مجلة كلية القانون والعلوم السياسية العدد (٩)

التحول الدبلوماسي
قراءة في اتجاهات الدبلوماسية العراقية
بين المركزية وضرورات تعدد المسارات

أ. م. د. أنس اكرم محمد صبحي
المفوضية العليا لحقوق الأنسان في العراق

الملخص

تعد الدبلوماسية واحدة من الادوات التي تم تطويرها وتقنين اغلب تعاملاتها وطرقها واساليبها عبر عدة قرون ، وفي عالم التحولات التي يشهدها العالم اليوم تطوراتجاه يدعو الى اعتماد اسلوب تعدد المسارات في العمل الدبلوماسي ، من خلال السماح لجهات غير الرسمية بان يقوم بجزء من النشاط الدبلوماسي وفق أهداف محددة.

عانى العراق بعد العام ٢٠٠٣ من ضعف الدولة ، في ظرف هو بحاجة الى الكثير من الدعم الخارجي ، و يعاني من قصور في الاداء والعمل الحكومي نتيجة كثرة الضغوط والتحديات التي تضعف اغلب السياسات الداخلية منها والخارجية ، على نحو يجعلها لا تحقق المقاصد التي توضع من اجلها ، وهو ما يقود الى دعم خيار : ضرورة اعتماد اسلوب تعدد المسارات ، وتشجيع الجهات غير الحكومية على تبني توجهات يكون محصلتها دعم الدولة العراقية ومصالحها .

Abstract

The Diplomatic Transformation: A Reading in the Directions of Iraqi Diplomacy between Centralization and the Necessities of Multiple Paths.

Diplomacy is one of the tools that have been developed and codified most of its dealings, methods and methods over several centuries, and the transformations that take place in the world are affected by it. Today a trend has developed calling for the adoption of a multi-track method in diplomatic work, which allows part of the diplomatic activity to be carried out by unofficial bodies.

After the year 2003, Iraq suffered from the weakness of the state, in a circumstance that it needs a lot of external support, and it is in a circumstance that suffers from deficiencies in government performance and work as a result of the many pressures and challenges that weaken most of the internal and external policies, in such a way that it does not achieve the objectives set from For its sake, which leads to support for a choice: the need to adopt a multi-track approach, and encourage non-governmental bodies to adopt approaches that result in supporting the Iraqi state.

المقدمــة

منذ ان اتجهت الدول الى ان تكون كيانات راسخة في البيئة الدولية ، اخذ العالم يطور الدبلوماسية بوصفها احد الادوات المهمة لادارة العلاقات بين الدول سلميا ، على نحو يخفف منه حدة النزاعات في احيان كثيرة ويقرب المصالح ويفتح آفاق لعلاقات شبه مشتقرة بين الدول .

وعبر تاريخ اعتماد الدبلوماسية ، اخذت تشهد تطورات مهمة ، على صعيد التنظيم والقواعد والحصانات ، بل حتى اسلوب ممارستها ، فبعد ان كانت الدبلوماسية تعنى بارسال مبعوثين بمهام مؤقتة لتيسير العلاقات بين الدول ، اصبح من يقوم بالعمل الدبلوماسي وتمثيل مصالح الدول في عالم اليوم اكثر من جهة ، ولا يقترن الامر بالدبلوماسية الحكومية الرسمية او المركزية بموجب الاختصاص الوظيفي المناط بعمل وزارة الخارجية انما الامر صار يتعداه الى مؤسسات واطراف اخرى تعمل جميعها على تقديم خدمة لمصالح اوطانها .

وشهد العراق كحالة دراسية بعد العام ٢٠٠٣ تطورات كبيرة ، فبعد ان كان النظام مركزي يحدد مهام ووظائف مؤسساته ، تحت سلطة مركزية واحدة ، اصبح هناك نظام يحمل تركيب كبير ؛ فمن جهة هو نظام فدرالي فية سلطة محدودة الاختصاصات الاتحادية بموجب المادة (١١٠) من الدستور الاتحادي لسنة ٢٠٠٥ ، هناك اقاليم ومحافظات تتمتع بموجب المادة (١١٥) من الدستور بسلطات اكبر غير مقيدة ، وهو ما يعطي فرصة لان تتفاعل الكثير من المؤسسات والاطراف وأن تسهم بتقديم صورة ايجابية عن البلد في المجتمع الدولي.

تشهد العلاقات الدولية في عالم اليوم تحولات كثيرة ، حتى اصبح ما هو غير دولي ويدخل ضمن تصنيف ما هو عالمي (وجود فواعل وتفاعلات لا ترتبط بالدولة كفاعل وحيد) يشمل تفاعلات غير محددة ، والاكثر منه ان التفاعلات العالمية اليوم متسارعة في كثير من الاحيان ولا تتحمل وجود التقليدية في التعامل ، وان رعاية وحماية المصالح يتطلب توزيع المهام والسرعة ، والتحسب للطوارئ والازمات التي يمكن ان تحدث في المجتمع الدولي ، الا ان ما يلاحظ هو ان العراق ، ورغم ما اصبح عليه حاله بعد العام ٢٠٠٣ ، الا ان استجابته لما تحتاجه متطلبات التعامل مع البيئة الدولية بقي محدودا ، لاسباب كثيرة ليس اقلها ان هناك ضعف في الاستقرار السياسي والامني الداخلي لاسباب عديدة .

لقد أصبحت الظاهرة الدبلوماسية في عالم اليوم ، حيث المصالح المتداخلة ، هي المدخل الأساسي الذي يتم من خلاله حماية ورعاية مصالح الدول ورعاياها عبر هيئات و مجموعات مختلفة حكومية وغير حكومية تمارس أنشطة متنوعة انطلاقا من كون المجموعات غير الحكومية هي حقيقة موجودة ولا يمكن للدول ان تتجاهلها ، وان الامر لا يتصل بالمفاوضة فحسب التي هي احد ابرز سمات الدبلوماسية الحكومية انما هناك حاجة الى الاتصال ايضا ، والحاجة الى فتح قنوات مختلفة مع الدول الاخرى ورعاياها

ومؤسساتها وقواها الفاعلة ، وان الفاعلية في عالم اليوم يجب ان تستوعب فهم السياسة العالمية والعلاقات الدولية ككل ، بمختلف الممثلين و الفاعلين والمنخرطين فيها .

الاهمية والاهــداف:

شهد العالم في العقود الاخيرة تفاعلات كثيرة احدثت تغيرات في بنية النظام العالمي ، واصبح هناك تفاعلات متعددة المستويات ومتشابكة وسريعة تفرض على الدول ان تغير من نهجها في سياساتها الخارجية وكل ما من شانه ان يحمي مصالحها الدولية .

فلم تعد الدبلوماسية التقليدية الرسمية سواء ما كانت تنفذ عبر البعثات الدبلوماسية باشراف وتوجيه وسيطرة وزارة الخارجية ، او عبر الوفود الحكومية الخاصة والمؤقتة ، وحدها قادرة على ان تكون الاداة الفاعلة لتنفيذ السياسة الخارجية ، وانما ، بحكم تعدد المصالح داخل الدول وفيما بين الدول ، أصبحت الدبلوماسية بحاجة إلى أطراف متعددة تمارس المهام الدبلوماسية ، اقلها كنتيجة وليس كآليات ومهام حكومية ، من أجل تحقيق أهداف السياسة الخارجية في حماية وتعزيز مصالح الدولة .

واهمية البحث تكمن في تاكيده ان هناك اساليب ونهج متعدد المستويات للتعامل مع المصالح الخارجية للدولة يمكن ان ينفذ عبر اتاحة الفرصة لعدة انواع من الدبلوماسية خارج الدبلوماسية الرسمية او الحكومية ، اي عدم النظر الى الدبلوماسية الحكومية باعتبارها الأداة الوحيدة للسياسة الخارجية .

والاهمية الاخرى للموضوع هو ان العراق اليوم يوجد في بيئة معقدة ، واوضاعه الداخلية في مرحلة تحول مهمة ، تستوجب ان يعيد النظر بكيفية تفاعله مع البيئات الخارجية على نحو يكون الاهتمام بتحقيق المصالح كنتيجة ليس كاليات واساليب ، واتاحة فرصة اكبرلكل القطاعات والمجموعات الوطنية لان تعمل على هذه النتيجة ، بما يكسب العراق قدرة لحماية مصالحه في البيئة الدولية اولا ، وان يعمل على تحقيق دعم خارجي لاستقرار الاوضاع الداخلية .

اما الاهداف التي يعمل البحث على انجازها فهي ترتبط بالاتي :

١. تعريف الدبلوماسية وتمييز الانواع التي استجدت منها بحكم التحولات الكبيرة والمهمة في البيئة التي تعمل بها ، والاطراف التي تتفاعل معها عالميا .
٢. تحليل مضمون الدبلوماسية العراقية بعد العام ٢٠٠٣ ، وقدرتها على ان تعمل على تحقيق المصالح الوطنية ، واوجه الصعوبات التي تعاملت معها ، ومستوى فاعليتها .
٣. تحليل طبيعة التحولات في البيئتين العراقية والدولية ، وكيف انها صارت تفرض ضرورة اصلاح الدبلوماسية العراقية لتكون قادرة على ان تتعامل مع الواقع المتغير وان لا تجد نفسها عبارة عن صياغات تخضع لاليات وهياكل تقليدية ورسمية ولا يمكنها ان تحقق الهدف من وجودها .
٤. تحليل معنى النهج الدبلوماسي المتعدد المسارات ، والانشطة التي ترتبط به .

٥. البحث في متطلبات اعتماد نهج متعدد المسارات في العمل الدبلوماسي العراقي، من حيث الاطراف والانشطة والاساليب والاهداف ، بما يضمن تحقيق مصالح البلد .

المشكلة البحثية:

يطرح البحث وجود مشكلة مضمونها :

هل ان العراق يمكنه ان يحمي ويعزز مصالحه بالاعتماد على الجهود الدبلوماسية الحكومية فقط ؟ ام ان الضرورة والتحولات في البيئة العالمية صارت تفرض علية ان ينفتح على انواع جديدة من الدبلوماسية ومنها اسلوب : تعدد المسارات بالعمل الدبلوماسي ؟

وهذه المشكلة البحثية تفرض الاجابة عن عدد من التساؤلات المهمة وهي :

- ما هي الدبلوماسية ، وما هي مهامها ؟
- ماذا نقصد بالدبلوماسية الرسمية و من هم الفاعلون فيها ؟
- كيف كان اداء لدبلوماسية العراقية بعد العام ٢٠٠٣؟
- ما هي التحولات في البيئتين العراقية والدولية ، وكيف فرضت تاثيرها في ضرورة اصلاح الدبلوماسية العراقية؟
- هل يمكن لانواع اخرى من الدبلوماسية غير الرسمية ، ان يكون لها دور في صناعة القرار السياسي الخارجي؟
- ماذا نقصد بالدبلوماسية المتعددة المسارات في مجال العلاقات الدولية ؟ وما هي انواعها و أنشطتها ؟
- ما هي العلاقة بين الدبلوماسية الرسمية والدبلوماسية المتعددة المسارات ؟ وما هو الفرق بين النوعين ؟
- هل يستطيع العراق أن يسير في مسار تفعيل الأنشطة الموازية للدبلوماسية الرسمية ؟
- ما هي متطلبات اعتماد العراق لنهج تعدد المسارات في العمل الدبلوماسي؟

الفرضية:

التحولات في البيئة العالمية (متغير مستقل) ، صارت تفرض وجوب تعزيز العمل الدبلوماسي العراقي نحو الانفتاح على انواع جديدة اكثر فاعلية من العمل على الاساليب الدبلوماسية التقليدية فقط (متغير تابع) .

المنهجية:

سيتم اعتماد المنهج الاستنباطي في تحليل بيانات الموضوع ، ودراسة مدى جدوى اللجوء الى اعتماد اساليب جديدة في العمل الدبلوماسي ، بموازاة العمل الدبلوماسي الحكومي .

اولاـ الدبلوماسية
التعريف والمهام

ان خط الشروع في اي معرفة علمية ، وتحديداً الانسانية منها يبدأ مع تحديد المعنى للمصطلح المستخدم .

حيث يعد موضوع الدبلوماسية واحد من الموضوعات التي ترتبط بحقلين معرفيين مهمين في العلوم السياسية وهما : السياسة الخارجية ، والعلاقات الدولية ، ويتفرع عنهما معارف علمية عدة ، ترتبط مع الدبلوماسية بعلاقات متشعبة ومنها : المفاوضات ، صنع القرار ، وزارة الخارجية والمنظمات الدولية وغيرها من الموضوعات المهمة التي تتناول كل ما له صله بادارة نشاط سياسي خارج حدود الدولة .

ان العلاقات الدولية بابسط فهم لها هي : مجموع التفاعلات بين الاطراف الموجودة في المجتمع الدولي ، اي انها تشمل التفاعلات الحكومية وغير الحكومية ، والفواعل من الدول ومن غير الدول ، وسواء أكانت تتمثل بتفاعلات التعاون او تمتد الى تفاعلات الصراع والحرب ، مع وجود بعض التباين بين الباحثين في تحديد الفوارق بين كونها : علاقات دولية ام شؤون دولية ام علاقات عالمية ام علاقات اممية ، وغيرها من المسميات التي تعكس وجود بعض الفوارق الدقيقة بين مسميات تعيشها البيئة العالمية ، الا انها لا تبتعد كثيراً عن الاصل في كونها تفاعلات في المجتمع الدولي[١].

