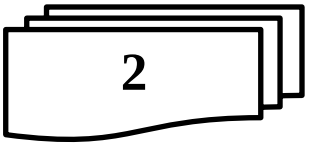
جامعـــة بنـــــــها

كلية الآداب – قسم الإعلام

مبـادئ علم السياســـة

إعداد

دكتور محمد عبد البديع السيد



الفصـــل الأول**

مـفهـوم السـيـاسـة

المفهوم اللغوى للسياسة:

كلمة سياسة كلمة عربية الأصل وفعلها سوس بمعني رئاسة . وساس الأمر أي قام به ، وهذه الكلمة عرفها العرب ، وتعنى لديهم القيام على الشئ بما يصلحه ، ويقال أيضاً الوالى يوس الرعية أى يتولى أمورهم ويرعى شأنهم ، والسياسة تعني القيام بأمر من امور الناس بما يصلحه.

وكلمة سياسة في الأصل اللاتيني تعني تدبير شؤون الدولة وأصبحت الآن تعني جميع ما يتعلق بأمور الدولة والعلاقات بين الدول وخطط الأفراد والجماعات الهادفة الي تحقيق الأهداف .

** تم الرجوع الي :

١ - د . عبد الرحمن إسماعيل الصالحى ، أصول علم السياسة ، الزقازيق ، د.ن ، ٢٠٠٣ , ص ١٣ – ٤٦ .

٢ – إسماعيل عبد الفتاح ، محمود منصور هيبة ، النظم السياسية وسياسات الإعلام ، الإسكندرية ، مركز الإسكندرية للكتاب ، ٢٠٠٤ ، ص ٩ – ١٣ .

3 - http://fsjes-agadir.info/vb/showthread.php?t=10477.

المفهوم الاصطلاحي لعلم السياسة :

هناك عدة تعريفات لعلم السياسة منها:

إنه علم دراسة الحكومات والمؤسسات والسلوك والممارسة السياسيين ، بمعنى أن علم السياسة يهتم بدراسة عملية الحكم والمؤسسات السياسية بنوعيها من مؤسسات رسمية (المؤسستان التشريعية والتنفيذية) وتنظيمات غير رسمية مثل الأحزاب وجماعات الضغط والرأي العام. ، كما يعنى بدراسة النشاطات السياسية للأفراد مثل عمليات التصويت في الانتخابات وغيرها .

وعرفت المعاجم الفرنسية علم السياسة بأنه علم دراسة حكم المجتمعات الإنسانية أي علم حكم الدول .

كما توجد عدة تعريفات لعلم السياسة يمكن رصدها علي النحو التالي :

هو العلم : الذي يهتم بدراسة التوزيع السلطوي الإلزامي للقيم في المجتمع . بمعنى أن علم السياسة يتركز اهتمامه على دراسة الدور المحوري للسلطة السياسية في الحفاظ على قيم المجتمع وإنفاذ القوانين باستخدام أدوات القوة والإكراه إذا اقتضى الأمر في مواجهة الخارجين على هذه القيم والقوانين.

علم السياسة هو : علم السلطة ويركز أصحاب هذا التعريف على السلطة السياسية باعتبارها الظاهرة السياسية الأم.

إنه علم دراسة : الظواهر السياسية بمنهج علمي تجريبي . والمقصود بالظواهر السياسية هو كل ما يدور في عالم السياسة(الواقع السياسي) من نشاطات وأحداث ذات صلة بشئون السلطة والحكم ، أما المنهج العلمي التجريبي فيستهدف ببساطة تقديم تفسير للواقع

السياسي (عالم السياسة _ الظواهر السياسية) ، كما هو قائم دون تحيز لوجهات نظر معينة بما فيها وجهة نظر الباحث نفسه.

ارتبـاط السلطـة بعلـم السياسـة :

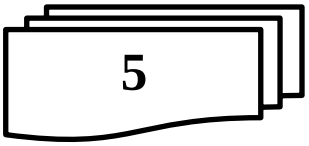
إن علم السياسة هو دراسة ما يتصل بالسلطة ... فأى سلطة هى ؟ أهى السلطة التى يبادر للذهن مجرد ذكرها أنها سلطة الدولة أم سلطة الجماعات الإنسانية الأخرى كسلطة الأب فى أسرته وزعيم القبيلة فى قبيلته وحكم الكرة فى معلبه ورئيس الحزب فى حزبه وصاحب العمل فى عمله أو السلطة داخل المنظمات الدولية وما إلى ذلك من التجمعات البشرية .

والحقيقة أن هناك جدل احتدم حول ما إذا كانت السياسة علم السلطة بمعنى أنها سلطة الدولة فقط أم باقى أنواع السلطة فى التجمعات البشرية. وذهب البعض أن السلطة فى الجماعات البشرية سلطة إدارية أو اجتماعية وتعد جنيناً بينما السلطة تبلغ صورتها الكاملة وتنظيمها التام فى الدولة .

فعلم السياسة هو علم السلطة فى المجموعات المركبة كالحزب السياسى والدولة والمنظمة الدولية بينما دراسة السلطة فى المجموعات البسيطة مثل الأسرة ، والقبيلة فإنها لا تدخل فى علم السياسة ذلك أنها أقرب إلى علم الاجتماع .

