من نطاق الشؤون الداخلية بينما يتجه القانون الدولي إلى تضيق هذا النطاق وتسليط اهتمام المجتمع الدولي على أوسع رقعة ممكنة في العلاقة بين الدولة والمجتمع الدولي. هذه الاشكالية الأساسية هي التي تدفع المجتمع

الدولى نحو توسيع سلطانه الانسانى بينما تدفع الدول النامية وتعارض هذا الاتجاه.

فى هذه المساحة نشأت دبلوماسية حقوق الإنسان(٢٣) ولها أبعاد خمسة:

البعد الأول هو الحذر والحرص من جانب الأمم المتحدة فى نقد أوضاع حقوق الإنسان فى الدول الأعضاء.

البعد الثانى هو سعى الأمم المتحدة لدى الدول الأعضاء ولفت نظرها إلى التزامها الطوعية فى مجال حقوق الإنسان ووفق آليات الأمم المتحدة وهذا النطاق يسمح للدولة بأن تلجأ لسياسة الإنكار التام لوجود انتهاكات لديها ولا تجادل المنظمة الدولية فى هذا الموضوع ولكنها تتحلى بالصبر والمراجعة الهادئة لسجل حقوق الإنسان فى هذه الدولة.

أما البعد الثالث فهو أن الدول الكبرى تعتبر احترام حقوق الإنسان من أولويات سياساتها الخارجية ولذلك تعطى لنفسها الحق فى مراجعة سجل حقوق الإنسان فى الدول الأخرى من خلال رصد هذه الحالات واصدار تقارير سنوية تكون اساسا للمراجعة مع هذه الدول ومن أمثلة ذلك تقارير وزارة الخارجية الأمريكية السنوية حول حقوق الإنسان. كما قد تلجأ الدول الكبرى إلى استغلال حاجة الدول الصغيرة الاقتصادية فتربط بين المساعدات المقدمة لها وبين احترام هذه الحقوق.

وأما البعد الرابع لدبلوماسية حقوق الإنسان فهو المنهج الذى تمارسه المنظمات العالمية لحقوق الإنسان مثل منظمة العفو الدولية وهيومن رايتس ووتش وغيرها التى توجه نشاطها ونتيجة مراقبتها لحقوق الإنسان فى اتجاهين. الاتجاه الأول هو مراجعة هذه التقارير مع الدول المعنية ونشرها والثانى هو التواصل مع وزارات الخارجية فى الدول الكبرى فى محاولة للضغط على الحكومات التى لا تحترم حقوق الإنسان. وقد تسعى هذه

المنظمات إلى التواصل مع المنظمات الإنسانية التي تقدم المعونة لضحايا حقوق الإنسان في هذه الدول مثل المنظمات الحقوقية التي ترعى ضحايا التعذيب، وضحايا الاعتقال والاختفاء القسري وغيرها من صور انتهاكات حقوق الإنسان التي لا تقع تحت حصر وأبرزها في هذه المرحلة هي موجات اللجوء الشاملة الناجمة عن الحروب الأهلية والانهياري في الدول الفاشلة والتي يطلق عليها الهجرات غير الشرعية وسببها الرئيسي فشل حكومات هذه الدول وفسادها مما يدفع سكانها إلى الهجرة.

هذه الأبعاد الأربعة السابقة لدبلوماسية حقوق الإنسان الشائع منها هو نوعان الأول هو ما تستخدمه الأمم المتحدة وقد فصلته المفوضة السامية لحقوق الإنسان نيفيل بيلاي NEVILL PILAY HRHC (٢٤) في محاضرة في كلية الحقوق جامعة هارفارد في ٢٧ أكتوبر ٢٠٠٩ بالمعنى الذي قدمناه . كما تم إلقاء الضوء على هذا النوع من الدبلوماسية من جانب خبراء مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (٢٥) .

أما النوع الثانى الشائع فهو أن تشجيع حقوق الإنسان والحث على احترام هذه الحقوق وفقا للدساتير واللوائح المعمول بها فى الدولة هو جزء من السياسة الخارجية للدول الكبرى وتختلف مساهمات هذه الدول وفقاً لامكانياتها وثقافتها علماً بأن الصين وروسيا وأن كانتا من الدول الكبرى إلا أنهما تخشيان من ملف حقوق الإنسان بسبب المخالفات وسجل الانتهاكات وهو من نقاط الضعف فى علاقات هاتين الدولتين مع الدول الغربية (٢٦).

فمن الدول من يعين على تعليم حقوق الإنسان ومنها من يدرّب كوادر المنظمات الحقوقية على آليات الرصد والتسجيل والمراقبة والتوثيق ومنها من يعين الدولة على كيفية كتابة التقارير واحترام هذه الحقوق وتدريب أعضاء الأجهزة القضائية والنيابة والشرطة على أداء عملهم. ومن حق هذه الدول فى المقابل أن تعقب علي انتهاكات الدول الأخرى لحقوق الإنسان.

وهناك بعد خامس لدبلوماسية حقوق الإنسان عندما يستخدم الملف لدوافع سياسية. ومن المعلوم أن القائمين على متابعة حقوق الإنسان فى الأمم المتحدة هم الطاقم الإدارى والفنى والموظفون فى الأمم المتحدة أما التقارير فتعدها أطقم فنية متخصصة من الخبراء المنتدبين لهذه المهمة ويفترض أن يتم مناقشة هذه الأوراق من جانب ممثلى الدول الأعضاء فى مجلس الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ولكن بعض الدول التى تعانى فى سجلات حقوق الإنسان يتم انتخابها لعضوية هذا المجلس مما شكك فى مصداقيته والانفصال فى حالته بين الاعتبارات السياسية وبين الجدية فى حماية حقوق الإنسان خاصة وأن بعض الدول تلوح بملف حقوق الإنسان وتستخدمه للضغط على الدول الأخرى للحصول على مكاسب سياسية وهذا هو البعد الخامس الذى يختلط فيه النوازع السياسية للدول الكبرى بالنوازع الإنسانية التى تملئها جهود الدفاع عن حقوق الإنسان.

ويغلب الطابع القانونى ثم الإنسانى والطبى على تكوين الكوادر العاملة فى مجال حقوق الإنسان خاصة فى المنظمات الدولية غير الحكومية مع فارق هام وهو أن عمل مجلس الأمم المتحدة يكون مع الدول ويعتمد على ما تقدمه من بيانات دون أن يتحداها وإنما يقوم بمراجعة ما التزمت به الدولة.

أما عمل المنظمات الحقوقية الدولية الأهلية فيقوم على فرضية أساسية وهى أن الدول تنتهك الحقوق والحريات وتتستر عليها وتعتبر أن علاقتها بالشعوب من الشؤون الداخلية وهو ما عبرت عنه دول كثيرة فى مناسبات مختلفة تعليقا على تقارير هذه المنظمات. ولذلك فإن هذه المنظمات تجد صعوبة كبيرة فى عمل مكاتبها باعتبارها أدوات تبحث عما تخفيه حكومات هذه الدول مما يحدث المشاكل بينها وهو أمر شائع ولا أظن أن له حلا مرضيا سوى أن تتحول هذه الدول إلى النظام الديمقراطى الشفاف الذى لا يخفى أسراراً يتعين هتك سترها.

هذا الفارق بين النمطين من المنظمات هو الذى يحدد أنماط الإدارة ومهارات العمل وقدرات العاملين وأساليب العمل مع الدول أو من خلف هذه الدول وهو فارق كبير. لذلك لم تكن صدفة أن موظفى الأمم المتحدة يختلفون عن الناشطين العاملين فى المنظمات الحقوقية الأخرى. وتجب الإشارة إلى أن دبلوماسية حقوق الإنسان تثير عددا من الاعتبارات:

الأول هو نظرة الدول الأوروبية لحركة حقوق الإنسان والمنظمات الحقوقية والأهلية العاملة فيها. هذه النظرة تتعلق بخارج إقليم الدولة الأوروبية وشعبها حيث لا وجود لحقوق الإنسان الدولية، وإنما تتكفل الدساتير والقضاء على المستوى الوطنى والاتحادى بحماية حقوق الفرد فى السياق الأوروبى.

الثانى هو تبنى بعض الدول تشجيع ودعم حقوق الإنسان فى العالم الثالث وصارت شعبة أساسية فى سياستها الخارجية لها أساسان أخلاقي وسياسي، أما الأخلاقي فهو انعكاس لشعور شعوبها بضرورة تمتع الإنسان خارج أوروبا بحقوق المواطن وليس من مكرمات الحاكم على الرعايا. وفى هذا السياق تنصدر سياسة حقوق الإنسان الأوروبية الدبلوماسية الأوروبية، بمعنى تنفيذ أهداف السياسة الخارجية فى هذا المقام ولكن بأساليب مختلفة حسب العلاقات مع هذه الدول. ولكن أحيانا تشتد الأزمة بين الدول الأوروبية وبعض دول العالم الثالث، بسبب اختلاف نظرة الدول المستهدفة عن نظرة الدول الأوروبية، مما ينعكس فى بعض الأزمات. فالدول الأوروبية ترفع شعار حقوق الإنسان فى الحرية والديمقراطية لأسباب بعضها سياسى ويمكن أن تؤدى إلى الصدام والقسوة لدرجة أن بعض الدول الأوروبية تمارس ضغوطا مالية واقتصادية وسياسية على بعض الحكومات، ولذلك نشأت فى وزارات الخارجية الأوروبية أقسام لحقوق الإنسان ودبلوماسيتها، ويختلف الشكل الإدارى لهذه الأقسام حسب نطاق اهتمام الدولة، وقد تربط الدولة بين تحسين أوضاع حقوق الإنسان وبرامج المعونات والقروض وتسمى المساعدات المشروطة **CONDITIONAL** وهو حال جميع سياسات الدول الأوروبية ومن أمثلتها اتفاقيات الشراكة بين بعض الدول المتوسطية

والاتحاد الأوروبي، حيث تربط الاتفاقية مع مصر (٢٧) المساعدات الاقتصادية باحترام حقوق الإنسان والديمقراطية وتحقيق السلام مع إسرائيل وقد توقفت هذه الاتفاقيات عند النص دون تطوير بسبب تداخل المصالح الأوروبية مع الدول الأخرى.

الثالث هو المفهوم الدولي فى إطار الأمم المتحدة حيث يسهر المجلس الدولي لحقوق الإنسان والمفوض السامى على حالة حقوق الإنسان فى العالم. وفى هذا السياق تستخدم الأمم المتحدة دبلوماسية حقوق الإنسان بمعنى التعبير عن القلق من ناحية، واحترام سيادة الدولة التى ترى نظمها أن حقوق الإنسان شئون داخلية، ولذلك تركز الدبلوماسية الدولية لحقوق الإنسان على مراجعة التزامات الدول وفحص تقاريرها وتعهداتها ومتابعة ذلك برفق فى إطار ثنائى. فقد نشأت المجالس القومية لحقوق الإنسان لكى تكون حلقة الصلة بين المجلس الدولي والحكومات (الوطنية، ولذلك اشترط مؤتمر باريس عام ١٩٩٣ انتخاب أعضاء المجلس القومى لحقوق الإنسان توخيا لاستقلاله عن نفوذ السلطة التنفيذية على افتراض أن النظام يحترم مبدأ الفصل بين السلطات.

الرابع هو موقف الدول النامية من ملفات حقوق الإنسان.

ترى هذه الدول أن حقوق الإنسان ذريعة من جانب الدول الاستعمارية للتدخل فى شؤونها بذرائع أخلاقية وقانونية، وأحيانا ترفض بعض الدول المساعدات المشروطة الثنائية. وتتنظر هذه الدول إلى المنظمات الأهلية والمجتمع المدنى المدعومة من الدول الأوروبية على أنها تهديد للأمن القومى ووسائل للنفوذ إلى الداخل. هذا الموقف له ثلاثة تفسيرات، الأول هو أنه من بقايا التاريخ الاستعمارى ومن ذبوله وتداعياته، والثانى حرص الدول الوطنية على كفالة استقلالها وتخوفها من الطابع السياسى لحقوق الإنسان والثالث هو حرص حكومات هذه الدول على رفض الرقابة على علاقاتها بمواطنيها وميلها نحو الحكم الشمولى، وعدم ارتياحها إلى رقابة الدول الأخرى.

الخامس هو ذلك الذى تتبناه منظمات حقوق الإنسان العالمية والتي يختلط لديها دوافع متعددة بعضها أخلاقي وبعضها سياسى وبعضها مادي. فهذه المنظمات أهلية وخيرية ولكنها تتلقى دعما من حكوماتها فى إطار دبلوماسيتها لحقوق الإنسان، مما يزيد مخاوف حكومات الدول النامية، ويدفعها إلى التشدد فى أوضاع الجمعيات الأهلية، ومثاله ما يحدث فى مصر من توتر كبير مع المنظمات الأهلية الدولية وإغلاق مقراتها واتهامات التمويل الأجنبي واللبس فى المشروع الجديد الخاص بالمجتمع المدنى. (٢٨)

وسوف تؤدى التطورات التكنولوجية إلى آثار واسعة فى مختلف المجالات وبشكل خاص انتشار الديمقراطية والشفافية. بل إن حملة هيلارى كلنتون الرئاسية اتهمت موسكو بالتدخل الإلكتروني فى الانتخابات الأمريكية وفوز الرئيس ترامب ولم يتم التحقيق فى هذا الاتهام. وإذا صح ذلك، فسوف يكون بداية لاقتحام أمن المعلومات فى كل ما يتعلق بالدول ومن أهمها أمنها الدبلوماسي والسياسي.

ثانياً الدبلوماسية الإنسانية: HUMANITARIAN

DIPLOMACY (٢٩)

هى مجموعة الوسائل والإجراءات التى تحقق أهدافا سياسية ولكنها تدخل فى المجال الإنسانى وهى جبهة عريضة للغاية وأهم ما تشمله جهود الإغاثة فى الكوارث الإنسانية كالزلازل والبراكين وتسونامى والحروب الأهلية واللاجئين والمهجرين، كما يدخل فيها الجهود الهادفة إلى احترام معاهدات القانون الدولى الإنسانى، ومعاهدات حقوق الإنسان خاصة تلك المتعلقة باللاجئين والمهاجرين.

وتنوعت مناحى الدبلوماسية الإنسانية وتشعبت بقدر تنوع وتشعب

ساحاتها فهناك دبلوماسية الكوارث الطبيعية NATURAL

DISASTER DIPLOMACY، ودبلوماسية اللاجئين

REFUGEES DIPLOMACY، ودبلوماسية المهاجرين

IMMIGRATION DIPLOMACY وهي هجرة شرعية ولكنها غير قانونية، ودبلوماسية تخفيف آلام ضحايا العمليات الحربية، وكلها عمليات تهدف في النهاية إلى تحقيق أهداف سياسية. فدبلوماسية اللاجئين السوريين لها دافع أخلاقي ودافع سياسي قد يكون منها إظهار أن العالم المسيحي الأوروبي حضارى ومنقذ وأن العالم الاسلامى متوحش وصولا إلى أن الإسلام دين الإرهاب بينما المسيحية دين الرحمة مما يساعد الكنيسة على التنصير مع أن الحقيقة هي أن الإسلام والمسيحية أديان الله وأن العيب في أتباعها وأن أوروبا تتحمل قسطا وافرا من المسؤولية عن صناعة المستبدين وصناعة الإرهاب في العالم الإسلامى. كذلك دبلوماسية اللاجئين الفلسطينيين والهدف المعلن رعايتهم في مأساتهم أما الهدف المحتمل فهو العمل على افتراض أن عددهم سوف يتزايد ولاحل لمشكلتهم مادامت إسرائيل تريد كل فلسطين.

أما دبلوماسية الكوارث الطبيعية فهي فرصة للجماعات الإسلامية لكسب الشعبية والسمعة وتشجيع المتبرعين للكرم في التمويل، وكذلك تحسين صورة الدول وظهورها بالمظهر الخير المتضامن، وأحيانا تسجيل نقاطا سياسية عند الخصوم ضحايا الكوارث ولذلك رفضت إيران عندما ضربها الزلزال إغاثة إسرائيل والولايات المتحدة بسبب الشك في دوافعهما.

من ناحية أخرى هناك مفهوم آخر للدبلوماسية الإنسانية تمارسه اللجنة الدولية للصليب الأحمر التي تعرف الدبلوماسية الإنسانية بأنها استراتيجية التأثير على أطراف النزاعات المسلحة وغيرهم من الدول وغير الدول وأعضاء المجتمع المدني، وهدفها إنسانى تماما ويتم تنفيذ هذه الاستراتيجية من خلال شبكة من العلاقات المستقرة الثنائية والمتعددة الأطراف، الرسمية وغير الرسمية. (٣٠). وقد درس ماريون (٣١) الفرق بين الدبلوماسية الإنسانية في عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ضوء مهامها، وبين الدبلوماسية الإنسانية للإنسانية للدول، والتحديات التي تواجه عمل اللجنة من جانب سياسات الدول وخطها الإنسانى بالعسكرى بالسياسى فى دبلوماسيتها الإنسانية، وثورة

تكنولوجيا المعلومات وجهود اللجنة لمواجهة هذه التحديات في ظل تغير الأدوار والسياسات .

ويوضح المقال الفرق بين عضو الفرق التابعة للجنة الذي يمارس الدبلوماسية الإنسانية والدبلوماسي التابع لدولة تمارس نفس الدبلوماسية (٣٢) وبالتالي فإن إعداد كليهما يختلف في استراتيجيات التدريب والإعداد.

وتتسم دبلوماسية اللجنة بأربعة خصائص: دائرة علاقات واتصالات واسعة بما فيها الكيانات غير الدول وكل الشركاء والمنظمات الدولية (لديها حرية أوسع) اختصارها على المجال الإنساني والاستقلال عن دبلوماسية الدول الإنسانية، القيام بأنشطة مع المناسبات مغلقة أو تطلب حشد التأييد والتأثير. (٣٣)

باختصار: الدبلوماسية الإنسانية هي استراتيجية تستخدم لمنع وحل المشاكل الإنسانية من خلال الحوار، التفاوض وإعداد القواعد وتتسلح بالصبر واستراتيجيات الاتصال إزاء المشاكل والشروط التي تصنعها أطراف الصراع.

