الدبلوماسية الوقائية
(المفاهيم والتطبيقات)

دكتور
نجاح عبد الفتاح الريس
أستاذ العلوم السياسية المساعد
كلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية
جامعة بنى سويف

الدبلوماسية الوقائية

يهتم الإنسان بدراسة كيفية نشوب الحرب وكيف تسير عمليات القتال، ولكن لا يهتم كثيرا بدراسة كيف كان من الممكن أن يمنع نشوبها ، فمن بين ألف صفحة تتحدث عن الحرب نستطيع أن نقرأ صفحة واحدة تتحدث عن كيفية منع تلك الحروب وطريقة بناء السلام بين الأمم.

كان السعي دائما إلى منع النزاعات المسلحة وويلات الحروب عن طريق الدخول في تحالفات منع العنف أو معاهدات للتعاون بين الشعوب وتقليل فرص اللجوء إلى العنف في فض المنازعات قبل أن تصل إلى حروب شاملة بداية من معاهدة فينا ١٨١٥ التي أرست قواعد التعامل بين الدول القومية في أوربا وصولا إلى إنشاء منظمة الأمم المتحدة في أغسطس ١٩٤٥ والتي نصت صراحة في ديباجتها أن هدفها الأسمى هو " تجنيب الأجيال القادمة ويلات الحروب باتخاذ إجراءات جماعية فعالة لإزالة ومنع التهديدات وحفظ السلم والأمن الدوليين ".

وكان الهدف أن تقوم المنظمة الدولية بهذا الدور من خلال مجلس الأمن ، وأيضا من خلال الوكالات المتخصصة وبرامج التنمية والاتفاقات المتخصصة المنبثقة عنها. ولكنها عجزت بصورة كبيرة عن تحقيق ما قامت من أجله بدليل عدد القتلى الذين سقطوا جراء النزاعات الدولية في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية.

ويرجع هذا بسبب حدة التنافس بين المعسكرين الشرقي والغربي إبان الحرب الباردة ، ولكن أيضا نقول أن هذه الفترة شهدت مبادرات متعددة الأطراف أو من طرف واحد وكان الغرض منها منع المنازعات.

مثلا نجد مشروع مارشال وزير الدفاع الأمريكي للنهوض بالاقتصاد الأوربي المنهك بعد الحرب ، وبعد ذلك أنشأ المعسكر الغربي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية منظمة حلف شمال الأطلنطي في٤ أبريل ١٩٤٩ كحلف دفاعي في مواجهة المعسكر الشرقي الذي أنشأ عام ١٩٥٤ حلف وارسو كحلف دفاعي أيضا لمواجهة حلف الأطلنطي ، وساعدت سياسات

الاحتواء والردع المتبادل بين المعسكرين إلى منع نشوب حرب عالمية ثالثة.

وبعد انتهاء الحرب الباردة بسقوط حائط برلين ٩ نوفمبر ١٩٨٩ أثيرت فكرة التعامل مع المنازعات في مراحلها المبكرة وذلك باتخاذ إجراءات وقائية محددة ، ففي شهر يناير عام ١٩٩٢ اختتم رؤساء الدول والحكومات الأعضاء في مجلس الأمن أول اجتماع من نوعه للمطالبة " بإجراء التحليلات اللازمة وإصدار توصيات بشأن تعزيز قدرة الأمم المتحدة على ممارسة الدبلوماسية الوقائية من أجل تحقيق السلام " ، أعقبه صدور تقرير الأمين العام بطرس بطرس غالي بعنوان " أجندة من أجل السلام " ، وأفرد أحد فصول هذا التقرير للحديث عن الدبلوماسية الوقائية.

هذا التوجه للمنظمة الدولية للحفاظ على السلم والأمن الدوليين عن طريق التنبؤ بالمنازعات أو مناطق التوتر اصطلح على تسميته الدبلوماسية الوقائية.

الاشكالية البحثية الرئيسية هى هل يمكن للدبلوماسية الوقائية ان تكون اداة فعالة لحل الازمات الدولية عن طريق التنبؤ بها والبحث عن انسب الحلول ام الخوف ان تصبح اداة فى يد القوى الكبرى للتدخل فى شئون الدول الصغرى ؟ هل تصبح الدبلوماسية الوقائية استراتيجية واضحة على اجندة المنظمات الدولية ووزارات الخارجية للدول للبحث عن السلام؟.

