المجلة العلمية
لكلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية

https://esalexu.journals.ekb.eg
دورية علمية محكمة
المجلد التاسع (العدد السابع عشر، يناير 2024)

المبعوث الدولي كأداة دبلوماسية لتسوية الصراعات الدولية - دراسة نظرية [1]

إيمان جابر عبد العزيز جابر إبراهيم مصلح
باحث العلوم السياسية
كلية الدراسات الاقتصادية والعلوم السياسية
جامعة الإسكندرية
e.g.mosleh@gmail.com

[1] تم تقديم البحث في 2022/10/24، وتم قبوله للنشر في 2023/9/5.

الملخص

يستخدم المبعوث الدولي كأحد أهم الوسائل الدبلوماسية في مجال حل الصراعات الدولية أو تسويتها، إذ يتم إرساله شخص من قبل الدول أو المنظمات المعنية بتسوية الصراع بهدف التدخل لدى طرفي الصراع لإيجاد سبل لوقف استخدام العنف والبدء في إجراءات التسوية، وانتهاءً بعد اتفاق السلام أو المصالحة، إذ أن تسوية الصراعات والأزمات الدولية تهدف إلى إرساء السلم والأمن الدوليين. هنا تسلط هذه الورقة الضوء على المبعوث الدولي من وجهة نظر العلاقات الدولية، فبخلاف الجانب القانوني الذي يخلط بين المبعوث وغيرة من الوظائف والمهام الدولية، ودون الانزلاق في دراسة حالات بعينها أو مبعوثين بذواتهم، يجب تحرير مصطلح "المبعوث الدولي" في العلاقات الدولية، من خلال تعريفه وتحديد خصائصه، والوقوف على تصنيفات المبعوثين وأنواعهم، وعوامل نجاحهم وفشلهم، وذلك بعيداً عن جمود تناول الموضع في القانون الدولي، وحتى قبل الحكم على حالات بعينها بأنها ناجحة أو فاشلة، وهو ما تحاول هذه الورقة الإجابة عليه من خلال محاولة التأصيل النظري للمبعوث الدولي ودوره في تسوية الصراعات الدولية.

الكلمات المفتاحية : المبعوث الدولي – الصراعات الدولية – التحكيم الدولي.

Abstract

The international envoy is used as one of the most important diplomatic means in the field of resolving or settling international conflicts. The settlement of international conflicts and crises aims to establish international peace and security. Here, this paper sheds light on the international envoy from the point of view of international relations, unlike the legal aspect that confuses the envoy with other international functions and tasks, and without slipping into the study of specific cases or envoys themselves, the term "international envoy" in international relations must be liberated, through Defining it and determining its characteristics, and standing on the classifications and types of envoys, and their success and failure factors, away from the rigidity of dealing with the position in international law, and before judging specific cases as successful or unsuccessful, which is what this paper attempts to answer by trying to theoretically root the international envoy and his role in Settlement of international conflicts.

Keywords: international envoy - international conflicts - international arbitration.

مقدمة

تشمل الوسيلة الدبلوماسية لحل الصراعات الدولية محاولة تقريب وجهات النظر وإزالة نقاط الخلاف بين الأطراف، ويأتي المبعوث الدولي كأحد أهم هذه الوسائل الدبلوماسية في هذا المجال، إذ يتم إرساله من قبل الدول أو المنظمات المعنية بتسوية الصراع بهدف التدخل لدى طرفي الصراع بهدف بحث سبل الحل، وفي هذا الإطار تندر الدراسات النظرية من منطلق العلاقات الدولية التي تعنى بدور المبعوث الدولي في تسوية الصراعات الدولية، إذ تغلب عليها الطبيعة القانونية التي تختص بدراسة مسالة الحصانة الدبلوماسية، والمفاصلة بينه وبين الموظف الدولي والبعثة الدائمة للدول أو المنظمات، فيما تقفز الدراسات التطبيقية إلى بحث ممارسات مبعوثين بأعينهم وفق ما يقومون به من جهود في الصراع محل النقاش، دون محاولة تسكين المبعوث كأداة دبلوماسية وليس فاعل حر في البيئة الدولة.

إشكالية البحث

وفق هذه الرؤي تأتى إشكالية الدراسة في تساؤل مفاده ما طبيعة دور المبعوث الدولي كأداة دبلوماسية في تسوية الصراعات الدولية؟ والتي يمكن تناوله بصورة محددة في ثلاثة أسئلة فرعية هي: أولاً، ما مفهوم المبعوث الدولي وما الجهات التي تبعثه؟ وثانياً، ما الدور محددات الذي يضطلع به المبعوث الدولي في الصراعات الدولية؟ وثالثاً، ما جدوى استخدام المبعوث كأداة في تسوية الصراع؟

هدف البحث

يهدف البحث إلى توضيح عمل المبعوث الدولي وتتبع أدواره في تسوية الصراعات الدولية، والتعرف على الجهات المرسلة له، وتسليط الضوء على نجاحه أو فشله وتوضيح العوامل المؤثرة في ذلك، والكشف على العوامل التي من شأنها تزيد من فاعلية دور المبعوث الدولي في تسوية الصراعات الدولية.

منهج البحث

يستخدم البحث **المنهج الاستقرائي** القائم على اختبار الواقع المحدد زماناً ومكاناً ووصف الأحداث، وتتبعها بهدف الوصول إلى نتائج موضوعية لدور المبعوثين الدوليين في تسوية الصراعات

الدولية، يمكن من خلالها معرفة الخصائص العامة والركائز التي يقوم عليها الدور المثالي للمبعوثين ووفقاً للجهة المرسلة، والذي يمكنهم من التوصل إلى نتائج في الصراعات المبتعث إليه.

تقسيم البحث

- **المبحث الأول:** مفهوم المبعوث الدولي.
- **المبحث الثاني:** الخصائص الرئيسية للمبعوث الدولي.
- **المبحث الثالث:** جدوى استخدام المبعوث الدولي في تسوية الصراعات الدولية.

المبحث الأول: مفهوم المبعوث الدولي

يعتبر البعض أن مقولة "أنه عندما يوجد فرد يسود السلام، وعند وجود شخصان ينشأ الصراع" بمثابة "قانون الصراع" الذي يحكم العلاقات الإنسانية، ومن ثم يعددون أشكال الصراع، وما يترتب عليها من نتائج، تتدرج بدءً من الصراع الصغير إلي حد الحروب الدموية العالمية (رزان هاشم محمد،2020، ص28). ويركزون على الصراع بوصفه "حالة من الاختلاف أو عدم الاتفاق بين جماعات، أو مبادئ، أو أفكار متعارضة، أو متناقضة (ناصيف يوسف، 1996، ص327 & Purton John & Dukes Frank, 1990, p16). ويتعلق التعارض باحتياجات الأطراف ورغباتهم"، حيث يسعى كل طرف لتحقيق أهداف متناقضة (جيمس دورتي وروبرت بالستغراف، 1985، ص140)، وفي الصراعات الدولية نجد أنفسنا أمام حالة من تنازع الإرادات الوطنية نتيجة رغبة كل دولة في القيام بأعمال متعارضة (إسماعيل صبري مقلد، 1998، ص358)، ومع ذلك لا توجد قاعدة ثابتة للتعامل مع الصراعات الدولية (جهاد عودة، 2005، ص17).

ولأن الصراعات تتميز بالتعقيد والتشابك، فهو يرتبط بمصالح كل طرف، كما يرتبط بإدراك الأطراف ذاتها لموقفها ومواقف الأطراف الأخرى، لذا فقد نشأ فرع في العلاقات الدولية يعنى بعملية تسوية الصراعات Conflict settlement، أو محاولة إنهاء الصراع conflict termination عن طريق اتفاق متبادل mutual agreement بين الأطراف ذات العلاقة (محمد نصر مهنا، خلدون ناجي معروف، 1993، ص244)، إذا يبدأ الطرف المتدخل لحل الصراع أو تسويته في محاولة أولية لتفسير أو تصحيح إدراك الأطراف لمواقف الطرف الآخر، بما يصب في النهاية نحو إنهاء حالة الاقتتال المسلح، وإيقاف الأعمال العسكرية، وصرف الأطراف إلى انتهاج طرق غير عنيفة لإنهاء

نقاط الخلاف، وبالتالي فإن عملية التسوية تمثل تراجع الأطراف عن بعض الأهداف أو المواقف أو المطالب تجاه الخصم (المرجع السابق، ص20).

وبالتالي يكون السلام هو هدف التسوية، بالرغم من أنه لا يعكس بالضرورة الاحتياجات العادلة للأطراف، كما أنه لا يعكس المصالح بعيدة المدى للطرف الضعيف، وإنما يعبر عن طبيعة ميزان القوى بين الأطراف المتصارعة (محمد أحمد عبد الغفار، 2004، ص15 & Makhashvili, L، 2016، ص23). أي أن تسوية الصراعات والأزمات الدولية تهدف إلى إرساء السلم والأمن الدوليين، وهو أحد المحاور الأساسية الواردة في ميثاق الأمم المتحدة، والذي يتضمن أليات متعددة تفسح المجال لإمكانية تحقيق التسوية كهدف.

وقد تنوعت وتطورت أساليب عمل الأمم المتحدة في إدارة الصراعات الدولية. إذ تنقسم وسائل تسوية الصراعات الدولية وفق أدبيات العلاقات الدولية إلى:

1. الوسائل غير سلمية: قطع العلاقات الدبلوماسية، الحصار، المقاطعة الاقتصادية، الحرب، التدخل الأممي.
2. الوسائل القانونية: التحكيم الدولي، القضاء الدولي، لجان التحقيق.
3. الوسائل السياسية "الدبلوماسية": المفاوضات، المساعي الحميدة، التوفيق، الوساطة (آمنة طاهر، مرجع سبق ذكره).

في الوسائل الدبلوماسية، تظهر الحاجة عند بدء عملية تسوية الصراعات إلى تعيين شخص لمتابعة ملف معين والتدخل في الصراع والتعامل من أطرافه، وقد استخدمت العديد من المسميات لوصف هذا الشخص القائم بالمساعدة بين طرفي صراع، من هذا الاسماء اسم "الوسيط"، أو "الطرف الثالث" أو "المبعوث الدولي" أو "الممثل الرسمي"، ولكون المنظمة الدولية شخصاً معنوياً دولياً، فإنها تنزع إلى الاستعانة بمجموعة من الأشخاص الطبيعيين الذي يناط بهم القيام بمهام باسم المنظمة ولحسابها، وهؤلاء يطلق عليهم صفة الموظفين الدوليين، وفق لذلك فأن المبعوث الأممي يعد موظفاً "دولياً" وينطبق عليه أحكام الموظف الدولي (بشار زنكنة،2012، ص9).

أولاً: التعريف القانوني للمبعوث

تبعاً لهذا التنوع في الأسماء لا نكاد نجد تعريفاً محدداً أو متفق عليه للمبعوث، حيث يعتبره "الغنيمي" مثل الموظف الدولي الذي هو "كل من يكلفه ممثلو عدة دول أو جهاز ليعمل باسمهم وفق

اتفاقية، وتحت إشراف تلك الدول أو ذاك الجهاز، وهو يؤدي مهامه وفق قواعد القانون الدولي، ولصالح مجموعة دول معينة" (محمد الغنيمي، 1977، ص134)، ويتفق مع هذا الرأي "أبو الوفا" إذ يقول إن "المبعوث شخص يعمل لحساب منظمة طبقاً لشروط منصوص عليها وعقد مبرم معها، وفق ميثاق أو النظام الأساسي لموظفي هذه المنظمة" (أحمد أبو الوفا، 1986، ص132).

وإذ يصعب تقبل هذه التعريفات بالكلية، حيث إن الفقه الدولي يميز بين الموظف الدولي والمستخدم الدولي، حيث تختلف الوظيفة الدولية عن الاستخدام لغرض القيام بمهمة دولية تكلفه بها المنظمة الدولية شيء آخر، حيث يرى القانون الدولي بأن المستخدم الدولي هو "كل من يؤدي مهمة دولية لحساب منظمة دولية وباسمها وفق تعليمات أجهزتها المتخصصة"، وبالتالي فإن كل من يؤدي مهمة دولية لصالح دولة معينة لا يعد مستخدما دولياً، طالما أنه لا يخضع في أدائه لتلك المهمة لتعليمات منظمة دولية، مثال ذلك جنود الأمم المتحدة لحفظ السلام، وكذا هيئة الانتربول الدولية لا يعد أعضاؤها مستخدمين أو موظفين دوليين، حيث يعمل بها رجال الشرطة الوطنية بتكليف من دولهم (بشار رضا زنكنة، مرجع سبق ذكره، ص9).