ومن الواضح أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر كيان خاص بدأت ضعيفة ثم تطورت أهميتها . ويختلف الدبلوماسي في اللجنة عن زميله الدبلوماسي الرسمي (٣٤) فهو يتعاون مع الدبلوماسي في الدولة ولكنهما يختلفان من عدة وجوه الوجه الأول هو أن ممثل اللجنة يمثل مصالح الضحايا ومصالح اللجنة أما ممثل الحكومة يمثل مصالح الدول. الوجه الثاني هو أن ممثل الحكومة يدافع عن سياسة خارجية، أما ممثل اللجنة مهته إنسانية صرف ولا يميز بين الضحايا ولا علاقة له باختلافاتهم أو اتجاهاتهم. الوجه الثالث هو أن ممثل الحكومة يتمتع بقوة بلاده، أما ممثل اللجنة فيستند إلي قوة معنوية. والوجه الرابع هو اختلاف آليات ووسائل عمل الإثنين وبرامج

تدريبهما والمهارات اللازمة لكل منهما. والوجه الخامس هو المركز القانوني لكليهما حيث يختلف الإطار القانوني لعملهما ووضعهما والحصانات اللازمة لكليهما مع ملاحظة أن سويسرا والمؤتمر العام للجنة ضمان لعملها وسندا لوضعها حيث تعرض ممثلوها عبر العقود الماضية للكثير من اتهامات التحيز والانحراف عن صحيح المهمة.

تصنيف الادارة الدبلوماسية وفقا للموضوع ووفقا للوسيلة

DIPLOMATIC MANAGEMENT ACCORDING TO OBJECT AND MEANS

يمكن أن نتبين مجموعتين من الادارة الدبلوماسية وفق الموضوع أو الوسيلة .

المجموعة الأولى تركز على الموضوعات المحددة مثل الاقتصاد والقضايا المرتبطة به كالاستثمار والمساعدات المالية والمعونات، وكذلك التكنولوجيا سواء نقلها أو بيعها أى بيع المواد المصنعة الجاهزة، وهناك أيضاً الثقافة والتعليم ومكافحة الأمراض والبيئة وكلها قضايا محددة تعود بالنفع فى موضوعها على الدول ولكن العائد السياسى قد يكون محدودا مادام العائد النوعى مطلوباً بالنسبة للعلاقات بين الدول .

ويمكن أن يضاف إلى دبلوماسية الموضوع حقوق الإنسان والدبلوماسية الإنسانية فى نقطة محددة وهى عندما يكون مجتمع الدولة يتمتع بمستوى أخلاقى ويريد أن تعكس حكومته هذا المستوى فى حماية حقوق الإنسان ومكافحة الفقر ومناهضة الدكتاتورية ونشر الديمقراطية والتضامن مع ضحايا الكوارث البشرية كالحروب والكوارث الطبيعية كالزلازل والبراكين ولكن كل هذه الموضوعات لا تقدم من جانب الحكومات بدافع أخلاقى صرف ولكن غالباً ما يكون الهدف السياسى دائماً حاضراً.

وأما دبلوماسية الوسيلة فهي الأدوات التي تستعين بها الدولة لتحقيق أهداف سياساتها الخارجية ومن بينها العقوبات والضغوط المختلفة واستخدام القوة العسكرية والألعاب الرياضية ولكل من هذه الألعاب دبلوماسية أشهرها تلك التي استخدمت بالفعل في الضغط أو في كسر الجليد والتواصل. مثال الأولى مقاطعة الغرب للألعاب الأولمبية المقامة في موسكو في ثمانينات القرن الماضي بسبب اسقاط روسيا لطائرة أمريكية بدون طيار، ومن أمثلة الثانية دبلوماسية البنج بونج حيث كان إرسال واشنطن لفريقها في البنج بونج إلى بكين رسالة إلى انفتاح واشنطن على الصين الشعبية الذي قاده كيسنجر في عهد الرئيس نيكسون وكانت زيارته للصين عام ١٩٧١ تحولاً كاملاً في العلاقات الدولية على النحو الذي شرحه دكتور هنري كيسنجر في كتابين هما الدبلوماسية والنظام العالمي الجديد (٣٥).

ومن أمثلة دبلوماسية الوسيلة أن تعترف الدولة بالثوار أو المحاربين في دولة أخرى أو تعترف بالمعارضة وبحكومة المنفى وأن تمكن هذه الكيانات من الاطلاع من عاصمتها على العالم إعلامياً ودبلوماسياً. وتاريخ العلاقات الدولية زاهر بالأمثلة التي لا تحصى حيث احتضنت بريطانيا والولايات المتحدة الكثير من هذه الكيانات وأحدثها ممثلي إقليم التبت والديلالاما وهو القائد الروحي لهذا الإقليم الذي ضمته الصين الشعبية وكذلك مكاتب لحركات التحرر الوطني الإفريقية ومنظمة التحرير الفلسطينية بعد اعتراف الأمم المتحدة بها كممثل رسمي وحيد للشعب الفلسطيني عام ١٩٧٤. (٣٦)

كذلك من أمثلة دبلوماسية الوسيلة المفاوضات حيث تكون المفاوضات دليلاً غير محدد إما على رغبة الدولة في التسوية وإما على رغبة الدولة في إطالة أمد الأزمة أو في اختبار النوايا لكن المفاوضات في كل الأحوال وسيلة وفي بعض الأحوال غاية ولم يعرف التاريخ الدبلوماسية كنه حالة واحدة كانت فيها المفاوضات غاية في ذاتها سوى في حالة إسرائيل التي تعتبر المفاوضات مع الفلسطينيين غاية يجب أن يسبقها تحقيق كل ما تريده إسرائيل بحيث تضع

المفاوضات خاتم النهائية على القضية خاصة بعد إسقاط خيار الدولتين في لقاء نتانياهو وترمب يوم ١٥ فبراير ٢٠١٧. (٣٧)

ومن صور دبلوماسية الوسيلة الاعتراف بالدولة أو بالحكومة أو بكيان أقل من الدولة، وكذلك إنشاء العلاقات الدبلوماسية وقطعها أو وقفها أو تجميدها وكلها وسائل تعبر بها الدولة عن مواقفها في إطار أهداف واتجاهات سياساتها الخارجية.

وأخيراً من صور دبلوماسية الوسيلة اجراء الاتصالات السرية تمهيدا لعنيتها أو لابرارم الاتفاقات وقد حدث ذلك كثيراً فى العلاقات الدولية كان أشهرها ايران كونترا وكذلك صفقة واشنطن مع ثوار أمريكا اللاتينية. كما تلعب الاتصالات والمجاملات والزيارات دوراً مهماً كوسيلة من وسائل إدارة العلاقات بين الدول.

ومن الطبيعي أن يكون لدبلوماسية الزيارات دور من الناحية الادارية بل إن الزيارات يتوقف نجاحها على سلامة الادارة بداية بالتواصل من أجل اعداد برنامج الزيارة والاجراءات المختلفة الادارية والمالية المتعلقة بالزيارة وكذلك الجوانب الأمنية والبروتوكولية. يضاف إلى ذلك تنفيذ الزيارة نفسها وفقاً للبرنامج المتفق عليه حرفياً وكذلك وقائع الزيارة والجوانب الدبلوماسية المرتبطة بالزيارة والبيان المشترك وغيرها مما فصلناه فى موضع آخر من هذه الدراسة.

دبلوماسية إدارة الأزمات CRISIS MANAGEMENT DIPLOMACY (٣٨)

تقع هذه الدبلوماسية فى مجموعة دبلوماسية الموضوع لأن الأزمة قد تقع بين الدولتين من حيث الموضوع فى أى موضوع يتعلق بالجبهة العريضة لعلاقات الدولتين وتلعب العلاقات الدبلوماسية دوراً مهماً فى تسوية بعض

الأزمات ولكن بعضها الآخر يتعثر وينال من مجمل العلاقات السياسية بين البلدين.

ومما يذكر أن إدارة الأزمة لها قواعد علمية ولكن الموضوع هو الذي يحدد طريقة الإدارة بالمعنى العام وليس بالمعنى الهيكلي. وهذا يتوقف أيضاً على الهدف من الإدارة هل هو إنهاء الأزمة أو إشعالها أو اطالتها أو التحكم في مفاصلها بما يؤدي إلى تسويتها لصالح الدولة في لحظة مناسبة وكل من هذه الأهداف يحدد التنظيم الإداري وطرائق العمل المناسب لتحقيق الهدف خاصة وأن إدارة الأزمة تتنوع بها الوسائل بما فيها التهديد العسكري وغيرها من أدوات الضغط لإرغام الطرف الآخر على الاستجابة.

الأوعية الإدارية للدبلوماسية الوقائية **PRE EMPTIVE**

(٣٩) DIPLOMACY PREVENTIVE OR

استخدم المصطلح في اتجاهين متناقضين الأول منعي

PREVENTIVE يتحسس الأزمات ويبادر الي منع استفحالها باستراتيجية متكاملة هدفها منع النزاع أو إدراكه في بدايته واحتواؤه أو وقف تطوره والحد من آثاره وهذا هو منهج الأمم المتحدة. أما الاتجاه الثاني عدواني **ABORTIVE- PRE EMPTIVE** فهو التحفز لوضع أو دولة لإيقاع الإضرار بها بحجة منع العدوان من جانبها وإحباطها وإجهاضها **ABORTIVE** وهذا الاتجاه تبنته إسرائيل ضد مصر عام ١٩٦٧ وحاولت تبرير عدوانها واتخاذ سيناء رهينة لتطويع الإرادة المصرية. ومن أبرز الأمثلة نظرية بوش في الضربة الوقائية **PRE EMPTIVE STRIKE** وهي تطبيق للدبلوماسية الاستباقية

الدبلوماسية الوقائية تعنى الجهد الذي يبذل لمنع وقوع النزاع أو الصراع أو تهدئه العوامل المؤدية إليه أو تخفيض نسبة التوتر التي يمكن أن تتحول إلى صراع عسكري. والمعلوم أن كل صور الدبلوماسية تدور حول تحقيق مصالح الدولة بأى شكل من الشكال الدبلوماسية سواء التقليدية أو المستحدثة وقد ظهر

هذا المفهوم لأول مرة في بداية الستينات من القرن الماضي على يد داج همر شولط المين العام للأمم المتحدة بين ١٩٥٣ إلى ١٩٦١ ثم ازدهر هذا المصطلح مع نهاية الحرب الباردة وأثار ضروريا بسبب فشل المجتمع الدولي في منع العنف في مناطق ملتهبة مثل رواندا ويوغسلافيا ووسط آسيا بالتعاون مع قوى إقليمية ويمكن اعتبار قرارات مجلس الأمن التي تحس على ضبط النفس عملاً من هذه الأعمال كما يمكن أن يدخل فيها عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام وكذلك عمليات المنظمات الإقليمية والأمثلة على ذلك كثيرة فبعض هذه الأنشطة يهدف إلى عدم تجدد القتال وبعضها الآخر يهدف إلى منع انتشار الصراع أو انهيار الدولة. وعلى النقيض من ذلك كان قرار مجلس الأمن المتسرع الخاص بإرسال قوات دولية إلى رواندا والمعروفة وقوات التركواز حيث تعذر تشكيل هذه القوة ولحسن الحظ أنها تعثرت ولم تتطور بعد صدور القرار لأن الصراع في رواندا كان يمكن أن يكون أسوأ لو شاركت هذه القوة ولكن الأمين العام للأمم المتحدة الذي بادر للتجاوب مع فرنسا لاستصدار هذا القرار هو نفسه صاحب نظرية الدبلوماسية التي بدأ عمله كأمين عام بتقديم تقرير مفصل عام ١٩٩٢ إلى مجلس الأمن على أساس أن الدبلوماسية الوقائية تساعد في حفظ السلم والأمن الدوليين بدلاً من أن تتدخل الأمم المتحدة بعد اندلاع الصراع ولكن هذه الفكرة التي بلورها الدكتور بطرس غالي كانت هي الأساس الذي انطلق منه لمحاولة التدخل في بروندي أيضاً عام ١٩٩٤ بعد مأسات روندا قبل المحاولة الثانية بأشهر قليلة ولحسن الحظ فإن التدخل العسكري في بروندي أيضاً قد خمد الحديث عنه. والمشكلة ليست في الدبلوماسية الوقائية ولكن المشكلة تكمن في عدم ادراك الدول الأعضاء لأهميتها كما أن الدبلوماسية الوقائية تواجه تحديات كثيرة فصلتها دراسات متعددة. ورغم ذلك قفزت فكرة تجنب الصراع خيراً من مواجهته وهي صلب الدبلوماسية الوقائية في تقرير بانكي مون الأمين العام للأمم المتحدة في أغسطس ٢٠١١ حيث تم انتخابه لولاية ثانية فوعد بأن الدبلوماسية الوقائية ستصدر أولويات عمله في الولاية الثانية على أساس رصيد هائل وأرضية واسعة من الدبلوماسية العالمية وتتكون من قرار مجلس الأمن ١٣٢٥

وقرارات القمة العالمية في مجلس الأمن عام ٢٠٠٥ وقرارات العديد من المنظمات الدولية الأخرى في مختلف مناطق العالم حول التركيز على الدبلوماسية الوقائية .

ومن الواضح أن الدبلوماسية الوقائية تعثرت بشكل خاص بسبب الحرب الباردة ولكن الفكرة لقيت اهتماماً كبيراً وتشكلت لها مؤسسات بحثية خاصة في الولايات المتحدة مثل المركز الأمريكي للسلام ومؤسسة كرنيجي Carnegie Endowment ومجلس العلاقات الخارجية.

وقد أشار الدكتور بطرس غالي في أجندته من أجل السلام Agenda for Peace إلى أن هذه الدبلوماسية تضم أربعة عناصر هي : تقصى الحقائق وبناء الثقة والانداز المبكر والانتشار الوقائي كما أن عنوان الأجندة تضمن ثلاثة مناهج هي الدبلوماسية الوقائية المانعة لنشأة الصراع أصلاً والمبددة لذرته والمنهج الثاني هو بناء السلام والمنهج الثالث هو حفظ السلام بعد استعادته في الموقف المتفجر.

الاعوية الادارية للدبلوماسية المكوكية Shuttle Diplomacy (٤٠)

الدبلوماسية المكوكية قد تتم في نفس المكان مثلما حدث بين الفقهاء صراع الشرق الأوسط عام ١٩٧٥ ومباحثات جنيف الأولى في الأزمة السورية عام ٢٠١٥ . وقد تكون بالتنقل من مكان إلي آخر بين فرقاء حال الصراع دون المحادثات المباشرة وفارس هذه الدبلوماسية هو د هنري كسنجر بين إسرائيل وكل من مصر وسوريا عام ١٩٧٥ ووزير خارجية الجزائر في أزمة الرهائن الأمريكيين عام ١٩٨١ .

ومعنى الدبلوماسية المكوكية أن يقوم طرف ثالث بالتنقل بين الطرفين المتنازعين بشكل متكرر حتى يصل إلى تسوية للصراع بين الطرفين . هذا النمط هو في الواقع يتراوح بين المساعي الحميدة وبين الوساطة ولكن تطبيقاته أقرب إلى الوساطة منه إلى المساعي الحميدة . ولذلك فإن الأدبيات الأكاديمية

تعالج هذا النمط مع الوساطة. وقد ظهر هذا المصطلح يوم ٥ نوفمبر ١٩٧٣ ليصف تحركات هنري كيسنجر وزير الخارجية الأمريكية بين مصر وإسرائيل وبين إسرائيل وسوريا بعد وقف حرب السادس من أكتوبر الشهيرة وأسفرت جهود كيسنجر بالنسبة لمصر عن اتفاق فك الاشتباك في سيناء ثم تواصلت هذه الجهود مع الإدارة الأمريكية إلى أن تم إبرام اتفاقتي كامب ديفيد عام ١٩٧٨ ومعاهدة السلام عام ١٩٧٩. في نفس الوقت نجح كيسنجر في ترتيب اتفاق الجولان بين إسرائيل وسوريا عام ١٩٧٤ والاتفاق التالي عام ١٩٧٥.

ويشار إلى أن جهود أردوغان في القوقاز التي أسفرت عن تسوية في ٢٠٠٨/٨/١٣ فهي من هذا النمط. ومن الواضح أن هذا النوع من الدبلوماسية يعتمد على مهارة المفاوض والثقة فيه من الطرفين كما يعتمد على رغبة الدولتين في التسوية عن طريق التفاوض أو الوساطة. ويمكن القول أن وكيل الخارجية الأمريكية كرسنوفر قد قام بالدبلوماسية المكوكية بين الجزائر ووشنطن بالتوازي مع دبلوماسية وزير خارجية الجزائر بين الجزائر وإيران في أزمة الرهائن التي انتهت بالتوقيع غير المباشر علي اتفاق الجزائر بين إيران والولايات المتحدة في يناير ١٩٨١.

فالدبلوماسية المكوكية ليس شرطاً أن يقوم بها طرف ثالث بين الطرفين وهذا هو النمط التقليدي ولكن اتفاق الجزائر كان نمطاً فريداً ويمكن أن نضيف مثلاً آخر للدبلوماسية المكوكية عام ١٩٩٨ عندما قامت مصر بالتنقل عدة مرات بين تركيا وسوريا حتى تتفادى حرباً وشيكة بين الطرفين وترتب على هذه التسوية تسليم سوريا لعبدالله أوجلان زعيم حزب العمال الكردستاني إلى تركيا .

الأوعية الإدارية للدبلوماسية الشعبية (٤١) Popular Diplomacy

الأوعية الإدارية للدبلوماسية البرلمانية Parliamentary Diplomacy (٤٢)

الأوعية الإدارية للدبلوماسية الصحية Health Diplomacy (٤٣)

الأوعية الإدارية لدبلوماسية العلم Science Diplomacy (٤٤)

مراجع الفصل الرابع:

- ١- Kunz Joseph, the status of the Holy See in international law AJIL, 308-Kurt Martins: the position of the Holy See and Vatican City State in international relations 83 University of Detroit, Mercy Law Review 729 (2006).
 - ٢- د. عبدالله الأشعل، القانون الدولي المعاصر، ٢٠٠٢. وقد قررت محكمة العدل الدولية الشخصية القانونية للأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى فى قضية مقتل الكونت برنادوت مبعوث الأمم المتحدة فى فلسطين ومدى أهلية الأمم المتحدة لرفع دعوى لاغتيال ممثلها وذلك فى ١١ أبريل ١٩٤٩. أحكام محكمة العدل الدولية – قضية التعويض عن الأضرار التى تصيب موظفى الأمم المتحدة أو من فى خدمتها.
 - ٣- اتفاقية فيينا للبعثات الخاصة عام ١٩٦٩، Vienna special missions convention
- المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID International Center for the settlement of investment disputes انظر الأشعل مصر ومنازعات التحكيم التجاري الدولي مرجع سابق.