اما السياسة الخارجية فهي مجموعة سلوكيات وتصرفات للدولة من خلال صانعي القرار، الموجه للتعامل مع البيئة الخارجية من أجل تحقيق مصلحة الدولة الوطنية وفقا لفهم صناع القرار فيها، باعتماد برنامج وادوات يحددها الفاعلون الرسميين في الدولة، اي ان ما يتعلق بالسياسة الخارجية انها لا تتجه الى تناول التفاعلات المرتبطة بما يصدرعن الدولة انما تقتصر على ما تقوم به الدولة ، من عمليات الصنع وصولاً الى التنفيذ في البيئة الخارجية، ومحددة بهدف حماية الذات في مواجهة الغير[٢]

اما المفاوضات في السياسة الخارجية فهي اجراء او عقد المحادثات لتسوية مشكلة قائمة بين طرفين او اكثر ، ويرى فيه كل من الدكتور شوقي ناجي وعباس غالي : « عملية اتصال بين طرفين او اكثر تقوم على الاخذ والعطاء بقصد اتخاذ قرارات تهدف للتوصل الى اتفاق ملزم «[٣]، واذا كانت السياسة الخارجية هي المظلة الاكبر التي تعمل في ضوءها الدبلوماسية فان المفاوضات في احيان كثيرة هي ابرز ادواتها .

---

(١) عبد السلام جمعة زاقود، العلاقات الدولية في ظل النظام العالمي الجديد، دار زهران ، عمان ، ٢٠١٣، ص٥ – ٦، ص٥٥. وايضا : زياد عطا العرجا، دور الأمم المتحدة في تنظيم العلاقات الدولية ما بعد الحرب الباردة و حتى عام ٢٠١٢، امواج للطباعة والنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٤، ص٩١.

(٢) مثنى علي المهداوي، السياسة الخارجية العراقية بعد ٢٠١٠، مجلة العلوم السياسية ، العدد ٤١ ، جامعة بغداد، ٢٠١٠ ، ص ٢٧٧. وايضا : نجاة محمد مدوخ، السياسة الخارجية الروسية تجاه منطقة الشرق الأوسط، مركز الكتاب الاكاديمي، عمان ، ٢٠١٨ ، ص٢٠-٢٢.

(٣) شوقي ناجي جواد عباس غالي ابو التمن ، التفاوض مهارة واستراتيج ، مطبعة الفنون، بغداد، ١٩٩١، ص٤٥.

والمصطلح الاخر الذي يرتبط بالدبلوماسية هي المنظمات الدولية ، وهي: الهيئات والمؤسسات التي يتكون منها المجتمع الدولي، وتتمتع باستقلالية عن الدول المؤسسة لها ، ولها ارادة في التنظيم واتخاذ القرار، اي لها شخصيتها القانونية الدولية(٤)، وتعمل الدبلوماسية في اطار المنظمات الدولية بصورة فاعلة بوصف المنظمات في الغالب هي مكان لالتقاء المصالح وتوافقها .

اما الدبلوماسية فلا ترتبط الدبلوماسية بموقف او اطراف محددة ، فهي وجدت كنوع من الاساليب الراقية التي يتعامل بها البشر ، وهي قرينة الفن اكثر منه قرينة العلم والاجراءات ، وتفهم بمعاني مختلفة ، ومنها معنى الدهاء والكياسة ، وبالثقافة والموروث العربي هي الوثيقة التي يحملها المبعوث وتعطيه الحماية والامان ، وهي ترتبط بالتواصل والحوار والمفاوضة(٥)

ان الدبلوماسية هي عملية الاتصال والتفاوض ، قصد إدارة العلاقات مع الاطراف الدولية الاخرى، وتسوية وتنظيم هذه العلاقات بواسطة المبعوثين الدبلوماسيين ، وهي أداة تنفيذ السياسة الخارجية ، وبقدر ما تتقيد بالقانون الدولي والاعراف الا انها تبقى تعتمد على المهارات الفردية للدبلوماسيين(٦)

وعبر تاريخها ، مرت الدبلوماسية بعدة تحديثات واكبت التطورات التي شهدتها الانسانية في تاريخها ، وظهرت انواع عدة للدبلوماسية ، منها: التقليدية والحديثة والمعاصرة:

اما الدبلوماسية التقليدية فهي قد بدأت مع تاسيس كيانات الحضارات القديمة ، كحضارات السومريين والأكديين والأشوريين والفراعنة والفينيقين والكنعانيين ، هذه الحضارات شهدت اتصالات فيما بينها عبر مبعوثين خاصين يقومون بمهمة الاتصال والتمثيل والتفاوض وعقد الاتفاقيات والتحالفات والهدنة ، وغيرها من التعاملات الاخرى التي تتفق مع مستوى التطور التقني في العالم القديم، وكان المبعوث الدبلوماسي يقدم خلال جولاته نتائج زياراته للحاكم بوصفه مبعوثا له ، وطورت الاعراف تعاملات خاصة مع العمل الدبلوماسي اذ يتمتع المبعوث بحصانات شخصية حتى وقت الحروب بين تلك الكيانات الحضارية ، بوصفه مبعوث الحاكم شخصيا(٧)

في حين ان **الدبلوماسية الحديثة** قد تطورت في اعقاب عصر النهضة في اوروبا، فبعد ان كانت الدبلوماسية التقليدية غير دائمة ، اتجهت الدول الى إلى الدبلوماسية المستقرة و الدائمة من خلال إقامة السفارات و اعتماد البعثات الدبلوماسية الدائمة، وهو

(٤) عدنان عباس النقيب، دور المنظمات الدولية في تفسير معاهداتها المنشئة، مجلة العلوم السياسية،العدد ٤٤ ، جامعة بغداد ، ٢٠١٢ ، ص١١٥. وايضا : عدنان زهران، التنظيم الدولي والمنظمات الدولية المعاصرة، دار زهران للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٤، ص٤٢.

(٥) صلاح محمد عبد الحميد، فن التفاوض والدبلوماسية، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٢، ص١٢.

(٦) يوجد تعريفات عديدة للدبلوماسية ومنها على سبيل المثال : يرى الدبلوماسي البريطاني هارولد نيكلسون: « انها ادارة العلاقات بين الدول عن طريق المفاوضة عبر السفراء والممثلين الدبلوماسيين « .
عبدالعزيز ناصر عبدالرحمن العبيكان ، الحصانات والامتيازات الدبلوماسية والقنصلية في القانون الدولي، العبيكان، الرياض، ٢٠٠٧ ، ص٨٥.

(٧) سعيد أبو عباه ، الدبلوماسية تاريخها مؤسساتها أنواعها قوانينها ، دار الشيماء للنشر والتوزيع ، قلقيلية . فلسطين ، ٢٠٠٩ ، ص ١٣ . وايضا : عبد الفتاح علي الرشدان و محمد خليل الموسى ، أصول العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، المركز العلمي للدراسات السياسية ، عمان ، ٢٠٠٥ ، ص ٣٨ .

اتجاه استقر بعد عقد معاهدة ويستفاليا عام ١٦٤٨ ، وكانت البعثات تقوم بمهام مختلفة ومنها استمرار التواصل وتمثيل مصالح دولها لدى الدول الاخرى ، الى جانب مراقبة بعضا البعض ، وقد اقرت الدول الاوروبية بوصفها ابرز الكيانات السياسية في ذلك الوقت (مع عدد قليل من الدول الاخرى خارج اوروبا ومنها الصين والدولة العثمانية واثيوبيا وغيرها) ، واخذت الاعراف الدبلوماسية تتطور ، ومنها ان المبعوث اصبح يمثل دولته وليس شخص الحاكم بالتدرج ، وازدادت حصانات وامتيازات البعثة الدبلوماسية ، وصولا الى مؤتمر فينا عام ١٨١٥ عندما تم اعادة النظر بالبعثات الدبلوماسية وتم تصنيف المبعوثين الدبلوماسيين وفقا لتقسيم كلاسيكي يتناسب مع مستوى التطور في القانون الدولي انذاك ، واصبح المعتمد الدبلوماسي يمثل الدولة ، واصبحت الدبلوماسية مهنة رغم ان اختيار الدبلوماسيين كان يتم من قبل رئيس الدولة من بين المقربين لديه من نبلاء أو قضاة أو تجار، الا ان الدبلوماسية بقت مطبوعة بسمة السرية، اي انها مهنة ووظيفة خاصة بعيدة عن ملاحظة الراي العام وتاثيره(٨).

والتطور الاخر الذي حدث على الدبلوماسية هو ما اصطلح عليه **الدبلوماسية المعاصرة** ، وهو صاحب تطورات مهمة حدثت في المجتمع الدولي ، فسابقا كان تاثير الدبلوماسية محدود والتاثير المهم هو للقوة العسكرية ، في حين ان الدبلوماسية كانت سرية وشخصية ، الا انه منذ الحرب العالمية الاولى اخذت تظهر سلبيات كثيرة للعلاقات السرية بين الدول ، وظهر ايضا تاثير للمنظمات الدولية ، ورسوخ اكبر للقانون الدولي ، وادراك لمخاطر النزوع للقوة العسكرية في العلاقات بين الدول ، والاهم من ذلك اعيد ربط الدبلوماسيين وانشطهتم بسياسات الحكومات القابلة للمراجعة بفعل ظهور السلطة التشريعية كقوة مراقبة مستقلة عن سلطة الحاكم ، كما ان الاعلام اخذ يبرز بشكل متدرج واصبح يتناول كل الموضوعات المتصلة بسياسات الحكومات ، والاكثر منه ان تمثيل الدولة اصبح لا يعتمد على وجود شخص رئيس البعثة الذي يتمتع بمهارات خاصة انما اصبح عبارة عن عملية فنية مترابطة تتطلب عدد كبير من المهارات والالتزامات الفنية التي تفرض على الدولة ان تهتم بموضوعات متعددة في علاقاتها بغيرها ، حتى اصبحت لدى اغلب الدول وزارات خاصة بادراة ملف العلاقات الخارجية ، الى جانب اتساع نطاق الدول التي ظهرت وتتمتع باستقلالها ، وعدم حصرها بالدول الاوروبية رغم ان اغلب قواعد العمل الدبلوماسي واعرافه كانت اوروبية ، ثم جاء التطور الاهم عندما اصبح من اليسير تنقل رؤساء الدول وملوكها باستخدام وسائل النقل الحديثة ، واصبحوا يقومون بمهمة عقد الاتفاقات والحوار المباشر مع نظرائهم في الدول الاخرى بعد ان تقوم البعثات السياسية بمهمة الترتيب لتلك الاتفاقات ، او يقومون بمهمة تمثيل الدول في اللقاءات متعددة الاطراف(٩).

ان لقاءات القمة او اللقاءات متعددة الاطراف كثيرا ما تهيئ لبروز اعراف في

(٨) سعيد أبو عباه ، الدبلوماسية تاريخها مؤسساتها أنواعها قوانينها ، مصدر سبق ذكره ، ص٣٤. وايضا : عبد الفتاح علي الرشدان و محمد خليل الموسى ، أصول العلاقات الدبلوماسية و القنصلية ، مصدر سبق ذكره ، ص ٤٧

(٩) عدنان عبد الله رشيد، دور الدبلوماسية المعاصرة في تعزيز العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الدستوري ، المركز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص١١.

العلاقات الدولية ، او ربما تهيئ لبروز قواعد جديدة في العلاقات بين الدول او حتى لبروز قواعد قانونية دولية منظمة في العلاقات الدولية(١٠).

ان تحليل مهمة الدبلوماسية في عالم اليوم من حيث الانشطة والمهام التي تقوم بها ، انما نجد انها تقع تحت عدة عناوين ومنها : الاتصال والتمثيل والمفاوضة ومراقبة الالتزام بالاتفاقات(١١)، فالدولة اولًا لا يمكنها ان توجد وتعيش منعزلة عن العالم الخارجي ، ولا يمكنها ان تبقى تراقب بكل مؤسساتها الدول الاخرى ، ونظرا لحجم الكلف المترتبة على ان تكون الدولة حاضرة في التفاعلات الدولية فانها تلجأ الى انشاء بعثات سياسية في الدول الاخرى ، وهي بعثات مختصة بالقيام بالعمل السياسي وحماية مصالح الدولة وتعزيزها في الدول الاخرى ، والقيام بكل ما يلزم للقيام بالمهام التي حددت باتفاقية فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١ او للعلاقات القنصلية لسنة ١٩٦٣، او ما استقرت علية العلاقات الدولية من اتفاقات اخرى او اعراف، وبالعموم تتحدث اتفاقية فينا لسنة ١٩٦١ عن كون البعثة السياسية مسؤولة عن عدد من المهام ومنها : تمثيل مصالح الدولة لدى الغير المعتمد لها ، وحماية مصالح الدولة ورعاياها لدى الغير ، والتفاوض مع الغير ، واستطلاع الاحوال لدى الغير بما يمكن الدولة صاحبة البعثة من اتخاذ القرارات السليمة في علاقاتها مع الغير ، وتعزيز العلاقات الودية في كل الشؤون السياسية والعسكرية والاقتصادية والثقافية ، اي ان الهدف هو التمثيل وحماية المصالح ، والوسائل هي المفاوضة والتواصل والحوار وجمع البيانات ،.. وبالمقابل فان للبعثات السياسية حصانات وامتيازات ، الا ان للدول المستضيفة للبعثة حق رفض او قبول اعضاء البعثة او بعضهم(١٢)

(١٠) جيفري إلين بيجمان، الدبلوماسية المعاصرة: التمثيل و الاتصال في دنيا العولمة، ترجمة محمد صفوت حسن ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٤، ص١٤٩.

(١١) للتوسع ينظر: هيثم احمد على، الحماية الدبلوماسية في القانون الدولي والممارسة الدولية ، حميثرا للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٨ ، ص٣ وما بعدها .

(١٢) محمد نعمان جلال ، الاستراتيجية والدبلوماسية والبروتوكول بين الإسلام والمجتمع الحديث ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، ٢٠٠٤، ص٢٠٣-٢٠٤.

ثانياً ـ المركزية في الدبلوماسية العراقية بعد العام ٢٠٠٣

يعد العراق واحد من الدول التي تاسست في اعقاب الحرب العالمية الاولى ، واسست لها بعثات دبلوماسية في عدد من الدول الاخرى ، وانشات لذلك وزارة معنية بالشان الخارجي وبعثات دبلوماسية مع الدول التي يتم تبادل الاعتراف الدبلوماسي بوجودها .