الهـدف مـن تـدريس علـم السياسـة :

إن الهدف من تدريس علم السياسة فى مختلف بلاد العالم هو :



١- تربية المواطن الصالح والتوسع فى تفهم العلاقات الدولية ، والإعداد لوظائف الإدارة العامة الداخلية والخارجية .

٢ – الإسهام فى الإعداد للوظائف العامة أو لبعض المهن.

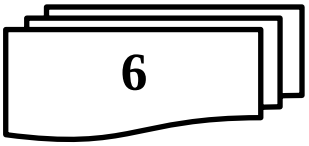
٣ – إعداد الإنسان السياسى لمسئوليات وتحديات العصر الذرى بمختلف وجوهها الفردية والقومية والدولية وتدور هذه المسئوليات فى العالم المتقدم حول إعداد المواطن لصيانة السلام ، ولاستخدام الطاقة الذرية وغيرها من الطاقات العلمية استخداماً سليماً ، وللمشاركة فى تحرير الإنسانية من التخلف بأن تصبح الحرية والرفاهية والعدالة ليست مجرد معانى بل حقائق فعلية تشمل جميع البشر .

٤- أن يتعود على نظام التناوب القانونى والسلمى للسلطة وتحريره من رزايا التخلف وبقايا الاستعمار ورد الاعتبار الإنسانى لشخصيته وحياته .

٥- فهم السياسة كطريقة لحل المشكلات ومعالجة القضايا العامة عن طريق صنع القرارات العامة التي تتعامل مع هذه المشكلات والقضايا.. أي فهم: مصادر شرعية صناع القرار وهياكلهم والفاعلون في السياسة كالدولة والبرلمان والرئيس ، وفهم كيفية صنع القرارات والمصالح التي تحققها.

٦- اكتساب المعرفة الأساسية للقضايا والمفاهيم السياسية الأساسية، مثل : الحريات، الانتخابات، العولمة، الاتحاد الأوروبي..

٧ – اكتساب المهارات ذات الصلة بالسياسة: كيف يمكن الحصول على المعلومات، التواصل مع الآخرين، التعامل مع الإعلام، التفاوض..



٨ – مسئولية علم السياسة الأساسية هى هداية الإنسان إلى الطريق السياسى الذى يفضى به إلى الحياة السعيدة فى ظل الحرية والكرامة والعدالة والسلام.

علاقة علم السياسة بالعلوم الأخرى :

١- علاقة علم السياسة بالاقتصاد :

يعالج علم السياسة قضايا السلطة والحكم بينما يعنى الاقتصاد بالموارد النادرة أو بإنتاج السلع والخدمات وتوزيعها وبين الناحيتين ارتباط وثيق ذلك أنه لا حرية سياسية بدون تحقيق الحرية الاجتماعية والاقتصادية .

وهناك علاقة وطيدة بين علمي السياسة والاقتصاد ناتجة عن التداخل الواضح بين الأوضاع السياسية والاقتصادية ، حيث يوجد تأثير متبادل بينهما ، فمثلا نجد أن هناك علاقة ارتباط بين كيفية توزيع الدخل (وضع اقتصادي) والاستقرار السياسي داخل المجتمع(وضع سياسي).

كذلك نجد أن الثورات الكبرى كالثورة الفرنسية(١٧٨٩) والثورة الروسية(١٩١٧) جاءت على إثر أوضاع اقتصادية غير صحية (انتشار الفقر والجوع وعدم عدالة التوزيع).

أيضا نجد أن المحرك الأساسي للاستعمار الذي هو ظاهرة سياسية كان سعي القوى الاستعمارية الأوربية إلي الحصول على مصادر رخيصة للمواد الخام ، وفتح أسواق جديدة لتصريف منتجاتها الفائضة (عوامل اقتصادية) .

كذلك فموضوعات الثروة والدخل وأوضاع الطبقة العاملة وسياسات توزيع الدخل والضرائب

كلها موضوعات اقتصادية لكنها محل اهتمام علم السياسة في ذات الوقت كم لا ننسى أن السياسات الاقتصادية توضع من جانب الساسة.

وهناك قضايا كثيرة ينظر لها من الجانبين السياسى والاقتصادى فمثلاً التأميم له جوانبه الاقتصادية والسياسية والحركات النقابية لها جوانبها السياسية والاقتصادية . وموازنة الدولة ورسم الخطط الاقتصادية والتخطيط من أجل التنمية الشاملة ومسائل المنح والقروض كل تلك الأمور لها جوانبها السياسية ومن العسير الفصل التام بين الاثنين ، ولقد كان علم الاقتصاد يسمى بالاقتصاد السياسى لوثوق الارتباط بينهما ولأنه يهتم بدراسة التأثيرات المتبادلة بين الأوضاع السياسية والأوضاع الاقتصادية.

٢- **علاقة علم السياسة بالاجتماع** :

هناك ارتباط قوي بين علمي السياسة والاجتماع ، فعلم السياسة يبحث أو يعنى بتلك القواعد المتعلقة بالسلطة أو بالقواعد التى تخضع لها التجمعات البشرية بينما علم الاجتماع يعنى بمحاولة توضيح وجلاء تلك القواعد .