- ٤- حول هذه المنظمات الثلاثة أنظر: ICSID – الأشعل، مصر
ومنازعات التحكيم التجارى الدولى، القاهرة، القاهرة ٢٠٠٤ -
الإطار القانونى والسياسى لمجلس التعاون الخليجى، الرياض
١٩٨٣، والقاهرة ١٩٨٨.
- أصول التنظيم الإسلامى الدولى، القاهرة ١٩٨٨
- المنظمات الإقليمية الإفريقية. القاهرة ٢٠٠٣
- ٥- د. الأشعل، الإطار القانونى، الطبقة الثانية، القاهرة ١٩٨٨.
- ٦- د. الأشعل، السودان والمحكمة الجنائية الدولية، القاهرة ٢٠٠٩.
- ٧- أحدثها فى ٢٠١٦/٤/١٨ قانون جوستا Justa ضد السعودية
لاتهامها بالقيام بعمليات إرهابية على الأراضى الأمريكية،
وصدر عن الكونجرس واستخدم الرئيس أوباما حقه فى
الاعتراض، انظر نيو يورك تايمز ٢٠١٦/٤/١٩ .
- ٨- وتستخدم الدبلوماسية الدفاعية رديفاً للدبلوماسية العسكرية وهو
فرع حديث لاتزال دراساته فى المراحل الأولى ولكن القاسم
المشترك هو الاستخدام غير العنيف للقوات المسلحة من خلال
أنشطة مثل تبادل الضباط وزيارات السفن والتدريبات المشتركة
والبعثات التدريبية. ورغم وجودها منذ قرون إلا أن الاهتمام
الأكاديمى بها كأداة لسياسة الخارجية لا يزال ضعيفاً Gregory
Winger, the velvet gauntlet: A Theory for defense
diplomacy, Institute for Human Sciences,
Strategic Defense Review و انظر الكتاب الابيض الصادر
عن مجلس العموم البريطانى عن الفترة من ٩١ – ٩٨ White
Paper.
- ٩- استخدمت بريطانيا مصطلح الدبلوماسية الدفاعية بعد سقوط
الشيوعية فى بداية التسعينات من القرن الماضى. وتعتبر
الدبلوماسية الأمنية جزءاً من الدبلوماسية الدفاعية. والدبلوماسية
الدفاعية هى ممارسة القوة الناعمة عن طريق المؤسسة الدفاعية

فى مواجهة دولة أخرى وتعتبر تجارة الأسلحة جزءاً من
الدبلوماسية التجارية والدبلوماسية الدفاعية.

١٠- تقوم الدبلوماسية العسكرية على استخدام القوة المسلحة فى عالم
تسوده الفوضى ولم يكن رامسفيلد وزير الدفاع الأمريكى الأسبق
يعرف علاقة القوة الناعمة بالدبلوماسية العسكرية ولكن الوزير
جيتس Gates بعد تجربة أفغانستان والعراق أكد أن القوة
العسكرية وحدها لا تكفى ولا بد من الدبلوماسية الناعمة لتحقيق
النصر وتستخدم الدبلوماسية العسكرية بديلاً عن الدبلوماسية
الدفاعية ومن وظائفها تقديم الاغاثة ولذلك فالدبلوماسية العسكرية
هى فرع من القوة الناعمة وهو نفس المذهب الذى تبنته وزارة
الدفاع الاسترالية Raashid Wali Janjua, Military
Diplomacy Paper 17: Is the game worth the
candle – Gray Collin, Hard Power and Soft
Power: the Utility of Military force as Instrument
policy in the 21st]of

١١- Century – James E. Willard (ed-Monograph):
Military diplomacy, an essential tool of foreign
policy at the theatre strategic level, school of
advanced Military studies وتدخّل دبلوماسية تجارة
الاسلحة ضمن الدبلوماسية التجارية والعسكرية وكذلك دبلوماسية
القسر: انظر Andrew Pierre, Arms Sales
diplomacy, Foreign Affairs, Winter, 1981/2.

١٢- القوارب المسلحة وهى الدبلوماسية المدعومة بالتهديد باستخدام
القوة أو باستخدامها. وكان الرئيس هوفر ثم روزفيلت هو من
استخدمها فى اليابان والصين وهاواى منذ ١٨٥٣ Andrew
Graham, Imperial skirmishes, War and Gauntlet
diplomacy in Latin America, Olive Branch Press,

- 2002 – Cable James: Gauntlet diplomacy:
Political application of limited naval force, NY
Praeger 1971
- ١٣- محمد رفعت، يقظة مصر الحديثة، ترجمة د. عبدالله الأشعل،
المركز القومي للترجمة، القاهرة ٢٠١٧.
- ١٤- M. Leonard, Public Diplomacy, الدبلوماسية العامة
Foreign Policy Center 2002 – Leonard Alakeson,
Gaining Public Diplomacy for the International
Society, Foreign Policy Center 2000 pp 86-98.
- ١٥- كان وزير الخارجية الأمريكي اليهو روت Elihu Root من
صك مصطلح الدبلوماسية العامة أو الشعبية في مقال في العدد
الأول من مجلة الشؤون الخارجية
A Requisite for the Success of Popular diplomacy, Foreign Affairs,
September 1922 عام ١٩٢٢ وفكرته أن الشعوب لا بد أن
تعرف إلى أين تقودها حكوماتها ولا تنتظر نتائج المفاوضات
وبشر بقوة الرأي العام وضرورة تثقيفه في السياسة الخارجية
Philip Seib, Public Diplomacy and Popular
Diplomacy, The World Post 3/11/2013 – Jan
Mellisson (ed) The New Public Diplomacy: Soft
Power in International relations, Palgrave
McMillan
- ١٦- تقرير الخارجية الأمريكية عن الدبلوماسية العامة على موقع
وزارة الخارجية ACPD US Department of
State, Diplomacy in action. وانظر عرضا للحروب
الثقافية الأمريكية Culture Diplomacy and The US
Government: A Survey وتعرف وزارة الخارجية
الأمريكية الدبلوماسية الثقافية بأنها تبادل أفكار ومعلومات وفنون

- بين الدول والشعوب لتعزيز التفاهم المتبادل وقد تكون من طرف واحد لنشر اللغة والثقافة. هذا التقرير يقدم تلخيصاً لبعض أهم مبادرات السياسة الثقافية لأمريكا منذ ثلاثينات القرن الماضي وتقديم الانماط الاساسية فى علاقاتها الثقافية مع الدول الأخرى كما ردت على الهجوم الثقافى النازى فى أمريكا الجنوبية وانظر ايضا Mellison: The New Public Diplomacy, Soft Power in International relations, NY Palgrave 2005 – William Rugh, The Practice of Public Diplomacy, Confronting Challenges Abroad, NY Palgrave 2011.
- ١٧- مقال جوزيف ناى عن القوة الناعمة السابق الاشارة اليه Joseph Nie: Soft Power, the means to success in world politics, April 2005.
- ١٨- مقال جوزيف ناى السابق الاشارة اليه.
- ١٩- كتاب فوكوياما حول نهاية التاريخ Francis Fukuyama, End of History and the Last Man, Penguin Books, 1992.
- ٢٠- العلاقات الدبلوماسية المتعددة الأطراف يعرفها لنجوماز بأنها التفاعل والاندماج بين أكثر من طرفين وهى ممارسة للسياسات الوطنية المتسقة فى مجموعات من عدة دول وفق تعريف روبرت كوهين انظر JE Langomez, Multilateral Diplomacy, March 2013 – Robert Keohane: Agenda for Research 1990-Report : Global Politics in the US Foreign Policy by Pret Shaefer feb.2011.
- ٢١- فى استطلاع لمعهد بو لدراسات الرأى العام فى ٢٠٠٤/٣/١٦ كانت الصورة الأمريكية بعد غزو العراق سيئة للغاية وقد عنيت بعض الدراسات بمقارنة الصورة الأمريكية بعد العراق وبعد

فيتنام قدمت هذه الدراسات توصيات للحكومة الأمريكية حول
Richard Andt, the First Resort of الدبلوماسية الثقافية
Kings: American Culture Diplomacy in the 21st
Century, Center for Arts and Culture – Culture
Diplomacy: Recommendations and Research,
July 2004 Centers Initiatives on Culture
A Year Diplomacy وانظر ايضا الاستطلاع تحت عنوان
After Iraq: Mistrust of America in Europe Ever
hire, Muslim anger persists.

٢٢- أنظر فى مبادئ الدبلوماسية الثقافية Hwajung Kim
(December 2011 – Monograph) Culture
Diplomacy as the means of soft power in an
international age.

٢٣- محاضرة بيلاي فى كلية الحقوق جامعة هارفرد فى
Diplomacy: Key to Securing Human ٢٠٠٩/١١/٦
Rights, Human Rights Diplomacy: An
Oxymoron, Human Rights Diplomacy:
Contemporary Perspectives, Brill, Nijhoff 2011 –
Michael O’Flaherty.

٢٤- د. عبدالله الأشعل دبلوماسية حقوق الإنسان فى العالم العربى،
ورقة مقدمة إلى مؤتمر اللجنة القطرية لحقوق الإنسان فى إبريل
٢٠١٣ (كان الكاتب يمثل المجلس القومى لحقوق الإنسان فى
مصر وكان الامين العام لهذا المجلس ورئيس لجنة العلاقات
الدولية فيه).

٢٥- حول دبلوماسية حقوق الإنسان فى الأمم المتحدة أنظر محاضرة
المفوض السامى فى كلية الحقوق جامعة هارفرد فى
٢٠٠٦/١١/٦ على موقع المفوضية، مرجع سبق ذكره.

٢٦- ويقرر رين مولرسون فى كتابه حول دبلوماسية حقوق الإنسان أن عدم احترام بعض الدول لهذه الحقوق تسبب فى عدم استقرار فى المجتمع الدولى وأن الاهتمام بحقوق الإنسان يؤثر تأثيراً ملحوظاً على العلاقات الدولية بسبب الروابط المشتركة للشعوب

REIN MULLERSON, HUMAN RIGHTS DIPLOMACY, ROUTLEDGE 1979.

٢٧- تستخدم واشنطن سجل حقوق الإنسان فى روسيا والصين فى الصراع السياسى معهما والدولتان لا تدافعان عن هذا السجل وتحفل وثائق الأمم المتحدة بالكثير من المواقف الأمريكية

ERIC POSNER, GLOBAL ISSUES, THE CASE AGAINST HUMAN RIGHTS, THE GUARDIAN, DEC.4,2014

٢٨- ابرم الاتحاد الأوروبى عدداً من اتفاقيات الشراكة المتوسطية مع بعض الدول ومنها مصر حيث ألزمت اتفاقية الشراكة التى بدأ نفاذها فى يونيو ٢٠٠٤ مصر بدعم حقوق الإنسان والديمقراطية والسلام مع إسرائيل مقابل المعونات الاقتصادية. أنظر نص الاتفاقية على موقع اللجنة الأوروبية ووزارة الخارجية المصرية ودراسة عن هذه الاتفاقيات بالتفصيل فى ورقة مقدمة من الكاتب فى مؤتمر تونس حول التحكيم التجارى الدولى مارس ٢٠٠٥.

٢٩- لا يزال الجدل قائماً فى مصر حول الجمعيات الأهلية والصراع مع جماعات حقوق الإنسان الدولية ولم تنجح محاولات تعديل

القانون القائم AMIRA MICHAEL: THE OBLITERATION OF CIVIL SOCIETY IN EGYPT, ARAB AWAKENING, OCTOBER 6, 2014, RAY BUSH, CIVIL SOCIETY AND THE UNCIVIL STATE, UN

RESEARCH INSTITUTE FOR
SOCIAL DEVELOPMENT, MAY
2004, PP 3-9 – POLITICS IN
EGYPT WHITHER CIVIL
SOCIETY?

MICHEL VEUTHEY, POLICY OF - ٣٠
HUMANITARIAN DIPLOMACY
ICRC.

٣١- أنظر حول الدبلوماسية الإنسانية عند اللجنة الدولية للصليب
الأحمر في مقال ماريون وهي المستشار السياسي للجنة وقد نشر
المقال في الأصل باللغة الفرنسية في المجلة الفرنسية للعلاقات

الدولية ANNUAIRE FRANCAISE DES
RELATIONS INTERNATIONALES
ثم نشر باللغة الانجليزية في مجلة اللجنة الدولية للصليب الأحمر
MARION HARRAUFF TAVEL,
THE (RED CROSS REVIEW)
HUMANITARIAN DIPLOMACY OF
ICRC, AFIRI, NO. 121 SPRING-JAN-
MAR 2005 PP 72-89.

- ٣٢ المرجع السابق

- ٣٣ المرجع السابق ص ٥ وراجع الطبيعة القانونية للجنة بصفتها
شخصاً خاصاً PRIVATE BODY يستمد اختصاصه
من القانون الدولي.

- ٣٤ FRANCOIS BUGNION, THE
INTERNATIONAL COMMITTEE
OF THE RED CROSS AND THE
PROTECTION OF WAR VICTIMS,
GENEVA, ICRC AND MCMILLAN
2003 PXXV III.

- ٣٥ المرجع السابق ص ٩.

٣٦- كسينجر، الدبلوماسية عام ١٩٩٥ والنظام العالمي الجديد عام ٢٠١٢.

٣٧- أنظر عن أزمة مكتب المنظمة بين الولايات المتحدة والأمم المتحدة وموقف محكمة العدل الدولية عام ١٩٨٨ في كتابنا "المركز القانوني الدولي لمنظمة التحرير الفلسطينية، جدة المملكة العربية السعودية ١٩٨٩".

٣٨- أنظر الآثار القانونية المترتبة على اسقاط خيار الدولتين في مقالنا على المدونة ٢٠١٧/٣/٧.

٣٩- دبلوماسية ادارة الازمات CRISIS

MANAGEMENT , SEE FOR
DEAILS:GORDON CRAIG AND
ALEXANDER GEORGE,FORCE
AND SATECRAFT,DIPLOMATIC
PROBLEMS OF OUR TIME PP.3-
42.,JOSEPH NYE,IS THERE AN
ENDURING LOGIC OF CONFLICT
IN WORLD POLITICS IN HIS
BOOK UNDERSTANDING
CONFLICTS,,3RD.ED 2000,PP.1-
29.

٤٠- الدبلوماسية الوقائية. PREVENTIVE

DIPLOMACY BANKEE MOON
REPORT IN
AUGUST2011,DELIVERING
RESULTS AND SEE FOR THE
CHALLENGES OF THIS
DIPLOMACYBERTRAND
RAMCHARAN,PREVENTIVE
DIPLOMACY A THE UN,UN
CHRONICLE.-STEVEN ZYCK

AND ROBERT
MUGGAH, PREVENTIVE
DIPLOMACY AND CONFLICT
PREVENTION, OBSTACLES AND
OPPORTUNITIES, STABILITY:
INTERNATIONAL JOURNAL OF
SECURITY AND DEVELOPMENT.

٤١- أنظر الدبلوماسية المكوكية والدبلوماسية الشاملة عقب أحداث ١١

سبتمبر
ON KISSINGER'S SHUTTLE
DIPLOMACY ON SALT, ABM
TREATY, CHINA, ME
CEASEFIRE, PARIS PEACE
AGREEMENTS AND MORE
SEE: JAMES
SEBENIUS, H.A. KISSINGER AS
NEGOTIATOR: BACKGROUND
AND KEY ACCOMPLISHMENTS.-
LAURENCE GREEN, WORKING
PAPER, DEC. 23, 2014 PP. 1-21.,
MARK FEY AND KRISTOPHER
RAMSAY: WHEN IS SHUTTLE
DIPLOMACY WORTH THE
COMMUTE? INFORMATION
SHARING THROUGH
MEDIATION, WORLD
POLITICS, WORLD
POLITICS, VOL 62 NO 4, OCT
2010 PP. 529-560.- JEROME
MUGGAH AND NANCY
SNOW, JOURNAL OF INSEPT
STUDIES VOL 38, JULY 2013(

ON OTAL DIPLOMACY AND
STRATEGIC COMMUNICATION
AS A TOOL IN WAR).

٤٢- أنظر هامش ١٤/١٣ حول الدبلوماسية الشعبية

والعامة. ELIHU ROOT, A REQUISITE
FOR THE SUCCESS OF
POPULAR DIPLOMACY,
FOREIGN AFFAIRS ,NO.1,
1922.,JAMIE FREDERIC METZI,
POPULAR DIPLOMACY,
DAEDALUS,VOL128,NO.2,SPRING
1999,PP.177-192.

٤٣- نفس المرجع

٤٤- حول الدبلوماسية البرلمانية أنظر جورج نولاس الذى يعرفها
بأنها تلك الأنشطة التى يمارسها البرلمان فى العلاقات الدولية فى
حدود سلطاته الدستورية وباعتباره يلعب دوراً مركزياً فى
المسرح السياسى الداخلى, GEORGE NOULAS,

THE ROLE OF THE
PARLIAMENTARY DIPLOMACY
IN FOREIGN POLICY,FOREIGN
POLICY JOURNAL, OCTOBER
22, 2011.

٤٥- الدبلوماسية الصحية HEALTH

DIPLOMACY مصطلح يربط بين العلاقات الدولية
والسياسة الخارجية وبين الصحة أى توظيف الصحة لتحقيق أهدا
ف السياسة الخارجية أنظر الدراسة الموجزة حول الدبلوماسية
الصحية والدبلوماسية الحديثة مع تغير السياسات الخارجية مع
نهاية الحرب الباردة والعولمة وهذه الدراسة تمت بدعم من
الصحة والخارجية الأمريكية وروكفيللر والمجلس العلمى

KELLY LEE AND RICHARD الأوروبي
SMITH, WHAT IS GLOBAL
HEALTH DIPLOMACY, A
CONCEPTUAL REVIEW, GLOBAL
HEALTH
GOVERNANCE, VOL. V, NO. 1, FALL
2011, WWW.GHGI.ORG

٤٦- أنظر علاقة العلم بالسياسة الخارجية من منظور آخر وهو أن
العلم يخدم القوة السياسية وهو منظور قديم عندهارولد لاسويل

HAROLD LASSWELL, MUST
SCIENCE SERVE POLITICAL
POWER?, AMERICAN
PSYCHOLOGIST, VOL. 2 NO. 25,
1976 PP 117-119.