وتعد وزارة الخارجية العراقية من الوزارات صاحبة الارث والتقاليد المهمة بالعمل الدبلوماسي ، ورغم ان الاوضاع السياسية وسيطرة التوجهات الايديولوجية والحزبية ضغطت على عمل الوزارة في العقود الاخيرة الا انها بقت محافظة على كونها اداة مهمة لتنفيذ العمل الدبلوماسي .

ان واحدة من اهم الضغوط التي تعرض لها العراق المتصلة بالعمل الدبلوماسي هو ما حصل في العام ١٩٩٠ عندما فرض على العراق منظومة عقوبات شاملة ، قادت الى تقلص العمل الخارجي للبلد ، ثم جاءت احداث العام ٢٠٠٣ لتقود الى نتيجة فيها بعض السلبيات المتمثلة بحالة ضعف الاستقرار السياسي والامني ، والارباك في التوجه نحو اقامة علاقات مستقرة ومصلحية مع العالم الخارجي وخاصة في البيئة الاقليمية .

ان تتبع حالة الدبلوماسية في البلد في العقود الاخيرة يلاحظ الاتي :

في العهد الجمهوري – قبل العام ٢٠٠٣ ، اتجه العراق الى جعل العمل الدبلوماسي ضمن اعمال ومهام وزارة الخارجية واذرعها من البعثات الدبلوماسية ، ضمن توجهات عامة في المجتمع الدولي بجعل العمل الدبلوماسي من المهام السيادية الحصرية التي تقترن باداء الحكومات ، ومختص بتنفيذه وزارة الخارجية واذرعها من البعثات السياسية ، ولم يحد عن هذا الا عدد من الدول التي تمتلك عدد من الوكالات العالمية التي تقدم المساعدات المختلفة ومنها التنموية والانسانية وغيرها ، ومثاله الولايات المتحدة التي لديها كل من : الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID ، و المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية NDI ، و المعهد الجمهوري الدولي IRI ، وعدد اخر من الدول الكبرى المهتمة بالحصول على النفوذ والتاثير عالميا(١٣).

ورغم ما احاط بالعراق خلال مدة فرض العقوبات عليه الا انه استمر بنهج الادارة المركزية للعمل السياسي ، لان النظام محكوم بنظام الولاء في ادارة السياسة ، وفي العام ٢٠٠٣ تغير النظام السياسي ، ووجدت المؤسسات الحكومية نفسها في بيئة جديدة لم تالف اغلب تفاصيلها منذ العام ١٩٥٨ ، الذي اطاح بالحكم الملكي وفرض الحكم الجمهوري المركزي على البلاد ، واذا ما استثنينا المدة بين عامي ٢٠٠٣– ٢٠٠٤ ، بوصف من يمتلك الصلاحية في ادارة البلد هي قوة الاحتلال ، قبل ان يعاد الاعتبار المتدرج للمؤسسات الحكومية العراقية لتسيير الشان السياسي ، فان التوجه العام في

(١٣) ثريا احمد البدوي ، الجهود التسويقية للدبلوماسية العامة الامريكية عبر شبكات التواصل الاجتماعي ، مجلة رؤى استراتيجية ، العدد ١٠ ، مركز الامارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية ، ابريل ٢٠١٥ ، ص٩٥. وايضا : طالب غلوم طالب، استراتيجية تطوير إمكانيات القُوّة الناعمة ، رسالة ماجستير ، كلية محمد بن راشد للادارة الحكومية ، دبي ، ٢٠١٨ ، ص١٥ .

ادارة الملف الدبلوماسي خلال المدة بين عامي ٢٠٠٤- ٢٠١١ كان مصحوب بوجود تاثيرامريكي ، بحكم ان القوات الامريكية كانت حاضرة في ادارة البلد بصورة او باخرى بناء على تخويل من الحكومة العراقية مسنود بموافقة مجلس الامن وصولا الى عام ٢٠١١ عندما تم انهاء عمل القوات المتعددة الجنسية واتمام انسحاب القوات الامريكية من العراق . والتوجه الدبلوماسي العراقي كان يعمل خلال تلك المدة وفقا للاتي :

اقر العراق الدستور الاتحادي نهاية العام ٢٠٠٥ ، وفيه اقر ان العراق بلد فيه اكثر من مستوى للسلطات : سلطة اتحادية وسلطة اقاليم ومحافظات خارج دائرة الاقاليم ، وسلطة ادارات محلية ، وكل منها تتمتع باختصاصات محددة في الشان الخارجي ، فالحكومة الاتحادية لديها سلطات مقيدة بموجب المادتين ١١٠ من الدستور الاتحادي (تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الاتية : اولا: رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية)[١٤]، في حين تذهب المادة ٨٠ من الدستور الاتحادي الى ان اختصاص الحكومة الاتحادية هي : (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية : اولا: تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة . .. ، سادسا: التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها أو من يخوله)[١٥]، اما الاقاليم والمحافظات فانه بموجب المادة ١١٥ من الدستور الاتحادي : (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما)[١٦]، في حين ذهبت المادة ١٢١ من الدستور الاتحادي الى ان للاقاليم سلطة تتمثل بالاتي : (رابعاً: تؤسس مكاتب للاقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية)[١٧]، وتلك الصلاحيات المتشعبة في الدستور الاتحادي تؤسس لنظام لا مركزي في ادارة كل شؤون البلد ، لان السلطات الاتحادية قلصت الى تسعة صلاحيات فقط بموجب المادة ١١٠ من الدستور ، وتركت باقي السلطات للاقاليم والمحافظات ، وطالما ان الاختصاص الاتحادي في العمل الدبلوماسي هو : رسم الخط العام للسياسة الخارجية ، والتمثيل الدبلوماسي ، والتفاوض على الاتفاقات الدولية ، والاقتراض الخارجي ، وما عداه فانه اختصاص للسلطات الاخرى الادنى من السلطات الاتحادية ، كونه يفرض على السلطات الادنى ان تنظم شانها لان تدير مصالح متعددة في البيئة الخارجية ليس بصيغة اظهار الهويات الفرعية بقدر ما هو البحث عن خيارات اضافية تدعم العراق ككل ، لان النص يتحدث عن : (لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية) ، التي سحبها الدستور الاتحادي

(١٤) المادة ١١٠ / اولا ، دستور جمهورية العراق الاتحادي لسنة ٢٠٠٥ .
(١٥) المادة ٨٠ ، دستور جمهورية العراق الاتحادي لسنة ٢٠٠٥ .
(١٦) المادة ١١٥ ، دستور جمهورية العراق الاتحادي لسنة ٢٠٠٥ .
(١٧) المادة ١٢١ ، دستور جمهورية العراق الاتحادي لسنة ٢٠٠٥ .

من اختصاص السلطات الاتحادية كعمل تشريعي او كعمل تنفيذي .

ان وظائف وزارة الخارجية والبعثات الدبلوماسية بقت محددة بموجب نصوص قوانين داخلية واخرى خارجية ، فداخليا هنالك قانون السلطة التنفيذية في العراق رقم ٥٠ النافذ لسنة ١٩٦٤ الذي ينظم عمل الوزارة واختصاصاتها ومنها وزارة الخارجية ، وصدر نظام رقم (٣٦) لسنة ٢٠١٣ المعدل الذي ينظم الكثير من تفاصيل عمل الوزارة ، وخارجيا فان عمل البعثات الدبلوماسية محكومة بالقانون الدولي ومنه : معاهدة فينا للعلاقات الدبلوماسية لسنة ١٩٦١ ومعاهدة فينا للعلاقات القنصلية لسنة ١٩٦٣ ، ناهيك عن ميثاق الامم المتحدة لسنة ١٩٤٥ ، والقواعد والاعراف في القانون الدولي ، فكلها تفرض على الدول وبعثاتها السياسية التقيد بحدود معينة في العلاقات الدبلوماسية مع الدول الاخرى .

خلال المدة بين عامي ٢٠٠٣– ٢٠١١ حققت الدبلوماسية العراقية انجازات مهمة على صعيد انفتاح العراق على البيئة الدولية واعتراف دول العالم بالوضع الجديد في البلاد ، والتعامل مع مشاكل ملحة ومنها : خفض نسب الديون على البلاد ، وادانة الارهاب الذي يتعرض له العراق .

في العام ٢٠١٢ اصبح العراق اكثر تحررا من القيود الامريكية ، كما انه انفك من قيود الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة بعد ان نظم مسالة الديون والتعويضات وملفات اخرى مع الكويت ، بموجب قرار مجلس الامن رقم ٢١٠٧ لسنة ٢٠١٣ ، والقرار رقم ٢٤٧٠ لسنة ٢٠١٣ ، والقرار ٢٣٩٠ لسنة ٢٠١٧ [١٨].

في العام ٢٠١٤ شهد العراق ازمة كبيرة تمثلت بتفاقم المشاكل حتى وجد البلد نفسه امام مشكلة خطيرة تتعلق بوجوده ، فاغلب ما تم تاسيسه من عملية سياسية لم تعد تصلح لادارة البلد بسبب كثرة الاختناقات ، والتي انتهت الى خروج عدد من مدن العراق من سيطرة الحكومة الاتحادية ، وتمدد تنظيم داعش فيها ، وهو ما دفعه الى تلمس الحصول على الدعم الخارجي ، وهو ما قاد الى تاسيس التحالف الدولي في عام ٢٠١٤ ، والذي قدم الكثير من الدعم السياسي والامني للحكومة العراقية لكي تستعيد سيطرتها على المدن التي خرجت عن السيطرة في العام ٢٠١٤ .

تطورت الدبلوماسية خلال العقود الاخيرة بشكل كبير ، وخلاله اتجهت الدول الفاعلة الى اعتماد كل الادوات في سبيل تحقيق مصالحها ، الا ان ما لا يمكن تجاوزه : ان الدبلوماسية هي عمل دولي لادامة او لفتح قنوات اتصال مع الغير ، بما يعزز العلاقات او لتسوية النزاعات بين الدول المتناحرة سلميا [١٩] ، هذا الجانب نجح

(١٨) نص القرار ٢٣٩٠ لسنة ٢٠١٧ بموجب الوثيقة : S/RES / ٢٣٩٠ (٢٠١٧)، وايضا : محمود خليل ، و سهاد حسن ، خروج العراق من الفصل السابع، مجلة العلوم القانونية ، العدد ٣٣ ، جامعة بغداد ، ٢٠١٨ ، ص١٩. وايضا : رزاق حمد العوادي ، وجهة نظر قانونية بشان القرار ٢١٠٧ لعام ٢٠١٣ الصادر من مجلس الامن بشأن العراق، بتاريخ ٤ تموز ٢٠١٣ ، على الرابط: http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=367000&r=0

(١٩) لويس دياموند ، و جون ماكدونالد ، الدبلوماسية متعددة المسارات، ترجمة عبدالكريم ناصيف ، دار الفرقد للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق ، ٢٠١٧ ، ص١٢. وايضا :

Volker Stanzel (Ed.), New Realities in Foreign Affairs: Diplomacy in the 21st Century, German Institute for International and Security Affairs, November 2018, p: 11 -7.

العراق في جزء منه واخفق في جزء اخر ، اذ نجح في التعامل الدبلوماسي مع الغير بوصف الدبلوماسية جزء من مهام تقليدية للحكومة ، الا انه اخفق في منح حرية اكبر ومرونة للمؤسسات غير الحكومية في ان تكون مبعوث دبلوماسي ضمن مسارات موازية للدبلوماسية الحكومية او المركزية .

ثالثاـ التحولات في البيئتين العراقية والدولية وضرورات اصلاح الدبلوماسية العراقية

ان تتبع ما جرى على الصعيدين العراقي والدولي خلال العقود القليلة الماضية سنجد انه على الصعيد الدولي فان العالم انتقل من نظام ثنائية القطب عام ١٩٩٠ الى حالة احادية القطب[٢٠]، واستمر الحال الى عام ٢٠٠١ عندما حدث التغير الاول المهم في اوضاع العالم عندما وقعت احداث ١١ ايلول ٢٠٠١ ، والتي اشرت تحول في السياسات الامريكية من اعتماد الردع والاحتواء في التعامل مع عالم ما قبل العام ٢٠٠١ الى اعتماد الاستباقية ثم الوقائية في عالم ما بعدها[٢١]، واعتماد صيغ جديدة للحروب مع اعداء غير محددي الهوية ، وهي ما عرفت باسم الحروب اللامتماثلة او حروب الجيل الرابع التي ليس للعدو فيها شكل ثابت ، ولا يتبنى قواعد الحرب التقليدية[٢٢].

بالمقابل ، فان الاوضاع السياسية العالمية كانت تشهد مزيدا من التوتر العالمي بين الولايات المتحدة وحلفاءها من جهة وبين روسيا وعدد قليل من الدول الحليفة من جهة اخرى ، وكانت الاوضاع الامنية العالمية تشهد تحول في صيغ التعامل مع الامن ، فاغلب الجيوش امتلكت اسلحة كثيرة ومدمرة ، الا انها صارت تتحول في توجهاتها نحو القدرة على ادارة حروب صغيرة ومن غير تبني خيار الحرب على الدول الاخرى ، وذلك عبر ادارة عمليات قتالية تحت عناوين محاربة تحديات امنية ومنها الارهاب والجماعات المتشددة وغيرها ، وذلك باستخدام الطائرات من دون طيار او استخدام القوات الخاصة المحمولة جوا ، او استخدام الشركات الامنية (التي تتجه الى ان تكون متعددة الجنسيات) او استخدام الضربات السيبرانية لمراكز قيادة واتصال الخصم ، .. في حين اكتفت بعض الدول بانشاء اذرع عقائدية او ولائية لادارة الحروب بالنيابة عنها في ساحات اخرى بعيدة عن اراضيها حتى لا تتحمل نتائج قانونية دولية عن اعلان

(٢٠) صيغة ثنائية القطب استمرت خلال مدة الحرب الباردة بين عامي ١٩٤٧– ١٩٩٠ ، والبعض يقول انها الى لحظة انهيار جدار برلين عام ١٩٨٩ ، واخرون يقولون انها الى لحظة تفكك الاتحاد السوفيتي عام ١٩٩١ ، لتبدء مرحلة اوضاع عالم الاحادية القطبية التي لم تستطع ان تؤسس لنظام عالمي مستقر انما كانت مرحلة مؤقتة ستنفتح على التعددية القطبية ، او عالم بلا قطب . ينظر مثلا :هنري كيسنجر ، النظام العالمي: أفكار حول طبيعة الأمم ومسار التاريخ، ترجمة اشرف راضي ، ط٢ ، دار كنوز للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٥ ، ص١٥.