ويرجع ذلك إلي الارتباط القوي بين الأوضاع الاجتماعية والأوضاع السياسية للمجتمع

وإن كان كلا العلمين له مجاله وإطاره فالسياسة تعنى بعلاقات الأفراد مع الحزب أو مع الدولة بينما الاجتماع يعنى بعلاقة الفرد بمجتمعه سواء فى الأسرة أو فى الحى أو فى المدينة أو مع الزملاء فى العمل .

أيضاً البناء الاجتماعي السليم للمجتمع ينعكس إيجابيا على الاستقرار السياسي للمجتمع والعكس صحيح ، فالتفاوت الطبقي الحاد (تضخم الطبقة الفقيرة وتآكل الطبقة الوسطى)

يؤدي إلي زعزعة الاستقرار السياسي للمجتمع.

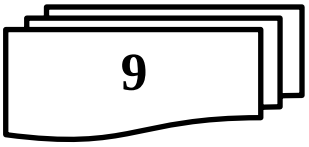
كذلك هناك موضوع مثل التنشئة السياسية للفرد هو محل اهتمام مشترك لعلمي السياسة والاجتماع ، فالتنشئة السياسية هي العملية التي من خلالها يكتسب الفرد معارفه وتوجهاته وآرائه وأفكاره السياسية ، وهي عملية تراكمية تتم خلال سنوات عديدة من عمر الفرد ومن خلال مجموعة من المؤسسات الاجتماعية مثل الأسرة والمدرسة ودار العبادة وجماعة الرفاق والجامعة وغيرها.

وارتباطا بما تقدم ظهر علم الاجتماع السياسي كتعبير عن الارتباط بين علمي السياسة والاجتماع، وهو يهتم بدراسة التأثير المتبادل بين الأوضاع السياسة والظروف الاجتماعية للأفراد والجماعات والفئات المجتمعية المختلفة.

٣- علاقة علم السياسة بالجغرافيا :

يوجد ترابط وثيق بين الجغرافيا وعلم السياسة ، وقديماً قال نابليون جملة مشهورة فى هذا المجال "سياسة الدول قائمة فى جغرافيتها" . وليست الجغرافيا السياسية هى وثيقة الصلة فقط بالسياسة فإن الجغرافيا البشرية والاقتصادية لتعطيها دلالات غاية فى الأهمية من خلال ما تقدماه من بيانات كاملة تتعلق بالمناخ والموقع والسكان والموارد البشرية مما يؤثر فى الدولة وفى الشكل والنظام السياسى لها وفى مجال العلاقات الدولية أيضاً .

فليس هناك شك أن المناخ يؤثر فى طبيعة الحياة عامة ومن ثم فى النظم والعادات وفى حركة التجمعات البشرية وتوزيع السكان على الأماكن .



٤- علاقة علم السياسة بالفلسفة :

تولد السياسة بتبادل الناس حاجياتهم ومنافعهم مما يستلزم تنظيم التبادل وتحديد الحقوق والالتزامات فى مجتمع يصبو للنظام وينشد الاطمئنان والأمان وذلك يتطلب دراسة حالة الأفراد وتطوير الحياة الاجتماعية وحاجياتهم وتكوين الجماعة فى نظم سياسية مستقرة وتطور وضع الفرد فى الحياة السياسية وتحوله من مجرد تجوال وتنقل إلى استقرار ومدنية وذلك كله يستلزم شرح ماهية الفلسفة وتطبيق الشرح على فلسفة السياسة وما ينبع منها فى الفكر السياسى للوصول إلى تحقيق حياة أفضل للإنسان وهنا تبرز أهمية ربط السياسة بالفلسفة والنظر إلى العلوم السياسية من منظار الفلسفة وهو الذى يفسر لنا العديد من مشكلاتها على أساس أن الفلسفة هى العلم الذى يبحث فى أصول الأشياء الطبيعية والمسائل المعنوية من حيث أسبابها وما تأتى به من معرفة .

٥- علاقة علم السياسة بعلم التاريخ :

يقدم التاريخ لعالم السياسة سجلا غنيا بالمعلومات والبيانات الخاصة بالواقع السياسي يمكن الإفادة منها في صياغة قواعد علمية عامة تستخدم في فهم وتحليل وتفسير ذلك الواقع ، ومن هنا فالارتباط قوي بين علم السياسة والتاريخ فلا غنى لكليهما عن الآخر ، ولعل خير تعبير عن ذلك مقولة "إن علم السياسة بلا تاريخ هو كنبات بلا جذور والتاريخ بدون علم السياسة هو كنبات بلا ثمر."

والتاريخ هو المسجل الدقيق للأحداث السابقة ومسببات تلك الأحداث علاقاتها مع بعضها البعض فهو جماع الظروف والتطورات الخاصة بالدين والاقتصاد وحركة الفكر والاجتماع والدولة بكافة منظماتها وعلاقاتها . ويتجه عالم السياسة إلى تحليل وتفسير التاريخ باعتباره

مادة أولية ؛ بينما يتجه المؤرخ فى تفسير علوم السياسة كأجزاء منبثقة من التاريخ فكلا الجانبين مدعم للآخر ، الأفكار السياسية تتسبب فى أحداث تغيرات وتطورات سجلها التاريخ .