الفصل الخامس

أنماط الإدارة للأنشطة الدبلوماسية

بعد أن ظهرت الدبلوماسية الدائمة العلنية ظلت الدبلوماسية المؤقتة بصورها المختلفة والمتطورة مرتبطة إرتباطا وثيقا بالدبلوماسية الدائمة. الدبلوماسية التقليدية هي البعثات الدائمة ، ثم ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية البعثات الدائمة لدى المنظمات الدولية التي انتشرت علي ساحة العلاقات الدولية بالآلاف وهي مجموعات حكومية وغير حكومية وبعضها مدني والآخر أهلي حتى وصلنا بفكرة المجتمع المدني إلي المجتمع المدني العالمي علي أساس أن المجتمع المدني الوطني هو جزء من المجتمع عموما وهناك الكثير من الدراسات حول علاقة المجتمع المدني بالمجتمع عموما رغم أن فكرة المجتمع نفسها تنتمي إلي فكرة التمدن **SOCIETAS CIVITATIS** فكلما زاد حجم المجتمع المدني كلما استفاد المجتمع في إجماله .

المبحث الأول أنماط الادارة الدبلوماسية غير التقليدية **NON**

TRADITIONAL DIPLOMACY

الدبلوماسية التقليدية هي البعثات الدبلوماسية الدائمة والمؤقتة ثم ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية أنماط جديدة من التمثيل الرسمي وغير الرسمي.

النموذج الأول : هو الدبلوماسية

IDEOLOGICAL DIPLOMACY الايديولوجية

ويقصد بها أن تكون الأيديوجيا السياسية أو الدينية من أهداف

السياسة الخارجية، وقد اتخذت عدة أنماط :

النمط الأول هو الدبلوماسية الدعوية (١) **RELIGIOUS**

DIPLOMACY وقد ظهرت مع ظهور المسيحية والإسلام فنقدم بعض التفصيل في الدبلوماسية النبوية ثم دبلوماسية الفاتيكان ومما يذكر ان اتباع

الاديان قد وظفوا الدين في خدمة السياسة الخارجية وقد ظهرت في اوروبا حديثا من جانب المركز العالمي للزعماء الدينيين عام ٢٠١٤ الدعوة الي ان الدعوة الي الدبلوماسية الدينية غائبة عن ادارة الدول MISSING
DIMENSION OF STATECRAFT ولذلك يجب علي الزعماء الدينيين خاصة عندما يكون الدين هو المشكلة ان يدعون الي التسامح و الحرية و العدل و التفاهم و الحوار لكي يكون الدين اداة نافعة في السياسة الخارجية وهو بالفعل اداة بالقوة الناعمة.

الدبلوماسية الدعوية هي التي تهدف إلى تقديم صورة مثالية للدولة خاصة في المجال السياسي أو بشكل أخص في المجال الديني. وقد عرف التاريخ الدعوة الإسلامية وهي فرع من الدبلوماسية الرسالية ونقدم نبذة في هذا المقام عن الدبلوماسية النبوية وقواعد الصراع السائد حينذاك .

فقد ظهر الأنبياء و الرسل في مختلف العصور، وبعثوا إلى أقوامهم برسالة واحدة وهي عبادة الله الواحد الأحد، بعيدا عن الشرك بغيره أو الكفر بالله وعبادة الأصنام أو الظواهر الطبيعية من دون الله. هذه الحقيقة أجمعت عليها رسالات السماء الثلاثة في التوراة والانجيل والقرآن الذي نزل على محمد رسول الله ونبيه وآخر النبوة والرسالة الخاتم الذي تضمن كل ما يتعلق برسالة الله إلى كل عباده، واستيفاء ما لم تأت به الكتب المقدسة الأخرى. ولذلك فإن القرآن هو كتاب الإسلام لكل الأنبياء. ولذلك تحدث القرآن عن المسلمين والمؤمنين، وكل الأنبياء مسلمين ومؤمنين ولم يرد في القرآن الذي يتردد في كتاباتنا وهو أن هناك ثلاثة أديان اليهودية والمسيحية والإسلام. ذلك أن القرآن يشدد على أن الدين واحد لا ثلاثة وأن هذا الدين هو الإسلام، وأن هذا الإسلام يشمل أتباع محمد نبي الأمة كما يشمل أتباع الكتب الأخرى قبل أن تحرف كما أخبرنا القرآن. وهذا هو السبب في نزوع الفقهاء المسلمين دون غيرهم نحو الحديث عن فكرة الارتداد عن الإسلام أو الردة، لأن علاقة السماء بالأرض بدأت باليهودية في التوراة، ثم المسيحية في الانجيل، رغم انه لم يرد في القرآن مصطلح اليهودية أو المسيحية وإنما ورد مصطلح اليهود أتباع موسى

والتوراة، والنصارى هم الذين نصرروا عيسى وساروا على كتابه الإنجيل. كذلك فإن فكرة الردة قائمة على أن الكتب الثلاثة متدرجة من الأقدم إلى الأحدث، من الجزئى إلى الكلى، فلا يجوز التراجع عن أقصى نقطة وهى رسالة محمد صلى الله وسلم، ولكن يجوز، بل يجب من ناحية القانون الإلهى، وليس اختصاصا لعباده – تصعيد أتباع الكتابين إلى تبعية الكتاب الجامع لكل الأنبياء وهو القرآن الكريم. ولذلك فإن المسلم يجب أن يؤمن بهذه الشرائح جميعا، ولا يجوز لدينا والحال كذلك، الحديث عن مقارنة الأديان، لأن الدين واحد، وإنما يجوز الحديث عن مقارنة طبقات الشرائح التى تشكل كلها ديننا واحد، أن رسول الله هو خاتم الرسالة بينما إبراهيم أبو كل الأنبياء وشريعته هى أصل الشرائح وهو أول المسلمين. لذلك يجب التشديد على أن الشرائح الثلاثة هى دين واحد، الإيمان بمحمد هو إيمان من جانب اليهود والنصارى بكتبهم ووصول إلى منتهى الرسالة، عند الرسول الخاتم فإذا لم يدرك اليهود والنصارى هذه الحقائق، فلا يجوز أن يتخذوا موقفا – بتفسير دينى قاصر – معاديا لأتباع محمد، لأنهم هم أيضا أتباع موسى وعيسى ويؤمنون بهما وبكتبهما، والا كان إيمانهم قاصرا. على الجانب الآخر، لا يجوز لاتباع محمد الادعاء بأن غيرهم فى النار، فهو فوق علمهم وخارج نطاق مهمتهم، كما لا يجوز إجبار غيرهم على الدخول فى ملتهم، فالمسيحية ليست بديلا عن اليهودية والقرآن ليس بديلا عن التوراه والانجيل، ولكنه جماع لهما.

ولعل ورود الكتب الثلاثة بالترتيب الزمنى لنزولها يقصد به أنها مرجعيات الله لعباده عبر العصور، فلا تناقض بينهما، وإنما تتجاوز الكتب الثلاثة لتشكل مرجعية الدين الواحد وهو الإسلام. هذه الحقائق شدد الله عليها فى الكتب الثلاثة، وجوهر الرسالة واحده، إلى كافة الأنبياء والرسول، وقد وجههم صاحب الرسالة أن يسلكوا أعلى درجات الحلم والتواضع والصبر والصمود الذى يتناسب مع طبيعة الرسالة والإيمان بها. هذا المنهج هو الذى نقصده بدبلوماسية الأنبياء والرسول.

أما محمد صلى الله عليه وسلم فقد تفردت دبلوماسيته وتنوعت مجالاتها، بسبب تفرد خصائص البعثة النبوية. ذلك أن كل الرسائل والشرائع والرسائل نزلت جميعا في منطقة واحدة. فنزلت الرسالة الأولى على موسى في مصر قبل أن تصبح عربية بآلاف السنين. ثم نزلت الرسالة الثانية على عيسى الذي كان ميلاده وحديثه في المهد هي معجزاته. فإذا كان موسى قد طرد من مصر من جانب الفرعون، وغادر مصر مع من آمن معه بعد ذلك إلى فلسطين، وأنه حارب أهلها حتى قام بغزوها، فإن عيسى حاربه اليهود حتى رفع إلى السماء بتأكيد القرآن بأن اليهود لم يقتلوه ولم يصلبوه وهي أهم شهادة إبراء ذمة اليهود من دم المسيح، ولم يدخل عيسى وحواريوه في صراع مسلح، فكانت دعوة التسامح هي أهم ملامح رسالة عيسى. من هذه الزوايا وغيرها ينفرد محمد رسول الله في الملاحظات التالية. قدر لموسى أن يدخل فلسطين قهرا بعد أن رفض أتباعه الدخول معه في مواجهة مع قومها "الجبارين"، وقد سكت القرآن عما حدث بعد ذلك من الزاوية العسكرية. أما عيسى فقد نشر دعوته بين أصحابه، وكانوا ضحايا التنكيل بهم ولم يسجل القرآن أية مواجهة عسكرية بين المسيحيين وأعدائهم، وكان ضحايا تنكيل الرومان برموز المسيحية هم القديسين والشهداء الذين ماتوا بسبب تمسكهم بدينهم ودفاعهم عنه.

وعلى العكس من ذلك كان الرسول مقاتلا وقائدا عسكريا، وكان رئيسا لدولة المدينة، دخل في علاقات واسعة مع الكيانات السياسية الأخرى خاصة بعد فتح مكة، ولذلك كانت دراسة دبلوماسية الرسول لها ما يبررها بسبب اتساع مجالاتها في السلم والحرب، وهي التي تثار اللغط حولها من جانب بعض المستشرقين.

فلماذا لم يقتصر الرسول على الإفصاح عن دعوته ويعتبر أتباعه شهداء قمع قريش، كما يصيرون قديسين كما صار أتباع عيسى، وهم الذين فاقوا المسلمين في العدد؟.

تجدر الإشارة، قبل معالجة دبلوماسية الرسول في السلم والحرب ودبلوماسية الدعوة، إلى أمرين في هذا الصدد.

الأمر الأول هو أن الرسول، الذي بعث في مرحلة كان فيها أسلوب الغلبة والإغارة من جانب شعب ضد شعب آخر لأسباب مختلفة، مسألة شائعة، لم يكن فاتحا مثل المغامرين والقاتحين الآخرين، رغم أن الدعوة إلى الله كانت سببا كافيا للقيام بذلك. فكل حروب الرسول تقريبا كانت دفاعا عن الدين الجديد الذي تحصن في المدينة رغم ثغرات المنافقين واليهود الذين لم يتوقف كيدهم لدولة المدينة، وحتى فتح مكة لم يكن يهدف إلى توسيع رقعة الدولة ولكن كان هدفه تأمين البيت الحرام لعبادة الله وليس عبادة الأوثان بتكليف من الله لإبراهيم وإسماعيل ومن ثم إلى محمد آخر سلالة إبراهيم النبوية. كما كان فتح مكة وضع نهاية لتهديد كفار قريش لمحمد ورسالته.

وقد ألتزم الرسول الكريم بالتوجيه القرآني في دعوته وهو أنه لإكراه في الدين، وأن يدعو إلى الله بالحكمة والموعظة الحسنة والجدل بالتي هي أحسن.

فكانت دبلوماسية الدعوة تتسق تماما مع العقد الأول بين الإنسان وخالقه عندما خاطب القرآن عموم الناس ومنحهم حرية العقيدة إيمانا أو كفرا لقوله تعالى "يا أيها الناس قد جاءكم الحق من ربكم فمن شاء فليؤمن ومن شاء فليكفر". وكان التوجيه بابلاغ الدعوة بالحسنى ولين الجانب لقوله تعالى "ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك"، وما كان لنبي أن يكون فظا غليظ القلب، وهو الذي تباهى بأن الله أدبه فأحسن تأديبه، وأن الله امتدحه بقوله وإنك لعلی خلق عظیم.

فالراسل والرسالة والرسول من سياق واحد، ولذلك اختار الله لرسالته الرسول اختيارا "والله يعلم حيث يضع رسالته".

فالأمر الأول هو أن الرسول لم يكن فاتحا، وأن الإيمان ونشر الرسالة لم يحدث بالسيف، وإنما كان دفاعا ضد قهر الناس على الكفر، أي تمكين الناس

من الحرية فى اختيار الإيمان أو الكفر. وكان حزم الرسول فى ذلك ضروريا حتى يؤكد اللمسات الأخيرة لدين الله فى الأرض. ولذلك حارب الرسول الأذعياء الذين ادعوا أنهم أيضا مبعوثون مثلما بعث الرسول، كما شدد على قواعد حرب المرتدين التى اتبعها أبو بكر بعد لحاق الرسول الكريم بالرفيق الأعلى، وهى أن المرتد هو من أنكر ركنا من أركان الدين وهو الزكاة أما من رفض الزكاة أو الجزية بسبب ضعف الحاكم، فهو موقف سياسى لا علاقة له بالدين.

وقد أفاض القرآن فى الحياة الشخصية للرسول وزوجاته تأكيدا على بشريته من ناحية، وإتاحة الفرصة لوضع القواعد التى يتبعها المسلمون من بعده، وكانت للرسول سنة لصيقة بالقرآن وتفويض بالتشريع، وهذه كلها ينفرد بها الرسول، رغم أن موسى قد امتد به الأجل طويلا، أما عيسى فقد توفى شابا ولم يعرف أنه تزوج وكانت له أسرة، ولذلك فإن عزوبيته صارت سنة عند النصارى ورجال الدين منهم فى نشأة تقليد الأديرة والامتناع عن الزواج، بينما حث الرسول على الزواج حتى يحدث التكاثر، واستنكر العزوبية بقوله " شرارك عزابكم وأراذل موتاكم عزابكم" فى إشارة إلى الحث على الزواج بما يتفق مع طبيعة الإنسان وتكوين المجتمع من ذكر وانثى أساسا للعمران. وقد شاء الله أن يفوق أتباع عيسى أتباع محمد فى العدد وأن يكون أتباع موسى هم الأقل، وأن ينتشر أتباع محمد فى كل بقاع الأرض، وبحيث صار العرب حوالى ٢٢% من عدد المسلمين.

كما شاء الله أن يكون العرب هم رحم الإسلام وأن تكون اللغة العربية هى لغة القرآن مما ضمن لها البقاء والانتشار، وأن ترجمة معانى القرآن إلى اللغات الأخرى ليست الوسيلة الأنجح للتواصل بين القرآن ومحبيه من غير المتحدثين باللغة العربية.

من ناحية أخرى، لا ترتبط الحضارة بالدين، فالأوروبيون يطبقون مبادئ الإنسانية دون الإحالة إلى دين معين، بينما المسلمون لا يفارقهم قرآنهم

وتعمر قلوبهم لحمة الانتماء إلى الدين، ولكن سلوكهم وتصرفاتهم أبعد عما يتحدثون عنه من مبادئ سامية.

أما الكنيسة فقد تبنت هي الأخرى الدبلوماسية الدعوية منذ العصور الوسطى ثم تحولت مع الاستعمار إلى الحروب الصليبية ضد المسلمين ثم الشكل الجديد للدبلوماسية الدعوية المسيحية وهو التنصير أى تحويل المسلمين وغيرهم إلى المسيحية وهى أمر اعترض عليه الأزهر فى الحوار مع الفاتيكان. ولكن التمثيل الرسولى أى بعثة دولة مدينة الفاتيكان يدخل فى اطار الانماط الجديدة وغير التقليدية للدبلوماسية. ومعلوم أن القاصد الرسولى وهو رئيس البعثة الرسولية فى الدول الكاثوليكية هو عميد السلك الدبلوماسى بقطع النظر عن اقدميته تماما كما كان المعتمد السامى فى العصر الاستعمارى هو عميد السلك الدبلوماسى فى الدولة الخاضعة للاحتلال أو الاستعمار وآخر صور ذلك التقليد هو السفير الأمريكى أثناء الاحتلال الأمريكى للعراق الذى كان عميداً للسلك الدبلوماسى فى بغداد بل كان مقر البعثة الدبلوماسية الأمريكية المعروف بالمنطقة الخضراء هو مقر إدارة العراق وتعيين حكوماتها التى اقامت فى هذه المنطقة الآمنة.

ومن قبيل الدبلوماسية الدعوية الدبلوماسية السعودية المتأثرة بدور السعودية الإسلامى والذى يتمثل فى عدد كبير من الأنشطة التى تدعم الدعوة الإسلامية واللغة العربية. والنموذج الآخر هو النموذج الايرانى الذى يروج للمذهب الشيعى ويعتبر أن انتصار إيران السياسى هو انتصار للمذهب بشكل عام خاصة وأن إيران هى القبة السياسية والطائفية للشيعية فى العالم، كما ان إيران كانت تحرص على تصدير روح الثورة الايرانية إلى الدول الأخرى وادعت طهران أن الثورة المصرية فى ٢٥ يناير كانت من ثمار الثورة الإيرانية ولكن بعد ظهور الإخوان وقفت طهران منهم موقفاً معادياً واستراحت

لعزلهم خاصة وانهم كانوا يروجون لدعم القوى المناهضة للحكومة السورية حليفة إيران.

ومن الطبيعي أن تعمل البعثات الدبلوماسية فى الدبلوماسية الدعوية للترويج لهذه الدعوة ذات الطابع الدينى.

النمط الثانى، الدبلوماسية الشيوعية: COMMUNIST

DIPLOMACY

وهى المهمة التى ارادت موسكو أن تبثها فى الدول التى تتمتع بالتمثيل الدبلوماسى فيها. وكانت البعثات الدبلوماسية السوفيتية تشرف على الأحزاب الشيوعية فى الدول الأخرى خاصة فى بداية الثورة البلشفية حيث سادت نظرية تصدير الثورة الشيوعية إلى الخارج قبل أن تعود موسكو إلى نظرية دعم المركز الشيوعى أولاً. وبعد تفكك الاتحاد السوييتى عادت روسيا إلى الأيديولوجية القومية التى تدافع عن العرق السلافى.