(٢١) كانت اهم السياسات في عالم الحرب الباردة هي المعتمدة على الردع (منع الاخر من القيام بشيء غير مرغوب او دفعه للقيام بشيء مرغوب من قبل من ينفذ تلك السياسة)، او الاحتواء (حصر الاخر ضمن نطاق حدود حركة سياسية وجغرافية لا يمكنه ان يتوسع خارجها باعتماد اسلوب الاحلاف والقواعد العسكرية ومناطق النفوذ)، وتم الاتجاه الى صيغة الحرب الاستباقية (استباق الخصم باجراءات عسكرية سريعة ومباغتة لتحقيق كسب سريع) او الحروب الوقائية (منع تحول خصم لاحقا الى عدو قادر على القيام بفعل عسكري حتى وان لم يكن قد تبنى سياسات للحرب)، وهو تحول عميق في الافكار السياسية للتعامل مع الغير نفذتها الولايات المتحدة في افغانستان عام ٢٠٠١ اولا ثم العراق عام ٢٠٠٣ . ينظر مثلا : رضا هلال ، الحرب الامريكية العالمية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة ، ٢٠٠٣، ص٤٢. وايضا : نبيل راغب، الغيبوبة العربية ، دار الغريب للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص٣٤٧.

(٢٢) حنان أبو الضياء، جواسيس الجيل الرابع من الحروب: الطابور الخامس.. من شاشات الفضائيات إلى الميادين ، كنوز للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٥ ، ص٧–٩. وايضا : حمدي بشير علي، العنف المقدس: النفوذ الاقتصادي للميليشيات والأمن الإقليمي، العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٩ ، ص١٧٥ .

الحرب[٢٣].

والى جانب ذلك كان الاقتصاد العالمي يشهد تطورات كبيرة ، فمن جهة فان اغلب التفاعلات الاقتصادية والصناعية والمالية سحبت من يد الدولة واصبحت بيد الاستثمار او الشركات والمصارف الكبرى ، المحمية بشركات الدعاية والاعلان التي تروج للاستهلاك ، وفتحت اغلب الحدود ، وتم حماية الملكية الفكرية ، وهو ما يجعل العالم سوق واحدة ، تؤدي فيه العملات الكبرى : الدولار واليورو والجنيه الاسترليني والين الياباني ودخل معها اليوان الصيني ، ادوار العملات التي تفرض شروطها على كل العملات الاخرى[٢٤]

الى جانب ما تقدم فان الاعلام والانترنت فتحت افاق كبيرة في نقل المعلومات ، اذ ان اي حدث يقع في اي مكان في العالم يصبح تحت الاضواء بفعل وسائل واليات بسيطة للنشر ، وهو ما يمكن ان يسبب ازمة عالمية ، ويمكن ان يخلق راي عام بغضون مدة قصيرة جدا ، واصبحت السياسة عموماً معرضة لضغط وسائل الاعلام وما متاح من خواص لنقل ونشر المعلومات عبر الانترنت[٢٥] يبقى هناك الدبلوماسية التي تقوم بها وزارات الخارجية والبعثات السياسية ، التي هي الاخرى وجدت نفسها في العقود الاخيرة امام تطورات ، فمن جهة فان عمل الدبلوماسية تعرض للانكشاف الحاد في عهد وثائق ويكيليكس التي كشفت الكثير من تفاصيل العمل الدبلوماسي[٢٦]، ومن جهة اخرى فان مهمتها التواصل وحماية المصالح والمفاوضة في المقام الاول ، وهذه المهام صار ينافس الدبلوماسية عليها وسائل اخرى ، منها القمم السياسية لرؤساء الدول الثنائية والمتعددة الاطراف ، الا انه بالمقابل فان الغاية من الدبلوماسية يمكن ان تنفذ عبر وسائل اخرى بصورة اكثر فاعلية واقل كلفة واسرع في الحضور والتاثير من وزارة الخارجية والبعثات السياسية ، وهو ما صار يعرف بالمسار المتعدد للدبلوماسية الذي يركز على النتيجة وليس الاجراءات .

ان تحليل مسار الدبلوماسية العالمية او دبلوماسية القرن الواحد والعشرين فالملاحظ ان اصل المهمة ابتعدت عن الاصل الذي اشتقت منه : دبلوم، أي الوثيقة الرسمية التي تمنح للمبعوثين الرسميين لاعتمادهم لدى سلطات الدولة المضيفة لهم ، ورغم ان الكثير من المختصين ما زال يرى ، ومنهم السفير المغربي السابق الدكتور عبد الهادي بوطالب في كتابه (مسار الدبلوماسية العالمية ودبلوماسية القرن الواحد والعشرين) : «

(٢٣) حمدي بشير علي ، العنف المقدس: النفوذ الاقتصادي للميليشيات والأمن الإقليمي، مصدر سبق ذكره ، ص١٨٠. وايضا : بشير زين العابدين، إدارة المشاريع السياسية في عالم عربي متحول، مركز شارك ، لندن ، ٢٠٢٠، ص٢٧.

(٢٤) أحمد صالح اليمني، في أحضان الشيطان ، رؤية في نظام العالم الجديد وشريحة البيوتشيب، ط٣ ، المكتب الجامعي الحديث ، القاهرة ، ٢٠١٧ ، ص٢٧٢. وايضا : هيفاء عبد الرحمن ياسين التكريتي، آليات العولمة الإقتصادية وآثارها المستقبلية في الإقتصاد العربي، دار الحامد للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٠، ص١٤٣.

(٢٥) نجلاء اسماعيل أحمد ، الإعلام التوظيفي، دار المعتز للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠١٧ ، ص١٤٨. وايضا : عادل عبد الصادق، الاعلام الجديد والفاعليين الجدد في المجال العام :دراسة حالة الحملات الالكترونية، المركز العربي لابحاث الفضاء الالكتروني ، الجيزة ، ٢٠٠٩ ، ص٢٠.

(٢٦) علي عبد الفتاح، الإعلام الدبلوماسي والسياسي، اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١٦ ، ص٢٠٩.وايضا : جون هارتلي واخرون ، الاعلام الجديد وقضاياه، ترجمة عمر السباعي ونرمين عادل عبد الرحمن ، المجموعة العربية للتدريب والنشر ، القاهرة ، ٢٠١٨ ، ص٢٧٢.

ان الدبلوماسية أداة العمل السياسي المستعملة في إدارة العلاقات الخارجية لدولة معينة بأداء سليم «[٢٧]، الا ان الذي لا يمكن انكاره ان الغاية من العمل الدبلوماسي صار ينافسه بها العديد من المؤسسات الحكومية الاخرى (ومنها البرلمان)، وغير الحكومية بما يخلق مسار متعدد المسارات ، ولعل ابرز الاسباب في ذلك هو ان ابتكارات تكنولوجيا الاتصال المتطورة ألغت او اضعفت اثر الحدود بين الدول ، ومن ثم أغنتها عن الاعتماد الحصري على آليات الدبلوماسية التقليدية الحكومية بظهور أجهزة اخترقت الحدود الزمانية والمكانية ، فمن جانب فان المعلومة ليست حصرا على تقارير البعثات السياسية وآلياتهم التقليدية ، والتفاوض ليس مسؤولياتهم الحصرية ، وحماية المصالح تقوم به مؤسسات اخرى الى جانب البعثات ، وتتبع تنفيذ الاتفاقات والالتزام بها يقوم به اجهزة عديدة ، وزيادة حضور مصالح الدولة لدى الغير تقوم به مؤسسات اخرى حكومية وغير حكومية كثيرة ، .. ومن يملك التفوق والريادة في المؤسسات غير الحكومية التي تتعامل مع الغير فانه يملك السبق في الاتصال وحفظ المصالح وغيرها من النتائج التي كانت تقوم بها الدبلوماسية ، فالدبلوماسية تجد نفسها تعمل في بيئة متشعبة الموضوعات والفاعلين والقواعد المنظمة للتفاعلات ، وهو اهم سبب لان تدخل الى جانب وزارة الخارجية وبعثاتها الدبلوماسية أجهزة جديدة منها ما هو رسمي علني ومنها ما يعمل في الخفاء، وكلاهما يدخل في إطار الدبلوماسية الموازية الى جانب الدبلوماسية الحكومية ، فأما الرسمي منها فهناك ما يقوم به رؤساء الدول عبر نظم القمم التي يعقدوها مع الغير ، ومنها ما تقوم به مؤسسات البرلمان وحتى وزارات مثل الدفاع وغيرها ، ولا يبقى لوزراء الخارجية إلا تطبيق توجيهاتها ، وأما الدبلوماسية السرية الموازية فهو ما تقوم به أجهزة المخابرات وهي تشكل منافسا قويا لوزارة الخارجية ، بينما الأجهزة الاخرى للدبلوماسية الموازية فهي الفعاليات ذات التخصص النوعي ، من قبيل الغرف التجارية والملتقيات الثقافية والعلمية وفعاليات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، والتي اوجدت انواع اخرى للدبلوماسية ومنها : الدبلوماسية الاقتصادية والتنموية والإعلامية والرياضية ،.. وكلها تعمل على ترتيب البيئتين الداخلية والخارجية وربطهما بعلاقات مصالح غير حكومية بل ربما تكون المصالح غير الحكومية اكثر فاعلية وتاثير من المصالح الحكومية[٢٨].

اما بالنسبة الى العراق ، فانه وجد نفسه في العام ٢٠٠٣ وما بعدها في مرحلة اتساع عوامل الاضطراب الداخلية ، وعدم انسجام في السياسات الخارجية جراء كثرة الفواعل المؤثرة في السياسة الخارجية بشكل عام ، وهو ناجم عن اختلاف الواقع الدستوري مع المهام التقليدية المناط بها عمل وزارة الخارجية والبعثات السياسية ، الى جانب انكشاف العرق استراتيجيا اما الغير بفعل متغيرات عديدة لا مجال للخوض فيها

(٢٧) الدكتورعبدالهادي بوطالب ، مسار الدبلوماسية العالمية ودبلوماسية القرن الواحد والعشرين، دار الثقافة، الدار البيضاء، ٢٠٠٤، ص١٣.

(٢٨) جيفري إلين بيجمان، الدبلوماسية المعاصرة: التمثيل و الاتصال في دنيا العولمة، ترجمة محمد صفوت حسن ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠١٤، ص١٤٥. وايضا : عبد الهادي بو طالب، مسار الدبلوماسية العالمية ودبلوماسية القرن الواحد والعشرين، مصدر سبق ذكره ، ص٣٤.

هنا. واصبح الجهاز الدبلوماسي امام موضوعات كثيرة تحتاج مصالح البلد ان تطرح في العلاقات الخارجية ، ومنها : الغاء الديون ، وتوفير الحماية لحدود الدولة ومنع تدفق الارهاب الى الداخل ، وحماية اموال العراق من عمليات متعددة العناوين استهدفتها: الفساد وتبييض العملة وتزويرها وخروج راس المال، .. الى جانب ضمان تدفق الدعم من اموال واستثمارات وقروض واسلحة ، واقامة علاقات سياسية مع البلد وعدم عزله ،.. وهنا واجهت الدبلوماسية العراقية بعض المشاكل ؛ فلم تستطع الحفاظ على توازن بين حجم التغيير الحاصل في البلد وبين الدعم الدولي الحاصل وبين النتائج النهائية التي حصل عليها العراق او وجدها كنتيجة نهائية ، واسبابه : كثرة المسارات السياسية المتناقضة التي تتدخل وتؤثر في الشان الخارجي وبعضها خارجية ، والاضعاف المستمر للجهاز الدبلوماسي من خلال العمل على تسييسه بدلاً من جعله جهاز مهني فني يقوم باعماله بمهنية وهو ما يتضح من خلال ترشيحات السفراء التي تقوم بها القوى السياسية بدلاً من اعتماد اليات وزارة الخارجية في الترشيح[٢٩].

ان ما تحتاجه وزارة الخارجية وبعثاتها السياسية هو ان تحقق للعراق شروط الاندماج بالبيئة العالمية ، وتقليل السلبيات بحد ادنى او زيادة سقف تحقيق المصالح بسقف اعلى[٣٠]. لقد تحقق بعض المراجعة على اداء وزارة الخارجية عام ٢٠١٤ ، الا ان الوضع الداخلي وحجم الانكشاف الخارجي فرض حضوره على العراق بشكل كبير وبضمنه على الاداء الدبلوماسي، ولا ينف ذلك ان الاداء الدبلوماسي كان مرموقاً ونشطاً في المنظمات الدولية وفي اغلب العلاقات الدولية لبلد رغم كثرة الضغوط والتحديات التي جابهت البلد ، وتركت الدبلوماسية بصماتها خلال العقدين الأخيرين على عدد من المحطات المهمة اقليمياً ودولياً ، اذ احتضن العراق القمة العربية عام ٢٠١٢، وحصل على الدعم الدولي في جهود مكافحة الارهاب عام ٢٠١٤، وحصل على الدعم المالي في اكثر من مناسبة .