وعليه فإن القواعد المنظمة للوظيفة الدولية تختلف عن تلك التي تنظم المركز القانوني للمستخدم الدولي، فالأولى تضع الشخص الذي يتم تعين في وظيفة دولية بمركز قانوني يتسم بطابع الاستمرارية والدوام، وذلك لفترة محددة سلفاً، بينما المستخدم الدولي، يعين بموجب عقد أو قرار تكليف من الأمين العام للمنظمة نفسه، والموظف الدولي يقوم بوظيفة لقاء راتب محدد تحدده اللوائح المعمول بها في المنظمة الدولية، بينما عقد الاستخدام لا يتطلب بالضرورة أن يكون مقابل أجر محدد، وبالتالي فإن شروط الوظيفة الدولية قد لا تتطابق بالضرورة مع شروط الاستخدام في المنظمة الدولية (محمد صافي يوسف ،2004، ص158).

بينما وفق تعريف محكمة العدل الدولية، فإن مصطلح المستخدم الدولي يشمل أيضا الموظف الدولي، وذلك لأن المستخدم الدولي هو ذلك الشخص الطبيعي الذي يعمل باسم المنظمة الدولية ولحسابها، سواء كان عمله ذا طبيعة دائمة أو مؤقتة، وسواء كان يتقاضى أجراً أم كان يؤديه دون مقابل (بشار رضا زنكنة، مرجع سبق ذكره، ص14). وبالتالي يمكن تعريف المبعوث الدولي بأنه المبعوث الخاص للمنظمة الدولية أو المبعوث الخاص لأمين عام هذه المنظمة، وهو موظف دولي

يعمل لدى المنظمة متفرغاً لإدارة وظيفته بشكل دائم، ممثلاً للمنظمة وملتزما بميثاقها ولوائحها النافذة، محققا أهدافها.

وبالتالي يمكن أن نستخلص من ذلك، أربعة شروط جوهرية يجب توافرها كي يوصف شخص بصفة المبعوث الدولي: –

1- يعمل المبعوث الدولي لخدمة منظمة دولية حكومية مثل الأمم المتحدة.

2- يسعي المبعوث الدولي لتحقيق أهداف المنظمة الدولية، ومن أجل تنفيذ أهدافها، وليس من أجل أهداف ومصالح دولة معينة.

3- يخضع المبعوث الدولي لنظام قانوني خاص تضعه المنظمة الدولية، ويتوجب عليه الالتزام بالتعليمات والقوانين الصادرة من المنظمة.

4- يمارس عمله بصفة دائمة مستمرة، فالمبعوث الدولي يكرس نفسه للقيام بأعباء المهام المكلف بها من قبل المنظمة، حيث إن الديمومة هنا لا تعني العمل طيلة حيات الشخص، وإنما قد يعمل لفترة محدودة، وهذا ما ينطبق أيضاً على المبعوث الأممي (Pelz, T., & Lehmann, –V,2007,).

لذا من الناحية القانونية يمكن القول إن المبعوث الأممي ينطبق عليه تماماً صفة الموظف الدولي، وهذا القول لا ينفي بأنه مستخدم دولي، ولكن ضمن فئات عديدة من الموظفين الدوليين الآخرين.

ثانياً: التعريف الإجرائي للمبعوث

ونجد بعض التعريفات للمبعوث تركز على المهام التي يقوم بها، كونه يعمل من أجل تحقيق أهداف المنظمة ومبادئها، فوفق تعريف الأمم المتحدة، فهو "الطـرف الثالث الذي يقوم بمساعدة طرفين أو أكثر، بموافقة تلك الأطراف، لمنع نشوب صراع أو إدارته أو حله عن طريق مساعدتهم بوضع اتفاقات مقبولة للجميع" (بان كي مون،2012، ص4)، ويقترب "كارل سليكيو" من نفس النظرة للمبعوث فيصفه بأنه "كل طرف ثالث، كان شخصاً أو أكثر ، يقوم بمساعدة أطراف الصراع في التوصل إلى حل بشأن قضية معينة والقيام بدوره بحيادية وموضوعية" (خالد سليم،2002، ص50)

ويضيف تعرف "كريستوفر مور" شرطين:

أولاً، أن يكون المبعوث "مقبولاً من طرفي الصراع".

وثانياً، أنه "لا يملك سلطة أو يملك سلطة محدودة في اتخاذ القرار" (نهلة سليم حمدان، 2003، ص22).

بينما يركز تعريف "وليم زرتما" على أن يتبنى المبعوث أفكار التسوية والتوصل لحل ترضى الأطراف (Pelz, T., & Lehmann, V,2007).

لذلك فإن قدرات الأفراد المرشحين لهذا المنصب هي العنصر الحاسم، بالإضافة إلى المتطلبات المتغيرة بحسب طبيعة كل صراع، فإن المسألة تبدو متجانسة، حالياً معظم المبعوثين من قبل الأمم المتحدة هم من الذكور وغالبيتهم بلغوا سن الستون أو أكثر، والكثير منهم كانوا دبلوماسيون لدولهم لدى الأمم المتحدة أو لإحدى الدول الأعضاء الخمسة الدائمين في مجلس الأمن، فهناك مسميات مثل المبعوث الأممي، المبعوث الخاص للأمين العام، وهناك أيضا المبعوث الخاص للأمم المتحدة وهناك المبعوث الشخصي للأمين العام (Knight, W. A 2001,p1).

ثالثاً: المبعوث من غير المنظمة الدولية

ويطلق عليه المبعوث الخاص للدولة فهو الشخص الذين ترسله دولة أو عدة دول لمقابلة ممثلي دولة أو أكثر، ومهمته يختلف عن مهمة البعثة الدبلوماسية الدائمة، فإن مهمة المبعوث الخاص محدودة بالوقت وقضية معينة، ويهدف استخدامه إلى المساعدة في منع الصراعات العنيفة أو حلها، أو تعزيز بناء السلام في مرحلة ما بعد الصراع، أو زيادة أدوات إدارة الصراعات (Lyman, P. N., & Beecroft, R. M.,2014,p1)، وعادة ما يكون المبعوث الخاص دبلوماسياً أو سياسياً مخضرماً، ولكن قد يكون غير دبلوماسي، حيث تتنوع الخلفيات للمبعوثين بين السفراء المتقاعدون والسياسيون والقادة العسكريون والخبراء الإقليميون(Berridge, G,1994,p101) .

وقد يطلب من المبعوث معالجة الحالات خارج جهود وزارة الخارجية، وغيرها من الأجهزة البيروقراطية العادية المختصة بالسياسة الخارجية، في أمريكا، على سبيل المثال، قد يأتي قرار تعيين المبعوث من قبل الرئيس أو استجابة لمطالب الكونغرس نتيجة اهتمام بأزمة معينة، وقد يثير تحديد شخص المبعوث جدلاً في بعض الأحيان، حيث يشكل استخدامه تحديات خاصة داخل وزارة الخارجية الأمريكية، حيث تشكل إدارة الأزمات جزءا لا يتجزأ من العمل اليومي للهياكل القائمة وقيادة القيادة (Lyman, P. N., & Beecroft, R. M, 2014, p2).

وتظهر العديد من المميزات في استخدام المبعوث الخاص من قلب الدولة في مهام التدخل في الصراع، وذلك للمرونة في عمل المبعوثين الخاصين حيث يفيد استخدمهم للأسباب التالية:

1- يمثل المبعوث وجهات نظر الرئيس أو وزير الخارجية في المواقف غير التقليدية.

2- يمكنه نقل مستوى عال من اهتمام الدولة بالقضية التي يدور حولها الصراع.

3- يمكنه التغلب على القيود البيروقراطية، حيث تستخدم عناصر لها حرية التحرك بين الأطراف والمواقع دون الحاجة للهيراركية داخل المؤسسات التقليدية، حيث يمكن للمبعوث معالجة جوانب في الصراع بعيدا عن متناول السفراء أو مساعدي الوزير إقليميين.

4- يعبر استخدام أشخاص من خارج الجهاز الإداري للدولة لهم مكانتهم الدولية عن مدي قوة الدولة الناعمة ونفوذها غير الرسمي.

5- توفير تركيز أكثر كثافة على مسألة معينة مما يمكن أن يتحمله السفراء الرسميين أو مكتب إقليمي.

6- في ظروف معينة، يتعذر الاتصال الدبلوماسي الرسمي، حيث يكون الانخراط في الدبلوماسية مع أحد أطراف الصراع أو الأعداء أو جهات ما أخرى غير مناسب.

ونخلص من ذلك أن المبعوث الدولي هو الشخص الذي يمثل منظمة أو دولة أو مجموعة من الدول، وهو الشخص الرئيس في عملية السلام السياسية وحفظ السلم والأمن الدوليين، لذلك كان في السابق يجب أن يتميز بعض المؤهلات التفاوضية والتحاورية، أما اليوم فإن المبعوث يلعب أدواراً مختلفة طبقاً لاختلاف الأبعاد المتعددة لعمليات السلام.

المبحث الثاني: الخصائص الرئيسية للمبعوث الدولي

يلعب المبعوث الدولي دوراً مهماً في تشجيع الحوار للوصول إلى تسوية للصراعات، يشمل ذلك جهوده في تقريب وجهات النظر أو تقديم الأفكار الإبداعية للحل، يتناول المبحث الثاني ثلاثة مطالب، الأول يوضح السمات الموضوعية للمبعوث الدولي، ثم يتطرق المطلب الثاني إلى تصنيفات المبعوث الدولي، وأخيراً في الطلب الثالث عرض لمهام المبعوث الدولي للوصول إلى التسوية بين أطراف الصراع.

المطلب الأول: المحددات والسمات الموضوعية للمبعوث الدولي

هناك معايير متباينة في اختيار المبعوث الدولي، في معظم التجارب الدولية يأتي المبعوثون عادةً من خلفية دبلوماسية، ويكونوا بالأصل مسئولي الملف المكلفين به ضمن هيكل وزارة الخارجية كما في الخبرة الفرنسية والروسية، أما في الخبرة البريطانية عادة ما يختار رئيس الوزراء أو وزير الخارجية المبعوث الدولي من يتولى ملفات محددة أو لقضية بعينها (رابحة سيف علام، 2011، https://gate.ahram.org.eg/News/2566996.aspx).

على الخلاف من ذلك في الخبرة الأمريكية، يمارس المبعوث الخاص دوراً محورياً، في اختصار خطوات السياسة الخارجية المعتادة، ويتخطى بمرونة العوائق المتوقعة في سبيل إيضاح صورة الصراع، ويحق للرئيس تعيين المبعوثين بشكل مرن للغاية، لا يستلزم موافقة مسبقة من الكونجرس، ويمكن أن يعينهم من داخل أو خارج هيكل الدبلوماسية، وقد يكون لهم خبرة سابقة في الدبلوماسية أو الأمن أو القضاء، أو قد لا يكون لهم أي خبرة سابقة ويحظون فقط بثقته الشخصية، ويحدد الرئيس صلاحياتهم التي عادة ما تكون متناسبة مع المهمة الموكلة إليهم، خاصة في إسداء الرأي والنصح له بما يؤثر لاحقاً على عمل المؤسسات المختلفة، ولعل هذه المرونة الكبيرة في تسمية هؤلاء المبعوثين، يجعل لهم مكانة كبيرة في صياغة السياسة الخارجية، في الملف الذي يتولونها، ويعتبرون كذلك بمنزلة جسور للتواصل المباشر مع الرئيس (رابحة سيف علام، مرجع سبق ذكره).

أولاً: مزايا استخدام المبعوثين

فيمكن للمبعوث القيام بعدة أدوار من شأنها الإسهام في إنجاح العمليات الدبلوماسية للدولة، وخاصة عندما يصعب استخدام الطرق الدبلوماسية التقليدية من السفراء وغيرهم، ومن هذه الفوائد:

أولاً: يمكن استخدامهم لحماية سرية الرسالة، والتي قد تكون ذات حساسية كبيرة.

ثانياً: يمكن استخدامهم للتأكيد على أهمية الرسالة، حيث يتم نقل أهمية غير عادية من خلال المشاكل التي ينطوي عليها ترتيب المهمة وأقدمية نوع المبعوث الذي يتم اختياره بشكل عام.

ثالثاً: إذا تم الوصول إلى وضع يتطلب اتخاذ قرارات سريعة، فيمكن تسهيل ذلك أيضًا عن طريق إيفاد مبعوث خاص رفيع المستوى (Berridge, G. 1994, *Op. Cit,* P103) هذه الحرية التي يتمتع بها المبعوث أحد جوانب قوة الدولة في العلاقات الخارجية(Wriston, M,1960, P222) .