النمط الثالث، الدبلوماسية الاستعمارية: COLONIAL AND

IMPERIALIST, OR MISSIONARY

DIPLOMACY

قامت النظرية الاستعمارية على أساس أن المستعمر صاحب رسالة حضارية وأنه ينقلها إلى الأمم المتخلفة وأنه يرغبها على ذلك بالقوة. هذه النظرية ثبت أنها غطاء لاستغلال القوى للضعيف وآخر صورها هى إسرائيل التى زرعت فى المنطقة خلافا للنظرية الاستعمارية مع الفارق بينهما فالمستعمر كان له دولة معروفة يعود إليها أما إسرائيل فقد اغتصبت الأرض من أصحابها وتمارس السياسة الإحلالية ضدهم هي بديل عن لسطين علي عكس الاستعمار. وقد تنوعت الإدارة الاستعمارية فى ثلاث صور الصورة الأولى هى الاستعمار المباشر والصورة الثانية هى الاحتلال والصورة الثالثة هى الانتداب والوصاية وتختلف فى الشكل ولكنها تتحد فى المضمون وهو سلب الحرية والثروة من الدول الأخرى المعروفة بالعالم الثالث.

ومن الطبيعي أن تكون ادارة البعثات السياسية والعسكرية فى هذه الصور الثلاثة مصممة بحيث تستطيع الدولة المستعمرة أن تدير المستعمرة وأن تتواصل مع فئات الشعب المختلفة . وفى الاستعمار الفرنسى ركزت فرنسا على نشر اللغة والثقافة الفرنسية وتغيير الهوية الوطنية للشعوب ولذلك فالادارة الفرنسية استعانت بالتغيير اثقافى وهو جزء من الدبلوماسية الثقافية فى طبقاتها الدنيا لأن المنهج الفرنسى يقوم على الفرض والقهر وطمس الهوية عن طريق الإدماج ASSIMILATION بينما الدبلوماسية الثقافية تقوم على الاقناع بالمظاهر الحضارية للدولة .

النمط الرابع: حركات التحرر NATIONAL

LIBERATION MOVEMENTS

نشأت بعد الحرب العالمية الثانية حركات التحرر من الاستعمار الغربى ولذلك صممت ادارتها على أساس قيادة المعارك العسكرية وفى نفس الوقت العمل الدبلوماسى والاعلامى خاصة لدى العواصم الكبرى والمنظمات الدولية وذلك لمخاطبة الرأى العام فى هذه الدول وكانت هذه الدبلوماسية بالغة الأهمية فى مساعدة الجهد العسكرى. ومن أهم الأمثلة حركة تحرر جنوب إفريقيا ضد الحكم العنصرى والحملة ضد نظام أپان سميث العنصرى فى روديسيا الجنوبية وحرب فيتنام التى تركت ندوبا كبيرة على النظام السياسى الأمريكى ومنظمة التحرير الفلسطينية وقد توج نجاح هذه الدبلوماسية فى الأمم المتحدة وفى القانون الدولى بعد أن تم اعتبار حركات التحرر من اشخاص القانون الدولى ويتمتعون بالأهلية القانونية الدولية الكاملة والانضمام إلى الكثير من المعاهدات الدولية وبشكل خاص القانون الدولى الإنسانى.

ومن أبرز الأمثلة أيضاً جبهة التحرير الوطنى الجزائرية التى تفاوضت مع الحكومة الفرنسية على الاستقلال.

النمط الخامس: حكومات المنفى GOVERNMENTS IN

EXILE

نشأت حكومات المنفى باشكال متفرقة قبل الحرب العالمية الثانية ولكن ظهرت بشكل كثيف خلال الحرب بسبب احتلال عدد كبير من الدول ومن الطبيعي ان تراعي ادارة هذه الحكومات أنها تعمل فى بلد اجنبى وأن حجمها وكل ما يتعلق بها له طابع رمزى واحيانا كان لها دور فى قيادة حركات المقاومة مثل ديجول وحركته فى لندن وكذلك حكومة المنفى الكويتية بعد احتلال العراق للكويت التى كانت فى مدينة الطائف السعودية لادارة علاقات الكويت الخارجية والتعامل مع متطلبات الموقف خاصة فى الأمم المتحدة وابطال تصرفات الحكومة العراقية المحتلة نيابة عن الكويت.

النمط السادس: إدارة الاحتلال OCCUPATION

MANAGEMENT

يجب أن نفرق بين الاحتلال فى العصر الاستعماري وبين الاحتلال فى هذا العصر الحالى فقد كان القانون الدولى يؤيد الاستعمار والاحتلال على اساس النظرية الاستعمارية ,وهي البقاء للأقوي ونشر الحضارة وأن أوروبا هى التى كانت تضع القانون الدولى. ومن أمثلة الاحتلال الاستعماري هو احتلال بريطانيا لمصر عام ١٨٨٢ حتى ١٩٥٦. أما الأحتلال العسكري الحديث فمثاله احتلال الولايات المتحدة للعراق عام ٢٠٠٣ وهذا الاحتلال يتناقض مع القانون الدولى ولكن المهم لموضوعنا هو كيف صممت ادارة الاحتلال لكى تلعب أدواراً متنوعة يسمح للحديث عن دبلوماسية الاحتلال وهى نمط مرتبط بالدبلوماسية العسكرية فى شقها الحربى أى استخدام القوة المسلحة للسيطرة المادية والسياسية على بلد آخر وإدارة هذا الاحتلال بجوانبه العسكرية والسياسية والاقتصادية والدبلوماسية.

النموذج الثانى: تمثيل الدول لدى المنظمات الدولية

المنظمات الدولية ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية واستقر التمثيل الدبلوماسى الدائم للدول الأعضاء فيها فى أواخر أربعينات القرن الماضى فأصبحت البعثة الدبلوماسية الدائمة معتمدة لدى المنظمة الدولية ولا تستطيع

أن تمارس العلاقات الثنائية بين الدولة المرسله وبين الدولة المضيفة للمنظمة الدولية . وقد بدأ انشاء البعثات الدائمة للدول فى الأمم المتحدة فى البداية ثم فى بعض المنظمات الاقليمية بعد ذلك مثل منظمة التعاون الإسلامى التى يمارس سفير الدولة العضو لدى السعودية وظيفة المندوب الدائم وأما الجامعة العربية فتختلف الدول العربية حول الفصل بين التمثيل لدى القاهرة والتمثيل لدى الجامعة العربية على تفصيل ليس هذا مجاله .

ويعتمد وزير الخارجية أوراق اعتماد المندوب الدائم فى الأمم المتحدة ويقدمها إلى الأمين العام وهذا تقليد استقرت عليه الدول عموماً وإن كان المندوب الدائم فى بعض الدول يعينه رئيس الدولة مثل الولايات المتحدة. وقد تم تنظيم الوضع القانونى للبعثات الدائمة للدول لدى المنظمات الدولية باتفاقية فيينا عام ١٩٨٣ فى ثمانينات القرن الماضى.(٢)

من ناحية أخرى فان المنظمات الدولية العالمية تقيم تمثيلاً دائماً لها لدى الدول الأعضاء وتحكمها اتفاقيات المقر إذا كانت الدولة المضيفة مقراً لأحدى أجهزة الأمم المتحدة وكذلك اتفاقية الحصانات والامتيازات المقررة لموظفى الأمم المتحدة.(٣)

النموذج الثالث: إدارة عمليات حفظ السلام والقوات الدولية

ظهرت عمليات حفظ السلام وتنوعت بعثاتها ومهامها بتطور وظائف الأمم المتحدة فى هذا المجال منذ ستينيات القرن الماضى وأضيف إليها نمط آخر هو القوات الدولية خارج اطار الأمم المتحدة مثل تلك التى نشأت لمصر وإسرائيل بموجب معاهدة السلام لعام ١٩٧٩ (٤). وهذان النمطان من أنماط الإدارة يتم تنظيمها بقرارات من الأمين العام للأمم المتحدة واتفاقيات بينه وبين الدول المعنية، أما القوات الدولية فى مصر فقد ابرم اتفاق خاص بين مصر وإدارة هذه القوات تحدد فيها الوضع القانونى لهذه القوات على الأراضى المصرية.

النموذج الرابع: هو حالات الأزمة فى العلاقات الدبلوماسية بين الدولة العضو والمنظمة الدولية:

تشهد العلاقات الدولية نشأة العلاقات الدبلوماسية وانشاء البعثات الدبلوماسية التى تنظمها معاهدات فيينا للعلاقات الدبلوماسية والقنصلية وهذه العلاقات والبعثات تتعرض أيضاً لازمات فتقطع العلاقات ويتغير شكل البعثات ويحل محل السفارة بعثة رعاية المصالح حيث تقوم دولتان برعاية مصالح الدولتين التى قطعت بينهما العلاقات وكانت سويسرا قد قامت برعاية مصالح أكثر من ٢٥ دولة خلال الحرب العالمية الثانية كما أن مصر التى تعرضت لقطع العلاقات العربية عموماً معها قامت السودان برعاية مصالحها فى معظم هذه الدول العربية كما تم اختيار دول إسلامية وعربية لرعاية مصالح دول عربية فى مصر وهى مرحلة الفتنة الكبرى التى استمرت عشر سنوات من ١٩٧٩ حتى ١٩٨٩. (٥)

أما أزمة مصر مع المنظمات الدولية فقد أنهت العلاقة بين مصر وهذه المنظمات بعد أن علقت هذه المنظمات عضوية مصر وهى الجامعة العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامى. ولا يمكن المقارنة بين قطع العلاقات الدبلوماسية بين الدول وبين الأزمة فى علاقة الدولة بالمنظمة الدولية بسبب اختلاف الشخصية القانونية للدولة عن الشخصية القانونية للمنظمة. (٦) ولذلك لا توجد بعثات لرعاية المصالح بين المنظمة والدولة الموقوفة عضويتها، على غرار ما يحدث بين الدول عندما تقطع العلاقات الدبلوماسية بينها.

وتسرى نفس القاعدة بين الدولة والمنظمة فى كل أزمات العضوية وهى الطرد وتعليق العضوية أما الوقف فهو فى المنظمات التى ينظم دستورها هذه العقوبة مثل المادة ١٩ من ميثاق الأمم المتحدة. والوقف درجتان وقف كلى ووقف جزئى وينظم الميثاق أحوال الوقف ووضع الدولة الموقوفة (٧).

المبحث الثانى : إدارة صور الأنشطة الدبلوماسية المؤقتة

هناك فرق بين الأدوات المستحدثة للدبلوماسية الرسمية وبين الصور المستحدثة وأشكال التمثيل التي تحقق المصالح خارج الأطر التقليدية.

ولذلك يجب أن نميز بين بعض الصور التي ظهرت لدعم الدبلوماسية الرسمية وهي الدبلوماسية الشعبية، والدبلوماسية البرلمانية، ودبلوماسية المناسبات، والدبلوماسية العامة وهي جزء من الدبلوماسية الرسمية، وبين الصور غير التقليدية والتي ظهرت بها حاجة الولايات في الدولة الاتحادية للتواصل مع الخارج بنصوص دستورية في مختلف المجالات خاصة التجارية والمرفقية ونقدم نماذج لهذه الأشكال.

PARA DIPLOMACY - الدبلوماسية المشابهة أو

المماثلة (٨)

وهي علي نسق الفرق شبه العسكرية **PARA MILITARY** واستخدم هذا المصطلح في ثمانينات القرن الماضي وظهر في أبحاث من خلال الباحث الكندي **PANAYOTIS SOLDATOS**

ثم تولي المؤلف الأمريكي **IVO DUCHACEK** تطوير هذا المفهوم وصار من أهم المنظرين له .

ويرادف هذا المصطلح الدبلوماسية المتعددة الطبقات

MULTILAYERED DIPLOMACY أو دبلوماسية

أشباه الدول **INTERMESTIC STATE AFFAIR**

هذا المفهوم الأخير يعكس اتجاهات متنامية إلي تدويل الشؤون الداخلية التي تنقل الشؤون المحلية والإقليمية الدولية للحصول علي مساعدات للتنمية، وتزايد مشاركات الحكومات المحلية والمشاركة الدولية في المحافل الدولية .

تمارس شبه الدبلوماسية دعما أو إكمالا للدبلوماسية الرسمية للدولة . وممارسة الحكومات المحلية للعلاقات الدولية بإرسال وفود في زيارات رسمية

، وتوقيع اتفاقيات ومذكرات تفاهم وغيرها والمشاركة في الأطر المحلية للدولة .

وأخيرا إرسال مكاتب تمثيل دائمة ووفود إلي الخارج في المجال المناسب في بعض المناطق التي تري أنها الأقدر علي التعبير عن ثقافتها بنفسها مثل إقليم كاتالونيا والباسك في أسبانيا، وقد تسعي للتعاون مع أبنائهم في الخارج والحصول علي دعمهم .

أما التمثيل في المجال الاقتصادي والتجاري فهي مألوفة .

٢- في المجال السياسي تحاول بعض الولايات التواصل مع الخارج للضغط علي الحكومة المركزية . لقد وقعت ٨ مذكرات تفاهم في الثمانينات بين ثلاثة ولايات أمريكية وثلاثة مناطق كندية لمناهضة الأمطار الحمضية حيث لم يتوصل الرئيس والكونجرس إلي اتفاق حول الموضوع ، وهو ما اضطر واشنطن إلي التوصل إلي تعديل قانون الهواء النظيف CLEAN AIR ACT .

عام ١٩٩٠ والتوقيع مع كندا عام ١٩٩١ اتفاقا لتخفيض الانبعاثات

الحمضية وفق جدول زمني CANADA AIR
(٩) US QUALITY AGREEMENT

(٣) PROTO DIPLOMACY الدبلوماسية الموازية

وهي السعي من جانب بعض الوحدات المشكلة للدولة لدى الخارج للانفصال مثل إقليم كيبيك. منذ الستينيات من القرن الماضي من خلال الحزب الكيبيكي QUEBECOIS. اما نطاق الحكومات المحلية في التواصل دوليا فهي مسألة تحدها الدساتير وقد سبق ان عالجت هذه النقطة من قبل .

(4) Town Twinning & City diplomacy دبلوماسية المدن

والتآخي

هي مزيج من كل من الدبلوماسية *para diplomacy* , *public diplomacy* وفي عام ٢٠١٤ اعترف مجلس اللوردات بفكرة التوأمة بين المدن خاصة في التجارة والسياحة والثقافة والتصالح بعد الأزمات *post reconciliation conflict* والدول التي تسمح دساتيرها للولايات بعلاقات خارجية قليلة وهي دول اتحادية مثل الأرجنتين ، النمسا ، ألمانيا ، روسيا ، سويسرا ، الولايات المتحدة لكن الاتفاقات في هذه المجالات لا بد أن يقرها البرلمان وقد سبق ان عالجتنا هذه النقطة من قبل.

الدبلوماسية البرلمانية ودورها في السياسة الخارجية

هي الأنشطة التي تمارسها البرلمانات في العلاقات الدولية في نطاق اللوائح والنظم الداخلية وباعتبار البرلمان عامل هام في المسرح السياسي .

دور البرلمان في الشؤون الخارجية يعتمد علي الجذور التاريخية للدولة ونطاقها السياسي ووضعها العام في الإطار الدولي وطبيعة النظام مستبد أو ديمقراطي ، وعلاقة البرلمان بالحكومة التي تحتكر السياسة الخارجية ومدى رقابته علي الحكومة في هذا المجال مثل لجان الكونجرس الأمريكي .

يتضح دور البرلمان في المجالات الآتية ،

١- التصديق علي المعاهدات وسن التشريعات الخاصة بالسيادة وأمور الدولة .

٢- ممارسة الرقابة البرلمانية العادية .

٣- اجراء المناقشات وعقد الاجتماعات حول السياسة الخارجية في مختلف المناسبات (إقرار الميزانية والموافقة علي برامج الحكومة)
تمارس الدبلوماسية البرلمانية علي المستوي الدبلوماسي في مجالات أربعة :

١ - في الدبلوماسية الثنائية

٢ - الدبلوماسية المتعددة الأطراف بوسائل مختلفة

٣ - في الاجتماعات الأوروبية والمؤتمرات الدبلوماسية

٤ - في الاتحاد البرلماني الدولي.

وهي في كل الأحوال لها دور مساند في السياسة الخارجية وقد سبق مناقشة هذه النقطة.

النمط الرابع هو السفارة الواقعية أو سفارة الأمر الواقع - DE

FACTO EMBASSY

وتكون ضرورية في أحوال قطع العلاقات الدبلوماسية أو عدم

وجود بعثات ، وتنشأ بعثة لرعاية المصالح لبعض الكيانات وفي هذه

الكيانات مثل تايوان/ قبرص الشمالية/ألمانيا الشرقية والغربية ، روديسيا

بعد الاستقلال من طرف واحد وبوتسوانا لاند / وتمثيل الصين في هونج

كونج وماكاو والتبت والجبيل الأسود . وتتخذ هذه البعثات أشكالاً مختلفة

مثل البعثة التجارية ومكاتب الاتصال وبعثات رعاية المصالح (أمريكا-

ايران /أمريكا وكوبا / وأمريكا والعراق /بريطانيا والأرجنتين-

/البرتغال وأندونيسيا .

أما إيرلندا بعد اعترافها بالصين الشعبية عام ٢٠٠٧ أبقّت علي

بعثة تايوان بدون طابع سياسي أو دبلوماسي ، وتحولت الي مكتب

اقتصادي وثقافي.

ولهذه البعثات تسميات أخرى في أمريكا والفلبين واليابان الصين

وروسيا وجنوب إفريقيا وغيرها .

وتشعر الصين الشعبية بحساسية شديدة تجاه وضع تايوان

والتمثيل فيها ولذلك احتجت علي تغيير اليابان الوصف لمسمي بعثتها

في تايوان كما سبقت الإشارة.

الدبلوماسية العامة والدبلوماسية الشعبية

يتصل هذان الفرعان من الدبلوماسية باهتمام الشعب بقضايا

السياسة الخارجية وتزايد أهمية الرأي العام دون انتظار إنتهاء

المفاوضات . صاحب هذه الفكرة كما أشرنا في موضع آخر هو وزير خارجية الولايات المتحدة ELIHU ROOT (١٨٤٥-١٩٣٧) في مقالته المنشورة في العدد الأول من مجلة FOREIGN AFFAIRS عام ١٩٢٢

وتقوم فكرته علي أساس أن الرأي العام سيكون هاماً في السياسة الخارجية وهو صمام الأمان والرقابة علي الأجهزة وهو لن ينتظر نهاية المفاوضات وفرض المعاهدات عليه ولذلك يتعين تعليمه بقضايا السياسة الخارجية وهذا هو الشكل الأول للدبلوماسية الشعبية والبذرة الأولى للدبلوماسية العامة ولذلك بشر الوزير الوحيد الحاصل علي جائزة نوبل عام ١٩١٢ بعصر الشعوب وتجاوز الإعلام والقوالب التقليدية المحكرة للمعلومات ولكنه اشترط دوراً حيويًا للإعلام لتتقي الرأي العام.