فى هذا البحث سوف نتعرض للمواضيع التالية :

ما هي الدبلوماسية الوقائية ؟ ما هي الظروف الدولية التي انبثق منها هذا المفهوم ؟ ما هي عناصر الدبلوماسية الوقائية ؟ ما هي المنازعات التي شهدت تطبيقا للدبلوماسية الوقائية ؟ هل مازال المفهوم ذا مصداقية بعد تعدد التدخل في الشئون الداخلية باسم الدبلوماسية الوقائية ؟

المبحث الأول

مفهوم الدبلوماسية الوقائية

تأثرت إدارة الأزمات الدولية إبان الحرب الباردة بمصالح الدول الكبرى ورهاناتها السياسية والاستراتيجية ، وانعكس ذلك في صورة عجز المنظمة الدولية عن التصدي لكثير من مظاهر الإخلال بالسلم والأمن الدوليين. ولكن وبعد انتهاء الحرب الباردة وظهور ما سمي بالنظام العالمي الجديد ، وما حمله من تغيير نوعي في نمط الصراعات المهددة للاستقرار العالمي توصلت المنظمة الدولية إلى صيغة جديدة للحد من الصراعات الدولية ، وذلك عن طريق إنشاء أجهزة للتنبؤ بالصراعات ومناطق التوتر والتدخل المبكر لوأدها ، وهو ما عرف بالدبلوماسية الوقائية.

تعريف الدبلوماسية الوقائية :

الدبلوماسية الوقائية هي التحرك السابق لمنع اندلاع الأزمة ، وهذا التحرك يعد سبيلا وسطا بين سياسة تدخلية تسم أهدافها بعدم الواقعية ، وسياسة انعزالية لا تميز بين حالة وأخرى.

ومن هذا التفسير للدبلوماسية الوقائية على أنها حالة وسطا بين عملية تدخل واسعة في الشئون الداخلية للدول في عملية عسكرية واسعة ، وبين الانعزالية التي تفرضها الدول على نفسها وتفضيل عدم التدخل في الشأن الدولي فإن مصطلح الدبلوماسية الوقائية ليس متفق عليه بين المتخصصين. فيرى البعض أنه يوحي بجهود يقوم بها مسئول رفيع المستوى مثل الأمين العام للأمم المتحدة أو وزراء الخارجية للدول لاحتواء أزمة دولية قبل تحولها لحرب ، ويراها آخرون أنها دبلوماسية المسار الثاني أي الاتصالات والحوارات بطريقة غير رسمية بين أطراف متنازعة ، وهو عمل يتم خلف أبواب مغلقة بواسطة منظمات غير حكومية أو حكومية أو دول. ويرى فريق ثالث أن كلمة دبلوماسية تشير فقط إلى وسائل

المناقشة السلمية مثل التفاوض أو استخدام القوات المسلحة لإجبار الأطراف المتصارعة على الامتثال كوسيلة من وسائل الدبلوماسية الوقائية.

ولذلك فإننا نفترض أن الدبلوماسية الوقائية تتعامل مع الحروب أو تقتصر عليها أي الأعمال العدائية المسلحة بين خصمين.

أيضا فإننا نفترض أنها تتعامل أيضا مع المنازعات التي تجري من طرف واحد كما هو الحال في الإبادة الجماعية واستخدام الإكراه على نحو أقل علانية كإهدار حقوق الإنسان والتطهير العرقي والكوارث الإنسانية مثل نزوح اللاجئين نزوحا جماعيا.

وأيضا نفترض أن الدبلوماسية الوقائية تتعامل مع تحسين الظروف الأساسية التي يمكن أن تولد العنف مثل الفقر والزيادة السكانية والجهل.

ولهذا السبب الأخير فقد صارت الدبلوماسية الوقائية الراية التي تلوح بها القوى الكبرى للتدخل لمنع المنازعات لعلاج هذه المشكلات خاصة بعد نهاية الحرب الباردة.

وقد تشمل الدبلوماسية الوقائية كل ما تقوم به الدول الحديثة مع علاقاتها الخارجية مثل العلاقات الدبلوماسية – التبادل التجاري – التبادل العلمي والثقافي والسياحي وغيرها من المسائل التي يمكن أن تكون لها شيء من التأثير في احتمالات بناء السلام ومنع المنازعات والقضايا المتصلة بهما في المدى البعيد.

ومن الممكن أن نضم إلى هذا التعريف الموسع عددا من البرامج الداخلية التي تتبعها الدول. ولكن أن نسوي بين الدبلوماسية الوقائية وبين مجالات واسعة من العلاقات الدولية والسياسات الداخلية فإننا بذلك نلغي مفهوم الدبلوماسية الوقائية ، فالتعريف الذي يشمل كل شيء لا يعني أي شيء.

إذاً نحن بحاجة إلى تعريف أكثر دقة وأقل عمومية يصل بنا إلى جوهر العمل الوقائي.

يفضي تعريف الدبلوماسية الوقائية إلى توجيه للسياسة لمنع المنازعات وقائيا ، وتقييم الآمال والقيود التي تحد من نجاحها. وينبغي أيضا تحديد جوهر المفهوم وتمييزه عن أشكال أخرى للدبلوماسية والسياسة الخارجية والتدخل في المنازعات ، وينبغي أيضا أن يتسم التعريف بالعمومية والمرونة التي تجعلها ملائمة لمختلف المواقف ، ولكن ينبغي أن يكون محددا بالقدر الذي يجعله قابلا للتطبيق العملي ، كما ينبغي أن يوضح متى يحين وقت القيام بعمل وقائي أثناء أزمة ما ، ومن يتولى الدور الأساسي في هذا العمل ، وكيف يقوم باستخدام الوسائل والتقنيات المحددة ، وما هي المشكلات التي يستهدفها العمل الوقائي.