والتاريخ بأحداثه وتطوراته ينمى فكراً يؤدى إلى تحليل سياسى أعمق ونظريات سياسية قائمة على دراسة وفكر وتحليل ، كما أنه يمكن تفهم النظم السياسية عن طريق تقدير أصولها التاريخية وعن الأسلوب الذى تطورت به .

وفى هذا المعنى يقول سيلى " أن علوم السياسة هى ثمرة التاريخ ، وأن التاريخ هو جذر علوم السياسة " .

٦- **علاقة علم السياسة وعلم النفس** :

يعتبر علم النفس من العلوم التي تتداخل معرفيا مع علم السياسة ، وهناك فرع مشترك بين العلمين يعرف بعلم النفس السياسي ، وهو يهتم بدراسة تأثير العوامل النفسية على السلوك السياسي للأفراد. فمثلا يقال إن العصبيين (نفسيا) لا يطيقون الجور السياسي ودائما ما يتصف سلوكهم السياسي بالتهور.

وقد حاول البعض تفسير السلوك السياسي لبعض القادة التاريخيين استنادا إلي ظروفهم النفسية ، فمثلا يقال إن السلوك التوسعي العدواني لكل من نابليون وهتلر وموسوليني يرجع إلي عقدة نفسية لديهم أساسها أنهم كانوا قصار القامة، وبالتالي فقد انعكست هذه العقدة على سلوكهم السياسي عندما أصبحوا قادة لدولهم فشرعوا في غزو الشعوب الأخرى لإثبات ذواتهم والتخلص من مركب النقص.

وتظهر مدى العلاقة التى تربط العلمين معاً فى النظم الأكثر ديمقراطية وكذلك فى النظم الشمولية حيث يستند نظام الحكم على الرأى العام ومن ثم فإن تشكيل وتهيئة الرأى العام مسألة هامة يعنى بها نظام الحكم القائم لتأييده وذلك التشكيل وتلك التعبئة والتهيئة لا تتأتى بلا دراسة علمية جادة للطباع والميول وبصفة عامة دراسة فى علم النفس .

٧- علاقة علم السياسة بعلم الأخلاق :

عندما يبحث علم الأخلاق فى تقديرها ما هو خطأ وما هو صواب فإنه يلتقى مع علم السياسة ، ذلك أن الأفكار الخلقية تتصل اتصالاً مباشراً بأصل الدولة فلكيهما نشأ فى علم حياة الجماعات حينما كانت العادات بمثابة القانون وحينما كان الفرق ضئيلاً أو منعدماً بين الأخلاق والأفكار السياسية . وبتطور الحياة أفسحت العادات المجال لظهور القيم الضرورية من جهة ولظهور القانون والقيم السياسية من جهة أخرى . وعندئذ أصبح التفريق واضحاً بينا ما هو صحيح وما هو خطأ وظلت العلاقة بين الأخلاق والسياسة وثيقة .

فمن المعلوم أن المقاييس الخلقية تصنع للإنسان المثل الأعلى الذى يظل يسعى إليه ، كما أن نجاح الدولة يقاس فى النهاية بقيمها الخلقية ولذا فإن نوعية وظائف الدولة يجب أن يقاس بالقيم الخلقية .

٨- علاقة علم السياسة بعلم الانثروبولوجى :

يعرف الأنثربولوجيا بعلم الإنسان ، وهو يهتم بدراسة الأجناس البشرية وتطورها ،لذلك فهو يرتبط بعلم السياسة نظرا لأن الاختلاف بين الأجناس على مر الأزمان كان محركا

للصراع السياسي ، من هنا فإن دراسة الأقليات والجماعات والصراعات العرقية هو محل اهتمام مشترك لعلمي السياسة والأنثربولوجيا .

كما يبحث علم الانثروبولوجى فى النواحى الفسيولوجية والتاريخية والأجناس والتقسيمات المختلفة للإنسان وفى علاقاته الاجتماعية وبيئته وتطور ثقافته التى بمجموعها تكون مادة للدراسة فى علوم السياسة وليس هناك شك أن تقصى الانثروبولوجى للأفكار والعادات وتنظيمات الإنسان البدائى قد ألقت ضوءاً على تفهم أصل الدولة والطريقة التى تطورت بواسطتها الأفكار والنظم السياسية وهو كعلم الاجتماع يؤكد التشعبات المختلفة فى حياة الإنسان والتأثيرات المختلفة التى يجب أخذها فى الاعتبار فى الشئون السياسية .

٩- علاقة علم السياسة بعلم القانون :

حاولت بعض الدول الفصل بين السياسة والقانون كمواد أكاديمية ومن أوضح الأمثلة على ذلك المدرسة الماركسية والمدرسة الأمريكية الحديثة فكل منهما يعمل على الفصل التام بين علم القانون وعلم السياسة بالرغم من العلاقة القوية بين القانون الدستورى وعلم السياسة من ناحية وعلم القانون من ناحية أخرى رغم أن القانون الدولى يعد جزءاً لا يتجزأ من علم السياسة . بل كانت إلى عهد قريب تجعل من دراسة القانون الدستورى ركناً أساسياً لعلم السياسة .