الإدارة الدبلوماسية للأحلاف العسكرية:

التحالفات والأحلاف العسكرية كانت دائماً ركناً أساسياً في العلاقات الدولية خلال أزمت هذه العلاقات فقد راجت التحالفات العسكرية السرية في مرحلة ما بين الحربين الأولى والثانية وكانت أحد أسباب انفجار الحرب. وبعد الحرب العالمية الثانية هيمنت الحرب الباردة. بين المعسكرين السوفيتي والأمريكي على الحلف الأطلنطي مقابل حلف وارسو، ثم ركزت واشنطن على إنشاء سلسلة من الأحلاف العسكرية الإقليمية أشهرها السنطو والسييتو في آسيا والشرق الأوسط لصد التسلل الشيوعي بعد الحرب الكورية. ودبلوماسية الأحلاف والتحالفات العسكرية تهدف إلى ردع الطرف الآخر وتحقيق الأمن الخارجي للحلفاء، وذلك باستخدام وتجهيز الأداة العسكرية الجمعية . ونظراً لتملك الطرفين لأسلحة الدمار الشامل فقد تفادت هذه الأحلاف أي

مواجهة عسكرية على أساس أن الأمن الدولي يقوم أساساً على توازن الرعب والقدرة التدميرية.

والإدارة الدبلوماسية للأحلاف العسكرية تعتمد على التوافق السياسى والتخطيط السياسى للتحالف، كما تعتمد على كفاءة المفاوضات مع الأحلاف الأخرى وعلى رؤية الحلف الاستراتيجية.

المبحث الثالث : الإدارة الدبلوماسية للبعثات الدائمة وبعثات الدول في المنظمات الدولية

إدارة البعثة الدائمة التقليدية يقصد بها أسلوب إدارة البعثة.

فالبعثات الدبلوماسية الكبيرة فى العواصم الكبرى تضم كافة ممثلى الوزارات كالتعليم والداخلية والدفاع والمخابرات والاقتصاد والصحة والتجارة والسياحة والإعلام وغيرها حيث يكون لها جميعا مكاتب فقية، وكل منها يدار من

زاويتين: الأولى بصفتها ذراعاً فنياً لرئيس البعثة الدبلوماسية ومن ثم يستطيع أن يضعها ضمن خريطة تحرك البعثة لتنفيذ أهداف السياسة الخارجية للدولة وهو المسؤول أمام الدولة المضيفة عن عملها حتى لو كانت هناك برامج للتعاون بين هذا الذراع وبين نظيره فى الدولة المضيفة. وإذا كانت إدارة

الدولة المرسله عسكرياً كان مكتب الملحق العسكرى هو الأهم وكذلك مكتب المخابرات حيث تقوم علاقات التنسيق والتعاون بين البلدين فى هذا المجال الذى تتزايد أهميته مع ظهور

الصراع ضد الإرهاب. وإذا كانت الدولة المستقبله دولة حليفة عسكرياً وسياسياً واقتصادياً، فإن المستشار التجارى

والاقتصادى والاستثمارى، والملحق العسكرى. يستعنون بعدد أكبر فى بعثاتهم من الموظفين والمسؤولين خاصة إذا كانت تربط البلدين برامج معونة مثل مصر والولايات المتحدة.

ويدخل فى عمل الملحق العسكرى مبيعات الأسلحة والمنح

التدريبية والتدريبات المشتركة، والعمليات المشتركة والقوات الدولية فى سيناء والعلاقات بين مصر إسرائيل فيكون وضع الملحق العسكرى وتنوع ممثلى الأسلحة فى مكتبه أقوى من وضع رئيس البعثة الدبلوماسية. وفى الواقع يمارس الملحق العسكرى نمطاً من الدبلوماسية هى الدبلوماسية العسكرية فى النطاق التعاونى والتحالفى، والدبلوماسية الأمنية والداعية فى وقت واحد وكلها فى إطار برامج التعاون مع واشنطن ولذلك فإن الملحق العسكرى فى واشنطن يصبح من الشخصيات السياسية الأساسية فى بلده بعد انتهاء مهمته.

أما الجانب الثانى فى عمل المكاتب الفنية فهو علاقة هذه المكاتب بقيادتها. ويحدث أحياناً صدام بين علاقة المكاتب برئيس البعثة الممثلة لوزارة الخارجية فى الدولة المرسله، وبين علاقته بقيادته فى الوزارة المعنية.

ورئيس البعثة الدبلوماسية وكذلك رؤساء المكاتب الفنية يديرون بعثاتهم بالكوادر التى ترسل من الديوان العام ويحكم عمل هذه البعثات جميعاً القانون الوطنى، أما القانون الدولى فهو يحكم وضع البعثات لدى الدولة المضيفة ويتلقى رؤساء البعثات التعليمات السياسية والأمنية والمالية من الديوان العام فى بلدهم ويقسمون العمل على الكوادر الفنية والإدارية الموجودة وهم الذين يكتبون تقارير الكفاية لهم، وذلك كله وفقاً لتعليمات الوزارات المختصة.

وفى الإدارة الديمقراطية يسهم أعضاء البعثات بإشراف رئيس البعثة فى التفاعل مع الوزارة لتنفيذ تعليماتها أو حتى بلورة التعليمات السياسية والمواقف الرسمية للدولة، وتستمد كفاءة الأداء الدبلوماسى على قيادة البعثة وحسن إدارتها. أما إدارة الأوتوقراطية فى الدولة المرسله إنها تنعكس على إدارة البعثة

حيث تكون التعليمات جميعاً من أعلى إلى أسفل ويقتصر دور البعثة على التزام الأصول المهنية فى أداء الوظيفة. وإدارة البعثة كإى وحدة إدارية أخرى كالمرافق وغيرها تحتاج إلى مهارات القيادة والتعامل مع الكوادر العاملة فيها. ولاشك أن الإدارة الديمقراطية تؤدى إلى إطلاق طاقات الإبداع وينعكس على الموقف النهائى للدولة أو فى طرائف تنفيذ تعليماتها، لأن الإدارة الاتوقراطية تقيد أساليب العمل وتصدر التعليمات وتتجاهل قدرات الأشخاص ويسودها عادة الفساد بكل أنواعه، فتكون النتيجة متواضعة. ولاختلف طرائق العمل فى الإدارة الأوتوقراطية الدبلوماسية للزيارات الرسمية فى نتائجها عن الإدارة اليومية، بل قد تتعاطم سلبيات الإدارة للزيارة لأنها حدث مؤقت خاصة إذا كان على مستوى القمة وتحتاج إلى أنشطة إدارية ومالية ومراسمية ودبلوماسية وإعلامية واتصالية وغيرها حتى لو كان البرنامج قد أعد بشكل دقيق. ولاشك أن القيادة الدبلوماسية المدرية على العمل الدبلوماسى والمالى والمراسيمى والإدارى تكون أكثر نجاحاً من الإدارة القاصرة المتعالية المحدودة الأفق والتكوين، وهذا يتوفر فى الإدارة الديمقراطية ويندر أن تكون الإدارة ناجحة فى نظام أوتوقراطى.

ويختلف تدريب رئيس البعثة عن بقية أعضاء البعثة، لأن رئيس البعثة مهما كانت خبراته مع رئيس البعثة من قبل، فإنه مطالب طوال الوقت باتخاذ مجموعة ومستوى من القرارات اللازمة للإدارة اليومية ومواجهة مشكلاتها المختلفة. إدارة وفد الدولة لدى المنظمة الدولية:

الوفد الدائم فى الأمم المتحدة، وهو الوفد الدبلوماسى المعتمد لدى الأمين العام سواء كان فى المقر الرئيسى فى نيويورك أو

ى المقرر الأوروبي فى جنيف أو مكاتب الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة فى فينا أو روما، وهى تنمى إلى الدبلوماسية التنوعية، تديرها الدبلوماسية السياسية للدولة المرسله. وى بعض المنظمات الإقليمية، مثل منظمة التعاون الإسلامى، لا يوجد وفد، كما هو الحال فى بعض الدول العربية التى تجمع بين التمثيل فى الجامعة ولدى القاهرة من خلال السير المندوب الدائم، ويكون توزيع العمل داخل السفارة إما تخصيص قسم للجامعة وشؤونها واجتماعاتها ومندوبيتها، وإما أن يقوم الأعضاء الدبلوماسيون فى السفارة بنفس المهمة. فى هذه الحالة تدار السفارة بنفس الطريقة العادية.

أما الوفد الدائم فى الأمم المتحدة، فهناك وفدان، أحدهما فى نيويورك ويره أسه مندوب دائم يسلم أوراق اعتماده إلى الأمين العام للأمم المتحدة صادرة من وزارة الخارجية، وعلاقته بالأمم المتحدة وليس بالسلطات الأمريكية ويحكم وضعه وثائق الأمم المتحدة ووضعها القانونى مع الدولة المضيفة بموجب اتفاقية المقرر. والثانى لا جنى. الوفد الأول له طابع سياسى بحت ويتابع أعمال الأمم المتحدة خاصة إذا كانت دولته عضوا فى مجلس الأمن أو فى لجان الأمم المتحدة وأجهزتها الأخرى فىتم توزيع العمل على أعضاء البعثة بمن يهم العناصر القانونية اللازمة. ولكن إذا كانت دولة طرفا فى مشكلة فإن رئيس الوفد يتشاور مع الديوان العام لبلورة الموقف، أو لتنفيذ التعليمات. ويحفل العمل الدولى بالكثير من الأمثلة حيث تؤدى الإدارة الأوتوقراطية إلى توقف الملكات المهنية بل وحتى ارتكاب أخطاء مهنية امتثالا للتعليمات السياسية، ويندر أن يظهر رئيس بعثة أو عضو البعثة الذى يصارح القيادة السياسية بخطأ خياراتها السياسية فى النظم

الأوتوقراطية التي لا تترتاح إلى الرأي الآخر وتتشاءم من المعارضة ورمزيتها.

وأما وفد الدولة في جنيف فهو يختص بمتابعة المسائل الاقتصادية الروتينية ومسائل حقوق الإنسان وطرائف العمل في الوفد لا تختلف إلا حيث تكون الدولة محل نقد في مجلس الأمم المتحدة لحقوق إنسان، وفي هذه الحالة يتلقى رئيس الوفد التعليمات من قيادة الوزارة لأنها مسائل حساسة الديمقراطية تساعد صانع القرار على تبصر كل الأبعاد قبل اتخاذ الموقف في القضية المعنية، كما قد تبصر صانع القرار بصعوبات التنفيذ ومرونة الأدوات مع استمرار صلب القرار وفلسفته.

وتظهر الفوارق بين الإدارة الديمقراطية والإدارة الأوتوقراطية في البعثة والوفد الدائم في تغطية ردود الأفعال لقرارات الدولة ومواقفها. في الإدارة الديمقراطية يلتزم السير والمندوب الدائم في تقاريره بالأمانة والدقة مهما كان رد الفعل مريراً ومناقضاً للدولة على عكس إدارة الأوتوقراطية التي تتخرج في تقاريرها إلى قيادتها في التعبير الصريح والأمين عن ردود الأفعال السياسية وإعلامية، وإنما تعتمد إلى العمومية أو الصمت أو حتى امتداح قرار القيادة في حالات الناق، وهي مسألة سائدة تماماً الإدارة الدبلوماسية للدول ذات النظم المستبدة أو الأوتوقراطية، فلا يتصور مثلاً بوفد كوريا الشمالية أن يطلع قيادته على حقيقته ما يقال عنها، وإنما يكتفى بإرسال الوثائق وبعض التعليق عليها، لأن أوامر الزعيم مقدسة ولا يجوز أدبياً إبلاغها بالحقيقة وإلا كان الثمن هو حياة رئيس الود نفسه.

وأخيراً، من المعلوم أن السفارة والبعثة وحدات إدارية مستقلة مالياً وإدارياً ولها ميزانية خاصة بها، ويجب أن يلم رئيس البعثة إماماً دقيقاً بالمسائل المالية والإدارية وبطرائق العمل

الإدارية والفصل فى تقييم الكوادر بين دوافعه الشخصية وبين المهارات المهنية للرؤوس. ومرة أخرى فى الإدارة الأوتوقراطية يتناسب الطابع الاستبدادى الفوقى من القيادة إلى رئاسة البعثة إلى الأعضاء التى لا تتقبل هى الأخرى لمناسبة أو الرأى الآخر. من ناحية أخرى، كلما وقت مهمة البعثة فى الإدارة الديمقراطية، ثم اختيار أفضل العناصر أما فى الإدارة الأوتوقراطية فيتم اختيار العناصر الأكثر قربا من القيادة لاعتبارات غير مهنية، وهذا يمثل مسرعا واضحا للفارق بين نمطى الإدارة الدبلوماسية. فالولاء والقرابة وصور الفساد الإدارى تحل محل الكفاءة والمهنية، ولذلك تصبح قواعد القانون الوطنى فى هذه النظم حبرا على ورق.

- ١- مراجع الفصل الخامس:
- ٢- Luis Ritto, Diplomacy and its practice: Religious diplomacy and dialogue المؤلف سفير الاتحاد الاوروبي السابق الي الفاتيكان و الامم المتحدة Alleem Keiswetter and Bishop John Chane, Diplomacy and Religion: Seeking Common Interest and engagement in a Dynamically changing and turbulent world, Brookings institution, US Islamic World Forum Papers 2013.
- ٣- Elieen Denza, Diplomatic Law, Oxford University press 1976, Ian Brownlie, Principles of Public International Law, 6th ed., Oxford 1998 University press أحمد أبو الوفا، العلاقات الدبلوماسية والقنصلية، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.
- ٤- د. عبدالله الأشعل، القانون الدولي المعاصر، القاهرة، ١٩٩٦
- ٥- الأشعل، العلاقات المصرية الإسرائيلية فى ضوء معاهدة السلام، القاهرة ٢٠١٠
- ٦- المرجع السابق
- ٧- تعليق عضوية الدولة فى المنظمة الدولية لاتؤدى إلى قطع علاقات هذه الدولة ببقية الأعضاء وهذا ماحدث فى حالة مصر والمؤتمر الإسلامى، أما فى حالة مصر مع الجامعة العربية فقد قررت قمة بغداد ١٩٧٨ تعليق عضوية مصر فى الجامعة ونقل الجامعة نفسها من مصر إلى تونس وقطع كافة أشكال العلاقات معها. أنظر هذه القرارات على موقع جامعة الدول العربية، قمة بغداد ١٨ سبتمبر ١٩٧٨، وموقع وزارة الخارجية المصرية، وعادت الجامعة إلى مقرها بالقاهرة ١٩٩٠ واستؤنفت العلاقات العربية المصرية فى نفس العام وأعقب ذلك تعيين د. عصمت

- عبدالمجيد وزير الخارجية المصري أميناً عاماً للجامعة عام
Constantinos Makrides, Exclusions انظر ١٩٩١
- Iran Participation in international organizations,
the Law and practice behind member states' And
suspension, Kluwan Law, 1999 pp. 96 – 101.
المرجع السابق. -٨
- Tanvi Rattno: Para Diplomacy a new way of -٩
Indian foreign policy, Andre Lecours, Political
issues of Para diplomacy 2008.
- Samuel Lucas, the Involvement of State -١٠
governments in the US Foreign relations, NY
Plagrave, MacMillan 2012, Amen, Mark and
others (ed), Cities & Global Governance, New
sites for international relations, Ashgate 2011.
-١١

الفصل السادس

المهارات الدبلوماسية ومناهج التدريب الدبلوماسي

لاحظنا أن إدارة الدبلوماسية والإدارة الدبلوماسية مفهومان متقاربان ولكن لكل مجاله. فالمفهوم الأول يشير إلى طريقة إدارة السياسة الخارجية بمعناها الأوسع وبكل أدواتها السلمية والقانونية والثقافية والعسكرية والأمنية وغيرها، أما المفهوم الثاني فيشير إلى الأوعية والبناء الإداري اللازم لكي يستخدم في تحقيق أهداف السياسة الخارجية بدءاً بتنظيم وزارة الخارجية والتنظيمات الإدارية في الحكومة التي تتولى إدارة فروع السياسة الخارجية.

كذلك لاحظنا أن كافة فروع العملية الدبلوماسية تحتاج إلى مهارات وإلى تدريب وأن هذه المهارات لا تتأتى كلها بالتدريب أيّاً كانت مناهجه أي أنها لا تنمى ولا تكتسب كلها وإنما يتعين أن تبنى على قدر من الاستعداد الذي يسمى الموهبة وإن كانت بعض الدراسات تذهب إلى أن الاقتراب المباشر والحميم من المهنة يمكن أن يفتح آفاقاً غير مرئية تصل إلى درجة الموهبة ويعبرون عنها بأن سر المهنة يحصل عليها الذي يخلص لها ويتفانى في أدائها . ولكن الإدارة الديمقراطية تطلق الطاقات والمهارات لأن هذا النوع من الإدارة يحترم عقلية المرؤوس ويتعامل فيه الرئيس مع المرؤوس على أن الوحدة الإدارية فريق متكامل وأن التدريب مفيد لنجاح الوحدة الإدارية على عكس الانكفاء النفسى الذى يخلق الجفاء الإداري ويؤدى إلى الفشل مهما كان عدد البرامج التدريبية التى يتلقاها الشخص ، لأن التعويل على الكفاءة في الإدارة الأوتوقراطية ليس وارداً.