أ - الإطار التاريخي لتعريف الدبلوماسية الوقائية :

يرجع ظهور مصطلح الدبلوماسية الوقائية في العلاقات الدولية للسكرتير العام الأسبق للأمم المتحدة داج همرشولد (١٩٥٣ – ١٩٦١) ، وجاء أول تطبيق عملي للدبلوماسية الوقائية خلال أزمة السويس عام ١٩٥٦ عندما تدخلت الأمم المتحدة ببعض التدابير العسكرية الدولية المحدودة المتمثلة في قوات حفظ السلام في المنازعات الدولية.

وأطلق همرشولد تسمية الدبلوماسية الوقائية على كل الجهود التي كانت تضطلع بها الأمم المتحدة في المنازعات والحروب المحلية والتي قد تثير مواجهات أوسع بين القوتين العظميين.

وكان همرشولد يعتقد أن المنازعات التي كانت تحدث على مستوى أدنى نسبيا خلقت فراغا سياسيا يمكن أن تتدخل فيه أشكال التنافس بين الشرق والغرب ، الأمر الذي كان يهدد بنشوب حرب عامية ثالثة ، لذلك كان همرشولد يحث على تعظيم دور الأمم المتحدة في حصر المنازعات المحلية بعيدا عن الاضطرابات العالمية الكبرى.

ويرى همرشولد في معرض تعريفه للدبلوماسية الوقائية أن الجهات المنوط بها القيام بأعمال الدبلوماسية الوقائية هي الأمم المتحدة من خلال

السكرتير العام وممثليه ، ومن خلال مجلس الأمن المختص بموجب ميثاق منظمة الأمم المتحدة ، وأن الوساطة والمساعي الحميدة وبعثات تقصي الحقائق والمساعدات الاقتصادية وعمليات حفظ السلام هي الوسائل المستخدمة لتنفيذها.

إذاً المعيار الذي كان يؤمن به داج همرشولد في تعريفه للدبلوماسية الوقائية وتطبيقها في بعض المنازعات المحلية كأزمة السويس ١٩٥٦ ، والأزمة اللبنانية ١٩٥٨ (عزل الرئيس اللبناني كميل شمعون وإنزال قوات البحرية الأمريكية في بيروت) ، وأزمة الكونغو ١٩٦٠ ؛ هو هل يهدد هذا النزاع بنشوب أزمة أو حرب على نطاق أوسع بين الشرق والغرب أم لا.

وهذا ببساطة لأن الدبلوماسية الوقائية لداج همرشولد حسب تعريفه قد مورست على حافة سياسة القوة التي كانت سائدة في العالم ثنائي القطبية وظروف الحرب الباردة.

وبعد انتهاء الحرب الباردة وزوال خطر نشوب حرب عالمية ثالثة وظهور ما سمي بالنظام العالمي الجديد الذي أطلقه الرئيس الأمريكي جورج بوش الأب في خطابه السنوي عن حالة الاتحاد الأمريكي في سبتمبر ١٩٩٢ وإعلانه بزوال الخطر الذي كانت تهدده الشيوعية ، وأننا أمام عالم جديد تعلوا فيه مبادئ حقوق الإنسان ومبادئ سيادة القانون. إلا أن الواقع جاء بخلاف ما قاله الرئيس الأمريكي فقد انفرط عقد الكثير من الدول متعددة العرقيات والقوميات مما زاد معه أسباب نشوب الحروب الأهلية.

ب - الدبلوماسية الوقائية في أجندة السلام :

بعد تعدد الأزمات وتحولها إلى صراعات في كثير من الدول ذات العرقيات المتعددة والدول الضعيفة مركزيا تقدم الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي بمشروعه عن الدبلوماسية الوقائية ، جاء المشروع بعد اجتماع مجلس الأمن الدولي على مستوى الرؤساء ، وطلب من الأمين

العام للمنظمة تقديم أفكار لحفظ السلم والأمن الـدوليين ، وقـدم بطـرس بطرس غالي مشروعه في ١٧ يونيو ١٩٩٢ تحت عنوان " أجندة من أجل السلام " ، وعرف فيها الدبلوماسية الوقائية بأنها " عمـل بغـرض منـع الخلافات من التحول إلى نزاع ، والسيطرة على المنازعات التي لم تـصبح عنيفة بعد " ، وعرفها كذلك بأنها مفهوم يعني عملاً الغرض منه التعامل مع جميع حالات العنف بين دولتين أو أكثر أو داخل دولة واحدة وسواء كـان من المحتمل أن يشمل دولا كبرى أو صغرى إلى حرب أوسع أم لا.

ويرى بطرس غالي أن المنظمات الدولية والإقليمية هي الجهات التي تصلح لتولي القيام بأعمال الدبلوماسية الوقائية.

نخلص مما سبق أن الدبلوماسية الوقائية تعددت تعريفاتها حسب رأي داج همرشولد الأمين العام الأسبق للأمـم المتحـدة (١٩٥٣ – ١٩٦١) ، والأمين العام بطرس غالي (١٩٩١ – ١٩٩٦).