ثانياً: السمات المطلوبة في المبعوث الدولي

يُعد المبعوث الدولي الأساس التي تعمل به الدول والمنظمات الدولية لتحقيق الاستقرار والسلام في المناطق المشتعلة بالصراعات، وعليه توجد مجموعة من السمات أو المحددات التي لا بد من أن يمتلكها المبعوث الدولي للقيام بمهامه الموكلة إليه وهي:

1. يتطلب في المبعوث الدولي أن يكون شخصية دبلوماسية ويتمتع بثقافة ودراية بالمشكلات العالمية، وعلى دراية بالمصالح المتضاربة للطرفين سواء كانت السياسية أو الاقتصادية أو الثقافية وغيرها، ولا يمثل مصلحة معينة لأحد الأطراف أو للجهة المرسلة له.
2. أن يكون سليم الجسد وغير مصاب بأي مرض قد تعوقه عن أداء مهامه، وذلك لأن مهام عمله تتطلب الكثير من الحكمة والدراية، وهذه لا تكتسب إلا بعد سنوات طويلة من تولي مختلف الوظائف سواء الدولية أو المحلية (محمد الحسيني المصلحي، 1989، ص492).
3. التمتع بشخصية مؤثرة وفعالة، ولديه المهارة، فقوة الحجة ورجاحة آرائه من العوامل المساعدة لنجاح مهامه خاصة في الأمور السياسية للتأثير في أطراف الصراع، فقوة حجته ورجاحة رأيه والموضوعية فيها من عوامل نجاحه وتحقيق أهدافه في المهام الموكلة له (إبراهيم شلبي، 1984، ص407).
4. الحيادية والموضوعية والعدالة أثناء تأدية واجباته، وعلى بينة من القضية التي سيتناولها لكي يحقق للمنظمة أهدافها، وعلة بينة من القضية التي يتناولها، وعلى مسافة واحدة من الأطراف التي فيها، ويجب أن يحظى بثقة واحترام الأطراف من أجل التوصل إلى الاتفاق الذي يخدم مصالحها على النحو الأفضل، وعدم التحيز لأن ذلك يؤدي إلى تقويض التقدم في حل الصراع (تقرير الأمين العام، 2012، ص33).
5. التحلي بالنزاهة والاستقلالية، ويتمتع بالإصغاء الجيد والمهارات العالية في التواصل والتفاوض ويشجع الأطراف على تبادل المعلومات، للتغلب على العقبات.
6. يحترم السرية ويتمتع بالموثوقية مع الأطراف، ويمتلك الخبرة في كيف ينتهز الفرص، ولا يقدم صعوبات لتبرير عدم إحراز أي تقدم في المهام الموكلة إليه.
7. يجب أن يبدي اهتمامه وانتباهه ومعرفته العميقة بأطراف الصراع، ويقدم كل المعلومات عن عملية الوساطة، ويتفهم الصراع ويكون على وعي وإدراك بجذوره لفهمه.

8. التعاون والتنسيق بين الأطراف، للوصول إلى نتيجة عادلة وشاملة تقبلها جميع الأطراف، ويستمد ذلك من التأثير الإيجابي على الأطراف وعلى العملية ككل (المرجع السابق، ص43).
9. المعرفة القانونية لابد أن تتوفر لدي الوسيط المعرفة بالقانون الدولي والسياسة الدولية ذلك لان اختلاف وجهات النظر يكون مردها إلى عوامل قانونيه أو سياسية.
10. الجدية في تسويه الصراع، فلابد أن يكون الوسيط جاداً في الوصول إلى التسوية السليمة.
11. أن يكون شخصيه محل اعتبار أطراف الصراع.
12. ألا تكون التسوية التي يتوسط فيها لها تأثير على مصالح الدولة التي ينتمي لها (محمد الحسيني المصلحي، مرجع سبق ذكره، ص492).

المطلب الثاني: تصنيفات المبعوث الدولي

تختلف البعثات من حيث الشكل ومن حيث القيمة، يمكن تصنيفها بشيء من التبسيط من خلال ثقلها السياسي وطبيعة تعيين المبعوث، حيث يمكننا أن نميز بين أربعة أنواع من البعثات: المبعوثين الرسميينofficial envoys وينقسم إلى نوعين ذو المستوى العالي من التمثيل، وأخري ذات مستوي منخفض؛ والمبعوثين غير الرسميين unofficial envoys ذو المستوى العالي من التمثيل، وأخرين ذوي مستوي منخفض (Berridge, G. R ,2015, P242)، كما بالشكل رقم (1).

نوع المبعوث	مكانته بالقرب من دوائر صنع القرار	بعيدًا عن دوائر صنع السياسة
المبعوثين الرسميين	مبعوث رسمي رفيع المستوى	مبعوث رسمي منخفض المستوى
المبعوثين غير الرسميين	مبعوث شخصي	مبعوث خاص

الشكل (1) أنواع المبعوثون وفق القرب من دوائر صنع القرار وطبيعة التعيين

إعداد الباحثة

أولاً: تقسيم المبعوثين إلى رسمي وغير رسمي

من المحددات المهمة للمبعوث هي درجة قربهم من دوائر صنع السياسات والوضع القانوني لتعييناتهم. وقد يكون هناك بعض الالتباس في هذا المجال، ويرجع ذلك بشكل رئيسي إلى خصائص الممارسة الأمريكية، حيث يتمتع مجلس الشيوخ بصلاحيات دستورية مهمة في السياسة الخارجية،

تسبب التأخير الطويل قبل أن يأذن الكونجرس بتعيين السفراء، فيلجأ الرئيس إلى تعيين عدد كبير من الممثلين الرئاسيين "الشخصيين" من أجل تجنب التعقيدات في الكونجرس، لذا يمكن التمييز بين المبعوثين الشخصيين والرسميين على النحو التالي:

1- المبعوثين الرسميين Official envoys

البعثات الخاصة الرسمية هي بعثات ترسل إلى الخارج للقيام بمهام دبلوماسية لغرض محدود وفترة محدودة، وهي أقدم أنواع البعثات، حيث يوكل إلى عدد من الأشخاص، بقيادة مبعوث خاص، القيام بمهام دبلوماسية، وكان ذلك هي الطريقة العادية لإدارة العلاقات الخارجية إلى أن بدأت الدبلوماسية المقيمة تترسخ خلال أواخر القرن الخامس عشر (Ibid. P241).

هذا النوع هو الأكثر شيوعا من المبعوث، وغالباً ما يكونوا رفيعي المستوى، ويسمون أيضاً كما في الدبلوماسية الأمريكية "special envoy"، ونعنى بهم أولئك الذين تم اختيارهم من داخل المؤسسة السياسية وتم تعيينهم رسمياً، ولكن في بعض الظروف الاستثنائية يزور الرؤساء أو رؤساء الوزراء أنفسهم الدول التي لا تتمتع حكوماتهم بعلاقات دبلوماسية معها، كما كان الحال عندما قام الرئيس نيكسون برحلته الشهيرة إلى بكين في فبراير 1972.

كما يتم تعيين المبعوثين الرسميين رفيعي المستوى كسفراء متجولين ambassadors at large وكما في حال بعض المبعوثين الشخصيين، فإن هؤلاء هم أفراد مكلفون بمهمة زيارة عدد من البلدان، عادة داخل المنطقة نفسها، كأن يتم تحميلهم برسائل لنشر بيانات أو معلومات عن سياسات حكومة جديدة أو نظام سياسي جديد يشك في كفاءة أو ولاء الدبلوماسيين الذين ورثتهم هذا النظام، وسيكون من المستغرب إنا الحكومة الجديدة لا تزال تستخدم في بعض الأحيان نفس الوجوه القديمة لهذا الغرض.

وفي جميع الأحوال يجب أن يكون المبعوث "محنكاً" أي على قدر كبير من الدبلوماسية والخبرة بما يمكنه من تعزيز ثقة الأطراف فيه وتسوية الصراع، وينظر إليه على أنه قادر على فعل ذلك. وعلى عكس الرئيس أو وزير الخارجية، فإن "المبعوث الخاص أو الممثل الخاص" لديهم الوقت الكافي للحصول على قيادة المهمة والتعامل مع التفاصيل بالقدر اللازم؛ وعلى عكس أي سفراء في دول المنطقة التي تتمتع بعلاقات دبلوماسية، فإنهم في وضع أفضل لتنسيق المنهج الواسع المطلوب في مسار عملية السلام (Ibid. P245).

أما بالنسبة للمبعوثين الرسميين ذوي الرتب الدنيا او المكانة الأقل، الذين يرسلون إلى أنظمة غير ودية، أو للقاء نظرائهم في بلدان أخري في مهام غير معلنة، فغالباً ما تنتشر شائعات عنهم ويتم تأكيدها أحياناً؛ وكثيراً لا يتم معرفتهم إلا عندما يتم فتح الوثائق الحكومية السرية بعد سنوات عديدة. وذلك لأنهم يعملون في الاتصالات الأولية الأكثر حساسية، وغالبا ما يكونون ضباط مخابرات.

وفي الممارسة العملية، ربما في كثير من الأحيان تستخدم البعثة من ذوي الرتب أو المكانة المتوسطة أو مستوى منخفض من الهيكل الدبلوماسي، لأنها أسهل للسيطرة وغامضة نسبياً، وإذا ما تم الكشف عنها، رغم أهمية البعثة من الناحية العملية، يمكن التنصل منها تماماً (Ibid. P246)

2- المبعوثين غير الرسميين Unofficial envoys

في بعض الحالات قد يتم تعيين مبعوثين غير رسميين من خارج الحكومة أو على الأقل من خارج أجهزة السياسة الخارجية والمؤسسات العسكرية، حيث يتم تكليفهم بشكل غير رسمي، فإذا كانوا مبعوثين رفيعي المستوى – وهم عادة أصدقاء أو مقربون سياسيون من القادة أو الحكومة – فإنهم يعرفون باسم "المبعوثين الشخصيين"، وكثيرا ما فضل الرؤساء الأميركيون توظيف أشخاص من هذا القبيل، ومن أمثلة ذلك إرسال رئيس الوزراء البريطاني هارولد ويلسون حليفه السياسي المقرب، هارولد ديفيز، في مهمة سلام إلى فيتنام الشمالية في ستينات القرن العشرين، وأيضا استخدم اللورد ليفي كمبعوث شخصي له إلى الشرق الأوسط لمدة عقد من الزمن.

وأما المبعوثون غير الرسميين من ذوي الرتب المنخفضة فيعرفون باسم "المبعوثين الخاصين"، ومن الأمثلة الجيدة على ذلك "لاندروم بولينج"، الأمريكي الذي استخدمه الرئيس الأمريكي جيمي كارتر لإجراء اتصال مع منظمة التحرير الفلسطينية في سبتمبر 1977، وكذلك يعاكوف نمرودي، تاجر الأسلحة اليهودي الذي استخدمه رئيس الوزراء الإسرائيلي شمعون بيريز للتواصل مع الإصلاحيين داخل الحكومة الإيرانية في عام 1985(Ibid. P243)

يتمتع المبعوثون غير الرسميين، سواء كانوا شخصيين أو خاصين، بميزة كبيرة تتمثل في المرونة، حيث إنهم يستخدمون في البعثات الأكثر حساسية، وكما يمكن اختيارهم من أي جهة أو مؤهلات، ولا يشترط أن يتم إعطائهم لقب أو رتبة، كما لا يتطلب منهم تقديم أوراق اعتماد، وقد لا يدفع لهم نفقات سفرهم الخاصة إذا ما كانوا أغنياء.

تأتي البعثات الخاصة في كثير من الأشكال، وتعمل في ظل نظام قانوني متساهل، ومن بين المبعوثين غير الرسميين، ربما يكون المبعوثون الشخصيون هم الأنسب لتأكيد مصلحة القائد نفسه في سياسة معينة، على الرغم من أن المبعوثين الرسميين رفيعي المستوى يمكنهم أن يفعلوا الشيء نفسه دون نفس المسؤولية من الأول لارتكاب الأخطاء والساخط البيروقراطي الفوري؛ ولهذا السبب هم أكثر شيوعاً، والمبعوثون ذو الرتب الدنيا، سواء كانوا من القطاع الخاص أو الرسمي غير معروفين نسبياً، وبالتالي، هم الأفضل للاتصالات الأولية الأكثر حساسية، بينما المبعوثون الخاصون من هذا النوع هم الأكثر سهولة في التنصل إذا تم اكتشافهم، في حين أن المبعوثين الرسميين الأدنى مستوي – وغالبا ما يكونون ضباط استخبارات – هم الأكثر سهولة في السيطرة والأكثر مهارة في الإخفاء، وفي سياق الدبلوماسية التي لا تقيم علاقات دبلوماسية، تكون للبعثات الخاصة قيمة خاصة في غياب بعثات مقيمة مقنعة (Ibid. P249).

ثانياً: تقسيم المبعوثين وفق جهة الابتعاث

ينقسم المبعوثين وفق جهة الابتعاث إلى مبعوث من دولة أو عدد من الدول متجمعة، وآخر من منظمة سواء كانت دولية أو إقليمية، ويمكن التمييز بينهما على النحو التالي:

1- المبعوث من دولة

المبعوثون الخاصون هم الأشخاص الذين ترسلهم دولة لمقابلة ممثلي دولة أو كيانات أخرى أو أكثر، على عكس مهمة البعثة الدبلوماسية الدائمة، فإن مهمة المبعوث الخاص محدودة بشكل عام من حيث الوقت والتركيز. قد يقوم هؤلاء الأشخاص بمساعدة حكومتهم مؤقتاً أو يعملون بمبادرة من أحد الأطراف المنخرطة في الصراع.

