

الدكتور

ياسر بن عايض بن بداح السفري

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية



طبع ونشر: DISTRIMATEK



الدكتور

ياسر بن عايض بن بداح السفري

هذا الكتاب

معلوم أنه كلما تطور المجتمع الدولي، كلما ازدادت أهمية التبادل الدبلوماسي والقنصلي، وازدادت معه الحاجة إلى توثيق العلاقات بين أشخاص القانون الدولي، وإرسائها على أسس ومبادئ الحق والعدل والإنصاف والمساواة والوثاق. وعلى هذا الأساس، كانت المملكة العربية السعودية في خضم تحول جذري، خاضت غماره بنجاح متفاوت، نتج عنه إعادة صياغة موقعها على المسرح الدولي، باقتصادٍ يمكن أن يتماشى مع التحول العالمي للطاقة، ومع سياسة خارجية أكثر استقلالا، وتحويل المملكة إلى قوة محورية مهمة: قوة تسعى إلى تحقيق مصالحها من خلال زيادة نفوذها الإقليمي والعالمي، وتوسيع علاقاتها الخارجية، التي تملي عليها «ضرورة» تفعيل دورها على المسرح الإقليمي. وفي سياق سعيها لتحقيق هذه الأهداف، تضع المملكة نفسها، على نحو متزايد، في مركز دبلوماسية وجهود وساطة مرتفعة الرهانات.

ومعلوم أيضا أن توجهات السياسة السعودية الخارجية، جاءت نتيجة تفاعلات عدد من العوامل الداخلية والخارجية، حيث تزامنت كل تلك العوامل مع اللحظة الزمنية التي تجتازها المملكة، الحافلة بميلاد جيل جديد متصاعد في عملية صنع القرار، ما يعكس التطور الجيلي الذي يشهده المجتمع السعودي، في ما يشكل نخبة تحمل رؤية يغلب عليها الهاجس الأمني اتجاه التحديات التي تفرضه عليه البيئة الخارجية المحيطة. كما تزامن ذلك كله مع ديناميات الأزمات التي تشهدها منطقة الشرق الأوسط، والتي خلقت شعورا بالتهديد لدى صناع القرار، في ظل حالة عدم الاستقرار في دول الجوار، مع انتفاضة البحرين من الشرق، واليمن من الجنوب، وسوريا من الغرب، ومع محاولة إيران الحثيثة التغلغل إيديولوجيا وفكريا وعقائديا، داخل هذه الدول، وجعل استراتيجيتها أمراً واقعاً، لتحقيق حلم الهيمنة الإقليمية. دون أن نغفل عن التحولات التي يتزعمها اللاعبون الدوليون (الولايات المتحدة وروسيا)؛ كل ذلك فرض على صانع القرار السعودي ضرورة وحتمية اتخاذ إجراءات مرنة للتكيف مع تلك الديناميات، كما فرض عليه، أيضاً، المزاوجة بين آليات القوة الناعمة التقليدية، كالدبلوماسية، والحوافز المالية، واستخدام القوة الصلبة، كما تجسد ذلك في كل من الجمهورية اليمن ومملكة البحرين.

ياسر بن عايض بن بداح السفري

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

الدكتور

ياسر بن عايض بن بداح السفري

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

تمهيد

تدرك دول العالم أهمية بناء نظامها الدبلوماسي الوطني، كما تدرك أنها كلما سعت إلى بناء هذا النظام على أسس ودعائم قوية إلا وكان ذلك في مصلحتها، وسبيلاً لقوتها، وضمناً لأمنها. ولا يقتصر الأمر على ذلك فحسب، بل إنه كلما زادت قوة النظام الدبلوماسي الوطني للدولة زادت قوته، وزادت إمكانيات تأثير الدولة في مجالاتها الحيوية التي تتفاعل معها، وتتحرك دبلوماسياً وسياسياً داخلها وفي إطارها، وتعاظم نفوذها في محيطها، بل تزايد تأثيرها في النظم الإقليمية والعالمية، وإدارة تحركها في البيئة السياسية العالمية.

إن مفهوم الدبلوماسية يعني إدارة العلاقات الرسمية، أو الثنائية، بين الدول ذات السيادة. كما أن الدبلوماسية طريقة مثلى للتأثير على قرارات وسلوكيات الحكومات والشعوب، من خلال الحوار والتفاوض وغيرها من التدابير، دون اللجوء إلى حروب أو مواجهات. والممارسات الدبلوماسية الحديثة هي نتاج لنظام الدولة الأوروبية بعد عصر النهضة. وفي القرن العشرين، تمّ تبني الممارسات الدبلوماسية الرائدة في أوروبا في جميع أنحاء العالم. وقد توسّع مفهوم الدبلوماسية ليشمل اجتماعات القمم والمؤتمرات الدولية الأخرى، مثل الدبلوماسية البرلمانية، والأنشطة الدولية للكيانات فوق الوطنية ودون الوطنية، والدبلوماسية غير الرسمية من خلال العناصر غير الحكومية. ولذلك، فإن الدبلوماسية أداة للسياسة الخارجية التي وضعها القادة السياسيون ورجال الدولة، والتي قد تكون بنصائح من الدبلوماسيين، وحكاماء المجالس الرسمية، وقد تتفق مخرجاتها ومبادئها وحلولها مع الممارسة العملية،

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

المبنية، في الكثير من الأحيان، على الاتفاق والتراضي والإقناع بمنهج معين في التعامل.

كلما تطور المجتمع الدولي، كلما ازدادت أهمية التبادل الدبلوماسي والقنصلي، وازدادت الحاجة إلى توثيق العلاقات بين أشخاص القانون الدولي، وإرسائها على أسس ومبادئ الحق والعدل والإنصاف والمساواة والوئام.

ففي خضم تنامي عدد الدول وعدد البعثات الدبلوماسية، وفي ظل اتجاه المجتمع الدولي للاندماج، تتنامى أكثر فأكثر مهنة الدبلوماسي والوظيفة الدبلوماسية، حيث تتحول إلى مهنة استراتيجية بالمعنى الشامل للكلمة، على اعتبار أن الدبلوماسي هو، مبدئياً وعملياً، الشخص الذي يسهر على تحقيق استراتيجية دولته، والعمل على تحركها وإدخالها في الاستراتيجية الدولية الهادفة إلى تحقيق مجتمع السلام والأمن الدوليين.

تُدرِك دول العالم، ومنها المملكة العربية السعودية، أهمية بناء نظامها الدبلوماسي الوطني، كما تدرك أنها كلما سعت إلى بناء هذا النظام على أسس ودعائم قوية، كان ذلك في مصلحتها، وسبيلاً لقوتها، وضماناً لأمنها. ولا يقتصر الأمر على ذلك فحسب، بل إنه كلما زادت قوة النظام الدبلوماسي الوطني للدولة زادت قوتها، وزادت إمكانيات تأثير الدولة في مجالاتها الحيوية التي تتفاعل معها، وتتحرك دبلوماسياً وسياسياً داخلها وفي إطارها، وتعاضم نفوذها في محيطها، بل وتزايد تأثيرها في النظم الإقليمية والعالمية، وإدارة تحركها في البيئة السياسية العالمية.

وفي خضم تعددية الملفات وتنوع القضايا وتشعبها وتداخلها، يتأكد أن ثمة مسؤولية كبرى تلقى على عاتق الدبلوماسية السعودية في تحركاتها الدولية والإقليمية، إذ إنه في ظل حالة الفراغ الإقليمي، الناشئة عما شهدته المنطقة خلال

الخمس سنوات الماضية من تغيرات سريعة وتحولات خطيرة؛ فرض على المملكة، بحكم مسؤولياتها اتجاه المنطقة، الانغماس في كثير من أزمات المنطقة ومشكلاتها، وهو ما أثقل كاهل الدبلوماسية السعودية بأعباء كثيرة تطلب التعامل معها بحرفية وكفاءة؛ وإعادة تحديد الرؤية بناءً على ما حدث من تغيرات، سعياً لتحقيق الطموحات المأمولة، عبر تحسين الأداء، ورفع الإنتاجية، وزيادة الكفاءة.

فالقراءة المستقبلية لحركة السياسة الخارجية السعودية، تكشف عن محورية عدد من الملفات والقضايا التي لاتزال مستمرة على أجندة سياستها، إذ إنه من غير المتوقع أن تشهد السنوات القليلة القادمة تحولات كبرى في قضايا المنطقة وأزماتها، بما يعني أن ما حققته السياسة الخارجية السعودية من نجاحات، وإن مثل نقطة ارتكاز رئيسة لتحركاتها في محيطها الإقليمي والدولي، سيظل في الوقت ذاته نقطة الانطلاق في تحركاتها المستقبلية، مرتكزاً في ذلك رؤيتها المتمثلة في رؤية 2030 التي أسهمت في رسم سياسة خارجية للمملكة، تختلف عن الجهود السابقة، لمواكبة التغير الحادث، ليس فقط في اقتصادها، وإنما في المجالات والقطاعات الأخرى، حيث بدأ التغير في السياسة الخارجية للمملكة، معتمداً على قاعدة اقتصادية واعدة تعطيها قوة انطلاق نحو مستقبل مشرق.¹

وهكذا تحاول المملكة العربية السعودية، بنجاح متفاوت، إعادة صياغة موقعها على المسرح الدولي، باقتصادٍ يمكن أن يتماشى مع التحول العالمي للطاقة، ومع سياسة خارجية أكثر استقلالاً، وتحويل المملكة إلى قوة محورية مهمة: قوة تسعى

¹- لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع، أنظر: عبد الله بن عبد المحسن بن سعود العساف: «السياسة الخارجية كما تعرض لها الحسابات الرسمية السعودية عبر موقع التواصل الاجتماعي «تويتر» دراسة تحليلية»، مجلة البحوث الإعلامية، مجلة علمية محكمة، تصدر عن جامعة الأزهر، كلية الإعلام، القاهرة، مصر، العدد الخامس والخمسون، الجزء السادس، أكتوبر 2020، ص 3394.

إلى تحقيق مصالحها من خلال زيادة نفوذها الإقليمي والعالمي، وتوسيع علاقاتها الخارجية، التي تملّي عليها «ضرورة» تفعيل دورها على المسرح الإقليمي. وفي سياق سعيها لتحقيق هذه الأهداف، تضع المملكة نفسها، على نحو متزايد، في مركز دبلوماسيةٍ وجهودٍ وساطةٍ مرتفعةٍ الرهانات.

من هذا المنظور، يقع على عاتق الدبلوماسي، السعودي بالأخص، عبءُ الإلمام المعرفي بكل التفاصيل، بهدف تأمين أفضل سياسة خارجية. ومن هذا المنظور، أيضاً، نقدم هذا الكتاب، ليكون مرجعاً علمياً ينهل منه أصحاب الاختصاص، كما ينهل منه أصحاب المعارف العامة.

لذلك، يجدر بنا، بدايةً، التعرف على كنه وماهية العمل الدبلوماسي لتحديد مفهومه، من جهة، ثم رصد التطور التاريخي، باعتباره الميخك الذي أبان عن أهمية العمل الدبلوماسي، وساهم في سيرورته وتطوره، من جهة أخرى.

وتأسيساً على ذلك، سنعرض، بدايةً، لبحث التطور التاريخي للعمل الدبلوماسي (الفصل الأول). كي يتسنى لنا التعرض لمفهوم العمل الدبلوماسي وكيف يُسهم في إنعاش التواصل السياسي (الفصل الثاني)، ثم، بعد ذلك، الحديث عن السياسة الخارجية السعودية والأمن في منطقة الخليج (الفصل الثالث).

**الفصل الأول
العمل الدبلوماسي
النشأة والتطور**

تمهيد

لم يكن التواصل لينقطع أو يندعم، في يوم من الأيام، بين الأمم والشعوب، وإلا لم يكن هناك أيُّ معنىٍّ أو تبرير للحروب والصراعات التي شهدتها التاريخ، على مرّ العصور والأزمان؛ فقد سجلت «الإلياذة»² أطوار المعارك التي عرفتها العلاقات بين «أثينا» و«اسبارطة»³، كما خلّدت «المعلقات»⁴ تدخّل الحكماء والمشايخ ووجّهاء القوم لرأب الصدّع بين القبائل، وإنهاء المآسي التي ورثتها الأمهات واليتامى من الغارات والخصومات حول مجاري ومنابع المياه، ومواقع الكلأ والحشيش، وحقول الرعي والواحات.

غير أن التاريخ الدبلوماسي الحديث، وبالمعنى الاصطلاحي الدقيق لعلم وفن الدبلوماسية، لم ينطلق إلا اعتباراً من بداية القرن التاسع عشر، وعلى وجه التحديد سنة 1815؛ إذ قبل هذا التاريخ كانت العلاقات بين الأمم والشعوب تحكمها العادات

2- الإلياذة: ملحمة شعرية تروي وتحكي قصة حرب طروادة. وتعتبر أهم ملحمة شعرية إغريقية منسوبة للشاعر هوميروس، المشكوك أصلاً في وجوده. وتاريخ الملحمة يعود إما إلى القرن التاسع أو الثامن قبل الميلاد. وهي عبارة عن نص شعري. جُمعت أشعارها عام 700 ق.م. بعد مضي مائة عام على وفاة هوميروس. والقصيدة، في مجموعها، تؤرخ لأحداث تاريخية، وتشكل مرجعاً لتاريخ اليونان.

3- اسبارطة: مدينة يونانية كانت تعرف بأنها دولة مدنية في اليونان القديمة، تأسست حوالي عام 900 ق.م. تقع على جانب نهر يوروتاس في جنوب شرق إقليم بيلوبونيز. ظهرت على أنها كيان سياسي في القرن العاشر قبل الميلاد. وعندما غزاها الدوريون، حوالي عام 650 قبل الميلاد، كانت النزعة العسكرية مهيمنة على السلطة في اليونان القديمة. اشتهرت اسبارطة بمجتمعها العسكري الذي ينشأ أبناؤه، بصفة أساسية، على القتال. ووفقاً للأساطير اليونانية، فمؤسس أسبرطة هو لأكديمون، وقد سماها على اسم زوجته ابنة يوروتاس.

4- المعلقات: قصائد جاهليّة، بلغ عددها السبع أو العشر، برزت فيها خصائص الشعر الجاهليّ بوضوح، حتّى غدّت أفضل ما بلّغنا عن الجاهليّين من آثار أدبيّة وعادات اجتماعية. وسُمّيت مُعلّقات لأنها مثل العقود النفيسة تعلّق بالأذهان. ويقال إن هذه القصائد كانت تكتب بماء الذهب، وتعلق على أستار الكعبة المشرفة قبل مجيء الإسلام.

والأعراف، التي كانت تحتاج، في كل آن وحين، إلى التوضيح والبيان، وتدخل جهات مختلفة، على رأسها المجامع الدينية، التي ظلّت المرجع الراجح للإفتاء والتحكيم والتوفيق. ولهذه الغاية، اجتمع زعماء الدول الأوروبية في مؤتمر فيينا لإحلال نص تشريعي مكتوب مكان الأعراف التي كانت مُتَّبَعَة إلى ذلك الحين. وبالفعل، تمكّن ملوك الدول الأوروبية، خلال المؤتمر المذكور، من التوصل إلى اتفاق بشأن إقرار النص الأول والوحيد، في ذلك التاريخ، المتعلق بتنظيم العلاقات الدبلوماسية، وهو النص الذي أُطلق عليه «نظام فيينا»⁵ والذي تمّ تطويره بموجب بروتوكول، جرت المصادقة عليه في 21 نونبر 1818، بمدينة إكس لاشابيل⁶.

يتبين من ذلك، إذن، أن من القواعد التي يتعين أن يسير على نهجها وهديها العمل الدبلوماسي تطلّب تظافر الجهود، وتحقيق التوافق، للتوصل إلى صياغة نص

⁵ وهو من مُخرجات «مؤتمر فيينا»، الذي عقد ما بين أواخر عام 1814 وأوائل عام 1815، وقُصد منه تسوية النزاعات التي طرأت نتيجة الحرب بين فرنسا وبقية دول أوروبا، واستمرت قرابة خمس وعشرين عاماً. لذلك، قرر المؤتمر كيفية حكم أوروبا نتيجة الهزيمة الوشيكة للإمبراطورية الفرنسية، بقيادة نابليون الأول. وقد حظيت التسوية الواقعية المتوصل إليها في فيينا بقبول واسع، وذلك بفضل سعيها إلى تقادي أي نزاعات أوروبية متوقعة خلال المائة عام القادمة. وكانت المقررات الرئيسية للمؤتمر من وضع ممثلي الحلف الرباعي المنتصر (النمسا، بريطانيا، روسيا، وممثلي فرنسا. وكان من نتائج المؤتمر إعادة عدة ملوك وأمراء أوروبا إلى سدة الحكم بعدما أزاحهم نابليون منها، أو أزاحتهم القوات المتحالفة مع الثورة الفرنسية، مثل: ملوك البوربون في إسبانيا، وما يعرف الآن بجنوبي إيطاليا، إضافة إلى حكام عدة مقاطعات في ألمانيا وشمال إيطاليا. كما أجاز المؤتمر استيلاء دول الحلف على العديد من الأقطار المغلوبة، وهكذا احتفظت بريطانيا بمستعمرات استولت عليها إبان الحرب، فيما احتفظت روسيا بفنلندا وصربيا ومعظم بولندا، وأعدت النمسا وروسيا سيطرتهم على الجزء المتبقي من بولندا.

⁶ إكس لاشابيل (Aix-la-Chapelle)، وتُعرف باللغة الألمانية باسم آخن (Aachen): مدينة ألمانية، حدودية، تقع ضمن الحدود الألمانية البلجيكية، وعلى مشارف الحدود بين ألمانيا وهولندا. تتميز بمآثرها التاريخية، وأشهرها الكاتدرائية التي شيدت حوالي سنة 800 ميلادية، والتي تزخر بمجموعة من التحف الفنية التي يرجع عهدها إلى العصور الوسطى، بالإضافة إلى الساقية التي تنفرد بها، والغابات الشاسعة التي تعشى المدينة.

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

يُحدد الحقوق والامتيازات والرخص المُعترف بها لممثلي السلك الدبلوماسي، وكذا الالتزامات والموجبات التي ينبغي التقيُّد بها، مادامت الضمانات الممنوحة في هذا المجال إنما تفرّج تخويلها لتسهيل العمل الدبلوماسي، وتقديراً لمكانة شعب الدولة التي يمثلها السفير، أو القائم بالأعمال.

وهكذا سنعرض، في هذا الفصل، للجهود التي بُذلت في سبيل تقنين نظام العلاقات الدبلوماسية (المبحث الأول)، قبل الحديث عن تفعيل دور البعثة الدبلوماسية في توطيد العمل الدبلوماسي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

العلاقات الدبلوماسية وسبل تقنين نظامها

للدبلوماسية، كعلم إنساني أو معرفة إنسانية، قواعدٌ وأصول. فهناك قانون دبلوماسي. وهذا القانون ليس سوى جزء أو فرع من القانون الدولي العام الذي تشعب، في السنوات الأخيرة، وتحول إلى أكثر من مادة تدرس في المعاهد والجامعات. كما أنه، بحكم اختصاصه واهتمامه، لا يختلف كثيراً عن القانون الدولي العام الذي يُعني بتنسيق العلاقات الخارجية، واستمرار الروابط السلمية بين الدول، فهو قانون دولي يقتصر اهتمامه على معالجة المسائل والشؤون المتعلقة بالدبلوماسية. وذا أردنا تحديد المكان الذي يشغله في نطاق القانون الدولي العام لقلنا إنه مكان التدابير والإجراءات الخاصة بالعلاقات المتبادلة بين الدول في وقت السلم. ولهذا شبه البعض علاقته بالقانون الدولي بعلاقة قانون المرافعات «أو أصول المحاكمات» بالقانون الخاص.⁷

لقد بُذلت محاولات عديدة لتقنين القواعد والأحكام التي يتعيّن أن تحكم العمل الدبلوماسي، والصلاحيات والامتيازات التي ينبغي الاعتراف بها لأعضاء الهيئة الدبلوماسية. غير أن المحاولات المبذولة من قبل عصبة الأمم لم تتمكن من التوصل إلى اتفاق مُجمَعٍ عليه. ولذلك، لم يتم إدخال تقنين يهتم السلك الدبلوماسي ضمن حركات وجهود التقنين التي أفلحت، على وجه الخصوص، سنة 1930، وتمكنت من التوصل إلى توحيد مجموعة من القواعد الموضوعية، على الصعيد العالمي،

⁷- نظر، في هذا الصدد: علي حسين الشامي: *الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات لدبلوماسية*، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2007، ص 9.

وأُسفرت عن تقرير قانون موحد، في مجال الأوراق التجارية، والنقل الجوي، والسير على الطرق العامة.⁸

وبالإضافة إلى جهود عصبة الأمم، في سبيل توحيد قواعد العمل الدبلوماسي، كانت هناك مبادرة أخرى تمثلت في اتفاقية هافانا،⁹ المُصادق عليها سنة 1928، تهم أعضاء السلك الدبلوماسي. ولكن الاتفاقية التي أقرتها دول أمريكا اللاتينية، خلال مؤتمر هافانا، لم يكن لها سوى نطاق إقليمي محدود، لم يتجاوز دائرة دول أمريكا اللاتينية، الخمس عشرة، التي أقرتها.

وبالنظر للإخفاق الذي عرفته جهود عصبة الأمم، لتقنين قواعد لتنظيم عمل ووضع السلك الدبلوماسي، كان من الضروري انتظار تأزم ظروف الحرب الباردة، التي دفعت هيئة الأمم المتحدة وحرّضتها على التوجّه اتجاهاً آخر، يختلف تماماً عن مسيرة عصبة الأمم في هذا المجال. ومن ثمّ، بناءً على الملاحظات التي أبدتها الوفود

⁸- في هذه النقطة، يمكن الرجوع إلى دراسات باللغة الإنجليزية، منها:

- Gross (L) : **Immunities and Privileges of Delegations to the U.N.** International Organisations, 1962, p483;
- HARDY (M): «The Diplomatic Activities of International Organisations: the U.N. and the European Communities Contrasted». **Revue belge de droit international**, 1969, p44;
- Do NASCIMENTO SILVA (G.E): **Privileges' and Immunities of Permanent Missions to International Organisation.** German Year book of international Law, 1978, p9;
- ERAIAN (A.EL): **Representation of States to International Organizations.** Mélanges BÜNSCHEDLER STAMPFLI, Berlin, 1980, p479.

⁹- **هافانا** هي التسمية الإسبانية لعاصمة دولة كوبا، وكان يُطلق عليها: La habana Vieja. يرجع تاريخ إنشائها إلى القرن السادس عشر، على يد الاستعمار الإسباني، تتميز بمتاحفها التاريخية، ومنها كاتدرائية مريم العذراء، وساحة المدينة التي تضم نماذج فذة من الهندسة المعمارية العريقة، يقطنها حوالي مليوني نسمة.

اليوغسلافي، خلال الاجتماعات العامة للجمعية العمومية للأمم المتحدة، بشأن الخروق المنسوبة للنظام السوفييتي، المتواترة والمتكررة للقواعد المتعلقة بالمعاملة الدبلوماسية، تمت المصادقة، سنة 1952، من قبل الجمعية العامة، على قرار يُنيط بلجنة القانون الدولي مهمة إعداد مشروع قرار يرمي إلى تقنين موضوع العلاقات والحصانات الدبلوماسية. وهو القرار رقم 685 (VII)، المؤرخ في 5 دجنبر 1952. أعقبه، خلال شهر دجنبر من سنة 1959، قرار آخر، صادقت بمقتضاه الجمعية العامة على استدعاء مؤتمر للتقنين، ينعقد بمدينة فيينا، أسفرت اجتماعاته على المصادقة بالإجماع على اتفاقية، عُرضت، للتوقيع عليها، على الدول التي حضرت المؤتمر، في 18 أبريل 1961، وهي الاتفاقية التي انضمت الغالبية الساحقة من الدول إليها.¹⁰ وهي المعتمدة حالياً لتنظيم العلاقات الدبلوماسية، وتتكون من ثلاث وخمسين (53) مادة، مسبوقة بديباجة تؤكد على التمسك بميثاق الأمم المتحدة، وعلى المبدأ الأساسي الذي يُقرّه الميثاق بشأن سيادة كل دولة، وفي المحافظة على السلم والأمن الدوليين، علاوة على أن نظام التمثيل الدبلوماسي يُسهم في تنمية علاقات الصداقة بين الأمم؛ إذ أن إقرار اتفاقية دولية تنظم العلاقات والامتيازات والحصانة الدبلوماسية كفيلة بتحسين روابط الصداقة بين البلدان، بصرف النظر عن الاختلافات بين أنظمتها الدستورية والاجتماعية. كما أن ديباجة الاتفاقية حرصت على التأكيد بأن

¹⁰- للمزيد من التعمق في الموضوع، يمكن الرجوع إلى دراستين أساسيتين في هذا الباب، إحداهما دراسة الأستاذ حسن الوزاني الشاهدي: *الممارسة المغربية لقانون المعاهدات*. باريس، 1980، ص 45؛ والثانية للأستاذ عبد القادر القادري: *موقف دول العالم الثالث في مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات*. منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، 1980، ص 51.

Hassan OUAZZANI CHAHIDI : *La pratique marocaine du droit des traités*. Paris, 1980, p 45 ;

Abdelkader KADIRI : *La position des Etats du Tiers-monde à la Conférence de Vienne sur le droit des traités*. Publications de la Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales, Agdal, Rabat, 1980, p 51.

الامتيازات والرُّخص والحصانة المُعترف بها، بموجب الاتفاقية، ليست مقصودة لذاتها، وليس الهدف منها تمييز أفرادٍ عن غيرهم، بقدر ما هي: «تأمين أداء البعثات الدبلوماسية لأعمالها على أفضل وجه»، باعتبار البعثة تُمثل الدولة.

واعتباراً لأن الممارسة الدبلوماسية تعتمد على الأعراف والتقاليد الراسخة، التي تنبني على أساس أن المُعاملة التي يحظى بها الممثل الدبلوماسي تعكس المكانة التي تتبوأها الدولة التي يمثلها؛ فقد أوجبت الاتفاقية الرجوع إلى الأعراف في كل ما لم تشمله الاتفاقية بالتنظيم.

وعلى غير العادة، جاءت مواد الاتفاقية بشكل سردي، بحيث لم تُقسم المواد الثلاث والخمسون (53) تقسيماً منهجياً، يُساعد على تصنيف موضوعاتها. غير أن هذا الإغفال لا يمنع من تتبُّع مواد الاتفاقية، والتوصل بالتالي إلى تصنيف منهجي لها.

وهكذا، فقد خصّصت المادة الأولى لتحديد معاني مصطلحات، كان من اللازم بيانها، لإعطائها بالتالي المفهوم الذي ينبغي أن يُستخلص منها، لأنها مفاهيم قانونية، يُعتمد في شأنها التحديد المُقرر لها في النص التشريعي، سيما في هذا الميدان بالذات. ولذلك، ركّزت المادة الأولى على بيان مفهوم «رئيس البعثة»، و«أعضاء الطاقم الدبلوماسي»، و«المُمثل الدبلوماسي»، اعتباراً للأهمية القصوى التي تنعقد على بيان المفاهيم التي من هذا القبيل، ولأن الأمر يتعلق باستثناءات من القانون العام الداخلي، شاذة وغير مألوفة.¹¹ ولذلك، كان من الضروري تبين نطاقها بشكل

¹¹- على سبيل المثال، ركز التشريع المغربي على الطبيعة الاستثنائية لهذا النوع من الامتيازات المُعترف بها في القانون الدولي؛ حيث نصت المادة 10 من مجموعة القانون الجنائي، الصادر بموجب ظهير 26 نونبر 1962، على أن «يسري التشريع الجنائي المغربي على الوطنيين والأجانب وعديمي الجنسية؛ مع مراعاة الاستثناءات المقررة في القانون العام الداخلي وفي القانون الدولي». وصياغة هذا الاستثناء مقررة في نصوص أخرى، جعلتها صيغة مألوفة وعادية، يفرضها التعامل الدولي.

يتلاءم مع طبيعتها الاستثنائية الشاذة، ومن ثمّ بيان المستفيدين من الحصانة والرّخص والامتيازات المُعترف بها.

وابتداءً من المادة الثانية، تشرع الاتفاقية في تفصيل الأحكام المتعلقة بالتمثيل الدبلوماسي، وتؤكد على أن التمثيل بين الدول يقوم على أساس الاتفاق، الذي يتجلى في اعتماد الممثلين، وتسليمهم الصكوك الرسمية التي بموجبها يُعتمد الممثل الدبلوماسي، ويحظى حينئذ، وأفراد البعثة، بالحماية والحصانة. وتستمر الاتفاقية في معالجة القضايا الخاصة بالرخص والامتيازات إلى غاية المادة الثامنة والأربعين (48)، حيث تنتقل الاتفاقية إلى بحث النقاط المتعلقة بالتصديق عليها، ودخولها حيز التنفيذ، ودور الأمين العام للأمم المتحدة بشأنها.

وعليه، يمكن تقسيم الاتفاقية إلى بايين. أحدهما يخص «أصول الاعتماد الدبلوماسي»، أما الثاني فيهم «نطاق الاعتماد»، وأخيراً «أحكام ختامية». ونتيجةً لذلك، يمكن القول إن اتفاقية فيينا، المُصادق عليها في 18 أبريل 1961، الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية، لم تتضمن، من الناحية الفعلية، تغييرات جوهرية على التنظيم العام الذي كان يحكم الروابط الدبلوماسية قبل التصديق عليها، باستثناء العنصر الذي برز خلال الفترة التي عُرضت فيها للتصديق، ونعني به ظهور مجموعة هامة من الدول، التي أصبحت أطرافاً في العلاقات الدولية نتيجة الاستقلال والالتحاق بالتالي بهيأة الأمم المتحدة، باعتبارها دولاً تتمتع بالسيادة التامة وبالشخصية الدولية.

وبالإضافة إلى ذلك، تجب الإشارة إلى أن معاهدة العلاقات الدبلوماسية لسنة 1961، قد أُلحقت بها اتفاقيتان اثنتان. الأولى تتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات بين الدول، المُصدّق عليها بدورها عام 1961، دخلت حيز التنفيذ في 24 أبريل 1964. وهي تكتسي أهمية بالغة في تقنين نظام العلاقات الدبلوماسية. في حين تتمثل الاتفاقية

الثانية، في تلك المصادق عليها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 28 دجنبر 1964، وهي تتعلق بالبعثات الخاصة، مع العلم أن لجنة القانون الدولي، التابعة لمنظمة الأمم المتحدة، قد عرّضت عليها دراسة تخص نظام المشروع الخاص بالبريد الدبلوماسي، والحقيبة الدبلوماسية، ووثائق أخرى مُلحقة بالمشروع، وتمت المصادقة، من قبل اللجنة المذكورة، على المشروع سنة 1989؛ إلا أن اعتماد المشروع يتوقف على المصادقة عليه في مؤتمر دولي لم ينعقد بعد.

مُجمل القول، إذن، أن العلاقات الدبلوماسية تخضع لنظام متكامل، يفرض مجموعة من الموجبات على دولة الإقامة، ويبيّن التسهيلات والامتيازات والحصانة التي تمنحها الدولة المذكورة للبعثات الدبلوماسية المُعتمّدة لديها. وفي نفس الوقت، يُعنى النظام المُشار إليه بتحديد الإمكانيات المتوفرة لدولة الإقامة، لجبر الأضرار التي يمكن أن تنجم عن أي زيغ أو انحراف أو تعسّف تأتيه البعثة الدبلوماسية. وبالتالي يغدو من صلاحيات دولة الإقامة، إذا لم تستدع الدولة الموفّدة الممثل الدبلوماسي المعني، أن تُبادر إلى تجريد الممثل المُعتمّد لديها من الحصانة الدبلوماسية، ونزع صفة العضوية في البعثة عنه، الأمر الذي يستحيل، في النهاية، إلى اعتبار الممثل الدبلوماسي، المسؤول عن الضرر بصفة شخصية مباشرة، وطرده، بالتالي، عند الاقتضاء،¹² أو الإعلان عن كونه غير مرغوب فيه.

¹² - على سبيل المثال، الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولي، في 24 ماي 1980، في قضية الهيئة الدبلوماسية والقنصلية التابعة للولايات المتحدة الأمريكية في طهران. (مجموعة قرارات محكمة العدل الدولي، 1980، ص40).

وللتذكير، فإن النزاع الذي فصلت فيه محكمة العدل الدولي، كان يتعلق باقتحام مجموعة من الطلبة الإيرانيين لمقر السفارة الأمريكية، يوم 4 نونبر 1979، واحتجازهم، كرهائن أمريكيان، لمدة سنة وثلاثة أشهر تقريباً، وبالضبط أربعمئة وأربعة وأربعون يوماً (444)، أي إلى غاية 20 يناير 1981، وذلك بالاستناد إلى أن السفارة الأمريكية بطهران كانت تُمارس عمليات تجسس على نظام الثورة الخمينية. ولقد انتهت الأزمة بإطلاق سراح الرهائن، وقطع العلاقات الدبلوماسية بين الولايات المتحدة

وتلك مسألة، كثيراً ما تحدث إذا تأزمت العلاقات الدبلوماسية، واعتبر أحد طرفيها أن وجود ممثل الدولة المعنية لم يعد محل ترحيب، بسبب مواقف أو تصرفات تصدر عن الدولة التي يُمثلها، أو كانت تصدر عن التمثيلية نفسها أعمال أو تصريحات تُخل بالعلاقات الثنائية. وذلك مثل ما حدث في التوتر الذي عرفته العلاقات الدبلوماسية بين الولايات المتحدة الأمريكية والجمهورية الإيرانية، عقب قيام نظام الجمهورية في إيران، وتولي الثورة الخمينية الحكم في البلاد، ابتداءً من سنة 1979، التي أعقبها الإصرار من قبل الولايات المتحدة الأمريكية على عدم الاعتراف بالنظام الجديد، القائم على أنقاض نظام الشاه، الذي كان حليفاً استراتيجياً للولايات المتحدة الأمريكية في منطقة الخليج الفارسي، علاوة على مبادرة السلطات الأمريكية إلى تجميد الأصول والأرباح الإيرانية في الولايات المتحدة الأمريكية، وحظر تصدير النفط الإيراني، ومُعاقبة الشركات الأمريكية التي تدخل في علاقات مع إيران. ولقد بُذلت جهود دبلوماسية مكثفة لمعالجة الأزمة، تكللت بعقد اتفاقية بين الطرفين بالجزائر، في 19 يناير سنة 1981، اتفقت فيها الدولتان على إطلاق سراح الرهائن الأمريكيين، الإثنيين وخمسين (52)، المحتجزين داخل السفارة الأمريكية في طهران، في مقابل تعهّد الحكومة الأمريكية بالكف عن التدخل في الشؤون الداخلية الإيرانية، ورفع القيود عن الأموال والأصول والأرباح المُحتجزة في الولايات المتحدة، وإلغاء العقوبات المقررة تُجاه المصالح الإيرانية، وتجميد الأموال التي كان يمتلكها شاه إيران، إلى أن

الأمريكية وإيران، وهي علاقات لم تبرح موقعها إلى اليوم، بل تضاعف توترها واشتدادها بفعل التهم الموجهة لإيران، المتعلقة بتخصيب الأورانيوم، وخرق الضوابط التي ترعاها الوكالة الدولية للطاقة الذرية. وقد كادت الأزمة تنفجر، بناءً على اتفاقية عُقدت سنة 2015، إلا أن ذلك الانفراج لم يكن سوى سراب موهم، فقد استرجعت الأزمة شدتها، ابتداءً من تولي الرئيس الأمريكي، دونالد ترامب (2017-2021)، عن الحزب الجمهوري، الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، وإصراره على نقض الاتفاق، ومن ثم عادت العلاقات إلى نقطة الصفر، وإلى الآن لم يبرح الخلاف موضعه، ولعله سيطول.

تبت في شأنها المحاكم، بعد أداء الديون الواجبة على إيران والمستحقة للولايات المتحدة الأمريكية.

ويحسُن لفتُ النظر إلى أن التمثيل الدبلوماسي لا يقتصر على العلاقات التي تقوم بين الدول، بعضها مع البعض، ولكنه يشمل وجهاً آخر، قد يكون أشد وطأةً وخطورة ودقة من التمثيل الدبلوماسي لدى دولة أو مجموعة من الدول، حيث يكون التركيز فيه، بالأساس، على مصالح الدولة ورعاياها داخل الدولة المضيفة والذود عنها وحمايتها؛ على النقيض تماماً من التمثيل الدبلوماسي للدولة ضمن منظمة دولية، وبوجه خاص إذا كانت من فئة المنظمات السياسية، التي توزن فيها مواقف الدولة بميزانٍ ذي حساسية شديدة، باللغة التأثير على مركز الدولة، وسُمعتها، ومكانتها بين أقرانها في المجتمع الدولي، وهو مجتمع يَغلي بالصراع والمنافسة الحادة، تصطرخ داخله الأصوات، وتُعجُّ فيه النداءات والمطالب والالتهامات حول خرق الحريات، والمس بحقوق الإنسان، والإجهاز على المُكتسبات. وهو ما يظهر، خاصة، في اجتماعات الجمعية العامة للأمم المتحدة، واجتماعات منظمة الاتحاد الإفريقي.

إن دائرة نشاط المنظمات الدولية تُمثل المُعتكِر الحقيقي الذي تُمتحن فيه مؤهلات التواصل السياسي، وتبُرُز في خضيّة القدرة على إدارة التواصل وعلى توجيهه والتأثير في سيرورته. وخلال حلقات المؤتمرات والاجتماعات التي تنعقد في رحاب أو برعاية المنظمات الدولية، تظهر المهارات التي يتوفر عليها المُمثل الدبلوماسي، ومدى ما يختزنه الوفد المُصاحب له من كفاءات يجري إعدادها وتكوينها وتدريبها، باعتبارها براعم تحتاج للعناية والتوجيه وتلقي الخبرة؛ إذ أنها تمثل الخلف الذي سيواصل تحمُّل مسؤولية التمثيل الدبلوماسي، والسهر على بلوغه الغاية المقصودة.

وقد جرت العادة أن تكون الاجتماعات والمؤتمرات التي تُعدها المنظمات الدولية قاصرة على الممثلين الرسميين، من السفراء وغير السفراء ممّن يُنتدبون لتمثيل الدولة، خاصة من الخبراء والمتخصصين في المواضيع التي تُناقش في مؤتمرات واجتماعات المنظمات الدولية؛ غير أن الحساسية المُفرطة تُجاه القضايا التي يتناولها المؤتمر أو اللقاء أو الاجتماع، الذي تعقده المنظمة الدولية، قد يضطر الدولة لانتداب وزير الخارجية لتمثيلها، وقد يستوجب، في أحيان أخرى، حضور رئيس الدولة نفسه، إذا كان موضوع المؤتمر على درجة عالية من الخطورة والأهمية والضرورة القصوى بالنسبة لقضية مصيرية، فيكون القصد حينئذ الحسم والحزم والقضاء، بصفة نهائية، في الموقف الرسمي للدولة.

وهو ما يحدث، عادةً، في المؤتمرات التي تهمُّ النزاعات المستعصية، مثل تلك التي تتعلق بالحدود، أو بالسيادة على أجزاء من التراب الوطني، مُتنازع عليها، أو بالاعتراف بكيان من الكيانات، يزعم لنفسه الوجود والشرعية، تُجاه طرف آخر، يأبى عليه أيّ محاولة لإثبات الوجود.

وعلى سبيل المثال، فإن مؤتمر كامب ديفيد،¹³ الذي انعقد في حديقة البيت الأبيض، يوم 17 سبتمبر 1978، بإشراف هيئة الأمم المتحدة، ورعاية الولايات المتحدة الأمريكية، لم يكن ليلتئم للتوقيع على معاهدة السلام، بين إسرائيل وجمهورية مصر العربية، إلا بحضور شخصي، فعلي ومُباشر، بين رئيس الولايات المتحدة، ورئيس

¹³- كامب ديفيد (Camp David): منتجع ريفي يخص رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، يقع في التلال الشجرية بحوالي مائة (100) كيلومتر إلى الشمال الغربي من العاصمة واشنطن، في متنزه جبل كاتوكتين بالقرب من ثورمونت، بولاية ماريلاند. يعرف المنتجع باسم «مرفق الدعم البحري بثورمونت». يعتبر، من الناحية التقنية، منشأة عسكرية يشرف عليها موظفون عسكريون من قوات مشاة البحرية الأمريكية.

جمهورية مصر العربية، ورئيس وزراء إسرائيل،¹⁴ باعتبار هؤلاء هم الذين يمثلون القيادة السياسية العليا، التي لاتعلو عليها أيُّ سيادة في بلدانهم، وبالنظر إلى أن المسألة تتعلق بقضية مصيرية، احتدمت بسببها حروب ومؤامرات واغتيالات وتصفيات، دامت لسنين طويلة، وبُذلت من أجلها تضحيات، وقودها أنفُسٌ وأموالٌ وثكالي وأراملٌ ويطامى، وأجزاء من التراب الوطني، بالإضافة إلى المعارضة الشديدة، في الداخل وفي الخارج، التي لقيتها المبادرة المصرية لتطبيع العلاقات بين مصر وإسرائيل.¹⁵

لذلك، لا غرابة إذا لاحظنا أن المؤتمرات الإقليمية، بالنسبة لمنطقة الجزيرة العربية، يُنتخب للمشاركة فيها، ولتمثيل المملكة العربية السعودية فيها، وفدٌ رسمي، رفيع المستوى، يرأسه خادم الحرمين الشريفين، أو يمثله، في الأغلب الأعم من الأحوال، ولي العهد. وذلك بالنظر للأهمية القصوى للنقاط المُدرجة في جدول أعمال المؤتمر المعني، الذي قد يكون مؤتمر قمة، ينعقد بإشراف جامعة الدول العربية، أو منظمة المؤتمر الإسلامي، أو مؤتمراً يخص مجلس التعاون لدول الخليج العربية؛¹⁶ ففي هذا النوع من المؤتمرات، وإن كان يكفي أن يحضره وزير الخارجية، أو من يُمثله من السفراء والمبعوثين الخصوصيين، الذين تتوفر لديهم صفة تمثيل رئيس الدولة؛

¹⁴- ومعلوم أن المؤتمر، الذي تمخض عنه التوقيع على اتفاقية كامب ديفيد، كان بمشاركة ورئاسة الرئيس الأمريكي **جيمي كارتر**، وعضوية الرئيس المصري **محمد أنور السادات**، ورئيس الوزراء الإسرائيلي **مناحم بيغن**.

¹⁵- مثال ذلك، أيضاً، اتفاقية أوسلو، بين إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية، التي استوجبت عقد مؤتمر حضره رئيس وزراء إسرائيل، آنذاك، **شمعون بيريز**، وياسر عرفات، الذي كان قيد حياته رئيس منظمة التحرير الفلسطينية، وذلك للاتفاق على إعلان المبادئ، الخاصة بترتيب الحكم الذاتي الانتقالي في الضفة الغربية وغزة، حيث تم توقيع مجموعة من الاتفاقيات، أُطلق عليها «اتفاقيات أوسلو»، انطلقت من اتفاق 13 سبتمبر 1993، الذي تمخض عن مؤتمر مدريد للسلام، الذي انعقد في سنة 1991، بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية، وإشراف هيئة الأمم المتحدة.

¹⁶- بصفتها عضواً في مجلس التعاون الخليجي، شاركت السعودية أيضاً في الاجتماع الوزاري المشترك السادس بين روسيا ومجلس التعاون الخليجي، يوم العاشر من شهر يونية 2023، من أجل حوار إستراتيجي في موسكو.

إلا أن المملكة العربية السعودية تحرص حرصاً شديداً على أن يكون تمثيلها من مستوى عالٍ، يُسمع كلمة المملكة، ويُعبر عن مواقفها الثابتة، وحضورها الفعلي، داخل الساحة التي تتشابك أو تتلاقى فيها المصالح العليا للوطن.

كذلك كان الحال بالنسبة لمؤتمر نيروبي، عاصمة كينيا، المنعقد في 26 يونيو 1982، تحت إشراف منظمة الوحدة الإفريقية، الذي تضمّن جدول أعماله نقطة تخص استكمال تصفية الاستعمار في إفريقيا، بحيث لم يكن هناك بُدّ من أن يحضره الملك الراحل، ملك المملكة المغربية، المغفور له الحسن الثاني، الذي ألقى خطاباً هاماً، شدّ إليه الأنظار، أعلن خلاله أن المملكة المغربية لا تعنيها في شيء النقطة المتعلقة بتصفية الاستعمار، لأن الصحراء مغربية، وجزء لا ينفصل أبداً من التراب الوطني،¹⁷ وأضاف أن المغرب لم ولن يكفّ عن المطالبة بصحرائه،¹⁸ وهو ما يفعله دوماً، ولن يتوقف عن الجهر به أبداً.¹⁹

17- لقد أكد العاهل المغربي بأن المغرب استرجع هذا الجزء من الوطن، الذي ظل يُطالب به، لعقود مديدة، بناءً على حكم محكمة العدل الدولي بلاهاي، الصادر في 15 أكتوبر 1975، اعترفت فيه بوجود روابط قانونية وتاريخية، تجمعها صلة البيعة، بين سكان الصحراء وسلاطين المغرب، وهي صلة دائمة أبدية، لا تنفصم، بالإضافة إلى أن جوهرها تمتزج فيه مكونات دينية، وسياسية وتاريخية واجتماعية. وأن أرض الصحراء لم تكن، في يوم من الأيام، أرضاً مواتاً، لا مالك لها، وإنما كانت خاضعة للاستعمار الإسباني، شأنها شأن أجزاء أخرى من التراب الوطني، لاتزال إسبانيا تحتلها.

18- ولقد كانت مناسبة التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة، الموقع عليها بجزيرة مونتي كويباي (Montego Bay)، سنة 1982، في جامايكا، المعروفة باسم «معاهدة قانون البحار»، فرصة عالمية ثمينة، استغلتها المملكة المغربية، استغلالاً حسناً، وعبرت خلالها، أثناء المصادقة على المعاهدة، وعند نشرها في الجريدة الرسمية، عن تحفظ هام، مفاده أن المملكة المغربية، بتصديقها على المعاهدة، لا تتنازل مطلقاً عن الأجزاء السليبية من التراب الوطني، التي تشمل ميني سبتة ومليلية، والجزر الجعفرية.

19- في نفس الاتجاه، يمكن استحضار الخطب السامية التي ألقاها الملك محمد السادس في عدد من المؤتمرات التي انعقدت تحت إشراف منظمة الاتحاد الإفريقي. ومنها الخطاب الذي ألقاه بمناسبة الدورة الثامنة والعشرين لمؤتمر القمة الإفريقي، يوم 31 يناير 2017، بأديس أبابا (Addis Abeba)، حيث جاء فيه، على وجه الخصوص:

وبالمثل، لابد من الإشارة إلى الأدوار الطلائعية التي تضطلع بها المملكة العربية السعودية، خاصة في مؤتمرات القمة العربية. ومنها القمة العربية المصغرة، التي جمعت ست (06) دول، التأمّت بالعاصمة الرياض، خلال شهر أكتوبر 1976،²⁰ دعت فيه القمة إلى وقف نزيف الدم في لبنان، وعودة الحياة الطبيعية لأحيائها وشوارعها وأرجائها، ونبذ دعوات تقسيم لبنان، مهما كان الأساس في ذلك. وهي الدعوة التي جرى التأكيد عليها، مرةً أخرى، بمبادرة من المملكة العربية السعودية، خلال مؤتمر القمة العربي الثامن في القاهرة؛²¹ غير أن مؤتمر القمة العربي الرابع عشر،²² كانت قد شكلت المجال الفسيح الذي قوبلت فيه بالترحاب مبادرة المملكة العربية السعودية، التي عبّر عنها خادم الحرمين الشريفين، الراحل الملك عبد الله بن عبد العزيز آل سعود، عن الدعوة لريّ الصف العربي ودعم العمل العربي المشترك. ولذلك، أُطلق على دعوة المملكة العربية السعودية هذه اسم «المبادرة العربية

«كم هو جميل هذا اليوم الذي أعود فيه إلى البيت، بعد طول غياب، كم هو جميل هذا اليوم الذي أحمل فيه قلبي ومشاعري إلى المكان الذي أحبه؛ إفريقيا قارتي، وهي أيضاً بيتي».

وقد كان الخطاب المذكور بمناسبة استرجاع المغرب لمقعده داخل منظمة الاتحاد الإفريقي، بعد انسحابه منها احتجاجاً على خرق المنظمة لأسس العضوية فيها، وقبولها بكيان ليست له صفة دولة في اجتماعاتها. ولقد قرر المغرب استرداد مقعده فيها بناءً على نُصح وتوجيه من دول شقيقة، ومُسايرةً

للمثل الفرنسي الذي يقول: «الغائب دائماً على خطأ». (Les absents ont toujours tort)

²⁰ وهي القمة التي عقدت بدعوة من السعودية والكويت لبحث الأزمة اللبنانية وسبل حلها، وضمت، بالإضافة إلى البلد المضيف والكويت، كلا من مصر، وسوريا، ولبنان، ومنظمة التحرير الفلسطينية. وقد دعت إلى وقف إطلاق النار في لبنان، وإعادة الحياة الطبيعية إليه، واحترام سيادته، ورفض تقسيمه، وإعادة إعمار ه.

²¹ المنعقد يومي 25 و26 أكتوبر 1976 في مقر الجامعة العربية بالقاهرة، حيث تدارس ملوك ورؤساء الدول العربية الوضع الراهن في لبنان، ونتائج أعمال مؤتمر القمة السادس، المنعقد بالرياض، الصادرة في 18 أكتوبر 1976، وأهمية دعم التضامن العربي.

²² وقد انعقدت في بيروت، في 27 مارس 2002، وكانت من أهم القمم العربية، حيث تبنت مبادرة خادم الحرمين الشريفين الملك عبد الله بن عبد العزيز (كان ولياً للعهد السعودي يومذاك) بشأن تطبيع العلاقات الإسرائيلية العربية، شريطة الانسحاب إلى حدود الرابع من يونيو 1967. كما شهدت القمة انفراجاً نسبياً في العلاقات المتوترة بين العراق والكويت، وآخر في العلاقات بين العراق والسعودية.

للسلام». وهي المبادرة التي تجدد التأكيد عليها في مؤتمرات قمم ملوك ورؤساء الدول العربية اللاحقة.²³

وفي نفس السياق، ألحّت قمة الرياض العربية، التي أنهت أعمالها، في مارس 2007، على تحسين الهوية العربية، وذلك بصدور «إعلان الرياض»، الذي يُشدد على: «تحسين الهوية العربية، ودعم مقوماتها ومركزاتها، وترسيخ الانتماء في قلوب الأطفال والشباب وعقولهم». بالإضافة إلى «نشر ثقافة الاعتدال والتسامح والحوار والانفتاح، ورفض كل أشكال الإرهاب والعُلوّ والتطرف، وجميع التوجهات العنصرية الإقصائية، وحملات الكراهية والتشويه، ومحاولات التشكيك في قيمنا الإنسانية، أو المساس بالمعتقدات والمقدسات الدينية، والتحذير من توظيف التعددية المذهبية والطائفية لأغراض سياسية، تستهدف تجزئة الأمة، وتقسيم دولها وشعوبها، وإشعال الفتنة والصراعات الأهلية المُدمّرة فيها».²⁴

ولا يجب أن يغيب عن الأذهان استضافة المملكة لعدد كبير من مؤتمرات القمة الرئيسية، سواء مع مجلس التعاون الخليجي، وأيضاً مع الولايات المتحدة، والصين ودول في آسيا الوسطى، بين قمم أخرى. ومن بين قادة العالم الذين زاروها

²³ - ومنها القمة المُنعقدة في شرم الشيخ، بجمهورية مصر العربية، في مارس 2003، حيث رفضت الاعتداء على العراق، بعد دخول القوات الأمريكية إلى بغداد، ووضعها يدها على منابع النفط في إربيل وكركور وغيرهما، أو تهديد أمن وسلامة أي دولة عربية.

²⁴ - من مخرجات القمة العربية لسنة 2007، المنعقدة في الرياض، وقد التأم فيها واحد وعشرون (21) زعيماً من أعضاء جامعة الدول العربية، لحضور القمة العربية التاسع عشرة في مارس 2007، وقد انعقدت القمة في 28 مارس 2007، وسبقته مجموعة من الاجتماعات التحضيرية بدأت في 24 مارس 2007.