وتتبع حجم الانقسام الداخلي ومقدارما يسهم به في اضعاف الدبلوماسية العراقية، والتي وصلت الى مرحلة العزلة عن المحيط العربي في اغلب سنوات العقدين الاخيرين ، يلاحظ أن النخب السياسية فشلت من بناء إستراتيجية على مستوى السياسة الخارجية تحفظ للعراق مصالحه المختلفة مع مختلف الاطراف ، انما كانت تخلق نوع من الصدام مع المحيط العربي على وجه الخصوص ، وحتى لم تستطع ان تحفظ علاقات متوازنة مع الولايات المتحدة ، وهو ما ظهر على وجه الخصوص بين عامي ٢٠١٢- ٢٠١٤ ، ولعل جزء من الاخفاق في التعامل مع البيئة الخارجية يعود الانقسام الداخلي حول اسس

(٢٩) الحاج حمود:الأحزاب السياسية فرضت على الخارجية سفارئها ، وتتقاسم السفارات ، بتاريخ ١٩ تموز ٢٠١٧ ، على الرابط:

https://www.thebaghdadpost.com/ar/Story/39421/AA

وايضا : نبيل الحيدري، السفراء الجدد يواجهون انتقادات بشأن الكفاءة، تشرين الأول ٢٣, ٢٠٠٩، على الرابط:

https://www.iraqhurr.org/a/1859540.html

(٣٠) توجد دراسات عديدة تناولت وضع العراق واحتياجاته للتعامل مع البيئة الخارجية ، ينظر مثلا : سعد السعيدي ، المنطلقات الاساسية للسياسة الخارجية العراقية بعد انتخابات ٢٠١٠ ، مجلة كلية العلوم السياسية ، العدد ٤١، جامعة بغداد ، ٢٠١٠، ص٣٤٩-٣٥١. وايضا : صباح نعاس شنافة، استراتيجية السياسة الخارجية العراقية لما بعد عام ٢٠٠٣، مجلة دراسات دولية، العدد ٥١ ، جامعة بغداد، ٢٠١٢ ، ص ١٢٢-١٢٤.

السياسة الخارجية ، وتحديداً مع الملفين العربي والامريكي ، ويرى الدبلوماسي الامريكي جون برينان ، ان مشكلة السياسة العراقية عامة والدبلوماسية العراقية منها ، انها تستمد انموذجها من كون الساسة بعد العام ٢٠٠٣ لا يرون غير الطائفية التي تستمد شرعيتها من (دول الجوار) لحمل اجندات فئوية ، وهو ما اوقع العراق في مشاكل مع عدد من الدول ، في حين بقت علاقات اخرى فاعلة ومهمة مما افضى الى اعطاء صورة سلبية عن سياسة العراق في المفاصل السياسية عامة والدبلوماسية ، ففشل العراق في مراحل مختلفة في اظهار سياسة عدم الانحياز للتاثيرات الاقليمية[٣١]

أن أهداف الدبلوماسية العراقية لا تزال أهدافاً ثابتة مرتبطة بتوفير بيئة عالمية صديقة للعراق ، وتلك الدبلوماسية تقوم على عدة ركائز وأبعاد ، أولها البعد الاسلامي ، الا ان التاثير السياسي الداخلي والاقليمي ما زال يؤثر على مدى حضور خصوصياته الثقافية ورصيده التاريخي في الجهد السياسي الخارجي عامة ، ومن ثم يفرض وجوب احداث اصلاحات على العمل الدبلوماسي كأطراف فاعلة او كآليات واساليب عمل او كنتائج وتحديداً في مجالين : البيئة الاقليمية والعلاقات مع القوى الكبرى .

٣١ - ينظر مثلا : سعد عبد القادر ماهر ، الملفات الأربعون: أدلة دامغة ، دار النشر ومكانه بلا ، ٢٠٢٠ ، ص١٤. وايضاً : أسعد فلاح إبراهيم اللصاصمة، الدبلوماسية العربية تجاه الأزمة العراقية ،دار جليس الزمان للنشر والتوزيع، عمان ، ٢٠١٠ ، ص٧-٨.

رابعـا ـ التحول نحو نهج تعـدد المسارات في العمل الدبلوماسي المعنى والانشطة

بعد ان تم بيان ان هناك بعض الخلل في تعامل العراق الدبلوماسي مع البيئة الخارجية نتيجة الاتكال على الدبلوماسية الحكومية فقط في تحقيق النتائج المرجوة من السياسة الخارجية ، ناهيك عن الارباك في السياسة الخارجية ، وان هناك ضرورات لأصلاح الخلل ، عبر التحول الى دعم الدبلوماسية الموازية او غير الرسمية التي ليست جزء اصيل من اختصاصات الأطراف التي تنفذها ، فان المقصود بهذا النوع من الدبلوماسية هو : « هي تلك الجهود الغير الرسمية في مجال الدبلوماسي، و التي تعنى بها الفواعل الغير الرسمية من منظمات غير حكومية وهيئات المجتمع المدني و وسائل الإعلام و جماعات الضغط ، التي تتوخى تحقيق اسهام دبلوماسي لصالح البلد « ، وتقوم به جهات حكومية احيانا غير مختصة بادارة الشان الخارجي او جهات غير حكومية ، والمسارات الدبلوماسية التي تعتمد هنا هي: « تلك الأفعال و الأنشطة الحكومية وغيرالحكومية والتي يقدمها الخبراء في المجال الدبلوماسي بهدف تحقيق مصالح الدولة من خلال : الاتصال او فض النزاعات واحلال التعاون ، وهناك العديد من المسارات الدبلوماسية تبدأ من مسار الأول الرسمي الحكومية، ضف إلى ذلك قطاع الأعمال والمجتمع المدني والإعلام وهدف هذه المسارات هو تحقيق المصالح اوالتأثير في بيئة العمل الدبلوماسي «، وبذلك تكون التحولات العالمية تسببت في تطوير الدبلوماسية، من صيغتها المعاصرة الى الدبلوماسية الشعبية Public Diplomacy ، كما حدث تحول على مستوى الدبلوماسية نحو أنواع جديدة من الدبلوماسية ومنها : الدبلوماسية متعددة المسارات Multi–Track Diplomacy ، والدبلوماسية المتعددة المستويات Multi–Level [٣٢].

ان انشطة الدبلوماسية تندرج تحت عنوان : القوة الناعمة ، وكلما ركنت الدولة الى الدبلوماسية الحكومية فقط في عالم اليوم فانها ستكون غير قادرة على توظيف كل الموارد المتاحة لها ، والافضل هنا هو الانفتاح على مسارات متعددة أبرزها: المسار الحكومي (الكلاسيكي)، والمسار اللا حكومي (حل النزاع سلميًا)، والمسارالتجاري (تبادل منافع) ، والمواطن غيررسمي (مسار فردي مبادرات)، والتدريب والتعليم الأكاديمي (التعليم داخل وخارج)، والمسار الديني والعقائدي (ويمتلك العراق به قدرة كبيرة للتاثيرعلى اغلب دول الجوار بحكم وجود مراقد آل بيت النبوة والصحابة والتابعين)، والمسار المالي (التمويل) او اي مسار اخر يمكن ان يتطور في السنين القادمة .

ولعل أهم مخرجات الدبلوماسية ذات المسارات المتعددة ، هي تغيير الصورة النمطية للدولة من وجه إلى وجه آخر ، حيث تأتي هذه الصورة النمطية في الغالب من : التاريخ والإعلام والموقع الجغرافي والفنون والسياسة .

(٣٢) عبير بيسوني رضوان، ثورات الأمم– ثورات مصر وانعكاساتها الإقليمية والعالمية، الدار للنشر و التوزيع، القاهرة ، ٢٠١٦ ، ص١٨٣. وايضا : سهوب بغدادي، الدبلوماسية متعددة المسارات في ظل انفتاح العالم على المملكة، بتاريخ ٢٠٢٠-٠٢-٠١، على الرابط:

https://pressfile.mt.gov.sa/Home/Details?id=220407&tableid=4

واذا ما اردنا تعريف الدبلوماسية المتعددة المسارات ، سنجد انه يقصد بها ، من وجهة نظر غراهام ايفانز و جيفري نوينهام : « الدبلوماسية هي تلك الأدوات التي تستخدم لإنفاذ السياسة في البيئة الخارجية ، وهي معنية بالحوار والمفاوضات ، ومن ثم تكون الدبلوماسية ليست مجرد أداة للدولة بل هي أيضاً مؤسسة من مؤسسات نظام الدولة، يمكن ان تنفذ عبر عدة ادوات ومنها الادوات غير الحكومية «(٣٣).

اما الباحثان مارتن غريفيش و تيري أوكالاهان فيريان في الدبلوماسية متعددة المسارات : « هي العملية الكاملة التي تقيم عبرها الدول علاقاتها الخارجية ، إنها وسيلة الحلفاء للتعاون ، ووسيلة الخصوم لحل النزاعات دون اللجوء إلى القوة ، فالدول تتواصل وتساوم وتؤثر إحداها في الأخرى وتحل خلافاتها بواسطة الدبلوماسية، سواء ما كان يقوم به جهازها الرسمي (وزارة الخارجية والبعثات السياسية) او غيرها من المؤسسات الحكومية او غير الحكومية «(٣٤). ويرى معهد الدبلوماسية متعددة المسارات في واشنطن (IMTD "Institute For Multi Track Diplomacy) ، في هذا النوع من الدبلوماسية بانها : « نوع من النشاط تنحصر أساساً في الحكومات غير الرسمية ، وتميل إلى حل النزاعات وتبادل التعاون والخبرات بين الشعوب ، والتركيز على قضايا تنمية المجتمع وتعبئة الرأي العام وتطوير وسائل الإعلام والاتصال « . بينما يرى جون ماكدونالد John Macdonald فيها: « الدبلوماسية غير الحكومية ، وهي تشمل الاتصالات و الأنشطة غير الرسمية التي تحدث بين المواطنين العاديين أو بين مجموعة من الأفراد أو بين تلك الجهات الفاعلة من غير الدول « . ويعرفها الدكتور اوول أ. ساروومي Oyewole o. Sarumi بأنها : « شبكة من الأنشطة المترابطة (الأفراد / المؤسسات /المجتمعات) التي تعمل مجتمعة أو معاً من أجل هدف مشترك وهو عالم في سلام « ، اي أن الدبلوماسية هنا هي نظام متشابك من النشاطات المتعلقة بالاقتصاد والاجتماع والسياسة ، تقوم به مجموعة من الفواعل الحكومية وغيرالحكومية : أفراد و شركات ، ومؤسسات دينية ، ومجتمع مدني ،.. كلها او بعضها تتفاعل لتحقيق غايات متفق على اهميتها ومنها : تعزيز التعاون او فض النزاعات بمختلف أشكالها و احلال السلام ،.. وما يهم هنا انها تمثل كل الجهود الدبلوماسية خارج دائرة الحصرالوظيفي باداء وزارة الخارجية والبعثات السياسية انما يتعداه الى انشطة تقوم بها القطاع الخاص و المجتمع المدني والأفراد و الاعلام والشركات(٣٥).

اذن ، يتم التعامل هنا مع شقين: شق مضمونه ان الدبلوماسية هي مجمل القواعد و الوسائل السلمية التي يعتمدها السفراء والدبلوماسيون وأشخاص القانون الدولي في إدارة العلاقات بين مختلف فواعل النظام الدولي ، والشق الثاني هو المرتبط بالدبلوماسية

(٣٣) غراهام ايفانز وجيفري نوينهام ، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية ، مركز الخليج للابحاث ، دبي، ٢٠٠٧ ، ص١٢٦ .
(٣٤) مارتن غريفيش و تيري أوكالاهان ، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية ، مركز الخليج للأبحاث و الدراسات ، دبي ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٠٣ .

(35) Dalia Dassa Kaye Track. Tow diplomacy and regional Security in the Middle EAST, the George. Washing University, February. 2001. P: 4 .
Also, Oyewole O. Sarumi , what is multi track diplomacy ، 2014/5/16 , in:
http://fr.slideshare.net/fullscreen/leadershipmgtservice/what-is-multi-track-diplomacy/22

متعددة المسارات، بوصفها مفهوم متطور وضع موضع التطبيق منذ ثمانينيات القرن الماضي ، وتصاعد استخدامه ليكون معبر عن حيوية الدولة في علاقاتها الدولية ، ويتم تنفيذه بين مسارين من الدبلوماسية: الأول هو الدبلوماسية التي تنفذها جهات رسمية متعلقة بالعمل الحكومي ، و الثاني هو المتعلق بالدبلوماسية التي تنفذها جهات غير رسمية متعلقة بالعمل الحكومي كآلية للتعاون وبناء السلام ، وصارت تضم : المهنيين والأعمال التجارية و المواطنين العاديين ورجال التعليم والأكاديميين وكل ما من شانه ان ينقل رسالة عن الدولة للخارج ويكسب بها رضى او تغيير سلبية او يجلب مصلحة للدولة ، وصارت تلك الدبلوماسية تضم مسارات متعددة ، يتباين الدارسين في تحديدها ، ومنها: الدبلوماسية الدينية و دبلوماسية التمويل و دبلوماسية الرأي العام،..[٣٦].

ان الدبلوماسية متعددة المسارات هي منظور شامل و متشابك للتعامل مع موضوعات تستجد ولا تجدي نفعا استمرار ربطها بالبعثات السياسية او انها تخرج عن دائرة اهتمام تلك البعثات او ان تعامل البعثات معها سيكون غير فاعل ، والاكثر فاعلية هو ان يترك امرها الى الفواعل غير الرسمية بين الدول (مجتمع مدني وقطاع خاص و أفراد ومجتمع ديني، وتتم هذه الدبلوماسية من خلال مناهج جديدة للتعامل الخارجي مع موضوعات مختلفة في العلاقات الدولية ومنها : التعاون وتسوية النزاعات وغيرها ، تتجمع جميعا تحت اسم الدبلوماسية متعددة المسارات ، و كل مسار منها مرتبط باربعة عناصر:

١. الفواعل التي يتم التعامل معها ، سواء كانت حكومية او غير حكومية في الدولة المستهدفة بالنشاط الدبلوماسي ضمن المسارات الموازية للعمل الدبلوماسي الحكومي
٢. القضايا و المجالات المطروحة في التفاعل الدبلوماسي ، وهي مجالات وموضوعات غير محصورة بشيء خارج دائرة التمثيل الدبلوماسي الذي يعد مهمة حصرية للبعثات السياسية ، تستهدف : حل النزاعات و التعاون بين مجموعات المصالح بين الدول و التركيز على قضايا اقتصادية او حقوقية او انسانية و تعبئة الرأي العام
٣. الجماعات المستهدفة من التفاعل ، وتشمل كل الجماعات في الدول المستهدفة
٤. النتائج المتحققة او المرغوبة ، واهمها : تحسين صورة الدولة او التاثير في الراي العام او كسب مصالح جديدة ، ..