لا شك أن المبعوثين الخاصين ليسوا أداة تنفرد بها العلاقات بين دولتين معاديتين، لكنه دائما ما كان استخدامهم في الأسلوب الطبيعي في إدارة العلاقات الدبلوماسية، بدأ من توطيد العلاقات بين الأمراء خلال عصر النهضة في إيطاليا، وفي القرن العشرين، هناك عودة مذهلة لهذا النمط من الدبلوماسية – التي تُعرف أحياناً باسم الدبلوماسية "الطائرة" أو "المخصصة" (Berridge, G,1994, p101)

لكن المبعوثين الخاصين من الدولة يأتون بأشكال عديدة، يختلفون بشكل كبير وفقًا لأوراق اعتمادهم (شخصية أو رسمية أو خاصة) وبالتالي نظرًا لأن مهمتهم هي عامة معلنة أو سرية خاضع

لحراسة مشددة. وتحدث هذه الاختلافات لأن بعض أنواع المبعوثين الخاصين تتلاءم بشكل واضح مع بعض المهام أكثر من غيرها. وفي الدبلوماسية بين الدول المتعادية، يكون استخدام المبعوث الخاص له فوائد عديدة، سواء كانت مصممة لتكملة نشاط السفارات الرسمية أو الوقوف بدلاً منها.

في المقام الأول، يمكن استخدامها لحماية سرية الرسالة والتي قد تكون ذات حساسية كبيرة.

وثانياً، يمكن استخدامها للتأكيد على أهمية الرسالة، حيث يتم نقل أهمية غير عادية من خلال ترتيب المهمة وأقدمية نوع المبعوث الذي يتم اختياره بشكل عام. أخيرًا، إذا تطلب الأمر اتخاذ قرارات سريعة أو إجراء عاجل، فيمكن تسهيل ذلك أيضًا عن طريق إيفاد مبعوث خاص رفيع المستوى.

وكما أشارت الممثلة السويدية في الأمم المتحدة عندما ناقشت لجنة القانون الدولي هذه النقطة، أن عدم وجود نظام قانوني ثابت في هذا المجال من الدبلوماسية يعزز مرونتها، وهي بالتحديد الصفة التي سيكون عليها عمل المبعوث الخاص في أي محاولة لتعزيز التقارب في علاقة بين الدول المتعادية (Berridge, G,1994, p 103)

فعندما يتم تعيين مبعوثين خاصين في الدبلوماسية بين الدول المعادية، فليس من المستغرب أن يتم إيفادهم سراً، خاصة عندما تكون الاتصالات في مرحلة مبكرة. وفي الواقع، بسبب المهارات والموارد الخاصة المطلوبة لهذا النمط من العمل. كان ذلك الأسلوب حاضراً بقوة خلال مفاوضات السلام بين مصر وإسرائيلي. وكذلك بين الولايات المتحدة في أوائل السبعينيات ومع ليبيا. تم استخدامها " جون فوستر دالاس" على نطاق واسع أثناء رئاسة للخارجية في أواخر الستينيات وأوائل السبعينيات، في وسط وجنوب وشرق أمريكا.

تلجأ الدول إلى المبعوثين وخاصة السريين حال الخشية من تخريب المهمة من قبل الفصائل والحكومات التي تخشى أن تضر مصالحها من نجاح هذه الجهود. فإذا كانت مهمة المبعوث تتعلق بتشجيع وتحسين العلاقات، أو إذا كان هذا ينطوي على قوى عظمى كانت معادية منذ فترة طويلة، فقد يكون أعداء التقارب رافضين، بما في ذلك شبكات واسعة من الأصدقاء والحلفاء في الخارج وكذلك الفصائل في كلا البلدين، بما في ذلك الفصائل داخل حكوماتهم والقوات المسلحة، لذلك كانت الحاجة إلى تجنب التخريب من كل هذه الجهات سببًا مهمًا لسرية المهمة، كما كان في بعثة هنري كيسنجر الأولى للصين الشيوعية في يوليو 1971م. وربما أيضاً لإصرار فيتنام الشمالية على سرية اللقاءات في باريس، بين كيسنجر ومبعوثها الخاص لي ديو ثو. وكانت الحاجة إلى تجنب الإحراج والتخريب

تأثيرًا قويًا على التوظيف السري لمبعوثين خاصين في اتصالات بين إسرائيل والعرب (Berridge, G,1994, p 104)

ومن المعروف أن ريتشارد نيكسون كان يدور في ذهنه إعادة انتخابه عندما أصر على سرية زيارة كيسنجر الأولى للصين الشيوعية، وكانت السرية تعني أنه يمكن أن يحدث انقلابًا من خلال الإعلان عن الرحلة عند عودة كيسنجر، وكذلك ضمان تركيز أكبر قدر ممكن من الاهتمام العام على خططه لزيارة الصين، وذلك قبل ن تكون الزيارة الثانية لكيسنجر، في أكتوبر 1971م، كانت علنية.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن مهام المبعوثين الخاصين يتم الإعلان عنها أحيانًا مسبقًا أو الكشف عنها فورًا بعد انتهائها لأنه لا يوجد ثقة في تصميم أو قدرة الجانب الآخر على الحفاظ عليها سراً. وفي مثل هذه الظروف، يكون تبرير المهمة أنها من أجل تحقيق التوازن بين الحاجة إلى المرونة والحاجة إلى نقل وجهة نظر الحلفاء (Berridge, G,1994, p 107)

وليس من المستغرب أن ما يسمى بـ "الدول المنبوذة" حريصون دائماً تقريباً على إرسال واستقبال مبعوثين خاصين في الأماكن العامة، لأن هذا يعلن عن ثلاثة أشياء ذات أهمية بالنسبة لهم. أولاً، تعلن عن التزامها بالدبلوماسية، أي بالسلوك الدولي الجيد. وثانياً، يعلن حقيقة أنهم لاعبون ذوو ثقل، وبالتالي لا بديل أمام العالم سوى التعامل معهم. ثالثًا، يمنح الإرسال العام واستلام المبعوثين الخاصين الدول المنبوذة درجة من الاعتراف الفعلي(Berridge, G,1994, p 108)

2- المبعوث من منظمة دولية أو إقليمية

يختص مبعوث الأمم المتحدة بمسمي "المبعوث الأممي"، ويكون له السلطة الكاملة تسري على كافة نشاطات المنظمة الدولية، وهو ممثل الأمين العام، ومتكلماً نيابة عن المنظمة، ويؤسس الإطار الشامل العام الذي يوجه نشاطات البعثة في بلد ما، ويضمن جميع أدوات ضمان الأسلوب الأكثر انسجاما وتنسيقا للواقع.

في نظام الأمم المتحدة، يولى المبعوث الأممي الممثلية الأعلى لنظام المنظمة الدولية في بلد ما، وببساطة يمكن أن نسميه (ممثل نظام الأمم المتحدة) في ذلك البلد، فهو المرشح من قبل الأمين العام للتنسيق التابع لنظام الأمم المتحدة، ولذلك يجب مناداته بممثل الأمم المتحدة في ذلك البلد. ففي البند (169) من قرار الجمعية العامة رقم (1/60) في 16 سبتمبر 2005م، أعلنت الجمعية العامة بأن وجود الأمم المتحدة في أي بلد، يحتاج إلى تقوية دور المبعوث الأممي، ومتضمنا سلطات

ملائمة وموارد وقابلية المساءلة، وسواء كان المبعوث عن الأمم المتحدة أو غيرها من المنظمات الدولية أو الإقليمية، فإنه يلعب دورا مهما في تطبيق الدبلوماسية الوقائية، ويتم استخدام المبعوث لإدارة بؤر الأزمات، ويساهم بشكل أساس في تمكين المنظمة من لعب دور في حل الصراعات. وكما تمثل التقارير المرسلة من جانب المبعوثين، حول التطورات والأحداث وظروف تلك الأزمات، في حد ذاته وسيلة مهمة وناجعة لتوضيح ما على الأمين العام فعله إزاء هكذا ظروف (بشار رضا محمود، مرجع سبق ذكره، ص 19).

غالباً ما يكون المبعوث راعياً لتنفيذ اتفاقات تم التوافق عليها مع الأطراف، ويكون مكلف بإعداد تقرير سنوي يقدمه إلى مجلس الأمن – في حال الأمم المتحدة – عندما يحين وقت تجديد ولاية البعثة في كل سنة، ويرجع استخدام المبعوث بالأساس إلى ممارسة حق اشتراك الأمم المتحدة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وإلى تمتع الأمم المتحدة بالشخصية الدولية، وينطبق ذلك على كثير من المنظمات القارية والإقليمية.

وينظر إلى المبعوث من منظمة كشخصية دولية ودبلوماسية، ويؤهله ذلك لان يقوم بدور الوسيط واتخاذ مبادرات من جانبه لحلحلة المشاكل وعدم تفاقم التباينات حول المسائل المتنازع عليها من قبل أطراف محلية (Malone, D., & Malone, R, 2004, p322).

وبعكس المبعوث الخاص للدولة الذي غاليا ما يكون خص واحد أو اثنين، فإن المبعوث من المنظمة هو قائد فريق في أرض الواقع، وهو المدير الانتقالي للسلطة في الحالة التي تأخذ المنظمة الدولية على عاتقها الإدارة الانتقالية لإقليم ما.

مما يدعم عمل المبعوث في هذا المجال هو المقدرة والكفاية والنزاهة التي يتمتع بها في أداء وظيفته كما أن استقلاليته وحيدته في العمل وإدارة البعثة يقوي مكانته وتعزز ثقة الأطراف المحلية به، كي يقوم بجهوده الدبلوماسية الحثيثة قاصدا تقريب وجهات النظر وتسوية النزاع بشكل سلمي، تحقيقاً لأهداف ومقاصد المنظمة المبعوث عنها.

وفي الأمم المتحدة، يعد المبعوث الأممي أحد موظفي إحدى الأجهزة وهي الأمانة العامة التي تمثل أحد الفروع الرئيسة للمنظمة الدولية بحكم ما نص عليه (م/7) من الميثاق، فيقع على عاتقها بهذا الوصف واجب تحقق أهداف الميثاق ومقاصد الأمم المتحدة، شأن الفروع الرئيسة الأخرى المنظمة، كما يتم اختيار المبعوث من منظمة دولية وفق ما يبدو كتعيين سياسي يتم عن طريق مكتب

الأمين العام للمنظمة، وهو أبعد من أن يكون شخصيا، أي يعتمد معايير موضوعية، كذلك فإن له شروطاً ومتطلبات، ويمكن أن يتغير وفقاً لما يتطلبه الموقف والحاجة في البلد المضيف، خلال فترة البعثة نفسها (Malone, D., & Malone, R, 2004, p324)

أما تقويض المبعوث من منظمة وسلطاته، في إطار الأمم المتحدة، يقوم مجلس الأمن بإصدار قرار تكليف لشخص معين كي يشغل منصب ممثل عنه وعن المنظمة لمدة عام في بلد معين. بالتالي فإن سلطات المبعوث مقيدة وفق اللوائح والقوانين ولا يجوز مخالفتها، وتقتصر على سلطات محددة سلفا (Williams, I,1955, p3).

المطلب الثالث: مهام المبعوث الدولي في تسوية الصراع

المبعوث هو ذلك الوسيط أو الطرف الثالث الذي يقوم ببذل الجهود وإجراء الاتصالات بين الأطراف المتصارعة بهدف التوصل إلى تسوية للمسائل محل للصراع، كما يعد المبعوث الدولي الموظف الإداري الأعلى لبعثة المنظمة فهو يتولى مهمة تمثيل المنظمة أمام الدول الأخرى، وبفعل المكانة التي يشغلها المبعوث فهو يجمع في ممارسته لوظائفه بين المهام الادارية والمهام السياسية، ولذا يمكن تقسيم مهام المبعوث الدولي إلى التالي:

أولاً: المهام الإدارية

وهي تلك المهام ذات الاختصاص التنفيذي، وتشمل النواحي الإدارية أمور فنية وأخرى مالية وتستنبط أغالب هذا المهام من ميثاق الأمم المتحدة، ففي حال المبعوث الأممي ولكونه ممثلاً خاصاً للأمين العام، فإنه يؤول إليه العديد من اختصاصات الأمين العام في نطاق بعثته، ولذا فهو وبوصفه الموظف الإداري الأكبر للبعثة، يتولى مراقبة سير عمل البعثة، وإدارة العاملين بها وشؤونهم، وتقديم ترشحات لموظفي وأعضاء البعثة للمنظمة، حيث أوجب الميثاق وتلك اللوائح على المبعوث الأممي لدى استخدام الموظفين في البعثة وتحديد شروط خدمتهم (بشار رضا زنكنة، مرجع سابق، ص17).