كان الرئيس الأميركي جو بايدن،²⁵ والرئيس الصيني شي جين بينغ،²⁶ ورئيس الوزراء الياباني فوميو كيشيدا.²⁷

وعليه، لئن كان العمل الدبلوماسي القناة الرئيسية التي يمر من خلالها حبل العمل والتواصل السياسي؛ فإن المهمة كلٌّ لا يتجزأ، تتضافر في إنجازها مكونات عديدة، تنهض بها مؤسسات رسمية مختلفة، لاتتميّز فيها القمة عن القاعدة في شيء، ولا تتعارض فيها الوسائل والطرق؛ فكما أن مهمة تحقيق التواصل السياسي تعتمد في بلوغها الخطابات والبيانات، يمكن كذلك الاعتماد في شأنها على الأفعال والتصرفات التي تدل على المقصود والغاية. ولذلك، فإن مشاركة السفير في اجتماع رسمي، أو مداولة، أو مفاوضات، إنما يعني قبول الدولة التي يمثلها بمبدأ التفاوض، والاستماع للطرف الآخر، والاستعداد لمعالجة المشاكل العالقة بالحوار، وتبادل الرأي، والرجوع إلى السلطة العليا للإبلاغ والتبليغ.

²⁵- وذلك يومي 15-16 يوليو 2022، كما يتضمن جدول الزيارة، في يومها الثاني، حضور الرئيس الأميركي قمة مشتركة، دعا إليها العاهل السعودي، لقادة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، والملك الأردني، والرئيس المصري، ورئيس مجلس وزراء العراق. وذلك خلال الفترة من 7 إلى 9 ديسمبر 2022، وتضمن برنامج الزيارة حضور رئيس الصين «قمة الرياض الخليجية الصينية للتعاون والتنمية»، و«قمة الرياض العربية الصينية للتعاون والتنمية»، وذلك بمشاركة قادة الدول الخليجية والعربية

²⁶- وذلك خلال الفترة من 7 إلى 9 ديسمبر 2022، وتضمن برنامج الزيارة حضور رئيس الصين «قمة الرياض الخليجية الصينية للتعاون والتنمية»، و«قمة الرياض العربية الصينية للتعاون والتنمية»، وذلك بمشاركة قادة الدول الخليجية والعربية.

²⁷- وذلك في الفترة من 16 إلى 18 يوليو 2023. ومعلوم أن زيارة العاهل السعودي، الملك سلمان بن عبد العزيز، لليابان عام 2017، وكذلك زيارتا سمو ولي العهد لها في عامي 2016 و2019، قد حققت قفزة نوعية في العلاقات التاريخية بين البلدين، حيث كانت تلك الزيارات بمثابة حجر الأساس لشراكة متطورة بين البلدين، وتأسيس الفريق المشترك للرؤية السعودية - اليابانية 2030.

وبالمثل، قد يعني غياب السفير، أو تجاهله لتظاهرة رسمية، في دولة الإقامة: الإنكار، أو عدم الاعتراف، أو نبذ الإقرار بالمعاني التي تحملها التظاهرة، أو الاحتفال، أو الاجتماع. وفي هذا السياق، يمكن استحضار الأزمة الدبلوماسية التي نشبت بين المملكة المغربية والمملكة الإسبانية، في أبريل سنة 2021،²⁸ من جهة، والأزمة التي تفجرت بين المملكة المغربية وجمهورية ألمانيا، في غشت 2022، من جهة أخرى.²⁹

المطلب الأول

تقنين قواعد نظام التمثيل الدبلوماسي

إن الدولة وإن تميزت بكونها تتكون من شعب وإقليم وسيادة، إلا أنها لها روابط مع غيرها من الدول في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدينية، تلك الروابط التي تتطلب وضعها في إطار قانوني ينظمها، لأن الأمر لا يتعلق بأشخاص طبيعيين، بل بمؤسسات رسمية، خاصة وأن تاريخ العلاقات الدولية يبين أن أغلب الدول شهدت نزاعات دولية في مجالات متعددة. إن هذه القراءة لاتعني أن جميع العلاقات بين الدول كان تسودها الفوضى، بل أثبت تاريخ العلاقات الدولية وجود أشكال عديدة من التعامل السلمي المبني على تقارب وجهات النظر، مما يدل

²⁸- وكانت نتيجة سماح السلطات الإسبانية لزعيم جبهة البوليساريو الانفصالية بالدخول إلى الأراضي الإسبانية، أولاً، بهوية مزورة، وثانياً بالادعاء أن الدخول كان بغرض الاستشفاء. وهي التصرفات التي احتجت عليها الدبلوماسية المغربية، وأكدت على أنها تصرفات تسيء لروابط الجوار والتعاون والتضامن التي تجمع البلدين. وبناءً عليها، استدعت وزارة الشؤون الخارجية والتعاون سفيرة المغرب في مدريد للتشاور، والاحتجاج على السلطات الإسبانية، نتيجة هذا التصرف المسيء للعلاقات الثنائية بين البلدين. وكل ذلك، اعتباراً لأن استقبال زعيم حركة انفصالية إنما يعني الاعتراف بالحركة، خاصة وأن إسبانيا طرف في النزاع، بمعنى من المعاني.

²⁹- وكان ذلك بناءً على صدور تصرفات عن مسؤولين ألمان تمس الوحدة الترابية للمغرب، وتجادل في حقها المطلق على خيرات الأرض ومصادر الثروة التي يختبئها جوف الصحراء المغربية. علاوة على تجاهل ألمانيا لجهود المملكة المغربية في معالجة الأزمة الليبية، وبخس دورها في اجتماعات الصخيرات التي كانت الأساس لجمع كلمة الليبيين وتوحيد صفوفهم، بإنشاء الهياكل الرئيسية للدولة.

على أن التواصل والاتصال بين شعوب الإمبراطورات والممالك والدويلات قديماً لم يكن قاصراً على ميدان القتال والعدوان، ولكن كانت هناك علاقات سليمة على قدر من الاستقرار، إلا أنه نظراً لتعدد وتنوع المجالات الدولية وارتباطها بالوسائل الالكترونية، وتمسك كل طرف في العلاقات الدولية بسيادته خلق تفكيكاً لدى الدول بضرورة تنظيم العلاقات الدولية في شكل ثنائي أو جماعي، بما يخدم مصالح الدولتين أو الدول المتعاقدة.

وفعلاً، ظهرت اتفاقيات ثنائية وجماعية، ولم يقف الأمر عند هذا الحد، بل رأت أطراف العلاقات الدولية أن تلك العلاقات قد يشوبها نوع من عدم الالتزام بأي شكل من الأشكال، وخرقاً لبنود تلك الاتفاقيات، فاستحدثت الاتفاقية الدولية لتنظيم العلاقات الدولية الدبلوماسية لسنة 1961، على الرغم من وجود محاولات سابقة لتنظيم تلك العلاقات، وقد استحدثت هذه الاتفاقية بعد أن اقتنعت الدول الأطراف فيها، أنها ستساعد على تحسين علاقات الصداقة بين البلدان، مهما تباينت نظمها الدستورية والاجتماعية، فظهر ما يسمى «القانون الدولي الدبلوماسي». هذا الأخير، الذي يتناول بصفة خاصة تنسيق العلاقات الخارجية للدول، هو ما يدفع إلى القول بأن مفهوم العلاقات الدولي فضفاض للغاية، فهو في استخدامه الحديث لا يشمل العلاقات بين الدول فحسب، بل يشمل أيضاً العلاقات القائمة بين الدول والمنظمات الدولية، مثل المنظمات الحكومية الدولية كالأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي، وبالتالي العلاقات الدولية تغطي العلاقات السلمية والحربية بين الدول.³⁰

³⁰- انظر، في هذا الصدد: قسمية محمد: «ظروف تطور الدبلوماسية والقواعد المنظمة لها»، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، مجلة دورية دولية أكاديمية محكمة، تعنى بنشر الأبحاث والدراسات العليا، العلمية القانونية والاقتصادية، تصدر عن مختبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، المجلد 6، العدد 2، شهر جوان 2021، ص 270.

ومن المُتفق عليه أن اعتماد الدولة لهيئة دبلوماسية، تُمثل الدولة التي أوفدتها، يندرج حصراً ضمن سيادة واختصاص دولة الإقامة. ونتيجة لذلك، ليس من حق أي دولة أن تفرض على أخرى اعتماد ممثل أو هيئة دبلوماسية تُمثلها أو تمثل غيرها. لذلك، كان الحق المُعترف به للدولة، في ممارسة صلاحية اعتماد التمثيل الدبلوماسي لديها، في مقدمة البنود التي تضمنتها اتفاقية فيينا لسنة 1961، المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية، حيث نصت عليه في المادة الثانية، وبمقتضاها:

«تنشأ العلاقات الدبلوماسية بين الدول، وتوفد البعثات الدبلوماسية الدائمة، بناءً على الاتفاق المُتبادل بينها».

والغالب أن الاتفاق والرضى باعتماد التمثيل الدبلوماسي يتخذ، على العموم، صورة صريحة، هي التي يعبر عنها في البلاغ الرسمي، الذي يصدر عادةً من وزارة الخارجية التابعة للدولة المُعتمدة، أو نظيرتها الموفدة، أو هما معاً. مع العلم أن الاتفاق على إقامة علاقات دبلوماسية بين دولتين ينطوي حتماً على الاعتراف من قبل إحدهما بالوجود للأخرى، وبالشخصية القانونية لها، باعتبارها دولة، وتبعاً لذلك بالحكومة القائمة فيها، الأمر الذي يُفرض على الحسم بأن إنكار إحدى الدولتين الشخصية القانونية لأخرى، أو الشرعية لنظام الحكم القائم فيها، لا يُجبر الدولة الجاحدة على اعتماد أيّ ممثل دبلوماسي، أو استقباله على أرضها، بل، ولا يكون له أيّ معنى، فلا يستسيغه العقل، ولا يقبله المنطق.³¹

³¹- ولذلك، كان قطع العلاقات الدبلوماسية بين الولايات المتحدة الأمريكية والجمهورية الإسلامية الإيرانية النتيجة الحتمية لحدود الولايات المتحدة لقيام حكومة شرعية على أنقاض نظام الشاه، وإعلان الجمهورية الإسلامية، بقيادة آية الله الخميني. تماماً كما هو الشأن في إنكار الشرعية على حركة طالبان في أفغانستان، وعلى محاولة الجنرال خليفة حفتر في ليبيا، وعلى حكومة محمد مرسي في مصر، التي ظفرت بانتخابات الرئاسة، باسم الحركة الإسلامية.

وهناك أمثلة عديدة، يشهدها التاريخ الدبلوماسي الحديث:

- فلقد ظلت الصين واليابان، طيلة عقود طويلة، ترفضان إقامة علاقات دبلوماسية أو قنصلية مع دول عديدة، بسبب ظروف الحرب العالمية الثانية؛

- كذلك كانت ألمانيا الاتحادية تمتنع عن نسج صلاتٍ دبلوماسية مع أي دولة تعترف بألمانيا الديمقراطية، وذلك قبل اتحاد جمهوريتي ألمانيا، ابتداءً من سنة 1989، وسقوط جدار برلين؛

- وهو نفس النهج الذي دأبت على سلوكه الصين الشعبية اتجاه أي دولة تعترف بالحكومة القائمة في الصين الوطنية، التي تُعرف أيضاً باسم تايوان، لأن حكومة الصين الشعبية تعتبر جزر تايوان جزءاً لا يتجزأ من التراب الوطني الصيني.

وهناك أمثلة أخرى عديدة، بدأت، في الآونة الأخيرة، تتوارى إلى الظل، مثل:

- العلاقات بين الولايات المتحدة الأمريكية وكوبا، التي انقطعت لمدة تزيد عن ستة عقود؛

- العلاقات بين الدول العربية وإسرائيل، التي بدأت تسترجع سريانها، مع اعتماد تمثيل دبلوماسي لإسرائيل من قبل جمهورية مصر العربية سنة 1978، والمملكة الأردنية الهاشمية سنة 1994، ودولة الإمارات العربية المتحدة، ومملكة البحرين، ودولة قطر، والمملكة المغربية، حيث تقرر، ابتداءً من سنة 2020، إقامة علاقات دبلوماسية بين إسرائيل، وبين كل دولة من الدول العربية المذكورة، كلٌّ على حدة، يعقبه تبادل الممثلين الدبلوماسيين، وإحداث قنصليات محلية، تُمثل المصلحة المباشرة التي يقصدها الرعايا.

ولقد جرى تفسير إقامة العلاقات الدبلوماسية هذه بأنه «تطبيع»،³² ووضع حد للصراع العربي الإسرائيلي، وأن ليس المقصود منه القفز على القضية الفلسطينية، وغض الطرف عن حقوق الشعب الفلسطيني، علاوة على أن الغاية ترمي إلى بناء علاقات تعاون مثمر وبنّاء. هذا مع العلم أن المملكة المغربية أكدت، على لسان وزير الشؤون الخارجية، أن الأمر لا يتعلق بأي «تطبيع» بينها وبين إسرائيل، بل هو استئناف للعلاقات الدبلوماسية التي كانت قد انقطعت احتجاجاً من المغرب على انتهاك السلطات الإسرائيلية لحقوق الشعب الفلسطيني، واقتحام المسجد الأقصى، ومحاولة تغيير المعالم التاريخية والدينية لمدينة القدس. ثم إن الدول العربية التي أقامت علاقات دبلوماسية مع إسرائيل لم تتوقف يوماً عن الإعلان عن التمسك بمضمون القرار رقم 242، الصادر عن مجلس الأمن، المقر بـ«حل الدولتين»،³³ ومقتضاه وجوب التعايش بين دولة فلسطين، وعاصمتها القدس الشريف، ودولة إسرائيل، وعاصمتها تل أبيب. وهو الموقف الذي لم تفتأ المملكة العربية السعودية تُصرُّ عليه، وتعتبره خطوة لا غنى عنها، فلا يسبقها أيُّ إجراء آخر للدخول في مفاوضات مع دولة إسرائيل. ومع ذلك، يتعيّن التنبيه إلى أن الحق المُعترف به للدولة في إقامة علاقات دبلوماسية مع غيرها، لا ينفى في شيءٍ الالتزامات التي تقع على عاتقها تجاه رعايا

³²- **تطبيع العلاقات:** مصطلح سياسي يفيد «جعل العلاقات طبيعية»، بعد فترة من التوتر أو القطيعة، لأي سبب من الأسباب، حيث تعود العلاقة طبيعية وكأن لم يكن هناك خلاف أو قطيعة سابقة. أما معنى التطبيع في علم الاجتماع أو التطبيع الاجتماعي؛ فهو العملية التي يتم من خلالها اعتبار الأفكار والسلوكيات التي قد تقع خارج الأعراف الاجتماعية على أنها «طبيعية».

³³- **حل الدولتين:** حل مقترح للصراع العربي الإسرائيلي، يقوم على أساس دولتين في فلسطين التاريخية، تعيشان جنباً إلى جنب: دولة فلسطين ودولة إسرائيل. وبالتالي تراجع العرب عن مطلب تحرير كامل فلسطين وعن حل الدولة الواحدة. ذلك هو مضمون قرار مجلس الأمن 242، بعد حرب 1967، وسيطرة إسرائيل على باقي أراضي فلسطين التاريخية. وقد اعتمد بعض الفلسطينيين هذه المبادئ في عام 1974 الذي هو البرنامج المرحلي للمجلس الوطني الفلسطيني، والذي عارضته فصائل فلسطينية وقتها، حيث شكّلت ما يعرف بـ «جبهة الرفض»، التي أصبحت فيما بعد مرجعية المفاوضات في اتفاق أوسلو عام 1993، بين منظمة التحرير الفلسطينية والدولة العبرية.

غيرها من الدول الأخرى، وأيضاً نحو الممثلين الدبلوماسيين لدولة انقطعت العلاقات بينها وبين دولة الإقامة.

وفي هذا الشأن، نصت المادة الخامسة والأربعون (45) من اتفاقية فيينا، لسنة 1961، على ما يلي:

«في حالة قطع العلاقات الدبلوماسية بين دولتين، أو إذا ما استُديت بعثة بصفة نهائية، أو بصفة وقتية:

(أ) تلتزم الدولة المُعتمَد لديها، حتى في حالة نزاع مسلح، أن تحترم وتحمي مباني البعثة، وكذلك منقولاتها ومحفوظاتها؛

(ب) يجوز للدولة المُعتمَد أن تعهد بحراسة مباني بعثتها وما يوجد فيها من منقولات ومحفوظات إلى دولة ثالثة، توافق عليها الدولة المُعتمَد لديها؛

(ج) يجوز للدولة المعتمدة أن تعهد بحماية مصالحها، ومصالح مواطنيها، إلى دولة ثالثة، توافق عليها الدولة المُعتمَد لديها».

وهو نفس الحكم الذي نصت عليه المادة 27 من اتفاقية فيينا لسنة 1963، المتعلقة بالعلاقات القنصلية، إذ:

«1. في حالة قطع العلاقات القنصلية بين دولتين:

(أ) على دولة الإقامة، حتى في حالة النزاع المسلح، أن تحترم وتحمي المباني القنصلية، وأموال البعثة والمحفوظات القنصلية؛

(ب) يمكن للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة ثالثة، تقبل بها دولة الإقامة.

2. في حالة الإغلاق المؤقت أو النهائي للبعثة القنصلية، تُطبق أحكام البند (أ)

من الفقرة الأولى من هذه المادة، بالإضافة إلى ما يلي:

(أ) عندما يكون للدولة الموفدة بعثة قنصلية أخرى في أراضى دولة الإقامة، بالرغم من أنها ليست بعثة دبلوماسية تُمثلها لدى دولة الإقامة، يمكن أن يُعهد لهذه البعثة الأخرى بحراسة مباني البعثة القنصلية التي أُغلقت، وأموالها والمحفوظات القنصلية الموجودة فيها، وبممارسة الأعمال القنصلية في دائرة اختصاص البعثة المُغلقة.

(ب) إذا لم يكن للدولة الموفدة بعثة دبلوماسية، أو بعثة قنصلية أخرى في دولة الإقامة، تُطبق أحكام البندين (ب) و(ج) من الفقرة الأولى من هذه الاتفاقية».³⁴

ومع ذلك، تجب الإشارة إلى أن الحقّ المُعترف به للدولة في إقامة علاقات دبلوماسية مع غيرها قد تنشأ عنه صعوبات في حالة ما إذا كانت الدولة من طينة الدول المُركّبة،³⁵ التي تتألف من اتحاد يجمع كيانات، يتمتع كل منها بدرجة مهمة من الاستقلال والسيادة، تمكنه من التفاوض مع دول قد تكون مُركّبة بدورها، وقد تكون

³⁴- قرار محكمة العدل الدولية، الصادر في 15 دجنبر 1979، بشأن الموظفين الدبلوماسيين والقنصليين الأمريكان في طهران، مجموعة أحكام محكمة العدل الدولي، 1979، ص20.

³⁵- **الدولة المركّبة**: هي التي شكلت، على مر الزمان، عدّة أنواع من الاتحاد؛ بمعنى أنها قد تكون دولة اتحادية، أو فيدرالية، أو كونفدرالية، وذلك حسب استقلالية الأقاليم المكونة لها، وكذلك حسب طريقة تقسيم السلطة وتوزيع الصلاحيات بين مستوياتها المختلفة، فقد تتعدد فيها الدساتير، كما قد تتعدد فيها الحكومات والتشريعات والقوانين واللوائح المطبقة في أقاليمها المختلفة. وخير مثال على ذلك لاتحاد النمساوي الهنغاري (1867-1918). وقد كان على رأس هذا الاتحاد رئيس واحد، لقب بـ «إمبراطور النمسا وملك هنغاريا»، الذي كان يشرف على السياسة الدفاعية والخارجية وحتى الاقتصادية المشتركة بين دولتي الاتحاد، إلى ان تفكك بعد هزيمته في الحرب العالمية الأولى.

من طائفة الدول البسيطة، التي تقوم فيها سلطة مركزية واحدة. ولذلك، فإن المبدأ المُستقر، في حقل العلاقات الدولية، يقضي بأن السلطة المركزية، في الدولة البسيطة أو الدولة المركبة، هي وحدها التي في إمكانها عقد اتفاقات دبلوماسية، يُعتدُّ بها في التعامل الدولي، وهي التي تجعل الاتفاق الدولي جزءاً لا يتجزأ من القانون الداخلي، مادامت قد روعيتُ القواعد والأحكام التي تتعلق بالتصديق على الاتفاق الدولي، ومادام الاتفاق قد أبرمته وصادقت عليه السلطة المختصة، التي تكفل للدولة الصفة والأهلية للإبرام والتصديق على الاتفاق.

ومع ذلك، فقد يكتسب القيمة القانونية للمعاهدة الدولية أيُّ اتفاقٍ يعقده مع دولة ما شخصٌ آخر ليست له صفة طرف في العلاقات الدولية، أو يُبرمه بينه وبين شخص ثانٍ مثيل له. ويُعتدُّ حينئذٍ بالمعاهدة.

وفي هذا الصدد، نصت المادة الثالثة من معاهدة فيينا، المتعلقة بالحق في إبرام المعاهدات، الموقع عليها في 23 ماي 1969، على ما يلي:

«إن عدم سريان هذه الاتفاقية على الاتفاقات الدولية، التي تُعقد بين الدول والأشخاص الأخرى للقانون الدولي، أو بين الأشخاص الأخرى مع بعضها البعض، أو على الاتفاقات التي لا تتخذ شكلاً مكتوباً، لا يخل:

(أ) بالقوة القانونية لتلك الاتفاقات؛

(ب) بسريان أية قاعدة واردة في هذه الاتفاقية على تلك الاتفاقات، إذا كانت تخضع لها بصورة مستقلة عن الاتفاقية؛

(ج) بسريان هذه الاتفاقية على علاقات الدول مع بعضها البعض، في ظل الاتفاقات الدولية التي تكون الأشخاص الأخرى للقانون الدولي أطرافاً فيها أيضاً.»

وتجدر الإشارة إلى أن الحالة التي تصدت لها المادة الثالثة من اتفاقية فيينا لسنة 1969، المعروفة بمعاهدة المعاهدات، لم تكن مجرد حالة فرضية، أو نادرة الحدوث؛ فقد طرأت عقب الحرب العالمية الأولى 1914-1918، بالنسبة لأقاليم كانت تابعة لإمبراطورية الرايخ،³⁶ وكانت تتمتع باستقلال عن السلطة المركزية في العاصمة برلين، كما أُثِّرت بالنسبة للجمهوريات التي كانت تابعة لاتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية، وبالنسبة أيضاً لبعض الولايات التي يتألف منها اتحاد الولايات المتحدة الأمريكية، تماماً كما هو الشأن بالنسبة للمملكة المتحدة البريطانية، التي تضم ويلز، وإنجلترا، وإيرلندا الشمالية.

وكما لاحظنا، فإن المادة الثالثة، السالفة الذكر، لم تشأ أن تجرد المعاهدة، التي يعقدها طرف من أطراف دولة اتحادية، من مفعولها وقيمتها على الصعيد الدولي، بحيث اعتبرتها نافذة بين الأطراف المتعاقدة، إذا كان هؤلاء كلهم من صنف واحد، أو كانت بين أحد من هؤلاء وبين الدولة التي هي طرف فيها. ولعل الغاية من تقرير الاعتراف بوجود الاتفاقية ونفاذها يرجع للأهمية التي تكنسيها، وللقوة الاقتصادية التي يتوفر عليها الجزء، أو الإقليم، أو الولاية، وتفرض بالتالي مراعاة هذا العنصر ووضعه موضع اعتبار. وعلى سبيل المثال، ليس من السهل غضُّ البصر عن أقاليم مستقلة، لها حكومتها، وبرلمانها، ومواردها، مثل إقليم بفاريا³⁷ في ألمانيا، وعاصمتها

³⁶- الرايخ الألماني (Deutsches Reich): الاسم الرسمي لألمانيا في الفترة من 1871 إلى 1945. ترجمته الحرفية هي: «الإمبراطورية الألمانية».

³⁷- إقليم بافاريا : إحدى الولايات الاتحادية الست عشرة، المكونة لجمهورية ألمانيا الاتحادية. عاصمتها وكبرى مدنها ميونيخ، التي تقع شمال جبال الألب، وهي ثانية الولايات، في عدد السكان، بعد ولاية شمال الراين (وستفاليا)، وتعتبر أغنى الولايات الألمانية، حيث يساهم اقتصادها بقسط كبير في الاقتصاد الألماني الكلي.

ميونخ، وإقليم الكبك،³⁸ في كندا، وعاصمته أوطاوا، وإقليم كتالونيا،³⁹ في إسبانيا، وعاصمته برشلونة، وأقاليم أخرى، في الهند والمكسيك والبرازيل وغيرها، تعترف لها السلطة المركزية في الدولة، التي يشكل الإقليم جزءاً منها، بصلاحيات واسعة، تُتيح للأجهزة المحلية القائمة فيها إمكانيات واسعة، تصل أحياناً إلى حد التعامل الدولي، والتفاوض بشأن قضايا مصيرية، تختصّ بالبت فيها، في العادة، السلطات المركزية في الدولة. وفي هذا السياق، يُمكن الإشارة إلى ما قرره دستور الإمارات العربية المتحدة، الذي جاء فيه ما يلي:⁴⁰

«استثناء من نص المادة 120، البند أ، بشأن انفراد الاتحاد أصلاً بالشؤون الخارجية والعلاقات الدولية؛ يجوز للإمارات الأعضاء في الاتحاد عقد اتفاقات محدودة، ذات طبيعة إدارية محلية، مع الدول والأقطار المجاورة لها، على ألا تتعارض مع مصالح الاتحاد، ولا مع القوانين الاتحادية، وبشرط إخطار المجلس الأعلى للاتحاد مسبقاً؛ فإذا اعترض المجلس على إبرام تلك الاتفاقات، فيتعيّن إرجاء الأمر إلى أن تثبت المحكمة الاتحادية بالسرعة الممكنة في هذا الاعتراض.

كما يجوز للإمارات الاحتفاظ بعضويتها في منظمة الأوبك ومنظمة الدول العربية المصدرة للنفط، أو الانضمام إليهما».

38- إقليم كيبيك: يُعد أكبر المقاطعات الكندية مساحة بعد «نونافوت»، أهم مدنها «مونتريال» و«أوطاوا»، تقع في شرق كندا، بين مقاطعة «أونتاريو» ومقاطعات المحيط الأطلسي. يحدها جنوباً الولايات المتحدة الأمريكية، تعد الأكبر مساحة في كندا، بتعداد سكاني يبلغ حوالي ثمانية ملايين نسمة، غالبيتهم من «الفرنكوفونيين»، وأقلية مركبة من «الأنغلو فونيين» والسكان الأصليين، ما جعل اللغة الفرنسية هي الرسمية فيها.

39- إقليم كتالونيا: منطقة تقع في أقصى شمال شرق شبه الجزيرة الإيبيرية، وضعها الدستوري متنازع عليه بين مملكة إسبانيا، التي تعتبرها منطقة ذات حكم ذاتي داخل حدودها، وحكومة كتالونيا التي تعتبرها جمهورية مستقلة بعد إعلان الاستقلال عن إسبانيا من جانب واحد، في 27 أكتوبر 2017. عاصمتها مدينة برشلونة، وتنقسم إلى أربع مقاطعات: برشلونة، وجرندة، ولاردة، وطركونة.

40- حسب نص المادة 123 من دستور الإمارات العربية المتحدة، الموقع عليه في دبي، يوم 18 يوليو 1971.

وعلى الرغم من أن دستور الإمارات العربية المتحدة يخول المجلس الأعلى للاتحاد صلاحية التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية؛ فهو، بمقتضى المادة 124، يوجب «على السلطات الاتحادية المختصة، قبل إبرام أية معاهدة أو اتفاقية دولية، يُمكن أن تمس المركز الخاص بإحدى الإمارات، استطلاع رأي هذه الإمارة مسبقاً. وعند الخلاف، يعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه».

وعلى النقيض مما قرره دستور الإمارات العربية المتحدة من المرونة في التعامل مع اختصاص أي إمارة من إمارات الاتحاد، بشأن التعاقد وإقامة علاقات دولية؛ اتجه دستور الولايات المتحدة الأمريكية اتجاهاً آخر، تميّز بالتشدد والصرامة، بحيث قرر، في الفقرة العاشرة منه، أنه:

«لا يجوز لأية ولاية أن تعقد أية معاهدة، أو أن تدخل في أي حلف أو اتحاد»؛ إذ أن الصلاحية ترجع، في هذا الشأن، إلى مجلس الكونغرس، طبقاً للبند 3 من الفقرة الثامنة من الدستور، التي تعترف للكونغرس بسلطة «تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية، وبين مختلف الولايات، ومع قبائل الهنود». وهو موقف ينسجم تماماً مع الطبيعة الخاصة لهيأة الكونغرس التي تطغى، في أحايين عديدة، على سلطة رئيس الجمهورية، فتجعل الاختصاص للكونغرس بصفة حصرية، أو ترهن نفاذ قرارات رئيس الجمهورية بموافقة البرلمان.⁴¹

41- إنها مسألة ترجع إلى النظام الدستوري الأمريكي، الذي يتسم بأنه نظام رئاسي، تعود فيه السلطة التنفيذية جميعها إلى رئيس الجمهورية، فهو الذي يعين الوزراء، الذين يطلق على كل واحد منهم لقب «كاتب الدولة»، وتتعدد مسؤوليتهم تجاه الرئيس دون غيره من أي جهاز آخر. كما أن رئيس الجمهورية مسؤول بدوره أمام الكونغرس، يمكنه أن يحاسبه، وأن يُسقطه، كما حدث مع الرئيس «رثشارد نيكسون»، كما أن الالتزامات المالية للجمهورية تتوقف دوماً على موافقة الكونغرس، بما فيها الميزانية العامة، والاعتمادات، والهيئات والإعانات المختلفة، أباً كانت الجهة المستفيدة.

وغني عن البيان، أن النظام السياسي، في المملكة العربية السعودية، وانطلاقاً من النظام الأساسي للحكم،⁴² وهو دستور البلاد، يقوم على مبدأ الشورى، الذي يجعل للإمام الكلمة الفصل، تطبيقاً للقاعدة الكلية التي قررها الفقهاء المسلمون، منذ قرون، التي تقضي بأن «**حكم الحاكم يرفع الخلاف**»، وهي قاعدة استقر عليها الخلفاء الراشدون، والتزم بها الأئمة الذين جاءوا من بعدهم، ووافق عليها علماء الإسلام، وحرروا في شأنها الفتاوى والرسائل والتصانيف.

المطلب الثاني

مفهوم العمل الدبلوماسي ومحدداته

لا شك أن اختيار الممثل الدبلوماسي تكتنّفه صعوبات شديدة، ويستوجب العناية والبراعة والحكمة في اختيار المندوب الدبلوماسي الذي يتحدث باسم الدولة التي يُمثّلها؛ إذ ينبغي أن تتوفر لديه كمية هامة من المواصفات، الشخصية والمهنية، التي تُمكنه من تمثيل الدولة التي انتدبته لهذه المهمة الدقيقة. وفي مقدمة هذه المواصفات، التجرّد من النزعة الشخصية، التي قد يكون أساسها المصلحة الخاصة، أو الانتماء الحزبي أو القبلي أو الإقليمي؛ فالممثل الدبلوماسي يمثل الدولة التي عينته لهذا الغرض، بالإضافة إلى أن الدولة المُضيفة تتدخل حتماً في اختيار الممثل الدبلوماسي، المطلوب منها الموافقة على اعتماده لديها. ولذلك، ترفض دولة الإقامة، في أحايين كثيرة، اعتماد ممثل دبلوماسي إذا تبين لها أن وجوده على أرضها

⁴²- تقضي المادة الأولى من النظام الأساسي للحكم، في المملكة العربية السعودية بما يلي: «المملكة العربية السعودية دولة عربية إسلامية، ودستورها كتاب الله تعالى، وسنة رسوله، صلى الله عليه وسلم، ولغتها هي اللغة العربية، وعاصمتها مدينة الرياض». وهي نفس القاعدة التي أكد عليها الأمر الملكي رقم 91/1، المؤرخ في 27 ربيع الثاني 1412هـ (3 نونبر 1991) المتعلق بنظام مجلس الشورى، الذي جاء في تصديره: «عملاً بقول الله تعالى: ﴿وشاورهم في الأمر﴾، وقوله تعالى: ﴿وأمرهم شورى بينهم﴾، واقتداء برسول الله، صلى الله عليه وسلم، في مشاوره أصحابه، وبناء على ما تقتضيه المصلحة العامة».

يمكن أن يُسبب لها ضرراً مُحقّقاً؛⁴³ وعندئذ تضطر دولة الإقامة لطرده، إن سبق لها أن تورطت في اعتماده، وهي خطوة تجتهد المصالح التابعة للشؤون الخارجية في اجتنابها، نظراً لما يكلفها مثل هذا الإجراء من شحن الأجواء، وتبادل التُّهم، وتسميم العلاقات الثنائية، والدفاع بها نحو التدهور والعداء.

بناءً على ذلك، فإن الممثل الدبلوماسي ينبغي له أن يضع نُصبَ عينيه كونه يمثل الدولة التي أوفدته لتمثيلها لدى الدولة التي صادقت على اعتماده لديها. وتلك مهمة تفرض عليه، عند البحث والاستقصاء، التثبُّت من المعلومات التي تمكّن من الوصول إليها، والتأكد من صحتها وصدقها وثبوتها، اتِّقاءً للزلل أو الخطأ أو الغلط، وذلك عن طريق التسلُّح بالوسائل التي تُيسِّر التحرُّر والحيطة وتوخي الدقة والضبط في تنسيق المعلومات، واستخلاص النتائج الصحيحة، التي تُساهم في الدفاع عن حقوق ومصالح ورؤى الدولة التي يُمثّلها، والاستناد دوماً إلى المعاهدات الدولية التي تُؤطر العمل الدبلوماسي وتجعل له منهاجاً يسير عليه، بالصورة التي تجعل الممثل يتدخل في الوقت المناسب للحيلولة دون المساس بمصالح دولته ورعاياها، ولكن في لباقةٍ وجذقي وصبر، وضمن سبلي تتلاءم مع ظروف الحالة المقصودة، وبشكل يوحي للجهة المطلوبة بما يود الممثل الوصول إليه، دون أن يفرضه عليها، ويجعلها تقنع بعدالة الطلب واستحقاق المطلوب، وفي سلاسة ويُسر ورفق. وهو النهج ذاته الذي يتوجب على الممثل الدبلوماسي الالتزام به أثناء التفاوض، إما لدزء نشوء نزاعٍ لما يقع، وإما لإصلاح الأضرار الناتجة عن موقف، أو قرار، أو تدبير اتخذته الجهة/الطرف في المفاوضة.

⁴³- كما لو ثبت انتماء هذا الممثل الدبلوماسي إلى جهاز المخابرات لدى الدولة الموفدة، وأن تعيينه سفيراً لا يُقصد منه سوى التجسس، وجمع المعلومات، وتتنُّع حالات معينة؛ أو في حال ما لو كان إطاراً عسكرياً، أو من الأمن العمومي، إذ يُخشى حينئذ أن يكون تعيينه مجرد مطيةٍ لتحقيق أغراض ثانية، غير التمثيل الدبلوماسي، وتيسير العمل القنصلي.

ولعل المواصفات المتقدمة هي التي جعلت الأمم المتحدة تتحرى العناية الشديدة، والدقة البالغة، في اختيار الممثل الدبلوماسي الذي تأسس منه الكفاءة، والفعالية، والجدوى، للتوسط في الأزمات الدولية الكبرى، التي جعلت العمل الدبلوماسي حجر الزاوية في مقاربة نزاعات مُستعصية، مثل أزمة الخليج، التي انتدبت لها السفير الروسي في العراق،⁴⁴ والأزمة السورية التي اختارت لها سفير الجزائر في الرياض،⁴⁵ الذي كان وزير الخارجية في بلاده، وغير ذلك من الأزمات التي كان للدبلوماسية دورٌ حيوي في معرفة خباياها والإسهام في حلها. من قبيل الحرب الأهلية في لبنان، التي اندلعت سنة 1975، والأزمة الليبية، التي انطلقت عام 2011، والصراع الذي خلفه قرار إثيوبيا للتحكم في منابع النيل،⁴⁶ حيث ظهر أن قراراً من هذا

44- وهو لبروس كوتراشيف: دبلوماسي روسي، وسفير مفوض فوق العادة لدى الجمهورية العراقية منذ الثامن من أبريل 2021، سبق له أن اشتغل موظفاً في السفارة الروسية في العراق (2003-2005)، ثم مستشاراً في السفارة الروسية في سوريا (2015-2018)، وبعد ذلك رئيساً لقسم في إدارة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بوزارة الخارجية الروسية (2018-2021)، قبل أن يشغل منصبه الأخير في العراق.

45- وهو الأخضر الإبراهيمي: سياسي ودبلوماسي جزائري، كان وزيراً للخارجية بين عامي 1991-1993، كما كان مبعوثاً للأمم المتحدة في أفغانستان والعراق، ومؤخراً عين الإبراهيمي مبعوثاً مشتركاً للجامعة العربية والأمم المتحدة إلى سوريا، عام 2012، بهدف إيجاد حل للأزمة السورية، خلفاً للأمين العام السابق للأمم المتحدة، كوفي عنان، الذي استقال. من هذا المنصب.

46- تعود جذور الخلاف المصري-الإثيوبي حول منابع نهر النيل إلى المعاهدة الإنكليزية-المصرية التي أبرمت في العام 1929، والتي لم يكن الإثيوبيون طرفاً فيها، بل زعمت المملكة المتحدة أنها تفاوضت بشأنها مع مصر بالنيابة عن إثيوبيا وعدد من دول حوض النيل الأخرى التي كانت خاضعة إلى سيطرة البريطانيين. وفي العام 1959، أي بعد ثلاث سنوات من استقلال السودان عن الحكم الإنكليزي-المصري، وقّعت الخرطوم والقاهرة اتفاقية خاصة بهما حول نهر النيل. وقد كرسّت اتفاقية العام 1959 المعاهدة الإنكليزية-المصرية، وأدخلت تعديلات أفادت الدولتين، كزيادة حصة مصر السنوية المضمونة من المياه إلى 55.5 مليار متر مكعب، وحصة السودان إلى 18.5 مليار متر مكعب. وهذه المرة أيضاً، لم يتمّ استشارة إثيوبيا ودول أخرى في الاتفاق. انظر: «قصة السد الذي أشعل نار الخلاف بين إثيوبيا ومصر» على موقع مركز كيركاريغبي للشرق الأوسط، على الرابط:

النوع يُهدد دولاً عديدة بالقحط والجفاف، ومن شأنه أن يُفجر، حتماً، حروباً طاحنة حول مصادر المياه، كثيراً ما تنشُب بين أهل البادية، وهي تُطل برأسها حالياً بين دول الهلال الخصيب، وقد تجرف معها دولاً من الجوار، مثل تركيا.

وعلى هذا الأساس، يتجلى أن العمل الدبلوماسي يتضمن في طبيّته كثيراً من المعاني التي قد تُغفل فيه الوظيفة المهنية البحت، وتتنزع به نحو الصفة الفنية، التي تجعل منه أسلوباً، له قواعده العلمية وأصوله الجرفية، ولكن تغلّب عليه الصفات والمهارات التي يمتلكها الممثل الدبلوماسي، بالمؤهلات الشخصية التي تتوفر لديه.

لذلك، اتجه تعريف العمل الدبلوماسي إلى أنه:

«فنّ تمثيل الحكومة، ومصالح البلاد لدى الحكومات، وفي البلدان الأجنبية،

بالعمل على الحيلولة دون انتهاك حقوق ومصالح وهيبة الوطن في الخارج، وإدارة

الشؤون الدولية، ومتابعة المفاوضات السياسية».⁴⁷

-
- ⁴⁷- برادبي فوديري: **دروس في القانون الدبلوماسي**. الجزء الأول، باريس، 1900، ص3.
- Pradier Fodéré : **Cours de droit diplomatique**. T. premier, Paris, 1900, p3.
وفي نفس الاتجاه، باللغة الفرنسية، راجع:
- Génét (R): **Traité de diplomatie et de droit diplomatique**. Pédone, Paris, 3volumes, 1931, p608-612, 652 et 612;
- Giuliano (M): **Les relations et immunités diplomatiques**. Recueil des cours de l'Académie de droit international, Lahaye, 1960, tome II, volume 100, p81-102;
- Cahier (Ph) : **Le droit diplomatique contemporain**. Droz / Minard, Genève / Paris, 1962, p535;
- Papini (R) et Cortese (G) : **La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences**. Pédone, Paris, 1972, p300;
- Société Française pour le droit international: **Aspects récents du droit des relations diplomatiques**. Colloque de Tours, Pédone, Paris, 1989, p297.
وباللغة الإنجليزية:
- Jenks (C.W): **International Immunities**. Stevens, London, 1961, XV, p180;
- Murty (R.S): **The international Law of diplomacy**. Nijhof, Dordrecht, 1989, XXII, p405;

ومن ثمّ، فإن العمل الدبلوماسي، بالإضافة إلى أنه علم، يستند لقواعد ومناهج علمية، تحكمه وتوجهه، إلا أنه، فوق ذلك، فنّ قائم الذات. ولذلك صدق التعريف الفقهي الذي حدد العمل الدبلوماسي بأنه:

«علمٌ وفنٌّ تمثيل الدول والمفاوضة»⁴⁸.

فهو تحديد دقيق وموجز، يختصر القول ويجمع المقصود؛ ولا شك أن الممثل الدبلوماسي يُفترض فيه العلم بالعلاقات الدولية، والتمكّن من الاتفاقيات، الجماعية والثنائية، التي صادقت عليها الدولة التي يُمثّلها أو انضمت إليها، وأن يكون على دراية بالتحفظات التي عبّرت عنها دولته عند مصادقتها وتوقيعها عليها. بالإضافة، طبعاً، إلى النظم الأساسية واللوائح المُعتمدة لدى المنظمات الدولية، التي تكون دولة الممثل الدبلوماسي عضواً فيها. ليس هذا وحسب، فيما أن المهمة الدبلوماسية فن، فهي، بهذه المثابة، تقوم، في جوهرها، على أساس إدارة الشؤون الدولية؛ تلك الشؤون التي تتصدّرها الروابط التي تصل دولة الممثل بالدولة المعتمد لديها، سواء كانت تهمّ العلاقات التي تجمع بين الدولتين، أو كانت تخصّ رعايا هذه أو تلك. وبعبارة أخرى، لانتحصر مهمة البعثة الدبلوماسية في الدفاع عن مصالح وحقوق وامتيازات

- Przetacznik (F): **Protection Officials of Foreign States According to International Law**. Nijhof, Lahaye, 1983, XIII, p191.

⁴⁸- ريفيير: **مبادئ قانون الأمم**. الجزء الثاني، باريس، 1896، ص432.

Rivier (L) : **Principes du droit des gens**. London, tome II, Paris, 1896, p432.

حيث يُعرّف الدبلوماسية كما يلي:

«La diplomatie est la science et l'art de représentation des Etats et de négociations»

وفي نفس الاتجاه: براديب فوديري (Pradier FODERE): المرجع السابق، ص5، حيث يؤكد «أن الدبلوماسية علم، يتعين تلقي قواعده، وفن ينبغي التمكن من أسرارها».

«La diplomatie est une science dont il faut apprendre les règles, et un art dont il faut surprendre les secrets».

الدولة الموفدة ومواطنيها؛ ولكنها تمتد أيضاً إلى رعايا دولة الإقامة، الموجودين على أرض الدولة الموفدة. حيث يضطر الممثل الدبلوماسي، في أحايين كثيرة، لتحليل وشرح موقف ما وتبريره، تتخذه الدولة الموفدة، ويشمل رعايا دولة إقامة الممثل، مثل المبادرة إلى التأميم، أو قصر تعاطي أنشطة معينة على المواطنين، أو تقرير إجراءات أمنية، شملت الأجانب، وفرضتها ظروف استثنائية. ففي مثل هذه الأوضاع، ينبغي للممثل الدبلوماسي أن يشحذ الهمة، وأن تظهر مواهبه في الإقناع والإضاءة والتوضيح، درعاً وتجنباً لأي سوء تفاهم، قد يجزئ إلى توتر العلاقات بين دولته والدولة المُعتمد لديها.

ولعل المواصفات الشخصية للممثل الدبلوماسي هي التي تبرز بجلاء، في الوقت الحاضر، على وجه الخصوص، عندما تتجه الرغبة لإقامة علاقات دبلوماسية بين دولتين كانت تجمع بينهما روابط حماية، أو انتداب، أو غيرهما من صور الاستعمار الغربي البائد؛ إذ أن الدولة التي كانت مستعمرة تحسب الخطى، وتتوخى الأناة في التعامل مع تلك التي كانت جاثمة على صدرها، تستنزف خيراتها، وتسلب منها إرادتها وصفتها وأهليتها، في الداخل والخارج، سواء بسواء. ولذلك، فإن الممثل الدبلوماسي، من هذا الجانب أو ذاك، ينبغي أن يحرص على التأكيد على الصفة الجديدة، التي من شأنها ترسيخ فكرة التعاون وإعادة بناء العلاقات على أساس المساواة والمعاملة التي تهدف المصلحة المشتركة، التي لا يستظهر فيها طرف على الآخر.⁴⁹

⁴⁹- في هذا المجال، يمكن الاطلاع على أي بيان من البيانات التي تصدر عادةً غداة إعلان الاستقلال، حيث يجري التركيز على أن الدولة المستقلة ستناظر على التمسك بالاتفاقات والعهود التي التزمت بها الدولة المستعمرة سابقاً باسم الدولة التي كانت خاضعة لاستعمارها، أو لحمايتها، أو انتدابها، وأن الأساس الذي سوف تقوم عليه العلاقات بين الدولتين سيكون هو التعاون، والمصلحة المشتركة، والتأزر. انظر، على سبيل المثال، البيان الصادر في 2 مارس 1956، وبمقتضاه تعترف فرنسا للمغرب بالسيادة التامة في علاقاته الخارجية، التي تشمل تبادل السفراء مع غيره من الدول. شأنه في ذلك شأن

ولهذه الغاية، كانت فكرة المساواة من المبادئ الأساسية التي جعلتها في المقدمة اتفاقيةً ثبينا المتعلقة بالعلاقات الدبلوماسية، المعقودة في 18 أبريل 1961، حيث نصت في الديباجة على ما يلي:

«إن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية:

إذ تذكر أنه منذ زمن بعيد، وشعوب كل البلدان تعترف بنظام الممثلين الدبلوماسيين، وتعرف أهداف ومبادئ ميثاق هيئة الأمم المتحدة الخاصة بالمساواة في حق سيادة كل الدول، وفي المحافظة على السلام والأمن الدوليين، وفي تنمية علاقات الصداقة بين الأمم؛

وهي مقتنعة بأن اتفاقية دولية عن العلاقات، والامتيازات، والحصانات الدبلوماسية، ستساعد على تحسين علاقات الصداقة بين البلدان، مهما تباينت نُظُمها الدستورية والاجتماعية؛

وهي على يقين بأن الغرض من هذه المزايا والحصانات، ليس هو تمييز أفراد، بل هو تأمين أداء البعثات الدبلوماسية لأعمالها على أفضل وجه كممثلة لدولها؛

وتؤكد أنه يجب أن يستمر تطبيق قواعد القانون الدولي التقليدي في المسائل التي لم تفصل فيها هذه الاتفاقية صراحة».

وبالإضافة إلى التعريف الاصطلاحي للعمل الدبلوماسي بأنه علمٌ وفن، في آن واحد، هناك استعمالات أخرى يقترن بها العمل المذكور. ومنها، على سبيل المثال، أن

البيان المغربي الإسباني، الموقع عليه في 17 أبريل 1956. وهما بيانان لا يختلفان في شيء عن غيرهما من البيانات التي صدرت عقب استقلال تونس والجزائر ولبنان وسوريا، عن الاستعمار الفرنسي. وخلال البيانات المذكورة، يقع التركيز على أن الدولة المستقلة ستباشر علاقاتها الخارجية عن طريق ممثلها الدبلوماسيين الذين تختارهم من بين مواطنيها، الذين أوجبت فيهم المملكة العربية السعودية أن يكونوا من المواطنين الأصلاء، لا من الذين اكتسبوا الجنسية السعودية بالتَّبَع أو بغيره من وسائل الاكتساب.

مصطلح الدبلوماسية قد يُطلق، ويُقصد به السياسة الخارجية لدولة معينة، فيقال، مثلاً: الدبلوماسية السعودية، فيكون المقصود عندئذ التدخلات والمواقف التي تعبر عنها المملكة العربية السعودية، ويأتيها سفراء المملكة في الخارج بأمر أو إيعاز من وزارة الخارجية، باعتبارها السلطة المختصة التي تمثل المملكة، وتنفذ سياستها على الصعيد الخارجي، وبالتالي تُنسب لحكومة المملكة، وبناءً على أن وزارة الخارجية عضو في الحكومة، كما أنها السلطة الرئاسية المباشرة للسلك الدبلوماسي الوطني. ومن مظاهرها حضور مؤتمر دولي، أو المساهمة في مفاوضات جماعية، أو التوقيع على صك من الصكوك الدولية. ومن هنا، يكون الإطلاق على سبيل التجوُّز، ومن باب إطلاق الجزء، وهو العمل الدبلوماسي، وإزادة الكل، وهو السياسة الخارجية، كما تظهر في النشاط الدبلوماسي.

كذلك، قد يُستعمل مصطلح «الدبلوماسية»، ولكن يُقصد منه المهنة التي يُباشرها السفير أو الممثل الدبلوماسي، فيقال، مثلاً: شخص يتعاطى الدبلوماسية، أو انخرط فيها، أو يُمارسها، عندئذ يُفهم بأن المقصود هو المهنة أو الوظيفة أو المهمة المُسنَّدة للشخص، وهو استعمال شائع بالنسبة للكثير من الحرف والأنشطة، مثل المُحاماة، والتجارة، والتوثيق، والقضاء، والخبرة، والتدريس.

ومن الاستعمالات التي يُستخدم فيها مصطلح الدبلوماسية، ويكون المقصود منه هو الهيئة التي تُكوِّن الطاقم الدبلوماسي، سواء كانت الهيئة المعنية تقتصر على دولة واحدة، أم تشمل دولتين أو أكثر، يجمع بينها رابط مشترك، مثل: الدول الاسكندنافية، إيطاليا والفاتيكان، أو كقول القائل: الدبلوماسية السعودية، للإشارة إلى الكيان الذي يشكل الممثلين السعوديين الذين يمثلون المملكة العربية السعودية في الخارج، لا فرق في ذلك بين من يُمثل المملكة لدى دولة واحدة أو أكثر، إذ لا مانع

يحول دون تمثيل السفير لبلاده في أكثر من دولة واحدة، مادامت دولة الإقامة راضية ولم تعترض، تماماً كما هو الشأن بالنسبة للسفير الذي يُمثل وطنه لدى منظمة أو مجموعة من المنظمات الدولية.

وفي بعض الأحيان، قد يُستعمل لفظ الدبلوماسية، ويُقصد به مجموع الهيئات التي يضمها جامع مشترك، يؤدي بها إلى تمثيل مجموعة من الدول، توحد بينها خصائص مشتركة، تجعل كلمتها واحدة، بالنظر إلى أن المصلحة واحدة، قد تكون اقتصادية، وقد ترجع إلى الجوار، كما يمكن أن تتصل بالأمن والدفاع. وفي هذا السياق، يندرج استخدام الدبلوماسية الأوربية، أو العربية، أو الممثلة لدول أمريكا اللاتينية، أو دول التين الآسيوي.⁵⁰

وفي كل الحالات المتقدمة، قد يُطلق على الطاقم المكون للهيئة: السلك الدبلوماسي، للإشارة إما لهيئة واحدة، تمثل دولة واحدة، ولكنها تضم عدداً من الموظفين، منهم السفير، والوزير المفوض، والملحق العسكري، والصحفي، والثقافي. وقد ينصرف المعنى إلى الممثلين الدبلوماسيين، المعتمدين من قبل مجموعة من الدول. وهو ما يحدث، على وجه الخصوص، في الاجتماعات الهامة التي تعقدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث تتشكل وفود، يُمثل كل وفد منها مجموعة من الدول، توصف بأنها الوفد الأوربي، أو الوفد العربي الإسلامي.

⁵⁰- عبارة «التين الآسيوي» (Dragon asiatique) تُشير إلى خمس دول في الشرق الأقصى للقارة الآسيوية، حالياً من القوى الاقتصادية الكبرى في العالم، خاصة من الناحية الصناعية، انطلاقاً من النصف الثاني للقرن العشرين، وتشمل: كوريا الجنوبية، هونغ كونغ، سنغفورة، تايوان، وأخيراً اليابان التي يُنازع البعض في انتمائها إلى التين الآسيوي، وبالتالي يعتبر دول التين تضم الأربع الأوائل دون اليابان.

وهنا تجب الإشارة إلى أن مجموعة التين الآسيوي تختلف عن مجموعة «النمر الآسيوي»، التي تستوعب أربع دول، هي: تايلاند، ماليزيا، إندونيسيا، والفيتنام، ثم الفلبين. هذا دون إغفال تصنيفات مماثلة تضم دولاً من الشرق الأقصى لآسيا تستند، في الغالب، لاعتبارات اقتصادية.