وليس هناك شك أن الفارق الحقيقى بين علم السياسة وعلم القانون هو أن القانون لا يوضح إلا جانب من جوانب السلطة أما الجوانب الأخرى غير القانونية فلا تدخل فى نطاق دراسته ولكنها تدخل فى نطاق علم السياسة الذى يعتبر بذلك أوسع نطاقاً من علم القانون .

وأيضاً هناك ثمة روابط عديدة بين علم السياسة والقانون منها:

١ – وجود فرع رئيسي من فروع علم السياسة يعتمد في دراسته على المنهج القانوني وهو(النظم السياسية) وهو نفس الفرع الذي يدرسه القانونيون تحت مسمى (القانون الدستوري) .

٢ – القانون الدولي يعتبر فرعا مشتركا بين المعارف السياسية والقانونية ، حيث ينصب على دراسة العلاقات السياسية الدولية بمنهج قانوني ، مرتبطا بمجموعة من المبادئ المثالية التي تستهدف تحقيق واقع دولي مثالي ، مثل مبدأ حل المنازعات بالطرق السلمية ، ونبذ استخدام القوة في العلاقات الدولية ..وغيرها.

٣ – موضوع نظرية الدولة هو من الموضوعات المشتركة التي يهتم بها علماء السياسة وفقهاء القانون ، باعتبار أن الدولة هي مجتمع سياسي يسوده القانون أو كما نقول دائما فالدولة والقانون توأمان.

الفروع الأصلية لعلم السياسة

السياسة تعنى السلطة ، والسلطة هى الحق فى توجيه الآخرين ، ومن أهم خصائصها:

- أنها حق مشروع .
- السلطة تعبر عن قدرات بيولوجية .
- السلطة ظاهرة نسبية .

وعلى ذلك ، فالفروع الأصلية لعلم السياسة هى :

١– نظرية العلاقات السياسية الدولية .
٢– النظرية السياسية .
٣– نظرية الرأى العام ، أو ما يسمى بنظرية ديناميات الحياة السياسية .

الفصـــل الثاني

الثقافـــة الســـياســـية

مفهـوم الوعى السياسى والمفاهيـم المرتبطـة به[*] :

يرتبط مفهوم الوعى السياسى ارتباطاً وثيقاً بمفهومى الثقافة السياسية والتنشئة السياسية ، فالثقافة السياسية تفسر لنا كيف يدرك الفرد العالم السياسى من حوله ، كما أنها تعد احد مصادر الوعى وتنتقل الثقافة من جيل إلى جيل خلال عملية التنشئة .

وعن طريق التنشئة تستمر وتبقى الثقافة السياسية أو تتغير، وفى الواقع فإن هذه المفاهيم الثلاثة ترتبط ببعضها البعض ، ومن الصعب وضع حدود فاصلة قاطعة بينها ، ومع ذلك ولتحقيق مزيد من الوضوح نستعرض بإيجاز مفهوم كل منها على حدة :

١- الثقافـة السياسيـة :

الثقافة السياسية هى مجموع القيم والمعتقدات المرتبطة بالنظام السياسى وتنتقل عبر عملية التنشئة من جيل إلى جيل ، وأنها تختلف من مجتمع لآخر ، كما تختلف فى المجتمع الواحد من فترة لأخرى كذلك قد تظهر ثقافات فرعية داخل المجتمع الواحد .

ويمكن قياس الثقافة السياسية لمجتمع ما من خلال دراسات ومسوح الرأى العام وقياس الاتجاهات ، وتختلف الثقافة السياسية بين النظم السياسية المختلفة .

---

[*] – سلوى حسنى العامرى ، استطلاع رأى الجمهور المصرى فى الأحزاب والممارسة الحزبية ، فى د . كمال المنوفى (محرر) الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير ، أعمال المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية ، المجلد الثانى ، (القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٩٤) ص ١٣٥٥ – ١٣٥٩ .

فعلى سبيل المثال تعمل بعض الثقافات السياسية على تشجيع المشاركة النشطة الفعالة فى الحياة السياسية للمجتمع بهدف التأثير على أنشطة الحكومات ، بينما لا تعمل على ذلك الثقافة فى المجتمعات التقليدية حيث لا يقوم الأفراد بأى دور نشط فى الحياة السياسية للمجتمع وذلك بهدف التأثير على أنشطة الحكومات.

٢- التنشئة السياسية :

التنشئة السياسية هى عملية تعلم الحياة السياسية . وهى الوسيلة التى عن طريقها تبقى الثقافات السياسية أو تتغير . ومن خلال التنشئة يتعلم الأفراد أن يحترموا أو لا يحترموا السلطة السياسية . أن يشاركوا أو لا يشاركوا فى الأنشطة السياسية وأن يحترموا أو لا يحترموا القانون وأن يتسامحوا أو لا يتسامحوا مع الرأى الآخر .

ودراسة التنشئة السياسية مهمة لأنها تبين لنا كيف يكتسب المواطن معلوماته واتجاهاته ومعتقداته حول النظام السياسى ، وأيضاً تفسر لنا السلوك السياسى للمواطنين .