همرشولد كان يسعى إلى تدعيم دور الأمين العـام ومجلـس الأمـن والوسائل المتوفرة لديهما أثناء الحرب الباردة. أما مفهوم بطـرس غـالي فيقوم على إناطة الأعمال الوقائية بجهات بعينها ، وعلى اسـتخدام أدوات بعينها ، ويقوم على التعامل مع المنازعات العنيفة حال انتشارها ، وفـرق غالي بين ثلاث مصطلحات متقاربة :

الدبلوماسية الوقائية :

هي العمل الرامي إلى منع نشوب منازعات بـين الأطـراف ومنـع تصاعد المنازعات القائمة وتحولها إلى صـراعات ووقـف انتـشار هـذه الصراعات عند وقوعها.

صنع السلام :

هو العمل الرامي إلى التوفيق بين الأطراف المتعادية عـن طريـق الوسائل السلمية مثل تلك التي ينص عليها الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة (التفاوض – بعثات تقصي الحقائق ... الخ).

حفظ السلام :

هو نشر قوات تابعة للأمم المتحدة في أماكن النزاع بشرط موافقة جميع الأطراف. وحفظ السلام هو السبيل لصنع السلام ، كما أنه الوسيلة لمنع نشوب المنازعات.

أهداف الدبلوماسية الوقائية :

١ – اكتشاف النزاعات في وقت مبكر ومحاولة إزالة الخطر.

٢ – حل القضايا التي تؤدي إلى اندلاع النزاع من خلال المسارعة بالدخول في عملية السلام.

٣ – بناء السلام من خلال الجهود في دعم وتوفير المساعدات الإنسانية.

٤ – حصر أسباب النزاع والتدخل لفضه ومنع تجدده مستقبلا.

المبحث الثاني

آليات عمل الدبلوماسية الوقائية في ميثاق الأمم المتحدة

جاء في الفصل السادس من ميثاق الأمم المتحدة الوسائل الكفيلة لفض المنازعات بطريقة سلمية عن طريق آليات من أهمها :

أ - المفاوضات :

وهي الاتفاق المباشر بين طرفي النزاع حول تسويته سلميا. وتعد المفاوضات أهم وأقدم وسائل حل المنازعات الدولية حيث يقوم رؤساء أو وزراء الخارجية أو من ينوب عنهم بالتفاوض مع نظرائهم في الدول المتنازع معها.

ومبدأ المفاوضات من القواعد العرفية في القانون الدولي والتي يجب القيام بها قبل اللجوء إلى القوة. وصارت المفاوضات شرطا لازما قبل اللجوء إلى التحكيم أو محكمة العدل الدولية ، والمفاوضات عملية مباشرة لا يشارك فيها إلا الأطراف المعنية بالنزاع دون غيرهم من أطراف خارجية، وهذه ميزة خاصة لوسيلة التفاوض.

ونتيجة المفاوضات مرهونة بمركز كل طرف من أطراف النزاع ، وكلما زادت حدة النزاع زادت المفاوضات صعوبة ، وكلما كان الطرف قويا تعين على باقي الأطراف تقديم التنازلات مخافة المواجهة المباشرة.

ومن أجل أن تجني المفاوضات ثمارها لابد من عدة قواعد ثابتة :

١ – توفير الجو الملائم للمفاوضات والابتعاد عن المؤثرات الخارجية والتحلي بالثقة ومبدأ حسن النية.

٢ – احترام مبدأ المساواة بين الدول باعتبارها متساوية في السيادة.

٣ – مراعاة مصالح أطراف النزاع حفظا للأمن والسلم الدوليين.

٤ – توفر الرغبة لدى الأطراف للوصول إلى تسوية ممكنة.

٥ – مواصلة الجهود مع المحافظة على النتائج المكتسبة واحترام ما تم الاتفاق عليه.

وفي حالات كثيرة قد تعجز المفاوضات عن التوصل لحلول ممكنة ، فتأتي الوسيلة التالية حسب نص الميثاق.

ب - المساعي الحميدة :

وتأتي هذه الوسيلة حال فشل المفاوضات ، حيث يتدخل طرف خارج النزاع ، قد يكون دولة أو منظمة دولية أو إقليمية بهدف تقريب وجهات نظر الأطراف المتنازعة والعمل على تمهيد الطريق لتسوية ممكنة بين أطراف النزاع.

وقد يكون هدف الوسيلة إما منع اندلاع حرب أو إيقافها حال نشوبها، ومن أمثلة المساعي الحميدة تدخل الأمين العام للأمم المتحدة كوفي أنان ١٩٩٨ للتوسط لدى العراق بفتح ملفاتها النووية تجنبا لتدخل عسكري أمريكي وهو ما حدث ونجحت مساعي الأمين العام وتأجلت الضربة الأمريكية من عام ١٩٩٨ إلى غزو شامل ٢٠٠٣.