لقد حاول بعض الباحثين وضع عدد من المبادئ للدبلوماسية المتعددة المسارات ، في التعامل مع الموضوعات المهمة في حقل العلاقات الدولية ، وتوصلوا الى ان اهم تلك المبادئ هي[٣٧]:

(36) Susan Allen Nan، Andrea Bartoli، Zachariah Cherian Mampilly, Peacemaking: From Practice to Theory, VOL 1, Praeger , oxford, 2011, p: 75.

Also, John W. McDonald, Multi-track Diplomacy: A Systems Approach to Peace, Kumarian Press, 1996, p: 88-87.

(37) John W. McDonald, The Institute for Multi-Track Diplomacy, journal of conflictology, Volume 3, Issue 2, Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, Spain, 2012, p: 68-66.

Also, Heidi Burgess, Guy M. Burgess, Louise Diamond & John McDonald's Multi-Track Diplomacy,

١. ان تترك الحكومات المجال امام المبادرات غير الحكومية لتعزيز العلاقات مع الدول الاخرى او قطاعات فيها
٢. الدخول إلى التفاعل عبر الدول ، مع الاهتمام بخلق القبول لدى الاخرين
٣. ان يكون هناك التزامات طويلة الاجل باستمرار التفاعل حتى لا يكون التعامل على غرار الانماط التجارية
٤. القدرة على الانفتاح على الشركاء في الدول الاخرى ، مهما كان التنوع الثقافي بين الشركاء
٥. تقبل المصالح المتبادلة بين كل الاطراف، وترسيخ الثقة المتبادلة
٦. ان يكون الانفتاح على الشركاء بوسائل واليات متعددة تسمح بتعزيز العلاقات والمصالح المتبادلة
٧. ان يكون هناك اتفاق على الغايات المتبادلة من الانفتاح على بعض وخلق شراكات بين الاطراف من دولتين او اكثر ، واعتماد نهج يستخدم تقنيات متعددة لغرض الانفتاح على الغير واقامة الانشطة المختلفة .

إن تسيير الدبلوماسية متعددة المسارات ينطلق من حقيقة ان الدولة ذات سيادة ولها حق في اقرار التمثيل الدبلوماسي مع الغير ، وهذا الحق يعطيها مرونة في قبول الطريقة التي يمكن من خلالها مباشرة العلاقات مع الغير ، وبضمنه اعطاء الدولة لمظلتها في قبول تمثيل المجموعات من غير البعثات السياسية او الوزارة الام للشؤون الخارجية في نتنفيذ بعض المهام التي يمكن ان تنتهي الى تحسين وضع الدولة وصورتها الخارجية ، اي ان الامر هنا في حده الادنى يتعلق بتمام الغايات وليس مصادرة مهمة البعثات السياسية(٣٨).

ان اهم الاسباب التي تقود الى قبول تعدد المسارات في العمل الدبلوماسي (قبول الدبلوماسية غير الحكومية) انما هو تعقد البيئة العالمية ، وموضوعاتها وفواعلها ، على نحو لا تستطيع معها الدبلوماسية المعاصرة قادرة على تحقيق بعض من غاياتها ، فبعد ان كانت الدبلوماسية المعاصرة تعتمد على الفواعل من الدول وممثليها في البعثات السياسية ، اصبح هناك فواعل اخرى غير مكلفة بالعمل الدبلوماسي ، ويمكن الاشارة الى الاطراف الرسمية ومنها البرلمان مثلا ، والاطراف غير الرسمية ومنها منظمات المجتمع المدني على سبيل المثال :

اولا–القنوات الفاعلة في إطار السلك الدبلوماسي الرسمي المسؤولة عن تدبير الشأن العام الخارجي عبر البعثات السياسية ، المحمية والتي نظم عملها عبر اتفاقات فينا لعامي ١٩٦١ (العمل الدبلوماسي) و ١٩٦٣ (العمل القنصلي)، وتمتد ايضا لتشمل رئيس الدولة و رئيس الحكومة و وزير الخارجية ، بوصفها هي الأجهزة الرسمية المتخصصة في تنفيذ السياسة الخارجية ، مع ادراك ان كل منهم محدد بموجب الاختصاص الدستورية

University of Colorado, Colorado,, October, 2016, in : https://www.beyondintractability.org/moos/multi-track-diplomacy

(٣٨) لدغش رحيمة ، سيادة الدولة و حقها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، أطروحة دكتوراه ، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر ، ٢٠١٤، ص ١٥٨–١٦٠.

للدولة [٣٩]. ويلاحظ ان الاتفاقات الدولية حددت الاختصاصات والامتيازات والحصانات للبعثات السياسية[٤٠]، والقواعد العامة المنظمة للعمل الدبلوماسي[٤١].

ثانيا–البرلمان كقناة داعمة للعمل الدبلوماسي الرسمي : فرغم ان البرلمان يناط به العمل التشريعي والرقابي والموافقة على الوظائف السياسية المهمة في الحكومة الا انه في احيان عديدة صار ينفذ مهام دبلوماسية ، بحكم التاثيرات المعاصرة ، ومحاولة السلطات التشريعية ايجاد نوع من التقارب مع الدولة الاخرى بما يعرف بالدبلوماسية الشعبية او البرلمانية ، والقصد منها ايجاد قنوات خارج القنوات السياسية التقليدية للعلاقات مع الدول الاخرى في مجالات متنوعة ومنها الموضوعات التشريعية والامنية والحقوقية وغيرها من الموضوعات التي تشغل اهتمام السلطات التشريعية في الدول المختلفة ، واهم خصوصيات هذا النوع من الدبلوماسية انها دبلوماسية جماعية وليست فردية ، وانها مفتوحة المقدمات والنتائج ولا تتقيد باغلب الصيغ التقليدية للدبلوماسية ، سواء كانت في علاقات مباشرة مع الدول الاخرى (حكومات / برلمانات) او في اطار متعدد الاطراف ، فهي بكل الاحوال تعبير عن ارادة الشعوب وليس ارادة النخب السياسية او الاطر التي تكونت عبر الالتزام بالاتفاقات الدولية[٤٢]. ورغم ذلك ، لا يمكن انكار ان الدبلوماسية البرلمانية تبقى محدودة الاثر ، فكل دولة تضع سياساتها على اسس ومنها المصلحة والموارد والاهداف والتحديات والوسائل المتاحة ، ونوع العلاقات الخارجية التي تتعامل بها ، واغلب السلطات هي من اختصاص السلطات التنفيذية ، وعمل البرلمان يدخل في اطار مراقبة الاداء التنفيذي الخارجي وليس صنع السياسة الخارجية[٤٣].

ثالثا–المسارات الغير حكومية في تنفيذ الدبلوماسية ، والتي تعمل على جعل الدبلوماسية تتطبع بطابع المتعددة المسارات ، فرغم انفاق الدول للكثير من الموارد على تاهيل السلكين الدبلوماسي والقنصلي الا انه في احيان عديدة يبقى اسير الاليات التقليدية في العمل سواء كانت قواعد منظمة او اتفاقات ثنائية او اعراف دولية ، او تعامل بالمثل، وهي كلها قواعد تجعل الدبلوماسية المعاصرة في احيان غير فاعلة او مقيدة ، مما صار يدفع بمجموعات غير حكومية الى العمل بطرق واليات غير مقيدة بقواعد حكومية او دولية ، لتحقيق جزء من الغايات التي يفترض ان تحققها الدبلوماسية التقليدية، ان الدبلوماسية المتعددة المساراتتسمح بإدارة العلاقات السياسية بين الدول على وجه يسمح للجهات غير الرسمية بتقديم مساهمتها بطريقة مختلفة للتأثير على بيئة العلاقات بين الدول بعدة اساليب : التاثير في قرارات الحكومة لإصدار قرارات سياسية تخدم تلك العلاقات ، والضغط على الحكومة الاخرى بان هناك بدائل يمكن من خلالها التعامل مع

(٣٩) لبابة عاشور، القانون الدبلوماسي والقنصلي، مطبعة وراقة الفضيلة، الرباط ، ٢٠٠٨ ، ص٨١. وايضا : عبدالواحد الناصر ، العلاقات الدولية، القواعد والممارسات الدبلوماسية، شركة بابل للطباعة والنشر ، الرباط، ٢٠٠٣، ص١١– ١٢.

(٤٠) سعيد أبو عباه ، الدبلوماسية : تاريخها، مؤسساتها، أنوعها، قوانينها ، مصدر سبق ذكره ، ، ص ٢١. وايضا : علاء أبو عامر ، الوظيفة الدبلوماسية، نشأتها، مؤسساتها، قواعدها، وقوانينها، دار الشروق، عمان، ٢٠٠٨ ص ٢١ .

(٤١) غازي حسن صبارتي ، الدبلوماسية المعاصرة : دراسة قانونية ، دار العلمية الدولية للنشر والتوزيع ، عمان ، ب ت، ص ٢٢ .

(٤٢) أحمد فتحى سرور ، الدبلوماسية البرلمانية ، دار المعرف، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص١٢. وايضا : صبحة بغورة، مراجعات في حديث السياسة مع الفن والأمن والتاريخ ، الناشر (إي– كتب)، لندن ، ٢٠١٩ ، ص١١٧.

(٤٣) أحمد فتحى سرور ، الدبلوماسية البرلمانية ، مصدر سبق ذكره ، ص٣.

العلاقات بمنهج مختلف ، وخلق مصالح متولازية مع المصالح السياسية الحكومية ، اي ان تلك الفواعل تسمح بان تجري التفاعلات خارج الاطر الرسمية الحكومية ، فهي يمكن ان تقتصر على ان تكون تفاعلات قوى فاعلة لدى الشعوب او يمكن ان تتجاوزها لتكون تعبير اخر عن تفاعلات تجمع المجموعتين : التفاعلات الحكومية والشعبية [٤٤]، بقصد البحث عن خيارات بديلة خارج الخيارات الحكومية[٤٥]، وتلك الخيارات البديلة تطرحها وتنفذها الجهات الفاعلة غير الرسمية في الدول ، كالمنظمات الدولية غير الحكومية والقطاع الخاص و عالم الأعمال والأوساط الدينية و الجمعيات الحقوقية والانسانية والمجتمع المدني ووسائل الإعلام وحتى الأفراد ، وان قصدت في اغلب انشطتها تحقيق مصالح خاصة الا ان بعض انشطتها ستكون موجهة لتعزيز مكانة الدولة الام لتلك الفعاليات.

كما توجد نقطة مهمة في الدبلوماسية المتعددة المسارات ، انها ليست بديل عن الدبلوماسية الحكومية ، ولا تتعارض معها ، والدبلوماسية الحكومية تمثل جزء من المسار المتعدد ، وما تقوم به الجهات من غير البعثات السياسية ووزارة الخارجية ورئيس الدولة انما هو مسارات لفاعلين مختلفي الهوية والانشطة والغايات ، والاهم من ذلك ان حجم الانشطة وحجم فاعلية هذا النوع من الدبلوماسية ما زال متباين بين الدول ، فبعض الدول عرفت هذا النوع من الدبلوماسية في وقت مبكر نسبياً مثل الولايات المتحدة ، واغلب الدول النامية ما زالت تقصر دبلوماسيتها على بعثاتها السياسية وفي افضل الاحوال فتحت قنوات للدبلوماسية البرلمانية .

ان تتبع الانواع المختلفة للدبلوماسية متعددة المسارات ، سنجد انها تقع تحت عناوين مختلفة ، ومنها على سبيل المثال[٤٦]:

١- دبلوماسية المسار الأول ((Track Diplomacy One)، التي يمارسها الملوك و رؤساء الدول والحكومات والبعثات السياسية ، فهي أسلوب عمل الدولة ، تتضمن الانشطة التقليدية للدبلوماسية من : اتصال وحوار وتفاوض وتمثيل مصالح والرقابة على تطبيق الالتزامات المتبادلة بين الدول ، والمركز الرئيس لهذا النوع هو وزارة الخارجية .

٢- دبلوماسية المسار الثاني (Two Track diplomacy) ، التي يقوم بها الفواعل غير الرسمية ، الذين يتمتعون بدرجة معينة من التخصص في انشطة محددة ، ويعملون على خلق قنوات اتصال مع مصالح مشابهة لهم في الدول الاخرى ، بما ينتهي الى تطوير التفاهم المتبادل مع مجموعات مصلحية عدة في اكثر من دولة حول العالم ، وبالنتيجة تخلق مساحة فهم للدولة وسياساتها ومصالحها لدى المجموعات

(44) Manjrika Sewak, Multi-track Diplomacy Between India and Pakistan: A Conceptual Framework for Sustainable Security, Manohar Publishers & Distributors, New Delhi, Delhi , 2005, P:36.

(45) John Davies and others (eds), Second Track/citizens' Diplomacy: Concepts and Techniques for Conflict transformation, Roman & Littlefield Publishers, N.Y, 2003, p: 56-55.

(٤٦) عبدالغفار محمد احمد ، فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية ، الكتاب الأول: الدبلوماسية الوقائية وضع السلام، ج٢، للنظم الوقائية الحكومية وغير الحكومية ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر ٢٠٠١ ، ص ٨٢١ .

المصلحية في الدول الاخرى .