ورغم أن ميثاق الأمم المتحدة لم ينص صراحة على مهام واختصاصات المبعوث الدولي، إلا أنه يمكن استخلاص هذه المهام عبر الاختصاصات الواردة في الميثاق بشكل عام، أو من خلال التجارب والممارسة العملية لدور المبعوث الدبلوماسي في حل الازمات الدولية (عزت على البحيري، 2013، ص16) والتي يمكن بيانها كالتالي:

1- يتعين على المبعوث الدولي جمع المعلومات حول الصراع المنخرط فيه، وتساعد المعلومات في توضيح ما يحدث في الواقع واستشراف المستقبل، وبالتالي تتيح قدرة أكبر للمنظمات الدولية أو الدول المعنية بالعمل على تسوية الصراع القائم، كما أن المعلومات أمراً ضروريا للمبعوث لبدء التمهيد للمفاوضات، فلا مفاوضات من دون توافر معلومات. فالمبعوث الدولي يراقب بانتباه الحوادث على الأرض ويبلغ بها المنظمة باستمرار، ويطلع المنظمة عن الأوضاع السياسية والاقتصادية للدولة المبتعث لديها (رائد الشيباني، 2014، ص22).

2- ومن مهام المبعوث الأممي أيضًا أنه يعد تقريراً سنوياً عن أعمال البعثة، ويقدمه للأمين العام للمنظمة، من خلال قسم عمليات حفظ السلام التابعة لأمانة المنظمة. ويشتمل هذا التقرير على بيانات الهامة التي تقوم بها البعثة وجوانب التعاون الفني والبرامج المفعلة.

3- يتولى المبعوث إعداد مشروع ميزانية البعثة – النفقات والمصروفات – ويقدمها للمنظمة (Lehmann, V,2007)

4- يتابع المبعوث الأممي تنفيذ القرارات الصادرة من جانب المنظمة، والخاصة بنطاق عمل البعثة، والتي تقع في صميم الجانب التنفيذي لمهامه.

5- على المبعوث أن يقوم بإعداد جدول أعمال البعثة والوثائق اللازمة للعمل، فالمبعوث – وفق تعبير الأمين العام للأمم المتحدة – كما أشار في تقريره في نوفمبر عام 2000 – هو الشخص المسؤول عن إعطاء توجيهات سياسية لأعضاء المنظمة حول أوضاع البعثة والمسألة المتعلقة بها، كما إنه يوفر الدافع وراء إيجاد أسلوب متناسق لتواجد المنظمة الدولية في بلد ما (بشار زنكنة، مرجع سابق، ص18).

وفي كل الأحوال يجب التذكير بأن المبعوث الأممي، ليس له سلطة تعيين أو فصل أعضاء فريق الأمم المتحدة في البعثة، ووفقا للمبدأ الذي أقرته الجمعية العامة عندما وافقت على إطار الإشارة المرجعية المقدمة من قبل وحدة التفتيش المشتركة (JIU) (بشار زنكنة، سبق ذكره، ص19).

ثانياً: المهام السياسية

المبعوث الأممي له سلطة كاملة على جميع أنشطة المنظمة الدولية في نطاق بعثته، فكونه ممثلاً للأمين العام للمنظمة، فإنه يتحدث بلسان المنظمة، ويضع الإطار العام لأنشطة البعثة في

البلد المبتعث إليه أو صراع المعنى به، ويحدد الأدوات والأسلوب الأمثل لعلاج المسألة وفق معطيات الواقع. وتشمل المهام السياسية للمبعوث على العناصر التالية:

1- المبعوث الأممي يلعب دوراً مهماً في تطبيق الدبلوماسية الوقائية، وهذا ما عبر عنه الأمين العام الأسبق للمنظمة الدولية "داغ همرشولد"، حيث يري أن توظيف المبعوث الأممي لإدارة بؤر الصراعات يساهم في تمكين الأمين العام من أن يلعب دوره في حلها، ولقد أوفد خلال فترة رئاسته مجموعة من المبعوثين في مناطق الصراعات بدءً من فلسطين 1948، غينيا 1958-1959، والأردن 1954، ولاوس 1959-1960، وأيضا في الصومال1961. وقد ساهمت التقارير المرسلة من المبعوثين، حول تطورات الأحداث وظروف تلك الصراعات، ساهم بشكل كبير توضيح ما على الأمين العام أن يتخذه إزاء هذه الصراعات.

2- في السابق، كان على المبعوث الأممي أن يتمتع بمميزات ومهارات تؤهله كي يكون وسيطا لاتفاقات السلام، أما اليوم، فقد أصبح المبعوث الأممي راعياً لتنفيذ تلك الاتفاقات (صفاء رشيد برع، 2018، ص18)

3- يكلف المبعوث بإعداد تقرير سنوي يقدمه إلى مجلس الأمن، ويتزامن ذلك مع وقت تجديد ولاية البعثة في كل سنة، ويتناول التقرير أهم التطورات السياسية المتعلقة بالسياق الذي تعمل فيه البعثة، وتصورات المبعوث عن سبل تحقيق أهداف الابتعاث، كما يتضمن التقرير الأوضاع الاقتصادية، ومسائل التعاون الفني، والتطورات الاجتماعية، مثل مسائل حماية ورعاية حقوق الإنسان بين أطراف الصراع (سهيل الفتلاوي، 2005، ص147).

4- من حق المبعوث القيام بعمليات اتصال مع الطرف المعارض، إذا كانت هذا الاتصال علنياً، وشريطة إلا تكون هذه الاتصالات يعد من قبيل التدخل في الشؤون الداخلية للدولة، أي عدم استخدام هذه الطريقة كتغطية للتدخل في الشؤون الداخلية للدول.

5- للمبعوث متابعة تنفيذ القرارات الصادرة من جانب المنظمة والخاصة بالدولة أو الإقليم التي يوجد فيها (صفار رشيد برع، سبق ذكره، ص20).

6- وتشمل المهام السياسية للمبعوث الدولي على مهام التمثل، فالتمثيل يعني أن المبعوث الدولي يقوم بتقمص الدور الرسمي لمنظمته، الأمر الذي يتطلب تبليغ وجهات النظر الرسمية للمنظمة

إلى حكومة الدولة الممثل لديها، وبالتالي يسمح للمبعوث بإجراء اتصالات رسمية وغير رسمية في الدولة المضيفة من أجل تحقيق مصلحة المنتظم الدولي (خليل حسين، 2012، ص147)

7- كما يقوم أيضاً بمهام التفاوض والمساعي الحميدة والوساطة، وذلك من أجل تسوية الصراع القائم.

8- في حالة وجود تهديد للسلم والأمن الدوليين، يقوم الأمين العام للأمم المتحدة بالبحث والتحريات وفقاً للمادة (99) من ميثاق الأمم المتحدة، وغالباً ما تتم عمليات البحث والتحريات عن طريق المبعوث الدولي، وقد يتخذ خطوات أخرى تكون ذات طابع "استجوابي" وتقصي الحقائق في سبيل أن يكون رأي حول طبيعة الصراع.

يسهم المبعوث بشكل كبير في تمكين الأمين العام من القيام بدوره في حل الصراعات، حيث تشكل التقارير التي ترسل من قبل المبعوثين حول الظروف والأحداث في الأزمات وسيلة مهمة لتوضيح وبيان ما يجب على الأمين العام أن يقوم به تجاه هكذا الأوضاع (Ramcharan, B. G,2008, p118)

ويمكن القول إن أهم دور للمبعوث هو كونه حلقة وصل بين المنظمة الدولية وبين أطراف الصراع، بما يؤدي إلى تطبيق قرارات المنظمة، وتحقيق أهدافها من نشر السلم والأمن الدوليين، والتخفيف من حدة الأزمة والبحث عن حلول وتسوية للصراع القائم.

مما تقدم، يمكن التأكيد على أن للمبعوث الدولي مجموعة من المهام والوظائف الإدارية والتنفيذية والسياسية، تشمل جمع المعلومات المتعلقة بالأسباب الصراع وأطرافه والأحداث والوقائع، وأنه يقدم بذلك تقريراً إلى أمين عام المنظمة، في حين المهام السياسية تشمل تمثيل المنظمة ومهمة التفاوض وممارسة الوسائل السلمية والدبلوماسية لحل الصراع وتسوية نقاط الخلاف، وذلك عن طريق التمثيل كون ممثلاً عن المنظمة، وأيضاً عن طريق التفاوض والمساعي الحميدة.

المبحث الثالث: جدوى استخدام المبعوث الدولي في تسوية الصراعات الدولية

لكل صراع دولي ظروفه وعوامله المختلفة التي تعني أن مهمة المبعوث ستختلف من حيث الشكل باختلاف الصراعات، ونجاحه أو فشله في مهامه يتوقف على العديد من العوامل والمتغيرات سواء كانت محلية أو دولية أو حتى عالمية، يناقش المبحث الثالث في المطلب الأول مقومات نجاح

دور المبعوث الدولي ويتوقف المطلب الثاني على أسباب فشل المبعوث الدولي في مهامه المكلف بها، وثالثاً: الظروف والمتغيرات المؤثرة عمل المبعوث أثناء ممارسته مهامه.

الأول: مقومات نجاح دور المبعوث الدولي

يمكن تحديد بعض العناصر العامة التي قد تعزز من نجاح المبعوث في أداء مهامه في تسوية الصراع، ونذكر منها:

1- **صلاحيات المبعوث ومكانته المستمدة بمكانة من باعثه:** كان الباعث هو رئيس دولة أو أمين عام منظمة، وبالرغم من أن المبعوث الأممي له استقلاله التام، إلا أنه أثناء قيامه بهذا المهام يجب حصوله على توكيل أو تفويض من جانب الأمين العام للمبعوث الأممي، وبحسب ميثاق الأمم المتحدة والقرارات والنظام الأساسي للأمم المتحدة، تحدد المسؤولية القانونية للمبعوث، كما تحدد ايضاً سلطاته التي لا يجوز تجاوزها.

ففي حال كون المبعوث من منظمة، فإن سلطات المبعوث وتفويضه مرهون بما للأمين العام للمنظمة من سلطات واختصاصات في هذا المجال، وهذه العوامل تشكل الأساس القانوني للبعثة، وهي التي تحدد ما يتمتع به المبعوث من سلطات مفوضة.

2- **جنسية المبعوث:** نجد في قرار الجمعية العامة للأم المتحدة رقم (221/53) في 23 يونيه 1999، وأيضاً في قرارها رقم (120/17 30 أغسطس 1993)، أنه تم التأكيد على مبدأ التوزيع الجغرافي للمبعوث، وبالتالي عندما يقع اختيار الأمين العالم على مرشح معين لتولي مهام المبعوث، يقوم بإخطار مجلس الأمن بطلب الموافقة على تكليفه هذا الشخص كي يشغل منصب ممثل عنه ويترأس البعثة الموجهة لبلد معين، ويجب أن يتم النظر إلى طبيعة أطراف الصراع وجنسية المبعوث، فلا يفضل أن يكون المبعوث يحمل جنسية أحد الأطراف، أو دولة حليفة لأحد الأطراف، فإن ذلك يضعف من موقفه، أو يعرقل مهامه، حيث يشعر الطرف الآخر بعدم مصداقية دور المبعوث في حل عادل للقضية (Kudryavtsev. V,2000, p9)

3- **العامل الموضوعي:** حيث يحدد خطاب التفويض الأعمال أو التصرفات موضوع الاختصاص التي يجوز للشخص المبتعث ممارستها، كما يحدد الفترة الزمنية الممنوحة له للقيام بمهامه، والتي يكون من حق المبعوث أداء الاختصاص المنوط به أثنائها، كما يحدد التفويض العنصر المكاني،

وذلك بتحديد النطاق المكاني لممارسة اختصاصاته المحددة قانوناً (بشار زنكنة، سبق ذكره، ص31).

4- **المؤهلات الشخصية:** مما لا شك فيه أن لشخصية المبعوث الأممي دوراً كبيراً في تعزيز قدرته على تأدية المهام والقيام بدورة المنشود في تسوية الصراعات، وأياً كانت طبيعة الصلاحيات القانونية، فإن المبعوث يمارس نوعاً من الحنكة الإدارية والسياسية، والتي تتطلب درجة عالية من السمات والمهارة في التعامل مع الطبيعة المعقدة للصراع، كما أنه يتعامل مع مستويات عالية من المسؤولين في البلد التي يبعث إليها، وغالباً ما يكون رئيس الدولة أو رئيس الحكومة (قرار الجمعية العامة، 2008)، ولذلك فإن عليه استخدام الدبلوماسية، والتي تعتبر من مستلزمات العمل الذي يقوم به، وذلك في إطار أهداف ومقاصد البعثة.