المبحث الثاني

تقنين العلاقات الدبلوماسية⁵¹

تفعيل دور البعثة الدبلوماسية في توطيد العمل الدبلوماسي

لم تعد العلاقات الدبلوماسية في الوقت الراهن قاصرة على الجانب التقليدي الذي يعتمد على العلاقة التقليدية القائمة بين الدول، حيث ظهرت أطراف فاعلة في المنظومة الدولية كالمنظمات الدولية والمبعوثون الدبلوماسيين، إذ تعكف الدول على إيفاد بعثات خاصة تمثلها لدى دول أخرى أو منظمات دولية تضاف إلى البعثات التقليدية، هذه الفئة من البعثات تعد فاعلاً مؤثراً في العلاقات الدبلوماسية، وهو ما يعرف بنظام البعثات الدبلوماسية القنصلية الخاصة، الذي يؤدي دوراً بارزاً في معالجة الكثير من القضايا التي تتعدى العلاقات ما بين الدول، خاصة ذات الاهتمام المشترك منها، سواء كانت اقتصادية، سياسية، ثقافية أم علمية، للرقى بها إلى مستوى تطلعات الدول. وهو ما تجسد في نظام التمثيل الدبلوماسي الخاص المؤقت. علماً بأن هذا النظام لم يرق إلى مستوى نظام التمثيل الدبلوماسي الدائم من حيث الأحكام، رغم مساهمته في معالجة العديد من القضايا التي طرحت أمامه.

تقدمت الإشارة إلى أن الانخراط في السلك الدبلوماسي، وبالتالي حمل صفة دبلوماسي، لا يرتبط دوماً بالممثل الدبلوماسي، الذي يحمل هذه الصفة بشكل رسمي،

⁵¹- لمزيد من التفصيل، انظر: حتي ناصيف: *النظريات في العلاقات الدولية*. دار الكتاب العربي، بيروت، 1985، ص117؛ حامد ربيع: *نظرية السياسة الخارجية*. مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1974، ص89؛ محمد السيد سليم: *تحليل السياسة الخارجية*. دار النهضة المصرية، القاهرة، 1998، ص137؛ عبد الوهاب الكيالي: *موسوعة السياسة*. المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1993، ص176؛ *موسوعة بهجة المعرفة*. وهي موسوعة باللغة الإنجليزية في الأصل، نشرتها، أولاً، مؤسسة النشر (Michell Beazley)، ثم أصدرتها باللغة العربية الشركة العامة للنشر والتوزيع، طرابلس، 1980، ص343، مادة: «بعثات خاصة». ومن الممكن الرجوع لتقارير قيمة، نشرتها هيئات دولية، منها: «تقرير مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية» (أوتشا)، نيويورك، 2009، ص13؛ تقرير مكتب الطوارئ الوطني في تشيلي، سانتياغو، 2010، ص43.

فقد لا يكون الممثل بالضرورة سفيراً، أُتِّبَعَت في تعيينه واعتماده القواعد المتعلقة بتعيين واعتماد السفراء؛ وإنما هو مجرد مبعوث رسمي، يتولى مهمة دبلوماسية، ويمثل بلاده لدى دولة أخرى أو منظمة دولية، أو يعمل باسم هذه الأخيرة، لما يتوفر عليه من كفاءة وخبرة وجنكة. ومع ذلك، يتمتع بالحقوق والامتيازات والرُّخص التي يستفيد منها الممثل الدبلوماسي، ويكون وضعه، إذن، بهذه الصفة، وضع ممثل دبلوماسي، يستفيد من الحصانة الدبلوماسية، ويُعامل بالطقوس والبروتوكول الذي يليق بالدولة أو المنظمة الدولية التي يُمثلها. 52 وبدوره، يحوز جواز سفر دبلوماسي، ويتوفر على حقبة دبلوماسية، ويريد دبلوماسي، تُحيط به الحصانة.

العلاقات بين المجموعات البشرية قديمة، وكانت تخضع لأصول معينة من القواعد، وتستعين بأدوات خاصة بالتواصل والتخاطب، وقد تطورت هذه الأدوات مع مرور الزمن لتصبح اليوم مجسدة في السفراء، أو الممثلين الدبلوماسيين. ففي الحقب الغابرة، كانت الدبلوماسية والعلاقات الدولية توضع لخدمة السياسة الخارجية

⁵²- يمكن الرجوع، في موضوع البعثات الخاصة، إلى دراسات باللغة الفرنسية، مثل دراسة الأستاذ بارتوس حول نظام البعثات الخاصة الدبلوماسية، مجموعة محاضرات أكاديمية لأهاي للقانون الدولي، 1963، الجزء الأول، المجلد 108، ص: 431 وما يليها.

Bartos (M) : **Le statut des missions spéciales de la diplomatie adhoc**. Recueil des cours de l'Académie de droit international, LaHaye, 1963, t.I, volume 108, p431-560.

وهناك أبحاث أخرى، منها:

- Nisot (J) : «Diplomatie adhoc». Diplomatie adhoc, Les missions spéciales, **Revue belge de droit international**, 1968, p: 416-422;
- Donnarumma (A.R) : «La convention sur les missions spéciales du 8 décembre 1969». **Revue belge de droit international**, 1972, p: 34-79.

وباللغة الإنجليزية أيضاً:

- Gross (I) : **Immunities and privileges of Delegations to the UN**. International Organisation, 1962, p: 483-520;
- Hardy (M): «The Diplomatic Activities of International Organisation: the U.N. and the European Communities Contrasted». **Revue Belge de droit international**, 1969, p: 44-61.

التي يرسمها الأباطرة والملوك، وكانت مبنية على القوة العسكرية من خلال الحروب التي كانت تشن لخدمة أغراض خاصة، كالاستلاء على الأرض ونهب الممتلكات.

أما في المجتمع الدولي المعاصر، فقد أصبحت ظاهرة العلاقات الدولية، وبخاصة في حالة السلم، تحظى بأهمية بالغة، وتمثل دوراً بارزاً في مجال الشؤون الخارجية، بأبعادها المختلفة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد تجلى ذلك بوضوح من خلال علاقات الدول بإقامة علاقات دبلوماسية وتبادل البعثات الدبلوماسية، بنوعها القنصلية والخاصة

لذلك تعتبر البعثات الدبلوماسية بنوعها، سواء كانت قنصلية أم خاصة، همزة وصل بين الدولة الموفدة والدولة المستضيفة، ويظهر ذلك من خلال ممارسة الدول لحق التمثيل الدبلوماسي الدائم والمؤقت، والذي يشمل إرسال واستقبال المبعوثين الدبلوماسيين. وهذا الحق نابع من السيادة التي تتمتع بها الدولة.

المطلب الأول

البعثات الدبلوماسية فاعل رئيس للتمثيل لدبلوماسي

ومن المفيد التنبيه إلى أن تسمية «البعثة» أو «البعثات» هي التي كانت تُطلق على السفارة أو السفارات التي تمثل الدولة. ولذلك، فإن الوثيقة التي أنشأت بموجبها المملكة العربية السعودية، سنة 1936، سفارات لها في الخارج، كانت تُطلق على السفارات المذكورة اسم «البعثات السعودية»، التي لم يكن عددها يتعدى خمس بعثات، أُقيمت في لندن، وبغداد، ودمشق، وجنيف والقاهرة. ولكن نطاقها اتسع، في الوقت الحالي، ليغمر القارات الخمس، علاوة على تمثيل المملكة لدى عدد هائل من المنظمات الدولية، مع العلم أن التمثيل الدبلوماسي يقتصر، في الأغلب الأعم من الأحوال، بالوجود القنصلي، الذي يجعل القنصليات الوجهة المباشرة التي

تستلم، من المواطنين، الطلبات والملفات والوثائق المطلوبة، وتُحيلها إلى السفارة التي قد تفصل فيها بنفسها، وقد تُحيلها إلى وزارة الشؤون الخارجية. وبالمثل، تحتضن أرض المملكة العربية السعودية أكثر من مائة وعشرين (120) سفارة، تتخذ من الرياض مقراً لها ولإقامة السفير. وبالتالي، فإن عدد التمثيليات الدبلوماسية، في العاصمة السعودية، يتجاوز، بنسبة الثلث، عدد السفارات الأجنبية المستقرة في عواصم أخرى، منها عاصمة المملكة المغربية، بالنظر، طبعاً، وبوجه خاص، لأن أرض المملكة العربية السعودية تضم البقاع المقدسة للمسلمين، الذين يتجاوز عددهم حالياً المليار ونصف نسمة عبر العالم، يتجهون إلى القنصليات السعودية في بلدانهم، لاستخراج تأشيرات الدخول إلى المملكة لأداء مناسك الحج والعمرة.

الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للبعثة القنصلية

البعثة الدبلوماسية (Mission Diplomatic) هي مجموعة من الممثلين الدبلوماسيين، ترسلهم دولة ذات سيادة أو إحدى المنظمات الدولية أو الإقليمية بغرض تمثيلها لدى دولة أخرى، وفي الغالب ما يشير هذا المصطلح إلى البعثة المقيمة والتي تشغل سفارات أو قنصليات الدولة في غيرها من الدول. وينقسم التمثيل الدبلوماسي، بشكل عام، إلى تمثيل دبلوماسي إيجابي، وهو قيام دولة ذات سيادة بإيفاد وقبول بعثات دبلوماسية من وإلى غيرها من الدول؛ وتمثيل دبلوماسي سلبي، وفيه تقبل الدولة منقوصة السيادة⁵³ بعثات دبلوماسية من غيرها من الدول، دون أن يكون لها الحق في إيفاد بعثات إلى الخارج.

⁵³- تعتبر السيادة أهم المقومات الأساسية التي تُبنى عليها الدولة، من حيث ادارتها لشؤونها القانونية والسياسية والعسكرية والاقتصادية والخارجية، بكل استقلال وحرية، والتمتع بالحصانات، وعقد الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وتمثيل الدولة في المحافل الدولية والإقليمية، واتخاذ قراراتها على وفق مصالحها دون التدخل في شؤونها الداخلية والخارجية، وإقامة علاقات على أساس المعاملة بالمثل، الى غير ذلك من أعمال السيادة. وبغير هذه المقومات تكون الدولة ناقصة السيادة.

كما أن البعثة الدبلوماسية مجموعة من الأشخاص يتم إرسالهم إلى دولة ما للقيام بمهمة محددة، تنتهي خلال فترة زمنية يتم ترتيبها مسبقاً، وتعمل هذه البعثات غالباً في زيارة الدول التي تعاني مسبقاً من الحروب، ويتم توجيهها من قبل هيئة الأمم المتحدة، مع مراعاة اختيار أعضائها، من الأشخاص الحياديين، والذين لا يميلون إلى أي طرف من أطراف النزاع في الدولة التي يذهبون إليها، فيعملون على التوفيق بين آراء الأطراف المتخاصمة، وتقديم المساعدات الإنسانية، من طعام وخدمات صحية، كما يساهمون في توفير المساعدات المالية لإعادة تعمير الدولة التي تعاني من الحرب، وأحياناً يساعدون في النهوض بالقطاعات التعليمية، والصناعية، والتجارية. ويسمى الشخص الذي يرأس البعثة الدبلوماسية «مبعوثاً».

والبعثة الدبلوماسية، أيضاً، مجموعة من الأفراد توفدهم الدولة لتمثيلها والتحدث والتفاوض باسمها مع دولة أخرى، ويكون للبعثة مقر عمل يطلق عليه اسم «مقر البعثة الدبلوماسية». وتتحدد مرتبة البعثة الدبلوماسية حسب الأهمية التي تعلقها الدولة على العلاقات الدبلوماسية التي تتبادلها مع الدولة الأخرى، أو حسب مبدأ المعاملة بالمثل.

ومن مراتب البعثات هناك: سفارة، ومفوضية، وقنصلية أو وفد دائم لدى منظمة دولية. ويرأس المجموعة الموفدة شخص مسؤول يعتبر الممثل الأصلي للدولة لدى الدولة الموفد إليها، ويقوم بإدارة أعضائها. وليس هناك حجم محدد للمجموعة، كما أن توزيع المهام ليس محددًا بعدد من أفراد البعثة الدبلوماسية، وإنما يُعتمد عدد أفراد البعثة بحسب المصالح التي تربط الدولة الموفدة بالدولة الموفد إليها.

وكما هو الشأن بالنسبة للعلاقات الدبلوماسية، ونظيرتها الفنصلية، فقد صادقت الجمعية العامة للأمم المتحدة⁵⁴ على اتفاقية البعثات الخاصة والبروتوكول الاختياري، المتعلق بالتسوية الإلزامية للمنازعات، حيث عزّفت الاتفاقية المذكورة البعثة الخاصة، في المادة الأولى بأنها:

«بعثة مؤقتة، تُمثل الدولة، وتوفدها دولة إلى دولة أخرى، برضاء الدولة الأخرى، لتُعالج معها مسائل معينة، أو لتؤدي لديها مهمة محددة».

غير أن هذا التعريف الاتفاقي لا يمنع من أن البعثة الخاصة قد تكون بعثة دائمة، وقد تكون مهمتها مؤقتة، ترتبط بأجل معين أو غرض محدد. وفي الحالتين، تتمتع البعثة الخاصة بالرخص والامتيازات والإعفاءات المُعترف بها للبعثة الدبلوماسية. ومنها، على وجه الخصوص، منح التسهيلات اللازمة لمباشرة البعثة الخاصة وظائفها، مثل اختيار المكان المخصص لإقامة البعثة، والإعفاء من الضرائب والرسوم، علاوة على الإقرار بالحرمة للإقامة التي تستقر بها البعثة، بحيث يتعيّن على الدولة التي توجد بها الإقامة اتخاذ التدابير المناسبة للحيلولة دون اقتحام الإقامة، أو لُحوق الضرر بها أو بممتلكاتها ومحتوياتها، أو بأي من أفرادها، أو تعريضها للتفتيش أو الاستيلاء أو الحجز أو التنفيذ. كما تكفل دولة الإقامة لأعضاء البعثة حرية التنقل والتجوال والسفر، بالقدر اللازم لممارسة أعضاء البعثة لمهامهم، وفي نطاق القوانين والأنظمة المتعلقة بالخطر أو تنظيم الدخول لمناطق معينة، وللأسباب التي تتصل بالأمن والوقاية.

ويدخل في نطاق حرية التنقل حقّ أفراد البعثة في استعمال كل الوسائل المختلفة في الاتصال، بما تشمله من استخدام السّعاة، والبريد، واستعمال الرسائل

⁵⁴- وذلك بموجب القرار رقم 2530، الصادر خلال الدورة الرابعة والعشرين، والمؤمّع عليه في 16 دجنبر 1969.

المبعوثة بالرموز أو المُشَفِّرة، التي تكفل لها دولة الإقامة الحُرمة والسرية. شأنها في ذلك شأنَ الحقيبة الدبلوماسية⁵⁵ التي تحتوي، عادة، على الوثائق والمستلزمات المُعدَّة لمهام البعثة، وتحمل علاماتٍ خارجيةً مرئية، تدل على طبيعتها.

ويرتبط بالحصانة المكفولة لأعضاء البعثة: الضماناتُ المُعترف لهم بها في مواجهة القضاء الجنائي لدولة الإقامة. علماً بأن الحصانة القضائية تمتد، كذلك، إلى الميادين المدني والإداري، باستثناء الحالات الآتية:

1. الدعاوى العينية، المتعلقة بالأموال العقارية الخاصة، الواقعة على أرض دولة الإقامة؛ ما عدا في حالة ما إذا كانت الحياة بيد شخص يُمارسها بالنيابة عن الدولة الموفِّدة، ولاستخدامها في أغراض البعثة؛

2. القضايا التي تدخل في إطار التركة والميراث، ويتدخل فيها الطرف المعني بها بصفته مُنفذاً، أو مديراً، أو وارثاً، أو موصى له، أو مُصفاً، وبالأصالة عن نفسه وليس بالنيابة عن الدولة الموفِّدة؛

3. الدعاوى الخاصة بأي نشاط مهني أو تجاري، يُمارسه المعني في دولة الإقامة، خارج وظائفه الرسمية؛

4. الدعاوى الرامية للتعويض عن الأضرار التي تنتسب فيها مركبة أُستعملت خارج الوظيفة الرسمية التي يتولاها عضو البعثة في دولة الاستقبال.

⁵⁵- الجدير بالذكر أن الحقيبة الدبلوماسية تتمتع بحصانة دبلوماسية تمنع حجزها، أو مصادرتها، أو تفتيشها، بموجب بنود اتفاقية فيينا للعلاقات الدولية، بالإضافة إلى أن الحقائق الدبلوماسية لا تتقيد بشكل أو حجم أو وزن محدد.

ومعلوم أن الحصانة والإعفاءات، المقررة لفائدة أعضاء البعثة وموظفيها الدبلوماسيين، لأتعفيهم، كما لأتعفي الدولة التي يُمثلونها، من المساءلة، القضائية والإدارية، التي تُمارسها في حقهم الجهات الرسمية لدى الدولة التي أوفدتهم، وعهدت إليهم بتمثيلها على الوجه اللائق والمشرف، الذي يضمن للدولة المُتمتلة سُمعتها ومكانتها واعتبارها.

ويحسُن لفتُ النظر إلى أن الرُّخص والإعفاءات والحصانة المعترف بها لأعضاء البعثة تمتد، كذلك، إلى الموظفين الإداريين والفنيين التابعين للبعثة، مادامت الأعمال التي يقومون بها تنحصر بالوظائف والمهام المعهود بها إليهم، ولا تتجاوزها إلى غيرها، وطالما أنهم ليسوا من مواطني الدولة الموفدة أو المقيمين فيها.

وينبغي الانتباه إلى أن البعثات الخاصة عديدة ومتنوعة، أشهرها تلك التي تعمل باسم هيئة الأمم المتحدة، لحفظ السلام، في مناطق متفرقة، ينتدبها مجلس الأمن، على وجه الخصوص، لوقف إطلاق النار، وتهينة الأجواء المُناسبة لاستتباب الأمن في منطقة النزاع، أو لجمع أطراف الصراع حول مائدةٍ مُشتركة بينهم تُعطي للعمل السياسي معناه الحقيقي الهادف إلى بلوغ حلول سلمية تُرضي الفرقاء جميعهم.. نذكر منها، على سبيل المثال، ما يلي:

- البعثة الخاصة إلى جمهورية بنين⁵⁶ الشعبية، وقد أحدثت بمقتضى القرار رقم

404 لسنة 1977، حيث تقرر، في الثامن من فبراير من السنة المذكورة، إيفاد بعثة

⁵⁶- جمهورية بنين (Bénin): دولة من دول غرب إفريقيا، الناطقة باللغة الفرنسية، وبهذه الصفة فهي من مجموعة الدول الفرنكفونية، عاصمتها بورتو نوفو (Porto Novo). كانت تُشكل جزءاً من امبراطورية الداومي (1600-1900). تحتوي العاصمة على متحف تاريخي شهير يُورخ لتاريخ المملكة. وفي ضاحتها تقع حديقة الوطنية للحيوانات، تضم، بوجه خاص، أصنافاً من الفيلة والأسود. يبلغ عدد سكان بنين، حسب إحصاء 2019، حوالي اثني عشر (12) مليون نسمة، تتعاطى أغليبيتهم

تابعة لمجلس الأمن، تكوّنت من ثلاثة أعضاء من المجلس المذكور للتحقيق في اعتداءات مرتزقة مسلحين على مدينة كوتونو، والعمل بالتالي على إبلاغ المجلس بنتائج التحقيق؛

- **بعثة الأمين العام، الموفدة بناءً على قرار مجلس الأمن رقم 568 لسنة 1985،** حيث طلب الأمين العام إرسال بعثة، يوم 21 يونيو 1985، قصد تقدير الأضرار والخسائر التي تسببت فيها الأعمال العدوانية التي اقترفتها جنوب إفريقيا، ومن ثمّ اقتراح الإجراءات المناسبة لتمكين بوتسوانا من استقبال اللاجئين من جنوب إفريقيا، ومدّهم بالمساعدات، وبالتالي معرفة حجم الإعانات التي يحتاجونها؛

- **البعثة الخاصة إلى غينيا، 1969-1971،** التي تقرّر إرسالها عقب الهجمات المزعومة التي تُسببت إلى القوات البرتغالية على أرض غينيا. لذلك، أوفد الأمين العام لمجلس الأمن بعثة خاصة، تابعة للمجلس، إلى جمهورية غينيا، في 22 نونبر 1970، للإبلاغ عن الحالة هناك؛

- **بعثة الأمين العام، بمقتضى القرار رقم 527 لسنة 1982،** وبموجبه طلب الأمين العام للأمم المتحدة الدخول في مفاوضات مباشرة بين ليسوتو⁵⁷ ووكالات الأمم المتحدة، لضمان إغاثة اللاجئين في ليسوتو، ومتابعة تنفيذ القرار المذكور، مع الإشارة إلى أن الأمين العام زار ليسوتو، في يناير 1983، للتشاور مع حكومة ليسوتو؛

الساحقة الزراعة التي تُمثل الدخل الرئيس للبلاد. وتحد دولة بنين، من الغرب الطوغو، ونيجيريا من الشرق، ثم بوركينافاسو والنيجر من الشمال. في حين تُطل من الجنوب على خليج بنين. ورغم أن العاصمة هي بورتونوفو، إلا أن مقر الحكومة يقع في كوتونو، وهي أكبر مدينة في البلاد. استقلت بنين عن فرنسا سنة 1960.

⁵⁷- **ليسوتو (LESOTHO):** دولة تقع جنوب القارة الإفريقية، عاصمتها ماسورو (MASERU)، ذات نظام ملكي، يقطنها حوالي اثني مليون وربع (2.125.000) نسمة، طبيعتها جبلية، تخترقها شبكة من الأنهار والوديان، فتجعلها منطقة محصورة بين المرتفعات الشاهقة والأودية.

- بعثة مجلس الأمن، طبقاً للقرار رقم 294 لسنة 1971، للنظر في شكوى السنغال⁵⁸ من الانتهاكات التي تعرضت لها الأراضي السنغالية، المنسوبة للقوات المسلحة النظامية، التابعة للجيش البرتغالي، المرابطة في غينيا بيساو.⁵⁹ وعلى أثرها أوفد مجلس الأمن، في 15 يوليوز 1971، بعثة حُدِّدت مهمتها في بحث الحوادث التي أُبلغ بها مجلس الأمن، وكذا دراسة الوضع على الحدود بين غينيا بيساو والسنغال، ورفع تقرير إلى مجلس الأمن، واقتراح توصياتٍ لاستتباب الأمن والسلم في المنطقة؛

- بعثة الأمين العام لمجلس الأمن، وفق القرار رقم 377، الصادر في 22 أكتوبر 1975، الذي أوكل فيه المجلس إلى الأمين العام الدخول في مشاورات فورية بين الأطراف في النزاع الدائر حول الصحراء المغربية، المُسترجعة بموجب الحكم الصادر عن محكمة العدل الدولي بلاهاي، الذي اعترف بوجود روابط تاريخية وقانونية بين سلاطين المغرب وسكان الصحراء، وطلب المجلس، بمقتضى القرار السابق، اتخاذ التدابير الملائمة للتعامل مع الحالة الراهنة التي يوجد عليها النزاع. وبالفعل.⁶⁰

⁵⁸- السنغال: دولة تقع على الساحل الغربي للقارة الإفريقية، عاصمتها دكار، التي تضم مآثر تاريخية، منها حي المدينة، ومتحف شهير تُعرض به مجموعة من إبداعات الفنون الإفريقية. ويبلغ عدد سكان السنغال، حسب إحصاء سنة 2019، حوالي ستة عشر (16) مليون نسمة، استقلت عن الاستعمار الفرنسي سنة 1960، لغتها الرسمية الفرنسية، مع انتشار لهجات إفريقية مختلفة، أهمها لهجة السواحلي.

⁵⁹- غينيا بيساو (Guineabissau): دولة من دول إفريقيا الاستوائية، تقع في غرب القارة، على المحيط الأطلسي، باطنها زاخر بالمعادن والمياه، عاصمتها بيساو، التي تتوفر على ميناء ضخم شيده الاستعمار البرتغالي.

⁶⁰- واستكمالاً لهذه المهمة، زار الأمين العام المغرب وموريتانيا والجزائر وإسبانيا، خلال الفترة الممتدة من 25 إلى 28 أكتوبر 1975، رغبة في التوصل إلى تسوية سلمية للنزاع المُفتعل حول الصحراء المغربية.

- بعثة الأمم المتحدة، للإشراف على تنظيم استفتاء في الصحراء المغربية،⁶¹ حيث صدر عن مجلس الأمن، خلال شهر أبريل من سنة 1999، القرار رقم 690، الذي قضى فيه بإيفاد بعثة لتحديد موقف السكان الصحراويين إما من الاستقلال أو الالتحاق بالمملكة المغربية، الوطن الأصلي.

وهناك بعثات أخرى، أوفدها مجلس الأمن إلى كل من:

- روديسيا الجنوبية،⁶² في 2 فبراير 1973؛

- وكمبوديا،⁶³ في 4 يونيو 1964؛

- والقدس، في 25 شتنبر 1971؛

- وأثناء الحرب العراقية الإيرانية، في 1980-1988، للتحقيق في استعمال طرفي النزاع لأسلحة كيميائية.

⁶¹- وتُعرف البعثة باسم يتفق مع الغرض الذي أنشئت لأجله: «بعثة الأمم المتحدة لتنظيم الاستفتاء في الصحراء الغربية»، وهي التي يُشار إليها بالتسمية المختصرة «مينورسو»، التي هي اختصار لتسميتها باللغة الفرنسية «Minurso»:

Mission des Nations-Unies por l'Organisation du référendum au Sahara occidental
وباللغة الإنجليزية، كما يلي:

United Nations Mission for the referendum in Western Sahara

ويتجدد التصويت عليها في مجلس الأمن، كل سنة، يُصدر في نهايتها الأمين العام تقريراً يرصد تقدم نشاط البعثة.

⁶²- **روديسيا الجنوبية**: اسم استعماري أطلقه الإنكليز على المناطق التي تقع شمال نهر «ليبوبو» وجمهورية جنوب إفريقيا. وبعد استقلال هذه المناطق، وتشكيل حكومة إفريقية، تم إعادة تسمية هذه المناطق باسم «جمهورية رودسيا» سنة 1965، وحالياً تعرف باسم «زيمبابوي». وجدير بالذكر أن هذه المناطق كانت تتبع إدارياً لجنوب «زامبيا»، إلا أنه في العام 1985، أُطلق عليها اسم رودسيا. أما تسمية «الجنوبية» فقد أُستحدثت عام 1901، وبقيت تستخدم تحت اسم «اتحاد رودسيا ونياسلند» إلى حدود العام 1964.

⁶³- **كمبوديا**: وقد عرفت سابقاً باسم «كمبوتشيا»، مملكة تقع في جنوب شرق آسيا، ويحدها غرباً «تايلاند»، وفي الشمال الغربي «لاوس»، وفي الشرق والجنوب الشرقي «فيتنام»، وفي الجنوب «خليج تايلند». نظام الحكم فيها ملكي دستوري، عاصمتها وأكبر مدنها «بنوم بنه».

هذا، بالإضافة إلى بعثات أخرى، لحفظ السلام، وبعثات المساعي الحميدة، والنوايا الحسنة، والبعثات والمكاتب السياسية، ذات التسميات والأغراض المختلفة، التي تُحدثها هيئة الأمم المتحدة، وفق الأهداف التي تسعى إليها، لاستتباب الأمن والسلم، وبما يتسق مع ميثاق الأمم المتحدة.

وعلى منوالها تسير المنظمات الإقليمية والقارية والجهوية، وتحذو حذو هيئة الأمم المتحدة، وهي تعمل بدورها على إنشاء بعثات خاصة، تخدم الأهداف التي نشأت من أجلها المنظمات المذكورة. ولذلك، تُبادر جامعة الدول العربية،⁶⁴ ومنظمة الاتحاد الإفريقي،⁶⁵ ومنظمة المؤتمر الإسلامي إلى خلق بعثات خاصة، تابعة لها، لاحتواء الموقف، ووَأدِ الخلاف بين الدول الأعضاء، وعرض الحلول السلمية، الكفيلة باجتناّب انفلات الأزمة من السيطرة.

ومن الملاحظ أن إيفاد بعثة خاصة، تابعة لمنظمة دولية، يتقرّر، في الغالب، بناءً على طلب من أحد طرفي النزاع أو المأساة، أو هما معاً. وقد يكون استجابة لنداء

64- على سبيل المثال، بعثة جامعة الدول العربية للمراقبة في سوريا، لتقييم الخطوات التي اتخذتها الجامعة لإنهاء الأزمة في سوريا، وهي الخطوات التي رصدها تقرير مبعوث الأمين العام للجامعة، المنشور في 20 يناير 2012. وثائق الجامعة العربية، القاهرة، 2014، ص19.

65- أنشأت منظمة الاتحاد الإفريقي بعثات خاصة، للبحث في استقرار الوضع في كل من جمهوريتي الكونغو وبوروندي، وفي إقليم دارفور بجمهورية السودان.

للمزيد من التفاصيل، انظر: علاء أبو عامر: *الوظيفة الدبلوماسية*. دار الشروق، عمان، 2001، ص37؛ بالمرجبلين وكليفون مورجان: *نظرية السياسة الخارجية*. تعريب عبد السلام علي النوير، النشر العلمي والمطابع، الرياض، 2011، ص121؛ جونسون لويد: *تفسير السياسة الخارجية*. تعريب أحمد فتحي ومحمد السيد سليم، عمادة شؤون المكتبات، جامعة الملك سعود، الرياض، 1989، ص163؛ محمد السيد سليم: *تحليل السياسة الخارجية*. مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص89؛ عامر مصباح: (1) *الاتجاهات النظرية في تحليل العلاقات الدولية*. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص153، (2) *المقاربة النظرية في تحليل السياسة الخارجية*. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص137؛ شفيق بوكرين: «الخلفية الفكرية والنظرية لتحليل السياسة الخارجية». *مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية*، العدد 20، 2017، ص 255.

جمعية أو مجموعة من الجمعيات المهتمة بالدفاع عن حقوق الإنسان، كما حدث، على سبيل المثال، عقب الانفجار المَهول الذي اندلع في ميناء بيروت،⁶⁶ في 4 أغسطس 2020، الذي ذهب ضحيته أكثر من مائتي (200) قتيل، ارتفعت معها الأصوات لإجراء تحقيق دولي، للبحث في أسباب الانفجار، وتحديد المسؤولية عنه.

الفرع الثاني: تشكيل البعثات الدبلوماسية

يخضع تشكيل البعثة القنصلية، وفقاً لاتفاقية فيينا الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية للعام 1693، بحسب نص المادة الثانية من ذات الاتفاقية، إلى عنصر أساسي بين الدول التي ترغب في إقامة علاقات قنصلية، وهو الرضا المتبادل بين الدولتين. ففي ما يخص مسألة تعيين وقبول رؤساء البعثات القنصلية، فقد أقرت المادة 10 من نفس الاتفاقية أن مسألة تعيين رؤساء البعثات تكون من صلاحيات الدولة الموفدة، على أن تستقبلهم الدولة المضيفة.⁶⁷

ويجب أن يُزود رئيس البعثة القنصلية بكتاب تفويض الذي تمنحه الدولة الموفدة وترسله إلى حكومة الدولة المضيفة لرئيس البعثة، ويتضمن هذا الكتاب المعلومات الخاصة بصفة رئيس البعثة، واسمه الكامل، ودرجته وحدود صلاحياته،

⁶⁶- وقد أُطلق عليه مصطلح «بيروتشيما» تشبيهاً بما جرى لمدينة هيروشيما، جراء الانفجار النووي. وكان انفجار بيروت ضخماً، حدث على مرحلتين، نتجت عنه سحابة دخانية ضخمة، ترافقت مع موجة صادمة هزت العاصمة بيروت، مما نتج عنه أضرار كبيرة في المرفأ، وتحطيم الواجهات الزجاجية للمباني والمنازل في معظم أحياء العاصمة اللبنانية، وتضرر، بشكل مباشر، نحو 50 ألف وحدة سكنية، وبات نحو 300 ألف شخص بلا مأوى، وقد قدرت الخسائر المادية الناجمة عن الانفجار ما بين 10 إلى 15 مليار دولار أمريكي.

⁶⁷- هذا ما أكد عليه مضمون الفقرة الثانية من المادة الثانية من اتفاقية فيينا، الخاصة بالعلاقات الدبلوماسية والقنصلية للعام 1693، الذي يقول: «مع مراعاة أحكام هذه الاتفاقية، فإن أصول تعيين وقبول رؤساء البعثات القنصلية تحددها قوانين وأنظمة وعادات الدولة الموفدة والدولة المضيفة».

ومقر البعثة القنصلية.⁶⁸ وهذا ما نصت عليه الفقرة 2 من المادة 11 من نفس الاتفاقية، حيث جاء فيها: «ترسل الدولة الموفدة كتاب التفويض أو ما يشابهه، بالطريق الدبلوماسي أو بأي طريق آخر مناسب، إلى حكومة الدولة التي سيمارس رئيس البعثة القنصلية وظائفه في إقليمها».

ولا يجوز لرئيس البعثة القنصلية ممارسة مهامه إلا بترخيص أو إذن يجيز له ذلك، تمنحه إياه الدولة المستقبلية. وهو ما تم النص عليه في المادة 12 من ذات الاتفاقية، كما يلي: «يسمح لرئيس البعثة القنصلية بممارسة وظائفه، بموجب ترخيص من الدولة المضيفة، يدعى إجازة قنصلية، مهما يكن شكل هذا الترخيص». كما نصت الفقرة 2 من نفس المادة على: «أن الدولة التي ترفض منح الإجازة القنصلية ليست ملزمة بإبلاغ الدولة الموفدة أسباب رفضها».

فالبعثة الدبلوماسية بصفة عامة تتكون من مجموعة من الأشخاص الذين يشكلون تلك الأخيرة أو الذين يلحقون بها وفيما يلي تأتي على ذكر تلك الفئات:

1. **رئيس البعثة:** هو الذي يكلف من الدولة التي ينتمي إليها بمهمة تمثيلها

وبرئاسة بعثتها الدبلوماسية لدى الدولة المعتمد لديها؛

2. **أعضاء البعثة:** بما فيهم الموظفون الذين يعينون من قبل الدولة الموفدة

للبعثة بغرض العمل مع رئيس البعثة، ويتمثل هؤلاء الأعضاء في الفئات التالية:

(أ) **الموظفون الدبلوماسيون:** وهم الذين يشغلون درجات دبلوماسية، كما تسند

إليهم مهمة مساعدة رئيس البعثة، وتحت إشرافه، ليقوموا بمختلف المهام

⁶⁸- انظر، في هذا الصدد: علي حسين الشامي: **الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية**، المرجع السابق، ص 147 وما يليها.

- الدبلوماسية.⁶⁹ وتضم هذه الفئة المستشارين والسكرتيرين والملحقين، ويطلق على كل أعضاء هذه الفئة وصف «أعضاء السلك الدبلوماسي»؛⁷⁰
- (ب) الموظفون الإداريون والفنيون: وهم الذين يكلفون بالأعمال الإدارية والفنية للبعثة، ويحوزون صفة أمناء المحفوظات ومدري الحسابات وغير ذلك من المهام الإدارية الأخرى؛
- (ج) مستخدمو البعثة: وهم الأفراد الذين تسند إليهم أعمال الخدمة والصيانة والحراسة في مقر البعثة. وتضم هذه الفئة الفراشين والسعاة والمكلفين بالخدمات الهاتفية والاتصالات والحراسة؛
- (د) الخدم الخصوصيون: وهم الأفراد المكلفين بالخدمة المنزلية لدى رئيس البعثة وأعضائها.

المطلب الثاني

دور البعثة الدبلوماسية الخاصة في توطيد العمل الدبلوماسي

إن تطور العلاقات الدولية كشفت عن حقيقة أن الاعتماد على البعثات الدبلوماسية الدائمة، لم يعد كافياً لتلبية المتطلبات الجديدة التي أفرزتها التطورات المعاصرة، ولهذا برزت الحاجة إلى استخدام بعثات خاصة، ليست بديلاً عن البعثات الدبلوماسية التقليدية، وإنما مكملاً ومسانداً لها في بعض الأحيان. هذا ما يجدر بنا الطرق إليه في هذا المحور، حيث سنُفرد فيه الحديث عن العوامل التي أدت إلى ظهور البعثات الخاصة ومسيب الحاجة إليها، قبل الحديث عن مفهومها وخصائصها.

⁶⁹- انظر: خليل حسين: التنظيم الدبلوماسي: الأصول والتنظيم، المهام والتمثيل، الحصانات والامتيازات، البروتوكول، فن التفاوض والمؤتمرات الدبلوماسية الإسلامية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، سنة 2012، ص 254.

⁷⁰- انظر المرجع أعلاه، ص: 255.

الفرع الأول: العوامل التي فرضت ظهور البعثات الخاصة

إن نظام التمثيل الدبلوماسي، الذي تقتضيه طبيعة العلاقات الدولية، في حقيقة الأمر، كانت بدايته في صورة بعثات مؤقتة، كونه لم تكن هناك الحاجة إلى بعثات دائمة،⁷¹ غير أنه بتزايد العلاقات السياسية والدبلوماسية التي تملئها الضرورة في المجتمع الدولي، برزت الحاجة إلى انتشار التمثيل الدبلوماسي الدائم، وتراجع التمثيل الخاص، ليصبح معتمداً عليه فقط في مناسبات معينة، كالمشاركة في تشييع جناز الشخصيات الهامة في الدولة الصديقة، أو الاحتفال بالمناسبات الوطنية.⁷² وبتزايد المشاكل الدولية واشتباكها، وحرص كل الدول على مصالحها، عاد نظام التمثيل المؤقت للظهور مع نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، موازاة مع البعثات الدائمة. وهذا راجع لأسباب عدة، منها:

الفقرة الأولى: ظهور التكتلات الدولية

مع انقسام العالم، بُعِدَ الحرب العالمية الأولى، إلى معسكرين: اشتراكي ورأسمالي؛ أخذت دول العالم بالاتجاه للانضمام إلى أحد هذين المعسكرين، بوصفه مصدر قوة. غير أن الحرب العالمية الثانية كان لها رأي آخر بسبب الدمار الذي خلقتة، فبينت أن هذه التكتلات غير قادرة على مجابهة الحرب والحد منها، الأمر الذي استدعى ظهور ما يعرف بالتكتلات الإقليمية، منها حركة عدم الانحياز،⁷³ والجامعة

⁷¹- انظر، في هذا الصدد: علي يوسف الشكري: **التنظيم الدبلوماسي في عالم متغير**، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2014، ص 236.

⁷²- انظر، في هذا الصدد: عطا محمد صالح زهرة: **أصول العمل الدبلوماسي والقنصلي**، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثالثة، سنة 2010، ص 254.

⁷³- **حركة عدم الانحياز**: تجمع دولي يضم 120 عضوا من الدول النامية، ظهرت إبان الحرب الباردة، وقامت فكرتها على أساس عدم الانحياز لأي من المعسكرين: الغربي، بزعماء الولايات المتحدة الأميركية، والشرقي بزعماء الاتحاد السوفياتي (سابقا)، وتهدف حاليا إلى إنشاء تيار محايد وغير

العربية، ومنظمة الوحدة الإفريقية، والاتحاد الأوروبي وغيرها، هذا بهدف التخلي عن الانقسامات، مهما كان نوعها، واللجوء إلى طاولة حوار، وإن كانت مؤقتة، لمناقشة المسائل المعروضة، وإيجاد حلول لها، مسليمين بضرورة إنشاء بعثة خاصة ومؤقتة لهذا الغرض.⁷⁴

لقد كان سائداً أن البعثات الخاصة نشأت من رحم البعثات الدائمة، حيث جاءت البعثات الخاصة لتحل محلها وتدفعها وتحدد مهامها. ولعل ما عجل بظهور البعثات الخاصة هو زيادة المصاعب والمهام التي كانت من اختصاص البعثات الدائمة، حيث أصبحت هذه البعثات غير قادرة على ممارسة مهامها على أكمل وجه، الأمر الذي فسح المجال أمام البعثات الخاصة لتحل محل البعثات الدائمة في الكثير من المسائل، التي تتطلب درجة عالية من التخصص وأصحاب الاختصاص، على خلاف البعثات الدائمة التي تفتقر إلى ذلك.

الفقرة الثانية: التطور التكنولوجي

لقد كان من نتائج الثورة التكنولوجية، التي مست مختلف القطاعات، خاصة قطاع المواصلات، تقريب العوالم بعضها لبعض، حتى أصبح ما كان يقاس بالأميال غداً الآن يقاس ببعض الأجزاء فقط، الأمر الذي فتح للمسؤولين المجال في فرض إمكانياتهم، وتحقيق أكبر عدد من الإنجازات، عن طريق التواصل المباشر مع الأطراف

منحاز مع السياسة الدولية للقوى العظمى في العالم. تعد الحركة إحدى نتائج الحرب العالمية الثانية، وتعود فكرتها إلى مؤتمر «باندونغ» الذي انعقد في إندونيسيا، في أبريل 1955، لتؤسس الحركة عام 1961 في العاصمة اليوغسلافية «بلغراد» بعضوية 29 دولة، وكان ذلك في أوج الحرب الباردة. لمزيد من التفصيل حول الموضوع، انظر موقع الجزيرة، على الرابط:

<https://www.aljazeera.net/encyclopedia/2016/9/18>

⁷⁴- لمزيد من التفصيل، انظر. علي يوسف الشكري: **التنظيم الدبلوماسي في عالم متغير**، مرجع سابق، ص236 وما يليها.

الأخرى.⁷⁵ ولعل من أهم التطورات الحاصلة في وسائل الاتصال، استبدال وسائل النقل الكلاسيكية، كالقطارات والسيارات، بالطائرات النفاثة، إضافة إلى ظهور أجهزة التواصل اللاسلكية وغيرها؛ كل هذا التطور كان في منظور سلبي لنظام التمثيل الدائم المعروف باستخداماته التقليدية، وبعده عن المركز. في المقابل، اتسع استخدام البعثات الخاصة في مهام كانت سابقاً حكراً على البعثات الدائمة.⁷⁶

الفقرة الثالثة: تطور الصناعة العسكرية وانتشار الأسلحة المحظورة

لقد كان إنتاج وتجارة أسلحة الدمار الشامل، في ما سبق ضيق النطاق، أي كان محصوراً في مثلث الدول العظمى، غير أنه، مع انتهاء الحرب الباردة، أصبحت فكرة إنتاج هذا النوع من الأسلحة الفتاكة بمثابة قاعدة عامة تشمل جميع الدول التي ترغب في تحصين نفسها من التدخلات الخارجية، من جهة، كما ترغب، أيضاً، في استخدامه وسيلةً لفرض نقطة قوتها، من جهة أخرى.

وبعد تفكك الاتحاد السوفياتي، وسيادة القطب الواحد في يد الولايات المتحدة الأمريكية، أخذت البعثات الخاصة الدبلوماسية بالظهور والتكاثر، بهدف نزع السلاح من بلدان العالم الثالث، بحجة الخوف من الاستخدام السيء لها، وتهديد أمن وسلام دول الجوار. كل هذا كان بتشجيع من الولايات المتحدة الأمريكية، مَث إرسال العديد من البعثات الخاصة إلى العراق، في الفترة الممتدة من 1991 إلى 2003.⁷⁷

⁷⁵- انظر، في هذا الصدد: إعلان حرشاوي: النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، فرع قانون دولي وعلاقات دولية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2004-2005، ص 20.

⁷⁶- انظر، في هذا الصدد: عطا محمد صالح زهرة: أصول العمل الدبلوماسي والقتلي، مرجع سابق، ص 254.

⁷⁷- انظر، في هذا الصدد: علي يوسف الشكري: التنظيم الدبلوماسي في عالم متغير، مرجع سابق، ص 239.

الفقرة الرابعة: تزايد المنازعات الدولية واتساع نطاق التعامل الدولي

لقد أصبح السلم والأمن الدوليين في خطر، بسبب سياسة تصنيف الدول تبعاً لغناها بالثروات، من جهة، ولمواقعها الجغرافية الاستراتيجية، من جهة أخرى، فتقسم إلى دول غنية ودول فقيرة، وجعل الأخيرة تطمع في ثروات الأولى، مما أشعل نار المنازعات الدولية وجعلها في تزايد مستمر، الامر الذي يحتم ضرورة إنشاء بعثات خاصة مهمتها التوفيق بين الأطراف المتنازعة، والحد من خلافها وتشرذمها. وعليه، فقد تم إرسال العديد من البعثات لتسوية النزاعات، من بينها النزاع العراقي الإيراني، والنزاع الإسرائيلي الفلسطيني.

كما كان للثورة العلمية، التي مست شتى المجالات الاقتصادية والصناعية والزراعية والتجارية وغيرها، الدور الفاعل في توسيع دائرة التعامل الدولي.

كما أصبحت الدول النامية تسعى إلى الحصول على التكنولوجيا من الدول الصناعية، لما تعرفه من رقي في صناعة المكائن والآلات، وإمكانات التوظيف المالي الضخم، للحد من مظاهر التخلف.⁷⁸

الفرع الثاني: تعريف البعثات الخاصة

لقد كان للبعثات الدبلوماسية الدائمة نظامها القانوني، كما أرساه العرف الدولي منذ القدم، ليتوج باتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1961، حتى أصبح نظامها القانوني واضحاً ومتكاملاً.⁷⁹ على عكس البعثات الخاصة، التي بالرغم من اتساع استخدامها، والأهمية التي تحظى بها في المجتمع الدبلوماسي؛ إلا أن القواعد

⁷⁸- انظر، في هذا الصدد: عطا محمد صالح زهرة: *أصول العمل الدبلوماسي والقنصلي*، مرجع سابق، ص 257 وما بعدها.

⁷⁹- انظر: *قواعد وأصول التنظيم الدبلوماسي والقنصلي وتطبيقاتها في دولة قطر*، الطبعة الثانية، الناشر المعهد الدبلوماسي، وزارة الخارجية، الدوحة، سنة 2014، ص94.

المنظمة لها تأخرت في الظهور، مما جعل وضعها القانوني يشوبه الغموض، بل وكانت تطبق عليها ذات القواعد الخاصة بالبعثة الدائمة، إلى غاية تقنينها عام 1969 من قبل لجنة القانون الدولي.⁸⁰

وسنحاول التعريف بالبعثة الخاصة، من منظرين اثنين: الاتفاقي الفقهي:

الفقرة الأولى: التعريف الاتفاقي

فقد ورد في المشروع الأول، الذي أعدته لجنة القانون الدولي، التابعة للأمم المتحدة، بخصوص اتفاقية البعثات الخاصة، أن البعثة الرسمية تمثل الدولة، وتوفدها دولة إلى دولة أخرى للقيام بمهمة خاصة. غير أن هذا التعريف لم يلق القبول من بعض الدول، التي رأت أنه قاصر ولا يفي بالغرض. وهذا ما جعل لجنة القانون الدولي تعيد صياغته من خلال الفقرة الأولى من المادة الأولى من اتفاقية البعثات الخاصة، المنعقدة بتاريخ 8 ديسمبر 1696، حيث نصت على أنه: «يقصد بتعبير البعثة الخاصة، بعثة مؤقتة تمثل الدولة وتوفدها دولة إلى دولة أخرى برضا الدولة الأخرى، لتعالج معها مسائل معينة، أو لتؤدي لديها مهمة محدودة».

هذا، وقد انتقد هذا التعريف من قبل بعض الدول الراغبة في أن يكون التعريف تعريفاً مانعاً جامعاً، يحدد بدقة البعثة الخاصة من حيث طبيعتها وطبيعة مهامها، والدور السياسي الذي تؤديه، ومرتبة الشخص الذي يتولاها؛ كل هذا الانتقاد لم يأت من فراغ، بل كان من ورائه المطالبة بالتححرر من منح بعض الحصانات والامتيازات الدبلوماسية للبعثة الخاصة، لاسيما تلك غير المتعلقة بالسياسة.⁸¹

⁸⁰- انظر: محمود عبد ربه العجومي: الدبلوماسية: النظرية والممارسة، سنة 2011، ص 136.

⁸¹- انظر، في هذا الصدد: إدريس حجام: حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية الخاصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الدبلوماسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2012/2013، ص: 10.

وبالتالي فهي لن تكون مجبرة على إعطاء الامتيازات لعدد كبير من الأشخاص المكونين للبعثة الخاصة، لاسيما أمام الحاجة الدولية في الاعتماد على هذا النوع من البعثات، بشكل ملفت، في شتى ميادين النشاط الدولي.⁸²

وقد تضمنت المادة الثانية من نفس الاتفاقية حكماً يمنح الدولة المضيفة سلطة تقديرية واسعة لقبول استقبال البعثات الخاصة، حيث نصت على أنه: «لأية دولة إيفاد بعثة خاصة إلى دولة أخرى برضا الدولة الأخرى بعد الحصول عليه مسبقاً بالطريق الدبلوماسي، أو بأي طريق آخر متفق عليه، أو مقبول من الطرفين»،

كما أن الدولة المستقبلية تملك الحق في إخطار الدولة الموفدة، في أي وقت، ومن دون إبداء أي سبب، أن أحد أعضاء بعثة خاصة تابعة لها، أو أي دبلوماسي فيها، شخص غير مرغوب فيه (Personal grata non). وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 12 من ذات الاتفاقية، حيث أكدت على:

«1- يجوز للدولة المستقبلية، في جميع الأوقات ودون أن يكون عليها بيان أسباب قرارها، أن تخطر الدولة الموفدة في البعثة الخاصة، أو أي دبلوماسي فيها، شخص غير مرغوب فيه، أو بأن أي موظف آخر من موظفيها غير مقبول، وفي هذه الحالة تقوم الدولة الموفدة، حسب الاقتضاء، إما باستدعاء الشخص المعني، أو بإنهاء وظائفه في البعثة، ويجوز إعلان شخص ما غير مرغوب فيه أو غير مقبول قبل وصوله إلى إقليم الدولة المستقبلية».

⁸²- انظر، في هذا الصدد: علان حرشاوي: النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر، المرجع السابق، ص: 26.

الفقرة الثانية: التعريف الفقهي

لقد حاول الفقهاء إعطاء تعريفات فقهية للبعثة الدبلوماسية الخاصة من هنا وهناك، غير أنه، وبتصفح مجموعة من التعريفات، وجدنا أنها جاءت على خطى تعريف اتفاقية فيينا للبعثة الخاصة، إذ حاول البعض منهم تقديم تعريفٍ بمفهوم المخالفة لخصائص البعثات الدبلوماسية التقليدية، فنجد الفقيه سيمون دريفوس (Simon Dreyfus) يقول أن: «الدبلوماسية الجديدة نوع من الدبلوماسية الموازية».

بينما يرى البعض الآخر أن تسمية البعثة الخاصة يطلق في الأصل على البعثة المؤقتة، ترسلها الدولة إلى دولة أخرى أو أكثر لإنجاز موضوع معين، كأن تكون مسألة ذات علاقة بنقل رسالة سريعة، أو طلب الدعم أو المؤازرة، أو نقل أو شرح تفاصيل قضية ما. وبمجرد الانتهاء من هذه المهمة، فإن البعثة تعود إلى بلدها. ويجوز أن يقوم بمهمة بعثة خاصة شخص واحد، وفي هذه الحالة يسمى «المبعوث الخاص».⁸³

الفرع الثالث: استقبال البعثات الخاصة ووظائفها

يجدر بنا، ونحن نتحدث عن البعثة الخاصة، أن نتطرق إلى دواعي إنشائها (أولاً)، قبل أن نستعرض وظائفها (ثانياً).

الفقرة الأولى: استقبال البعثات الخاصة

تتكون البعثة الخاصة، بحسب المادة السادسة من اتفاقية البعثات الخاصة، من ممثل واحد أو أكثر للدولة الموفدة، كما يمكن أن تضم أعضاء دبلوماسيين وآخرين إداريين وفنيين وأفراداً للخدمة العامة، كما يجوز أن تضم أعضاء آخرين لا يتمتعون بالصفة التمثيلية، كالخبراء والمساعدين والمستشارين، بالإضافة إلى

⁸³- انظر: بسام عبد الرحمان المشاقبة: معجم المصطلحات البرلمانية والدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار المأمون للنشر والتوزيع، عمان الاردن، 2011، ص 236.

العاملين في الخدمة. وبهذا الخصوص، تقوم الدولة الموفدة للبعثة بتعيين رئيسها. وفي حالة عدم تعيين رئيس البعثة يمكن للدولة الموفدة أن تختار من يمثلها من بين أعضائها حتى يتصرف ويتكلم باسمها لدى الدولة الموفد لها.

يجب على الدولة الموفدة للبعثة أن تخطر وزارة خارجية الدولة الموفد لديها بتشكيل البعثة الخاصة، في حال تم تغيير في تشكيلة البعثة، حتى يتسنى لها اتخاذ ما تراه مناسباً، تطبيقاً لما ورد في المادة الثانية المشار إليها أعلاه، كما تخطر أيضاً بتاريخ وصولها، وكذلك تاريخ انتهاء مهمتها، وتاريخ مغادرتها إقليمياً.