وتهتم النظم السياسية الحديثة بنقل معايير المجتمع للسلوك السياسى ، وتشترك كل من النظم الديمقراطية والدكتاتورية على السواء فى الاهتمام بالتأثير على الاتجاهات السياسية للمواطنين وتوجيهها نحو ديناميات وأهداف النظام السياسى .

ويمكن التمييز بين ثلاث مستويات للتنشئة هى ، التنشئة المعرفية ، التنشئة الوجدانية ، والتنشئة التقيمية . والتنشئة المعرفية تعنى مدى اكتساب المعلومات الخاصة بالبناء الأساسى وقواعد السياسة . وذلك مثل وعى المواطنين وإدراكهم لمن هو رئيس الدولة أو ما هو البرلمان أو الأحزاب وما إلى ذلك من موضوعات ، أما التنشئة الوجدانية فهى العملية التى عن طريقها ينمى الفرد على سبيل المثال مشاعر التأييد أو الرفض للقائد السياسى ، أو للحكومة ككل ، أو النظام السياسى أو الشرطة . أما التنشئة التقيمية فتعنى العملية

التى من خلالها يستمد الفرد أحكامه وآرائه حول النظام السياسى والتى غالباً ما تبنى على محكات أخلاقية .

وتتم عملية التنشئة السياسية من خلال مجموعة من الوسطاء هم الأسرة وجماعة الأقران والمدرسة والجماعات الاجتماعية ووسائل الأعلام .

٣- الـوعـى السياسـى :

الوعى السياسى هو : " مجموع الأفكار والمعلومات التى لدى الفرد وتتعلق بمجتمعه أو بالمجتمع الخارجى ، وتدور حول الموضوعات السياسية المختلفة " . وأن هذه المعلومات والمعارف تكتسب من خلال الثقافة السياسية التى تنتقل للفرد عبر عملية التنشئة السياسية بواسطة المؤسسات الاجتماعية المختلفة . وأكد العلماء بصفة خاصة على أهمية الدور الذى يقوم به التعليم فى التأثير على درجة الوعى السياسى ، واعتباره أهم مصادر هذا الوعى .

وتشير درجة الوعى السياسى المرتفعة إلى التقدم ، والدرجة المنخفضة إلى التخلف ، وذلك ينطبق على الفرد أو المجتمع على حد سواء ، ويعتمد الوعى السياسى على الإدراك بصفة أساسية ، والإدراك عملية عقلية يقوم الفرد من خلالها بعملية انتقاء للمعلومات وتنظيمها وتفسيرها .

مجالات التثقيف السياسى[**] :

مجالات التثقيف السياسى تشمل على :

١- الانتماء والولاء للنظام السياسى القائم :

يعد هذا الانتماء قيمة مكتسبة ، يولد الفرد مجرداً منها ، ثم يكتسبها خلال مراحل نموه نتيجة تفاعله مع المحيطين به ، وهو يعنى الشعور الذى يدفع الفرد إلى الارتباط بالجماعة الإنسانية من خلال مجموع العوامل والمصالح المشتركة التى تنبع من الإسلام وقيم المجتمع ، وتلزمه بالعمل لصالح الجماعة الإنسانية .

والولاء لأى نظام سياسى يتطلب الانتماء لهذا النظام ، والانتماء للنظام يتطلب معرفة وفهم طبيعة هذا النظام ، وعليه فالتثقيف السياسى أساس الانتماء للنظام ، الذى هو أساس لولاء الأفراد للنظام ، ويمكن ذلك عن طريق :

أ- تزويد الأبناء بالمعلومات الصادقة عن هذا النظام .

ب- تدريب على التفكير فى أمور السياسة الحادثة فى المجتمع .

جـ- تزويد الأبناء بالمهام المطلوبة للدفاع عن هذا النظام وحمايته .

د- تزويد الأبناء بالأساليب التى تعودهم الطاعة لهذا النظام ، والمحافظة عليها .

هـ- تربية البناء على الاستجابة للخدمات التطوعية التى تتحقق بإرادتهم بعيداً عن الإلزام .

و- تعويد الأبناء على العمل التعاونى ، وفهم طبيعة العمل الذى يقومون به .

[**] مجدى صلاح المهدى ، التثقيف السياسي للأبناء ودور الأسرة فى تنميته : دراسة ميدانية بمحافظة الدقهلية ، فى د . كمال المنوفى (محرر) الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير ، أعمال المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية ، المجلد الثانى ، (القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٩٤) ص ٩٠١ – ٩٠٤ .

٢- المشاركة السياسية :

يقصد بها أن يكون للأبناء دورهم فى الحياة السياسية ، وأن يعتدوا بهذا الدور ، ومن أهم مظاهرها الاهتمام بالقضايا السياسية والحرص على تتبعها ، والمعرفة بهذه القضايا ، والاطلاع على مختلف جوانب الحياة السياسية ، وبذل الجهد فى سبيل تحصيل أكبر قدر من المعلومات عن الأمور السياسية ، وإبداء الرأى والتعبير عن الموقف السياسى ، بمعنى الإسهام الفعال فى الحياة السياسية .