المهارات الدبلوماسية:

التدريب الدبلوماسي مفهوم شامل وهدفه الاساسى تأهيل الأفراد للقيام بالمهام فى اطار السياسة الخارجية للدولة. ومن المعلوم أن التدريب للأشخاص الذين يعملون فى العنوان العريض للدبلوماسية ينقسمون وتنقسم برامجهم حسب الطائفة التى ينتمون إليها سواء فى الدبلوماسية الحكومية الرسمية أو الدبلوماسية الحكومية غير الرسمية والمباشرة وغير المباشرة والسرية والعلنية وكلها تستند إلى اطار واحد هو قوة الدولة ومكانتها وأهداف سياساتها الخارجية التى تتأثر حتماً بشؤونها الداخلية لأقدار متفاوتة. ومن المعلوم أيضاً أن الدبلوماسية غير الحكومية وغير الرسمية التى تقوم بها جماعات أهلية ومنظمات غير حكومية تحتاج إلى تدريب من نوع آخر يتناسب مع مهمتها ويطلق على هذا النوع من الدبلوماسية الطريق الثانى للدبلوماسية Track Two Diplomacy (١) وتشمل أيضاً اللقاءات الاكاديمية والندوات والمناظرات والمؤتمرات وورش العمل التى تكتشف من خلالها الجوانب المختلفة والتوصيات المفيدة للدبلوماسية الرسمية أو الوساطة غير المباشرة وقد نشطت فى السنوات الأخيرة عدة منتديات منها مركز روما التابع للفايتيكان ومركز كارتر وغيرها من المراكز الأكاديمية التى تهدف إلى استكشاف مختلف جوانب المشكلة وتقديم المقترحات وعقد اللقاءات السرية مع شخصيات قريبة من أطراف الأزمة وتكون بمثابة جس نبض وتحديد الأرضية التى يتحرك عليها الأطراف. وفى العلاقات بين إسرائيل والعالم العربى ظهرت الكثير من المراكز والوفود والندوات وهدفها هو التطبيع التدريجى قبل التطبيع الرسمى والمجال لايتسع لتفصيل هذه الحالة وغيرها من أحوال الأزمات الحادة على امتداد العالم جغرافيا وامتداد العلاقات الدولية تاريخياً ولذلك ارتبطت المسارات الثانية للدبلوماسية الرسمية دائماً بنمط آخر من الدبلوماسية يتم التدريب عليه هو دبلوماسية إدارة الأزمة Crisis Management (٢) أو حل الأزمة Conflict Resolution أو إدارة الصراع Conflict Management .

وقد ازدهرت مراكز التدريب والممارسة لهذا النمط من الدبلوماسية حسب نوعية الطرف أو الأطراف وهي إما دولة أو منظمة دولية أو كيانات غير الدول non state entities وهي المنظمات الأهلية والشركات المتعددة الجنسيات والأفراد والقيادات وجماعات المصالح الوطنية والدولية وهذا النوع الأخير كسر احتكار الدول للأزمات وإدارتها خاصة بعد ظهور العولمة وهذه الأطراف غير الدول بالتعاون مع المنظمات الدولية خاصة الأمم المتحدة هي الأكثر قدرة على إدارة الأزمة وهي أسرع من الدول في تناول الأزمة وأكثر قدرة على الحركة منها في وسائل التسوية. ويتم إعداد البرامج وترتيب الاجواء لتدريب العاملين في هذا المجال وقد نشر الدارسون في برنامج التدريب في كلية الحقوق في جامعة هارفارد تقريراً حول هذا الموضوع (٣) من المفيد أن نلقى الضوء عليه ومحتوياته لأنه يتناول تطور برامج التدريب ووسائله الحديثة وجدواها.

ويعرف التقرير الأزمة تعريفين متكاملين الأول أنها ذلك التغيير الملحوظ في الكم والكيف والكثافة للتفاعلات بين الدول. والثاني هو أن الأزمة هي موقف يتسم ويرتبط بالتهديد الكبير والمفاجئ للقيم الهامة خلال وقت قصير ولذلك فإن إدارة الأزمة يمكن أن تكون وسيلة لتخفيف الفوضى في النظام الدولي وخاصة لصالح الدول الكبرى.

ويرى التقرير أن الدبلوماسية الدولية هي صورة من دبلوماسية إدارة الأزمة وقد سبق أن عالجتنا في هذه الدراسة طرفاً من دبلوماسية الأزمة كنمط من الانماط الدبلوماسية .

وقد اجتهد التقرير في إيراد متطلبات الاستراتيجية الفعالة لإدارة الأزمة وفقما يرى جوردن كريج والكسندر جورج وكلها تدور حول تحجيم النزاعات العسكرية بالسيطرة المدنية على الجهاز العسكري والتنسيق بين التحركات الدبلوماسية والعسكرية (أنظر المتطلبات السبعة المشار إليها في التقرير)

المهارات هي القدرات التي تعين الشخص على اداء المهمة بنجاح ونقطة البداية فيها هي الإيمان بأهداف السياسة الخارجية وبأهمية الفرع الذى يتخصص فيه من الناحية المهنية. فهناك مهارات عامة ومهارات متخصصة أما المهارات العامة فهي القدرة على تصور ورسم وفهم أبعاد ومضامين السياسة الخارجية بحيث يكون الشخص ترسا نافعا ومنسجماً فى البناء العام أو أن يكون لحناً متوافقاً فى المعزوفة الموسيقية ولذلك فإن برامج التعليم الاساسية هي التى تقدم الأرضية والعمق للتخصص رغم أن الوظيفة الدبلوماسية تحتمل كافة التخصصات.

فالمتخصص فى الشؤون الاقتصادية والتجارية مثلاً يصلح للفرع الاقتصادى والمتخصص فى الشؤون السياسية يصلح لتخطيط السياسة الخارجية والمتخصص فى العلوم العسكرية والأمنية يصلح فى الأذرع العسكرية والأمنية فى الوظيفة الدبلوماسية.

ولكن أثر الخلفية التعليمية لا يظهر إلا فى بعض التطبيقات المتعمقة وإلا لما احتضنت الحكومات فى المجرى الرئيسى للدبلوماسية فى وزارة الخارجية كافة التخصصات بل ولما كان ممكناً إجراء التعيينات السياسية political appointments لبعض السفراء لمزايا وفضائل أخرى لا تتوفر فى أبناء المهنة. والتاريخ زاخر بالأمثلة على ذلك، فكثيراً ما عينت بعض الدول الكبرى قيادات صناعية أو عسكرية أو أمنية بارزة أو قيادات تجارية لاسباب مهنية ولكن معظم التعيينات السياسية تدخل فى باب العلاقات الشخصية بين الحزب الحاكم وبين المؤيدين والداعمين لهم ويندرج هذا البند فى الولايات المتحدة فى باب نظام الغنائم spoils system المعروف مع تغير الادارات الامريكية وتعييناتها الجديدة وأبرز الأمثلة ادارة الرئيس ترامب الذى عين لأهم المناصب فى حكومته من خارج التخصصات والمؤسسات وأهمها وزير الخارجية ووزير الدفاع ورئيس هيئة موظفى البيت الأبيض والمبعوث الخاص إلى الشرق الأوسط والسفير الأمريكى فى إسرائيل.

والمهارات الدبلوماسية المطلوبة متعددة بعضها مهارات ناعمة ومهارات غير ناعمة soft and other skills فصلها الأقدمون (٤) كما فصلها المحدثون (٥). كذلك فصلتها برامج التدريب في معاهد التدريب العالمية في فيينا ومالطا وواشنطن كما سنرى. (٦)

ومن أهم المهارات الدبلوماسية هي مهارات التفاوض وهي وسيلة لتحقيق أهداف القرار السياسى. فالمفاوضات علم قائم بذاته ولكن موضوع التفاوض هو الذى يتنوع ويتغير .

وتشمل مهارات التفاوض ليس فقط عملية التفاوض بما لها من أبعاد ومهارات ثقافية والقدرة على المناورة ورسم الهدف ومستوى التراجع وغيرها من فنيات المفاوضات وانما تشمل هذه المهارات أيضاً تنظيم المفاوضات وإدارتها. وكما تحدثنا عن ادارة الدبلوماسية والإدارة الدبلوماسية يمكن الحديث عن المهارة التفاوضية والإدارة التفاوضية تختلف وان لم تنفصل إعداد مسرح التفاوض والمكان وجدول المفاوضات والاتفاق على الاولويات مع الطرف الآخر لأن المفاوضات تفترض أن الطرفين قد توصلا إلى قناعة بأنها الطريق الأفضل والأقل كلفة لتحقيق الأهداف ولكنها أهداف متناقضة وتتحدد نتيجتها بعوامل كثيرة حفلت بها التجارب العملية للمفاوضات فى المسائل الدقيقة والمشهورة كما أن المفاوضات ونتائجها تختلف باختلاف هذه الظروف والعوامل ومن بينها المهارات الشخصية للمفاوض. ولمصر تاريخ طويل فى المفاوضات السياسية مع الاحتلال البريطانى ثم مع إسرائيل بعد عام ١٩٧٩. ولذلك تختلف مهارات التفاوض فى مصر مع إسرائيل عن مثيلتها فى الأردن وفلسطين مما يعكس القوة النسبية للدول التى ينتمى إليها المتفاوضون ودقة المسائل المتفاوض عليها.

لهذا السبب تحرص جميع الدول على تدريب العاملين فى المجال الدبلوماسى بالمعنى الأوسع أى ذلك المجال الذى يشتمل على دول أخرى وعلى مصالح خارجية للدولة، على فنون التفاوض وهي كما قلنا علم يكتسب

ويتم تحصيله ويمكن تنميته في شخصية المفاوض ولا أظن أن المجال يتسع لتفصيل أبعاد نظرية المفاوضات.

من الواضح أن المفاوضات هي المرحلة الأولى في تسوية المنازعات ولكن عملية التفاوض تستمر في جميع المراحل. وعلى سبيل المثال حاولت مصر وإسرائيل تسوية أزمة طابا التي صنعتها إسرائيل بالمفاوضات، ولما فشلت بدأت الدولتان في اجراءات التوفيق التي قامت به الولايات المتحدة ولما رفضت مصر محتوى هذه المرحلة الذي كان لصالح إسرائيل اتجه الطرفان إلى التحكيم تطبيقا لاتفاقية السلام وبالطبع يحتاج التوفيق والتحكيم إلى المفاوضات خاصة ابرام مشاركة التحكيم وهي عصب العملية التحكيمية وحتى تنفيذ حكم التحكيم في طابا يحتاج هو الآخر إلى المفاوضات ومن ذلك يتضح أن المفاوضات أداة اجرائية أساسية في أى عمل دبلوماسى بما فى ذلك مفاوضات الهدنة ووقف القتال وتبادل الأسرى وغيرها، فالفن واحد والاداه واحدة ولكن الاشخاص والموضوع يتغير. ففي مفاوضات الكيلو ١٠١ فى مصر المعروفة بفك الاشتباك لحل مشكلة الثغرة التي طورتها إسرائيل أثناء حرب ١٩٧٣ قاد وزير الدفاع الفريق محمد عبد الغنى الجمسى المفاوضات مع العسكريين لأنها مفاوضات فنية بحتة وإن كان لوزارة الخارجية دور استشارى من الناحية الفنية لهذه المفاوضات.

مجالات ومناهج التدريب الدبلوماسى :

للتدريب الدبلوماسى مراكز متخصصة ومستويات مختلفة وأهمية متزايدة وعوامل تؤثر على هذا التدريب وفنون التدريب الحديثة بالاضافة إلى طوائف التدريب حسب الدبلوماسية التي يعمل بها المتدربون. فالعاملون بالاعانة يختلفون عن العاملين فى الدبلوماسية العسكرية أو الأمنية أو ادارة الأزمة أو الدبلوماسية الثقافية أو العامة وغيرها من طوائف ومجالات الممارسات الدبلوماسية.

وقد تنوعت مجالات التدريب واتسعت طوائف المتدربين باتساع أدوات ووسائل الدبلوماسية في العلاقات الدولية. فالدبلوماسية الطبية أو الصحية تختلف عندما تديرها الدولة مباشرة أو من خلال المنظمات الدولية عن الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والتي تعمل في المجال الصحي لمكافحة الأمراض وتعزيز الخدمات الطبية ولكن الجميع يشتركون في دورات تدريبية متماثلة كما أن التنوع في تخصصات هذه الجماعات والوفود والفرق والإدارات تميز بين الهدف النهائي لكل نشاط وبين الكفاءة الإدارية اللازمة لتقديم الخدمة والمتضافرة مع الكفاءة الفنية وهناك دراسات لحالات مثل الدبلوماسية الأمريكية لمقاومة الإيدز بعد أن قرر مجلس الأمن أن انتشار الإيدز يهدد السلم والأمن الدولي ولكن هذه الدبلوماسية واجهتها تحديات من شركات الأدوية ومراكز البحوث المتخصصة فيها وفي الجامعات مما أدى إلى تباطؤها.

وكما تعددت مجالات التدريب فقد تعددت أيضاً استراتيجيات ومناهج التدريب أي الطرق التي يتم بها التدريب حيث تلعب برامج التعاون الدولي دوراً كبيراً في هذا المجال وقد ظهرت في الأمم المتحدة دبلوماسية التدريب الدبلوماسية من خلال معهد الأمم المتحدة اليونيتار UNITAR. كما انتشر هذا النوع من التدريب أيضاً في الاتحاد الأوروبي، ومن ناحية ثالثة نشأت المعاهد والمراكز الدبلوماسية في الكثير من وزارات الخارجية خاصة في العالم العربي وإفريقيا كما تستفيد هذه المعاهد من خبرات دبلوماسية عريقة من الدول الأوروبية والولايات المتحدة في إطار التعاون الدولي في هذا الباب وتشارك فيها جماعات عريقة بريطانية وفرنسية وألمانية وأمريكية بالإضافة إلى مدرسة الخدمة الخارجية التابعة لوزارة الخارجية الأمريكية. وجدير بالذكر أن بعض وزارات الخارجية الأوروبية تقدم منحاً للدبلوماسيين من العالم الثالث للدراسة في جامعاتها وكذلك للتدريب العملي في بعض بعثاتها الخارجية خاصة الوفود الدائمة في الأمم المتحدة. وأخيراً ومن ناحية خامسة

انتشرت المعاهد الخاصة لتأهيل الراغبين فى الانضمام إلى العمل الدبلوماسى وكذلك لاعداد برامج لتدريب الدبلوماسيين العاملين.

مجالات التدريب:

ومجالات التدريب عموما تشمل كل مجال من شأنه تحقيق الغاية من التدريب وهى على العموم ولكن معهد اليونيتار يقدم تدريبا نوعيا لموظفي الأمم المتحدة.

- ١- دراسات أكاديمية فى القانون الدولى والعلاقات الدولية والاقتصاد الدولى والنظام الدولى والمتعدد الجوانب وتركيبه وتطوره والدراسات الدبلوماسية.
- ٢- التدريب على الموضوعات المتشعبة للعلاقات المتعددة الأطراف مثل دبلوماسية حفظ السلام ودبلوماسية المؤتمرات وأثر التطور التكنولوجى على الممارسات الدولية.
- ٣- التدريب على المهارات العملية بما فيها البرتوكول والاتصال وفنونه والادارة والتفاوض .
- ٤- التدريب على اللغات الأجنبية مع ملاحظة أن اللغة الدبلوماسية الدولية هى لغة التفوض فى كل عصر من العصور ولكن لكل منطقة من مناطق العالم لغة سائدة يحسن تعلمها فالاسبانية لامريكا اللاتينية والفرنسية للدول الناطقة بالفرنسية والالمانية لألمانيا والنمسا وبعض المناطق فى إيطاليا واللغة الصينية للصين الشعبية والوطنية والاقليات الصينية المنتشرة فى جنوب شرقى آسيا أما اللغة العربية فهى للمنطقة العربية وأما اللغة الانجليزية فهى اللغة الدبلوماسية العالمية. ولذلك فإن وزارات الخارجية تحرص على التركيز على هذه المجموعات من اللغات ويمكن أن يضاف إليها اللغات السامية وهى العبرية والتركية والأوردية

والفارسية وأن يضاف أيضاً اللغة السواحلية لحوالى ربع سكان إفريقيا. وتحرص الدول العظمى على تدريب دبلوماسييها على التخصص فى مناطق معينة فتجيد بعثاتها اللغات المحلية والقبلية وفنونها وثقافتها والتوغل فى حياتها وإقامة المعارض وكلها تقرب الدبلوماسية من المجتمعات المحلية بقطع النظر عن قبول الشعوب لسياسة دولته أو رفضها لها.

٥- التدريب على الممارسة الدبلوماسية فى المجالات غير التقليدية مثل الإرهاب وتغير المناخ والطاقة والصحة وغيرها من تحديات بقاء الإنسان على الأرض ويدخل فيها المهددات الجديدة للحياة البشرية أو مايسمى بأجندة العالم الجديدة ومن بينها الانفاقات الضخمة على التسليح والاضرار بالدول الأخرى وتدمير الشعوب والتي كان يمكن أن تنفق على التعاون فى البناء ومكافحة الأمراض والفقر والتخلف . ويدخل فى هذه الطائفة التدريب على الجوانب الكبرى للدبلوماسية مثل الدبلوماسية الثقافية والاقتصادية والعامة والتعاون الدولى والاقليمى.

٦- فنون التعامل السياسى اللازمة للممارسة الدبلوماسية وهى دراسة التحليل السياسى والنظم السياسية والمهارات الادارية والتنمية وإدارة الازمات والوساطات والوسائل السلمية لتسوية المنازعات .

٧- الإعلام الدبلوماسى ويشمل كل أدوات الاتصال ومصادر المعلومات التقليدية والحديثة.

وكان الإعلام الدبلوماسى فى الماضى يعنى الإعلام الرسمى فى البعثة الدبلوماسية أو الجوانب الإعلامية للوظيفة الدبلوماسية ولكن يبدو أن الإعلام الدبلوماسى كقسم مستقل فى العمل الدبلوماسى قد انكمش وقلت أهميته مادام الدبلوماسى يستطيع أن يتحدث اللغة الاجنبية وتمكن من وسائل الإعلام الحديثة والفنون

- المختلفة للتواصل مع الرأى العام والقدرة على تنقية المعلومات والحصول عليها والبناء عليها من مصادرها المعتمدة.
- ٨- ارسال التقارير وطرق الحصول على المعلومات دون الاخلال بالقانون المحلي والقانون الدولي ووضع الحقيبة الدبلوماسية ي ضوء الارهاب والمخدرات وتهريب العملة وسوء استخدام الحقيبة الدبلوماسية.
- ٩- القدرات الشخصية وتنميتها كالخطابة والتواصل الشخصي والتواصل المكتوب وفنون الإقناع وصقل صفات القيادة.
- ١٠- مهارات التفاوض عبر الاختلافات الثقافية
- ١١- التدريب على تكنولوجيا الاتصال الحديثة ودبلوماسية الموارد الطبيعية والدبلوماسية السلعية وحقوق الانسان والدبلوماسية الانسانية.