ج - الوساطة :

هي مبادرة ودية تقوم بها دولة أو منظمة للتوسط بين أطراف النزاع من أجل الوصول إلى تسوية ممكنة ، وتختلف الوساطة عن المساعي الحميدة في أن دور المتدخل بالمساعي الحميدة ينحصر في تقريب وجهات النظر والتمهيد للمفاوضات من دون المشاركة فيها ، بينما يقوم المتدخل بالوساطة برعاية التسوية من بداية التدخل حتى التوقيع على الاتفاق ، ويقترح الحلول التي يراها مناسبة ويشارك في عملية التفاوض.

ومن أمثلة الوساطة الدولية الوساطة التي قامت بها الولايات المتحدة الأمريكية بين كل من مصر وإسرائيل والتي أسفرت عن معاهدة السلام في مارس ١٩٧٩ ، ومن الجدير بالذكر أن معاهدة لاهاي عام ١٩٠٧ دعت دول العالم إلى قبول كل من الوساطة والمساعي الحميدة كلما عرضتها

دولة أخرى أو عدة دول صديقة ، وإلى فهم هذه المبادرات فهما صحيحا والتحلي بمبدأ حسن النية كشرط لازم لإنجاح هذه الوسائل.

د -التحقيق :

نشأت هذه الطريقة من خلال مؤتمر لاهاي عام ١٨٩٩ حيث أكدت الاتفاقية على وجوب استعمال لجان تحقيق لحل النزاعات الدولية ، وهو ما أكدته المادة التاسعة من اتفاقية لاهاي عام ١٩٠٧ ، والمادة ٣٤ من ميثاق الأمم المتحدة التي نصت على أن " لمجلس الأمن أن يفحص أي نزاع أو أي موقف قد يؤدي إلى احتكاك دولي يهدد الأمن والسلم الدولي للخطر "

وأبرز مثال على هذه اللجان ما قرره مجلس الأمن الدولي من تشكيل لجنة للتحقيق في قضية اغتيال رئيس الوزراء اللبناني السابق رفيق الحريري.

وتكون مهمة لجان التحقيق القيام بالتحري والبحث عن الوقائع والتفاصيل حول النزاع ، وتقديم تقارير بشأنها.

ويتم تعيين لجان التحقيق من قبل أطراف النزاع ، فإن لم يضعوا شكلا خاصا للجنة كان على كل منها أن ينتخب عضوين ويختار المنتخبون عضوا آخر. وجلسات هذه اللجان غير علنية ومداولاتها سريعة وتتخذ قراراتها بالأغلبية.

آليات عمل الدبلوماسية الوقائية في أجندة السلام :

من خلال عرضه للدبلوماسية الوقائية أشار الأمين العام الأسبق للأمم المتحدة بطرس غالي إلى الآليات التي يجب اتباعها لتحقيق الأهداف التي قامت من أجلها وهي :

بناء الثقة – الإنذار المبكر – تقصي الحقائق – النشر الوقائي للقوات – مناطق منزوعة السلاح.

أ - بناء الثقة :

بناء الثقة يؤدي إلى إيجابية العلاقات الدولية ، وانعدامها يؤدي إلى التسابق نحو التسلح والتجسس والاغتيالات وغيرها من أعمال العنف.

ولابد من إجراءات معينة لبناء الثقة بين الدول ومن بين هذه الإجراءات :

- تبادل الخبرات والبعثات العسكرية بوصرة دائمة ومنتظمة.
- إنشاء مراكز إقليمية لتقليل مخاطر النزاعات.

تبادل المعلومات في شتى المجالات.

- دعم دور المنظمات الإقليمية في حل النزاعات.

ب - الإنذار المبكر :

الإنذار المبكر في مجال النزاعات الدولية هو شبكة للمعلومات في جميع أنحاء العالم ترصد كل المؤشرات الدالة على حدوث نزاعات دولية أو إمكانية حدوثها ، كي تبني فيما بعد على أساسها الإجراءات اللازمة للوقاية من الآثار السلبية التي تنجم عنها.

ج - تقصي الحقائق :

تقوم بهذه العملية لجان تهدف إلى الوصول إلى حقائق دقيقة ، ومعرفة الأوضاع التي تهدد باندلاع العنف ، وتقديم تقارير تتسم بالحياد حول منطقة النزاع.

فهذه اللجنة تحاول تحديد الأسباب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للنزاع ، ما يساعد منظمة الأمم المتحدة على اتخاذ التدابير اللازمة لاحتواء الأزمة.

د - النشر الوقائي للقوات :

يتم نشر قوات حفظ سلام عقب حدوث الاضطرابات والحروب الأهلية، ونزاعات الحدود الشيء الذي يجعلها ذات نفع قليل مقارنة بما لو أنها وضعت قبل اندلاع النزاع ، ولهذا اقترح الأمين العام في أجندة السلام أن ترسل قوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة عند ظهور بوادر اندلاع أزمة. وهذا النشر لا يتم إلا عندما تطلبه دولة ما أو أطراف النزاع.

وقوات حفظ السلام تلعب دورا هاما في الفصل بين القوات المتنازعة حال وجود نزاع ، وفي حالة النزاع الحدودي فإن وجود قوات حفظ السلام يبعد شبح الحرب والاعتداء.