وتمتد المشاركة السياسية لتشمل حماية النظام السياسى السائد ، وحمايته لن تكون بالدساتير والقوانين فقط ، بل بنوعية الإعداد البشرى وطريقة التربية ، ومقدار الثقافة السياسية التى تقدم للأفراد ، وحتى يتعود الأبناء المشاركة فلا يكفى مجرد استيعابهم لمبادئ النظام السياسى وشعاراته ، بل بإكسابهم مهارات الممارسة السياسية ؛ حتى يتعودوا عليها ، فتصبح أسلوباً وطريقة لحياتهم ، ولن يكون هذا إلا بتدريبهم عليها منذ الصغر .

٣- القيم السياسية :

تتمثل القيم السياسية فى اهتمام الفرد بالحصول على القوة والتحكم والسيطرة والهيمنة ؛ كما تعنى الموجهات التى توجه عمل الفرد ، باعتبارها طاقات للنشاط ودوافع للعمل السياسى لتحقيق قيم العدالة ، الحرية ، المساواة ، الشورى ، الإخاء ، والتعاون ...، والتى لا تخرج عن كونها قيماً أخلاقية بالدرجة الأولى ، فالعلاقة بين السياسة والأخلاق علاقة واضحة حيث إن السياسة بدون أخلاق عمل لا فائدة منه كما يرى ابن خلدون فى مقدمته .

٤- المعارف السياسية :

إن إيجاد أفراد يمتلكون رصيداً من المعارف والمفاهيم السياسية له أثره الواضح فى تحقيق مشاركتهم الفعلية نحو ما ينشده المجتمع من نتائج طيبة تتمثل فيما يصدر عنه من قرارات تمس جميع جوانب الحياة .

والمعارف السياسية كأحد مجالات التثقيف السياسى تعنى الجهد الذى يبذله الآخرون من أجل معاونة الأبناء على :-

- معرفة أسماء الحكومات المختلفة وتوجهاتها السياسية .

- معرفة مدلولات النظم السياسية كالنظام الديمقراطى ، الرأسمالى ، والشيوعى .

- إطلاعهم على الأحداث والمشكلات السياسية السائدة من حوله .

- إثراء قاموسهم الفكرى والسياسى .

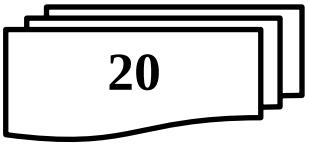
- لماذا السلام بين الشعوب ؟ وماذا يعنى ؟

- لماذا يتغير الوزراء ، ويحل مكانهم آخرون ؟

٥- تأصيل الوطنية والقومية :

الوطنية ظاهرة مركبة ذات أهداف إيجابية تعكس صوراً عديدة من القيم فهى لا تقتصر على مجرد حب المكان الذى يقيم فيه الفرد ، أو حب الوطن والوفاء بحقوقه فقط بل تمتد لحب وطن الأسلاف . والإخلاص للأرض والعطاء والبذل فى سبيل الوطن ، والدفاع عن سلامته وأمنه .

وتأصيل الوطنية لن يكون إلا بتزويد الأبناء بالثقافة السياسية التى تمكنهم من أن يدركوا مدلول الوطنية والقومية . فالوطنية تركز على الارتباط بالأرض والبيئة ، كما تركز على التجارب التى تنمو بمرور الأيام منذ الطفولة ، أما القومية فترتبط بالتاريخ .



الفصـــل الثالث

الدولـــــــــة*

ما قبل الدولة :

– **العُصبة:** هي أبسط أشكال الجماعات الإنسانية وأكثرها بدائية؛ عبارة عن أسرة كبيرة تتكون من ٣٠ إلى ٥٠ شخصا يربطهم النسب، وترتبط غالبا بنمط حياة الصيد وجمع الثمار الذي كان سائدا في المجتمعات الإنسانية منذ بداية البشرية وحتى عشرة آلاف سنة مضت.

في العُصبة لا تكاد توجد سلطة أو تحكم أو طبقات أو عبودية بين البشر، ومن أمثلة العصبات اليوم قبائل البوشمان في أفريقيا وبعض مجموعات سكان أستراليا الأصليين.

– **القبيلة:** هي أكبر عددا من العصبة، وعبارة عن مجموعة عائلات (عشائر) مترابطة بصلات من القرابة والنسب، يكونون مجتمعات صغيرة تعيش في قرى بدون حدود معينة، أو على الترحال المستمر.

---

* إسماعيل عبد الفتاح ، محمود منصور هيبة ، النظم السياسية وسياسات الإعلام ، الإسكندرية ، مركز الإسكندرية للكتاب ، ٢٠٠٤ ، ص٨٩ وما بعدها .

2 - https://en.wikipedia.org/wiki/Chiefdom.

في القبيلة كذلك لا يوجد تفرقة كبيرة بين الأفراد سواء في المكانة أو الدور الإجتماعي، ولكن تظل هناك تباينات محدودة ينتج عنها مؤسسات شبه اجتماعية مثل الكبار أو المشايخ الذين يديرون أمور الجماعة، ويرى بعض الباحثين أن القبائل تحتوي على نوع من الديمقراطية البدائية حيث تكون هناك مشاركة في اتخاذ القرارات العامة.