5- **الالتزام بطاعة الرؤساء والولاء للمنظمة،** فالمبعوث الأممي يخضع لسلطة المدير الأعلى منه ولقرارته، ويكون عرضة للمسائلة أمام الأمين العام للمنظمة عن المهام الموكلة إليه، فعندما يتسلم المبعوث الأممي وظيفته في المنظمة تصبح واجباتها دولية، فالولاء الدولي يعنى الإيمان بالمصالح العليا للمجتمع الدولي، وهذا الالتزام القانوني يتعلق بسلوك وبعلاقة المبعوث الأممي بالمنظمة، رغم ذلك لا يعنى مفهوم الولاء للمنظمة بالضرورة تجرده من ولاءه الوطني، وإنما يعني انصرف الولاء للمنظمة بالقدر اللازم لأداء مستلزمات الوظيفية الدولية المناط إليه مهامها.

6- **الثقة من جانب الأطراف:** حيث يجب على المبعوث أن يحافظ على خصوصيات الأطراف، وألا يفصح لطرف عن مواطن ضعف أو قوة الطرف الآخر، فإنه من المعلوم أنه ليس كل ما يقال يتم الإفصاح عنه، فمهمة المبعوث أثناء عملية الوساطة تكون أفضل عندما يحصل على قدر كاف من الثقة من جميع الأطراف، ما يتيح له الوصول إلى النقاط الجوهرية الخفية للخلاف، ومن ثم يمكنه تعزيز الثقة بين الأطراف الأخرى، ما يمكنه من حل أو تسوية الصراع.

7- **الحياد بين الاطراف:** يؤدي المبعوث دوراً في الوساطة بين أطراف الصراع، ومن ثم فكلما كان حيادياً في تصرفاته ومواقفه كان أقرب لإنجاز مهامه على الوجه الاكمل، فلا ينبغي له أن يصدر تعليقاً أو حكماً قيمياً، فليس بمقدور الوسيط أداء المهمة في حال وجود ملابسات تشير إلى شكوك إزاء تجرّده وموضوعيته.

8- **النزاهة والإنصاف:** ولا يتعارض من كون المبعوث حيادياً بين الأطراف، أن يكون منصفاً في توصيف المشكلة وأسباب الصراع، وهو مبدأ قانوني عام، كما أنه مبدأ أخلاقي أيضاً، فليس من المقبول أن يُحل الصراع بطريقة غير أخلاقية أو غير نزيهة، لأن غبن حق أحد الأطراف لن يؤدي إلى وجود تسوية عادلة أو مرضية، ومن ثم تعزز فرص تجدد الصراع مرة أخري، حريث سيرغب الطرف الأضعف أو المظلوم لاستعادة حقه الذي سلب في عملية التفاوض بطرق غير سلمية، تؤدي للصراع من جديد بين الأطراف. فعليه أن يتجنب الانحياز إلى أي جهة أخرى بما يضمن الحياد والاستقلالية (Kudryavtsev. V,2000, p10).

إجمالاً، لا توجد وصفة واحد لحل كافة الصراعات، بل إن كل صراع دولي له طبيعته، والتي تختلف باختلاف اطرافه، وإشكالية الصراع، وبالتالي تقوم الجهات المعنية بهذا الصراع باختيار الشخصية الأفضل لكل صراع على حدي، غير أن ذلك لا يعنى أنه دائما ما يتم اختيار أفضل العناصر، فهناك دائما نسبة من التعارض أو عدم توافق المصالح بين أعضاء المنظمات الدولية المتداخلة في الصراع، كما أن للدول مصالح – قريبة أو بعيدة – بالصراع وأطرافه، ومن ثم فلا يتصور أن تتم تسوية لصراع على حساب الدولة أو المنظمة الوسيطة فيه، وهو ما يفضي بنا إلى ضرورة الوقوف على العوامل التي تعوق تسوية الصراعات، وهو موضوع المطلب التالي.

المطلب الثاني: أسباب فشل مهام المبعوث الدولي

فيما يتعلق بمدي قدرة المبعوث الأممي على القيام بالمهام التي عهد إليه بها الأمين العام للأمم المتحدة، نجد أنه في تاريخ العالم العربي ومنذ عام 1948، أن استخدام المبعوثين من قبل الأمم المتحدة إلى معظم القضايا العربية كانت أدوات غير موفقة، وقد اتضح ذلك بشكل جلي عندما وجه المبعوث الأممي السابق للعراق، الأخضر الإبراهيمي، اللوم للعديد من الأطراف، بما فيها الأمم المتحدة ذاتها، حول استمرار الصراع في العراق وفشل التوصل إلى حلول، ومنها أن أمريكا الدولة المحتلة للعراف تصرفت باحتقار واستخفاف تجاه انتهاء والوساطة الدولية، ومنهج المحاصصة الطائفية والمذهبية السياسية الذي شجعه الأمريكان.

لم يتردد الإبراهيمي في كشف الفشل السياسي والإداري والمالي للأمم المتحدة في إدارة الأزمات، كما انتقد موقف الحكومة الأمريكية التي تتحدث لكن باسم دولة أو دولتين من الدول الخمسة

دائمة العضلية في مجلس الأمن، ما جعل قرارات جلس الأمن يصطبغ برأيها في العديد من القضايا (محمد فراج وجنيدي خوليفة، 2017، ص 72).

لكن رغم ذلك لا يجب إنكار أن الأمم المتحدة لعبت دورًا مهمًا في الحد من الصراعات المسلحة الدولية، من خلال عدة آليات، من بينها المبعوث الدولي، لكنها لم تستطع العمل بالكفاءة المطلوبة، ويمكن ذكر العوامل التي تقوض جهود المبعوث الدولي في سعيه لتسوية الصراعات في العناصر التالية:

1- فيما يتعلق بالمبعوث الأممي، فقد تسبب العجز التنظيمي للأمم المتحدة في أضعاف فاعلية هذه الأداة، بسبب عدم وجود نص صريح في ميثاقها يحدد كيفية التعامل مع هذه الصراعات.

2- وقد يكون تفاقم المشكلات بسبب عدم موافقة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة على اتخاذ قرارات تحدد طبيعة الدور المنوط بها للتدخل في الصراع (على إبراهيم، 1997، ص54).

3- قد يحدث تعارض بين مبادئ السيادة والولاية القضائية الداخلية للدول، وبين قدرة المبعوث على القيام بمهامه، حيث إن القواعد القانونية الدولية العرفية والوضعية قد نصت على مسألة السيادة، فهي تمثل قيداً قانونياً أمام تدخل المبعوث الأممي (عثمان على الرواندري ،2010، ص156) وبالتالي فإن أي محاولة للتدخل من قبل جهة خارجية في شأن داخلي تقابل بالرفض ويحق للدولة استخدام القوة لمنع ذلك التدخل، فسلطة الدولة تسمو فوق الجميع، وإذا كان ذلك هو المبدئ الرئيس الذي يقوم عليه النظام الدولي الراهن، فإن وضع السيادة قد استجاب للتطورات والتغيرات في مجال العلاقات الدولية.

4- عدم قدرة الأمم المتحدة على معالجة هذه الصراعات بسبب هيمنة الدول الكبرى على قدرات الأمم المتحدة وإعطاءها الأولوية لمصالحها الخاصة على مصالح الدول الدولية، كما حدث بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر عام 2001، عندما أدت الأحداث إلى ذلك المنحدر الزلق الذي أغرق المجتمع الدولي في هاوية الارتباك والانجراف إلى السياسات الأحادية لأمريكا (محمد فراج وجنيدي خوليفة، سبق ذكره، ص83).

5- الميل لإدارة الأزمات بدلاً من البحث عن تسويات عادلة، ففي كثير من الصراعات، نجد تناقض بين دوافع الدول الفاعلة في المجتمع الدولي، يكون عادة مصحوباً بعدم توافر إرادة موحدة لدى

المجتمع الدولي للعمل على إنهاء الصراع، وإنما يسود الانقسام داخل مجلس الأمن الدولي، وخاصة من الدول الخمس الدائمة العضوية.

6- إهدار الفرص والوقت بانتهاج نفس أسلوب عمل الأمم المتحدة الذي فشل في حل معظم الصراعات الدولية، ومن يحاول من المبعوثين الخروج عن أسلوب المنظمة الدولية يصاب بالإحباط من الأزمات الشخصية.

7- تجاهل الأسباب الجذرية للصراع، فقد يركز المبعوث على بعض المشاكل الآنية، وليست الأسباب الجذور للصراع.

8- المشاكل الداخلية التي تعاني منها المنظمة الأممية، فضلاً عن كون الأمم المتحدة منظمة بيروقراطية تتميز بالمحسوبية السياسية والفساد في كثير من الحالات.

9- التحذيرات ذات الطابع القسري التي يحاول مبعوثو الأمم المتحدة توجيهها إلى بعض أطراف الصراع لإجبارهم على قبول مسودات الاتفاقية التي تم إبرامها، كما هو الحال في ليبيا، والتي قد تعيق تقدم المفاوضات، وتؤدي إلى توقف العملية الانتقالية.

10- حتى لو حمل المبعوثون تقديم حلول جادة، فإنهم غالبا ما يواجهون واقعاً داخلياً وعوامل خارجية يفوق قدراتهم في التأسيس (محمد فراج وجنيدي خوليفة، سبق ذكره، ص 75)، حدث التنافس بين الإدارة الأمريكية ومجلس الأمن القومي كثر من المواقف حول دور المبعوث الأمريكي في السودان، حيث اختارت الإدارة الأمريكية الاعتماد على مهارة المبعوث ذاته بدلا من وضع برنامج محدد تفرضه على السودان، أثناء الصراع مع دولة الجنوب، بينما كان مكتب وزير الخارجية الأمريكي منزعجاً من المطالب على العديد من كبار موظفي الإدارة لحضور اجتماعات مجلس الأمن القومي الأسبوعية بشأن السودان في البيت الأبيض، طلب من المبعوث الخاص تنسيق موقف أمريكا مسبقاً بشأن أي مسألة تطرأ على الاجتماع.

11- في بعض الصراعات الممتدة لفترات طويلة، يردي تعاقب المبعوثين إلى إضعاف سلطة البعثة المقيمة وإدخال جهود متقطعة للمنظمة. ويقلل من جدوى استخدام البعثات الخاصة .(Berridge, G, *Op. Cit.* P222)

12- **حدود الحصانة الممنوحة للمبعوث:** الحصانة هي إحدى النتائج المترتبة على تمتع المنظمة الدولية بالشخصية القانونية الدولية، وقد تمثل الحصانة عائقاً أمام المبعوث الأممي للقيام بمهمته،

ويأتي ذلك من أن الحصانة الممنوحة له ليست مطلقة، بل هي محددة بحدود طبيعتها المهام الموكلة إليه، وبعدم مساسها بسيادة الدولة واستقرارها السياسي بها، فهنا يظهر العائق أمام عمل المبعوث الأممي، حيث تفرض محدودية الحصانات تظهر عندما تجري عملية البعثة في سياق المعاملة بالمثل، حيث إن عدم تمتع المبعوث الأممي بالحصانة الكاملة في دولة ما قد تنصرف الحالة إلى عمل مبعوث آخر في مكان آخر، بتفسير المعنى وفقا لمبدأ المعاملة بالمثل (بشار زنكنة،2012، ص84).

المطلب الثالث: الظروف والمتغيرات المؤثرة على دور المبعوث

غالبا ما يجب إدراك الظروف غير الملائمة التي قد تواجه عمل المبعوث، ويجب الحذر من أن تفويض المبعوث الخاص يجب أن يكون ضمن سياق السياسة التي تنتهجها الدولة أو المنظمة الباعثة له، يتعين على الدولة أن تقرر متى يكون إعطاء مزيد من الصلاحيات للمبعوث ذا جدوى لتسهيل الجهود أو هو أنها غير مطلوبة في الوقت الحالي، فتقديم التنازلات يكون أمراً غير مبرر. فعند تعدد الأهداف قد تنشأ "الأهداف المتنافسة" والتي يجب أن تكون متوازنة بعناية، يتضمن ذلك كيفية إنهاء الصراع نفسه، وضمان ألا تؤدي التسويات المؤقتة التي تدعم إنهاء الصراع إلى تقويض الأهداف طويلة المدى للسلام ذاته.

ويمكن تحديد عدداً من الاعتبارات التي توضح تأثير هذه الظروف والمتغيرات المؤثرة على جهود المبعوث، على النحو التالي:

أولا: نطاق التفويض

وحتى عندما يتم توقيع اتفاق سياسة لإنهاء الصراع، فإن تحديد نطاق تفويض المبعوث الخاص ليس بالأمر السهل دائمًا، أوضح المبعوث الأمريكي الخاص لأفغانستان وباكستان جيمس دوبينز أنه لا ينبغي الحكم على عملية السلام من خلال ما إذا كانت المشاكل الكامنة في البلاد قد تم حلها، ولكن من خلال الدرجة التي يتم بها دمج الخصومات السياسية أو العرقية أو غيرها من الخصومات في العمليات السياسية بدلاً من العنف. وقد تكون البلدان المعنية في هذه المرحلة فقيرة أو غير ديمقراطية أو مضطربة بأي شكل آخر، لكن التعامل مع مثل هذه التحديات هو مجال العمليات الأخرى.