٣- دبلوماسية المسار الثالث (Third Track diplomacy)، او دبلوماسية المواطن وتشارك به جهات حكومية وغير حكومية تهتم بعقد اللقاءات غير الرسمية بين الدول لتقريب وجهات النظر ونشر الدراسات والتحليلات التي تنتهي الى التاثير في الراي العام للدول الاخرى ، سواء كان تغيير كلي او في موضوعات محددة ، وهو بالنتيجة يخلق اساس لقبول مصالح الدولة لدى الدول الاخرى ، ويهدف الى تحقيق نتائج بعيدة المدى ، ومنها تعزيز فرص العمل في المجال الاقتصادي ودعم المؤسسات الاقتصادية و جلب التجار والمنتجين والتركيز على بناء علاقات تجارية ،..

٤- دبلوماسية المسار الرابع (Four Track diplomacy)، أو دبلوماسية المواطن للمواطن ، وهي تفترض ان كل مواطن انما هو رسول ينقل رسالة ايجابية او يدفع تصور سلبي عن دولته ، على نحو يسهل على صناع القرار في الدول الى ايجاد اسس للعلاقات الايجابية والابتعاد عن التصورات السلبية ، وربما تؤدي وسائل الاتصال الحديثة والوعي المشترك وانواع نظم التعليم ادوار مهمة في الفهم المشترك بين الشعوب حول العالم ، وتقلل من حجم التصورات السلبية على اساس ان الجامع المشترك بين البشر هو الطابع الانساني والمصالح ، ويمكن ان تكون ابرز ادوات هذا النوع في التعاون بالمجالات العلمية والثقافية والأكاديمية والفنية و الرياضية، ..

٥- دبلوماسية المسار الخامس (Five Track diplomacy)، وهو ما تقوم به وسائل الإعلام والاتصال والراي العام في مجال السياسة الخارجية ، وهي بقدر ما تقوم بنقل الاخبار الا انها بالمقابل تخلق مساحة وعي مشترك بين الشعوب وتعمل من أجل إحلال السلام و التعاون العالمي .

٦- وهناك مسارات دبلوماسية اخرى يمكن ان تقوم بها المجموعات : الدينية ، وجماعات السلام المناهضة للحرب مثل حركات التحرر والمراكز البحثية ، والمجموعات الحقوقية والانسانية ، والمجموعات الوقفية وغيرها .

ان الدبلوماسية المتعددة المسارات ، او ما يرى فيها البعض انها : دبلوماسية المسار الثاني ، اي المسار الموازي الى المسار الحكومي ، انما جاءت لتعمل في الفراغات التي لم تتماس معها الجهود الحكومية ، وتهدف الى كسب رضا الشعوب وإقناعهم بالمواقف الدبلوماسية الرسمية بصورة غير مباشرة ، ومن ثم أصبحت هذه الدبلوماسية وسيلة لخلق الرأي العام الدولي المؤيد لمواقف دولهم أو لتسهيل الوصول إلى قرارات معينة تتصل بمصالح دولهم لدى الغير[٤٧]، والاهم من ذلك ان اغلب الدول التي تم تفعيل هذا النوع من الدبلوماسية اصبحت وزارات الخارجية والبعثات السياسية تقدم لها كل التسهيلات لتحقيق مقاصدها .

(٤٧) منى مصطفى، تراجع فاعلية «دبلوماسية المسارات المتعددة» بمؤتمر ميونخ للأمن، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، ابو ظبي، فبراير، ٢٠١٨، على الرابط:
https://futureuae.com/ar/Mainpage/Item/86/3739

خامساً ـ متطلبات اعتماد نهج تعدد المسارات في العمل الدبلوماسي العراقي

ان العراق بحاجة الى مراجعة الدبلوماسية التي يعتمدها لكي تحقق له الغاية من وجودها كأدة للدولة ، ومن بين الخيارات المهمة المتاحة هو الانفتاح على الدبلوماسية المتعددة المسارات او الموازية للدبلوماسية الحكومية ، وتكمن الفائدة من وراء اعتماد الدبلوماسية المتعددة المسارات في[٤٨]:

الحاجة للحصول على صورة أكثر شمولية للواقع الدولي وعدم حصرها بالرؤى التي تقدمها البعثات الدبلوماسية او الاجهزة المخابراتية فهي بكل الاحوال تبقى محدودة رؤى رغم اهمية كل منهما ، فكل تفاعل يحتوي اطراف وتفاعلات وموضوعات ونتائج متباينة لا يمكن الوقوف على رؤى واحدة لها انما يجب الانفتاح على كل الرؤى لتوقع كل الاحتمالات ، وعالم اليوم لم تعد الفواعل فيه فقط الدول ، وبرزت فيه موضوعات تؤثر على الشعوب ، والاهم ان الحدود الفاصلة بين الداخل والخارج او مدى حضور العامل السيادي بين الدول اصبح في حده الادنى ، وهناك مجموعات تتحرك بمرونة وتؤثر بمرونة عبر الحدود مثل المجموعات الدينية والاعلامية ، وهناك موضوعات برزت كموضوعات عالمية مثل : البيئة وحقوق الانسان .

ان كل دولة لم تعد تتحدد بالاهداف التقليدية وهي : التواصل وحماية المصالح والتفاوض ، لان اصل التفاعل الدولي تغير ، بتغير الفواعل وتغير الموضوعات ، وظهور وسائل تجعل العلاقات الدولية مرنة تتشكل بسرعة كبيرة ، والاهم من ذلك ان مركز القرار في كل دولة لم يعد في يد سلطة واحدة ، فاغلب الدول ديمقراطية ، ومتعددة مستويات السلطة فيها ، بل وموزعة اغلب سلطاتها خاصة غير السياسية ، وهو ما يسمح بظهور نشاط غير حكومي عابر للحدود بين المجموعات المتشابهة ومنها المجموعات الاقتصادية والحقوقية والانسانية والدينية وغيرها .

كما انه في عالم اليوم تتعدد الوسائل التي تملكها الدولة ومجموعاتها المختلفة للوصول للغير ، فالكل يجد منفعة من الانفتاح على الغير وفتح اسواقه او تعزيز الحضور الثقافي والانساني وغيره ، ويملك القدرة على خلق المبادرات المرنة من دون تدخل حكومي ، فهو يخلق مساحة ناعمة للنفوذ ، ويخلق قبول ، ويساعد كنتيجة على تعزيز العلاقات الدولية ، في حين ان الدبلوماسية المعاصرة المرتبطة بالنشاط الحكومي لا تمتلك تلك المرونة .

ان كل الدول تدرك ان العوائق المرتبطة بالمصالح السياسية والسيادة تجعل بناء

---

(48) Daniel Wehrenfennig Multi-Track Diplomacy and Human Security , Human Security Journal, Volume 7, Summer, 2008 , p : 84 -82 .

Harold Saunders, A Public Peace Process: Sustained Dialogue to Transform Racial and Ethnical Conflicts, St. Martin s Press, New York, 1999,p: . 79

وايضا : آن ماري سلوتر ، نظام عالمي جديد ، ترجمة : أحمد محمود ، المركز القومي للترجمة ، القاهرة ، ٢٠١١ ، ص ٦٤ .

علاقات تعاونية وسلمية مستقرة من غير ضغط حكومي انما يحتاج الى مدى زمني بعيد ، لانه يحتاج الى تغيير عقليات وتحقيق قبول واعادة تنميط القيم والسلوكيات لتكون احداها تقبل الاخرى وفقا لمنطق المصلحة والتكامل .

ان تلك الفائدة التي يمكن ان يجنيها العراق ، مع الانشطة التي تقوم عليها تلك الدبلوماسية ، تفرض على العراق ان يجري مراجعة عليها ، والاتجاه الى تبني خيار دعم متطلبات اعتماد دبلوماسية المسارات المتعددة ، كخيار رديف الى جانب الدبلوماسية الحكومية ، مع ملاحظة ان هذا النوع من الدبلوماسية يتطلب مقدرة عالية من قبل الدبلوماسيين على توظيف نتائج التحركات لمؤسسات مختلفة ، وتقديم كل التسهيلات لها، وتقديم المساعدة لها على التعامل مع جهات اجنبية وخاصة في المسائل القانونية التي يمكن ان تحدث نوع من النزاع في المصالح بين الاطراف العراقية والاطراف غير العراقية عربية كانت او اجنبية ، الى جانب امكانية الاستفادة من عراقيي المهجر ، اللاجئين او المتوطنين في الدول الاخرى لفتح نافذة لتبادل المصالح ، والدور الذي يلقى على عاتق البعثات السياسية العراقية بهذا الشان يفرض معه اعادة صياغة مهام اللبعثة من كونها محصورة بالعمل الحكومي الرسمي الى كونها نافذة للعراق ومصالحه مع الدول الاخرى ، صحيح ان العراق لا يمكنه ان يقدم مساعدات مالية او فنية للدول الاخرى ، الا انه يمكن ان يقدم اسواقه ، ومهارات موارده البشرية ، بل ويقدم نفسه بوصفه حامل لخصائص مهمة : جغرافية وتاريخية وعقائدية للدول الاخرى ، فالعراق يمكن ان يتحول الى مركز حضاري وليس الى دولة هامشية تتاثر بالغير والجوار الاقليمي على وجه الخصوص طالما ان الكل يحتاج العراق كمركز حضاري وليس العكس .

وتوجد تجارب عالمية عديدة على قيام جهات ليست حكومية باداء مهام الدبلوماسية متعددة المسارات ونجحت فيه ، ومنها الوكالة الدولية للتنمية في الولايات المتحدة ، ومؤسسة تيكا التي تتلقى دعمها من الحكومة التركية ، والتي تقدم مساعدات مختلفة للشعوب في منطقة الشرق الاوسط وترفد صانع القرار التركي بمعلومات عن المنطقة وتسهم بتبرير الدور التركي . والامر هنا يرتبط بمدى استقلالية التشكيلات عن وزارة الخارجية في الدولة الام ، فكلما كانت تابعة لتلك الوزارة كلما اصبح دورها يقع في الجهد الدبلوماسي الحكومي ويقيد بالاتفاقات الدولية ، في حين ان الاصل بوجودها هو الانفتاح على الخيارات البديلة بعيدا عن الجهد الحكومي[٤٩].

إن من أهم نتائج الدبلوماسية المتعددة المسارات هو بلوغ أهداف تعجز الدبلوماسية الحكومية او الرسمية عن تحقيقها بالوسائل المعروفة في وزارة الخارجية، لكونها مقيدة بالوسائل التقليدية لعمل الدبلوماسية ، في ظرف ان العراق يعاني من اوضاع استثنائية، الا انه بالمقابل يحتاج الى ان تكون تلك الحلقات الجديدة تعمل في ضوء احتياجات البلد ، ليس بمعنى ربطها بالمؤسسات الحكومية انما ان تدرك ان عليها مسؤولية تاريخية في دعم البلد .

(٤٩) علي فارس حميد، دبلوماسية المسار الثاني وإدارة المعضلات الدولية ، شبكة النبأ ، ٢٥ حزيران ٢٠١٧، على الرابط:
https://www.annabaa.org/arabic/strategicissues/11565

ان هذا النوع من الدبلوماسية يتطلب اولا ان نحدد المؤسسات والاطراف التي يمكنها ان تقدم على التعامل مع الغير ، وما يمكن للحكومة ان تقدمه لها من دعم ، وقدرتها على تحقيق نتائج ايجابية لصالح العراق ، واهم النقاط السلبية او الثغرات التي تحتاج الى معالجة ، وما يحتاجه العراق في تعاملاته الخارجية .

والسؤال هنا : ماذا يملك العراق لان يتحرك بدبلوماسية المسارات المتعددة ؟

الواضح ان العراق يملك الكثير ، ولعل اهم ما يملكه من وجهة نظر الباحث هو :

١. المصالح التجارية، فحجم السوق الاستهلاكية العراقية تقدر بنحو ٤٠ مليون انسان ، بمتوسط استهلاكي كبير نظراً لضعف القطاع الصناعي ، ومن ثم فان كل تاجر او شركة عراقية تعمل في القطاعات : التجارية والمقاولات والقطاعات الاخرى التي يمكن ان تقوم على منطق تجاري ، يمكنها ان تتفاعل مع نظرائها في الدول الاخرى ، وما يحتاجه العراق هو منطق التسويق للغير .
٢. الموارد البشرية ، فالعراق يحتوي ثروة شبابية كبيرة ، وقسم مهم منها يحمل مؤهلات كبيرة ومتنوعة ، يمكنها ان تسهم بتحقيق تنمية سريعة ، ويمكن ان تعمل في دول اخرى وتقدم خبراتها للغير .
٣. اللاجئين والمغتربين العراقيين ، وخصوصا وان اغلبهم يحمل مؤهلات كثيرة ، يمكنهم ان يكونوا رسل لنقل صورة ايجابية عن العراق ، وكل ما يحتاجونه هو ان يحدث العراق تغيير كبير في الجهود الدبلوماسية للتواصل مع هؤلاء واعادة ربطهم بالعراق .
٤. المراقد ، اذ يحتوي الكثير من المراقد التي تشكل رموز مهمة لدى اغلب سكان دول الجوار ، من الهند وافغانستان شرقا الى العمق العربي غربا ، اي ان يجعل العراق من موضوع المراقد فرصة تاريخية لربط الغير به بدلان من جعل الغير للعراق كاداة لتنفيذ اجندات وساحة تصفية توترات تاريخية واقليمية ودولية .

ان الادوار التي تقوم بها المؤسسات غير الرسمية يجب ان لا تقوم على اداء ادوار ومهام تقوم بها المؤسسات الدبلوماسية الرسمية ، انما مهامها تطوعية ، وتاتيي كنتيجة ثانوية وليس اصلية ، فهي مؤسسات اما ربحية او انسانية او حقوقية ، تهدف الى تحقيق مقاصدها بالدرجة الاولى ، وتاتي المقاصد الاخرى كمقاصد تابعة وعرضية ، ومن ثم فيجب ان لا يتم تقييد تفاعلاتها بقيود العمل الحكومي انما ان تعمل الحكومة بمؤسساتها المختلفة على تقديم الدعم لها ، وترك تلك المؤسسات لمبادراتها الخاصة في التعامل الخارجي.