المبحث الثالث

بعض تطبيقات الدبلوماسية الوقائية

وهنا نوضح كيف تستخدم الدبلوماسية الوقائية وأيضا كيف كان الوضع حال عدم استخدام هذه الوسيلة.

١ - حرب الخليج الثانية (غزو العراق للكويت ٢ أغسطس ١٩٩٠) :

كانت هناك مجموعة من المؤشرات تنبئ بقرب اندلاع نزاع بين العراق والكويت ، ولكن القوى الكبرى رغم علمها لم تتخذ الخطوات الوقائية اللازمة لمنع حدوث هذا النزاع الذي تحول إلى احتلال أرض دولة مستقلة ، ثم حرب لتحرير هذه الدولة كما لو كنا أمام سيناريو معد سلفا لهذه الحرب.

المؤشرات للنزاع :

١ – رصدت المخابرات الأمريكية منتصف شهر يوليو ١٩٩٠ وجود ٣٥,٠٠٠ جندي عراقي و٣٠٠ دبابة على الحدود مع الكويت.

٢ – اتهام العراق للكويت في الجامعة العربية بسرقة النفط العراقي.

٣ – تهديد الرئيس العراقي السابق صدام حسين باتخاذ تدابير فعالة إذا لم تستجب الكويت للمطالب العراقية بدفع تعويضات مناسبة.

٤ – رصدت المخابرات الأمريكية أواخر شهر يوليو ١٩٩٠ تواجد ١٠٠,٠٠٠ جندي عراقي على الحدود مع الكويت.

٥ – معرفة المخابرات الأمريكية ببرنامج التسلح العراقي.

ورغم هذا الكم من المعلومات المتوفرة لم تحرك أي جهة دولية أو إقليمية للحيلولة دون قيام النزاع ، الأمر الذي شجع العراق على غزو الكويت واحتلاله.

والسؤال ، لماذا هذا الصمت الدولي والإقليمي رغم توافر المعلومات الأكيدة بأن العراق سيقوم بغزو الكويت ؟

هنا تبرز قيمة الدبلوماسية الوقائية واستخدامها للحيلولة دون الوصول إلى تفاقم الأزمات وتحولها إلى حروب ، ولكن في هذه الأزمة نؤكد أنه ربما كان سيناريو معد سلفًا لتفكيك الدولة العراقية ودخول القوات الأمريكية من الباب الواسع لإنشاء قواعد عسكرية في دول الخليج ، خاصة في دولة قطر في قواعد السيلية والعديد والكرعانة.

لذلك وبعد هذه الحرب كانت أجندة السلام التي طرحها الأمين العام للأمم المتحدة بطرس بطرس غالي ١٩٩٢.

٢ - الحرب الأهلية في رواندا :

الأمر نفسه تكرر في مأساة رواندا ١٩٩٣ – ١٩٩٤ ، وكانت هناك فرصتان لاحتواء النزاع ولكنهما لم تلقيا عناية من قبل المجتمع الدولي.

أ - الفرصة الأولى :

كانت قبل أشهر من بداية عمليات القتل الجماعي حيث ذكر بعض القادة الأفارقة علمهم بوجود قوائم بأعداد كبيرة من قبيلة التوتسي أعدتها فصائل الهوتو لإبادتهم إبادة جماعية. ولم يتخذ هؤلاء القادة الأفارقة أي إجراء ، بل اكتفوا بالتحذير من نشوب نزاع في رواندا.

ب - الفرصة الثانية :

مع بداية عمليات القتل الجماعي في العاصمة الرواندية كيجالي. في هذه اللحظة كان من الممكن أن يتم احتواء النزاع قبل أن ينتشر ويتوسع ليشمل منطقة البحيرات العظمى كلها. ووصل عدد الذين أبيدوا من قبيلة التوتسي ما يقارب ٨٠٠,٠٠٠ مواطن.

وبعدما وضعت الحرب أوزارها وفي سعيها لبناء السلام في رواندا شكلت منظمة الأمم المتحدة لجنة تحقيق دولية ، ثم محكمة دولية لمحاكمة المتورطين في عمليات الإبادة تحت مسمى جرائم ضد الإنسانية.

المبحث الرابع

متى تستخدم الدبلوماسية الوقائية

للإجابة على هذا السؤال لابد لنا من معرفة دورة حياة كاملة لنمط اعتيادي من المنازعات (سواء داخل الدولة أو بين دولتين أو أكثر) لتحديد أي المراحل المناسبة لتكون أدوات الدبلوماسية الوقائية فعالة وجادة في التأثير للوصول إلى حل للنزاع.

مرحلة حياة السلام أو النزاع :

١ - حرب :

وهو قتال طويل الأمد بين قوات مسلحة نظامية ، وقد تتراوح ما بين نزاع بسيط ولكنه مستمر ، وبين فوضى مدنية داخلية (مثل حالة الصومال ١٩٩٢) ، وأيضا يمكن أن ينتهي بحرب شاملة مفتوحة مثل الحرب العالمية الأولى والثانية.