وقد ثبتت فعالية حالات أخرى من البعثات الخاصة محدودة المهام نسبياً، ومن ذلك عمل دانيال سيرويير في البوسنة والهرسك كمبعوث خاص، وقد نجح سيرويير في ذلك جزئياً لأن صلاحياته كانت ضيقة، وتتألف من العمل مع مسلمي البوسنة (البوشناق) لإنشاء كيان سياسي قابل للحياة، ولم يكن عالقاً في جوانب أوسع من السياسة الأميركية في حل الصراع في البلقان (Lyman, P. N & Beecroft, R. M. 2014, p4)

ومع ذلك، قد يكون تضييق نطاق اختصاص المبعوث أمراً صعباً عندما تكون هناك مصادر متعددة للصراع الفعلي والمحتملة حتى بعد التوصل إلى اتفاق سلام. وغالبا ما تشعل المشاكل الأساسية حول الحكم والتمييز القبلي أو الديني فتيل الصراع، وقد تتطلب اهتماما مكثفا ومستداما بقدر ما يلزم لإنهاء العنف.

وهو ما حدث في جهود السلام في بحلول ربيع عام 2013، في دولة جنوب السودان، ولكن بعد أقل من عام، انهار النظام السياسي الهش في جنوب السودان وسقطت البلاد في حرب أهلية، مع تهديد ليس فقط السلام مع السودان، ولكن استقرار المنطقة بأسرها. ومن الواضح أن مواطن الضعف الداخلية في جنوب السودان تشكل تهديدا مستمرا للسلام وتحتاج إلى تركيز أكبر بكثير. وفي ظل الوضع الراهن، أعيد تنشيط دور المبعوثين كجزء من جهود الوساطة الإقليمية المعقدة. لذا يمكن القول إن التفويض أو الصلاحيات الضيقة بشكل مفرط جوانب سلبية أخرى Lyman, P. N., & (Beecroft, R. M. 2014, p5) ، لذا يجب أن يتم تحديد الأهداف ونطاق صلاحيات المبعوث بعناية في البداية، ودراستها بانتظام في ضوء الموقف.

يؤدي تمكين المبعوث وتعزيز صلاحيات عنصراً بارزاً في جذب ثقة الأطراف، حيث يحرص أطراف الصراع إلى قياس ما إذا كان المبعوث مهمًا حقًا أم لا، ويحدث ذلك من خلال الصلاحية التي تمنحها الدولة أو المنظمة له، فليس كل المبعوثين مفوضين بصورة كلية لاتخاذ قرارات. وبالتالي يعد درجة وصول المبعوث المباشرة إلى رئيس الدولة أو أمين عام المنظمة التي ابتعثته هو إحدى العلامات التي تبحث عنها الجهات المنخرطة في الصراع. وظهر ذلك من خلال قدرته على التحدث نيابة عن الرئيس، وحضور المبعوث الخاص في الاجتماعات ذات الصلة بين الرئيس والمسؤولين الأجانب، والبيانات الرئاسية بشأن الصراع التي تؤكد على دور المبعوث، كان المبعوث الأمريكي الخاص للسودان

"جون دانفورث" يتحدث نيابة عن الرئيس الأمريكي، كان لديه دعم رئاسي لمهامه. فعدم التمكين يقوض جهود المبعوث، ويعمل ضد مصالح السياسة (Lyman, P. N, & Beecroft, R. M,2014, p 6)

ثانياً: سلطة المبعوث السياسية

يجب أن يمنح المبعوث السلطة الكافية لكي يمارس دوراً في صياغة السياسات في المنظمة أو الدولة الباعثة له. كثير من المبعوثين الأمريكيين ساهموا في صياغة سياسة الولايات المتحدة وحشدوا الموارد لذلك، وقد تم منحهم مساحة كبيرة. ورغم أن ذلك يخلق منافسة داخل الدوائر البيروقراطية المخولة بصياغة السياسات، ويمكن أن يعطل عمليات السلام إذا ظل الإجماع البيروقراطي منخفضًا، مما لا يسمح بأي تفكير أو مبادرات جديدة. على سبيل المثال ظهرت مثل هذه المشاكل في أمريكا فيما يتعلق بدور رواندا في عملية السلام في جمهورية الكونغو الديمقراطية، والتفاوض مع طالبان في أفغانستان، وتحديد مسار لتطبيع العلاقات مع السودان. Lyman, P. N, & Beecroft, R. M, (Op. Cit.p7)

ويعود الفضل إلى شخص المبعوث ذاته في تجاوز مثل هذه المنافسات، وقدرته على الحصول على موافقات لما يقدمه من مبادرات أو خطط لإدارة عملية تسوية الصراع، ومن ذلك دور المبعوث الأمريكي الخاص "فينجولد" في إنهاء التمرد في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية والحصول على اتفاق على مبادئ التعاون الإقليمي.

حدث داخل إدارة أوباما حول دبلوماسية الشرق الأوسط، وأدت إلى استقالة "جورج ميتشل" كمبعوث في مايو 2011. أما في السودان، وفي صيف عام 2010م، كان هناك اختلاف شديد في السياسة داخل حكومة الولايات المتحدة، نشأت المشاكل من عدم وجود اتفاق على السياسة، وعدم وجود توافق أو ثقة متبادلة بين المبعوث وصانعي السياسات الرئيسيين. وحدث التعارض بين المبعوث الخاص ومجموعات الدفاع الخارجية في الإدارة الأمريكية. وبناء على طلب الرئيس الأمريكي وقتها، أسند الإشراف على البعثة إلى نائب مدير مجلس الأمن القومي "دينيس ماكدونو"، والذي دخل في عملية طويلة ومكثفة ومثيرة للجدل للتوصل إلى موقف متفق عليه، تم حل الخلافات وتمت الموافقة على "خارطة طريق" لتطبيع العلاقات مع السودان (Kurtzer, D. C., Lasensky, S. B., Quandt, W. B., Spiegel, S. L., & Telhami, S. 2012, p262)

ثالثاً: هيكل الصراع وضوابط الاتصال

تتمثل إحدى المزايا المحتملة التي تُنسب أحيانًا إلى المبعوثين الخاصين في أنه يمكن السماح لهم بدرجة من الحرية في التعامل مع الأفراد أو الجماعات الأجنبية التي تعتبر مجرمي حرب أو "إرهابيين"، إذا كان هذا الاتصال ذا قيمة في حل النزاع. ونظرًا لأن المبعوثين قد يعملون في بعض الأحيان خارج القنوات الدبلوماسية العادية، يمكن اعتبار هذا الاتصال استثنائيًا أو حتى غير منتظم. حيث لا تمنح هذه الإجراءات أي اعتراف رسمي بهذه المجموعات أو الأفراد أو توفر ضمانًا بإمكانية إقامة اتصالات دبلوماسية منتظمة في المستقبل، ولكن تجاهل الأدوار التي يمكن أن تلعبها هذه الجهات الفاعلة في حل النزاع سيكون له نتائج عكسية.

بينما يرفض البعض مثل هذا الدور، ويرون أنه إذا كان المبعوث الخاص يتحدث نيابة عن الرئيس، فلا ينبغي له الانخراط في أعمال قد تتعارض مع سياسة الرئيس المعلنة تجاه هذه الجهات أو هؤلاء الأشخاص، وهو ما قد يؤدي إلى تقويض الهدف من استخدام المبعوث بدلاً من تعزيزها. كان جيمس جونز المبعوث الامريكي للشرق الأوسط لديه صلاحيات التحدث مع الجميع ولم يكن لديه قيود رسمية على التواصل عندما كان يعمل على الترتيبات الأمنية في الضفة الغربية وغزة، لكنه قرر أن التعامل مع حركة حماس أثناء عمله كمبعوث من شأنه أن يقوض جهوده لتمكين محمود عباس باعتباره المحاور الفلسطيني الوحيد.

يدافع المؤيدون للاتصال أن إنهاء الصراع لا تشترط انتصاراً تاماً لطرف على الآخر، بل يجب على المبعوث أن يتعامل مع أولئك الذين يقاتلون، ووفق أحد ضباط وكالة المخابرات المركزية الأمريكية ميتشل ريس فأيدي الجميع ملطخة بالدماء، نتكلم معهم فقد إذا كانوا مهمين (Reiss, M. B. 2010, p244).

إذ يمكن أن يكون هناك أسباب أكثر لمثل هذه الاتصالات، منها لفهم طبيعة وأهداف المنظمة المعنية، لتوضيح المبادئ التي يمكن أن تستمر عملية السلام على أساسها، أو لتشجيع أولئك الذين هم أكثر استعدادًا لذلك، والتوصل إلى حل وسط عندما تكون احتمالات إجراء مفاوضات جادة حقيقية، وكذلك للمساعدة في دفع عملية السلام إلى الأمام. كانت هذه من بين النقاط في قضية مارك غروسمان عن استعداده للتحدث مع طالبان (Grossman, M.,2013) .

قد تتطلب الظروف الخاصة بالصراع المرونة من قبل المبعوث الخاص، وعليه أن يستجيب للحالات الفردية وفقًا لذلك، بينما يكون إصدار الأحكام على أساس الموقف المعين امر غير مطلوب. ومن ذلك اتصالات ميتشل وهاس مع الجيش الجمهوري الإيرلندي "الشين فين"، واتصالات السفير الأمريكي في العراق مع إيران حول قضايا الأمن الإقليمي، واجتماعات برينستون ليمان مع المسؤولين المدنيين والعسكريين السودانيين الذين لديهم تاريخ من الوحشية، وغيرها.

عند اتصالهم مع أطراف الصراع، يمكن اتاحة مزيد من الحرية للمبعوث للتعامل مع الأطراف، أو اتخاذ قرارات تتوافق مع السياسة العامة بما يؤدي إلى نجاح جهوده، ويجب دعمه عند القيام بذلك. ولكن ينبغي دراسة هذه المساحات والمخاطر التي قد تنطوي عليها كجزء من عملية التفويض، وذلك وفق المؤهلات والمهارات التي يتحلى بها المبعوث الذي تم اختياره، ومدي استعداده لتحمل المخاطر المرتبطة بتلك القرارات.

رابعاً: المجتمع المدني في مناطق الصراع

وعلى الصعيد العالمي تقريبا، أعرب المبعوثون الخاصون عن أسفهم لعدم تمكنهم من إشراك المجتمع المدني بشكل مباشر في عملية السلام، وخاصة أن في المفاوضات يجلس حاملو السلاح على الطاولة فقط. وركز معهد الولايات المتحدة للسلام الضوء على أهمية تمكين المجتمع المدني من القيام بدور في عملية السلام، ومن المهم أن يلتقي المبعوثين ويستمعون إلى مجموعات المجتمع المدني. في حالة الولايات المتحدة قدمت حكومة الولايات المتحدة الدعم المالي والتقني للمجتمع المدني في العديد من حالات الصراع (على سبيل المثال، المجموعات النسائية، ومنظمات حقوق الإنسان، ومراكز الفكر، والجامعات).

وفي كثير من الحالات، يقاوم المتحاربون مشاركة المجتمع المدني. في مفاوضات جنوب السودان لما بعد اتفاق السلام الشامل، رفضت الأطراف المتصارعة فكرة إشراك المجتمع المدني، وجادلوا بأن اتفاق السلام الشامل نص على أن يتفاوض الطرفان السياسيان على السلام (Lyman, P. N, & Beecroft, R. M, Op. Cit.p12).

لعب المبعوثون الخاصون دوراً رئيسياً في جهود إنهاء الصراع، فهي وسيلة قيّمة للإشارة إلى دور الدبلوماسية عندما يولها المجتمع الدولي اهتماماً عالي المستوى. ورغم ذلك لا يمكن أن يكون فعالا بشكل كامل إلا إذا تم تمكينه بشكل كاف من قبل رئيس الدولة أو أمين عام المنظمة البعثة له.

كما يقدم المبعوث ميزة أخرى إذا كانت الدولة ترغب في الوصول إلى أشخاص أو منظمات يصعب أن يتم ذلك من خلال القنوات الدبلوماسية العادية، خاصة عند التمهيد لعميات المفاوضات والسلام. وتتمثل العناصر التي تحقق النجاح للمبعوص في التمكين والسلطة ودعم الموظفين الرسميين وتوفير الموارد.

خاتمة

تناول هذا البحث المبعوث الدولي بوصفه أداة دبلوماسية مهمة في تسوية الصراع الدولي، وانطلق من محاولة إيجاد تعريف للمبعوث المعنى بعملية تسوية الصراعات الدولية، من خلال تتبع أدبيات العلاقات الدولية والقانون الدولي، فوفق ميثاق الأمم المتحدة، يأتي يستخدم المبعوث في عملية ومهام شديدة الخطورة شديدة الحساسية، إذ يعد كألية تفسح المجال لإمكانية تحقيق التسوية كهدف من أهداف المنظمات الدولية والدول المعنية بالأمن والسلم الدوليين.