بعبارة اخرى، ان المسار الدبلوماسي الحكومي هو المسار الرسمي المكلف بالعلاقات مع الدول الاخرى وفقا لواجبات محددة ومحكوم باتفاقات واعراف محددة ، بينما لمسار الموازي له انما هو مسار غير حكومي، لا يتعامل مع نهج وجود بعثة

سياسية وتبادل سفراء، انما يتعامل مع الفرص التي تتيحها البيئة العالمية الراهنة ، وحدود المصلحة التي يمكن ان تسمح بظهور هذا النوع من التفاعل ، وتكون الدبلوماسية هنا كتحصيل حاصل ، فالقنوات الرسمية هي أولى المسارات الدبلوماسية ، ولا يتوقف الامر على نوع محدد من التفاعلات التي تتعامل معها الدبلوماسية الحكومية انما تشمل كل انواع التفاعلات، الا ان اكثر مظاهر بروزها هو في حالة النزاعات او ما بعد النزاع بين الدول(٥٠).

واليوم، يمكن للعراق ان يتحرك عبر اكثر من مسار مواز للدبلوماسية الحكومية، ومنها على سبيل المثال(٥١):

- دبلوماسية المفاوضات غير رسمية، تقوم بها جماعات متعددة بشكل غير رسمي من اجل التأثير على الرأي العام وتنظيم الموارد المتاحة للمساعدة في حل النزاع بين الدول ، وهي تمثل جهود متنوعة تهدف الى الحد من الصراعات بين المجموعات المختلفة سواء داخل الدول او بين الدول ، والعمل على تحسين التواصل وخفض حدة التوتر وسوء الادراك ، والعمل على تغيير التفكير بالصراع على المدى الطويل من اجل استدامة الاستقرار ، والعراق لديه الكثير من الصراعات والتوترات مع البيئات الاقليمية على وجه الخصوص التي تحتاج الى اعادة النظر بها خارج الاطر الحكومية .
- دبلوماسية مسار الأعمال التجارية ، وهو من اكثر المجالات التي يمكن للعراق ان يدعمه لتحقيق نتائج واعدة في علاقاته الخارجية ، نظرا لكونه سوق قابلة لان تتسع ، وتخلق تكامل مع كل البيئات الاقليمية ، الا انه بالمقابل تشترط ان يتم تقليل ضغط الاعتبارات السياسية على هذا المسار لكي يحقق الغاية منه في ربط العراق اقليميا .
- دبلوماسية المواطن ، عبر جعل كل مواطن يشعر بهويته الوطنية اولا ، ثم جعله رسول في كل علاقاته وتنقلاته ، يحمل العراق ومصالحه وسمعته في البيئة الخارجية ، خاصة النخب المثقفة وغيرهم .
- دبلوماسية مسار البحوث و التعليم، فالعراق ما زال يوفد الكثير من طلابه لبعثات الى خارج البلد ، ويتداخل في علاقات بحثية مع دول كثيرة ، ويمكن

(٥٠) بودردابن منيرة ، دور الدبلوماسية الغير رسمية في تنفيذ السياسة الخارجية ، رسالة ماجستير ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، ٢٠٠٩ ، ص ٣٤ .

(٥١) للتوسع والمقارنة ، ينظر مثلا:

-John W. McDonald, Session Four International Negotiation: Proceedings of Approaches to Creating a Stable World Peace , Modern Science and Vedic Science, Volume 5, Numbers 2–1, Institute for Multi-Track Diplomacy, Maharishi International University, 1992 , p : 119.

-John W. McDonald, Further Exploration of Track Two Diplomacy, in Timing the De-Escalation of International Conflicts, Syracuse University Press, New York, 1991 , pp. 220-201.

-Randall Cuthbert, North Korea: The Potential Application of Multi-Track Diplomacy to Conflict Resolution and Peace Building, Occasional Paper Number 16, Institute for Multi-Track Diplomacy, April 2005, p39-27.

–ألن كيسويتر و جون شاين ، الدبلوماسية و الدين : البحث عن مصالح مشتركة و الانخراط في عالم من الاضطرابات والتغيرات الديناميكية ، معهد بروكنجر ، ، نوفمبر ٢٠١٣ ص ٤١.

استغلال ذلك وتشجيع الباحثين والدارسين لاقامة علاقات تخدم سمعة وتاريخ العراق ومصالحه .

- دبلوماسية النشاط الاجتماعي، والتي يمكن للمؤسسات الحقوقية والانسانية ومنها منظمات المجتمع المدني الناشطة في العراق ان تقوم خدمات كبيرة للبلد ، والعمل على تاكيد حضور العراق اقليميا ودوليا ، في مجالات عمل تلك المنظمات ، ومنها : الانجازات على صعيد ثقافة حقوق الانسان، وجهود اقرار العدالة الاجتماعية و الاقتصادية ، وتاكيد اهمية انشطة تلك المنظمات في تحقيق مكتسبات على صعيد الواقع العراقي حتى يمكن لتلك المنظمات والمؤسسات ان تنقل رسالة واقعية ايجابية للغير .
- الدبلوماسية الدينية، فالعراق يعد احد اهم المراكز الاعتقادية لاغلب العراقيين ولنسبة مهمة من سكان العالم الاسلامي والمسيحي والصابئي واليهودي، ويمكن ان تنقل رسالة تعايش الى العالم بان اللعراق مركز حضاري اكثر منه مركز طارد للتنوع، وهو ما سيعزز من مكانة العراق عالميا على نحو كبير، ان اقترن الامر بجهود : الحركات المحبة للسلام ، والمحبة لاستمرار التنوع، ودعم ثقافة اللاعنف و نبذ الظلم، ..

كما يمكن تنشيط دبلوماسية الفن والثقافة العراقية ، واستغلال : الترابط التاريخي مع دول الجوار ، ووجود عراقيوا المهجر ، في تسويق الفن والثقافة العراقية .

الخاتمة

تفهم الدبلوماسية بانها لغة تخاطب ، وممارسات تتوخى تحقيق اتصال ومفاوضة الغير ، بما يحمي ويعزز مصالح من يقوم بها .

ان الدبلوماسية ، بقت قرينة الدولة ، بوصفها اداة تستخدم لتمثيل مصالح الدولة لدى الغير ، وتعتمد اليات وقواعد محددة متفق عليها كاعراف او كقواعد محكومة بالقانون الدولي ، الا ان العالم لم يعد كما كان قبل عدة عقود ، اذ شهد تحولات كثيرة وكبيرة ، ولم تعد الدول هي الفواعل الوحيدة فيه ، ولم يعد الركون الى الاجراءات التقليدية في التعامل مع الغير فاعلة لان الاحداث سريعة ، تستلزم ان تكون الدول سريعة في اجراءاتها ، حتى يمكنها حماية وتعزيز مصالحها الدولية .

شهد العراق خلال السنين الاخيرة تحولات مهمة ، فالبلد اولا انتقل من نظام مركزي الى نظام فدرالي ، وشهد حالات من ضعف الاستقرار السياسي والامني ، لاسباب داخلية وخارجية ، يستلزم معه ان يقوم بخطوات للتواصل مع الدول الاخرى من اجل كسب دعمها لصالح مواقف البلد ، كما ان اصبح يتعامل مع اطراف عديدة من غير الدول ، وفي الحالتين فان عليه ان يقوم بتفعيل مسار الدبلوماسية غير الرسمية ، الى جانب الدبلوماسية التقليدية الرسمية ، بما يسمح للبلد بان ينفتح على كل الخيارات التي تعزز مصالحه ، وكسب دعم البيئة الخارجية .

ان كل المسارات التي تم تطويرها في العمل الدبلوماسي في العقود الاخيرة ، تمثل في حد ذاتها نظاما له أساليبه و وسائله و أدواته ، كلها تشترك الى جانب الدبلوماسية الحكومية في سبيل تحقيق أهداف الدولة ، والدول الفاعلة هي تلك التي تعمل على جمع تلك المسارات كلها بما تتمتع به من إمكانيات وقدرات بقصد تعزيز الحوار مع الغير وحفظ السلام والاستقرار ، اي ان اغلب الدول انفتحت على ما يعرف : بالدبلوماسية المتعدد المسارات .

ان واقع العراق ، ورغم انه حقق نجاحات دبلوماسية بعد العام ٢٠٠٣ تمثلت بانفتاحه على عدد كبير من دول العالم ، واقامته لحوار واتصال مع الغير ، اسهمت بحل عدد من القضايا العالقة ومنها : الديون والتعويضات ، واسهمت بكسب تعاطف دول العالم مع العراق واوضاعه ، الا ان العراق بقي يعمل بصيغة الدبلوماسية الحكومية او الرسمية وهي صيغة تقليدية ، نظرا لانها تعتمد اجراءات وقواعد في المخاطبة والاتصال والمفاوضة ، في حين ان ظروف البيئة العالمية سريعة وتتطلب اعادة النظر بالنهج المتعلقة بالاتصال والتواصل مع الغير .

وابرز الاستنتاجات التي تم التوصل اليها من متن البحث ، هي:

١. الدبلوماسية هي مجموعة القواعد والإجراءات والمراسم والمؤسسات والأعراف الدولية التي تنظم العلاقات بين الدول والمنظمات الدولية والممثلين الدبلوماسيين، بهدف التوفيق بين المصالح وخدمة المصالح العليا ، بواسطة الاتصال والتبادل

وإجراء المفاوضات وعقد الاتفاقات والمعاهدات الدولية ، باستخدام التمثيل السياسي ، والتزام الاتفاق وتعزيز المصالح المشتركة .

٢. شهدت البيئة الدولية تحولات مهمة في العقود الاخيرة ، واصبح العالم عبارة عن مدينة صغيرة واحدة ، بحكم التقريب بين السمافات ، والتاثير والتاثر السريع بين الاطراف المختلفة ، وضعف المسافة بين التفاعلات الداخلية والخارجية ، وبروز فاعلية عدد كبير من الموضوعات والقضايا الدولية لتصبح محل اهتمام مشترك .

٣. ان مهام الدبلوماسية في المفاوضة والتواصل والاتصال والتمثيل ورعاية المصالح المشتركة تاثرت بالتحولات العالمية ، فهي لا تتحمل ان تبقى معتمد على الاجراءات التقليدية في العمل الدبلوماسي بصيغة المخاطبة من مركز القرار السياسي في الدولة الى البعثة السياسية في الدول الاخرى ، وهو ما سمح بان يتطور انواع جديدة من الدبلوماسية بين الدول ومنها : التعدد في مسارات العمل الدبلوماسي التي تسمح لاطراف غير حكومية (غير معنية بمهمة التمثيل السياسي الرسمي) ان تمارس مهام دبلوماسية تعود بالنفع على مصالح الدولة وسياساتها والقوى المختلفة فيها .

٤. شهد العراق بعد العام ٢٠٠٣ انتقالا من الحالة المركزية في تنفيذ تفاعلات الدولة ، الى الحالة اللامركزية ، ورغم ان الدستور الاتحادي ينص على ان العمل الدبلوماسي هو من مهام السلطة الاتحادية الا انه يسمح للاقاليم والمحافظات ان تنفذ بعضا من المهام الدبلوماسية لحماية وتعزيز مصالح خاصة ، في ظرف اصبح العالم يطور ما يعرف : دبلوماسية المدن ، ودبلوماسية المجتمع المدني وغيرهت من انواع الدبلوماسيات التي تعد صياغات غير حكومية ، الا انها وجدت لها واقعا عالميا ، وتقوم بتحقيق الكثير من الاهداف بصورة متوازية مع العمل الدبلوماسي الحكومي .

٥. ان الاوضاع العالمية ، واوضاع العراق على وجه الخصوص السياسية والامنية ، تفرض عليه ان يقدم الدعم لمختلف انواع الجهود التي تقدم نتائج دبلوماسية ، متصلة بدعم مصالح البلد او فئاته وقواه المختلفة ، بحكم ان الانعزال عن الاوضاع العالمية شبه مستحيل ، وبقاء الاعتماد على الجهد الحكومي ربما لا يحقق كل المصالح التي تحتاجها الدولة .

٦. ان العالم استطاع في العقود الاخيرة ان يطور النهج الدبلوماسي المتعدد المسارات ، والانشطة التي ترتبط به ، على نحو صارت تلك الانشطة تفرض حضورها العالمي ، وتحقق نتائج كبيرة ، تدعم مصالح من يقوم بها .

٧. ان على العراق ان يعمل على توفير متطلبات اعتماد نهج متعدد المسارات في العمل الدبلوماسي ، من حيث الاطراف والانشطة والاساليب والاهداف ، وعدم البقاء في دائرة حصر الجهد الدبلوماسي بالعمل الحكومي فقط .

وفي الختام ؛ يقدم الباحث التوصيات الاتية :

١. ضرورة اعتماد حوار عراقي للوصول الى المصالح المشتركة التي يحتاجها البلد ككل ، والمصالح الفرعية التي تحتاجها المجموعات الوطنية الداخلية كمجموعات مصالح او مكونات ، من اجل جعل تلك المصالح قواعد عمل في السياسات الحكومية وتوجهات المجموعات من غير الدولة في علاقاتها الخارجية .
٢. تحليل احتياجات العراق في علاقاته مع البيئة الخارجية ، وتقديمها الى كل الاطراف الحكومية وغير الحكومية التي لها انشطة خارجية لتعمل في ضوء نهج يتوخى تحقيق النتيجة او المصلحة اكثر من التركيز على الاساليب والاليات والقواعد في العمل .
٣. ان الدبلوماسية متعددة المسارات تفرض على العراق ان يقدم الدعم للمجموعات من غير الدولة في حماية مصالح البلد وتعزيزها في وجه الغير ، وعدم وضع قيود ومنع على تفاعلاتها وتعاملاتها وانشطتها الخارجية ، تحت عنوان : الكل يعمل من اجل مصالح البلد .