وعليه، فالبعثات الخاصة تكون مخولة عادة سلطة التعامل مع وزارة خارجية الدولة المستقبلية، في ما يتعلق بالأعمال الرسمية المسندة إليها كافة، وقد تتعامل الدولة مع أية هيئة أخرى متفق عليها من هيئات الدولة الموفدة، وتقوم الدولة المستقبلية بتقديم كافة التسهيلات الضرورية اللازمة حتى تتمكن البعثة من مباشرة أعمالها. وتبدأ مهمة البعثة الخاصة بمجرد الاتصال الرسمي بينها وبين وزارة خارجية الدولة المستقبلية أو أي جهة حكومية أخرى، كما تعفى البعثة الخاصة من تقديم أوراق اعتمادها.⁸⁴

تتوفر البعثة الخاصة، كغيرها من البعثات، على مقر يتم الاتفاق عليه مع الدولة المستقبلية، وفي حالة لم يتفق الطرفان على ذلك (الدولة الموفدة والدولة المستقبلية)، يكون مقرها في المكان الذي تقع فيه وزارة خارجية الدولة المستقبلية، وهذه الإمكانية ليست متاحة للبعثات الدائمة، ولعل السبب في ذلك يرجع للمهام المحدودة والمؤقتة للبعثة الخاصة.

⁸⁴- بحسب ما نصت عليه المادة 2/13، حيث جاء فيها: «لايتوقف بدء وظائف البعثة الخاصة على تقديم البعثة من قبل البعثة الدبلوماسية الدائمة للدولة الموفدة، أو على تقديم أوراق الاعتماد أو وثائق التفويض».

الفقرة الثانية: وظائف البعثات الخاصة

نصت المادة الثالثة من اتفاقية البعثات الخاصة على أن وظائف البعثة الخاصة تحدد بتراخي الدولة الموفدة والدولة المستقبلة، وهذا ما يعني أن وظيفة البعثة الخاصة متروكة للدولتين. وهذا خلافاً للبعثات الدبلوماسية الدائمة، فالبعثة الخاصة ليست مؤهلة للقيام بمهام دبلوماسية، بل إن مهامها تُختزل في القيام بمهمة واحدة تتفق عليها الدولتان، وعادة ما تكون هذه المهام مختزلة في نوعين هما:

أولاً: المهام التفاوضية

تختلف طبيعة هذه المهام بحسب المهمة الموكلة للبعثة، سواء كانت سياسية أم اقتصادية أم ثقافية أم عسكرية، فمهمة التفاوض متعددة وتحكمها طبيعة المهمة التي تحددها الدولتان بموجب اتفاق سابق، كما أن تعدد مهام البعثة يؤدي بالضرورة إلى تعدد صلاحياتها، فهذه الأخيرة لا يمكن حصرها كذلك في مجال واحد، فبإمكانها أن تصل إلى حد مباشرة الاتصالات الرسمية بخصوص قضية ما.⁸⁵

وفي ما يخص طريقة التفاوض فإن طريقة عمل البعثة الخاصة تشبه إلى حد كبير طريقة عمل البعثة الدائمة، فعادة ما يكون التفاوض بالطريقة الشفوية، كما يمكن أن تستعين البعثة بطريقة المفاوضات المكتوبة، كما يمكن للبعثة الخاصة

⁸⁵- وهذه المهام متعددة، فعلى سبيل المثال يجوز لها أن تبدي أثناء المفاوضات الملاحظات التي تراها مناسبة، كما يمكنها كذلك اقتراح أو وضع أي بند على مشروع اتفاقية أو معاهدة، كما لها صلاحية التوقيع على المعاهدة الدولية إذا ما كانت مفوضة من حكومتها، ويمكن للبعثة، في أي وقت وتحت أي ظرف، أن ترجع إلى حكومتها في أي من القضايا للتشاور بشأنها، واتخاذ القرار المناسب بشأنها. انظر، لمزيد من التفصيل: زناتي مصطفى: «البعثات الدبلوماسية فاعل رئيس للتمثيل الدبلوماسي»، مجلة البحوث والدراسات العلمية، الجزء الثاني، العلوم القانونية، مجلة علمية سنوية محكمة، تصدر عن جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، العدد 12، جوان 2018، ص: 28.

التواصل مباشرة مع أجهزة متخصصة أخرى لدى الدولة المستقبلية، متجاوزة أمانة وزارة الخارجية لتلك الأخيرة في حدود مهمتها.⁸⁶

ثانياً: المهام التمثيلية

البعثة الخاصة تقوم بمهمة تمثيل الدولة التي أوفدتها، من خلال المشاركة في المناسبات الاحتفالية التي تقيمها الدولة المستضيفة، كما يمكنها كذلك حضور المراسيم التي تدعوها إليها الدولة المستقبلية، وذلك وفقاً لقواعد الأسبقية.⁸⁷ وعليه، فإنه من غير المعقول محاولة اتباع قواعد الأقدمية بشأن البعثات الدائمة، بسبب أن الأصل في البعثات الخاصة التمثيلية أن تصل في نفس الوقت.⁸⁸

الفقرة الثالثة: حصانات وامتيازات البعثة الخاصة

تسري على أعضاء البعثة الخاصة الحصانات والامتيازات منذ دخولهم إقليم الدولة المستقبلية للقيام بوظائفهم، أو منذ إعلان تعيين الأعضاء في وزارة الشؤون الخارجية، أو لأي هيئة أخرى من هيئات الدولة المستقبلية، وتنتهي متى انتهت وظائف أحد أعضاء البعثة، كما تنتهي بتاريخ خروجه من إقليم الدولة المستقبلية.

هناك توافق كبير بين حصانات وامتيازات البعثات الخاصة وبين حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية الدائمة. فالبعثة الدبلوماسية الخاصة تستمد نظام

⁸⁶- عملاً بنص المادة 15 من ذات الاتفاقية، التي أكدت على: «الهيئة التي يجري التعامل الرسمي معها في الدولة المستقبلية بشأن جميع الأعمال التي تسندها الدولة الموفدة إلى البعثة الخاصة، يكون مع وزارة الخارجية أو بواسطتها أو مع أية هيئة أخرى قد يتفق عليها من هيئات الدولة».

⁸⁷- انظر، في هذا الصدد: زناتي مصطفى: «البعثات الدبلوماسية فاعل رئيس للتمثيل الدبلوماسي»، المرجع السابق، ص 28.

⁸⁸- انظر، في هذا الصدد: محمود عبد ربه العجومي: الدبلوماسية: النظرية والممارسة، المرجع السابق، ص 140.

حصاناتها وامتيازاتها من نظام حصانات وامتيازات الدولة، كما هو الحال بالنسبة للبعثة الدبلوماسية الدائمة.

ويلاحظ أن نظام حصانات وامتيازات البعثات الخاصة سار وراء اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام 1691، باستثناء بعض التحفظات القليلة، المشار إليها في المادة 22، المتعلقة بالتسهيلات التي تمنح للبعثة، حيث ربطت هذه المادة تقديم تسهيلات للبعثة الخاصة ورهنه بطبيعة ومهام البعثة. ونفس الشيء ينطبق على حرية تنقل البعثة، بحيث يكون مرهوناً كذلك بالقدر الضروري لأداء مهامها. ومن أهم الحصانات الممنوحة للبعثة الخاصة:

1. الإعفاء من الضرائب أثناء أداء مهامها، في ما يتعلق بالمرافق التي تستخدمها؛⁸⁹

2. حرمة المحفوظات والوثائق الخاصة بها؛⁹⁰

3. يتمتع أعضاؤها بالحرمة الشخصية وبالحصانة القضائية في الشؤون الجنائية والإدارية، والإعفاء من الضمان الاجتماعي، ومن الضرائب والرسوم، ومن الرسوم الجمركية، كما تتمتع بحرمة الاتصال، واستخدام الحقيبة الدبلوماسية. وللإشارة، فإن هذه الحصانات والامتيازات تمتد إلى أفراد أسر أعضاء البعثة الخاصة.

4. حرمة دار البعثة،⁹¹ ويقصد بها الدار التي تقيم فيها البعثة، فهذه الدار لها حرمة مصنونة، ولا يجوز لمأموري الدولة المستقبلية دخولها إلا برضا رئيس البعثة الخاصة؛

⁸⁹- كما هو منصوص عليه في المادة 24 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1969.

⁹⁰- كما هو منصوص عليها في المادة 29 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1996.

⁹¹- كما هو منصوص عليها في المادة 25 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1996.

5. الحصانة القضائية،⁹² بمعنى أن يتمتع ممثلو الدولة الموفدة في البعثة الخاصة وموظفوها الدبلوماسيون بالحصانة من القضاء الجزائي للدولة المستقبلية، كما يتمتعون بالحصانة من قضاء الدولة المستقبلية، المدني والإداري، في مختلف أنواع الدعاوى المدنية.

يبدو مما تقدم أن الإطار القانوني للبعثات الخاصة ما يزال باقياً على الحالة التي كان عليها قبل إقرار اتفاقية البعثات الخاصة، بسبب معارضة بعض الدول الفاعلة معاملة البعثات الخاصة على قدم المساواة بينها وبين نظيرتها الدائمة. إلا أنه، وبعد صدور الاتفاقية محل الدراسة، نلاحظ أن مسألة تمتيع أعضاء البعثة الخاصة بذات الحصانات والامتيازات الممنوحة للبعثة الدائمة قد أصبح في حكم العرف، بمعنى أنها أصبحت أمرً بديهياً. ورغم افتقار هذا العرف للتطبيق على أرض الواقع، بغض النظر عن ما قيل بشأن هذه الحصانات والمزايا من حيث التساوي مع نظيرتها الأخيرة (البعثة الدائمة)؛ إلا أن البعثة الخاصة، من حيث ما تقوم به من مهام، تماثل نظيرتها الدائمة، وهو ما يظهر بوضوح في المساهمة في تكثيف التعاون الدولي في ما بين الدول في كافة المجالات، سواء أكانت سياسية، أم اقتصادية، أم ثقافية، بما ينعكس على تحقيق منفعة للطرفين. ذلك أن البعثات، بمختلف أنواعها، سواء كانت دائمة أم خاصة، فإنها تسهم، إلى حد بعيد، في حلحلة الخلافات بين الدول، كما أنها بمثابة صمام أمان لحماية العلاقات الدولية مما قد تتعرض له من تصدعات وانشقاقات، قد تزيد من تعقد الوضع الدولي.

⁹²- كما هو منصوص عليها في المادة 31 من اتفاقية البعثات الخاصة لعام 1996.

الفصل الثاني
العمل الدبلوماسي السعودي
وحدود مساهمته في إنعاش التواصل السياسي

تمهيد

يقوم النظام السياسي السعودي على وحدة العمل بين الأسرة الملكية الحاكمة وبقية مؤسسات الدولة، الفاعلة في عملية صنع القرار السياسي، بصفة عامة، وهو ما ينطبق على صنع القرار السياسي الخارجي، بصفة خاصة، وإن تباينت مستويات ودرجات كل مستوى من هذه المستويات. فلإن ظل الملك هو الحلقة الرئيسية في بنية النظام السياسي السعودي، فهو، بحكم كونه رئيساً لمجلس الوزراء، يمثل العنصر الرئيس في آلية صنع القرار على صعيدي السياسة الخارجية والداخلية.

وعليه، فإن العمل الدبلوماسي يُمثل الأداة الفعلية التي تُمارس بواسطتها كل دولةٍ التخاطب مع الدولة المُعتمَدة لديها الهيئة الدبلوماسية، التي تُمثل الدولة الموفدة لدى دولة الإقامة، أي تلك التي تستقر لديها التمثيلية الدبلوماسية.

مما لا شك فيه أن مهام⁹³ واختصاصات وتنظيم وزارة الشؤون الخارجية والتعاون أساسية ومحورية،⁹⁴ بالنسبة للسلك والعمل الدبلوماسي، فهي الوسيط بين السلك المذكور وبين الحكومة، وهي التي تتولى الإشراف على الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين، وتختص بتوجيههم في اتجاه السياسة التي ترسمها الحكومة لعلاقاتها الخارجية مع غيرها من الدول والمنظمات الدولية، القارية والجهوية والإقليمية، والمتخصصة.

⁹³- الجريدة الرسمية، عدد 19 شتنبر 2011، وفي التفاصيل، راجع، باللغة الفرنسية، عبد القادر القادري: موقف دول العالم الثالث خلال مؤتمر فيينا حول قانون المعاهدات. منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، الرباط، 1980، ص25؛ حسن الوزاني الشاهدي: الممارسة المغربية لقانون المعاهدات. باريس، 1983، ص31.

⁹⁴- ذلك ما تؤكد عليه المادة الأولى من المرسوم رقم 2.11.428، الصادر في 6 شتنبر 2011، المحدد لاختصاصات وتنظيم وزارة الشؤون الخارجية والتعاون، التي تتولى توجيه العمل الدبلوماسي المغربي، وتنمية التعاون الدولي، وتنسيق جميع العلاقات الخارجية، والحرص على التوفيق بينها وبين سياسة المغرب الخارجية.

ومن المؤكد أن تمثيل دولة لدى أخرى عمل شاق، ومُرهق، وليس بالعمل الهين، في أي حال من الأحوال؛ إذ أن التمثيل يقتضي، في المقام الأول، التجنُّد للدفاع عن مصالح الدولة الموفدة، ومصالح رعاياها الموجودين في دولة الإقامة، بما ينطوي عليه كلُّ ذلك من المصالح المادية أو المعنوية المختلفة، التي تشمل، من بين ما تشتمل عليه، ممتلكاتٍ، عمومية أو خاصة، وحقوقاً أو منافع أو مكاسب تعود للدولة الموفدة أو لرعاياها. وقد تهم المصالح المذكورة سُمعة الدولة الموفدة، واعتبارها، ومواقفها التي تتخذها، على الصعيد الدولي، تُجاه قضايا عامة، تتباين فيها مواقف الدول، تبعاً للمصلحة، أو نتيجة التزامات تفرض الائتلاف والتحالف والتأييد، لاعتبارات مختلفة، كالجوار، أو اتحاد المصالح، أو المصير المشترك.

وعليه، فإن التواصل السياسي، وهو من روافد العمل الدبلوماسي، لا يتقيّد بشكل محدد، أو هيئة معينة بالذات؛ والغالب أن يتخذ صورة محادثات، تصدر بشأنها بلاغات رسمية، محررة بدقة وعناية بالغتين، تتحرى الاختصار والتركيز، وترسم صورة لأجواء الثقة والتفاهم والصراحة التي تخللتها، وتعقب تلك المحادثات وأحيانا تعد بأن يعقبها بيان أو تصريح يتضمن تفاصيل المحادثات. وفي نهاية الأمر، يتعيّن الاطلاع على الوثائق التي اتفق الأطراف على صياغة محتوياتها، بعد عرضها على نظر وموافقة السلطات العليا المختصة، التي قد تأمر بالاستمرار في المحادثات، كما يمكن أن توجي بتحريم ما تم التوصل إليه، وإعداده في هيئة اتفاق نهائي، أو توقيع بالأحرف الأولى، أو الرضى بمبدإ اتفاق.

وغني عن البيان أن التواصل السياسي يمكن أن يتصل بأي ميدان من ميادين الحياة السياسية المختلفة، فهو تواصل سياسي، بالمعنى الدقيق لوصف السياسة، التي تعني تدبير الشؤون العامة، من قبل، وعلى يد، وتحت إشراف سلطة سياسية،

وهذه الأخيرة هي السلطة العامة في الدولة، أو من يمثلها من السلطات السياسية الأخرى؛ فالحكومة سلطة سياسية، والبرلمان، والمجالس العليا تمارس السياسة، ولا تستغني مطلقاً عن التواصل السياسي الذي يتنوع لأصناف وضروب مختلفة، تتنوع وتختلف تبعاً لل غاية المنشودة، التي قد تكون سياسية بالمعنى الحرفي الدقيق، مثل الاستفتاء بشأن الانضمام لمعاهدة اتحاد، أو اتفاق بشأن الحدود، أو تفويض استغلال منابع ماء أو ثروات أو طاقات. وقد تكون الغاية المقصودة من التواصل السياسي اقتصادية بحتة، ومن أمثلتها وقائع التواصل الذي سبق وتخلل مباحثات «الاتفاقية العامة للتجارة والتعرفة الجمركية»، المشهورة باسم «الكأط» أو «الكط»⁹⁵ التي تمخض عنها إنشاء منظمة التجارة العالمية، فهي محادثات تركّز الهدف منها في تكثيف التواصل بين الدول للتغلب على المصاعب التي تعترض التجارة العالمية، وتتسبب في خلافات قد تعصف بالأمن والسلم العالميين، ولكنها، على كل حال، محادثات جسّدت التواصل السياسي؛ فهو سياسي، بالمعنى الدقيق والصحيح، إذ

⁹⁵ - وتُكتب، في بعض الأحيان: «الغاط»، و«الجات»، ويجري رسمها في اللغات اللاتينية والجرمانية، على الشكل التالي: GATT، وهي اختصار للتسمية الإنجليزية، كما سُجّلت في وثائق الأمم المتحدة:

General Agreement on Tariffs and Trade

وباللغة الفرنسية تعرف بأنها:

L'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce

جرى التوقيع عليها يوم 30 أكتوبر 1947، من قبل ثلاث وعشرين (23) دولة، ودخلت حيز التنفيذ بداية من فاتح يناير 1948. وعلى أساس هذه الاتفاقية، أُنشئت، بداية من سنة 1994، «منظمة التجارة العالمية»، بناءً على البروتوكول الموقع عليه، في السنة المذكورة، بمدينة مراكش، وهو البروتوكول الذي يتألف من سبع وثلاثين (37) مادة، موزعة على ثلاث وثمانين (83) صفحة.

للمزيد من التفاصيل: عبد الفتاح مراد: شرح النصوص العربية لاتفاقيات الجات ومنظمة التجارة العالمية. الإسكندرية، 1997، ص15.

وباللغة الفرنسية:

Eric DAVID et Cédric VANASSCHE : Code de droit international public. Collection : Codes en poche Bruylant, Bruxelles, 2004, p983.

باشرته سلطات سياسية، لم تكن غايتها سوى تدبير شأن من شؤون السياسة الداخلية والخارجية على السواء.

وبنفس المعنى السابق، قد يلتحف التواصل السياسي بلحاف ترفيهي، قد لاتظهر معالمه السياسية بوضوح، ولكن لا يتميز في شيء عن تدبير الشؤون العامة. وهو ما يتجلى، بوجه خاص، في تنظيم التظاهرات الرياضية الكبرى، فهي، في ظاهرها، للتسلية والترفيه وتزجية الوقت الثالث؛ ولكنها، في العمق، نشاط سياسي، ويندرج في خانة إدارة الشؤون العامة، ومصالحة الجماعة التي تتألف منها الدولة المنظمة للتظاهرة؛ فهي تهدف إلى التعريف بالبلاد ومؤهلاتها، ومكانتها، علاوة على مواقفها من القضايا المختلفة، الوطنية والجهوية والقارية والعالمية.

ثم إن التواصل الذي تباشره الدولة قد لا يقتصر على الأصناف السياسية، والاقتصادية، والترفيهية وحسب، ولكنه قد يتخذ طابعاً دينياً لا يغمره، من حيث الظاهر، أي طابع سياسي، ولكنه، في الحقيقة، ينصهر به، ويمتزج معه، بشكل لا يراء فيه. ومن الأمثلة البارزة على التواصل السياسي الذي يتغلّف بغلاف ديني: التواصل الذي تُجرّبه دولة الفاتيكان، فهو لا ينفصل في شيء عن الاهتمام بالقضايا الدولية المختلفة. وعليه، فإن دعوة الكرسي المقدس لإغاثة الجياع والمحرومين والمنكوبين، في أي بقعة من بقاع العالم، تحدّث فيها كارثة أو تضربها جائحة من بركان، أو زلزال، أو فيضان، أو فتنة، هي، في الحقيقة، دعوة سياسية، يصوغها الكرسي المقدس، ويُعبّر عنها البابا، إما بخطاب رسمي، أو زيارة ميدانية، ويكون الهدف منها المساهمة في تثبيت دعائم السلم، والأمن، والتعايش بين الأمم والشعوب. وبالتالي، فإن الدعوات التي من هذا القبيل لا تتميز في شيء عن التهنة التي يبعث بها الكرسي المقدس في أي مناسبة من المناسبات الدينية الكبرى، التي يحتفل بها المسيحيون، باختلاف

طوائفهم، على مدار السنة، وعبر أرجاء العالم، مثلها في ذلك مثل الدعوات المتكررة للحوار بين الأديان، والتواصل بين الحضارات.

هذا وإن التواصل السياسي، الذي يلتحف بلحاف ديني، وإن كان يبرز، بصورة جلية بالنسبة للكنيسة الكاثوليكية، نظراً لصيتها ومكانتها وكثافة تابعيها؛ فهو تواصل تُمارسه الطوائف الدينية الأخرى، مهما كانت ضالة حجمها، مثل البوذية وغيرها من الديانات الوثنية، وذلك راجع للتأثير البليغ الذي يخلفه الخطاب الديني في النفوس والضمائر والسلوك.

ولا يخفى أن المهام الجسيمة التي يتطلبها العمل الدبلوماسي قد تفرض، في ظروف خاصة، ترجع لاندلاع أزمة دبلوماسية أو لغيرها من العوامل المؤثرة في صفو العلاقات بين الدول، انتداب شخصيات سامية أو هيئات ذات قيمة رفيعة، للتوسط في رأب الصدع، وتنقية الأجواء. ولذلك، يجري اختيار ممثلين، يحملون الصفة الدبلوماسية، ويُطلق عليهم اسم «المبعوثين الخصوصيين»، وعلى الهيئة التي ينتمون إليها اسم «البعثة» أو «البعثات الخاصة».⁹⁶

⁹⁶ - يُقال لها، باللغة الإنجليزية: «Specials Missions» وتسمى باللغة الفرنسية: «Missions Spéciales» وهي تسمية شائعة في العمل الدبلوماسي، قليلاً ما ينصرف مدلولها إلى معناها اللغوي، الذي يُفيد المهمة التي عُيِّنت لتنفيذها البعثة أو المبعوث الخاص، وكثيراً ما يجري حملها على الهيئة التي أنيطت بها المهمة التي أُنتدبت لأجلها. ولذلك، يقال: «بعثة الأمم المتحدة»، أو «بعثة السلام». وأحياناً يُقصد بها: الفريق الرسمي المعين لأداء مهمة لحساب مؤسسة عمومية، مثل «بعثة الحج»، التي تمثل الجهة الرسمية التي بعثتها؛ و«البعثة البرلمانية»، التي تُفيد الوفد المُختار من الهيئة التشريعية، إما لتمثيل هذه الأخيرة، أو التحقيق باسمها في واقعة أو وقائع معينة. وقد تكون من طائفة البعثات الطلابية، أو الرياضية، أو الجامعية، وغيرها كثير، تتحدد هويتها بالوظيفة المُسندة.

وتشير الوثائق التاريخية إلى أن تسمية «البعثة» كانت تُطلق، في نطاق الممارسة الدبلوماسية للدول العربية، ويُقصد بها السفارة، بمعناها الاصطلاحي الحديث. وفي المملكة المغربية، كان يُطلق على البعثة اسم السفارة، فيقال سفارة السلطان المولى إسماعيل إلى ملك فرنسا، وسفارة السلطان المولى الحسن إلى مؤتمر مدريد، ويُقصد بها الوفد أو البعثة.

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

إلا أن العلاقة الخارجية والعمل الدبلوماسي السعودي، مثله مثل أي نظام آخر، تواجهه تجدييات وعقبات، خاصة على الصعيد الإقليمي (المبحث الأول). ومن المفروض، والحالة هذه، أن يخطو خطواته وفق توجهات سياسية مرسومة ومدروسة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تحديات العلاقة الخارجية والعمل الدبلوماسي السعودي؛ إقليمياً

تضطلع المملكة العربية السعودية بدور فاعل في السياسة الإقليمية والدولية، ولها دور محوري في محيطها العربي والإسلامي. وتنطلق السياسة الخارجية من عدة أهداف «استراتيجية» كبرى، يأتي على رأسها، تعزيز موقع المملكة، خليجياً وإقليمياً وعربياً وإسلامياً ودولياً، وتأكيد مكانتها «الروحية» ورسالتها التاريخية، ومواكبة التساؤلات التي تطرحها، «الحتمية» الجغرافية والضرورات «الجيوسياسية»، بما تنطوي عليه من تحديات للأمن الوطني، وبما تمليه عليها من «ضرورة» تفعيل دور المملكة على المسرح الإقليمي والدولي، تحقيقاً لمصالحها الاستراتيجية.

والجدير بالذكر أن الدبلوماسية التقليدية واجهت، خلال العقود الثلاثة الأخيرة، عدة تحديات، من أبرزها ظهور عوامل جديدة في تفعيل العلاقات بين الأفراد والجماعات والشعوب والدول؛ حيث طلت الدبلوماسية عملاً «مهنيّاً»، يقتصر على أصحابه والمشتغلين به، ويقوم على طابع «السرية» التي يمارسها دبلوماسيون محترفون ومهنيون مؤهلون، يتركز أداؤهم على العلاقات الثنائية بين دولهم ودول أخرى، يسعون إلى كسب صداقتها، وتطوير علاقة دولهم بها، وكسب وُدّ شعوبها.

ومع ظهور وسائل وأدوات «الاتصال»، وثورة تكنولوجيا المعلوماتية، وما أحدثته من تغيرات وحكومات، متلاحقة وسريعة، في مجال الاتصالات، وقدرتها على ربط العالم، دولا وشعوباً وحكومات، حتى لم يعد العالم، كما كان في منتصف سبعينيات القرن العشرين «قرية صغيرة»؛ بل أصبح «غرفة واحدة»، يشاهد فيها

سكان العالم بعضهم بعضاً، ويعرفون، في لحظة، ما يحدث في أي شبر على وجه الكرة الأرضية.

وحينما يشير الباحثون إلى مفهومي «الإعلام الدولي والسياسة الخارجية»، فإن ذلك قد يدلّ، للوهلة الأولى، على أنهما موضوعان منفصلان قائمان بذاتهما، ولكن دراسات الإعلام الدولي تشير إلى غير ذلك، وتبيّن بوضوح أن الإعلام الدولي يسير في فلك السياسة الخارجية التي تتبناها الدولة، وهي إحدى وسائل تنفيذها.

وفي خضم تعددية الملفات وتنوع القضايا وتشعبها وتداخلها، يتأكد أن ثمة مسؤولية كبرى تلقى على عاتق الدبلوماسية السعودية، في تحركاتها الدولية والإقليمية، إذ إنه، في ظل حالة الفراغ الإقليمي، الناشئة عما شهدته المنطقة خلال الخمس سنوات الماضية من تغيرات سريعة وتحولات خطيرة، فرض على المملكة، بحكم مسؤولياتها اتجاه المنطقة، الانغماس في كثير من أزمات المنطقة ومشكلاتها، وهو ما أثقل الدبلوماسية السعودية بأعباء كثيرة، تطلب التعامل معها بحرفية وكفاءة؛ وإعادة تحديد الرؤية، بناء على ما حدث من تغيرات؛ سعياً لتحقيق الطموحات المأمولة، عبر تحسين الأداء، ورفع الإنتاجية، وزيادة الكفاءة.

فالقراءة المستقبلية لحركة السياسة الخارجية السعودية، تكشف عن محورية عدد من الملفات والقضايا التي لاتزال مستمرة على أجندة سياستها، إذ إنه من غير المتوقع أن تشهد السنوات القليلة القادمة تحولات كبرى في قضايا المنطقة وأزماتها، بما يعني أن ما حققته السياسة الخارجية السعودية من نجاحات، وإن مثل نقطة ارتكاز رئيسة لتحركاتها في محيطها الإقليمي والدولي، سيظل، في الوقت ذاته، نقطة الانطلاق في تحركاتها المستقبلية، مرتكزاً في ذلك على «رؤية 2030» التي أسهمت في رسم سياسة خارجية للمملكة تختلف عن الجهود السابقة لمواكبة

التغير الحادث، ليس فقط في اقتصادها، وإنما في المجالات والقطاعات الأخرى، حيث بدأ التغير في السياسة الخارجية للمملكة، معتمداً على قاعدة اقتصادية واعدة، تُعطيها قوة انطلاق نحو مستقبل مشرق.

وتأسيساً على ذلك، تعتبر سياسة المملكة العربية السعودية سياسة ذات طبيعة مميزة، مبنية على عدد من المحددات الداخلية والخارجية، ولها طرقها وأساليبها الواضحة في استخدامها للوسائل التي تحقق أهدافها. كما تعتمد المملكة العربية السعودية، في سياستها الخارجية وعلاقتها الدولية، على الهدوء اتجاه التعامل مع كافة القضايا الدولية والإقليمية، وعلى مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، ورفض أي تدخلاتٍ خارجية في الشؤون الداخلية للمملكة.

ونظراً لموقع المملكة العربية السعودية الجغرافي المميز، ومركزها الديني، واقتصادها النامي، وسياستها المعتدلة؛ أصبحت تحتل مكانةً دولية مرموقة، جعلت منها مركز استقطابٍ إقليمي مهم، فضلاً عما تتمتع به من احترام وسمعة حسنة، على الصعيدين الإقليمي والدولي. خصوصاً وأن المملكة ذات موقع جغرافي مميز، إذ تتوسط قارات آسيا وأوروبا وأفريقيا، كما تتوسط العالمين العربي والإسلامي. وهذا الموقع بوأها مكانةً استراتيجية خاصة، وبالذات في مجال المواصلات والاتصالات بين دول وشعوب العالم. علاوة على ذلك، فهي محاطة بأهم ثلاثة ممرات بحرية دولية: مضيق هرمز، عند مدخل الخليج العربي؛ ومضيق باب المندب؛ وقناة السويس، من جهة البحر الأحمر.

المطلب الأول هواجس العمل الدبلوماسي السعودي في محيطه الإقليمي

إذا كان لأي منطقة حضارية على وجه الأرض روح متفردة، فهي منطقة الجزيرة العربية، وامتدادها الطبيعي من «نهر حزر موت» إلى «نهر الفرات». والمقصود بالروح المتفردة هنا، تلك السمات المشتركة، والتركيبية الذهنية التي تجمع مفردات هذا الكيان البشري، وما يختلط فيه من مظاهر التحضر والبداءة، في تفاعل فذٍّ، وأصالة حقيقية.

لقد كانت هذه المنطقة منشأً لحضارات شتى، فكانت بذلك منارة متألفة، جذبت إليها الأبصار والأطماع، فدارت حولها ومن أجلها معارك الصراع، عبر مراحل التاريخ، بين مختلف القوى، التي كانت تحقق في ربوع هذه المنطقة كثيراً من الأهداف، المادية والمعنوية، استفادت كلها من مميزات هذه المنطقة، ومن خصائص مختلفة.

ومنذ أن تأسست المملكة العربية السعودية، على يد المغفور له، الملك عبد العزيز آل سعود، ومنطقة الخليج العربي والدول المطلة عليه تعتبر أهم محور لسياسة المملكة الإقليمية الخارجية، ويعود ذلك لأسباب عديدة، من أهمها الارتباط التاريخي والجوار الجغرافي المميز لتلك الدول، والذي يكاد يكون فريداً بين الأمم، بسبب الارتباطات الأسرية والقبلية المعروفة، وكذلك التماثل الكبير للأنظمة السياسية والاقتصادية، وخاصة بين دول مجلس التعاون الست. وعليه، فلا غرابة إن زاد اهتمام المملكة بهذه المنطقة، التي كانت، في حقيقة الأمر، ومنذ أمد بعيد، محط

أنظار القوى الكبرى نظراً لأهميتها الاستراتيجية، بكافة جوانبها. لهذا، فليس يدعأ أن تمثل منطقة الخليج عمقاً استراتيجياً للمملكة العربية السعودية.

ويكمن السبب في هذا الاهتمام المتزايد، في كل أنحاء العالم، بهذه المملكة الممتدة فوق رمال الجزيرة العربية، ذات الاحتياط البترولي، إلى الطفرة التي حدثت في نمو المملكة العربية السعودية؛ تلك الطفرة التي تنامت على مدى عقدين من الزمن، تتوسطهما تلك الحقبة الواقعة ما بين عامي 1964-1975.

فخلال تلك الفترة، على وجه التحديد، دخلت المملكة السعودية العربية إلى العصرنة بأوضح ما يكون الدخول، عبر «بوابة البترول». وكان البترول هو أساس التطور الهائل لاقتصادها، والتحويلات الجذرية في مجتمعها، وتعاضم أهميتها على ساحة العلاقة الدولية، تحت قيادة عاهلها آنذاك، المرحوم جلالة الملك فيصل بن عبد العزيز آل سعود.

ومنذ بداية السبعينيات، اهتمت المملكة العربية السعودية بتسوية منازعات الحدود بينها وبين إمارات الخليج، كما شجعت قيام دولة الإمارات العربية المتحدة، في العام 1970، بغرض تمكينها من التصدي للأطماع الأجنبية، وكذلك توفير مناخ ملائم لاحتواء الخلافات بين دول الإقليم، بما يقلل من فرص التدخل الأجنبي، بالإضافة إلى خلق إطار مناسب لتسهيل التعاون بين المملكة وإمارات الخليج.

ويمكن القول إن المملكة العربية السعودية قد تمكنت، من خلال شبكة العائلات والمصالح التي تربطها بالأطراف المختلفة، في العالم العربي؛ من اكتساب مكانة مرموقة، تضعها في مصاف الدول المؤثرة في سياسات المنطقة، في الوقت

الذي تحظى فيه بحرص الآخرين على الحفاظ على علاقاتٍ طيبة معها. وهي بذلك تضرب مثلاً على الزعامة الإقليمية، لم تعرفه المنطقة من قبل.⁹⁷

الفرع الأول: السعودية وأمن دول مجلس التعاون الخليجي

شهدت منطقة الشرق الأوسط مجموعة من التحولات التي طالت كافة الجوانب، السياسية والاقتصادية والاجتماعية، بل إنها أثّرت، بشكل جذري، على منظومة صنع القرار الاقتصادي والسياسي لكافة دول المنطقة. ولم تكن السياسة الخارجية السعودية استثناءً من تلك التحولات التي أعقبت عملية الحراك العربي، التي شهدها العالم العربي، منذ أواخر سنة 2010، بداية من تونس، ومروراً بعدد من الدول العربية الأخرى، فيما اصطلح عليه بـ«الربيع العربي». وقد كان لتلك التطورات العديد من التداعيات التي طالت كافة الأوضاع السياسية والاقتصادية في المنطقة العربية، ما انعكس، بدوره، على السياسة الخارجية لكافة دول المنطقة؛ فقد تمخّضت الأحداث عن عدد من التحديات التي ينبع بعضها من التحولات المجتمعية التي تشهدها دول العالم العربي، فيما ينبع البعض الآخر من خارج حدود المنطقة، حيث تنوعت مطامع العديد من القوى الإقليمية لتوسيع دائرة نفوذها بالعالم العربي، وتوظيفها عدداً من المداخل المُعززة لتحركاتها،⁹⁸ في بيئة اتسمت بالسيولة والمرونة العالية اتجاه كافة المؤثرات.

⁹⁷- انظر، في هذا الصدد: أمل إبراهيم الزباني: «علاقات المملكة العربية السعودية في النظام الإقليمي، دراسة في العلاقة السعودية الإيرانية وتطور وضوح الأمن في الخليج»، مطبعة دار التأليف، القاهرة، مصر، سنة 1989، ص 10 وما بعدها.

⁹⁸- في مقدمة تلك المداخل: توظيف البعد المذهبي من جانب بعض القوى الإقليمية، مثل إيران، بجانب اعتماد بعض القوى الأخرى على توظيف دور تيار «الإسلام السياسي» الذي بات يشغل مساحة أكبر، في أعقاب انفتاح البيئة السياسية في خضم التطورات التي شهدتها السنوات الأخرى. بجانب القوى الإقليمية، أضحت المنطقة العربية ميداناً أكثر اتساعاً لاستقطاب صراعات القوى العالمية، للحفاظ على منظومة مصالحها في الشرق الأوسط، ما جعل مساعي تسوية كافة الأزمات، المشتعلة بالمنطقة، خارج حدود العالم العربي.

لهذا السبب، أصبحت المملكة العربية السعودية تنظر إلى أمن الخليج من منظور أمنها القومي، وأمن الخليج يشير إلى كافة صور عدم الاستقرار، داخلية كانت أم خارجية. فالأمن الداخلي والخارجي يمكن أن ينظر إليهما على أنهما وجهان لعملة واحدة.⁹⁹

الفرع الثاني: التهديدات الإقليمية لدول الخليج العربية

واجه منطقة الخليج العربي تحديات خارجية تبدو غير مسبوقة، تتزامن مع تطورات إقليمية ودولية متسارعة، حيث تشهد المنطقة تحولات مهمة في التحالفات، بينما تتزايد الشكوك بشأن مدى الالتزام الأمريكي بأمن المنطقة، مع تزايد، وربما تحول الاهتمام إلى منطقة الإندو-باسيفيك،¹⁰⁰ لتعزيز المواجهة أو التنافس مع الصين؛ وعدم التوصل بعد إلى حل للملف النووي الإيراني يرضي مختلف الأطراف الإقليمية، فضلاً عن استمرار حالة عدم الاستقرار في عدد من دول الجوار الإقليمي.

ومن الملاحظ أن عدم الاستقرار السياسي في بعض دول الإقليم، مقروناً بتغير اتجاهات الموقف الأمريكي تجاه أمن المنطقة، تسبّب في بث شكوك متزايدة حول

⁹⁹- انظر، في هذا الصدد:

French rocker Johnny Hallyday: **Iran the Gulf**, M.E international, nov 1977, p10 et suit.

¹⁰⁰- الإندو-باسيفيك (Indo-Pacific): المنطقة الممتدة من ساحل المحيط الهادي إلى المحيط الهندي، وهي موطن لأكثر من نصف سكان العالم، وتمثل نحو ثلثي اقتصاده، يوجد فيها سبعة من أكبر الجيوش العالمية. وقد تبنت الولايات المتحدة الأمريكية، في 11 فبراير 2022، استراتيجيته الجديدة تجاه المنطقة، من التزام الولايات المتحدة بتشكيل منطقة حرة ومنفتحة، ومزدهرة وأمنة ومرنة. والسمة الأساسية لهذا النهج، هي أنه لا يمكن تحقيقه بجهود فردية، بل تتطلب الظروف الاستراتيجية المتغيرة والتحديات التاريخية، تعاوناً غير مسبوق مع الذين يتشاركون في هذه الرؤية. وقد تنبأ المراقبون بأن هذه المنطقة سوف يكون لها دور كبير في تشكيل معالم النظام الدولي القادم؛ لما لها من ثقل اقتصادي وسياسي وديموغرافي وأمني متزايد. وفي الوقت الذي تنتقل فيه «حلبة الصراع الدولي» إلى الشرق، مع تسارع وتيرة التنافس الاستراتيجي بين الولايات المتحدة والصين في منطقة المحيطين الهندي والهادي؛ تركز واشنطن جهودها، بشكل أساسي، على كبح جماح الصين، ومحاولة تشكيل تحالفات أكثر مرونة.

استعداد الولايات المتحدة للتعاون في إيجاد نظام أمني إقليمي، من شأنه مراعاة المصالح الجوهريّة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربيّة وتأمينها؛ وهو ما يستدعي تنويع التحالفات، مع المحافظة في الوقت نفسه، على العلاقات التاريخية مع الولايات المتحدة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ تنامي دور التنظيمات الإسلاميّة، وحالة عدم اليقين في مرحلة ما بعد ما سمي «الربيع العربي»، في بعض الدول، وعدم الاستقرار في اليمن، كلها عوامل أدت إلى تعميق مخاوف دول مجلس التعاون بشأن عدم الاستقرار المستقبلي في المنطقة.

كما ظهر الدور السعودي بشكل واضح خلال العديد من الأزمات التي اندلعت في منطقة الخليج، وفي مقدمتها أزمة الخليج الثانية عام 1990، إذ لعبت المملكة دوراً حاسماً ومهماً في استعادة الحقوق، وردع العدوان العراقي على الكويت، بل كان لها دورٌ في محاولة التخفيف من الآثار الناجمة عن هذه الحرب، والمشاركة في ترتيبات الأمن الإقليمي، بعد حرب الخليج الثانية، وتداعيات الوجود العسكري الأجنبي الكثيف في المنطقة، مؤكدة على دور مجلس التعاون الخليجي في حل هذه المشاكل.¹⁰¹

ومع تصميم الرئيس العراقي الراحل، صدام حسين، على غزو الكويت ومواصلة الصراع إلى مده، دفع الملك فهد إلى بلورة مفهوم ردعي للأزمات، يطالب

¹⁰¹ - وقد أشار إلى ذلك الملك فهد بن عبد العزيز بقوله: «لقد وفقنا الله أن ننشئ، مع أشقائنا في الخليج، داخل دائرة الجامعة العربيّة، دائرة قوية فعالة هي مجلس التعاون لدول الخليج العربيّة، ليكون نموذجاً لما يجب أن يكون عليه مستوى التعاون بين الأشقاء العرب، ليصبح دعامة تقوي من جامعة الدول العربيّة، ودرعاً للعرب يصد الأذى ويعمق الأواصر. وقد أثبت هذا المجلس فعاليته في مواجهة الأحداث المؤسفة والمؤلمة التي مرت بمنطقة الخليج، ولاسيما الغزو العراقي الغاشم لدولة الكويت الشقيقة، حيث وقفت المملكة العربيّة السعوديّة، بكل إمكانياتها وثقلها، في سبيل تحرير الكويت وإعادة الشريعة إليها».

انظر، في هذا الصدد: وحيد شاهر يحيى: تجربة التعاون الدفاعي المشترك بين دول مجلس التعاون، مجلة آراء، مركز الخليج للأبحاث السعوديّة، مقال منشور الموقع الإلكتروني:

<https://araa.sa/index.php?view=article&id=914t>

تاريخ الزيارة: 2024-01-09، ساعة الزيارة: 13:40.

فيه بالحد الأقصى من الحل، وهو الانسحاب غير المشروط من أرض الكويت. وكان الافتقار إلى المرونة الدبلوماسية، والعجز عن تجسيد الفجوة بين الهيمنة العراقية وعدم تدويل الأزمة، سبباً محورياً في بحث الملك فهد، في البداية، عن الحلول العربية والثنائية والإقليمية، بين الكويت والعراق، قبل القبول بالحل الدولي. ويذكر في ذلك قوله: «إن المملكة بذلت كل ما تستطيعه من الجهود والمحاولات مع كل من الحكومتين في الجمهورية العراقية ودولة الكويت، من أجل تطويق الخلاف الثنائي. غير أن الأمور سارت، مع شديد الأسف، عكس الاتجاه الذي كنا نسعى إليه، عندما اجتاحت القوات العراقية دولة الكويت الشقيقة، في أبشع عدوان عرفته الأمة العربية في تاريخها الحديث».¹⁰²

والجدير بالذكر، أن الملك الراحل، فهد بن عبد العزيز، كان مدركاً أن جانباً مهماً من الاتهامات والتهديدات العراقية موجّهة لبلاده كما هي موجّهة للكويت، وبصورة خاصة، في ما يتعلق بسياسات إنتاج وتصدير النفط، وما أوّله العراق بكون ذلك يقصد به الحرب الاقتصادية التي يقصد بها تركيع العراق، على حد اعتقاد النظام العراقي آنذاك. ولذلك، فقد فضل الملك فهد أن تأتي مساعيه الحميدة على هيئة وساطة في اللقاء العراقي-الكويتي في جدة، ولكن الوفد العراقي أفضلها بمطالبته بالموافقة الكويتية على مطالبه كاملة. وهو ما كان مرفوضاً كويتياً وسعودياً وعربياً وإقليمياً، بل عكس مدى تصميم الطرف العراقي على قرار الغزو.¹⁰³ ومع ذلك، اعتمد الملك فهد أسلوب الدبلوماسية الهادئة الردعية، القائمة على تغليب المصالح العربية

¹⁰²- انظر، في هذا الصدد: علي محافظة: الديمقراطية المقيدة: حالة الاردن، 1989-1999، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، يونيو 2001، ص 253.

¹⁰³- انظر، في هذا الصدد: الدويش فتحى: هل انتهى النزاع العراقي الكويتي، المعهد العربي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، القاهرة، مصر، سنة 2006، ص 121 وما بعدها.

العليا، عبر الحوار والاتصالات الدبلوماسية، لحل كافة الإشكالات بين العراق والكويت. وهو أمر أعطى مساحة من العمل للتفاوض، بدلاً من اللجوء إلى القوة، وهي نية مبيته لنظام صدام حسين.

هكذا، اكدت أزمة الاحتلال العراقي للكويت دبلوماسية الملك فهد وإدارته الحازمة لها، فقد كانت جريمة الغزو بمنزلة الأزمة الدولية التي احتدم فيها الصراع بين إرادة المحتل وإرادة الملك فهد، ورغبته في استخدام كل الأدوات الاتصالية الثنائية لمنع الجريمة، ثم ابتكار الأدوات التعايشية للتلاؤم مع حدة الأزمة وتأثيراتها على بنية النظام الإقليمي العربي، وتداعياتها على المنطقة الدولية. وتمحور إصرار الملك فهد حول ضرورة جلاء المحتل، وعودة الكويت وشرعيته، دون التنازل عن الحقوق الوطنية. ولهذا اظهرت مرجعته الفكرية صلابة فكرة الاستقلالية في القرار السعودي، وعدم التفريط في الأهداف الأساسية، المتمثلة في رفع العدوان عن الكويت، والمحافظة، قدر الإمكان على مقومات الدولة العراقية والإنسان العربي العراقي المسلم. كما أشاع الملك فهد، لدى كل الذين قابلهم اثناء الأزمة، أجواء من حكمة التفكير وسلامة التبصر، دون الانسياق خلف المطامع التوسعية للنظام العراقي، وإنما الحرص على رفع العدوان، وعودة الحقوق إلى أصحابها، وأن يسان القانون الدولي ومنطق الشرعية، المتمثلة في قوانين الأمم المتحدة، والجامعة العربية وقراراتها. وبهذا كان خادم الحرمين الشريفين، الملك فهد، مثالا للقائد الملتزم بمصلحة شعبه وأمته، وكانت كل تحركاته نابعة من تفريقه الحاد بين الإنسانية والعنف، وإيمانه الجازم باحترام حقوق الإنسان.¹⁰⁴

¹⁰⁴. انظر، في هذا الصدد: عبد العزيز مريبد البيجدي العنزي: «السياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية: فترة حكم الملك فهد بن عبد العزيز خلال الفترة من 1982-2005»، مجلة وادي النيل للدراسات والبحوث الإنسانية

الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة الخارجية السعودية

تحدد السياسة الخارجية في ضوء تفاعل مجموعة من العوامل التي تتصل بالسياسة الخارجية، باعتبارها البعد الخارجي للسياسة العامة للدولة، والتي ترتبط بغاية نهائية هي دعم مصالح الدولة بشكل عام. وهنا عوامل ثلاثة تؤثر في السياسة الخارجية، هي:¹⁰⁵

1. عوامل مادية دائمة ديمومة نسبية (الموقع الجغرافي في المواد الطبيعية)؛
2. عوامل مادية أقل ديمومة (المؤسسة الصناعية والعسكرية، والمتغيرات في المقدرة الصناعية والعسكرية)؛
3. عوامل إنسانية، وتتمثل في السكان ونوعية القيادة أو الزعامة السياسية والأيدولوجية والإعلام.

إن السياسة السعودية الخارجية لاتنفصل عن البيئة المحيطة وتأثيراتها المتنوعة، إلا أن الملاحظ عليها، في كافة المراحل، هو النزوع إلى الأنماط التقليدية الهادئة، القائمة على التدرج والتعويل على الجانب الدبلوماسي في اتخاذ المواقف، وذلك في ظل امتلاكها للمقومات اللازمة لدعم هذا التوجه، سواء أكانت مادية أم معنوية. وهو ما تأثر، بدرجة كبيرة، بالطابع الشخصي للحكام، عبر تاريخ الحكم في السعودية، والتي تربط توجهاتهم بعقائد فلسفية، عبرت عن التزام عقدي بالإسلام،

والاجتماعية والتربوية، مجلة علمية محكمة، تصدر عن جامعة القاهرة، كلية الآداب، العدد 33، المجلد 33، يناير 2022، ص 838 وما بعدها.

¹⁰⁵ - انظر، في هذا الصدد: عبد الرحمن عبد الله عبد الرحمان الجحى: **العوامل المؤثر في السياسة الخارجية السعودية**، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الدراسات الاقتصادية والاجتماعية، جامعة الخرطوم، السنة الجامعية: 2008/2009، ص43.

كأولى المبادئ التي تركز السياسة الخارجية السعودية عليها. ولا شك أن هذه العقيدة تعود إلى الجذور التاريخية لقيام المملكة، كمشروع سياسي، الذي ارتبط بحركة دينية (حركة التوحيد). لذا أصبح الإسلام، بما يعنيه من رموز سلوكية وفكرية وقيمية، يمثل، بالنسبة للمملكة العربية السعودية، قيمة كبرى، إذ بنظر إليه باعتباره المحتوى الفلسفي والفكري الذي يحدد آليات وديناميات العملية السياسية، كما أنه يمثل الأسس الشرعية لحكم آل سعود.¹⁰⁶

لقد تعددت العوامل الداخلية، والخارجية، التي تفاعلت مع السياسة الخارجية السعودية، بعد رياح التغيير التي هبت على الشرق الأوسط منذ 2011. ففي السياق الداخلي، مثل وصول الأمير محمد بن سلمان إلى منصب ولي العهد السعودي، محطة مهمة في السياسة الداخلية السعودية، داخلياً وخارجياً، حيث ارتبط الأمر بطموحات ولي العهد الجديد في إجراء تغييرات جذرية في بنية الحكم في المملكة، فضلاً عن تبنيه رؤية مغايرة للسياسة الخارجية السعودية، وهي رؤية كان لا بد من مراعاة عدة عوامل فيها، داخلياً، أهمها البعد الطائفي، والأقلية الشيعية المضطربة في المنطقة الشرقية؛¹⁰⁷ وخارجياً، يسيطر عليها الهاجس الأمني، نتيجة تعاظم نفوذ التنظيمات الإرهابية العابرة للحدود، والتي من شأنها تهديد أمن المملكة خلال السنوات الأخيرة، معتمداً على الحساسية التي تشهدها بعض المناطق، كالمطقة الشرقية. وقد تعززت تلك الإشكالية مع العديد من التحديات الأمنية التي تواجه أمن المملكة، وفي مقدمتها ضعف دور الجوار على ضبط الحالة الأمنية لحدودها معها

¹⁰⁶- انظر، في هذا الصدد: وليد حمدي الأعظمي: العلاقات السعودية الأمريكية وأمن الخليج، الطبعة الأولى، دار الحكمة، لندن، سنة 1992، ص 78.

¹⁰⁷- انظر، في هذا الصدد:

Muhammad Shaoud: **Evolving Saudi Foreign Policy Post Arab Spring**, Published Paper, Islamabad: Strategic Studies Institute Islamabad, 2013, p 58.

مثل العراق، التي يبلغ طول حدودها مع السعودية حوالي 812 ميلاً، والتي عانت المملكة جراءها من عمليات التهريب والتسلل، خاصة في السنوات الأخيرة، بعد سيطرة إيران على الأمور فيها.¹⁰⁸

فيما شهد السياق الإقليمي سلسلة من التحديات، المتمثلة في الصراعات التي فرضت نفسها على منظومة قرار السياسة الخارجية للمملكة، حتى تتكيف مع تلك التحديات، على ضوء مصالحها. وقد دفعت الظروف الإقليمية، والوضع الاستراتيجي المعقد، القيادة السعودية إلى عملية مراجعة، شملت الكثير من الجوانب الداخلية، تمهيداً لانتقال منظومة الحكم إلى جيل جديد، يمثله ولي العهد، الأمير محمد بن سلمان، جيل شاب يتكيف مع ما يدور على الساحة العالمية، بما لا يخل بثوابت السياسة الخارجية للمملكة.

الفرع الرابع: الخلفية الدينية ودورها في تحديد المسالك الإقليمية للدبلوماسية السعودية

لذلك، لم يكن في وسع المملكة العربية السعودية إلا أن تشمّر عن ساعد الجد، اعتباراً لأن الأمر يتعلق بالمحيط الجغرافي الذي يهتما ويعنيها، حفاظاً على مصالحها، بالدرجة الأولى، ومصالح جيرانها، الذين تربطها بهم روابط سياسية واقتصادية واستراتيجية، ومعاهدات وأوافقاً مصداقاً عليها، ومسجلة لدى المنظمات المختصة.