تزداد أهمية المبعوث الدولي عند بدء مسار عملية تسوية الصراعات التعامل المباشر من أطرافها، إذ يوكل إليه تبنى أفكار التسوية والتوصل لحل يرضى الأطراف، لذا يشترط أن يكون المبعوث مقبولاً من طرفي الصراع، ولديه السلطة في اتخاذ القرار.

خلال المناقشة أمكن التمييز بين المبعوث من منظمة دولية أو إقليمية، والمبعوث الخاص للدولة، إذ يتوكل المهام إلى عناصر لها حرية التحرك بين الأطراف والمواقع دون الحاجة للهيراركية داخل المؤسسات التقليدية، وفي كل الأحوال يجب أن تسند المهام إلى شخص له مكانته الدولية، بما يعكس قوة الدولة أو المنظمة التي يمثلها، فمهمته الأساسية هي تركيز جهود أكثر كثافة على مسألة معينة، يتعذر الاتصال الدبلوماسي الرسمي فيها، فالمبعوث الدولي هو الشخص الذي يمثل منظمة أو دولة أو مجموعة من الدول، وهو الشخص الرئيس في عملية السلام السياسية وحفظ السلم والأمن الدوليين.

وسواء كان المبعوث هو مبعوث رسمي رفيع المستوى أو مبعوث رسمي منخفض المستوى، وسواء كان مبعوث شخصي لرئيس الدولة أو أمين عام المنظمة أو مبعوث خاص له، فإن عليه بذل الجهود وإجراء الاتصالات بين الأطراف المتصارعة بهدف التوصل إلى تسوية للمسائل محل للصراع، هذه الوظيفة نقسمها إلى مهام إدارية وأخرى سياسية؛ أما المهام الإدارية فتشمل جمع المعلومات حول الصراع، وتقديم التقارير إلى جهة الابتعاث، ومتابعة تنفيذ القرارات، وفق أممي تنفيذ القرارات الصادرة

من جانب المنظمة، بينما تشمل المهام السياسية تطبيق الدبلوماسية الوقائية، وقيادة مسار التفاوض والمساعي الحميدة والوساطة، وذلك من أجل تسوية الصراع القائم.

وتناول البحث العناصر العامة التي قد تعزز من نجاح المبعوث أو تفشل مهمته، فمن عوامل النجاح أن يتمتع بصلاحيات تمكنه من اتخاذ قرارات أو تحديد إجراءات، كما أن جنسية المبعوث وعلاقته السابقة بأطراف الصراع تثر على مصداقية دوره، وفى جميع الأحوال يجب أن يحصل المبعوث على قدر كاف من الثقة من جميع الأطراف، وأن يشهد له بالحياد بين الأطراف.

فإن توافر تلك العوامل السابقة يمهد لنجاح جهود المبعوث وعملية السلام، لكن دائماً ما يواجه المبعوث العقبات التي تعرقل مهامه، والتي قد تظهر في العجز التنظيمي للمنظمة التي يمثلها ما يحد من فاعليته في إدارة عملية تسوية ناجحة، وقد يواجه بعدم موافقة الدول الأعضاء في المنظمة الدولية أو الإقليمية على ما يريد اتخاذه من قرارات، وبالتالي تحدد المنظمة من الدور المنوط به للتدخل في الصراع، كما قد تتدخل تفشل جهوده بسبب هيمنة الدول الكبرى وتعارض رغباتها مع تحقيق التسوية، أو ميل المنظمة أو المبعوث ذاته إلى إدارة الأزمة بدلاً من البحث عن تسوية عادلة لها، وبالتالي يتم إهدار الفرص واحدة تلو الخري.

التوصيات

يكون اختيار المبعوث عندما تصل حالة الصراع إلى مستوى عالٍ من الاهتمام والقلق داخل المنظمة أو الدولة المعنية، ترغب في أن يكون لها دور إقليمياً أو دولياً قوياً، كما يتم اختياره عندما تريد الدولة تجاوز قدرة النظام ووزارة الخارجية العادي لمعالجة أكثر مرونة، وفي كل الأحوال يجب أن يحصل المبعوث على دعم رفيع المستوى للقيام بالمهمة.

يجب أن تكون مهام المبعوث واضحة ومحدودة، سواء من خلال السياسة العامة للدولة أو المنظمة، أو ورقة سياسة مكتوبة بوضوح، أو توجيهات صريحة من الرئيس أو وزير الخارجية أو أمين عام المنظمة، ويجب أن يكون التفويض محددًا جيدًا، ويجب أن يحدد كلاً من هدف ومستوى مشاركة الدولة ونطاق مسؤوليات المبعوث.

يجب تمكين المبعوثين رفيعي المستوى والاعتراف بهم، وهذا يعني الوصول المباشر إلى الرئيس أو السكرتير العام، وأن يعطوا المكانة والسلطة والدعم المباشر ما يمكنهم من أداء أكثر فعالية لمهامهم.

في حالة المبعوثين الرئاسيين، من الضروري أن تظل وزيرة الخارجية منخرطة وأن تشارك وزارة الخارجية بشكل مناسب. إحدى الوسائل لتحقيق ذلك هي أن يقدم المبعوث الرئاسي تقاريره إلى الرئيس من خلال وزير الخارجية. وفي المنظمات يكون التواصل بين المبعوث والأمين العام للمنظمة بشكل دوري، مما يسمح للأمين العام بالتدخل بشكل انتقائي عندما تكون هناك حاجة ماسة لمثل هذا الإجراء رفيع المستوى.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

- **الكتب:**

1. إبراهيم أحمد شلبي (1984). التنظيم الدولي (دراسة النظرية العامة والمنظمات الدولية). دار الجامعة للطباعة والنشر. لبنان.
2. أحمد أبو الوفا (1986). **الوسيط في قانون المنظمات الدولية**. ط2، دار النهضة. القاهرة.
3. إسماعيل صبري مقلد (1991). العلاقات السياسية الدولية. دراسة في الأصول والنظريات. المكتبة الأكاديمية. القاهرة.
4. جهاد عودة (2005). الصراع الدولي: مفاهيم وقضايا. دار الهدى للنشر والتوزيع. القاهرة.
5. جيمس دورتي وروبرت بالستغراف (1985). النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية. ترجمة وليد عبد الحي. المؤسسة الجامعية لدراسات النشر والتوزيع.
6. خالد سليم (2002). **دليلك في الوساطة**. مؤسسة تعاون لحل الصراع. فلسطين.
7. خليل حسين (2012). التنظيم الدبلوماسي. ط1. منشورات الحلبي الحقوقية. لبنان.
8. رائد رحيم محمد الشيباني (2014). أثار تجاوز المبعوث الدبلوماسي لمهامه المنصوص عليها في اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية، ط1. منشورات الحلبي الحقوقية. بيروت.
9. عزت علي البحيري (2013). **مواقف دبلوماسية وأحداث سياسية من مفكرة دبلوماسي**. دار النهضة العربية. القاهرة.
10. على إبراهيم (1997). الحقوق والواجبات الدولية في عالم متغير. ط1. دار النهضة العربية. مصر
11. علي صادق أبو هيف (1975). **القانون الدولي العام**. دار المعارف. الإسكندرية.
12. محمد الحسيني المصلحي (1989). **المنظمات الدولية**. دار النهضة العربية. الإسكندرية.
13. محمد طلعت الغنيمي (1977). الوجيز في التنظيم الدولي النظرية العامة. ط3. منشأة المعارف. الاسكندرية.
14. محمد نصر مهنا، خلدون ناجي معروف (1993). تسوية المنازعات الدولية مع دراسة مقارنة لبعض مشكلات الشرق الأوسط. دار غريب للطباعة والنشر. القاهرة.

15. ناصف يوسف يحي (1996). النظرية في العلاقات الدولية. دار الكتاب العربي. الإسكندرية.
16. نهلة ياسين حمدان (2003). **الوساطة في الخلافات العربية المعاصرة**. مركز دراسات الوحدة العربية. بيروت.

- **الرسائل العلمية:**

1. آمنة بطاهر (2019). دور الطرف الثالث في تسوية النزاعات الدولية – دراسة حالة التدخل الأمريكي في شبه الجزيرة الجورية. (مذكرة ماستر). كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم. الجزائر.
2. بشار رضا زنكنة (2012). الإطار القانوني لعمل المبعوث الاممي في تسوية النزاعات ذات الطابع الدولي – العراق كحالة تطبيقية. (أطروحة دكتوراة). جامعة صلاح الدين أربيل، كلية القانون والسياسة.
3. رزان هاشم محمد (2020). دور الدبلوماسية الثنائية في حل النزاعات الدولية: نموذج أثيوبيا أريتريا. (رسالة ماجستير). كلية الدراسات العليا. جامعة النيلين. السودان.
4. صفا رشيد برع (2018). دور المبعوث الدولي في تسوية الازمات الدولية– دراسة مقارنة للازمتين السورية والليبية. (أطروحة دكتوراة). كلية العلوم السياسية. جامعة بغداد.
5. فيفيان فاروق (2008). المسؤولية الجنائية للموظف الدولي – دراسة تحليلية. (رسالة ماجستير). كلية القانون. جامعة صلاح الدين. العراق.
6. محمد أحمد عبد الغفار (2004). فض النزاعات في الفكر والممارسة الغربية: دراسة نقدية وتحليلية: الدبلوماسية الوقائية وصنع السلام. دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع. الجزائر.
7. محمد فراج وجنيدي خوليفة (2016 – 2017). دور المبعوثين الدوليين للأمم المتحدة في حل النزاعات الدولية (العراق أنموذجاً). (رسالة ماجستير). جامعة زين عاشور. كلية الحقوق والعلوم السياسية. قسم العلوم السياسية.

- **الدوريات:**

1. بان كي مون (2012). توجيهات الأمم المتحدة من أجل وساطة فعالة.
2. تقرير الأمين العام. (2012). تعزيز دور الوساطة في تسوية المنازعات بالوسائل السلمية ومنع نشوب النزاعات وحلها. الجمعية العامة للأمم المتحدة. الدورة السادسة والستون.
3. قرار الجمعية العامة حول شروط إدارة الموارد البشرية رقم 250/63 في 24 ديسمبر 2008 ودخل حيز التنفيذ في 1/7/2009.

- **مصادر إلكترونية:**

1. رابحة سيف علام (2021). المبعوث الخاص أهم أدوات السياسة الخارجية للدول الكبرى. https://gate.ahram.org.eg/News/2566996.aspx

ثانياً: المراجع الإنجليزية

- **Books:**

1. Berridge, G. (1994). Talking to the enemy: how states without' diplomatic relations' communicate. Springer.
2. Berridge, G. R. (2015). Diplomacy: theory and practice. Springer.
3. Knight, W. A. (2001). Learning in the United Nations. In Adapting the United Nations to a Postmodern Era (pp. 28-38). Palgrave Macmillan, London.
4. Knight, W. A. (2001). Learning in the United Nations. In Adapting the United Nations to a Postmodern Era (pp. 28-38). Palgrave Macmillan, London.
5. Kudryavtsev. V. (2000). Senior-Level Appointments in the UN. Its Programmed and Funds. UN. Joint Inspection Unit. Geneva.
6. Lyman, P. N., & Beecroft, R. M. (2014). Using Special Envoys in High-Stakes Conflict Diplomacy. United States Institute of Peace.
7. Malone, D., & Malone, R. D. M. (Eds.). (2004). The UN Security Council: from the Cold War to the 21st century. Lynne Rienner Publishers.
8. Purton, John & Dukes, Frank (1990). Conflict: Reading in Management and Resolution. Palgrave Macmillan Palgrave Macmillan. Uk.
9. Ramcharan, B. G. (2008). Preventive Diplomacy at the UN. Indiana University Press.
10. Reiss, M. B. (2010). Negotiating with Evil: When to Talk to Terrorists. Open Road Media.
11. Williams, I. (1995). The U.N. For Beginners, Ian Williams, writers, and readers publishing, inc. New York.

- **Periodicals:**

1. Grossman, M. “Lessons from Negotiating with the Taliban,” Cohen Group, Oct. 6, 2013, http://cohengroup. net/news/posed/op_ed10082013.cfm
2. Lehmann, V. (2007). Special Representatives of the United Nations Secretary-General, Friedrich Ebert Foundation New York Office.
3. Makhashvili, L. (2016). Conflict Management, International Mediation, and the European Union. Journal of International Relations of KNU
4. Pelz, T., & Lehmann, V. (2007). The Evolution of UN Peacekeeping (2 Evolution of UN Peacekeeping (2 Evolution of UN Peacekeeping (2):
5. Ramcharan, B. G. (2008). Preventive Diplomacy at the UN. Indiana University Press.
6. Reforming DPKO Reforming DPKO. Evolution.
7. Wriston, H. M. (1960). The Special Envoy. Foreign Affairs, 38(2).