مناهج التدريب الدبلوماسى:

مناهج التدريب مرتبطة بتطور الفنون الدبلوماسية وأدوات الاتصال والعلاقات الدولية ومجالاتها المختلفة ونظم التعليم فلم تعد المحاضرة هى الشكل الاساسى للتدريب وانما يدخل أيضاً التقمص **SIMULATION** والمناظرة **DEBATES** وتبادل الأدوار والتكليفات المحددة للمتدربين وورش العمل وقد نجح برنامج جامعة هارفارد فى تقديم تقرير أعده المتدربون حول تطور وسائل التدريب ومناهجه وقد أشرنا إليه من قبل.

كانت طرق التدريب تعتمد فى البداية على الدراسة النصية والوثائقية ثم الجانب المتعلق بالدراسة الجامعية أى التعلم من أجل التفكير والعمل بعد ذلك ثم تطور التدريب ومناهجه بسبب القفزات الهائلة فى النظام الدولى والمؤتمرات الدورية الكبرى فالمعلوم أن الفاتيكان هو أول من قدم برنامج للتدريب على الدبلوماسية عام ١٧٠٢ وأول أكاديمية للتدريب هى الاكاديمية الشرقية **ORIENTAL** التى أنشأتها الامبراطورة ماريا تريزا عام

١٧٥٤ في فيينا ولذلك لم يكن غريبا أن فيينا ظلت حتى اليوم رمزا لتطور الدبلوماسية وقوانينها مثلما ظلت جنيف رمزا مع لاهاى للقانون الدولى الإنسانى. فقد أدخلت بعد مؤتمر فيينا الشهير عام ١٨١٥ دبلوماسية المؤتمرات المتعددة الأطراف، وبعد مؤتمر برلين عام ١٨٨٤ - ١٨٨٥ أدخل القانون التجارى الدولى الخاص فى برامج التدريب وبعد مؤتمر فرساي الذى أنهى الحرب العالمية الأولى عام ١٩١٩ ظهرت الدبلوماسية المالية الجديدة، وبعد مؤتمر سان فرانسكو ظهرت دبلوماسية الاندماج الاقليمى كما شهدت نهاية الحرب الباردة وأحداث سبتمبر ٢٠٠١ فرصاً للتغيير فصار تاريخ الدبلوماسية ممتدا كما أثرت الخبرات الدبلوماسية عند المتخصصين والممارسين.

وتشير الادبيات فى هذا المجال إلى دراسات الحالة على تغير نظم التدريب وتخص بشكل خاص حالات محددة أولها فى اليابان بعد الحرب العالمية الثانية والحالة الثانية فى الغرب بعد انتهاء الاتحاد السوفيتى وفى روسيا كذلك والحالة الثالثة فى مصر بعد ثورة ١٩٥٢. ولا شك أن العولمة وتفاعل برامج التدريب معها والتواصل الفورى وظهور الكيانات الأقل من الدولة **NON STATE ACTORS** التى أشرنا إليها قد أثر على برامج التدريب ومناهجه.

هكذا عرضنا للتدريب الدبلوماسى واقسامه وفنونه وأهميته المتزايدة خاصة وأن الوظيفة الدبلوماسية الرسمية وغير الرسمية تكتسب خلفيات ثقافية مختلفة ويكون التدريب هو أداة صقل واعداد هذه الكوادر رغم تفاوت خلفياتها، كما عرضنا مستويات التدريب والعوامل المؤثرة فى هذه المستويات والمحددة لها وطوائف المتدربين وكذلك فنون التدريب ومناهجه، وهى موضوعات لا تقف عند لحظة معينة ذلك أن تغير سياسات الدول تؤدى إلى تغيير برامج التدريب كما أن اتساع نطاق التعاون الدولى والتعاون الاقليمى فتح آفاقا جديدة للتدريب الدبلوماسى.

ومن الطبيعي أن يكون هناك تدريب نوعى وفقاً للمناطق
والموضوعات كما هو الحال فى تنوع موضوعات التفاوض .
فالتدريب للعمل فى المناطق الإفريقية يختلف عن التدريب فى
العمل فى الدول الأوروبية أو دول الخليج أو المغرب العربى. كما
أن برامج التدريب التى تعد لطوائف معينة والمتدربين من دول
معينة قد تحتاج إلى التركيز على موضوعات معينة(٧).
وكان واضحاً أن المنطقة العربية والشرق الأوسط تنفرد بسمات
معينة ولذلك أعدت برامج التدريب للدبلوماسيين من الدول التابعة
للاتحاد السوفيتى السابق عن هذه المناطق كما كانت
الموضوعات المتعلقة بالإسلام محل اهتمام بعض الدورات
المتخصصة فى المعهد المصرى. أما دول الانجلو فون والفرانكو
فون الإفريقية فكانت برامجها تنصب على رؤية المنطقة العربية
للقضايا الإفريقية حتى يتحقق التعاون بين المنطقتين وتطور
الصراع العربى الإسرائيلى خلال العقود الماضية.
مدارس التدريب الدبلوماسى العالمية:
نشأت مراكز عالمية للتدريب الدبلوماسى بخلا المراكز والمعاهد
الوطنية وكليات الدراسات الدبلوماسية والسياسية وقد أشرنا إلى
بعضها وفى هذا المقام نشير إلى المراكز العالمية للتدريب أخذاً
فى الاعتبار أن بعض الدول لديها مهارات خاصة يصلها
الدبلوماسيون بها على نحو خاص مثل الصين وروسيا وبعض
البرامج الأيدولوجية التى لا تصلح لعموم الدبلوماسيين ولذلك فإن
مراكز التدريب الدبلوماسى فى الدول العظمى تميز إلى حد ما
بين البرامج المقدمة للاجانب والبرامج المقدمة لآبناء البلاد .
العقيدة الدبلوماسية للدولة:
لبعض الدول عقائد دبلوماسية كما أن لها عقائد دينية وعسكرية
وسياسية ولذلك إن هذه العقيدة يتم تدريسها لآبناء هذه البلاد
وحدهم. وى فرنسا نشئ المعهد الدبلوماسى الفرنسى للدراسات

الدبلوماسية والقنصلية عام ٢٠١٠ DC ويقدم دورة أساسية
ودورة فى القيادات الوسطى بالإضافة إلى الرحلات وبرامج
التدريب المشتركة والنوعية والتركيزى هذه الدورة على التعليم
المستمر وعلى ثقل القيادات الادارية والمالية والدبلوماسية
وهؤلاء هم المرشحون لارئاسة البعثات فى الخارج.
أولا مدرسة فيينا للدراسات الدبلوماسية:

وهذه المدرسة قديمة منذ لعصور الوسطى ولكن الاكاديمية
الدبلوماسية هى التى تدعو مديرى المعاهد الدبلوماسية للعالم
لاجتماعات سنوية لمراجعة برامج التدريب ونونه ومناهجة
خاصة الدبلوماسية المتعددة الأطراف ومناهجها الشاملة ويصدر
عن هذه الاكاديمية مطبوعات وتقارير عن هذا الموضوع وقد
نشئت هذه الاكاديمية عام ١٩٧٢ وهى المنتدى الدولى للتدريب
الدبلوماسى FOT وتستخدم كاة مناهج التدريب مثل التواصل
الشخصى والخطابة والاجتماعات الفعالة والتواصل المكتوب
وحمالات الاعلام الاجتماعى والقيادة والادارة عن طريق الفريق
وفنون الاتصال فى الدبلوماسية والدبلوماسية العامة والبروتوكول
والاتيكايت الدبلوماسى وفنون التفاوض مع عناصر تختلف
اختلافا ثقافيا.

ويعقد المنتدى دورات تدريبية للدبلوماسيين الأوروبيين والاتحد
الأوروبى وموظفيه.

معهد ملطا للتدريب الدبلوماسى:

يقوم هذا المعهد بتقديم برامج مماثلة للتدريب الدبلوماسى ويركز
على العالم الافتراضى وتأمين المعلومات الالكترونية وعلى
الأسس التى تقوم عليها الدبلوماسية وعلى فنون الاقناع.

معهد الأمم المتحدة للتدريب اليونى تار:

نشأ هذا المعهد عام ١٩٦٣ (٨) ويختص المعهد بالتدريب فى
المقر بنيويورك وجنيف فى دورات مباشرة ودورات الكترونية

أونلين كما يقدم الدورات لموظفي الأمم المتحدة والوكالات المتخصصة وكذلك الدبلوماسيين من العالم الثالث ويعمل على دعم القدرات والمهارات الخاصة للمؤتمرات والمفاوضات في الدبلوماسية المتعددة الأطراف .

المدرسة الأمريكية: (٩)

مدرسة الخدمة الخارجية التابعة لجامعة جورج تاون ولوزارة الخارجية الأمريكية يطبق العقيدة الدبلوماسية الأمريكية وهي أن الولايات المتحدة دولة عظمى وأن مذهبها الدبلوماسي هو التفاوض من مركز القوة واستخدام كافة الأدوات لاختصاص الطرف الآخر هذه المدرسة تلقن الدبلوماسيين الأمريكيين والعاملين عموماً في مجالات الدبلوماسية بالمعنى الواسع عدداً من البرامج وأهمها تنمية المهارات في القيادة والإدارة والتقارير السياسية والاقتصادية والتحليل وطرق حماية المواطنين وفنون العمل مع الإعلام وتوصيل الرسائل السياسية والتمثيل والبروتوكول وفنون التفاوض وطرق تعزيز التجارة والاستثمار والدبلوماسية وعلاقتها بالتنمية الدولية ودبلوماسية التعاون الدولي ونون التعامل مع الدول البازغة وتطبيقات التكنولوجيا ووسائل الاتصال في العمل الدبلوماسي وطرق تطوير العلاقات بين مجتمع الخارجية الأمريكية والمجتمع الأمريكي والدول الأجنبية كما يعالج حقوق الإنسان والمسائل الإنسانية ودبلوماسية الكوارث باعتبار أن الولايات المتحدة تشكل معظم مفهوم المجتمع الدولي بالمعنى الإنساني

المدرسة البريطانية – الأكاديمية الدبلوماسية

المعلوم أن بريطانيا علمت العالم نون العمل السياسي والدبلوماسي بحكم خبرتها الطويلة في إدارة العالم في إطار السلام البريطاني PAX

BRITANNICA (١١) الذى استمر فى اوروبا قروناً قبل أن تركز بريطانيا على المستعمرات. وكان الظن أن هذا الرصيد الهائل من الخبرات الدبلوماسية ذات الطابع الاستعماري يمكن أن تكون محلاً للتوارث عبر التعليم ولكن مدير الاكاديمية الدبلوماسية البريطانية فاجئ العالم عام ٢٠١٠ فى كلمة الافتتاح وهو يفسر لماذا الاكاديمية الآن وأهم الاعتبارات التى ساقها هى أن العالم قد تغير عبر محطات كثيرة وأن الدبلوماسى البريطانى لابد أن يتم تدريبه على المهارات الجديدة للتعامل مع عالم مختلف فى أدواته وى النظرة إليه وفى المهارات المطلوبة للتصدى لهذه المهمة وقد لاحظنا رئيسة الوزراء البريطانية خلال استقبال للرئيس ترامب لها فى واشنطن قد اشارت إلى سقف الوظيفة الدبلوماسية من خلال الطموح السياسى وهو أن بريطانيا العظمى تريد أن تكون شريكا نافعا للدولة العظمى الأولى فى العالم وهى بذلك تجدد الشراكة بين البلدين والحاق بواشنطن على أساس الشراكة ليس التبعية كما عبر عنها تونى بليز رئيس الوزراء وهو يدافع عن غزو بريطانيا مع الولايات المتحدة للعراق بشكل غير قانونى عام ٢٠٠٣ .

التدريب لوظيفة دبلوماسية جديدة

ذكرنا أن تطور وسائل الاتصال قد وضعت الوظيفة الدبلوماسية فى موضع حرج حتى نشأ فريق منذ بداية التسعينات يشكك فى أهمية البعثات الدبلوماسية والانفاقات المالية عليها وظهور الكثير من الاحصائيات والدراسات التى اشارت إلى هذه الحقيقة (١٢) حيث تم تخفيض الكثير من البعثات الدبلوماسية وتخليص الأكثر منها فى العدد كما تناقصت الميزانيات مع ظهور الدبلوماسية الرقمية وصار السؤال المباشر هو هل نحتاج الدبلوماسين (١٣) وذلك فى كتاب صدر عام ١٩٩٨ ولكن الفريق الآخر يرى أن العمل الدبلوماسى استفاد كثيرا من هذه التطورات ولكن لا يزال للوظيفة الدبلوماسية مكانها وأن كان التدريب على الوظيفة الجديدة قد اختلف.

وقد أشارنا فيما سبق إلى المهارات الجديدة الكثيرة التي تواكب التطورات الجديدة والتي تؤدي إلى انشاء دبلوماسية رشيقة تتخفف من الطرائق القديمة والأعداد الكبيرة والانفاقات المتزايدة فأصبح الاستثمار في المجال الدبلوماسي أكثر وعياً واستنارة ولكن سيظل هذا الاستثمار مفيداً لأعضاء المجتمع الدولي أكثر من كونه مسألة رمزية. والنقطة الاساسية في العمل الدبلوماسي القديم والجديد هي أن الذى يقوم به يمثل الدولة المرسله وهو الوكيل الحصرى لدولته والمتحدث باسمها مهما تكاثرت مصادر المعلومات عند الدولة المستقبلية . وحتى المعلومات التى تتبلور من المصادر المختلفة بما فى ذلك التسريبات والفتوحات الاعلامية خصوصاً فى الدول الديمقراطية فإن موقف ممثل الدولة وحكوماتها هو الذى يعند به حتى وأن تناقض مع مصدر المعلومات الأخرى .

ولكن الخطر فى هذا الموقف هو أن الدول الدكتاتورية لا تزال غير مدركة للانكشاف العالمى لمصادر المعلومات فيحدث التصادم بين ما تجمعه اجهزتها الرسمية وبين المعلومات من المصادر الأخرى فيؤدى ذلك إلى حرجها وإلى المزيد من الجهد لتحسين صورتها وسد الفجوة بين روايتها وبين الروايات الأخرى وهذا يتطلب مهارات جديدة والكثير من الانفاق على جماعات المصالح وعلى الدبلوماسية السرية التى تقدم المنافع الاقتصادية (١٤) مقابل الحرج السياسى وهذا باب واسع يتجاوز المهارات التقليدية للدبلوماسية خاصة بعد أن أصبحت مثل هذه الثقافات شاملة لكل أنواع العلاقات بما فى ذلك التصويت فى المنظمات الدولية وشراء الاصوات والقرارات والتي اصبحت مسألة شائعة مما يضعف مصداقية دبلوماسية المنظمات الدولية(١٥)

مراجع الفصل السادس:

- ١- الطريق الثاني Track Two عن فشل هذا الديوان في عملية السلام ابخازيا انظر دراسة Thomas Hoch, University of Ostrava Czech Republic 2011 وانظر مشروع كار Chad Carr القرارات الحساسة في المفاوضات في مجلة المفاوضات الدولية.
- ٢- Wolfgang Danspeckgruber, International Crisis Diplomacy: a collective approach for the future of conflict management. Princeton University 2001. Report: The Future of International Crisis Diplomacy, Princeton 2001. Claude Rokisists: The Gulf Crisis: Failure of preventive Diplomacy, Gazman Xhudo, Diplomacy and Crisis management in the US Foreign Policy Persepectives, MacMillan Press LTD, London 1996.
- ٣- Report: The Future of International Crisis Diplomacy تضمنت الدراسة ٥ حالات لازمة: كوبا/الكويت/البوسنة/كوسوفو/الشيشان/كشمير
- ٤- ابن الفراء: رسل الملوك ومن يصلح للرسالة والسفارة، تحقيق صلاح الدين المنجد دار الكتاب الجديد، بيروت ١٨٧٢- د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، الطبعة الثانية، دار الجيل للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة ٢٠٠١.
- ٥- Kurbabja, Dietrecht Kappler, Knowledge and Diplomacy (2002).

- ٦- أنظر المهارات الدبلوماسية المطلوبة: Diplomatic Skills and Capacity, Programs of Training in Georgetown University, School of Foreign Service, Institute for the study of Diplomacy
فصلنا برامج التدريب الدبلوماسية فى فينا ومالطة وواشنطن كما سنرى.
- ٧- عمل الكاتب عدة سنوات بمعهد الدراسات الدبلوماسية بوزارة الخارجية المصرية وشارك فى تصميم برامج التدريب للمصريين من شباب الدبلوماسيين ورؤساء البعثات الدبلوماسية، والبرامج الخاصة بتدريب الأفارقة الدبلوماسيين والإعلاميين، والقام بتدريب الدبلوماسيين بعض وزارات الخارجية الإفريقية والخليجية، كما شارك فى اجتماعات المعاهد الدبلوماسية وتبادل الخبرات التدريبية.
- ٨- موقع اليونيتار UNITAR موقع الامم المتحدة.
- ٩- المدرسة الامريكية موقع وزارة الخارجية.
- ١٠- المدرسة البريطانية موقع وزارة الخارجية.
- ١١- السلام البريطاني، ورقة المقدمة لجامعة كامبردج Pax Britannica, Alashaal, Impact of Vienna Accord on the Gulf Security, Gulf Research Center GRC, Cambridge University, Unpublished paper in the center conference.
- ١٢- شمل تخفيض البعثات فى اوروبا ٦٠٠٠ وظيفة دبلوماسية فى حوالي ٦٦٠ مدينة فى العالم كما تناقشت الميزانيات وصارت السفارات و الدبلوماسيين طرفا مكلفا اكثر من كونهم رصيذا سياسيا Political Assets (Global Diplomacy Index), Alex Oliver, Do we need embassies anymore: the

irrelevant diplomat, Foreign Affairs, March 14,
2016.

Paul Sharp: Modern Diplomacy (ed) J. Kurbabja - ۱۳
1998: Who needs diplomats, the problem of the
diplomatic representation.

Clair Apodaca and Michael Stohl, Human Rights - ۱۴
Policy and Foreign Assistance, International
Studies Quarterly 43 (1): 185 – 198. Axel Dreher
and others: Does US Aid buy UN General
Assembly votes? A disaggregated analysis:
Public Choice 136 (1-2), 139-164.

David Carter and Randall W. Stone, Democracy - ۱۵
and Multilateralism, The Case of Vote buying in
the UN General Assembly, International Organ
Jan. 2015, pp.1-33, Kul Rai 1980: Foreign Aid
and voting in the UN. Journal of Peace Research
17 (3) pp. 269-277 Ilyana Kuziemkof Eric
Werker: 2006 How much is a seat on the SC
worth? Foreign Aid and Bribery at the UN.
Journal of Political Economy 114 (5):905-930.