ويحسن التنبيه إلى أن حرص المملكة العربية السعودية، الدائم المتواصل، على سلامة وأمن جيرانها ومحيطها، هو الذي يجعلها تتنبّج، وتراقب، وترقّب مل

¹⁰⁸ انظر، في هذا الصدد: فيصل حسن حامد: «التحديات التي تواجه الأجهزة الأمنية في المملكة العربية السعودية»، *المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب*، المجلد 31، عدد 63، سبتمبر 2015، ص167.

يعتدل حواليها من مواقف وتحركات، تعد لها العدة، وتتهيء لها الردود المناسبة. ومن ثم، فإن المملكة العربية السعودية لاتغفل البتة عن نشاط جمهورية إيران، وتدخلها في لبنان وسورية، واستغلالها لقضية الأكراد، للتضييق على العراق وتركيا، وقضية الشيعة، لتحشر إيران أنفها في شؤون داخلية بحتة، تهم الجمهورية العراقية، وإلى حد ما دولاً أخرى من محيط الجزيرة العربية. والمملكة العربية على يقين من أن نشاط إيران لتخصيب اليورانيوم، والتدخل تجاه سورية والعراق وتركيا، إنما هو بايعاز من جهات دولية معروفة، وبقصد إثبات الذات، والطمع في التوسّع على حساب الغير.

المطلب الثاني

توجهات السياسة الخارجية السعودية؛ إقليمياً

سعت السياسة الخارجية السعودية دائماً إلى دعم الاستقرار الإقليمي، وتقليل تكلفة تقلبات السياسة الإقليمية، بالنسبة إلى مصالحها، عبر نسج شبكة من التحالفات الإقليمية والدولية، تمكنت من خلالها من دعم مسائل التضامن العربي والإسلامي، مستغلة أيضاً ما تملكه من ثقل اقتصادي وأيديولوجي. وقد قدمت الكثير من المبادرات في هذا الشأن لرأب الصدع في العلاقات البيئية العربية، أو إيجاد حلول للأزمات والملفات الإقليمية.

فالتوجه السياسي الخارجي السعودي، إقليمياً وعالمياً، وكفاءتها في التعامل مع غيرها من الدول، وفعاليتها في تنفيذ الأهداف الفعلية، تمشياً مع أهداف القيادة السياسية، تعود للخصائص التي تحلت بها هذه الأخيرة، في مهارة دبلوماسية

ودراسة استراتيجية،¹⁰⁹ في رسم توجهاتها الخارجية وتنفيذها، حيث تميل لاستعمال الوسائل الدبلوماسية والحوار في علاقتها الدولية، إذ أنها لاتعتمد على أساليب ثورية في تحقيق غاياتها، بل تعتمد المرونة في المفاوضات الدولية، بوصفها السبيل الأمثل لتحقيق الاستقرار على المستوى العالمي، تجنباً لحدوث الأزمات الدولية ونشوب الحروب. وبذلك، فإن المملكة تنتهج مساراً سلمياً بدفاعها عن السلم والأمن الدوليين، وتوفيقياً بمشاركتها في المؤتمرات والاجتماعات الدولية لإزالة الخلافات، والحث على التعاون بين الدول. ويتمثل ذلك في مشاركة الملك فهد بن عبد العزيز في مؤتمر حول شمال-جنوب الذي عقد في مدينة كانكون بالمكسيك،¹¹⁰ بهدف صيانة السلام وتحقيق رفاهية المجتمع الدولي عامة، والدول النامية خاصة. وباعتبار المملكة دولة ذات سيادة، فإنها تتمتع بالحرية في اتخاذ قراراتها، بعيداً عن الضغوط والمؤثرات الخارجية. وهذه الاستقلالية جعلت من قراراتها ثابتة، وذلك تمشياً وتعاليم الدين الإسلامي، وتجسيدا لمصلحتها القومية، بمراعاة مصالح الأمة العربية والإسلامية خاصة، والعالمية عامة، وعلى ضوء احترام الشرعية الدولية.

¹⁰⁹ انظر، في هذا الصدد: أحمد سعيد الزهراني: *السياسة السعودية في الدائرة العربية في الفترة من 1979-1990*، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، مصر، كلية التجارة، قسم العلوم السياسية، السنة الجامعية: 1990/1991، ص87.

¹¹⁰ الذي عقدته الأمم المتحدة بخصوص تغير المناخ، في الفترة من 29 نوفمبر إلى 10 ديسمبر 2010. ويشار إليه رسمياً باسم «الدورة السادسة عشرة لمؤتمر الأطراف» (COP 16) لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، التي يرمز لها بـ(UNFCCC)، والدورة السادسة لمؤتمر الأطراف العامل، بوصفه اجتماع الأطراف (CMP 6) لبروتوكول كيوتو. بالإضافة إلى ذلك، عقدت الهيئتان الفرعيتان الدائمتان لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية، بشأن تغير المناخ، وهما: الهيئة الفرعية للمشورة العلمية والتكنولوجية (SBSTA)، والهيئة الفرعية للتنفيذ (SBI) دورتيهما الثالثة والثلاثين. وقد مدد مؤتمر الأمم المتحدة، المعني بتغير المناخ لعام 2009، ولايتي الهيئتين الفرعيتين المؤقتتين، الفريق العامل المخصص المعني بالالتزامات الإضافية للأطراف المدرجة في المرفق الأول، بموجب بروتوكول كيوتو (الفريق العامل المخصص)، والفريق العامل المخصص المعني بالعمل التعاوني الطويل الأجل، بموجب الاتفاقية (AWG-LCA). انظر موضوع: «مؤتمر الأمم المتحدة للتغير المناخي 2010». على موقع ويكيبيديا الموسوعة الحرة، على الرابط:

كما ارتبطت السياسة الخارجية السعودية بالتطورات التي طرأت على منطقة الشرق الأوسط، والتي اتسع نطاقها ليؤثر على منظومة السياسة العالمية بحكم أهميتها الجيوستراتيجية، وبالتالي انعكست تلك التطورات على دوائر السياسة الخارجية السعودية، سواء على المستوى الإقليمي أو الدولي. وهو ما سنتناوله في الفرعين المواليين:

الفرع الأول: السياسة الخارجية السعودية والأزمة الفلسطينية

تفاعلت المملكة العربية السعودية مع القضية الفلسطينية، في جميع مراحلها وأطوارها، وقد شغلت هذه القضية كل من تقلد منصب الملك والحكم في المملكة، من خلال الجهود المبذولة إزاء هذه القضية.

والجدير بالذكر أن الملك عبد العزيز آل سعود قد وجه رسالة إلى الرئيس الأمريكي، فرانكلين روزفلت، بتاريخ 10 مارس 1945، تشكل نموذجاً رائعاً لإدارة دفة التواصل السياسي، وتيسير حوار تاريخي يجعل الحقيقة ساطعة، لا يُتكرها إلا جاحد مغرور، يُحاول عبثاً تصوير التاريخ وفق مشيئته وعلى هواه. خصوصاً وأنها توقفت عند محطة رئيسة تهم تاريخ فلسطين. وتجدر الإشارة إلى أن جوهر الخطاب، الذي تضمنته رسالة الملك عبد العزيز آل سعود، قد سار على نهجه، من بعده، ملوك المملكة العربية السعودية؛ إذ ظلت قضية الشعب الفلسطيني لازمة من اللوازم الأساسية التي توضع في المقدمة، أثناء المفاوضات، أو المؤتمرات الدولية المختلفة.¹¹¹

¹¹¹ - على سبيل المثال، خطاب خادم الحرمين الشريفين، الملك فهد بن عبد العزيز، بمناسبة الجلسة الافتتاحية لمجلس الشورى السعودي، بتاريخ 3 ربيع الأول 1421هـ (6 يونيو 2000م)، إذ جاء فيه:

إن قضية فلسطين مثلت قضية المملكة الأولى، وظل موقفها ثابتاً لا يتغير، وهو وجوب تحريرها وإعادتها إلى أحضان الأمة الإسلامية. وتعتبر سياسة المملكة العربية السعودية إزاء القضية الفلسطينية تعبيراً عن موقف والتزام المجتمع العربي السعودي المسلم، الذي يعتبر القضية الفلسطينية قضيته الأولى، ويضعها أساساً لاهتماماته، ويضع دعمها في مقدمة أولوياته، إذ لم تحظ قضية عربية باهتمام المملكة العربية السعودية مثلما حظيت به قضية فلسطين، التي تعتبر قضية السعودية، وأن القدس الشريف تشكل قلب المشكلة الفلسطينية، بما يستوجب العمل على عودتها إلى السيادة العربية.¹¹²

يعتبر موقف المملكة من قضية فلسطين من الثوابت الرئيسية لها، والتي بدأت منذ تأسيسها على يد الملك عبد العزيز بن عبد الرحمن آل سعود، الذي كان المؤيد

«ولم تكن هموم عالمنا العربي بأقل أهمية عندنا، بل إنها تأخذ منا الاهتمام الأكبر الذي تستحقه. وأؤكد للجميع أن الزيارات التي قام بها عدد من الزعماء العرب إلى بلادنا، والزيارات التي قام بها [مسؤولون سعوديون] إلى البلدان العربية، أو إلى بعض القوى الدولية المؤثرة، كان موضوعها الأساس هو هموم عالمنا العربي، وما يتعرض له من تحديات وإساءات وانتهاكات، ولاسيما من قبل إسرائيل التي ما فتئت تعمل كل ما في وسعها لتعطيل عملية السلام وعرقلتها، لتظل هذه المنطقة مقيمة فوق فوهة بركان متوقد من العداوات والخصومات والتوترات، والمهددة بكل أنواع الخطر. ولقد كانت رسالتنا، في هذا الأمر، شديدة الوضوح، وهي أن إسرائيل، بمماطلتها وتسوياتها وإفتعالاتها، هي المسؤولة عن كل ما يحاك لمنطقتنا من مخاطر؛ فعلى إسرائيل، ومن بعدها الدول التي تمتلك فرص الضغط عليها، أن تُعيد العربة إلى جادة الصواب، فتعمل بالفعل على الانصياع للمساعي المبذولة من أجل تحقيق السلام الشامل والعدل والदानم، المبني على الشرعية الدولية، المتمثلة في قرارات مجلس الأمن ذات الصلة، وعلى مرجعية مؤتمر مدريد، وما تلاه من لقاءات ومفاوضات واتفاقات. إننا نؤكد هنا ووقوف المملكة العربية السعودية إلى جانب الجمهورية العربية السورية، لاستعادة كامل حقوقها، وفي طلبيتها الانسحاب من الجولان العربية المحتلة، وفي الوقت نفسه نهئي الحكومة اللبنانية والشعب اللبناني الشقيق باتهاء الاحتلال الإسرائيلي من جنوب لبنان. وهذا الإنجاز ما كان ليتحقق لولا جهود المقاومة اللبنانية الباسلة».

انظر: عبد الرحمان علي الزهراني: مسيرة الشورى في المملكة العربية السعودية. منشورات مجلس الشورى، إدارة العلاقات العامة والإعلام، الرياض، 1423هـ/2002م، ص 582.

¹¹² انظر، في هذا الصدد: غسان سلامة: السياسة الخارجية السعودية منذ عام 1945: دراسة في العلاقات الدولية، الطبعة الأولى، معهد الإنماء العربي، باريس، سنة 1980، ص 542 وما يليها.

والمناصر الأول للشعب الفلسطيني، واستمرت المواقف السعودية المشرفة تجاه القضية الفلسطينية خلال فترة ملوكها السبعة، وحتى عهد خادم الحرمين الشريفين، الملك سلمان بن عبد العزيز، على مدى تسع وثمانين (89) عامًا. وبذلك تعتبر المملكة من أوائل الدول التي قدمت الدعم للسلطة الفلسطينية والشعب الفلسطيني، منذ ظهور القضية الفلسطينية على الساحة، وذلك في إطار ما تمنحه من دعم سخي لقضايا أمتيها العربية والإسلامية.

وقد استمرت المملكة في دعم نضال الشعب الفلسطيني، من خلال دعم صموده في أرضه، ودعم ممثله الشرعي والوحيد «منظمة التحرير الفلسطينية»، مادياً ومعنوياً وسياسياً، في مختلف المحافل الدولية، إيماناً منها بأن جهودها من أجل فلسطين تمثل واجباً تفرضه عقيدتها وضميرها وانتمائها لمحيطها العربي والإسلامي، ولها دور واضح في تعزيز صمود الشعب الفلسطيني وتحقيق طموحاته لبناء دولته المستقلة. تكريساً لهذا المبدأ، عمل قادة المملكة على تبني جميع القرارات الصادرة عن المنظمات والهيئات الدولية ذات الصلة بالقضية الفلسطينية، وليس لذلك فقط، بل تساهم المملكة في العديد من المؤتمرات والاجتماعات المتعلقة بحل القضية الفلسطينية، عبر محطات، من أبرزها «مؤتمر مدريد» إلى «خريطة الطريق»، و«مبادرة السلام العربية» التي اقترحها المرحوم الملك عبد الله بن عبدالعزيز، واعتمدها الدول العربية موحدة، مشروعاً في قمة بيروت، في مارس 2002، لحل الصراع العربي-الإسرائيلي، الذي يتوخى توفر الأمن والاستقرار لجميع شعوب المنطقة.

كان موقف الملك عبد الله بن عبد العزيز قد جعل من القضية الفلسطينية قضية محورية للعالمين العربي والإسلامي، حيث قدم عدة مبادرات لحل القضية

الفلسطينية، كان أهمها في قمة بيروت 2002،¹¹³ بسط فيها الحل الشامل بإقامة دولة فلسطينية وعاصمتها القدس. كما حرص على ثبات موقف المملكة إزاء قضية التطبيع مع إسرائيل، ذلك أن السعودية نصت على عدم تطبيع علاقتها مع إسرائيل إلا بعد أن تُقدم جميع الدول العربية على ذلك، وأن هذا التطبيع سيظل مرهوناً بتحقيق المطالب المشروعة للشعب الفلسطيني. وقدم عدة تبرعات، منها إنشاء صندوقين: الأول باسم «انتفاضة القدس»؛ والثاني «صندوق الأقصى»،¹¹⁴ تتكفل المملكة بربع رأس ماله، كما مول البنك الإسلامي للتنمية بمبلغ مليون دولار وربع لتأمين الرعاية لطلبة الجامعات الفلسطينية.

أما عن موقف الملك سلمان عبد العزيز، فلقد استمر على نفس النهج في دعم القضية الفلسطينية، وأن للشعب الفلسطيني الحق في نيل حقوقه المشروعة، وفي مقدمتها حقه في أن تكون له دولة مستقلة عاصمتها القدس. كما شدد على المحافظة على استمرارية الحملة الشعبية بالمملكة، للقيام بأداء رسالتها الخيرية، في

¹¹³ عُقدت في 28 مارس (آذار) 2002، وكان المحور الأبرز على جدول أعمالها مناقشة القضية الفلسطينية والصراع العربي- الإسرائيلي. اشتهرت القمة بمنع قوات الاحتلال الإسرائيلي انتقال الرئيس الفلسطيني الراحل، ياسر عرفات، إلى بيروت للمشاركة في أعمالها. لكن التطور الأبرز الذي حققته القمة كان تبني اقتراح ولي العهد السعودي، الأمير عبد الله بن عبد العزيز (خادم الحرمين الشريفين لاحقاً)، بما عُرف بـ «المبادرة العربية للسلام» التي قامت على مبدأ «الأرض مقابل السلام»، بحيث تنسحب إسرائيل من الأراضي العربية المحتلة، وتعترف بالدولة الفلسطينية المستقلة عاصمتها القدس الشرقية، مقابل السلام والعلاقات الطبيعية بينها وبين العرب جميعاً، في حال تحقق ذلك. انظر مقال: «ثلاث قمم عربية في لبنان»، في موقع: جريدة الشرق الأوسط، على الرابط:

<https://aawsat.com/home/article/2830386>

¹¹⁴ كان إنشاء الصندوقين من مخرجات قمة القاهرة، التي عقدت يومي 21 و22 22 أكتوبر سنة 2000، الأول: «صندوق انتفاضة القدس»، بموارد مالية تبلغ قيمتها حوالي مائتي مليون (200.000.000) دولار أمريكي، يتم تخصيص عائداته للإنفاق على أسر شهداء الانتفاضة، وتعليم أبنائهم، وتأهيل الجرحى والمصابين؛ والثاني: «صندوق باسم الأقصى»، بموارد مالية تبلغ قيمتها «ثمانمائة مليون (800.000.000) دولار أمريكي، تخصص عائداته لتمويل المشاريع التي يمكن أن تحافظ على الهوية العربية الإسلامية للقدس، وتمكين الاقتصاد الفلسطيني من تطوير قدراته الذاتية، وإسباغ الخصوصية عليه لمواجهة سياسة العزل والحصار التي يُمارسها الاحتلال الإسرائيلي. انظر موقع الجزيرة، على الرابط: <https://www.al-jazirah.com>

دعم صمود الشعب الفلسطيني،¹¹⁵ وشدد على ضرورة استعادة الوحدة الوطنية الفلسطينية، في إطار المؤسسات الشرعية، وأهمية العمل على تجنيب الشعب الفلسطيني وقضيته مختلف التجاذبات السياسية، الإقليمية والدولية، التي لن تؤدي إلا إلى تعطيل حقوقه ومطالبه المشروعة، وكذلك التصدي للتوسع الاستيطاني الذي تمارسه إسرائيل، ووضع العقبات أمام جهود السلام.

وهكذا، ظلت المملكة العربية السعودية، على الدوام، قوة عربية وإقليمية ذات ثقل اقتصادي وسياسي، ليس فقط في منطقتها العربية، بل في الشرق الأوسط، وحتى على الصعيد العالمي، وبشكل خاص في مجال الطاقة، وقيادتها لمنظمة «أوبك». وقد كانت الاستراتيجية السعودية، في هذا السابق، تتسم بنوع من الهدوء والسياسة الناعمة، وسلوك سبيل القنوات الدبلوماسية. فلم تكن المملكة، في يوم من الأيام، ترغب في حب الظهور والتفرد، بل كانت، في الغالب الأعم من الأحوال، تمارس دورها بواسطة الأطر، وعبر المؤسسات العربية والإقليمية، سواء كان ذلك من خلال مجلس التعاون الخليجي، أم جامعة الدول العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي، ولم تكن السياسة السعودية تقوم على المواجهة المفتوحة والصدام.

لكن ما نشهده في الآونة الراهنة ليس تغييراً في السياسة السعودية، وإنما هو صعود مفاجئ للسعودية، باعتبارها دولة إقليمية، تأخذ بزمام المبادرة، دون الحاجة

¹¹⁵ - على سبيل المثال، تدشين خادم الحرمين الشريفين، الملك سلمان بن عبد العزيز، وولي العهد، الأمير محمد بن سلمان بن عبد العزيز، الحملة الشعبية التي أطلقها، عبر منصة «ساهم»، لإغاثة الشعب الفلسطيني في غزة، وتبرعها بمبلغ خمسين (50) مليون ريال. وهيبادرة تعد بمثابة امتداد لمواقف السعودية الثابتة طيلة ثمانية عقود، لدعم القضية الفلسطينية. وتُجسد هذه الالتفاتة اهتمام القيادة السعودية بالوضع الإنساني، ورفع المعاناة عن المدنيين، وبذل كل ما من شأنه تخفيف التداعيات المأساوية التي يُعانيها سكان غزة، منذ اندلاع الحرب الأخيرة في أكتوبر 2023، كما تركز القوة الحسنة في العمل الخيري والعطاء الإنساني، وتحفز تكاتف القطاعات الداعمة وكبار المانحين وجميع أفراد المجتمع تجاه هذه الحملة.

إلى إجماع الأطر العربية السابقة على هذه السياسة، وإنما من خلال تفاهات واتفاقيات مع الدول الإقليمية المهمة.

ولعل المثل الساطع الذي يمكن سوّفه، في هذا المجال، مشروع الأمير فهد، لمعالجة معضلة الشرق الأوسط. وهو المشروع الذي طرحته المملكة في مؤتمر قمة فاس، سنة 1984. وهو المشروع الذي، وإن كان لقي معارضة دول عربية معدودة، وأرجئ المؤتمر بسببه، ولم يلبث أن التأم، في وقت لاحق، حيث جرت المصادقة على المشروع، الذي بات يحمل اسم «مشروع الملك فهد». وأضحى الأساس الوحيد الذي بُنيت عليه مقررات مجلس الأمن، التي توصلت، في نهاية المطاف، إلى تأكيد القرار رقم 242، الداعي إلى «حل الدولتين»، وانسحاب إسرائيل من الأراضي المحتلة، بعد الخامس من يونيو (حزيران) 1967، والاعتراف بحق الشعب الفلسطيني في إقامة دولة مستقلة، عاصمتها القدس الشرقية، والتمهيد بالتالي لانضمام دولة فلسطين إلى هيئة الأمم المتحدة، باعتبارها دولة كاملة العضوية.

والجدير بالذكر أن جذور مواقف المملكة العربية السعودية المشرفة من القضية الفلسطينية، بوصفها القضية التي تمثل القضية العربية الإسلامية الأولى؛ تعود إلى الاتصالات التي أجراها الملك عبد العزيز آل سعود مع الحكومة البريطانية، حيث تبوّأت المملكة مركزاً مرموقاً إبان المفاوضات بين الدولتين، التي انتهت، في ما بعد، بتوقيع اتفاقية العقير عام 1915. ففي ذلك الوقت، حاولت بريطانيا استغلال انهماك الملك عبد العزيز في ترسيخ دعائم الحكم والاستقرار في مملكته الفتية، في ظل ظروف سياسية واقتصادية صعبة، حيث ضغطت عليه بريطانيا لمنحها اعترافاً من لدنه يعطيها مركزاً خاصاً في فلسطين.

وقد وقفت المملكة العربية السعودية بجاب الحق الفلسطيني وعروبة فلسطين منذ أول اجتماع للجمعية العامة للأمم المتحدة، في 5 مايو 1947، للنظر في منح الوكالات اليهودية فرصة للإدلاء بشهادتها، وعارضت المملكة القرار 104 المتخذ في الدورة الاستثنائية، رقم 1، وكذلك القرار 181 الذي تبنته الجمعية العامة.¹¹⁶

الفرع الثاني: السياسة الخارجية السعودية والأزمة اليمينية

من الملاحظ أن الوضع الدولي المأزوم هو الذي وجدت فيه المملكة العربية السعودية نفسها، وأقحمها في نزاعات، تطورت أحياناً إلى منازعات مسلحة، وفرض عليها التصدي، دفاعاً عن النفس، والكيان، والوجود. ولقد بدأ التحرش بالمملكة العربية السعودية منذ نهاية عقد الثمانينيات من القرن العشرين، مع انطلاق المد الشيوعي من الاتحاد السوفييتي، وبروز الإرهاصات الأولية للحرب الباردة، ولذلك كانت منطقة الخليج العربي هدفاً استراتيجياً، باعتباره حلبة صراع بين المعسكرين الشيوعي والرأسمالي. ولذلك، اختارت المملكة الانحياز إلى الصف الغربي، بالنظر للروابط الوثيقة التي جمعت المملكة بالولايات المتحدة الأمريكية، انطلقت منذ بداية الثلاثينيات من القرن العشرين، باتفاقات متنوعة، تجارية وسياسية وعسكرية، تطورت، من بعد، إلى الاتفاق على إنشاء قوة عسكرية حديثة، تجسدت في بناء قاعدة عسكرية بمدينة الظهران، رخصت المملكة للولايات المتحدة الأمريكية بإقامتها، تعبيراً عن التحالف لمواجهة أيّ اعتداء أو تدخل خارجي يمس التراب السعودي، لاسيما وأن امتدادات المد الشيوعي شملت المنطقة العربية، وخلقت أحلفاً للمعسكر الاشتراكي، انضمت إليها جمهورية مصر العربية، والعراق، وسورية، وليبيا، والسودان،

¹¹⁶ - لمزيد من التفصيل، انظر: خير الدين الزركلي: شبه الجزيرة في عهد الملك عبد العزيز. المجلد الثالث، دار العلم للملايين، بيروت/ 1993، ص 1072؛ عبد الرحمان محمد الجديع: السياسة الخارجية السعودية، الثوابت والممارسة. مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، 1990، ص 59-63.

والجزائر ، واليمن الشمالي، الذي كان قد حظي بدعم مالي وعسكري ولوجيستيكي من جانب مصر، لمساندة النظام الجمهوري في اليمن الشمالي، للإطاحة بنظام الإمامة الإسلامي في اليمن، وعلى أساس هذا الدعم قامت حرب اليمن، سنة 1962 إلى غاية عام 1970، انبرت فيها المملكة العربية السعودية للدفاع عن النظام الملكي في اليمن، لمواجهة المشير عبد الله السلال، المدعوم من مصر، حيث انتهى الأمر إلى قيام نظام الجمهورية في اليمن، ولجوء محمد البدر حميد الدين، آخر ملوك المملكة المتوكلية اليمنية، إلى المملكة العربية السعودية.

تمثل اليمن العمق الاستراتيجي للمملكة بسبب الجوار الجغرافي، فضلا عن أن اليمن تمثل البوابة الجنوبية للمملكة. لم تختلف السياسة السعودية حيال الحرب في اليمن عن نهجها في ضرورة الحفاظ على الأمن والاستقرار، إذ ظل الموقف السعودي ملتزما بقواعد العدل والحق، المستندة بدورها إلى قواعد الشريعة السمحة، والداعية إلى تحكيم المنطق والعقل للوصول إلى حلول تتفق عليها القوى المتصارعة، كما وضع ذلك الملك فهد في عديد المرات، لا سيما أن استقرار الأوضاع الاقتصادية والسياسية في اليمن من أولويات القيادة السعودية.¹¹⁷

لذا، تعتقد السعودية أن أي تطور في الأحداث على الساحة اليمنية سوف ينعكس بشكل مباشر على المملكة.¹¹⁸ لذا، سارعت السعودية بعد اندلاع الثورة اليمنية إلى احتواء الموقف من خلال المبادرة الخليجية. وقد وقع هذه المبادرة جميع

¹¹⁷ - انظر، في هذا الصدد: زيد علي الفضيل: «توجهات المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين: قراءة في خطاب الملك فهد بن عبد العزيز آل سعود وكلماته»، مجلة الدارة، مجلة فصلية محكمة تصدر عن دائرة الملك عبد العزيز، الرياض، السنة 41، العدد 2، سنة 2014، ص: 145.

¹¹⁸ - انظر، في هذا الصدد: فرنسوا برجا: اليمن والعالم: تفاعل اليمن والعالم في العقد الأخير من القرن العشرين، على ندوة نظمها مركز الدراسات المستقبلية، المركز الفرنسي للدراسات اليمنية، مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، سنة 2002، ص: 259.

الأطراف السياسية اليمنية، فيما عدا جماعة أنصار الله الحوثية، حيث أن هذه المبادرة منحت حصانة لنظام صالح، وهو الأمر الذي رفضته جماعة أنصار الله الحوثية. دعت هذه المبادرة الرئيس صالح إلى نقل سلطاته إلى نائبه، عبد ربه منصور هادي، وتنفيذ سلسلة من الإجراءات بهدف تهدئة المتظاهرين عن طريق الدعوة إلى الانتخابات، وتشكيل دستور جديد.¹¹⁹

ازدادت الأزمة اليمنية سوءاً، واكتسبت المواجهات بعداً إقليمياً نتيجة للاتهامات المتبادلة والمتصاعدة بين السعودية وإيران بشأن الموقف في إيران. حيث تتهم السعودية إيران بدعم جماعة أنصار الله الحوثية بالأموال والأسلحة، إذ أن المملكة تدرك أن إيران تسعى إلى إحكام سيطرتها على باب المندب وخليج عدن، ومن ثم التأثير على أمن البحر الأحمر، فضلاً عن تهديد أمن المملكة وحلفائها الخليجيين، عن طريق توسيع نفوذها في المنطقة.¹²⁰ ومن الجدير بالذكر أن الصراع السعودي-الإيراني في اليمن هو مصدر قلق كبير للمملكة، إذ أن نجاح إيران في التوسع في العراق وسوريا، فضلاً عن تأجج الموقف في البحرين، أدى إلى زيادة القلق السعودي من تطور الأوضاع على الساحة اليمنية.

الفرع الثالث: السياسة الخارجية السعودية والأزمة العراقية

تجدد الصراع في اليمن، بداية من سنة 2015، ولكن بمقاييس أخرى، ولاعتبارات مختلفة، تصبُّ جميعها في صراع القوى الدولية حول المواقع الاستراتيجية، ومصادر

¹¹⁹- انظر، في هذا الصدد: أمينة إبراهيم القرم: السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه القوى الإقليمية في الشرق الأوسط وأثرها على النظام الإقليمي في عهد الرئيس باراك أوباما، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة: السنة الجامعية: 2016/2017، ص: 115.

¹²⁰- انظر، في هذا الصدد: أحمد عردوم: «الصراع السعودي-الإيراني وتأثيره على اليمن»، مجلة العلوم السياسية والقانون، مجلة علمية دولية محكمة، تصدر فصلياً عن المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، العدد 2، مارس 2017، ص: 273.

الطاقة، ومنافذ التجارة الدولية. وهو الأمر الذي أبانت عنه، من بعد، حرب الخليج،¹²¹ التي برزت بوادرها بدءاً من الحرب العراقية الإيرانية، 1980-1988، انضمت خلالها المملكة العربية السعودية، بالدعم والتأييد، لفائدة العراق. ولقد كانت الحرب بين الدولتين ذات أهمية استراتيجية حيوية، إذ قامت بين قوتين رئيسيتين في منطقة الخليج، وهما مصدران أساسيان في إنتاج البترول، علاوة على طول الحدود الجامعة بين القوتين المتحاربتين، بالإضافة إلى البركان الضخم الذي تخترنه أحشاء كل من العراق وإيران، من المذاهب السنية والشيوعية، والفرق والفصائل والأجنحة التي تضمها المذاهب المذكورة. وهي مذاهب ليست وليدة اليوم، ولكنها مُغرقة في عمق التاريخ العربي الإسلامي، تنضاف إليها قضية الأكراد التي تُلقي بثقلها لتبرير تدخل قوى أخرى في المنطقة.

وبالرغم الموقف العدائي الإيراني اتجاه المملكة، إلا أن المملكة ظلت ملتزمة بثوابتها السياسية في احترام السيادة لكل دولة، ورفضها القاطع للتدخل في الشؤون الداخلية لأية دولة، بل حرصت على أن تلعب دور الوساطة في أية خلاف عسكري ينشب بين دولتين جارتين إسلاميتين، وهو ما اتضح جلياً في رفضها القاطع للحرب بين الجارتين «العراق وإيران»،

على كل، انتهت الحرب العراقية الإيرانية، بتوقيع معاهدة بين العراق وإيران، بموجبها تنسحب القوات العراقية من جميع الأراضي الإيرانية التي استولت عليها،

¹²¹ حرب الخليج: في ثمانينيات القرن العشرين، اندلعت الحرب بين إيران والعراق، نظراً لقناعة هذا الأخير بأحقية في السيطرة على منطقة الأهواز الحدودية بين البلدين، مبرراً موقفه بكون جل سكان هذه المنطقة من ذوي الأصول العربية ممن تمتد قبائلهم داخل الأراضي العراقية. وكانت القيادة العراقية، في ذلك الوقت، ترغب في استعادة السيطرة على ضفة نهر شط العرب الشرقية، الذي يتشكل من التقاء نهر دجلة والفرات في أقصى جنوب العراق، وكانت سيادته تتبع، بشكل كامل، للعراق، بعدما تنازل عنه هذا الأخير لإيران عام 1975، بموجب اتفاقية الجزائر التي تم التوقيع عليها بين البلدين، بهدف يتعلق بإخماد العمليات العسكرية الكردية ضد العراق، التي كان مدعومة من إيران.

ويتعهد العراق، بالإضافة إلى ذلك، بالالتزام بالأحكام المتفق عليها في المعاهدة المعقودة بين الطرفين، بالجزائر، منذ سنة 1975.

بيد أن وضع الحرب أوزارها، بين العراق وإيران، لم يكن المحطة الأخيرة بالنسبة لخلافات تفجّرت نتيجة غزو العراق للكويت، يوم الخميس ثاني غشت 1990 واحتلالها، واعتبارها جزءاً لا يتجزأ من العراق، بدعوى أن الكويتيين يقومون بالحفر أفقياً، للوصول إلى حقول النفط العراقية، المُحاذية للحدود. وهي ادعاءات أنكرتها السلطات الكويتية. ولذلك، دعت المملكة العربية السعودية لعقد مؤتمر بمدينة جدة، بين طرفي النزاع، لم يُسفر عن أيّ اتفاقٍ بشأن السياسة البترولية، وترسيم الحدود، وتعويض العراق عن الخسائر التي تكبّدها بسبب الحرب العراقية الإيرانية. لذلك، لجأ العراق، استناداً إلى هذه الذريعة، إلى احتلال الكويت، وإعلانها مقاطعة عراقية، وفي نفس الوقت إطلاق العراق لصاروخ على إسرائيل، سقط وسط تل أبيب، والتهديد بإرسال صواريخ أخرى إلى المملكة العربية السعودية، والتلويح باجتياح أراضيها.

لقد كان من الطبيعي، والحالة هذه، أن تستنكر المملكة العربية السعودية احتلال العراق للكويت، كما استنكرته دول العالم كذلك، لمُنافاته بنود ميثاق هيئة الأمم المتحدة، كما كان الوضع الجديد يُجبر المملكة على التأهّب لمواجهة أي عدوان على أراضيها. ولذلك، انضمت المملكة العربية السعودية إلى الائتلاف الدولي الذي أرغم العراق على الانسحاب من الكويت، وانتهى بانحدار الجيوش العراقية، وفي مقدمتها الحرس الجمهوري، الذي كان يضم خيرة ضباط القوات المسلحة، وسقوط بغداد، سنة 2003.

ولقد كانت الفترات العصبية التي استغرقتها حرب الخليج مناسبة، بالغة الدقة والحساسية، لم يكن العمل الدبلوماسي، قبلها وأثناءها، يتوقف عن التنقل والوساطة

والتدخل، لإنهاء الحرب؛ والحرب بطبيعتها مدمرة، ما تَدْرُ من شيءٍ أتت عليه إلا جعلته كالريميم. لذلك، لم يكن النشاط الدبلوماسي قاصراً على أطراف النزاع، من دول الجوار، ولكنه زجَّ بعناصر أخرى، من دول، عربية وغربية، ومنظمات، دولية وقارية وإقليمية، تسابقت لمنع الكارثة التي ظهر أنها تندفع كالسيل الجارف. لذلك، لم يكن وزير خارجية روسيا يُغادر بغداد حتى يعود إليها على الفور، حاملاً رسائل التهديد، وخطابات الوعيد، من مصادر الائتلاف الدولي الذي ضم واحداً وثلاثين (31) دولة، صمّمت على إرغام القوات العراقية على الجلاء من الكويت. إضافة إلى الرسائل والوفود التي كانت تتقاطر على القصر الجمهوري بالعاصمة، المُسمى «قلعة بغداد»، لمنع الخطب الذي تحقّق ووقع، وانهارت معه قلاع الحرس الجمهوري، وحلّ ببلاد الرافدين دمار شامل، حوّل القصور والجنان إلى أطلال، والزرزوع والجدال والأشجار إلى قفار «ذوات أكلٍ حَمِطٍ وأثَلٍ وشيءٍ من سيدرٍ قليل»،¹²² على حد قول الله، تبارك وتعالى، في مُحكم تنزيله.

¹²²- سورة سبأ، الآية 16.

الخطب: كل ما تغير إلى ما لا يُستهي. واللبن خمط إذا حمض. ولذلك، فإن الخمط هو اللبن الحامض. والذي ذهب عنه حلاوة الحليب. أما الذي لم يتغير طعمه فهو سامط. وإذا أخذ شيئاً من الريح فهو خامط وحميط، فإن أخذ شيئاً من طعم فهو ممحل، فإن كان فيه طعم الحلاوة فهو فوهة. وتخمّط الفحل هدر، وتخمط فلان أي غضب وتكبّر، وتخمط البحر التظم.

الأثل: شبيه بالطرفاء، إلا أنه أعظم منه طولاً. ولالأثل أصول غايضة، تُتخذ منه الأبواب. والخالصة أن الأثل خشب، مفردة أثلة، والجمع أثلاث، وتُصنع منه القِصاع، التي تعد للطعام الكثير. **السدن:** من الشجر، سدران، أحدهما بري لا يُنتفع به ولا يصلح ورقه للغسل، وله ثمر عِص لا يُؤكل، وهو الذي يسمى الضال. أما الثاني فهو سدر ينبت على الماء، ويثمر فاكهة جافة تُسمى النبق، ورقه غسول يشبه شجر العنب. ومذاقه لذيق.

للمزيد من التفاصيل، راجع: أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي: **الجامع لأحكام القرآن**. المجلد التاسع، دار الحديث، القاهرة، 2002، ص570، حيث شرح أحكام الآية 16 من سورة سبأ، المكية، التي تحمل، في المصحف الشريف، رقم 34.

وفي المحصلة، أبانت حرب الخليج، شأنها شأن حرب اليمن، التي انطلقت بداية من عام 2015، والأزمة السورية، التي شَبَّتْ منذ سنة 2010، أن العلاقات الدبلوماسية بين المملكة العربية السعودية والولايات المتحدة الأمريكية، في شقها السياسي، على وجه الخصوص، قد ارتقت إلى مستوى ممتاز، هو الذي يُعَبَّرُ عنه بالشراكة الاستراتيجية، التي تجعل التعاون شاملاً بين البلدين، وهو التعاون الذي انطلق، في البداية، من الروابط الاقتصادية التي تأسست على قواعد التعامل التجاري، والتنقيب عن مصادر الطاقة المختلفة، حرصت الولايات المتحدة الأمريكية على تطويرها والذود عنها من المنافسة التي لم تكن تُخفيها المصالح التي كانت تتجه إليها من أوروبا الغربية واليابان، أنضفتُ إليها الصين ودول التين الآسيوي،¹²³ منذ نهاية الستينيات من القرن العشرين، وهي التي أغرقت الأسواق التجارية في المملكة العربية السعودية بالمنتجات، الأساسية والكمالية، على حد سواء، نافست المنتجات الغربية والأمريكية، من ناحية الجودة والسعر والشكل.

الفرع الرابع: السياسة الخارجية السعودية والأزمة السورية

تبلورت توجهات السياسة الخارجية السعودية في مفهوم الردع الأمني لمجابهة الخطر المتوقع في المنطقة، والذي يشكل محور السياسة الخارجية السعودية، بعد أن ضرب الحوثيين مناطق جنوبية للمملكة العربية السعودية، هذا فضلاً عن عدم تقبُّل إيران له، هذه الأخيرة التي أصبحت تلعب دوراً إقليمياً ودولياً يشكل الخطر الحقيقي لدى صانع القرار السعودي الذي تطلب منه التحرك في خطة أمنية، جسدتها

¹²³ دول التين الآسيوي، وتسمى كذلك النمر الآسيوية الأربعة، يُقصد بها: كوريا الجنوبية، وتايوان، وهونغ كونغ، وسنغفورة، تطورت بشكل سريع خلال ستينيات وسبعينيات القرن العشرين، وحققت قفزات اقتصادية وعمليات تصنيع عالية الدقة، اكتسبت معها معدلات نمو استثنائي تجاوز السبعة بالمائة سنوياً.

المملكة العربية السعودية بعاصفة «الحزم» بتحالف عربي ضد الحوثيين في اليمن، وذلك لتطويق الخطر الحوثي، وضد الانتشار الشيعي في المنطقة.

كانت العلاقات بين المملكة العربية السعودية والجمهورية العربية السورية تتسم بالاضطراب منذ إنشائها دولة عصرية، ففي الأربعينيات حتى الستينيات من القرن العشرين، افتتحت بعثة سورية في المملكة العربية السعودية في عام 1941، ودافع الملك عبد العزيز آل سعود عن استقلال سوريا ولبنان من كل السلالة الهاشمية والانتداب الفرنسي، وقابل الملك شكري القوتلي، الرئيس الأول لسوريا المستقلة، في 17 فبراير 1945 في الفيوم، مصر؛ وكان كلا البلدين أعضاء مؤسسين لجماعة الدول العربية، التي أنشأت في عام 1945.

وقد أدى تحالف سوريا مع إيران، خلال الحرب العراقية الإيرانية، مرة أخرى، إلى توتر العلاقات في بداية الثمانينيات. وكانت العلاقة بين المملكة العربية السعودية وسوريا إيجابية في التسعينيات، في أعقاب الغزو العراقي للكويت، في أغسطس 1990، حيث شاركت سوريا في الائتلاف الدولي الذي تقوده الولايات المتحدة، والذي أنشئ للدفاع عن السعودية وتحرير الكويت؛ وقد ألحقت الحرب الإسرائيلية-الليبية عام 2006 مزيداً من الضرر بالعلاقات، إذ دافعت سوريا عن حزب الله علناً، وبدأت العلاقات بين المملكة العربية السعودية وسوريا في التدهور في أغسطس 2008، عندما تم استدعاء السفير السعودي إلى الرياض وسحبه، وبالإضافة إلى ذلك، قاطع الملك عبد الله بن عبد العزيز مؤتمر قمة جامعة الدول العربية، المعقود في دمشق في عام 2008.¹²⁴

¹²⁴ - انظر، في هذا الصدد: حسن علي مفتاح عمار الأسود: «الموقف السعودي والإيراني من الأزمة السورية»، *المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية*، جامعة قناة السويس، كلية التجارة، مصر، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، أبريل 2022، ص 105 وما بعدها.

لقد كانت سياسة الانفراج السعودية السابقة مع دمشق هامة، إلا أن الرياض لم تعتبر يوماً النظام الحاكم في سوريا حليفاً لها. فالقيادة السعودية تبقى محافظة ومتطرفة، ولديها، بالمقابل، نظرة قائمة بشأن الهيجان الثوري، رغم أن الرياض ستسعى بالتأكيد إلى الحفاظ على مستوى عال من النفوذ لدى أية حكومة ما بعد الحكومة البعثية. وإذا ما تمت الإطاحة بالرئيس الأسد، فستسعى الولايات المتحدة إلى العمل مع السعودية ودول صديقة أخرى للتأكد من ألا تنجو العلاقات المالية والعسكرية السورية مع إيران من التحول. فالقيادة السعودية تسعى لإطاحة النظام الحاكم في سوريا بكل الطرق والوسائل، وتوظف كل إمكانياتها المادية، وتحالفاتها الإقليمية، والدولية لتحقيق ذلك الهدف من أجل ضرب التواصل ما بين إيران وحزب الله، وفي المقابل، تسعى القيادة الإيرانية لإفشال ذلك، وحققت نجاحاً ملموساً في هذا الصدد، حتى الآن على الأقل.

وبالرغم من ذلك، سعت المملكة العربية السعودية إلى استقرار نظام الأسد، ففي مطلع 2011، ومع ازدياد رقعة الاحتجاجات، حاولت الرياض دفع الأسد إلى اتخاذ إجراءات سياسية عاجلة، وأرسلت مندوبين اثنين إلى سوريا، بحسب ما أكده الأمير بندر بن سلطان، في لقاء مع صحيفة «إندبندنت العربية»، في فبراير 2019، حيث صرح بأن: «الملك عبد الله أرسل إلى بشار مندوباً برسالة، مفادها أن عليه اتخاذ إجراءات سياسية عاجلة لتهدئة الأمور قبل أن تفرط، فوعده بشار بذلك، لكن للأسف استمر بشار في سياسة قمعية». وأضاف أن: «الملك عبد الله أرسل مندوباً للمرة الثانية، وحذر بشار من استمرار تدهور الوضع، فكان رده أنه يعي ما يحصل، وسيقوم باتخاذ إجراءات سياسية إصلاحية عاجلة، ولكن هذا يتطلب إصلاحات اقتصادية، ورفع

مرتبات الجيش».¹²⁵ وعقب ذلك، أرسلت السعودية مبلغ ثلاثمائة (300) مليون دولار مساعدةً عاجلة لتهدئة الوضع، والتعامل مع الأمور من منظور سياسي واقتصادي. لكن الأسد حصل على الأموال، ولم يُبدِ أي تجاوب. وقد كانت المملكة تتوجس من حدوث حرب أهلية طائفية، عابرة للحدود، بين الطائفة السنية والطائفة العلوية إذا ما تمت الإطاحة بنظام الأسد، مما يؤثر سلباً على باقي دول الجوار.

وكانت المملكة تخشى، أيضاً، من أن الحرب الأهلية السورية سوف تؤجج الموقف الداخلي غير المستقر في لبنان. فضلاً عن أنها كانت تخشى من تصاعد الصراع العربي-الإسرائيلي في أعقاب الإطاحة بنظام الأسد. وبالتالي، اعتبرت المملكة أن بقاء نظام الأسد هو أقل الضررين. لكن مع تعنت الأسد، انقلبت السعودية ضده، عبر قطع علاقتها السياسية، وسحب سفيرها، في أغسطس 2011.¹²⁶

وكما قال الأمير بندر بن سلطان: **«بيدو أن تجاهل الحريري»¹²⁷ لطلبات بشار الأسد، واشترطه وجود موافقة من والده حافظ الأسد، حملها بشار في صدره بعد وصوله لسدة الحكم».** وبالفعل، كان رفيق الحريري يشتكي دائماً للقيادة السعودية من تصرفات بشار الأسد، التي اتخذت أوجها عدة، تتأرجح ما بين التدخل المباشر في الحياة السياسية اللبنانية، وأحياناً ما بين الوعيد والتهديد لرئيس الوزراء اللبناني.

¹²⁵ - انظر، في هذا الصدد: عبد العزيز مرييد العنزي: «الاستقرار والتغير في السياسة الخارجية السعودية أثناء فترة حكم الملك عبد الله بن عبد العزيز: 2005-2015»، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، المجلد 23، العدد 2، أبريل 2022، ص213.

¹²⁶ - انظر، في هذا الصدد: علاء عبد الرزاق: «العلاقات السرية-السعودية: الماضي والحاضر والمستقبل»، مجلة آراء حول الخليج، مركز الخليج للأبحاث، العدد 91، 2012، ص: 38 وما بعدها.

¹²⁷ - **رفيق الحريري:** زعيم لبناني، ورئيس وزراء لبنان الأسبق، ورجل أعمال. ازداد في 1 نوفمبر سنة 1944، وتم اغتياله في 14 فبراير 2005. يعتبر من كبار رجال الأعمال في العالم، ويحمل الجنسيتين، اللبنانية والسعودية. له دور بارز في إنهاء الحرب الأهلية اللبنانية وإعمار لبنان بعدها. سبب اغتياله قيام ثورة الأرز، التي بسببها خرج الجيش السوري من لبنان، وأدت إلى قيام محكمة دولية من أجل الكشف عن قتلته ومحاكمتهم.

ولكن الوساطة، التي لقيت الإشادة والتنويه، بالنظر للنتائج الإيجابية التي تمخضت عنها؛ هي تلك التي تحمّلت ثقلها المملكة، للتوفيق بين الفرقاء في لبنان، وهي التي وضعت الحد لحرب أهلية مدمرة، دامت أكثر من خمس عشرة (15) سنة، خلفت وراءها الخراب والدمار والفاقة والمسّعبة. إلى أن انتهت بالوساطة السعودية، التي انبثق عنها اتفاق الطائف، المعقود في 30 ستمبر 1989، وصادق عليه البرلمان اللبناني في 22 أكتوبر 1989. وقد نص الاتفاق، ضمن المواد الأربع التي يتألف منها، على التأكيد على استقلال لبنان، وهويته العربية، وأن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، مستقلة. ولذلك، نص الاتفاق على انسحاب سورية من الأراضي اللبنانية، وهو ما تم بالفعل، وعلى انسحاب الاحتلال الإسرائيلي من المناطق التي اغتصبها من لبنان، وهو ما حدث أيضاً، ولكن بشكل تدريجي، بفضل المقاومة اللبنانية، وضغوط من قوى دولية.

هذا، وتجب الإشارة إلى أن جهود المملكة العربية السعودية والمحاولات الشاقة التي تبذلها في معالجة الخلافات ذات الطابع الدولي، هي نفس المساعي التي تنوء بها، بالنسبة للمشاكل التي تتورط فيها المملكة مُرغمة مع غيرها؛ حيث تتذرع السلطات السعودية بالحكمة والصبر والتؤدة، للخروج من الخلاف¹²⁸ دون خسارة أو أضرار لأي طرف من طرفي النزاع. وذلك ما لوحظ، على وجه التحديد، في التناقض الذي حدث مع جمهورية اليمن. وقد كانت سنة 1962 العام الذي تفاقم فيه الخلاف، واستعرت نيرانه خلال حرب اليمن، التي نشبت في غضون السنة المذكورة،

¹²⁸ - وتجب الإشارة إلى أن الخلاف بين المملكة العربية السعودية وجمهورية اليمن خلاف بنيوي وقديم بين البلدين، يرجع، في الأصل، إلى مشاكل تتصل بالحدود، وتغذية أسباب الخلاف بتدخلات خارجية من عدة أطراف، ومنها على الخصوص تدخل آيات الله الإيرانية، ومن يدور في فلكها، في اليمن.

التي انتصرت فيها جمهورية مصر العربية، وناصرت خلالها المتمردين على نظام الحكم في اليمن، بتوجيه ودعم من المعسكر الشيوعي، الذي دخل في حملة سياسية وإعلامية وعسكرية، أملت ظروف الحرب الباردة، وكان القصد منها التضييق على حلفاء ومشايخي المعسكر الرأسمالي، الذي كانت تمثله، في اليمن، حقبة النظام الملكي المتوكلي ومُشايخه.

ومن المعلوم أن حرب اليمن الحالية كانت قد اشتعل أواؤها انطلاقاً من سنة 2011، وجنّدت لها الأمم المتحدة سفارات عدة، لم تُفلح أيُّ منها في إطفاء نارها. بالإضافة إلى نشر تقارير مستفيضة عنها، وعن جهود السلام وإنهاء حالات النزاع والمواجهات المسلحة، التي خلفت ضحايا ومشردين، لا مأوى لهم ولا مُعيل، بلغ عدد القتلى منهم، إلى حدود نهاية سنة 2020، أكثر من ربع مليون شخص. مع ملاحظة أن تدخل المملكة العربية السعودية في حرب اليمن بمعبة حلفاء آخرين، كان بناءً على طلب من السلطة الشرعية في اليمن، ولوقف محاولات التوسع الإيراني في المنطقة، بدعم حلفاء هذه الأخيرة، الذين تمدهم بالمال والسلاح والعتاد، ليس فقط في اليمن، ولكن أيضاً في سورية والعراق ولبنان.

هذا، وإن موقف المملكة المغربية إزاء حرب اليمن الحالية، لم يختلف في شيء عن الموقف الذي أبدته المملكة تجاه الحرب في سورية، التي لم تكن في الأصل تتجاوز أزمة داخلية بحتة، نجمت عن مطالب اجتماعية مرفوعة لنظام الحكم في بلاد الشام، بقيادة حزب البعث السوري، ولكنها تطورت، بداية من سنة 2010، ولم تبحر مكانها إلى الآن، بفعل تدخل أطراف دولية، تختلف الحسابات التي دفعتها إلى الانخراط في الأزمة، ضمت، على وجه الخصوص:

- روسيا، في صراع مع الغرب، وكرد فعل على معارضة الغرب تدخل روسيا في جزيرة القرم؛

- وتركيا، لمطاردة دُعاة الانفصال من الأكراد؛

- وإيران لمناصرة الفرق الشيعية.

بالإضافة إلى دول غربية، أجمت الصراع، وكانت السبّاقة لإشعال فتيل الحرب، ودعم المخططات التوسعية، وتكميم الأفواه المعارضة، تزعمتها، في البداية، فرنسا وقوى أوربية أخرى.

إذن، داخل هذا المحيط الدولي، المشحون بصراع المصالح، وتسابق الأهداف، وتزاحم الغايات، يجب فهم السياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية، وجهودها لتحقيق تواصل سياسي جاد ومُنتج، تمارسها من خلال بعثاتها الدبلوماسية وسفاراتها في الخارج، التي لم تنفك عن الانخراط في أنشطة دبلوماسية وإعلامية وثقافية، ترمي لتسليط الأضواء على سياسة المملكة، وبيان غاياتها النبيلة، وأهدافها الرامية لتحقيق السلام والعدل والأمن في العالم. ولذلك، تمتلك المملكة العربية السعودية مجموعة من المنابر الإعلامية الرائدة، المرئية والمسموعة والمقروءة، التي تهتم، علاوة على وظائفها الإعلامية، العادية واليومية، بكل ما يُنشر حول المملكة، وما يُكتب عنها في الصحف والنشرات والمجلات، وما يصدر بواسطة وسائل التواصل الاجتماعي المختلفة. وكثيراً ما يجري كذلك استضافة مفكرين وعلماء وباحثين للمشاركة في الملتقيات التي تنظمها أجهزة الإعلام السعودية.