٢ - أزمة :

وهي مواجهة متوترة بين قوات مسلحة معبأة ومتأهبة للقتال قد تشتبك مع بعضها البعض في تهديدات ومناوشات على مستوى منخفض من آن لآخر ولكنها لا تستخدم العنف بشكل كبير ولكن أيضا يزيد من احتمال اندلاع الحرب ، وذلك مثل الأزمة الكوبية (أزمة الصواريخ الكوبية – أكتوبر ١٩٦٢) ، وداخل الدولة الواحدة يتضمن عنف سياسي مستمر.

٣- السلام السلبى :

هو موقف يشتد فيه التوتر والتوجس بين اطرافه ولكن العنف ضعيف.

ذلك انه على الرغم من عدم نشر القوة المسلحة ينظر كل طرف الى الاخر نظرة شك وريبة وسوء النية متوفرة لدى الطرفين وامتلاكهم القوة العسكرية الرادعة تمنعهم من الدخول فى عدوان مباشر ولكن امكانية الحرب مازالت قائمة .

٤- سلام غير مستقر (أو سلام بارد) :

هو سلام يقوم على العلاقات المتبادلة بين الطرفين مع تعاون محدود (كالتجارة) داخل إطار نظام سياسي أو استقرار داخلي.

وتوجد اختلافات في القيم والأهداف مع عدم وجود تعاون عسكري. والخلافات هنا تجد طريقا للحل بطريقة يمكن التنبؤ بها ودون اللجوء إلى العنف واحتمال حدوث مواجهة أو حرب ضعيف (مثل الوفاق السوفيتي – الأمريكي إبان الحرب الباردة) ، أيضا السلام المصري الإسرائيلي الذي يوصف بأنه سلام بارد.

٥ - سلام مستقر (أو قوي) :

هو سلام يقوم على مستوى عال من العلاقات المتبادلة والتعاون وانعدام إجراءات الدفاع عن النفس بين الأطراف على نحو شبه تام ، رغم أنه قد يشتمل على تعاون عسكري بين الأطراف ضد خطر مشترك.

لذلك فالسلام هنا يسمى سلام إيجابي يقوم على قيم وأهداف ومؤسسات مشتركة (نظم سياسية ديمقراطية ومبدأ سيادة القانون) ، والاعتماد المتبادل في نواحي كثيرة. وتسود طرق ثابتة متفق عليها سلمية لتسوية الخلافات.

والشكل المحلي لهذه المرحلة ، فيتراوح ما بين أساليب منظمة لتحقيق الوفاق الوطني وبين وجود ديمقراطية دستورية ، وتسمح بوجود عدالة اجتماعية. وهنا تكون إمكانية حدوث نزاع أو قمع سياسي تكاد تكون صفر.

ومن الأمثلة الواضحة العلاقات بين الولايات المتحدة وكندا ودول الاتحاد الأوربي من أجل إقامة مؤسسات اقتصادية وسياسات خارجية مشتركة ، كذلك مثال توحيد ألمانيا بعد سقوط جدار برلين ٩ نوفمبر ١٩٨٩.

يتضح لنا إذاً أن الدبلوماسية الوقائية يبدأ استخدامها عندما تهدد التوترات بين الأطراف بالتحول من سلام مستقر إلى سلام سلبى .

إذاً استخدام الدبلوماسية الوقائية لا يقتصر على الأوضاع التي لم ينشب فيها نزاع ، ولكن تستخدم أيضا في الأماكن التي نشب فيها نزاع ، وتوقف فيها معظم أعمال العنف ولكن جهود بناء السلام فيما بعد النزاع مازالت غير كافية للانتقال بالنزاع من مرحلة السلام غير المستقر(السلبى) المحتمل فيه نشوب حرب إلى مرحلة السلام المستقر والابتعاد عن خطر النزاع.

والهدف هنا هو منع الخلافات الفعلية أو المحتملة الحدوث من التحول إلى مواجهة شاملة ، وإعادة تلك الخلافات داخل القنوات الدبلوماسية وإعادتها إلى سلام دائم.

ولكن إذا فشلت الدبلوماسية الوقائية وتفاقمت مثل هذه الأوضاع حتى صارت أزمات ، حينئذ ينتهي استخدام الدبلوماسية الوقائية كمفهوم.

إذاً يستخلص من ذلك أن الدبلوماسية الوقائية تمارس وبفعالية في مرحلة السلام غير المستقر بصفة خاصة (مرحلة السلام السلبى) .

المبحث الخامس

فعالية الدبلوماسية الوقائية

لكي تكون عملية التدخل الوقائي فعالة وذات نتائج إيجابية ، والحد من تفاقم النزاع لابد أولا الاعتراف بأن المنازعات لا يمكن حلها في أية مرحلة من مراحل تطورها. ولكن يمكن حلها عندما تصبح (ناضجة للحل) وطبقا لهذا الرأي يوجد شرط اساسي لنضج النزاع بما يسمح بحله ، وهو وصول طرفي النزاع إلى (مأزق الإيذاء المتبادل) أي وصولهما إلى مرحلة من النزاع يتعذر على أي منهما هزيمة الآخر ومع إدراك طرفي النزاع لهذه الحقيقة يصبحا أكثر استعدادا لبدء مفاوضات بينهما.