الفرع الخامس: السياسة الخارجية السعودية والأزمة اللبنانية

يأتي الحديث عن العلاقات السعودية اللبنانية في إطار العلاقات العربية، وبخاصة الدول العربية الآسيوية، فمنذ استقلال لبنان عام 1943، وانضمامها إلى

جامعة الدول العربية فيما بعد، سعت الدولة اللبنانية إلى توثيق علاقتها مع الدول العربية، وفي مقدمتها المملكة العربية السعودية؛ نظراً لما تحتله السعودية من مكانة مرموقة، من الناحيتين السياسية والدينية، وما تقدمه من إسناد ودعم لمشاريع التنمية في الدول العربية، ومنها لبنان. وقد مثلت لبنان، وعاصمتها بيروت، مصدر إشعاع وتنوير من حيث الجامعات ومعاهد التعليم وحرية الصحافة والنشر والوعي السياسي، وشكّلت نقطة اتصال، وجسراً للتفاعل مع الحضارة الغربية؛ مما جعلها مسرحاً للتدخلات الأجنبية والعربية، وكانت السعودية حاضرة في المشهد السياسي كأبرز القوى الإقليمية في المنطقة، وفي إطار التوازنات التي كانت تشهدها الساحة اللبنانية، على أن هذه العلاقات أخذت منحى جديداً بعد نشوب الحرب الأهلية التي اندلعت عام 1975، ودخلت لبنان في حمأة الصراعات السياسية والطائفية؛ مما حدا بالسعودية ومن خلال جامعة الدول العربية إلى التدخل لوقف النزيف بعد انهيار الدولة اللبنانية وتعطل المؤسسات الدستورية وانسداد أفق التوافق بين الجماعات المتصارعة التي لجأت إلى السلاح لفرض أجندتها وحسم خياراتها. وبالرغم من استمرارية الحرب الأهلية لمدة خمسة عشر عاماً فإن الأطراف توصلت إلى قناعة أنه لا يمكن فرض الواقع بالقوة، بل لابد من الاحتكام إلى الحل السياسي وهذا الأمر مهد لاتفاق الطائف عام 1989م، والذي اعتمد في مرجعيته على أعضاء مجلس النواب للحصول على الشرعية في اختبار رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة واستئناف الحياة السياسية وإعادة ترميم هياكل الدولة المنهارة. مما جعل الدور السعودي يحتل مكانة الصدارة في الشأن اللبناني.

وقد حظيت القضية اللبنانية، أو ما يعرف بالحرب الأهلية في لبنان، باهتمام الملك فهد، إذ أبدى حرصه الكامل على أهمية وحدة الصف اللبناني الغارق في دماء

التعصب والفرقة. ومما تُسب إليه قوله وهو يخاطب الفرقاء اللبنانيين: «أخاطبكم اليوم باسم جميع ما يربط بيننا من روابط العقيدة، والدعم والعرق واللغة والتاريخ...أخاطبكم من قلب أعماق قلب عربي أدمته المأساة الأليمة التي حلت بأبناء الأمة العربية أن تقفوا سفك الدماء...ماذا نقول للعالم الذي يراقب صراع الأشقاء الدامي؟ كيف نقنع دول العالم بعدالة قضيتنا؟ إذا نحن لم نستطع أن نعدل بين أنفسنا لنصرة قضايانا؟ ولم تكتم المملكة بذلك، بل إنها عبرت في أكثر من موقع بأنها لا تؤيد فئة على أخرى، ولا توافق على تصنيف المجتمع إلى يمين ويسار، لكونها تؤمن بأن المسلمين أخوة في رحاب شريعة سماوية سمحة».¹²⁹

ومع تولي الأمير فهد بن عبد العزيز دفة الحكم في يونيو 1982، استمر في انتهاج سياسة المملكة في معالجة الوضع على الساحة اللبنانية، جراء الغزو الإسرائيلي ضد لبنان. وفي ضوء التوترات والأحداث المتعاقبة على الساحة اللبنانية، ازداد الخطاب السعودي حدة، مما دفع الولايات المتحدة نحو اتخاذ موقف أكثر حسماً لوقف العدوان الإسرائيلي على لبنان، حيث صرح وزير الخارجية السعودي، الأمير سعود الفيصل، بأنه: «في حالة عدم تدخل أمريكا لوقف العدوان الإسرائيلي على لبنان، فإن ذلك سيضطرنا إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة لإجبار إسرائيل على الانسحاب، وأن هذا سيؤثر على علاقات المملكة العربية السعودية بالولايات المتحدة». وجاء هذا الموقف السعودي ردّاً فعلياً، عالمي وعربي، على استخدام الولايات المتحدة حق النقض (الفيتو)، في 26 يونيو 1982، على مشروع قرار فرنسي يدعو إلى فك الارتباط بين القوات في بيروت الغربية، وتحييد العاصمة اللبنانية، حيث أعربت المملكة

¹²⁹. انظر، في هذا الصدد: محمد عنان: السعودية وهموم العرب خلال نصف قرن 1923-1978، منشورات المكتب العالمي للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، سنة 1987، ص 91 وما بعدها.

العربية السعودية وفرنسا عن أسفهما لقيام واشنطن بمثل هذا التصرف. ورداً على ذلك، بردت المملكة إلى توحيد العرب إزاء تلك الأحداث والتطورات لمواجهة ما قد يطرأ عنها.¹³⁰

كذلك أدركت المملكة العربية السعودية ما تعج به الساحة اللبنانية من صراعات وأبعادها الخارجية، لذلك سلكت أسلوباً جنبها التورط، وحافظ على مصداقيتها وسيطاً لا يمكن الاستغناء عنه. ويقول الملك خالد بن عبد العزيز: «إن الصراع المرير الذي عصف بلبنان، واستمر طيلة هذه السنين، هو في حقيقته وجوهه صراع سياسي، ومن ثم فإن الحوار السياسي هو أفضل السبل لاحتواء الصراع، وعودة الوفاق والتآخي والتواصل بين أبناء الوطن الواحد».¹³¹

ومن هذا المنطلق يتضح تأييد الملك خالد بن عبد العزيز لكل جهد يجري لإعادة الأمن والسلام والعدالة لجميع الفئات والإخوة في لبنان. ناهيك عن تأكيد الأمير سلطان بن عبد العزيز أن المملكة العربية السعودية تريد للبنان أن يستعيد هدوءه، وبأن ذلك لن يكون ممكناً إلا عندما يقرر مختلف الأطراف إيقاف التدخلات الأجنبية في الشؤون الداخلية اللبنانية.¹³²

¹³⁰ - انظر، في هذا الصدد: مالك أحمد الخيال: الإعلام الخارجي ودوره في تحقيق أهداف السياسة الخارجية مع التطبيق للمملكة العربية السعودية، بحوث دبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، وزارة الخارجية، السعودية، العدد 8، سنة 1992، ص 554 وما بعدها.

¹³¹ - انظر، في هذا الصدد: عمر حمدان الحضرمي: البعد الاقتصادي في السياسة الخارجية السعودية، الطبعة الأولى، دار الفتح للدراسات والنشر، عمان، الأردن، سنة 2002، ص 158 وما بعدها.

¹³² - انظر، في هذا الصدد: المنصور: السياسة الخارجية السعودية، الطبعة الأولى، دار الفتح للدراسات والنشر، عمان، الأردن، سنة 2002، ص 94.

الفرع السادس: السياسة الخارجية السعودية والأزمة البحرينية

لقد اثبتت المملكة العربية السعودية قدرتها وقوتها السياسية المتنامية في القضايا الإقليمية الأخيرة، وإيجاد حلول قادتها بنجاح في قضايا مماثلة في كل من البحرين، واليمن. وفي عام 2011 أدرك النظام الملكي في البحرين أن ما ظهر في البداية على أنه مطالب شعبية حقيقية للإصلاح في البحرين قد تم اختطافه على يد الحركات الثورية الدينية الشيعية. كما أصبحت نوايا القيادة الإيرانية أكثر وقاحة وبشكل صريح. وهذا ما حدا بالقيادة البحرينية إلى تفعيل معاهدة الدفاع المشترك لدول مجلس التعاون الخليجي،¹³³ ودعوة قوة خليجية، بقيادة السعودية، للمساعدة في تأمين البنى التحتية الحيوية والحساسة لدولة البحرين.¹³⁴

وقد تجاوزت المملكة العربية السعودية مع هذا الطرح، مؤكدة أن استقرار البحرين وأمنها جزء لا يتجزأ من أمن دول مجلس التعاون الخليجي واستقراره ومصالحه الحيوية المشتركة برمتها. حيث إن دعم الركائز الأساسية للدولة البحرينية، نظاماً ملكياً، ومؤسسات سياسة ومجتمع مدني؛ قد شجع المملكة على استخدام نفوذها الدبلوماسي، وأخذ زمام المبادرة، والقيام برد استراتيجي جماعي في هذا المضمار. وهكذا، وبما أن القوى العربية لم تُبد أي إشارة لدعم النظام الملكي البحريني مباشرة، فقد تم إرسال قوة سعودية مدعومة من دول مجلس التعاون الخليجي، للمساعدة على توفير بيئة سياسية مناسبة للحوار. وقد ساعد ذلك على إنقاذ الحكومة البحرينية من مغبة مصير دول أخرى عصفت بها الثورات العربية.

¹³³- وقد وُقعت في يوم الأحد 5 شوال 1421هـ (31 ديسمبر 2000م) من قبل قادة دول المجلس، في الدورة الحادية والعشرين (21) للمجلس الأعلى، التي عقدت في مملكة البحرين.

¹³⁴- انظر، في هذا الصدد: شتوح سارة: «السياسة الخارجية السعودية في بيئة متحولة»، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلة دولية محكمة نصف سنوية، تصدرها جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، المجلد 08، العدد 01، سنة 2021، ص 275.

ويفسر التدخل السعودي في الأزمة البحرينية، في إطار مجموعة من المحددات؛ فمن جانب كانت السعودية تخشى أن تمتد اضطرابات الشيعة في البحرينيين إلى الشيعة في السعودية، الذين يصل عددهم إلى مليوني نسمة، يتركز أغلبهم في المنطقة الشرقية، ذات مكانة مهمة من الناحية الاقتصادية، حيث توجد بها حقول إنتاج، ومعامل تكرير، وأرصعة تصدير النفط، ما يعزز من حساسية الوضع بالنسبة للسعودية. ومن جانب آخر، وجدت السعودية أن أي تنازلات يحصل عليها شيعة البحرين من شأنه أن يعزز موقف شيعة السعودية، كما أن البحرين تعتبر أكثر تواصلًا مع السعودية، جغرافياً وبشرياً، مقارنة ببقية دول الخليج، ما يعني أن الأزمة البحرينية بدت أقرب ما تكون إلى أزمة متوازية بالنسبة للسعودية.¹³⁵

من جهة أخرى، شكل الموقف الإيراني، الداعم لانتفاضة الشيعة في البحرين، مؤشراً مهماً في فاعلية الدور السعودي اتجاه البحرين، خاصة وأن قمع الشيعة في دول الخليج قد زاد من ارتباطهم وجدانياً بإيران، هذه الأخيرة، التي تجد في نجاح الشيعة في البحرين، بحكم أغليبيتهم، يعني تحولاً استراتيجياً كبيراً لصالحها، يضمن لها قاعدة نفوذ جديدة في الخليج، وهذا ما جعلها في مواجهة السعودية التي وقفت بقوة مع النظام الحاكم، ودعمته عسكرياً من خلال التدخل العسكري عبر قوات «درع الجزيرة»¹³⁶ فضلاً عن مطالبة السعودية المجتمع الدولي ومجلس الأمن التحرك اتجاه إيران، وتدخلاتها السافرة في دول الخليج.

¹³⁵ - انظر، في هذا الصدد: حمزة الحسن: مستقبل انتفاضة البحرين: الدور السعودي والرهانات الإقليمية والدولية، مركز البحرين للدراسات، 12 يونيو 2012، ص 7.

¹³⁶ - درع الجزيرة: قوة عسكرية، أنشأتها دول مجلس التعاون الخليجي (السعودية، الإمارات، الكويت، وقطر، والبحرين، وعمان) للدفاع عن أمن دول الخليج، وردع أي اعتداء تتعرض له. تتميز بالتدريب الجيد. اتخذ قرار تشكيلها في نوفمبر سنة 1982، بتوصية من وزراء دفاع دول مجلس التعاون، في الدورة الثالثة بالعاصمة البحرينية المنامة، تقضي بتأسيس قوة دفاع مشتركة، أطلق عليها «قوات درع الجزيرة».

المبحث الثاني

التوجهات السياسية للدبلوماسية السعودية: إقليمياً ودولياً

تحدد لنفسها، كلُّ وحدة سياسية في المجتمع الدولي، أهدافاً عُليا، وتسخر جميع إمكانياتها لتحقيقها. والأهداف ليست عملية مجردة، كما لا يمكن أن تنشأ من فراغ، وإنما تُتحدد بمقتضى مؤثرات وظروف توضح الإطار العام للهدف والوسائل اللازمة لتنفيذه.¹³⁷

وبالنسبة للمملكة العربية السعودية، وهي تشغل ما يوازي 80%، تقريباً، من مساحة شبه الجزيرة العربية.¹³⁸ وبحدودها الملاصقة لأكثر من دولة عربية، وقربها من عدة دول عربية وغير عربية؛ الأمر الذي يحملها مسؤوليات سياسية إقليمية، ويجعلها تحتل موقعاً استراتيجياً وأمنياً مشتركاً بين دول الخليج العربي، مما يحتم تنسيقاً على أعلى المستويات، للمحافظة عليه، وتسخيره لأغراض التنمية.

المطلب الأول

ملامح وأبعاد توجهات السياسة الخارجية السعودية: إقليمياً

لم يغيب البعد العربي بال وفكر الملك الراحل، فهد بن عبد العزيز العروبة، كما أن البعد الإسلامي كان، هو الآخر، في طبيعة أولياته الأساسية، ففي كل مناسبة كان يركز على هذين البعدين. وانتماء المملكة العربية السعودية للعروبة هو منطلقها الأساس نحو العالم الإسلامي. وكان للملك الراحل فهد، في مختلف مراحل حياته، دور

¹³⁷- انظر، في هذا الصدد: إسماعيل صبري مقلد: العلاقات السعودية الدولية، دراسة في الأصول والنظريات، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، سنة 1979، ص 128.

¹³⁸- انظر، في هذا الصدد: غسان سلامة: السياسة الخارجية السعودية منذ عام 1945: دراسة في العلاقات الدولية، مرجع سابق، ص 160.

متميز في معالجة القضايا العربية، فقام بزيارة مختلف البلدان العربية، وحضر كثيراً من المؤتمرات والاجتماعات العربية، وأكد على التضامن العربي بقوله: «**وأول مراحل تعاوننا هي دائرة جامعة الدول العربية، تحيط بالأمة العربية**».

ومن هذا المنطلق، أولت المملكة العربية السعودية اهتماماً كبيراً للقضايا العربية الرئيسية، التي مثلت مرتكزات أساسية في بناء الوحدة العربية، والحفاظ على اللحمة بين دولها.

الفرع الأول: توجهات سياسية خارجية مشتركة، سعودية إماراتية

يربط المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة علاقة تاريخية، طال ما سعت السعودية إلى تقويتها، واتباع نهج التنسيق والتعاون والتشاور المستمر معها، في ما يتعلق بالقضايا الإقليمية والعالمية. وفي هذا السياق، اتفقت الدولتان على تشكيل لجنة عليا مشتركة في مايو 2014، على أن يترأس هذه اللجنة وزراء خارجية البلدين. تمثل هذه اللجنة تحولاً نوعياً في العلاقات بين البلدين، إذ أنها تعمل على تنفيذ الرؤية الاستراتيجية لقيادات البلدين للوصول إلى آفاق أرحب وأكثر أمناً واستقراراً، مما يمكن من مواجهة تحديات المنطقة. كما اتفقت سياسة كلا البلدين على قضايا عديدة، ولاسيما القضايا التي ارتبطت بدول الربيع العربي. على سبيل المثال، رفض البلدين المصادمات التي حدثت في البحرين، وتعاوناً معاً لمساعدة هذه الأخيرة في تحقيق الأمن والاستقرار. كما أن الدولتين معاً رحبتا بالإطاحة بالرئيس المصري محمد مرسي، حيث رفضتا حكم الإخوان المسلمين في مصر، وشكلتا ثقلًا موازنًا للقوى الدولية حين فرضت عقوبات ضد مصر، حيث عدمتا

مصر، على المستوى الاقتصادي، ووضعنا الإخوان المسلمين على قوائم الجماعات الإرهابية، وسحبنا سفيرهما من قطر، نتيجة دعمها للإخوان المسلمين.¹³⁹

لكن، تبقى الأزمة اليمنية إحدى الملفات التي أظهرت عدم اتفاق البلدين، حيث دعمت الإمارات عودة الرئيس اليمني المخلوع، علي عبد الله صالح، إلى منصبه، بسبب العلاقات الوثيقة بين العائلة الحاكمة في الإمارات والرئيس صالح وعائلته. وقد ألمح الرئيس اليمني، عبد ربه منصور هادي، إلى أن أبوظبي تدعم أنصار الله الحوثي للتخلص من الإخوان، أو «حزب الإصلاح».

يمكن اعتبار الدائرة الإقليمية إحدى الدوائر السياسة الخارجية السعودية، وإن تركزت علاقة المملكة بإيران، كونها أكثر الأطراف الإقليمية تأثيراً في السياسة الخارجية السعودية وتفاعلاتها الإقليمية.

الفرع الثاني: توجهات السياسة الخارجية السعودية تجاه إيران

أثر انبثاق الثورة الإسلامية الراديكالية في إيران تأثيراً بالغاً في منطقة الخليج. وبالفعل، كان تصاعد الهياج الثوري في إيران، أواخر عام 1978، بمثابة جرس إنذار إلى دول الخليج، كما دلت على ذلك جولة ولي عهد الكويت إلى دول الخليج في شهر ديسمبر 1978، في محاولة لتعزيز التعاون بين تلك الدول. لقد انعكس تشعب الهيجان السياسي بوضوح على الاتصالات السعودية-الكويتية التي أعقبت زيارة ولي

¹³⁹ انظر، في هذا الصدد: عبد العزيز مرييد العنزي: «الاستقرار والتغير في السياسة الخارجية السعودية أثناء فترة حكم الملك عبد الله بن عبد العزيز: 2005-2015»، مرجع سابق، ص: 211.

العهد إلى الرياض،¹⁴⁰ حيث عبر الجانبان عن قلقهما إزاء الاهتياج في إيران وتأثيره في دول الخليج.

وتمثل إيران أحد أهم التحديات التي تواجه دول الخليج والمنطقة العربية عموماً، وذلك بسبب سلوكها المزعزع للاستقرار في المنطقة؛ حيث تتدخل في الشؤون الداخلية للعديد من الدول، بل وتعد عاملاً من عوامل تفاقم المشكلات الأخرى فيها؛ ومنها، على سبيل المثال، الأزمات في العراق وسوريا ولبنان، وبالطبع في اليمن.

فالنموذج الإيراني في العراق بارز جداً؛ بل ولولاها لما تفاقمت الأزمة ووصلت الأوضاع في العراق إلى ما وصلت إليه الآن، ولربما ما تمكنت إيران من التمدد وتوسيع نفوذها في مناطق أخرى في المنطقة أيضاً، وذلك بحكم مكانة العراق وموقعه الجغرافي، والأهم دوره كقوة توازن إقليمي، ليس مع إيران فقط، وإنما مع الدول الإقليمية الأخرى التي تسعى إلى التوسع على حساب المصالح العربية. ولهذا فإن العراق، ما بعد الغزو، ومستقبله السياسي، من حيث التكامل أو الانقسام، يؤثر في الأمن الإقليمي وتصورات التهديد لدول الخليج والمنطقة برمتها، وخاصة ما يتعلق منها بمسألتتي الانقسامات الطائفية، والاصطفاف مع إيران.¹⁴¹

وقد مثلت حالة تسييس الشعائر الدينية في الحج، التي وقعت عام 1987، نقطة التحول الكبرى في الموقف السعودي من التدخلات الإيرانية في الشؤون

¹⁴⁰- وهي الزيارة التي قادت ولي العهد الكويتي، الشيخ سعد العبد الله السالم الصباح، بعد زيارة السعودية، إلى زيارة كل من: قطر، والإمارات، وعمان، قصد تبادل وجهات النظر السياسية مع قادتها، للوصول إلى موقف موحد، وتحرك خليجي مشترك تجاه القضايا القومية المصيرية، والأوضاع العربية الراهنة.
¹⁴¹- انظر، في هذا الصدد:

Ulrichsen Kristian: **Internal and External Security in the Arab Gulf States**, States. Retrieved from Middle East Policy Council, Volume XVI, Summer, 2017, Number 2.

الداخلية لدول الخليج، حين قامت تجمعات من الحجاج الإيرانيين بتشكيل مظاهرة صاخبة، أشاعت الفوضى والاضطراب، وأوصدت منافذ الطرقات، وعرقت مسالك المرور.¹⁴² وقد ترتب على هذه المظاهرة، وما صحبها من تدافع وفوضى، إلى سقوط ضحايا من النساء والرجال الطاعنين في السن. ونتيجة لذلك، سعت المملكة إلى تحديد العدد الاجمالي للحجاج، وهو ما حظي بتأييد المؤتمر السابع عشر لوزراء خارجية الدول الإسلامية، الذي عقد في عمان عام 1987، وتم خلاله تحديد عدد الحجاج بمعدل واحد لكل ألف نسمة من أجمالي عدد سكان أي دولة إسلامية. والجدير بالذكر أنه رغم ذلك، حرصت المملكة، بين الفينة والأخرى، إلى إثبات حسن نواياها اتجاه إيران، حيث جاء في الكلمة الافتتاحية للمؤتمر الإسلامي التاسع لوزراء إعلام الدول الإسلامية، الذي عقد في جدة أكتوبر عام 1988، التي ألقاها العاهل السعودي، الملك الراحل فهد بن عبد العزيز، عبر فيها عن: «أمله في مشاركة إخواننا الإيرانيين مشاركة كاملة في أعمال المؤتمر في المستقبل القريب». وهو ما يعكس المسعى السعودي، المستمر منذ عام 1985، لجذب طهران لإقامة حوار دبلوماسي، على مستوى وزراء الخارجية.¹⁴³

إلا أنه، في ظل التعنت الإيراني والإصرار على اتخاذ مواقف عدائية اتجاه المملكة، والاستمرار في الإساءة المتعمدة ضد مصالحها الأساسية، وخاصة في ظل ما جرى في موسم الحج لعام 1987؛ اتخذت المملكة قراراً بقطع العلاقات الدبلوماسية مع طهران، في 26 أبريل 1988.

¹⁴² - وهي اشتباكات عنيفة وقعت في مكة المكرمة، يوم الجمعة 06 ذي الحجة 1407هـ (31 يوليوز 1987م)، أثناء موسم الحج، بين حجاج شيعة، معظمهم إيرانيون، وقوات الأمن السعودية.

¹⁴³ - انظر، في هذا الصدد: عبد المجيد عصام السيد: العلاقات السعودية الإيرانية 1982-1997، دار عين للدراسات والبحوث الانسانية والاجتماعية، الإمارات، سنة 2007، ص: 137.

واستمرت العلاقة الدبلوماسية مقطوعة حتى عام 1991، إثر الغزو العراقي للكويت، ووفاة الخميني، وتولي الرئيس هاشمي رفسنجاني الرئاسة، وما صحب ذلك من تغير في سياسة طهران، خاصة موقفها المعارض للغزو العراقي؛ وهو ما دفع دول مجلس التعاون الخليجي، في قمتهم الحادية عشرة، التي عقدت في العاصمة القطرية الدوحة عام 1990، للترحيب برغبة إيران في تحسين وتطوير علاقتها مع دول المجلس كافة، على أساس حسن الجوار، وعدم التدخل في الشؤون الداخلية، واحترام السيادة والاستقلال.¹⁴⁴ وهو ما وجد ترجمة عملية له في اللقاء الأول، بعد عقد كامل، بين ولي عهد السعودي، الامير عبد الله بن عبد العزيز، والرئيس الإيراني، أحمد رافسنجاني، في العاصمة السنغالية، دكار، في ديسمبر 1990، إذ اتفق البلدان على إعادة فتح سفارتيهما، ورفع التمثيل الدبلوماسي إلى مستوى السفراء، اعتباراً من 2 مارس 1992.¹⁴⁵

تميزت العلاقة السعودية-الإيرانية، تحت حكم الملك عبد الله، بالعداء الديني، والتنافس على المصالح الجيوستراتيجية والسياسية، وأيضاً التنافس على الهيمنة الإقليمية، قبل اندلاع ثورات الربيع العربي. امتد نفوذ إيران في الدول ذات الأغلبية السنية، مثل العراق، ولاسيما بعد سقوط حكومة البعث، بقيادة صدام، في عام 2003، كما امتد نفوذها في لبنان وفلسطين. فضلاً عن الهجوم السعودي على المتمردين الشيعة في اليمن عام 2009، ما أدى إلى تصاعد التوترات بين الرياض وطهران، وأسفر، بالنتيجة، عن صراع سني-شيعي.

¹⁴⁴- انظر، في هذا الصدد: السعودون عبد الرزاق بن خالد: «العلاقات السعودية الإيرانية من التوتر إلى التقارب 1983-2000». مجلة بحوث دبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، وزارة الخارجية السعودية، سنة 2002، ص 180.

¹⁴⁵- انظر، في هذا الصدد: السويدي جمال سند: إيران والخليج والبحث عن الاستقرار، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الإمارات، سنة 1996، ص 80.

ورغم تراجع حدة هذه الصراعات، لا سيما في سوريا وليبيا إلى حد ما، فما زالت حالة عدم الاستقرار، السائدة في هذه الدول، تشكل تحدياً لأمن الدول الخليجية؛ فرغم الهدوء الذي تحقق منذ بضع سنوات بين الأطراف المتصارعة في تلك الدول، بعد اتفاقات وقف إطلاق النار، فإن عدم التوصل إلى تسويات سلمية لهذه الصراعات يمثل مصدر قلق ليس لدول الخليج العربية فقط، وإنما للمنطقة كلها أيضاً، حيث يمكن أن يتجدد الصراع في أي وقت، ولا سيما في حالة ليبيا التي تعاني صراعاً على السلطة، ونفوذاً كبيراً للعديد من الجماعات المسلحة. ولكن يبقى الصراع اليمني، من بين هذه الصراعات كلها، هو الأكثر تأثيراً وارتباطاً بالأمن الخليجي.

على العموم، ظلت العلاقات بين الجانبين متوترة حتى وفاة الخميني، ومع حرب الخليج الثانية عام 1991، بدأ تتحسن العلاقات، وبدأ تناسي الخلافات تدريجياً، كان هذا بمثابة بداية لكسر حالة الجمود التي سادت العلاقات السعودية الإيرانية، لاسيما مع تولي الاصلاحيين الحكم في إيران، وما نتج عنه من سياسة انفتاحيه براغماتية مع دول الجوار. وزادت أحداث 11 سبتمبر 2001 من حالة التقارب، حيث تأثرت العلاقات السعودية الأمريكية، بعد إعلان واشنطن مشاركة عدد من السعوديين في تفجيرات نيويورك، واستمرارها في المطالبة بإجراء إصلاحات سياسية واجتماعية في السعودية. كانت نتيجة هذه الضغوطات تقارب ملموس بين السعوديين والإيرانيين. غير أن الغزو الامريكى لأفغانستان عام 2001، وبعده الغزو الأمريكي للعراق سنة 2003 وتداعياتهما، كانت سلبية على هذه العلاقة، رغم أن كليهما كان يرفض حرب خليج ثالثة. لكن هذا التقارب لم ينتج عنه، من حيث المبدأ، اتفاق يعادله من حيث النتائج. حيث تنامت نزعة الهيمنة لدى إيران أكثر، لاسيما مع سيطرة المتشددين على الحكم، وتداعيات أحداث الربيع العربي.

الفرع الثالث: توجهات السياسة الخارجية السعودية تجاه اليمن

يعتبر مجلس التعاون الخليجي مشروعَ وحدةٍ إقليمية، يلتزم دوله الأعضاء بتبعات الوحدة الإقليمية، وخاصة الدفاع العسكري المشترك، ووحدة الرؤي، والمصالح السياسية المشتركة. وباعتبار الموقع الجغرافي لليمن، وخطورة موقع سواحلها وموانئها على أمن ومصالح دول مجلس التعاون الخليجي؛ فإن قضية ضم اليمن إلى المجلس كانت وما تزال محل نقاش جوهري لدول مجلس التعاون الخليجي. ومن جهة أخرى، وعلى الرغم من أنه لطاماً يُنظر إليه على أنه نادي حصري، تنتسب إليه الأقطار العربية الأكثر ثراء؛ إلا أن الانضمام إلى مجلس التعاون الخليجي يشكل أولوية كبرى بالنسبة إلى اليمن الفقير، والذي يأمل بتعزيز أواصر علاقاته مع الدول المجاورة الثرية، وتحسين وضعه الأمني.

لليمن أهمية استراتيجية وحيوية، نتيجة موقعه على مضيق «باب المندب»¹⁴⁶ مباشرة، عند المدخل الجنوبي للبحر الأحمر، مما جعل اليمن تشكل حجر الزاوية باستمرار في السياسة الخارجية لدول الخليج العربي، ولا سيما السعودية.¹⁴⁷ ولهذا أثارت سيطرة الحوثيين على السلطة عام 2015، قلقاً دولياً وإقليمياً كبيراً، وما زالت هذه الأزمة، التي تسبب بها الحوثيون، مستمرة بسبب تعنتهم ورفضهم التفاوض لإنهاء الحرب. وتمثل سيطرة الحوثيين على السلطة، بالنسبة إلى دول الخليج عموماً، والسعودية خصوصاً، خطأً أحمر، فهي تهديد دائم لحدودهم الجنوبية، ما يتطلب

¹⁴⁶ - مضيق باب المندب: ممر مائي طبيعي يصل بين البحر الأحمر وخليج عدن، المطل على المحيط الهندي. يبلغ عرضه نحو ثلاثين (30) كيلومتراً، بداية من «رأس منهالي»، على الساحل الآسيوي، إلى «رأس سيّان»، على الساحل الأفريقي. وبعد افتتاح قناة السويس، عام 1869، التي ربطت البحرين الأبيض المتوسط والأحمر، زادت أهميته، حيث بات يربط التجارة بين أوروبا وبلدان المحيط الهندي وشرق إفريقيا.
¹⁴⁷ - انظر، في هذا الصدد:

Darwich May: **The Saudi Intervention in Yemen, Struggling for Status.** Insight Turkey, Vol. 20, No. 2, 2018, P: 125.

تنسيق الجهود لمواجهة مثل هذا التهديد. ولذلك يمكن تخفيف شدة المخاوف إذا ما توصلت مختلف الأطراف ذات العلاقة إلى تفاهم على أن حكومة صنعاء ستبقى في أيدي صديقة، وستكون حدود السعودية والدول الأخرى في المنطقة آمنة، ولن يهدد الإيرانيون أو وكلاؤهم مصالح هذه الدول في اليمن.

بعبارة أخرى، لدى المملكة العربية السعودية ودول الخليج الأخرى شكوك حول دور إيران في السياسة الإقليمية، وتتنظر هذه الدول إلى إيران كدولة غير موثوق بها، فهي تحاول زيادة قوتها ونفوذها السياسي من خلال دعم وكلاء إقليميين، مثل، حزب الله، والحوثيين (أنصار الله). ومن المعروف أن الاحتكاك بين إيران والسعودية عميق الجذور، إلا أنه تفاقم في اليمن بسبب استمرار دعم طهران للمتمردين.

المطلب الثاني

توجهات السياسة الخارجية السعودية؛ دولياً

بعد أن تناولنا سابقاً ملامح التوجهات السعودية إقليمياً، فإنه يجدر بنا أن نستعرض حالياً هذه التوجهات دولياً، حيث سنعرج على العلاقات السعودية الروسية، والامريكية، وتنافس المملكة مع تركيا حول قيادة العالم الإسلامي.

الفرع الأول: العلاقات السعودية الامريكية

تقوم العلاقة بين البلدين على الاحترام والتعاون المتبادل والمصالح المشتركة، نظراً لتاريخ علاقتهما الطويل، الذي يعود إلى عام 1931، عندما بدأت تظهر بشائر إنتاج النفط في البلاد، وتسويقه تجارياً، وحينها منح الملك عبد العزيز بن عبد الرحمن آل سعود حق التنقيب عن النفط لشركة أمريكية، تبعها توقيع اتفاقية تعاون بين البلدين عام 1933، التي دعمت هذا الجانب الاقتصادي المهم.

وقد تميزت العلاقة السعودية الأميركية، في عهد الملك فهد، بالمتانة والقوة، خاصة في بداية التسعينيات، إلى حد وصفها بالتحالف الاستراتيجي. إلا أن ذلك لم يمنع من حدوث تباينات في بعض القضايا والمواقف التي أثرت على مسيرة علاقتهما، التي شهدت في هذه تقارباً كبيراً خلال أزمة الخليج الثانية، التي اعتبرها البعض العصر الذهبي في العلاقات السعودية الامريكية، كما وصفها الرئيس الأمريكي، جورج بوش الأب، بأنها: «كانت مرحلة تعاون لا مثيل لها بين أمتين عظيمتين»، حيث زار الملك فهد بن عبد العزيز الولايات المتحدة، والتقى الرئيس رونالد ريغان في واشنطن في عام 1945، وترتب على ذلك ثلاث زيارات للسعودية من قبل الرئيس جورج بوش الأب، في الفترة ما بين عامي 1990 و1992، وفي كل هذه الزيارات كان الملك فهد على رأس مستقبله. وفي عام 1994، زار الرئيس الأمريكي الأسبق، بيل كلينتون، المملكة، والتقى الملك فهد، وبحثا العلاقات بين البلدين، التي دخلت منعطفاً آخر في هذه الفترة، وبالتحديد أثناء وبعد حرب الخليج الثانية.¹⁴⁸

إلا أنه بعد أحداث 11 من سبتمبر 2001، دخلت العلاقة الأمريكية السعودية مرحلة التراجع الأشبه بالقطيعة، باعتبار أن أغلبية منفعي الهجوم كانوا سعوديين، إلا أن التوتر لم يدم طويلاً، إذ كانت المملكة في طليعة الدول التي شاركت في الحرب ضد الإرهاب، لتبدأ العلاقات بالرجوع إلى ما كانت عليه قبل أحداث الحادي عشر سبتمبر، واستمرت المملكة في دعمها للولايات المتحدة حليفاً تاريخياً، دليلاً على قوة علاقات البلدين.

¹⁴⁸. انظر: عبد العزيز مريد البيجدي العنزي: «السياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية: فترة حكم الملك فهد بن عبد العزيز خلال الفترة من 1982-2005»، المرجع السابق، ص854.

وعلى الرغم من التوترات التي تعرض لها التحالف السعودي الأمريكي، فإنه ظل متماسكاً. لكن في الآونة الأخيرة، ظهرت الخلافات الأمريكية السعودية مجدداً، نتيجة لاختلاف قراءة الطرفين لمجموعة من القضايا والتطورات الإقليمية، خاصة في ظل القيادة الأمريكية الجديدة، كان أهمها وآخرها الانفتاح الأمريكي على إيران، وتوقيع اتفاق جنيف المرحلي بشأن الملف النووي الإيراني. وعلى الرغم من أن البعض قد ذهب إلى التأكيد على أن بنية النظامين، الدولي والإقليمي، لم تعد تسمح باستمرار التحالف السعودي الأمريكي؛ فإن القراءة الأكثر واقعية هي أن إدارة الرئيس باراك أوباما كانت تتبع مقاربة جديدة، تحاول من خلالها إدماج إيران في المنطقة بعد أن نهكتها العقوبات، ثم تقوم بتوظيف العلاقة الجديدة معها لخدمة مصالحها، لكن من دون التفريط بعلاقاتها مع السعودية وبقية دول الخليج العربية.¹⁴⁹ كما أن استقرار منطقة الخليج سيبقى على رأس أولويات واشنطن في المستقبل المنظور، وذلك لأسباب اقتصادية واستراتيجية مرتبطة، ليس بالمنطقة فحسب، بل بالنسبة للنظام الدولي والعلاقات بين القوى الكبرى أيضاً؛ فالنفط العربي سوف يظل الشريان الحيوي للاقتصاد العالمي لنحو عقدين آخرين من الزمن على الأقل. غير أننا نلاحظ تأثير موقع السعودية في السياسة الطاقوية الأمريكية، نظراً لتوجه هذه الأخيرة إلى تنويع مصادر الطاقة نحو مناطق أخرى، وإعادة بعث احتياطياتها الطاقوية، وتنويع بدائل الطاقة.

يمكن اعتبار علاقات التحالف السعودي الأمريكي تقوم على مبدأ «الأمن مقابل النفط»، التي جرى التوصل إليها خلال الاجتماع الشهير، الذي جمع مؤسس

¹⁴⁹ - انظر، في هذا الصدد:

Amitav Acharya: **U.S. Military Strategy in the Gulf: Origins and Evolution under the Carter and Reagan Administrations**, London and New York: Routledge, Affairs, Vol 81, N° 2, March- April 2002, P: 16.

المملكة العربية السعودية، الملك عبد العزيز آل سعود، بالرئيس الأمريكي، فرانكلين روزفلت، عام 1945. وبحسب هذا التفاهم، تعهدت واشنطن ضمان أمن السعودية في مواجهة أي أخطار داخلية أو خارجية، مقابل التزام الرياض تأمين إمدادات نفط رخيصة للولايات المتحدة. وقد شكلت هذه الصيغة أهم أضلع العلاقات بين البلدين.

حاولت السعودية السير على حبل مشدود في سياستها النفطية، فسعت لمواجهة متاعبها المالية الناجمة أساساً عن حرب الخليج الثانية، وكذلك الحفاظ على حصتها في الأسواق العالمية، لأن النفط لم يعد سلعة تجارية فحسب، وإنما أيضاً سياسية بدرجة كبرى.

كانت السعودية، خلال فترة ما سمي «الربيع العربي»، تقود معسكر مقاومة التغيير؛ لذلك كان من الطبيعي أن تتعارض توجهاتها مع السياسات الأمريكية، التي جاءت مسابرة له. وبناءً عليه، نظرت الرياض، بكثير من الشك والريبة، إلى الموقف الأمريكي من الثورات العربية. ففي الوقت الذي رفضت فيه واشنطن دعم التدخل السعودي الخليجي في البحرين، مطلع العام 2011، لقمع الانتفاضة الشيعية؛ قامت إدارة أوباما بالتخلي عن واحد من أوثق حلفائها في المنطقة، وهو الرئيس المصري السابق، حسني مبارك. لقد اعتبرت السعودية مطالبة إدارة أوباما الرئيس مبارك بالتنحي عن الحكم مؤشراً سلبياً على سلوك واشنطن إزاء حلفائها في أوقات الأزمات. وبلغ الأمر حد اتهام الملك عبد الله الأمريكيين بالمسؤولية عن الأزمة العميقة التي وصلت إليها مصر، في حقبة ما بعد ثورة 24 يناير.

أثارت هذه السياسة قلقاً شديداً في السعودية، التي أصبح يُنظر إليها في واشنطن على أنها من قوى الماضي، فيما يجري النظر إلى التيارات الإسلامية الحاكمة في تركيا ومصر على أنها قوى المستقبل التي يمكن للولايات المتحدة العمل معها.

ومن المفارقات التي فرضتها ظروف الربيع العربي، أن تحولت السعودية إلى داعم رئيس لبقايا التيارات العلمانية في المنطقة العربية، التي وقف معظمها مع قوى الثورة المضادة. أما واشنطن، البراغماتية بطبيعتها، فاخترت أن تساير ما يحدث، فرحبت بوصول القوى الإسلامية المعتدلة إلى السلطة في دول الربيع العربي، وأعربت عن استعدادها للتعامل معها. وبلغ الخلاف السعودي الأمريكي ذروته بخصوص اتفاق الكيماوي السوري حد التهديد لوقف كل أشكال التعاون مع واشنطن. وكبادرة احتجاجية لافتة، رفضت السعودية، في أكتوبر 2012، تسلم عضوية مقعد غير دائم، لمدة سنتين، في مجلس الأمن، التابع للأمم المتحدة، جرى انتخابها لشغله 150.

الفرع الثاني: العلاقة السعودية الروسية

تعد العلاقات الروسية السعودية علاقات تاريخية متوترة، خاصة من الناحية الاقتصادية، باعتبارهما متنافسين في السوق النفطية. إلا أنه مع التطورات الأخيرة التي يمر بها الشرق الأوسط، فقد أبدا الطرفان قدراً من البراغماتية، خاصة وأن السعودية تدرك، في ظل تصاعد الدور الروسي في المنطقة، ضرورة انتهاز سياسة التنوع في العلاقات الخارجية.¹⁵¹ ولذلك سعت السعودية لتفعيل العلاقات الاقتصادية بين الجانبين، والتي يرجع تاريخها إلى عام 1929، رغم أنها جُمدت خلال الحرب الباردة، إلا أنها عادت عام 1990، حيث استندت على عدة مرتكزات، من بينها تجارة الطاقة، والعوامل الثقافية، والاستثمار المتبادل؛ الذي تجسد سنة 2015؛

¹⁵⁰- انظر، في هذا الصدد: مروان قبيلان: العلاقات السعودية الأمريكية انفراط عقد التحالف أم إعادة تعريفه؟، المركز العربي للأبحاث والدراسات، فكر الاستراتيجي والدراسات السياسية، قطر، سنة 2014، ص7.

¹⁵¹- انظر، في هذا الصدد: أحمد حسين: أوراق سياسية الأبعاد الاستراتيجية لصعود الدب الروسي، مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات، سنة 2017، ص: 45.

بإنشائها صندوقاً مشتركاً للاستثمار،¹⁵² بقيمة 10 مليارات دولار، لتمويل المشاريع المختلفة.

إلى جانب ذلك، هناك توقعات بتعاظم الدور الروسي في كثير من الخطط التنموية الطموحة التي تتبناها السعودية أخيراً، ولاسيما في بناء المفاعلات النووية البسيطة في مستوى تكنولوجيا، بالإضافة إلى تطوير قطاع الطاقة السعودي، الذي تضطلع فيه روسيا بدور كبير، من شأنه أن يعزز مستوى العلاقات ويرفعها إلى مستوى استراتيجي متقدم.¹⁵³ وهو ما يمكن تفسيره بأن السعودية تضع في مقدمة أهدافها الاستراتيجية تقليل الاعتماد، في أمنها، على الولايات المتحدة.

ويمكن القول أن العلاقات السعودية الروسية تتجه نحو بناء علاقة استراتيجية في جميع المجالات، خلال السنوات الأخيرة، وهو ما سيساعد في استقرار أسواق النفط العالمية، بالإضافة إلى زيادة التبادل الاستثماري بين البلدين. حيث يعتبر كلا البلدين من أكبر المؤثرين الرئيسيين في سوق النفط العالمية. وهذا جعل التقارب بين روسيا والسعودية قضية مهمة.¹⁵⁴

الفرع الثالث: العلاقات السعودية التركية

لا شك أن المملكة العربية السعودية تنهج مسلكاً تنافسياً مع تركيا على زعامة العالم الإسلامي، سيما بعد وصول «حزب العدالة والتنمية» إلى سدة الحكم في تركيا

¹⁵² - هو صندوق عام مفتوح، يستثمر، بشكل رئيس، في محفظة من أسهم أسواق شمال أمريكا، يدار من الباطن، ويهدف إلى تحقيق تنمية رأس المال على المدى الطويل. كما يقوم بتوزيع استثماراته، بشكل رئيس، على أسهم الشركات الأمريكية، ذات أحجام وقطاعات مختلفة.

¹⁵³ - انظر، في هذا الصدد: خضر عباس عطوان: **العلاقة السعودية الروسية: المصالح والتحيزات**، المركز الديمقراطي العربي، كلية العلوم السياسية، جامعة النهدين، العراق، سنة 2019، ص: 55.

¹⁵⁴ - انظر، في هذا الصدد: شتوح سارة: «**السياسة الخارجية السعودية في بيئة متحولة**»، مرجع سابق، ص: 272.

عام 2002، الذي مثل مرحلة جديدة في التاريخ التركي، حيث استطاع أن يقدم رؤية مختلفة لمكانة تركيا، ليس فقط على المستوى الإقليمي، ولكن العالمي أيضاً.¹⁵⁵ إذ تحولت تركيا، في إيديولوجيتها، من مجرد جسر أو حاجز أو همزة وصل بين الشرق والغرب، إلى دولة مركزية كبرى، تتمتع بإمكانيات تتيح لها إنتاج سياسات دولية مستقلة. وغني عن البيان أن تحول تصورات الدولة على هذا النحو المحوري يتطلب بنية فكرية جديدة، تؤسس لاستراتيجيات فاعلة وسياسات نشطة.

إن انخراط تركيا في صلب اهتمامات المنطقة لهو انعكاس لسياسة ترمي لتنفيذ مشروع إسلامي كلي؛ فحزب العدالة والتنمية الحاكم يبنثق تصوره من تيار الإسلام السياسي، ينمي شعوراً دينياً أسمى، يقوم على فكرة الجماعة الإسلامية المتضامنة. ومن الطبيعي أن يقود هذا الفكر إلى التعاطف، تلقائياً، مع البلدان التي كانت تتشكل منها الأمة الإسلامية. ورغم وجهة هذا الرأي، إلا أنه تعرض لانتقادات عدة، استناداً إلى أن السياسة الخارجية تقوم، أولاً وقبل أي شيء، على مصالح مادية، وأن نزعة الدين، التي تغلف سياسات بعض الدول، ما هي إلا غطاء لتحقيق أهداف على أرض الواقع.

وقد يكون للتركيز على الدين، في الخطاب السياسي التركي، وظيفة أدائية، بحيث يساعد في شرعنة عودة تركيا إلى المنطقة بعد عقود من القطيعة، والدليل على ذلك أن الدبلوماسية التركية، في ظل حكم حزب العدالة والتنمية، لا تتحرك في المناطق الإسلامية فحسب، وإنما في جميع الاتجاهات. وبالرغم من ذلك، يظل هذا

¹⁵⁵ انظر، في هذا الصدد:

Menderes Cimar: **Turkey's Transformation under AKP Rule**, Muslim World, 96(3), July, 2006, p: 469 et suit.

الرأي له دلالة واسناده، ويظل المشروع الإسلامي العالمي هو أحد الأهداف الاستراتيجية الكبرى لتركيا.¹⁵⁶

والجدير بالذكر أن العلاقات بين السعودية وتركيا تعود إلى تاريخ بعيد، حيث كانت الامبراطورية العثمانية تبسط نفوذها على إقليم الحجاز، ونجد، وعسير، وجزء من إمارات ومشايف ساحل عمان، والخليج العربي، وهي التي أصبحت تشكل، في الوقت الحاضر، دول مجلس التعاون الخليجي. وقد استندت تلك الإمبراطورية، في تمددها واتساعها، إلى آصرة العقيدة الإسلامية، وما يلتحف بها من عربٍ وكردٍ وتركٍ وقوميات أخرى.

برزت ضرورات التقارب السعودي التركي لتحسين علاقتهما، من خلال تطلعاتهما المشتركة والمتبادلة في مجالات متعددة، منها ما يتعلق بمسائل الأمن والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، ورفع مستوى المعيشة، والتكيف الحضاري مع متطلبات العصر، والتحديات الإقليمية والدولية.

انتهجت السعودية أسلوب التقارب مع تركيا، من باب ما لتركيا من نفوذ على الساحتين، الإقليمية والدولية، وطموحاتها في المنطقة، القائمة على أولوية المصالح المشتركة.

على الرغم من التحالف الاستراتيجي بين الرياض وانقرة، الموقع في ديسمبر 2015،¹⁵⁷ إلا أن السعودية لاتزال تتوجس من تعاضم الدور التركي في المنطقة، الذي

¹⁵⁶. انظر، في هذا الصدد:

Mustafa Şen: **Transformation of Turkish Islamism and The Rise of the Justice and Development Party**, Turkish Studies, Vol. 11, No.1, p: 59 et suit.

¹⁵⁷. الذي تم الإعلان عنه بين البلدين، ليشمل المجالات السياسية والعسكرية والاقتصادية، وكان بمثابة خطوة رئيسية لتدعيم العلاقة بين قوتين «سُنيتين» كبيرتين، كان لالتقائهما الأثر البين على تفاعلات السياسة والأمن والدفاع في

خلق لديها هاجساً مؤرقاً، خاصة وأن شرعية النظام التركي تستند، في أساسها، على فكرة الدفاع عن الدول الإسلامية، التي لاترغب الرياض أن يشاركها فيها أحد. فإذا ما تدخلت تركيا في سوريا، ونجحت في أن تعيد ترتيب الأوضاع الميدانية لصالح المعارضة السورية؛ فإن ذلك من شأنه تعظيم صورة تركيا لدى الشعوب العربية الإسلامية، التي تنظر إلى حكومة العدالة والتنمية على أنها داعم لتطلعات ورغبات الشعوب العربية والإسلامية. ومن هذا المنطلق، ستسعى الرياض إلى الدخول في هذه العملية، من أجل رفع أسهمها لدى الشعوب العربية والإسلامية، خاصة بعد تولي الملك سلمان بن عبد العزيز، والذي يتم تصويره على أنه المدافع عن السنة في مواجهة التغول الشيعي الإيراني، ومن ثم لن يترك زعامة العالم الإسلامي لتركيا وحدها.¹⁵⁸

المشرق العربي على وجه التحديد. وكان متوقفاً أن يكون لنتائج هذا التحالف أثر بالغ في تحقيق الاستقرار الأمني والاجتماعي في المنطقة.

¹⁵⁸. انظر، في هذا الصدد: حسن علي مفتاح عمار الأسود: «الموقف السعودي والإيراني من الأزمة السورية»، مرجع سابق، ص109.

الفصل الثالث
السياسة الخارجية السعودية
والأمن في منطقة الخليج

تمهيد

تعد منطقة الخليج العربي إحدى أكثر مناطق العالم توتراً منذ رحيل الإنجليز في بداية سبعينيات القرن العشرين، وظهور النفط متغيراً مستقلاً أساسياً في العلاقات الغربية الخليجية، الذي زاد من حيوية المنطقة للاقتصاد العالمي وتنافس القوى العظمى حولها، وكذلك تنافس القوى الإقليمية من أجل توسيع النفوذ. لذلك، كانت أبرز التحديات الكبرى التي واجهت المنطقة، الحرب العراقية الإيرانية في الثمانينيات من القرن العشرين، وحرب الخليج الثانية في بداية التسعينيات، التي قامت فيها قوات التحالف، بقيادة الولايات المتحدة، بإخراج القوات العراقية من الكويت، وحرب الخليج الثالثة التي تم فيها احتلال العراق من قبل الولايات المتحدة وبريطانيا. بالإضافة إلى النسق الأمني الذي ساد فترة الحرب الباردة التي تخللها حدثان رئيسان هما الثورة الإيرانية، والغزو السوفييتي لأفغانستان، في عام 1979؛ وكذلك فترة ما بعد الحرب الباردة وتصاعد الأعمال الإرهابية في المنطقة. كل هذه التطورات الأمنية انعكست على السياسة الخارجية السعودية، في شكل مدخلات أدت إلى صياغة استراتيجيات ومواقف كبرى أصبحت علامات فارقة في تاريخ السياسة الخارجية.

يواجه مجلس التعاون لدول الخليج العربية، بعد أكثر من ثلاث وثلاثين (33) عاماً من بدء تأسيسه، تحديات غير مسبوقة، على مختلف الأصعدة، لاسيما في ما يتعلق بتبعات ما بات يُعرف بـ«ثورات الربيع العربي». ولا شك أن هذه التحديات والتهديدات التي تحدق بمنطقة الشرق الأوسط، بشكل عام، ومنطقة الخليج بشكل خاص، والمتأتية من الجوار الإقليمي، تمثل أهم التطورات الجيوسياسية التي شهدتها المنطقة خلال الربع الأخير من العام 2014، وظهور ما يعرف بـ«تنظيم الدولة

الإسلامية» وتمدها في شمال الجزيرة العربية، وتحديدًا في كل من سوريا والعراق، وتهديدها بالوصول إلى عمق الخليج العربي. كذلك تمكّن جماعة الحوثي من السيطرة على مفاصل الدولة اليمنية في جنوب شبه الجزيرة العربية، ونتائج المفاوضات بين المجموعة 1+5 (روسيا، الصين، فرنسا، بريطانيا، الولايات المتحدة الأمريكية + ألمانيا)، من جهة، وإيران، من جهة أخرى، والتي قد لا تكون بالضرورة في صالح دول مجلس التعاون الخليجي، من حيث التوازنات الإقليمية، وانتهاءً بقمة «كامب ديفيد».

وعلى مر سنين عديدة، أظهر المجلس تماسكاً كبيراً في التعامل مع هذه النوعية من التحديات، ولكنه اليوم أمام تحديات وتهديدات تحيط به من عدة جهات، سواء على شكل اضطرابات وفوضى في دول الجوار العربي، أم نتيجة لما طرأ على موازين القوى الإقليمية من تحولات خلال العقدين الأخيرين. ويأتي ذلك في غياب نظام أمن إقليمي عربي، أو قوة عربية مؤثرة، يمكنها معادلة موازين القوى، أو تمثل صمامات أمان في مواجهة التهديدات الإقليمية.

تمتعت دول مجلس التعاون الخليجي بدرجة كبيرة من الاستقرار الداخلي في العقود الأخيرة، مقارنة بالمناطق الأخرى في الشرق الأوسط، وقد كانت القبلية أحد أكبر مصادر عدم الاستقرار السياسي في المنطقة، رغم أن القبائل تمارس اليوم سلطة سياسية أقل كثيراً مما كانت عليه في السابق.

لكن أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001، أنتجت تحولاً سياسياً كبيراً في العلاقات الدولية، حيث ظهرت أحلاف وتجمعات سياسية غير طبيعية، ما أجبر الكثير من الدول إلى مراجعة سياساتها الخارجية، وإعادة تحديد أولوياتها، من أجل مواجهة

متطلبات المرحلة الجديدة، لاسيما في شطرها المتعلق بمكافحة الإرهاب، والتصدي لخطته ومشاريعه.¹⁵⁹

وعليه، سيكون بوسعنا، من خلال هذا الفصل، التعرض للكيفية التي تعاملت بها المملكة العربية السعودية مع هذه الظاهرة، من خلال استعراض جهودها، وبالذات في ما يتعلق بسياساتها الخارجية، وخصوصاً وأن المملكة أصبحت وكأنها ضالعة في تلك الهجمات، باعتبار أن خمسة عشر (15) شخصاً من منفذي تلك الأحداث كانوا سعوديين.

وستتناول هذا الفصل في مبحثين اثنين:

المبحث الأول: مصادر التهديد الأمني لمنطقة الخليج

المبحث الثاني: الأمن الخليجي: التحديات والاكراهات

¹⁵⁹. انظر، في هذا الصدد: خالد بن إبراهيم: العلاقات الدولية بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية، الرياض، سنة 2003، ص9.

المبحث الأول

مصادر التهديد الأمني لمنطقة الخليج

لقد بدأ متغير الإرهاب يؤثر، بشكل متزايد، في مضمون السياسة الخارجية السعودية وفي مواقف صناع القرار، ويمارس ضغطاً على ثلاثة مستويات من تفاعل السياسة الخارجية السعودية: المحلية والإقليمية والدولية؛ منذ وقوع هجمات 11 سبتمبر 2001 المأساوية على الولايات المتحدة. هذه الأحداث التي كانت علامة فارقة في العلاقات الأمريكية السعودية، وما ترتب عنها من تطورات استراتيجية عميقة على السياسة الدولية؛ التي منها قيام الولايات المتحدة الأمريكية، تحت شعار إدارة جورج بوش الابن: «من ليس معنا فهو ضدنا»، بغزو أفغانستان في 2001، والعراق في 2003، وتركيز الانتشار العسكري الأمريكي في منطقة الخليج وبحر العرب. إن مثل هذه التطورات الاستراتيجية، قد أثرت، بشكل بالغ في عدم الاستقرار الإقليمي، وتنامي الإرهاب العابر للحدود، وتبني الاستراتيجية العالمية لمكافحة الإرهاب من قبل الإدارة الأمريكية آنذاك؛ التي كانت السياسة الخارجية السعودية منخرطة فيها، سواء بحكم الظروف الدولية الضاغطة، أم بحكم الوضع الاستراتيجي الذي أصبح عليه الأمن المحلي والخليجي.

لقد شكلت هذه الاعتبارات الاستراتيجية وأخرى، مضمون وأهمية وحيوية متغير «الإرهاب»، بوصفه متغيراً مستقلاً في الاستراتيجية الأمنية للسياسة الخارجية السعودية، وأصبح مدخلة مهمة لكل القرارات اللاحقة تجاه البيئة الاستراتيجية المحلية أو الإقليمية وحتى الدولية.

المطلب الأول

الواقع الجيوسياسي لأمن الخليج

ينبع من المنظور الجيوسياسي لأمن الخليج ما ينطبق عليه من تفاعلات، ضمن إطار الأمن الإقليمي، الذي يعني مجموعة من الدول المتجاورة جغرافياً، ويمكن أن يتسع هذا المنظور ليشمل الأثر الذي تتركه السياسات الإقليمية والدولية ذات المدى الواسع. هناك ثماني دول تطل على شاطئ الخليج العربي، وهي أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربي والعراق وإيران، لكن عبر تقسيم ثلاثي بين شمال يمثله العراق، وشرق تُمثله إيران، وغرب يتجسد في الأقطار الستة المشكّلة لمجلس التعاون لدول الخليج العربي، التي تمتد ضمن دول الداخل الخليجي.

عرف النظام الإقليمي الخليجي، في بعض مراحل تطوره، شكلاً غير مستقر من توازن القوى المحلي، كان يبدو فيه العراق موازناً لإيران، أما اليوم فإن هذا النظام يفتقر لوجود أي نظام محلي مشترك للأمن يمكن النظر إليه على أنه كفيل بحل النزاعات القائمة أو السيطرة عليها، والاهتمام بالحيلولة دون تحولها إلى صراعات عسكرية ناجمة عنها بشكل واضح. فالمنطقة، والحالة هذه، تحتاج إلى صناعة بيئة أمنية آمنة تشكل بديلاً للواقع القائم، قد تنعكس على البيئة الأمنية، بشكل فعال. ولا يمكن أن نستثني مواجهة آفة الإرهاب وأخذها بعين الاعتبار ضمن المنظومة الأمنية في منطقة الخليج العربي، التي تعد المملكة العربية السعودية أبرز أقطابها.

الفرع الأول: جهود المملكة العربية السعودية في مكافحة الإرهاب

لا يستثني الإرهاب دولة دون أخرى، أو منطقة معينة دون غيرها، بل إنه يضرب في كل مكان، ويستخدم كافة الأسلحة الممكنة، مستفيداً، إلى حد كبير، من التقدم العلمي في مجال التقانة والاتصالات. غير أن ظهوره في بعض الدول العربية،

وارتداءه زياً إسلامياً، أمر يدعو للاستغراب بالفعل. فالإسلام، الذي يشكل عقيدة الأمة العربية، ومصدر التشريع لدى جل دولها وشعوبها، بعيد كل البعد عن تبني هذه الجريمة النكراء، الغربية تماماً عن تراث هذه الأمة وتقاليدها وحضارتها. فهو دين ينبذ العنف ويدينه، لأنه يقوم أساساً على مبادئ المحبة والعدالة والتسامح. لذا، جاءت الصرخة عالية ضد كل الأصوات التي حاولت، ولا تزال، ربط الإرهاب بالدين الإسلامي الحنيف، لمجرد أن بعض ضعاف النفوس أو المرتهنين لقوى خارجية يأتون ببعض الأعمال، أقل ما يُقال عنها أنها الإرهابية، وهم يحملون هويات إسلامية، أو ربما يتزيئون بالزي الإسلامي، وذلك إما لتحقيق مآرب خاصة، بعيدة كل البعد عن الإسلام وقيمه النبيلة السامية، وإما لخدمة أهداف القوى التي يعملون لمصلحتها، وينفذون أجناداتها.

ومنذ ان استفحلت جريمة الإرهاب، على المستوى الدولي، وخلفت وراءها خسائر كبيرة في الأموال والأرواح؛¹⁶⁰ حرص المجتمع الدولي ألا تفوته فرصة مواجهة هذه الظاهرة، فجلس على مائدة التفاوض حول واقع هذه الظاهرة وأبعادها وما قد يترتب عليها من آثار، فكان من ثمرة ذلك أن نشطت جميع الجهود على جميع الأصعدة، الفكرية والتشريعية والسياسية، كل في مجاله، وذلك تحقيقاً لهدف واحد هو مكافحة جريمة الإرهاب الدولي وكبح جماحها.

وبناء على ما تقدم، نشطت الجهود الفكرية والثقافية، وذلك بغية نشر الوعي في ما بين الشعوب بهذه الظاهرة وأبعادها، كذلك نشطت الجهود الدولية، على المستوى السياسي للدول، بغية وضع حد لهذه الظاهرة، وذلك لوقفها عند مراحلها

¹⁶⁰ انظر، في هذا الصدد: رجب عيد المنعم متولي: حرب الإرهاب الدولي والشرعية الدولية في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية ومبادئ القانون الدولي العام، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، سنة 2006، ص 140 وما بعدها.

الأولى قبل نموها، أو تدارك ما يمكن تداركه من آثارها المدمرة عند حدوثها، واصلح ما دمرته هذه الأيدي المخربة.

ولإظهار أساليب وجهود مقاومة الإرهاب، سنتناول كيفية تصدي الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب، من جهة، وجهود المملكة العربية السعودية في مكافحته، على الصعيد الدولي، والإقليمي، والمحلي، من جهة أخرى.

الفرع الثاني: الجهود الدولية والإقليمية لمكافحة الإرهاب

لقد غدا الإرهاب ظاهرة تستهدف الدول جميعها، ويتم التخطيط له عبر الحدود الإقليمية للدول،¹⁶¹ ويستفيد الإرهابيون من التقنيات الحديثة في تنفيذ جرائمهم عبر الحدود، ومن ثم يلجؤون إلى دول أخرى لا تطولهم فيها أيدي العدالة، لسبب أو لآخر. لهذا أصبح الإرهاب هاجساً يقض مضجع كل الدول، ما دفعها إلى اعتماد نوع من التعاون الدولي لمكافحته والوقاية منه، فعقدت مؤتمرات، تحت مظلة الأمم المتحدة، بشأن مكافحة هذه الجريمة، ووضع الأسس والاستراتيجيات الدولية لمكافحتها.

وليس بخافي أن الإرهاب يعتبر أحد أخطر الظواهر التي تهدد استقرار الدول والمجتمعات، في الوقت الحالي. وعليه، اقتضت الضرورة تسخير شتى الجهود الدولية لمكافحته والحد منه، وفي هذا المطلب سنتناول أهم الجهود الدولية لمكافحة الإرهاب الدولي.

الفقرة الأولى: تعزيز النظام القانوني لمكافحة الإرهاب

إن التنفيذ الكامل لاتفاقيات مكافحة الإرهاب، على النحو الذي طلبه مجلس الأمن، في القرار 1373 لسنة 2001، يعني التصديق على الاتفاقيات الدولية ذات

¹⁶¹. انظر، في هذا الصدد: أحمد بن سلمان صالح الريش: جرائم الإرهاب وتطبيقاتها الفقهية المعاصرة، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2003، ص121 وما بعدها.

الصلة، وإيجاد الاطار التشريعي الداعم. فهو يمس جوانب عديدة، منها نظرية الأمن الوطني، ومخصصات الميزانيات، والتدابير الإدارية، وتدابير شؤون العاملين. بيد أن وضع ذلك التشريع هو العقبة العملية الأولى أمام امتثال الدولة الطرف للقرار 1373 السابق الذكر، وتصديقها على الاتفاقيات العالمية لمكافحة الإرهاب.

ولا تصدّق بعض الدول على أي معاهدة إلا بعد أن تستحدث تشريعاً يتيح الوفاء بجميع الالتزامات القانونية لتلك المعاهدة، وذلك إما بسبب القانون الداخلي لتلك الدول، أو عد ذلك مسألة سياسية بالنسبة إليها. وقد ينطبق ذلك على التصديق الداخلي، أي العملية الدستورية التي تلتزم الدولة من خلالها بقبول التزامات الاتفاق، وعلى التصديق الدولي، أي توجيه إشعار رسمي إلى وديع المعاهدة المسمّى، يفيد بأن الدولة قبلت الالتزامات المتبادلة الواردة في الاتفاق. وفي بلدان أخرى، قد تكون للمعاهدة المصدّق عليها نفس وضعية القانون الداخلي، ولكن قد يلزم تشريع لتوفير العناصر اللازمة للتنفيذ، التي لا تحتوي عليها المعاهدة. فمثلاً، إذا كان القانون الداخلي، في حالة عدم التصديق على اتفاقية قمع تمويل الإرهاب، لا يعاقب على تمويل عمل إرهابي يعتزم أن ينفذ في بلد آخر؛ فإن التصديق على تلك الاتفاقية لن يتيح المعاقبة على ذلك العمل، إلى أن يقرّ التشريع الداخلي عقوبةً عليه.

الفقرة الثانية: تطوّر صكوك ونماذج مكافحة الإرهاب

استغرق التفاوض على الاتفاقيات والبروتوكولات التي يتناولها الدليل التشريعي، أربعة عقود، بدءاً بالاتفاقية المتعلقة بالجرائم، وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات لعام 1963، وانتهاءً بالاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب لعام 1999. وتتناول الاتفاقيات والبروتوكولات مواضيع متباينة، مثل المواد المضافة التي تميّز المتفجرات البلاستيكية للمساعدة على كشفها، ومثل منع

الجرائم المرتكبة ضد الأشخاص المتمتعين بحماية دولية والمعاقبة عليها. وقد تغير النهج المتبع في الاتفاقيات والبروتوكولات تغيراً كبيراً خلال تلك الفترة. فالاتفاقية المتعلقة بالجرائم وبعض الأفعال الأخرى المرتكبة على متن الطائرات، لعام 1963، تنص على أن أيّاً من أحكامها لا يأذن باتخاذ إجراءات، أو يقضي باتخاذها بشأن أي جريمة ترتكب ضد القوانين الجنائية ذات الطابع السياسي، التي يمكن أن تشمل قوانين مكافحة العنف المفضي إلى الترويع، والذي يُرتكب دعماً لحركات ثورية وانفصالية، أو حروب تحرير وطني. وتحتوي أحدث الاتفاقيات على مواد ترفض صراحة أي استثناء لـ «الجرائم السياسية».¹⁶²

الفرع الثالث: الجهود الدولية والإقليمية لتعريف الإرهاب

منذ أن ظهرت الجرائم الارهابية بشكلها المعاصر، تصدى لها الباحثون السياسيون بالتعريف والوصف، بمعزل عن الفقه والقضاء والشرائع السماوية. وكانت النتيجة دخول المجتمع الدولي في خلاف محموم حول تعريف الإرهاب، وتعمق الخلاف حول مفهومه وتجريمه، بسبب الخلافات والتناقضات السياسية والعقائدية التي كانت سائدة بين المعسكرين الشرقي والغربي آنذاك. وقد اتجهت المحاولات السياسية اتجاهاً آخر بالبحث عن التمييز بين إرهاب مشروع وآخر غير مشروع، كما جرى استحداث عبارات متداخلة مثل «إرهاب الفرد»، و«إرهاب الدولة»، و«الإرهاب المنظم»، و«العنف السياسي» وغيرها من العبارات المركبة، في محاولات تلوي عنق الحقيقة، الشيء الذي ضاعف من صعوبة الاتفاق حول تعريف موحد يحدد عناصر الجريمة. ويبدو أن الاختلاف حول تعريف جريمة الإرهاب لم يكن قائماً على

¹⁶². لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، انظر: دليل تشريعي للاتفاقيات والبروتوكولات العالمية لمكافحة الإرهاب، أعده مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، نيويورك، 2003، ص 5-7.

أسس علمية أو قواعد فقهية أو تشريعات وأعراف مستقرة. وإنما يعتمد على التفسير السياسي للحدث الإرهابي. فما كان يراه المعسكر الغربي عملاً إرهابياً، كان يعتبره المعسكر الشرقي حركة تحررية وحقاً مشروعاً. وهكذا انعكس الاختلاف حول تعريف الإرهاب على مواقف المجتمع الدولي تجاه الأنشطة الإرهابية التي باتت أساليبها تنمو وتتطور.

الفقرة الأولى: تعريف اتفاقية جنيف لعام 1937

هذه الاتفاقية تعتبر أول عمل قانوني يهدف إلى الحد من خطر العمليات الإرهابية، عن طريق التعاون الدولي والاتفاق بين الدول، لمنع الجريمة ومعاينة مرتكبيها. ومع هذا، لم تتناول الاتفاقية إلا شكلاً واحداً من الإرهاب ضد حائزي السلطة في الدولة، أو «إرهاب الدولة». ورغم قصور الاتفاقية، إلا أنها تعبر عن إيمان واضعيها بالتعاون الدولي لمكافحة هذا النوع من الإرهاب، ووضع الأعمال الإرهابية، التي من هذا القبيل، موضع اهتمام دولي لمجابهتها والتصدي لها، مع المحافظة على سيادة كل الدول، واحترام الأنظمة الدستورية السائدة فيها. وقد عرفت المادة الأولى من الاتفاقية، في فقرتها الثانية، أعمال الإرهاب هذه بأنها تعني: «الأفعال الجنائية الموجهة ضد دولة، ويكون الغرض منها، أو يكون من شأنها إثارة الفزع والرعب لدى شخصيات معينة، أو جماعات من الناس، أو لدى الجمهور».

الفقرة الثانية: موقف توصيات مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لسنة 1992

ظلت الأمم المتحدة تتردد، لأكثر من نصف قرن، في اتخاذ التدابير اللازمة لمكافحة الإرهاب، ويتضح ذلك جلياً من توصيات مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين، التي اعتمدت بواسطة الجمعية العامة للأمم المتحدة، عام 1992؛ حيث جاء في الفقرة الأولى من التوصيات: «منذ أن أعدت الأمم المتحدة،

في عام 1973، أول دراسة عن الإرهاب الدولي، لم يتمكن المجتمع الدولي من تحديد معنى متفق عليه عالمياً لما تشمله عبارة الإرهاب الدولي أو الإرهاب، كما انه لم يتم التوصل إلى اتفاق كاف بشأن التدابير اللازم اتخاذها لمنع مظاهر العنف الارهابي المؤذية ومكافحتها».

وجاء في الفقرة الثانية من تلك التوصيات: «ودون المساس بمناقشة الموضوع في الجمعية العامة للأمم المتحدة، وريثما يتم الاتفاق على تعريف مقبول عالمياً للإرهاب الدولي، من المفيد العمل على تعريف السلوك الذي يعتبره المجتمع الدولي غير مقبول، ويرى أن تطبق بشأنه تدابير وقائية وقمعية فعالة، تكون متمشية مع مبادئ القانون الدولي المتعارف عليه».

الفرع الثالث: الجهود الإقليمية لتعريف الإرهاب

لقد اجتاحت الإرهاب مختلف أنحاء العالم، فلم يعد أحداثاً فردية، سواء على المستوى الداخلي أم على المستوى الدولي، وأصبح ظاهرة شديدة الخطورة تهدد الأمن والاستقرار الداخلي للدول. لذا سارعت المنظمات الإقليمية لمواجهة الإرهاب، من خلال عقد الاتفاقيات المخصصة لذلك، والتي سنتناول عدداً منها كما يلي:

الفقرة الأولى: الاتفاقية الأوروبية لعام 1977

طالبت الدول الأوروبية بضرورة تشديد العقاب على الأعمال الإرهابية، ورفضت اعتبار فكرة الإرهاب من الجرائم السياسية التي يحظر فيها التسليم، وتم الاتفاق علي وضع اتفاقية جديدة لمكافحة الإرهاب، تمت الموافقة عليها في نوفمبر 1976، ووقعت عليها الدول الأوروبية، ودخلت حيز التنفيذ في غشت 1978. ولم تضع هذه الاتفاقية تعريفاً للإرهاب أو الجريمة الإرهابية، بل أوضحت مفهوم الإرهاب بطريقة

حصرية، حيث سردت الأفعال التي تعد أفعالاً إرهابية، 163 حيث جاءت المادة الأولى من الاتفاقية بحصر الأفعال التي تعد جرائم إرهابية، كما يلي:

1. الجرائم التي نصت عليها اتفاقية لاهاي عام 1970، الخاصة بقمع الاستيلاء غير المشروع على الطائرات؛

2. الجرائم المنصوص عليها في اتفاقية مونتريال لعام 1971، والخاصة بقمع الأفعال غير المشروعة، الموجهة ضد سلامة وأمن الطيران المدني؛

3. الجرائم الخطيرة التي تشكل اعتداءً على الحياة أو السلامة الجسدية، أو حرية المتمتعين بالحماية الدولية، بما في ذلك المبعوثين الدبلوماسيين؛

4. الجرائم التي تتضمن الخطف وأخذ الرهائن أو الاحتجاز التعسفي؛

5. جرائم استعمال المفرقات والقنابل والأسلحة النارية الآلية والمتفجرات والرسائل الملوغمة إذا كان شأن هذا الاستعمال تعريض الأشخاص للخطر.

وقد أجازت المادة الثانية من الاتفاقية للدول المتعاقدة سلطات واسعة في التسليم في الجرائم التي لاتعتبر سياسية، وذلك في حالتين:

الأولي: ارتكاب أي فعل من أفعال العنف الخطيرة، ضد الأشخاص أو سلامتهم الجسدية أو حرياتهم؛

الثانية: ارتكاب أي عمل عنيف ضد الممتلكات، إذا كان من شأن ذلك خلق خطر جماعة عام.

ونلاحظ أن الاتفاقية، وإن كانت لم تورد تعريفاً عاماً للجريمة الإرهابية، واتبعت تعداداً حصرياً؛ إلا أنها تشمل جميع جرائم الاعتداء على الحياة، والسلامة الجسدية،

163- انظر، في هذا الصدد: حمودة منتصر سعيد: الإرهاب جوانبه القانونية، ووسائل مكافحته في القانون الدولي العام والفقهاء الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2006، ص 278.

وحرية الأشخاص، وتلك التي ترتكب عن طريق استعمال القنابل والمفرقات، والرسائل الخداعية، والأسلحة النارية.

الفقرة الثانية: اتفاقية منظمة الدول الأمريكية (واشنطن عام 1971)

عرفت المادة الأولى من اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لمنع وقمع الإرهاب، الجرائم الإرهابية بأنها: «تشمل جرائم الخطف والقتل التي ترتكب ضد أشخاص تلتزم الدولة بحمايتهم، خاصة التي أقرها القانون الدولي».

الفقرة الثالثة: الاتفاقية العربية لعام 1998

صدرت هذه الاتفاقية في القاهرة عام 1998، عن مجلس وزراء العدل والداخلية العرب، وراعت مبادئ الشريعة الإسلامية والقانون الدولي وميثاق جامعة دول العربية، وهي مكونة من أربع وعشرين (24) مادة.

وعرفت الاتفاقية الإرهاب تعريفاً وصيفياً على أنه: «كل فعل من أفعال العنف أو التهديد به، أياً كانت بواعثه أو أغراضه، يقع تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي، ويهدف إلى إلقاء الرعب بين الناس، أو ترويعهم بإيذائهم أو تعريض حياتهم أو حريتهم أو أمنهم للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة أو بأحد المرافق أو الأملاك العامة أو الخاصة، أو احتلالها أو الاستيلاء عليها، أو تعريض أحد الموارد الوطنية للخطر».

كما نصت الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب على حق الشعوب في الكفاح ضد الاحتلال الأجنبي، بمختلف الوسائل، بما في ذلك الكفاح المسلح من أجل تحرير أراضيها، وأن هذا الكفاح لا يعد جريمة إرهابية، بل هو حق من حقوق الشعوب في تقرير مصيرها، طبقاً للقانون الدولي، وميثاق الأمم المتحدة، وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. كما أكدت الاتفاقية على أن الجرائم

الإرهابية، ولو ارتكبت بدافع سياسي، لأتعد من الجرائم السياسية، وبالتالي يجوز تسليم مرتكبيها.¹⁶⁴

وتأسيساً على هذا، يتضح أن الإرهاب له ركنان: الركن المادي، وهو عبارة عن فعل العنف أو التهديد به، أيّاً كانت بواعثه أو أغراضه؛ والركن المعنوي، الذي هو قيام الجاني بإلقاء الرعب بين الناس وترويعهم.

وبعد ذلك، أوردت الاتفاقية تعريفاً للجريمة الإرهابية، حيث وصفتها بأنها أي جريمة أو شروع فيها ترتكب، تنفيذاً لغرض إرهابي، في أي من الدول المتعاقدة، سواء علي رعاياها، أو ممتلكاتها، أو مصالحها، يعاقب عليها قانونها الداخلي.

وباستعراض تلك الاتفاقيات، نجد بأنها لم تحدد تعريفاً محدداً للإرهاب. ومع ذلك، فإن لتلك الاتفاقيات دورٌ رئيس في المساهمة، بشكل كبير، في تحديد تعريف للجرائم الإرهابية.

وقد انتقد البعض¹⁶⁵ تعريف الإرهاب، الذي استقرت عليه الدول العربية، لأن الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب تضمنت، في مادتها الثانية، نصاً حول الكفاح المسلح، جاء فيه:

«أ- لا تعد جريمة حالات الكفاح المسلح بمختلف الوسائل، بما في ذلك الكفاح ضد الاحتلال الأجنبي والعدوان...».

¹⁶⁴- انظر، في هذا الصدد: حمودة منتصر سعيد: الإرهاب جوانبه القانونية، ووسائل مكافحته في القانون الدولي العام والفقهاء الإسلامي، مرجع سابق، ص388.

¹⁶⁵- انظر، في هذا الصدد: محمد الأمين البشري: التعاون الدولي لمكافحة الإرهاب، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، سنة 2006، ص 180.

وفي تقديرنا، أن النص الوارد في المادة الثانية من الاتفاقية العربية يُفقد تعريف الإرهاب مضمونه القانوني، وقد ينظر لأية دولة عربية تعتمد مثل هذا النص وكأنها دولة راعية للإرهاب. كما نعتقد أن هذا التعريف جاء بناء على إجماع عربي حول رأي سياسي يتصل بأوضاع سياسية عارضة وقابلة للتغيير. بيد أن التعريف القانوني للإرهاب يظل، بأركانه، جزءاً من القوانين العقابية الوطنية.

المطلب الثاني

تعريف الإرهاب في الفقه الدولي

لقد بذلت جهود فقهية عديدة، سواء في الفقه الغربي، أو في الفقه العربي، لتعريف الإرهاب.

الفرع الأول: في الفقه الغربي

فقد عرفه سوتيل (Sottile) بأنه: «العمل الإجرامي المقترن بالرعب أو العنف أو الفزع، بقصد تحقيق هدف معين».¹⁶⁶ ويؤخذ على هذا التعريف أنه قد حصر تعريف الإرهاب على أعمال العنف فقط، وأنه لم يحدد الهدف من الإرهاب.

في حين، عرفه الفقيه سلدانا (Saldana) في تعريفين، أحدها واسع، والآخر ضيق؛ فقد عرفه في معناه الواسع بأنه كل: «جناية أو جنحة سياسية أو اجتماعية ينتج عن تنفيذها أو التعبير عنها ما يثر الفزع العام لما له من طبيعة ينشأ عنها خطر عام». ويلاحظ على هذا التعريف أن سلدانا قد عرف الإرهاب، في معناه الواسع، باستخدام

¹⁶⁶ انظر، في هذا الصدد:

Sottile Antoine: *Le terrorisme international*, R C A O, Recueil Sirey, V. 65, 1938, p 6.

تصنيف الجرائم، جناية أو جنحة، وأن هذا التصنيف يختلف من تشريع إلى آخر، فما يعتبر جناية أو جنحة في تشريع لا يُعتبر كذلك في تشريع آخر.

أما المعني الضيق للإرهاب، لدى سلدانا، فإنه يعني: «الأعمال الإجرامية التي يكون هدفها الأساسي نشر الخوف والرعب، كعنصر شخصي، وذلك باستخدام وسائل من شأنها خلق حالة من الخطر العام، كعنصر مادي».¹⁶⁷

كما عرفه الفقيه ويفيد إيرك (David Eric) بأنه: «كل عمل من أعمال العنف المسلح، يرتكب لتحقيق أهداف سياسية أو فلسفية أو ايديولوجية أو دينية».¹⁶⁸ يلاحظ على هذا التعريف أنه أغلق باب الاجتهاد في وجه ما يعد هدفاً من الإرهاب، وكذلك لم يضع في اعتباره ما يستجد من أهداف للإرهاب، فقد عدد وحصر الأهداف، وكان عليه أن يورد هذه الأهداف، على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

الفرع الثاني: في الفقه العربي

ومن جهتها، تعدد تعريفات الفقه العربي للإرهاب، حيث عرفه نبيل حلمي بأنه: «لاستخدام غير المشروع للعنف أو التهديد به، بواسطة فرد أو مجموعة أو دولة، ضد فرد أو جماعة أو دولة، ينتج عنه رعب يعرض للخطر أرواح بشرية، أو يهدد حريات أساسية، ويكون الغرض منه الضغط على الجماعة، أو الدولة لكي تغير سلوكها اتجاه موضوع ما».¹⁶⁹

¹⁶⁷ - انظر، في هذا الصدد:

Saldana Quintiliano: **Le terrorisme**, revue international de droit pena, 1936, p26.

¹⁶⁸ - انظر، في هذا الصدد:

David Eric: **Le terrorisme**, Revue droit internationale in relexionss vr definition de la répression, UNIVERSITE de Bruxelles, Bruxelles, p 25.

¹⁶⁹ - انظر، في هذا الصدد: نبيل أحمد حلمي: **الإرهاب الدولي وفقاً للقانون الدولي العام**، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، بدون تاريخ، ص 27.

كما عرفه أحمد رفعت بأنه: «استخدام طرق عنيفة كوسيلة، الهدف منها نشر الرعب للإجبار علي اتخاذ موقف معين، أو الامتناع عن موقف معين».¹⁷⁰ وهو يرى أن الإرهاب وسيلة لتحقيق هدف ما، وليس غاية في حد ذاته، وإن لم يكن وسيلة، لأصبح هذا العمل من الأعمال الفوضوية التي سادت العالم في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين.

كما يرى أن وسائل الإرهاب عديدة ومتنوعة، ولا يمكن حصرها، إلا أنها تتميز جميعها بأنها عنيفة، وتخلق حالة من الرعب والفرع، وبين الغاية من العمل الإرهابي، وردّها أغليبتها لأسباب وغايات سياسية، مثل عدم إقرار حقوق الشعوب في تحقيق مصيرها، وعدم مراعاة حقوق الأقليات. إلا أنه ليس ضرورياً أن تكون الغاية سياسية، فربما تكون اجتماعية أو تاريخية.

كما يعرف بعض الباحثين العرب الإرهاب بأنه: «عبارة عن استخدام العنف أو التهديد، باستخدامه بقصد إثارة الفرع، ونشر الرعب، باستخدام الوسائل التي تتراوح بين الاغتيالات وتفجير القنابل في الأماكن العامة ... والهجوم المسلح على المنشأة والأفراد والممتلكات، واختطاف الأشخاص، وأعمال القرصنة الجوية، واحتجاز الرهائن، وإشعال الحرائق ... وغير ذلك من الأعمال التي تتضمن المساس بمصالح الدول الأجنبية، مما يترتب عليه المنازعات الدولية، وتبرير التدخل العسكري».¹⁷¹

¹⁷⁰ انظر، في هذا الصدد: رفعت أحمد محمد: الإرهاب الدولي في ضوء أحكام القانون الدولي العام والاتفاقيات الدولية وقرارات الأمم المتحدة، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، سنة 1999، ص204.

¹⁷¹ انظر، في هذا الصدد: إسماعيل صبري مقلد: العلاقات الدولية وأصولها وقضاياها المعاصرة، مكتبة عين شمس، القاهرة، مصر، سنة 1988، ص323.

ويرى آخرون أن الإرهاب: «عنف منظم وامتصل، بقصد خلق حالة من التهديد العام، الموجه إلى دولة أو جماعة سياسية، والذي ترتكبه جماعة منظمة بقصد تحقيق أهداف سياسية».¹⁷²

كما يمكن تعريف الإرهاب على أنه: «العنف السياسي، أي الرعب أو الخوف الذي تقوم به جماعة منظمة أو أفراد أو شخص أو دولة أو منظمة، لتحقيق أغراض أو أهداف معينة من وراء ذلك».¹⁷³

بينما يعرف محمد عزيز شكري الإرهاب بأنه:

«عمل عنيف ورائه دافع سياسي، أي كانت وسيلته، وهو مخطط، بحيث يخلق حالة من الرعب والهلع في قطاع معين من الناس لتحقيق هدف سياسي.

أو لنشر دعاية أو مظلمة، سواء كان الفاعل يعمل لنفسه بنفسه أو بالنيابة عن مجموعة تمثل شبه دولة، أو بالنيابة عن دولة منغمسة، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في العمل المرتكب، شريطة أن يتعدى العمل الموصوف حدود دولة واحدة إلى دولة أخرى، وسواء ارتكب العمل الموصوف في زمن السلم أو زمن النزاع المسلح».¹⁷⁴

¹⁷² - انظر، في هذا الصدد: أحمد جلال عز الدين: الإرهاب والعنف السياسي، دار الحرية للصحافة والطباعة والنشر، القاهرة، مصر، سنة 1986، ص10.

¹⁷³ - انظر، في هذا الصدد: حويتي أحمد: «الإرهاب والمجهودات الدولية والإقليمية لمواجهته»، مجلة دفاتر علم الاجتماع، مجلة علمية أكاديمية محكمة يصدرها قسم علم الاجتماع، جامعة الجزائر 2، العدد 08، سنة 2012، ص13.

¹⁷⁴ - انظر، في هذا الصدد: محمد عزيز شكري: الإرهاب الدولي: دراسة قانونية ناقدة، دار العلم للملايين، بيروت، لبنان، سنة 1991، ص 204 وما بعدها.

لقد تعرضت هذه التعاريف لعدة انتقادات، كونها اهتمت بعنصر الرعب لتعريف الإرهاب، وهو حكم ينطبق على أغلب الأعمال الإرهابية، غير أن البعض ابتعد عن هذا المعيار، واعتبر القول بأن الفعل يكون إرهابياً متى كان محدثاً للرعب، هو مجرد استنتاج لفظي. إضافة إلى ذلك، فإن تحديد بعض الأعمال على أنها إرهابية قد يؤدي، بالضرورة، إلى إخراج بعض الأعمال الإجرامية الأخرى من دائرة الإرهاب، ليس لأنها غير إرهابية، بل لعدم عدّها ضمن هذه الأعمال المحددة، مما يؤدي إلى إفلات كثير من الجناة من العقاب، أو بالأحرى عدم تطبيق العقوبات المقررة للأعمال الإرهابية عليهم.¹⁷⁵

ومن الملاحظ أيضاً أن المعيار السياسي ليس دقيقاً تماماً، على الرغم من أنه يمثل الوجه الغالب للأعمال الإرهابية، إلا أنه ليس الخاصية أو الميزة الوحيدة للعمل الإرهابي، والتعاريف المذكورة سابقاً ركزت على الجانب السياسي، وأغفلت الجوانب الأخرى لظاهرة الإرهاب، كالعناصر القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وعرفت الإرهاب بصفة عامة، ووصفت الأعمال الإرهابية، غير أنها لم تعرف الجريمة الإرهابية.¹⁷⁶

ونحن من جهتنا، نرى في تعريف الإرهاب الدولي أنه كل فعل، سواء كان باستخدام العنف والقوة، أو بالتهديد والتحريض باستخدام العنف أو القوة، أو أي فعل بالتحريض، عن طريقة استخدام وسائل التواصل الاجتماعي، علي استخدام العنف والتحريض عليه، أو ترويح الإشاعات لتهيج المشاعر، أو استخدام الوسائل الإعلامية،

¹⁷⁵- انظر، في هذا الصدد: عصام عبد الفتاح عبد السميع مطر: الجريمة الإرهابية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، سنة 2005، ص 43.

¹⁷⁶- انظر، في هذا الصدد: عبد الله الأشعل: القانون الدولي لمكافحة الإرهاب أزمة دارفور بين محاولات التدويل وجهود التسوية، الطبعة الأولى، دار النصر للطباعة، القاهرة، مصر، سنة 2007، ص 61.

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

المسموعة والمقروءة والمرئية، للتحريض على العنف وتهيج المشاعر، سواء كانت هذه الأفعال صادرة من فرد أو جماعة أو دولة، ضد فرد أو جماعة أو دولة أو ممتلكات عامة أو خاصة، وذلك من أجل تحقيق أغراض سياسية أو ايدلوجية أو دينية أو اجتماعية.

المبحث الثاني

الأمن الخليجي: التحديات والاكراهات

كان البعد الأمني دافعاً أساسياً وراء تأسيس مجلس التعاون لدول الخليج العربية، عام 1981، نتيجة ظهور الثورة الإسلامية في إيران، عام 1979، والتي تبنت منهج تصدير الثورة إلى دول الجوار، لتزداد احتمالات امتداد هذه المخاطر والتهديدات إلى أراضي أو مصالح دول الخليج، خصوصاً بعد الحرب العراقية الإيرانية سنة 1980. لهذا السبب، سعت هذه الدول لإيجاد إطار للأمن الجماعي والتعاون في ما بينها لسد احتياجات الأمن، ومواجهة المخاوف والتهديدات الناشئة في البيئة الأمنية الخليجية، فكانت منظومة مجلس التعاون هي الآلية العملية لتجسيد هذه الأهداف، لذا، أفرزت معطيات البيئة الأمنية، التي برزت في المنطقة، مواقف شبه موحدة لدول المجلس، التي سعت إلى مواكبة عديد من الملفات الحساسة، والتصدي لكل المخاطر التي تهدد أي طرف منها، كما حدث عند غزو العراق للكويت، وصولاً إلى إدارة الأزمة اليمنية.

المطلب الأول

الأزمة اليمنية ومجلس التعاون الخليجي

لم تختلف اليمن عن غيرها من دول الحراك العربي، من حيث الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية، فضلاً عن وجود نظام سلطوي استمر أزيد من ثلاثين عاماً، وممارسات سياسات تسلطية أسهمت في تركيز السلطة بيد النظام، عملت على تغييب الديمقراطية. ونتيجة لذلك، طفقت التظاهرات والاحتجاجات الشعبية تعمر أرجاء اليمن، تطالب بوضع حد للفقر والبطالة، وتحقيق الإصلاح

السياسي، عبر إجهاض سيناريو التوريث.¹⁷⁷ كل هذه المطالب سرعان ما فجرت في وجه الرئيس علي عبد الله صالح احتجاجات شديدة، تزعمتها قوى معارضة في البلاد. من ناحية أخرى، جاءت الأزمة اليمنية لتمثل عبئاً ثقيلاً على المملكة العربية السعودية؛ فاليمن تمثل العمق الاستراتيجي للمملكة، التي تنظر إلى أمن اليمن كامتداد لأمنها القومي. فمع سياسة الانسحاب الأمريكي من المنطقة، وحالة الانكفاف التي تبنتها إدارة أوباما عن التدخل في قضايا المنطقة؛ وجدت المملكة نفسها في مواجهة التهديدات الأمنية، وبالتالي الخوف من فقد السيطرة على مضيق هرمز، وخليج عدن، ومضيق باب المندب، وسيطرة أنصار الله الحوثي على أغلب مفاصل الدولة اليمنية، وتصاعد وتيرة العمليات الإرهابية لتنظيم القاعدة.

الفرع الأول: دوافع مجلس التعاون من الانخراط في حل الأزمة اليمنية

تعد الأزمة اليمنية الأبرز من بين الأزمات التي تواجه دول مجلس التعاون الخليجي في محيطها الإقليمي المباشر. ومع تصاعد تداعيات هذه الأزمة، قررت دول المنظومة الخليجية الانتقال من مجرد المراقبة والترقب، إلى القيام بدور فاعل في اليمن، بالنظر لكونها تدرج ضمن الأزمات المحيطة بها جغرافياً، والمؤثرة، بشكل مباشر، في أمنها واستقرارها. إذ إن تدهور الوضع الأمني في اليمن يعد بمثابة أزمة حقيقية ومباشرة بالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي، من نواحٍ ثلاث، على الأقل، وتتمثل في:

¹⁷⁷ انظر، في هذا الصدد: سعد علي حسين التميمي وعادل ياسر ناصر: «التحولات السياسية في العالم العربي وتحديات الاستقرار الداخلي: قراءة في النموذج اليمني»، الملتقى الدولي حول التحولات والتغيرات في الوطن العربي: الفرص والتحديات، في ظل الربيع العربي، تنظيم للجمعية الأردنية للعلوم السياسية، جامعة العلوم التطبيقية، عمان، الأردن، بتاريخ 10-11 جوان 2013، ص 17.

الفقرة الأولى: واقع الجوار الجغرافي

تشكل الأزمة اليمنية تهديداً لدول مجلس التعاون الخليجي، بحكم الجوار الجغرافي، كما تشكل حالة الاضطراب وتدهور الأوضاع اليمنية الداخلية في اليمن تهديداً، بشكل أو آخر، لأمن دول مجلس التعاون الخليجي، خاصة بالنسبة للمملكة العربية السعودية، بحكم الجوار الجغرافي. وهناك عدة محطات تاريخية تؤكد معاناة هذه الدول من حالة عدم الاستقرار وتدهور الوضع الأمني في اليمن، سواء في مرحلة التقسيم، أو بعد الوحدة وما تلاها من أحداث أمنية، كان أبرزها الحرب على جماعة أنصار الله الحوثي.

الفقرة الثانية: إمكانية تنامي الأنشطة الإرهابية

عادة ما تجد التنظيمات الإرهابية في أماكن الاضطراب والتأزم الفرصة للتحرك وإعادة ترتيب الصفوف، وقد شكلت الأزمة في اليمن فرصة مواتية لتنظيم القاعدة لكي يعيد ترتيب صفوفه، ويوسع من تمدده وانتشاره. وتبدو الخطورة في أن التنظيم أصبح له وجود في المناطق الشرقية والجنوبية من اليمن (مأرب، شبوة، حضرموت)، ومناطق السواحل اليمنية الجنوبية والغربية (أبين، عدن، الحديدة) التي تعد ممراتها ومضائقها المائية (البحر العربي، خليج عدن، باب المندب) من أهم الممرات الدولية، مع ما يحمله ذلك من تهديد مباشر لمنطقة مرور القوافل التجارية والأساطيل في هذه المنطقة الحساسة وشديدة الأهمية، ليس في منطقة الخليج فقط، بل في العالم بأكمله.

الفقرة الثالثة: خطر تنامي النفوذ الإيراني

سقوط اليمن قد يُفسح المجال للتمدد الإيراني في دول عربية أخرى. لهذا السبب، تتخوف دول مجلس التعاون الخليجي من أن تكون محاطة بأنظمة موالية

لطهران، من الغرب والشمال والشرق، حيث تعتقد هذه الدول أن إيران تقدم الدعم المالي والسياسي والإعلامي للحوثيين، كما أن مجرد حضورها في اليمن يعتبر تطويقاً للمملكة العربية السعودية ومحاصرتها في كل الاتجاهات، كون إيران تسعى إلى السيطرة على جنوب الجزيرة العربية لما له من أهمية استراتيجية كبرى.¹⁷⁸

الفرع الثاني: ماذا عن الموقف السعودي من الأزمة اليمنية؟

تتبنى السياسة الخارجية السعودية، اتجاه اليمن، مجموعة من المحددات، ليست جغرافية بالضرورة، رغم أن اليمن تمثل العمق الاستراتيجي للمملكة العربية السعودية، نظراً للقرب الجغرافي بين البلدين، وارتباطهما بشريط حدودي بري يمتد حوالي 1500 كلم، واطلاله على باب المنذب مفتاح المرور إلى البحر الأحمر، حيث تعد اليمن البوابة الجنوبية لإقليم شبه الجزيرة العربية. وعليه، ترى المملكة أن «أمن اليمن من أمن المملكة»، وإن أي تطور في الأحداث على الساحة اليمنية ينعكس، وبشكل مباشر، على المملكة.¹⁷⁹

لم تكن الأزمة اليمنية وما نتج عنها وليدة اللحظة، أو بسبب الاحتجاجات التي اندلعت فيها عام 2011م، والتي خلفت أزمة مستمرة وتداعيات كبيرة، على الداخل اليمني وعلى دول الجوار في الخليج ومنطقة الشرق الأوسط والعالم. وما يزيد من تعقيد الأزمة اليمنية، أنه برزت على الساحة الداخلية صراع على السلطة والسيطرة في اليمن، بالإضافة إلى تدخل الأطراف الخارجية، التي تسعى لتحقيق أكبر قدر

178- انظر، في هذا الصدد: صباح كازيز ونجاة مدوخ: «السياسة الخارجية الجزائرية اتجاه الأزمة اليمنية: دراسة في جهود حل الأزمة»، ندوة حول: السياسة الخارجية الجزائرية والتحولت السياسية والأمنية في المنطقة العربية، تنظيم كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، بتاريخ 28 أبريل 2016، ص 75.

179- انظر، في هذا الصدد: برجا فنسوا وآخرون: اليمن والعالم. تفاعل اليمن والعالم في العقد الأخير من القرن العشرين، مكتبة مدبولي الصغير، القاهرة، مصر، 2002، ص 235.

ممکن من المكاسب والنفوذ، خاصة السيطرة على المناطق الجيوستراتيجية، كمضيق باب المندب، المتحكم في حرية الملاحة والتجارة العالمية التي تمر عبره، وصولاً إلى الثروات الطبيعية غير المستغلة بعد في اليمن.

ومما زاد تفاقم الأزمة اليمنية، اتخاذ المواجهات بعداً إقليمياً إثر اتهامات متبادلة ومتصاعدة بين المملكة العربية السعودية وإيران حول الأوضاع في اليمن؛ فالسعودية تشير بأصابع الاتهام إلى إيران ودعمها للحوثيين بالمال والسلاح، سيما وأن المملكة تدرك الأطماع الإيرانية من التغلغل في الأزمة اليمنية، عبر تقديمها الدعم والمساندة للحوثيين، وسعيها إلى التحكم في مضيق باب المندب وخليج عدن، والتأثير على أمن البحر الأحمر، بجانب تهديدها لأمن المملكة وحلفائها الخليجيين، من خلال توسيع نفوذها في المنطقة.¹⁸⁰

ويشكل الصراع السعودي الإيراني في اليمن مصدر قلق بالغ الأهمية بالنسبة للمملكة، بعد نجاح إيران في التمدد في العراق، وامتداد نفوذها إلى الساحة السورية، وتأجيج الأوضاع في البحرين، الأمر الذي انخرطت فيه إيران، وكأنها تحيط بالسعودية في ما يشبه بالدائرة الكاملة، ما جعل الموقف السعودي شديد الحساسية من أية تطورات على الساحة اليمنية.¹⁸¹

وكرد فعل حاسم وسريع للسياسة الخارجية السعودية اتجاه الأحداث في اليمن، أعلنت المملكة التحول من سياسة الاحتواء إلى سياسة الردع. وفي فجر 27

180- انظر، في هذا الصدد: أحمد عردوم: الصراع السعودي الإيراني وأثره على اليمن، مرجع سابق، ص135.

181- انظر نفس المرجع ونفس الصفحة.

مارس 2015 انطلقت عملية «عاصفة الحزم»¹⁸² ضد معقل الحوثيين في اليمن، من قبل قوات التحالف العربي، المكون من عشر دول، يضم أعضاء مجلس التعاون لدول الخليج العربية، عدا سلطنة عمان، بالإضافة إلى مصر والمغرب والسودان والأردن، وذلك بهدف إجبار الحوثيين على الانسحاب من المدن التي يسيطرون عليها.¹⁸³

ومعلوم أن الدول الخليجية عموماً، والمملكة العربية السعودية على وجه الخصوص، هي من دعت ونفذت هذا التدخل. ويعود السبب الأساسي في هذا الاندفاع الخليجي إلى الموقع الجغرافي الذي يجمعها باليمن، بصورة عامة، حيث تقع هذه الأخيرة في الناحية الجنوبية لدول الخليج العربي، وتشارك مع المملكة العربية السعودية في حدودها الجنوبية، ومع سلطنة عمان من ناحية الجنوب الغربي، زيادة على موقعها الاستراتيجي المشرف على مضيق باب المندب (ممر التجارة الخارجية لدول المنطقة) وخليج عدن، وبحر العرب والبحر الأحمر، مما يعني أن أمن اليمن واستقراره يعد مكوناً أساسياً ومهماً من مكونات الأمن الجماعي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية.

وعلى هذا الاعتبار، فإن عدم استقرار اليمن أو وقوعه تحت تأثير قوى خارجية مناهضة، يمثل، بالنسبة لدول الخليج العربي، تهديداً قوياً، يتجسد في كون عدم

¹⁸² - **عاصفة الحزم**: الاسم الذي استخدمته المملكة العربية السعودية للتدخل العسكري الذي قادته لدعم شرعية نظام الرئيس هادي في اليمن، في الفترة من 25 مارس إلى 21 أبريل عام 2015، المتمثل في غارات جوية ضد جماعة «أنصار الله الحوثي، الموالية لإيران وعلي الرئيس الأسبق لليمن، عبد الله صالح، المتحالف مع الحوثيين، بمعوية القوات الموالية له. وهو تحالف عربي مهمته دعم الشرعية اليمنية، بقيادة السعودية، يتكون من عشر دول، منها ذات مشاركة رئيسية، مثل الإمارات والكويت وقطر والبحرين والسودان؛ ومشاركة رمزية محدودة من كل من الأردن والمغرب ومصر.

¹⁸³ - انظر، في هذا الصدد: عمر صبحي: **تداعيات الأزمة اليمنية على دول مجلس التعاون الخليجي منذ 2011**، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، 7 يناير 2018، ص 86.

الاستقرار الاقتصادي والأمني والسياسي في اليمن يشكل عاملاً من عوامل عدم استقرار الأوضاع الداخلية في أقطار الخليج العربي.¹⁸⁴

كما أن الهجرة غير الشرعية، والتهريب عبر الحدود اليمنية يمثل تهديداً للسعودية وسلطنة عمان وكذا باقي الدول الخليجية الأخرى، نتيجة عبور المهاجرين حدود تلك الدول. ناهيك عن نشاط تنظيم القاعدة في جنوب اليمن. ولا يخفى وجود بوادر لتنامي انتشار عناصر تنظيم الدولة الإسلامية (داعش)، زيادة على عدم استقرار جنوب اليمن واستمرار الحراك الجنوبي، الراغب في الانفصال عن الشمال. والأدهى من ذلك كله ما يشكله الخطر الحوثي، المدعوم من قبل إيران، والذي يندر بتأسيس دولة شيعية تابعة لها في شمال اليمن. وقد كانت إيران ولا تزال تشكل التهديد الخارجي الأكثر خطورة لأمن منطقة الخليج العربي، خاصة أمام انعدام توازن عسكري معها؛ إذ تمتلك إيران ترسانة أسلحة متنوعة، زيادة على امتلاكها برنامجاً نووياً متطوراً نسبياً، على خلاف دول مجلس التعاون الخليجي. ويمكن الإشارة، في هذا المقام، إلى التهديد الذي تمثله فيالق الحرس الثوري الإيراني، خاصة البحرية منها للملاحة في الخليج العربي، وكذا وجود شبكة إرهابية مرتبطة بإيران في بلدان مجلس التعاون الخليجي.¹⁸⁵ زيادة على مساعي طهران، من خلال الحوثيين، إلى خلق إشكاليات أمنية للمملكة العربية السعودية، وتوطين بؤر توتر في حدودها الجنوبية لاستخدامها ورقة ضغط، عند الحاجة، لخدمة أجندتها التوسعية.

184- انظر، في هذا الصدد: أحمد محمد أبو زيد: «معضلة الأمن اليمني الخليجي: دراسة في المسببات والانعكاسات والمآلات»، مجلة المستقبل العربي، العدد 414، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، أوت 2013، ص71.

185- انظر، في هذا الصدد: أين إبراهيم الدسوقي: «معضلة الاستقرار في النظام الإقليمي الخليجي»، مجلة المستقبل العربي، العدد 434، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، أبريل 2015، ص 74 وما بعدها.

الفرع الثالث: دوافع وأسباب التدخل في اليمن

يعتبر التدخل في الشؤون الداخلية للدول، بما في ذلك التدخل العسكري، من الأمور المرفوضة على صعيد القانون الدولي، لكون ذلك يهدد السلم والأمن الدوليين. وفي هذا الصدد، يبرز مبدأ هام من مبادئ القانون الدولي، هو مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول، الذي يعتبر من المبادئ الأساسية المنظمة للعلاقات الدولية.

لكن التدخل السعودي في اليمن له ما يبرره، كما سبق بيان ذلك. وفي هذا السياق، يمكن تحديد عدد من الدوافع والمبررات للتدخل العسكري في اليمن، بقيادة المملكة العربية السعودية والتحالف العربي، كما يلي.¹⁸⁶

أولها: حالة عدم الاستقرار في اليمن، نتيجة انقلاب الحوثيين على الشرعية، وفرض الأمر الواقع بالقوة، مما يهدد أمن دول مجلس التعاون الخليجي وأمن المملكة؛

وثانيها: استنفاد دول مجلس التعاون جميع الخيرات الأخرى، ومنها الجهود الدبلوماسية، وتحذير وزير الدفاع السعودي أنذاك، الأمير محمد بن سلمان، من عواقب الاقتراب من عدن، فضلاً عن كون التدخل استجابةً لطلب رسمي من اليمن، وفي إطار اتفاقية الدفاع المشترك؛

وثالثها: تطور الأزمة اليمنية على نحو سريع، مما استدعى، ليس فقط التلويح بالردع، بل ممارسته على أرض الواقع، لإرسال رسالة واضحة للخصم، تُنبئ بقوة الطرق الآخر وتناميها؛

¹⁸⁶ انظر، في هذا الصدد: عمر صبحي: تداعيات الأزمة اليمنية على دول مجلس التعاون الخليجي منذ 2011، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، 7 يناير 2018، ص 86.