وهذه النظرية تتعامل مع النزاع في مراحل متقدمة بعد نشوب صراع مسلح لبعض الوقت والذي يجعل احتمال التدخل الوقائي أمرا غير يسير ولكنه أمرا ليس بالمستحيل.

غير أن فكرة نضج النزاع بما يسمح بالحل تفيد في أنها تطرح سؤالا هاما ، وهو ما هي الشروط الواجب توافرها في العلاقة بين طرفي النزاع والظروف التي يمر بها الطرفان قبل أن تتمكن الدبلوماسية الوقائية من إحراز أي تقدم ؟

أيضا توجد فكرة النضج بما يسمح بالمنع وتوجد في المراحل المبكرة من النزاع قبل نشوب الحرب.

الدبلوماسية الوقائية كي تكون فاعلة يجب أن تتجنب الوقوع في مأزق يتعين عليها فيه الاختيار بين أمرين خطيرين وهما : القيام بجهود أقل حجما وأكثر تأخرا من اللازم ، أو القيام بجهود أكبر حجما وأكثر تبكيرا من اللازم.

والمشكلات الناجمة عن القيام بجهود أقل حجما وأكثر تأخرا من اللازم تتلخص في عدم ملائمة الضغوط التي تحشدها الأطراف التي تود

القيام بالجهود الوقائية للتأثير على طرفي النزاع مع المكاسب الكبيرة التي حققها طرفا النزاع من ممارسة العنف.

وعدم التلاؤم هذا لا يمكن تصحيحه إلا إذا كانت أطراف العمل الوقائي راغبة في استعمال قدر ملائم من الضغوط على طرفي النزاع للحد من العنف.

أما أن تكون الدبلوماسية الوقائية أكبر حجما وأكثر تبكيرا من اللازم فيطرح سؤالا هاما وهو هل يمكن أن تتخذ الجهود الوقائية قبل أوانها أو قبل أن تصير نزاعا ؟

إن أي نزاع لابد له من شروط وهي :

- أطراف قائمة بذاتها تدرك أن لها مصالح مشتركة ، وتدرك أن تلك المصالح عرضة للأخطار بسبب أطراف أخرى.
- خلافات ما حول قضايا تعكس هذا التعارض في المصالح.
- صدور أقوال أو أفعال جازمة عن تلك الأطراف تدل على ذلك.

وبناءا عليه فإن بذل جهود وقائية قبل توافر تلك الشروط يعرضها للفشل ، والسبب لا يرجع إلى غياب المؤيدين لهذه الدبلوماسية ، بل قد يؤدي مبدأ التدخل في حد ذاته إلى رفع درجة التوتر والشقاق والشعور بأن هناك خلاف ، وكذلك التدخل إلى اتخاذ تدابير وتدابير مضادة من كل طرف.

وقد استخدمت هذه الوسيلة في النصف الثاني من القرن العشرين ، وعن طريق إثارة مواطن عدم الرضا لإثارة المؤيدين لهم. ولكن القائمين بالدبلوماسية الوقائية ليس من مهمتهم التحريض على الثورة ، وحتى مجرد وجود خلاف في شكل أو آخر فإن لفت الانتباه إليه في وقت مبكر أكثر من اللازم ينطوي على خطر أن الطرف الثالث يمكنه أن يسهم في تصعيد الخلاف.

وطرفا الخلاف من جانبهما قد يستخدمان الاهتمام الزائد الذي يوجه إلى القضية من قبل وسائل الإعلام وأطراف العمل الوقائي على السواء كنقطة انطلاق في سعيهما إلى إثارة مشاعر أتباع كل منهما وطلب العون من أطراف خارجية.

مثال ذلك حالات التركيز على حقوق الإنسان والديمقراطية وحقوق الأقليات التي استخدمتها وتستخدمها الدول الكبرى كذريعة للتدخل في شئون الدول الأخرى ، خاصة ذات التعدد العرقي والدول غير الديمقراطية.

خاتمة

الوضع الحالي للدبلوماسية الوقائية يزيد قليلا عن كونه مجرد فكرة، ولكنه يقل كثيرا عن كونه سياسة استراتيجية ، فلم يتحقق إلا قدر محدود للتعريف بمفهوم الدبلوماسية الوقائية على المستوى الدولي في سبيل ترجمتها إلى استراتيجيات قابلة للتطبيق العملي وبصورة دائمة للتنبؤ بالمنازعات ومنع حدوثها.

لذا فمن الضروري أن تقوم المنظمات الدولية والإقليمية بإجراءات فعلية للإنذار المبكر والعمل الوقائي يتم تأسيسها على نطاق واسع ومستمر حتى يصبح مفهوم الدبلوماسية الوقائية على الأجندة الرسمية لحكومات الدول والمنظمات الدولية.