ورابعها: تبني استراتيجية ضرورية وحتمية لإعادة التوازن الإقليمي، الذي شهد خلافاً نتيجة تدخلات دول الجوار، وفي مقدمتها إيران، في القضايا العربية. كما يعد هذا التدخل العسكري آلية إقليمية مهمة للتعامل مع الأزمات الإقليمية. فجاء هذا التدخل ليمثل تمريناً عملياً لمشروع قوة التدخل العربية، التي اقترتها القمة العربية، التي عُقدت في القاهرة يومي 27 و28 مارس 2015. 187

المطلب الثاني

مستويات الجهود السعودية

لعبت المملكة العربية السعودية دوراً نشيطاً في العالم العربي. فقد أكدت على استقلال واستقرار العراق وتكاملها الإقليمي. ودعت إلى خلق إدارة مشتركة في العراق، تضم جميع الطوائف السنية والشيعية والكردية، بدلاً من الحكومة التي تهيمن عليها الطائفة الشيعية. وفي ما يخص القضية الفلسطينية، فقد أمدت المملكة للفلسطينيين بالدعم المالي والسياسي، وقدمت المقترح السياسي الأكثر تماسكاً لحل النزاع الفلسطيني-الإسرائيلي، في المبادرة التي أُطلق عليها «مبادرة السلام في الشرق الأوسط»، في القمة العربية في بيروت عام 2002. وفي ما يخص الصراع الداخلي اللبناني، فقد انتهجت المملكة سياسة فعالة في هذا الصدد. حيث كانت المملكة ترغب في إقامة دولة مستقلة، ذات حكم مركزي قوي ومستقر. وفي

187- حيث دعا البيان الختامي للقمة، إلى إنشاء قوة عسكرية عربية، تشارك فيها الدول اختياريًا، مهمتها التدخل عسكرياً لمواجهة التحديات التي تهدد أمن وسلامة أي من الدول الأعضاء، بناءً على طلب الدولة المُهدَّدة، باستثناء دولة العراق التي تحفظت على البيان. وبخصوص الأحداث الجارية في اليمن، أيد البيان الختامي الإجراءات العسكرية التي ينفذها التحالف العربي، بقيادة السعودية، تحت مسمى «عاصفة الحزم»، لإجبار الحوثيين على الانسحاب الفوري من العاصمة صنعاء والمؤسسات الحكومية، وتسليم سلاحهم وعتادهم للسلطات الشرعية.

محاولة الحفاظ على الاستقرار، أصرت الرياض على إقامة حوار بين الأطراف المتصارعة.

كما أن المملكة العربية السعودية قد نوّعت اهتماماتها لتسوية الأوضاع السياسية، إن على المستوى الإقليمي، أولاً، أم على المستوى المحلي، ثانياً، أم على المستوى الدولي، ثالثاً.

الفرع الأول: على المستوى الإقليمي

تتمحور سياسة المملكة العربية السعودية وأهدافها، على المستوى الإقليمي، على دول الجوار، في نفس الإقليم، والذي يؤثر تأثيراً مباشراً على أمنها القومي. لذلك فهي تضطلع بدور بارز في إدارة شؤون المنطقة، من خلال عضويتها الفعالة في المنظمات الدولية، مثل مجلس التعاون الخليجي، والجامعة العربية، ومنظمة المؤتمر الإسلامي. وهي تستخدم هذا الدور لمساعدتها على مواجهة الإرهاب. ومن هنا، فقد بذلت المملكة جهوداً جبارة لإقناع دول مجلس التعاون الخليجي كي تتبنى سياسة موحدة وحازمة ضد الإرهاب، والتي اثمرت عن قرار وزراء داخلية مجلس التعاون لدول الخليج العربية في اجتماعهم بالمانامة، في أكتوبر 2001، الذي تبني استراتيجية موحدة لمكافحة التطرف المصحوب بالإرهاب، وأكد على التعاون وتبادل المعلومات والتنسيق، إضافة إلى إقرار ورقة العمل التي تقدمت بها دولة البحرين في هذا الشأن، وإقرار القانون الموحد لمكافحة غسيل الأموال. وقد واصلت المملكة جهودها في تحويل هذه الاستراتيجية إلى اتفاقية خليجية لمكافحة الإرهاب، وهو ما تحقق في اجتماع القمة في الكويت، في ديسمبر 2003، حيث أقرت الاتفاقية، وأكد المجلس حينها على تضامنه الكامل مع المملكة في ما تتعرض له من أعمال إرهابية.

كما وضعت في هذا الاجتماع أسس وبرامج التنسيق المشترك بين دول المجلس، وكذا تعاون المجلس مع المؤسسات الدولية في هذا المجال.¹⁸⁸

أما على مستوى دول الجامعة العربية، فقد تعاونت المملكة مع الدول العربية بهف القضاء على ظاهرة الإرهاب، من خلال مجلس وزراء الداخلية العرب. وقد توج هذا التعاون بإقرار الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، في أبريل 1998 بالقاهرة، والتي صادقت عليها المملكة، يوم 27 يناير 1999، وهي من أهم الانجازات الأمنية بين الدول العربية. ومن أوجه التعاون بين المملكة العربية والدول العربية للقضاء على الإرهاب، التعاون في المجال الإعلامي، حيث ناقش مجلس وزراء الإعلام العرب، في دورته الثانية والعشرين، في 1993، الخاصة بمكافحة الإرهاب، ضرورة وضع آليات لمواجهة التطرف والإرهاب، والدعوة على توعية الرأي العام العربي، وتخصيص المواد الإعلامية للارتقاء بالوعي الثقافي والفكري، والابتعاد عن التعصب، وضرورة التمييز بين الإرهاب والمقاومة المشروعة لاسترداد الحقوق المغتصبة. وفي نفس السياق، عملت المملكة العربية السعودية، من خلال سياستها الخارجية، على مكافحة أسباب التطرف والإرهاب في الشرق الأوسط، وسعت لمعالجة بؤر التوتر الإقليمية، التي من شأنها أن تشكل بيئة مناسبة لتشكيل الاتجاهات والأفكار المتطرفة. وعليه، فقد كان الصراع العربي الإسرائيلي على رأس أولويات السياسة الخارجية السعودية، حيث دأبت المملكة على دعم الموقف العربي، بداية من دعم دول مواجهة العربية، واستخدامها لسلاح النفط، إلى إطلاق مبادرة خادم الحرمين الشريفين، الملك عبد الله بن عبد العزيز، التي تبنها مؤتمر القمة العربي في بيروت عام 2002، والتي نصت

188- انظر، في هذا الصدد: عبد الله فهد القحطاني: السياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية على ضوء احكام القانون الدولي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الدولي، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية: 2009-2010، ص 256.

على الانسحاب الإسرائيلي الكامل من الأراضي العربية، مقابل الاعتراف والتطبيع الكامل لكل الدول العربية مع إسرائيل.¹⁸⁹

وفي المجال الإقليمي أيضاً، وقعت المملكة العربية السعودية والجمهورية الإسلامية الإيرانية، في عام 2001، اتفاقية أمنية لتنظيم التعاون في مختلف المجالات الأمنية التي تهم البلدين،¹⁹⁰ تضمنت بنوداً لمكافحة الإرهاب، وغسيل الأموال، إضافة إلى مراقبة الحدود البحرية والمياه الإقليمية بين البلدين.¹⁹¹

الفرع الثاني: على المستوى المحلي

لعل أهم جهد عملي قامت به المملكة، على أرض الواقع، في مكافحة الإرهاب، تمثل على تثقيف المجتمع وتأمينه فكرياً اتجاه الظاهرة وخطورتها، وهذا بعد أن اتضح أن أغلب الذين انخرطوا في هذه الأعمال يعانون من ضبابية في التفكير، بل انحراف فيه، يدل على ذلك ما جاء في تقرير وزارة الداخلية سنة 2003، أنه: «بناءً على التحقيقات والمتابعة التي قامت بها، ومازالت تقوم بها الأجهزة الأمنية المختصة، فقد اتضح أن جميع الاعتداءات الإرهابية التي نفذت على أرض هذه البلاد قام بها أشخاص يحملون أفكاراً منحرفة عقدياً، يريدون أن يفرضوا قناعتهم على البلاد والعباد بالإرهاب، وترويع مجتمع مسلم اختار منهجه في الحياة، انطلاقاً مما جاء في

189- انظر، في هذا الصدد: عبد الله فهد القحطاني: السياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية على ضوء احكام القانون الدولي، مرجع سابق، ص 256 وما يليها.

190- التي تم تفويض وزير الداخلية الأسبق، الأمير نايف بن عبد العزيز، من قبل مجلس الوزراء للتوقيع عليها، بموجب القرار رقم 249، ثم تلا ذلك لاحقاً المصادقة عليها، في 23 سبتمبر من نفس السنة، بعد موافقة مجلس الشورى عليها.

191- انظر، في هذا الخصوص: محمد فرحان الشراري: سياسة المملكة العربية السعودية على الصعيدين الإقليمي والمحلي، رسالة ماجستير كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، عمان، السنة الجامعية: 2005/2006، ص 93 وما يليها.

القرآن الكريم وسنة رسوله العظيم، واسترشاداً بما كان عليه الصحابة والتابعون، ومراعاة لمقتضيات المصلحة العامة لهذه البلاد ومواطنيها والمقيمين على أرضها...»¹⁹².

لقد تمثلت الاستراتيجية الأمنية في مكافحة الإرهاب واحتواء تهديدات تنظيم القاعدة في منطقة الخليج، بصفة عامة، والمملكة العربية السعودية على وجه الخصوص، في التنسيق الأمني على مستوى الجامعة العربية، والأدنى من ذلك التنسيق على مستوى مجلس التعاون الخليجي.

كانت إحدى الخطوات في التنسيق الأمني الإقليمي العربي من أجل مكافحة الإرهاب واحتواء تهديداته، التوقيع على الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، في العام 1999، من قبل وزراء الداخلية والعدل العرب، خلال اجتماعهم المشترك في القاهرة، بتاريخ 22 أبريل 1998. وقد لخص وزير الداخلية السعودي، النائب الثاني لرئيس الوزراء، الأمير نايف بن عبد العزيز، في هذا الاجتماع، موقف السعودية من الإرهاب، تعقيباً على الإنجاز العربي الأمني، قائلاً: «الإرهاب نقيض للإسلام تماماً، حيث إن الإسلام يعظم من حياة الإنسان، والإرهاب يسترخصها ويبيحها.. والإسلام يؤسس أمن المجتمعات وطمأنينتها، والإرهاب يقوض ركائز الأمن وطمأنينة النفوس. ولهذا كان من المهم الإقرار بأن الإرهاب لا وطن له ولا عقيدة له»¹⁹³.

لقد كانت هذه الاتفاقية الأساس الاستراتيجي في التنسيق الأمني العربي، على كل المستويات، من أجل احتواء التهديدات الإرهابية، والمحافظة على الاستقرار

¹⁹² - لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع، راجع: مجلة الإمامة، مجلة أسبوعية تصدرها مؤسسة الإمامة الصحفية، العدد 1790، السنة 25، ذو القعدة 1424هـ، ص 8.

¹⁹³ - انظر، في هذا الصدد: وزارة الثقافة والإعلام: موقف السعودية من الإرهاب، الطبعة الأولى، دار القمم للإعلام، الرياض، سنة 1425هـ، ص 122.

الأمني للدول العربية. وقد برز الدور السعودي في تطوير الفهم الاستراتيجي والأمني العربي، من خلال تفعيل التنسيق من أجل المحافظة على تماسك عمل الاستراتيجية العربية في مجابهة الإرهاب. ويندرج في هذا الإطار، ترؤس وزير الداخلية السعودي، الأمير نايف بن عبد العزيز، اجتماعات اللجنة الوزارية العربية المشتركة، التي أقرت مجموعة من الإجراءات والتدابير لضمان تنفيذ الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، حيث اعتُبرت تلك الإجراءات والتدابير بمثابة آلية تنفيذية للاتفاقية، تكفل تفعيلها ومتابعتها بشكل موحد، الأمر الذي يتيح للدول العربية المتعاقدة أن تتعاون في ما بينها بشكل منظم وفعال لمكافحة الإرهاب. وقد بدأ العمل بهذه الإجراءات في فاتح يناير 2002. وهذا ما يؤكد الإدراك السعودي العميق لخطورة التهديدات الإرهابية في زعزعة الاستقرار الداخلي للمنطقة العربية.¹⁹⁴

أما على مستوى مجلس التعاون لدول الخليج العربية، فإنه، بحكم ثقل وزن المملكة العربية السعودية الاستثنائي في المنظمة، كان لها الدور البارز في التنسيق وتطوير الاستراتيجيات من أجل مكافحة الإرهاب واحتواء التهديدات الأمنية الإرهابية. لقد كانت مواقف السياسة الخارجية السعودية واضحة من الإرهاب بوصفه ظاهرة مهددة لاستقرار دول الخليج العربية، وفي نفس الوقت حازمة في اتخاذ التدابير الصارمة لمكافحته واحتواء امتداداته الإقليمية وتداعياته الأمنية والاستراتيجية عبر الحدود، ضمن العمل المشترك لدول مجلس التعاون الخليجي، حيث اتخذت السعودية خطوات نوعية باتجاه مكافحة الإرهاب، يمكن تحديدها في النقاط التالي:

¹⁹⁴ انظر، في هذا الصدد: حمد بن محمد آل رشيد: السياسة الخارجية السعودية والأمن في منطقة الخليج، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص علاقات دولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، دار القم للإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، السنة الجامعية: 2011/2012، ص 72 وما بعده.

1. توقيع جميع دول مجلس التعاون الخليجي على:

- الاتفاقية العربية لمكافحة الإرهاب، لعام 1988؛
- الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب لعام 1997؛
- مدونة قواعد السلوك لمكافحة الإرهاب لعام 1996؛
- الاستراتيجية الأمنية العربية لعام 1983.

وقد شكلت هذه الاتفاقيات الإطار القانوني الإقليمي للتنسيق الأمني بين الأجهزة الأمنية المختلفة لدول الخليج، من أجل توفير مستوى معين من الفعالية في احتواء تهديدات تنظيم القاعدة عبر المنطقة؛

2. إقرار الاستراتيجية الأمنية الشاملة لدول مجلس التعاون الخليجي، التي تمت صياغتها في العام 1987، ثم أتبعت هذه الخطوة بخطوة أخرى في نفس الاتجاه، وهي إقرار الاستراتيجية الأمنية لمكافحة التطرف المصحوب بالإرهاب، في العام 2002. وبهذا الشكل، لاتكون استراتيجية مكافحة الإرهاب مقتصرة على الجوانب الأمنية فحسب، ولكن تم توسيعها لتشمل الأبعاد غير الأمنية، كالجوانب الثقافية والدينية والاجتماعية، مما يعكس توسيع مفهوم الأمن الذي تم تطويره خلال المراجعات النظرية في حقل نظرية العلاقات الدولية؛

3. إصدار «إعلان مسقط» بشأن مكافحة الإرهاب، الذي انبثق عن الاجتماع الحادي والعشرين (21) لوزراء داخلية دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، في العام 2002، الذي تضمن تطويراً موسعاً للاستراتيجية الأمنية في مكافحة الإرهاب العابر للحدود والمياه الإقليمية؛

4. نجاح دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في التوصل إلى التوقيع على اتفاقية مكافحة الإرهاب، في العام 2004.¹⁹⁵

من حيث الجوهر، تمثل هذه الاتفاقيات الأمنية والتفاصيل التي تضمنتها، تطويراً للفكر الاستراتيجي في مجابهة ظاهرة الإرهاب، على المستوى الإقليمي، على اعتبار أن الاختراق الأمني لتنظيم القاعدة لم يعد مقتصراً على دولة بعينها، وإنما يهدد دول المنطقة كلها، مما حدا بتنظيم القاعدة إلى إنشاء قيادة موحدة في جزيرة العرب، تتألف من سعوديين ويمنيين.

لقد أثر جنس التهديدات في خصائص الاستراتيجية الأمنية،¹⁹⁶ بحيث إنه مادام التهديد الأمني الذي يشكله تنظيم القاعدة ذو طابع إقليمي؛ فلا مناص عندئذ من أن تُصمَّم استراتيجيةً مواجهته على المستوى الإقليمي أيضاً؛ من أجل ضمان فعالية عمل هذه الاستراتيجية. وبشكل آلي، تصبح الاستراتيجيات المحلية دون مستوى تأثير تنظيم القاعدة الإقليمي. لكن المثير للاهتمام، أن مسائل الأمن لم تعد قضايا خاصة بكل دولة، كما يتصورها المفهوم التقليدي للأمن، وإنما أصبحت تأخذ خاصية فوق قومية، التي لطالما كانت مقصورة على مجال المعاملات التجارية، والاعتماد المتبادل، كما بيّن ذلك أنصار النظرية، بل الأعمق من ذلك، أن الاهتمامات والتحديات الوظيفية/الوظيفية الجديدة، والأمنية المحلية لم تبق شأناً محلياً خاصاً بالدولة فقط، وإنما أصبحت أيضاً شأناً إقليمياً بالنسبة للدول الأخرى، ولو بمستويات مختلفة؛ وذلك

¹⁹⁵- انظر، في هذا الصدد: علي بن فايز الجحني: أثر الإرهاب في مجتمعاتنا ووسائل مكافحته في النظام الأمني في منطقة الخليج العربي: التحديات الداخلية والخارجية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، سنة 2008، ص 360.

¹⁹⁶- انظر، في هذا الصدد:

Barry Buzan et Charles Jones and Richard Little: **The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism**, New York: Columbia University Press, 1993, p: 3 et suit.

بسبب تأثيراتها المتدفقة خارج البيئة المحلية إلى المستوى الإقليمي. وهذا يعني أن حدوث اضطرابات وعدم استقرار في أي دولة من منطقة الخليج (اليمن مثلا في عام 2009)، سوف يستدعي بالضرورة وبشكل آلي تدخل الدول الأخرى المجاورة، أو ذات المصلحة، بشكل مباشر أو غير مباشر.

إن تحقيق أمن الخليج يعتبر من المهام التي تحتاج إلى تخطيط واستعمال إدارة محكمة، بحيث تصبح السيطرة عليها سهلة، وتتمخض عنها عدة نتائج تتحقق بفاعلية كبيرة، وتساهم في تطوير الوضع القائم. لذا فإن التحدي الاستراتيجي الأساسي أمام دول مجلس التعاون الخليجي لايعتمد على عامل الردع، ولا الاستعداد لمواجهة التهديدات العسكرية الخارجية فحسب، ولكن أيضاً ضمان أن يبقى التغيير الاقتصادي والسياسي والاجتماعي عنصراً تطويرياً داخلياً، بدلاً من أن يكون مفروضاً خارجياً. ولكي تنجح السياسة العامة من الناحية العملية، لا بد من أن يتم توجيهها من قبل المستويات العليا، إلى جانب توفير العمل الجاد والالتزام به على المستويات الدنيا.

وعلى الأغلب، فإن ما يتم فرضه من مثل هذا النوع من التوازن من جانب القوى من خارج المنطقة، يجب أن ينبع من داخلها، في صورة حلول إقليمية للتعامل الشامل والكافي مع التحديات المتعددة التي تواجهها منطقة الخليج، حيث أن التقاليد العريقة سادت دول الخليج منذ القدم وحتى الوقت الحاضر، وهي أيضاً الأساس للانطلاق نحو المستقبل، بشكل تطبيقي فعلي. وهذا العنصر يزكي الرغبة في التغيير، والالتزام بالتقاليد الدينية والاجتماعية، في آن واحد، يشكل عاملاً مهماً في قضية أمن الخليج العربي، التي ستظل قضية حيوية في المستقبل المنظور.

الفرع الثالث: على المستوى الدولي

إن المملكة العربية السعودية، ونتيجة لهذا لتاريخها الطويل من المواجهة مع التطرف والجماعات الإرهابية، أصبحت ذات خبرة في التعامل مع تهديد الإرهاب؛ حيث تتغير سياسات وأساليب مكافحة التطرف مع تغيّر طبيعة العمل؛ إذ انتقلت تجارب مجابهة التطرف من إطلاق حملة السكينة¹⁹⁷ لعام 2003م، مع بدايات الحملة الإرهابية لتنظيم القاعدة في المملكة، ودخل موظفو الحملة في حوار ومناقشات صريحة مع المتطرفين، من خلال المنتديات وغرف الدردشة. ومع ظهور وسائل الإعلام الاجتماعي، تغيرت البرامج والأساليب التي يستخدمها موظفو الحملة، إضافة إلى إطلاق مبادرات أكثر قابلية للقياس، تتعامل مع المتطرفين؛ مثل برنامج «مركز المناصحة والرعاية»¹⁹⁸.

وقد حظيت الجهود السعودية، في هذا الصدد، باعتراف وتقدير عالميين، من خلال برنامج إعادة التأهيل الرائد من نوعه، وحققت هذا النوع من البرامج نجاحاً يشهد له المجتمع الدولي. حيث أشادت منظمة الأمم المتحدة بجهود مركز المناصحة والرعاية السعودي، في تقرير خاص لها، حول أهمية علاج وإعادة تأهيل الأشخاص الموقوفين بسبب أعمال إرهابية.

¹⁹⁷ - وهي تملك موقعاً إلكترونياً على شبكة الانترنت، يزخر بالفتاوى والخطب والمحاضرات، للرد على الأفكار المتطرفة، كما يتضمن ملفات وتقارير عن الجماعات الإسلامية المسلحة وقياداتها وأنشطتها. ويؤكد المشرفون على هذا الموقع إنه ساهم، بقدر كبير، في تصحيح أفكار عدد من المغرّرين بهم، يقدر بحوالي 1500 فرد، من أصل 3250 تمت محاورتهم.

¹⁹⁸ - أو مركز محمد بن نايف للمناصحة: مؤسسة إصلاحية مختصة في عمليات المعالجة الفكرية للمتطرفين، بواسطة مجموعة من البرامج التي يشرف عليها نخبة من أصحاب الخبرة في تخصصات علمية شتى، يوجد مقره الرئيس في مدينة الرياض، وتشرف عليه وزارة الداخلية السعودية.

ولا بد من التذكير بتأسيس «المركز العالمي لمكافحة الفكر المتطرف» (اعتدال)¹⁹⁹ الذي انطلق ليكون المرجع الأول عالمياً في مكافحة الفكر المتطرف، وتعزيز ثقافة الاعتدال، ويعمل على رصد وتحليل الفكر المتطرف واستشرافه للتصدي له ومواجهته والوقاية منه، والتعاون مع الحكومات والمنظمات ذات العلاقة. ويطبق هذا المركز برمجيات مبتكرة كلياً، قادرة على رصد وتصنيف وتحليل أي محتوى متطرف في وقت قصير من ظهوره على شبكة الإنترنت، وبمستوى غير مسبوق عالمياً من الدقة، يصل إلى 80%؛ ما يتيح آفاقاً جديدة في مجال مكافحة الأنشطة المتطرفة في المجال الرقمي. ويسهر على المركز العالمي نخبة من الباحثين والمتخصصين الذين يُجرون التحليل المتقدم للمعلومات، بالإضافة إلى امتلاك الدراية والخبرة والفهم الدقيق للجماعات المتطرفة وخصائصها الفكرية والثقافية ومحدداتها الاجتماعية والسياسية.

وعلى الرغم من أن التغيرات التي عادة ما تطول عمل المنظمات الإرهابية، يمكن أن تكون تقنية أو تكتيكية أو عملية أو إستراتيجية، إلا أنها يمكن أن تكون أيديولوجية أيضاً، كما حدث مع تنظيم «داعش»، الذي تلقى ضربات موجعة. مع العلم أن الأفكار والأيديولوجيات المتطرفة التي ينشرها هذا التنظيم والجماعات الإرهابية الأخرى، لاتحتاج إلى سيطرة إقليمية من أجل البقاء والازدهار؛ بل تحتاج إلى سياقات وبيئات مواتية محددة، يمكن أن تتغذى وتزدهر فيها. وذلك حال كل موجة جديدة من التطرف والمجموعات الإرهابية، التي أثبتت أنها أكثر تطرفاً من سابقتها،

¹⁹⁹ - المركز العالمي لمكافحة الفكر المتطرف (اعتدال): مركز عالمي، مهمته مكافحة التطرف واجتثاث جذوره، والتصدي له، وتعزيز التسامح والتعايش بين الأمم والشعوب، تأسس يوم 21 مايو 2017، إبان انعقاد القمة العربية الإسلامية الأمريكية في الرياض، ويقع مقره في العاصمة السعودية، يُعد أول مركز مهتم بثقافة الاعتدال الفكري، حيث يتم فيه رصد وتفاعل وتحليل الفكر المتطرف، بالتعاون مع شبكات إقليمية ودولية. يتشكل مجلس إدارته من 12 عضواً من دول ومنظمات مختلفة.

ومن الضروري للجهود الدولية العاملة في مواجهة التطرف والإرهاب أن تتفوق على المنظمات الإرهابية في قدرتها على الابتكار والتكيف مع السياقات والبيئات المتغيرة.

ولا بد من التذكير، في هذا المقام، بالمبادرات الثلاث الرئيسية التي أطلقتها المملكة العربية السعودية في السنوات الماضية؛ أنها تعكس جهود المملكة في مواكبة المجال سريع التغير لمواجهة التطرف والإرهاب. وعليه، فإن «حملة السكينة» و«مركز اعتدال» يعملان بشكل رئيس في العالم الافتراضي الرقمي، لمحاربة والتصدي لانتشار المحتوى المتطرف على شبكة النت. في حين يمثل برنامج «مركز المناصحة والرعاية» علاجاً وتأهيلاً للمتطرفين، بشكل مباشر. وقد وضعت هذه البرامج، وغيرها من البرامج الأخرى التي لم نذكرها، المملكة العربية السعودية في مقدمة الكفاح ضد التطرف العنيف.²⁰⁰

وفي غضون السنوات المقبلة، سيكون التعاون بين الدول لمكافحة الفكر المتطرف والإرهاب مفتاحاً لنجاحها وتفوقها. ولدى المملكة الكثير مما تقدمه في مجال تبادل المعلومات، ونقل معرفتها وتجربتها المبررة في هذا المجال.

200- من أجل الحد من الإرهاب والتطرف ومكافحتهما، في المملكة العربية السعودية، اتخذت وزارة الداخلية عدة إجراءات وقائية، وهي كما يلي:

- تعزيز القوات الأمنية، وذلك بزيادة عدد أفراد الأمن وتدريبهم على التعامل مع التهديدات الإرهابية؛
- رصد الأنشطة المشبوهة، حيث أنشأت الوزارة شبكة من المخبرين وكاميرات المراقبة لرصد الأنشطة المشبوهة، وجمع المعلومات الاستخباراتية عن الإرهابيين المحتملين؛
- إطلاق برامج مكافحة التطرف والتشدد، منها برامج تأهيل المتطرفين السابقين، وحملة توعية لفائدة الجمهور بمخاطر التطرف؛
- تنفيذ قوانين مكافحة الإرهاب بصرامة.

خاتمة

إن الدبلوماسية، في مفهومها العام، تعني إدارة العلاقات الرسمية، أو الثنائية، بين الدول ذات السيادة. كما أن الدبلوماسية طريقة مثلى للتأثير على قرارات وسلوكيات الحكومات والشعوب، من خلال الحوار والتفاوض وغيرها من التدابير، دون اللجوء إلى حروب أو مواجهات.

ومعلوم أنه كلما تطور المجتمع الدولي، كلما ازدادت أهمية التبادل الدبلوماسي والقنصلي، وازدادت معه الحاجة إلى توثيق العلاقات بين أشخاص القانون الدولي، وإرسائها على أسس ومبادئ الحق والعدل والإنصاف والمساواة والوثام.

وعلى هذا الأساس، كانت المملكة العربية السعودية في خضم تحول جذري، خاضت غماره بنجاح متفاوت، نتج عنه إعادة صياغة موقعها على المسرح الدولي، باقتصادٍ يمكن أن يتماشى مع التحول العالمي للطاقة، ومع سياسة خارجية أكثر استقلالاً، وتحويل المملكة إلى قوة محورية مهمة: قوة تسعى إلى تحقيق مصالحها من خلال زيادة نفوذها الإقليمي والعالمي، وتوسيع علاقاتها الخارجية، التي تملئ عليها «ضرورة» تفعيل دورها على المسرح الإقليمي. وفي سياق سعيها لتحقيق هذه الأهداف، تضع المملكة نفسها، على نحو متزايد، في مركز دبلوماسيةٍ وجهودٍ وساطةٍ مرتفعةٍ الرهانات.

وما يجدر بنا أن نشير إليه، في هذا المقام، هو أن توجهات السياسة السعودية الخارجية، جاءت نتيجة تفاعلات عدد من العوامل الداخلية والخارجية، حيث تزامنت كل تلك العوامل مع اللحظة الزمنية التي تجتازها المملكة، الحافلة بميلاد جيل جديد متصاعد في عملية صنع القرار، ما يعكس التطور الجيلي الذي يشهده المجتمع السعودي، في ما يشكل نخبة تحمل رؤية يغلب عليها الهاجس الأمني اتجاه التحديات التي تفرضه عليه البيئة الخارجية المحيطة. كما تزامن ذلك كله مع ديناميات الأزمات التي تشهدها منطقة الشرق الأوسط، والتي خلقت شعوراً بالتهديد لدى صناع القرار، في ظل حالة عدم الاستقرار في دول الجوار، مع انتفاضة البحرين من الشرق، واليمن من الجنوب، وسوريا من الغرب، ومع محاولة إيران الحثيثة التغلغل إيديولوجياً وفكرياً وعقائدياً، داخل هذه الدول، وجعل استراتيجيتها أمراً واقعاً، لتحقيق حلم الهيمنة الإقليمية. دون أن نغفل عن التحولات التي يتزعمها اللاعبون الدوليون (الولايات المتحدة وروسيا)؛ كل ذلك فرض على صانع القرار السعودي ضرورة وحتمية اتخاذ إجراءات مرنة للتكيف مع تلك الديناميات، كما فرض عليه، أيضاً، المزاجية بين آليات القوة الناعمة التقليدية، كالدبلوماسية، والحوافز المالية، واستخدام القوة الصلبة، كما تجسد ذلك في كل من الجمهورية اليمن ومملكة البحرين.

لائحة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

1. الكتب

- أبو عبد الله محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي: **الجامع لأحكام القرآن**. المجلد التاسع، دار الحديث، القاهرة، 2002.
- أحمد حسين: **أوراق سياسية الأبعاد الاستراتيجية لصعود الدب الروسي**، مركز الفكر الاستراتيجي للدراسات، سنة 2017.
- أمل إبراهيم الزباني: **علاقات المملكة العربية السعودية في النظام الإقليمي، دراسة في العلاقة السعودية الإيرانية وتطور موضوع الأمن في الخليج**، مطبعة دار التأليف، القاهرة، مصر، سنة 1989.
- إسماعيل صبري مقلد: **العلاقات السعودية الدولية، دراسة في الأصول والنظريات**، مطبوعات جامعة الكويت، الكويت، سنة 1979.
- بسام عبد الرحمان المشاقبة: **معجم المصطلحات البرلمانية والدبلوماسية**، الطبعة الأولى، دار المأمون للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2011.
- برادبي فوديري: **دروس في القانون الدبلوماسي**. الجزء الأول، باريس، 1900.
- بارتوس: **حول نظام البعثات الخاصة الدبلوماسية**، مجموعة محاضرات أكاديمية لأهائي للقانون الدولي، 1963.
- بالمرجيلين وكليفتون مورجان: **نظرية السياسة الخارجية**. تعريب عبد السلام علي النوير، النشر العلمي والمطابع، الرياض، 2011.
- جونسون لويد: **تفسير السياسة الخارجية**. تعريب أحمد فتحي ومحمد السيد سليم، عمادة شؤون المكتبات، جامعة الملك سعود، الرياض، 1989.
- حتي ناصيف: **النظريات في العلاقات الدولية**. دار الكتاب العربي، بيروت، 1985، ص 117؛ حامد ربيع: **نظرية السياسة الخارجية**. مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1974.
- حسن الوزاني الشاهدي: **الممارسة المغربية لقانون المعاهدات**. باريس، 1980.

- حمزة الحسن: مستقبل انتفاضة البحرين: الدور السعودي والرهانات الإقليمية والدولية، مركز البحرين للدراسات، 12 يونيو 2012.
- خضر عباس عطوان: العلاقة السعودية الروسية: المصالح والتحديات، المركز الديمقراطي العربي، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العراق، سنة 2019.
- خليل حسين: التنظيم الدبلوماسي: الأصول والتنظيم، المهام والتمثيل، الحصانات والامتيازات، البروتوكول، فن التفاوض والمؤتمرات الدبلوماسية الإسلامية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، سنة 2012.
- خير الدين الزركلي: شبه الجزيرة في عهد الملك عبد العزيز. المجلد الثالث، دار العلم للملايين، بيروت/ 1993.
- الدويهبش فتحي: هل انتهى النزاع العراقي الكويتي، المعهد العربي للبحوث والدراسات الاستراتيجية، القاهرة، مصر، سنة 2006.
- ريفيير: مبادئ قانون الأمم. الجزء الثاني، باريس، 1896.
- السويدي جمال سند: إيران والخليج والبحث عن الاستقرار، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، الإمارات، سنة 1996.
- عامر مصباح:
 - (1) الاتجاهات النظرية في تحليل العلاقات الدولية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
 - (2) المقاربة النظرية في تحليل السياسة الخارجية. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- عبد الوهاب الكيالي: موسوعة السياسة. المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، 1993.
- علي حسين الشامي: الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات لدبلوماسية، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، سنة 2007.
- عبد القادر القادري: موقف دول العالم الثالث في مؤتمر فيينا لقانون المعاهدات. منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، 1980.
- علاء أبو عامر: الوظيفة الدبلوماسية. دار الشروق، عمان، 2001.

- علي يوسف الشكري: **التنظيم الدبلوماسي في عالم متغير**، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، سنة 2014.
- عطا محمد صالح زهرة: **أصول العمل الدبلوماسي والقنصلي**، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثالثة، سنة 2010.
- عبد الفتاح مراد: **شرح النصوص العربية لاتفاقيات الجات ومنظمة التجارة العالمية**. الإسكندرية، 1997.
- علي محافظة: **الديمقراطية المقيدة: حالة الاردن، 1989-1999**، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، يونيو 2001.
- عبد الرحمان علي الزهراني: **مسيرة الشورى في المملكة العربية السعودية**. منشورات مجلس الشورى، إدارة العلاقات العامة والإعلام، الرياض، 1423هـ/2002م.
- عبد الرحمان محمد الجديع: **السياسة الخارجية السعودية، الثوابت والممارسة**. مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، 1990.
- عمر حمدان الحضرمي: **البعد الاقتصادي في السياسة الخارجية السعودية**، الطبعة الأولى، دار الفتح للدراسات والنشر، عمان، الأردن، سنة 2002.
- عبد المجيد عصام السيد: **العلاقات السعودية الإيرانية 1982-1997**، دار عين للدراسات والبحوث الانسانية والاجتماعية، الإمارات، سنة 2007.
- غسان سلامة: **السياسة الخارجية السعودية منذ عام 1945: دراسة في العلاقات الدولية**، الطبعة الأولى، معهد الإنماء العربي، باريس، سنة 1980.
- فرنسوا برجا: **اليمن والعالم: تفاعل اليمن والعالم في العقد الأخير من القرن العشرين**، على ندوة نظمها مركز الدراسات المستقبلية، المركز الفرنسي للدراسات اليمنية، مكتبة مدبولي، القاهرة، مصر، سنة 2002.
- قواعد وأصول التنظيم الدبلوماسي والقنصلي وتطبيقاتها في دولة قطر، الطبعة الثانية، الناشر المعهد الدبلوماسي، وزارة الخارجية، الدوحة، سنة 2014.
- مالك أحمد الخيال: **الإعلام الخارجي ودوره في تحقيق أهداف السياسة الخارجية مع التطبيق للمملكة العربية السعودية**، بحوث دبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، وزارة الخارجية، السعودية، العدد 8، سنة 1992.

- مروان قبلان: **العلاقات السعودية الأمريكية انفراط عقد التحالف أم إعادة تعريفه؟**، المركز العربي للأبحاث والدراسات، فكر الاستراتيجي والدراسات السياسية، قطر، سنة 2014.
 - محمد السيد سليم: **تحليل السياسة الخارجية**. دار النهضة المصرية، القاهرة، 1998.
 - **موسوعة بهجة المعرفة**. وهي موسوعة باللغة الإنجليزية في الأصل، نشرتها، أولاً، مؤسسة النشر (Michell Beazley)، ثم أصدرتها باللغة العربية الشركة العامة للنشر والتوزيع، طرابلس، 1980.
 - محمد السيد سليم: **تحليل السياسة الخارجية**. مكتبة النهضة العربية، القاهرة، 1997.
 - محمد عنان: **السعودية وهموم العرب خلال نصف قرن 1923-1978**، منشورات المكتب العالمي للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، سنة 1987.
 - المنصور: **السياسة الخارجية السعودية**، الطبعة الأولى، دار الفتح للدراسات والنشر، عمان، الأردن، سنة 2002.
 - وليد حمدي الأعظمي: **العلاقات السعودية الأمريكية وأمن الخليج**، الطبعة الأولى، دار الحكمة، لندن، سنة 1992.
- 2. الأطروحات والرسائل الجامعية**
- أمنة إبراهيم القرم: **السياسة الخارجية الأمريكية اتجاه القوى الإقليمية في الشرق الأوسط وأثرها على النظام الإقليمي في عهد الرئيس باراك أوباما**، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة: السنة الجامعية: 2016-2017.
 - عبد الرحمان عبد الله عبد الرحمان يحيى: **العوامل المؤثر في السياسة الخارجية السعودية**، رسالة ماجستير، قسم العلوم السياسية، كلية الدراسات الاقتصادية والاجتماعية، جامعة الخرطوم، السنة الجامعية: 2008-2009.
 - **علان حرشايوي: النظام القانوني للبعثات الخاصة في ضوء القانون الدولي المعاصر**، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، فرع قانون دولي وعلاقات دولية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2004-2005.

- إدريس حجام: **حصانات وامتيازات البعثات الدبلوماسية الخاصة**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الدبلوماسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2012-2013.
- أحمد سعيد الزهراني: **السياسة السعودية في الدائرة العربية في الفترة من 1979-1990**، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، مصر، كلية التجارة، قسم العلوم السياسية، السنة الجامعية: 1990-1991.

3. المقالات

- عبد العزيز مرييد البيجدي العنزي: «السياسة الخارجية للمملكة العربية السعودية: فترة حكم الملك فهد بن عبد العزيز خلال الفترة من 1982-2005»، **مجلة وادي النيل للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية والتربوية**، مجلة علمية محكمة، تصدر عن جامعة القاهرة، كلية الآداب، العدد 33، المجلد 33، يناير 2022.
- فيصل حسن حامد: «التحديات التي تواجه الأجهزة الأمنية في المملكة العربية السعودية»، **المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب**، المجلد 31، عدد 63، سبتمبر 2015.
- حسن علي مفتاح عمار الأسود: «الموقف السعودي والإيراني من الأزمة السورية»، **المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية**، جامعة قناة السويس، كلية التجارة، مصر، المجلد الثالث عشر، العدد الثاني، أبريل 2022، ص 105 وما بعدها.
- عبد العزيز مرييد العنزي: «الاستقرار والتغير في السياسة الخارجية السعودية أثناء فترة حكم الملك عبد الله بن عبد العزيز: 2005-2015»، **مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية**، جامعة القاهرة، المجلد 23، العدد 2، أبريل 2022، ص 213.
- علاء عبد الرزاق: «العلاقات السرية-السعودية: الماضي والحاضر والمستقبل»، **مجلة آراء حول الخليج**، مركز الخليج للأبحاث، العدد 91، 2012، ص: 38 وما بعدها.
- شتوح سارة: «السياسة الخارجية السعودية في بيئة متحولة»، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، مجلة دولية محكمة نصف سنوية، تصدرها جامعة باتنة

- 1 الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، المجلد 08، العدد 01، سنة 2021، ص 275.
- شفيق بوكرين: «الخلفية الفكرية والنظرية لتحليل السياسة الخارجية». مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، العدد 20، 2017، ص 255.
- عبد الله بن عبد المحسن بن سعود العساف: «السياسة الخارجية كما تعرض لها الحسابات الرسمية السعودي عبر موقع التواصل الاجتماعي "تويتر" دراسة تحليلية»، مجلة البحوث الإعلامية، مجلة علمية محكمة، تصدر عن جامعة الأزهر، كلية الإعلام، القاهرة، مصر، العدد الخامس والخمسون، الجزء السادس، أكتوبر 2020، ص 3394.
- قسمية محمد: «ظروف تطور الدبلوماسية والقواعد المنظمة لها»، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، مجلة دورية دولية أكاديمية محكمة، تعنى بنشر الأبحاث والدراسات العليا، العلمية القانونية والاقتصادية، تصدر عن مختبر الدراسات والبحوث في القانون والأسرة، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، المجلد 6، العدد 2، شهر جوان 2021، ص 270.
- زيد علي الفضيل: «توجهات المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين: قراءة في خطب الملك فهد بن عبد العزيز آل سعود وكلماته»، مجلة الدارة، مجلة فصلية محكمة تصدر عن دائرة الملك عبد العزيز، الرياض، السنة 41، العدد 2، سنة 2014، ص: 145.
- أحمد عردوم: «الصراع السعودي-الإيراني وتأثيره على اليمن»، مجلة العلوم السياسية والقانون، مجلة علمية دولية محكمة، تصدر فصليا عن المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، العدد 2، مارس 2017، ص: 273.
- السعدون عبد الرزاق بن خالد: «العلاقات السعودية الإيرانية من التوتر إلى التقارب 1983-2000». مجلة بحوث دبلوماسية، معهد الدراسات الدبلوماسية، وزارة الخارجية السعودية، سنة 2002، ص 180.

ثانياً: باللغة الأجنبية

- Abdelkader KADIRI : **La position des Etats du Tiers-monde à la Conférence de Vienne sur le droit des traités**. Publications de la Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales, Agdal, Rabat, 1980.
- Amitav Acharya: **U.S. Military Strategy in the Gulf: Origins and Evolution under the Carter and Reagan Administrations**, London and New York: Routledge, Affairs, Vol 81, N° 2, March- April 2002.
- Bartos (M) : **Le statut des missions spéciales de la diplomatie adhoc**. Recueil des cours de l'Académie de droit international, LaHaye, 1963, t.I, volume 108.
- Cahier (Ph) : **Le droit diplomatique contemporain**. Droz / Minard, Genève / Paris, 1962, p535;
- Darwich May: **The Saudi Intervention in Yemen**, Struggling for Status. Insight Turkey, Vol. 20, No. 2, 2018.
- Donnarumma (A.R): «La convention sur les missions spéciales du 8 décembre 1969». **Revue belge de droit international**, 1972, p: 34-79.
- Do NASCIMENTOE SILVA (G.E): **Privileges' and Immunities of Permanent Missions to International Organisation**. German Year book of international Law, 1978.
- ERAIAN (A.EL): **Representation of States to International Organizations**. Mélanges BÜNSCHEDLER STAMPFLI, Berlin, 1980.
- Eric DAVID et Cédric VANASSCHE : Code de droit international public. Collection : **Codes en poche Bruylant**, Bruxelles, 2004.

- Hardy (M): «The Diplomatic Activities of International Organisation: the U.N. and the European Communities Contrasted». **Revue Belge de droit international**, 1969, p: 44-61.
- Hassan OUAZZANI CHAHIDI : **La pratique marocaine du droit des traités**. Paris, 1980.
- French rocker Johnny Hallyday: **Iran the Gulf**, M.E international, nov 1977, p10 et suit.
- Génét (R): **Traité de diplomatie et de droit diplomatique**. Pédone, Paris, 3volumes, 1931.
- Gross (L) : **Immunities and Privileges of Delegations to the U.N.** International Organisations, 1962.
- Giuliano (M): **Les relations et immunités diplomatiques**. Recueil des cours de l'Académie de droit international, Lahaye, 1960.
- Gross (I) : **Immunities and privileges of Delegations to the UN.** International Organisation, 1962.
- HARDY (M): «The Diplomatic Activities of International Organisations: the U.N. and the European Communities Contrasted». **Revue belge de droit international**, 1969, p44.
- Jenks (C.W): **International Immunities**. Stevens, London, 1961.
- Murty (R.S): **The international Law of diplomacy**. Nijhof, Dordrecht, 1989.
- Muhammad Shaoud: **Evolving Saudi Foreign Policy Post Arab Spring**, Published Paper, Islamabad: Strategic Studies Institute Islamabad, 2013.

- Menderes Cimar: **Turkey's Transformation under AKP Rule**, Muslim World, 96(3), July, 2006.
- Mustafa Şen: **Transformation of Turkish Islamism and The Rise of the Justice and Development Party**, Turkish Studies, Vol. 11, No.1.
- Nisot (J) : «Diplomatie **ad hoc**». Diplomatie ad hoc, Les missions spéciales, **Revue belge de droit international**, 1968, p: 416-422;
- Pradier Fodéré : **Cours de droit diplomatique**. T. premier, Paris, 1900.
- Papini (R) et Cortese (G) : **La rupture des relations diplomatiques et ses conséquences**. Pédone, Paris, 1972.
- Przetacznik (F): **Protection Officials of Foreign States According to International Law**. Nijhof, La Haye, 1983.
- Rivier (L) : **Principes du droit des gens**. London, tome II, Paris, 1896.
- Société Française pour le droit international: **Aspects récents du droit des relations diplomatiques**. Colloque de Tours, Pédone, Paris, 1989.
- Ulrichsen Kristian: **Internal and External Security in the Arab Gulf States**, States. Retrieved from Middle East Policy Council, Volume XVI, Summer, 2017, Number 2.

فهرس الموضوعات

3	.....	مقدمة
7	.....	الفصل الأول: العمل الدبلوماسي: النشأة والتطور
13	.....	المبحث الأول: العلاقات الدبلوماسية وسبل تقنين نظامها
27	.....	المطلب الأول: تقنين قواعد نظام التمثيل الدبلوماسي
38	.....	المطلب الثاني: مفهوم العمل الدبلوماسي وتقنيته
		المبحث الثاني: تقنين العلاقات الدبلوماسية تفعيل لدور البعثة
47	.....	الدبلوماسية في توطيد العمل الدبلوماسي
		المطلب الأول: البعثات الدبلوماسية فاعل رئيس للتمثيل
49	.....	الدبلوماسي
50	.....	الفرع الأول: الإطار المفاهيمي للبعثة القنصلية
59	.....	الفرع الثاني: تشكيل البعثات الدبلوماسية
		المطلب الثاني: دور الهيئة الدبلوماسية الخاصة في توطيد
61	.....	العمل الدبلوماسي
62	.....	الفرع الأول: العوامل التي فرضت ظهور البعثات الخاصة
62	.....	الفقرة الأولى: ظهور التكتلات الدولية
63	.....	الفقرة الثانية: التطور التكنولوجي
		الفقرة الثالثة: تطور الصناعة العسكرية وانتشار الأسلحة
64	.....	المحظورة
		الفقرة الرابعة: تزايد النزاعات الدولية واتساع نطاق
65	.....	التعامل الدبلوماسي
65	.....	الفرع الثاني: تعريف البعثات الخاصة
66	.....	الفقرة الأولى: التعريف الاتفاقي
68	.....	الفقرة الثانية: التعريف الفقهي
68	.....	الفرع الثالث: استقبال البعثات الخاصة ووظائفها
68	.....	الفقرة الأولى: استقبال البعثات الخاصة

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

- 70 الفقرة الثانية: وظائف البعثات الخاصة
- 71 الفقرة الثالثة: حصانات وامتيازات البعثات الخاصة
- الفصل الثاني: العمل الدبلوماسي السعودي وحدود مساهمته في إنعاش**
- 75 **التواصل السياسي**
- المبحث الأول: تحديات العلاقات الخارجية والعمل الدبلوماسي
- 83 السعودي؛ إقليمياً
- 86 المطلب الأول: هواجس العمل الدبلوماسي السعودي في محيطه الإقليمي ..
- 88 الفرع الأول: السعودية وأمن دول مجلس التعاون الخليجي
- 89 الفرع الثاني: التهديدات الإقليمية لدول الخليج العربي
- 93 الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في السياسة الخارجية السعودية
- الفرع الرابع: الخلفية الدينية ودورها في تحديد المسالك الإقليمية
- 95 للدبلوماسية السعودية
- 96 المطلب الثاني: توجهات السياسة الخارجية السعودية؛ إقليمياً
- 98 الفرع الأول: السياسة الخارجية السعودية والأزمة الفلسطينية
- 104 الفرع الثاني: السياسة الخارجية السعودية والأزمة اليمنية
- 106 الفرع الثالث: السياسة الخارجية السعودية والأزمة العراقية
- 110 الفرع الرابع: السياسة الخارجية السعودية والأزمة السورية
- 116 الفرع الخامس: السياسة الخارجية السعودية والأزمة اللبنانية
- 120 الفرع السادي: السياسة الخارجية السعودية والأزمة البحرينية
- 123 المبحث الثاني: التوجهات السياسية للدبلوماسية السعودية؛ إقليمياً ودولياً
- 123 المطلب الأول: ملامح وأبعاد توجهات السياسة الخارجية السعودية؛ إقليمياً ..
- 124 الفرع الأول: توجهات سياسية خارجية مشتركة، سعودية إماراتية
- 125 الفرع الثاني: توجهات السياسة الخارجية السعودية تجاه إيران
- 130 الفرع الثالث: توجهات السياسة الخارجية السعودية تجاه اليمن
- 131 المطلب الثاني: توجهات السياسة الخارجية السعودية؛ دولياً
- 131 الفرع الأول: العلاقة السعودية الأمريكية
- 135 الفرع الثاني: العلاقات السعودية الروسية

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

- 136 الفرع الثالث: العلاقات السعودية التركية
- 141 **الفصل الثالث: السياسة الخارجية السعودية والأمن في منطقة الخليج**
- 147 المبحث الأول: مصادر التهديد الأمني لمنطقة الخليج
- 148 المطلب الأول: الواقع الحيوسياسي لأمن الخليج
- 148 الفرع الأول: جهود المملكة في مكافحة الإرهاب
- 150 الفرع الثاني: الجهود الدولية والإقليمية في لمحاربة الإرهاب
- 150 الفقرة الأولى: تعزيز النظام القانوني لمكافحة الإرهاب
- 151 الفقرة الثانية: تطور صكوك ونماذج مكافحة الإرهاب
- 152 الفرع الثاني: الجهود الدولية والإقليمية لتعريف الإرهاب
- 153 الفقرة الأولى: تعريف اتفاقية جنيف لعام 1937
- 153 الفقرة الثانية: موقف توصيات مؤتمر الأمم المتحدة الثامن لعام 1992
- 154 الفرع الثالث: الجهود الإقليمية لتعريف الإرهاب
- 154 الفقرة الأولى: الاتفاقية الأوربية لعام 1977
- 156 الفقرة الثانية: اتفاقية منظمة الدول الأمريكية لعام 1971
- 156 الفقرة الثالثة: الاتفاقية العربية لعام 1998
- 158 المطلب الثاني: تعريف الإرهاب في الفقه الدولي
- 158 الفرع الأول: في الفقه العربي
- 159 الفرع الثاني: في الفقه العربي
- 165 المبحث الثاني: الأمن الخليجي: التحديات والإكراهات
- 165 المطلب الأول: الأزمة اليمنية ومجلس التعاون الخليجي
- 166 الفرع الأول: دوافع المجلس من الانخراط في حل الأزمة اليمنية
- 167 الفقرة الأولى: واقع الجوار الجغرافي
- 167 الفقرة الثانية: إمكانية تنامي الأنشطة الإرهابية
- 167 الفقرة الثالثة: خطر تنامي النفوذ الإيراني
- 168 الفرع الثاني: ماذا عن الموقف السعودي من الأزمة اليمنية
- 172 الفرع الثالث: دوافع وأسباب التدخل في اليمن

العمل الدبلوماسي السعودي وصراع المحاور الإقليمية

173	.....المطلب الثاني: مستويات الجهود السعودية
174	.....الفرع الأول: على المستوى الإقليمي
176	.....الفرع الثاني: على المستوى المحلي
182	.....الفرع الثالث: على المستوى الدولي
185	.....خاتمة
187	.....المصادر والمراجع
197	.....الفهرس