من القبائل الشهيرة تاريخيا الأسباط الإثني عشر ، واليوم يوجد ملايين الأشخاص الذين ينتمون إلى قبائل في بلاد آسيوية وأفريقية وغيرها.

– **المشيخية:** هي أكبر وأكثر تعقيدا من العصبة والقبيلة، وأصغر وأبسط من الدولة.

عبارة عن وحدة سياسية بين عدة قبائل متحدة تحت زعامة كبير أو شيخ قبيلة، وهنا تكون هناك سلطة متركزة في أسرة واحدة، أي أن منصب الشيخ وراثي يعتمد على النسب.

وتعتبر المشيخية بداية ظهور الطبقية وتراجع المساواة الاجتماعية بشكل واضح، حيث تظهر على الأقل طبقتين: نخبة وعوام، وقد وجد نظام المشيخية في أماكن كثيرة في أوروبا وآسيا وأمريكا، ومن أشهرهم اتحاد قبائل الجرمان الذين قاموا بغزو روما في القرن الخامس للميلاد.

نشأة الدولة:

يرى جون لوك أن الدولة ما هى إلا القوة التنفيذية للقانون الطبيعى ، ولهذه القوة أقسام ثلاثة : القوة التشريعية لتقرير قواعد السلوك السليمة والقوة القضائية لتطبيق تلك القواعد

على سلوك الخاضعين لتلك القوة والقوة الجزائية لتنفيذ ما تشير به القوة القضائية قبل أعضاء مجتمعها .

والدولة من جهة أخرى هى منظمة المنظمات أو مجمع المنظمات ، فهى المقدمة الأولى التى بغيرها لا توجد أنظمة سياسية ، لأن الأنظمة السياسية توجد داخل الدولة وتقوم عليها ، ومن ثم فإن ظاهرة الدولة ظاهرة عامة وسابقة على سائر الأنظمة السياسية ، كما وهناك إجماع على أن كلمة الدولة تطلق عندما يكون هناك مجموعة من الناس تعيش مستقرة على إقليم معين تحت ظل سلطة منظمة .

وهناك عدة نظريات مفسرة لأصل نشأة الدولة[1] :

أولاً : النظريات العقْدية : وتشمل :

١- نظرية "توما هوبز :

بررت هذه النظرية سلطة الملك ضد الثورات الشكلية لأن **المجتمع قبل العقد كان** مجتمعاً فوضوياً يغلب عليه قانون الغاب والأنانية والطمع وحب النفس لذلك أحس الأفراد بضرورة إقامة مجتمع منظم يخضعون له يحكمهم فيه حاكم يوفر لهم الاستقرار والأمان.

وأطراف العقد: هم أفراد المجتمع الذين يتنازلون عن حقوقهم للحاكم الذي لم يكن طرفا في العقد ، **وأن آثار العقد :** لابد على الأفراد أن يتنازلوا عن جميع حقوقهم لتفادي الاختلاف والتناحر التي يشرف عليها الحاكم الذي له السلطة المطلقة دون أن يكون مسؤولا أو ملتزما نحوهم بأي شيء، لأنه لم يكن طرفا في العقد. مما ينجر عنه استبداد الحاكم وبحسب هوبز استبداد الحاكم أفضل بكثير من الفوضى السابقة ولكنه يحمله مسؤولية توفير الرفاهية واحترام القوانين القضائية .

---

[1] **سامي عباس ، أنواع الدول ، متوافر علي الرابط التالي :**

http://www.albasrah.net/ar_articles_2013/1213/sami_231213.htm

٢- نظرية "جون لوك :

تري ضرورة تقييد سلطة الحكام ولابد من احترام الحريات الفردية ،وتتلخص النظرية في ما يأتي :

الإنسان خير بطبعه يعيش في حالة سلام وحرية طبيعية ومساواة تامة وفقا للقانون الطبيعي، إلا أنه يحتاج دوما إلى النظام السياسي الذي يضمن له الحرية واحترام حقوقه والمحافظة على القيم.، وأعضاء العقد هم المجتمع من جهة والحاكم أو الحكام من جهة أخرى، والأفراد لا يتنازلون عن كل حقوقهم، بل عن بعضها فقط، وبما أن الحكومة كانت طرفا في العقد فهي مسؤولة أمام أفراد المجتمع، ولا يحق لها الاعتداء على الحقوق التي لم يتم التنازل عنها، وإلا تعرضت للمسائلة ويحق للشعب استعادة هذه الحقوق عن طريق الثورة.

٣- نظرية جان جاك روسو:

ترفض هذه النظرية إنشاء الدولة على أساس القوة، وتتلخص في:

أن الأفراد يتفقون على إنشاء نوع من الاتحاد فيما بينهم يحميهم ويحمي أملاكهم ويتمتع هذا الاتحاد بسلطة كل فرد من أفراد المجتمع، أي أن كل فرد يلتزم نحو الجماعة الأخرى المتحدين، وبذلك نجد أن الفرد يتعاقد من زاويتين: مع الشخص العام باعتباره عضوا من الجماعة ومع الجماعة باعتبارها من مكونات الشخص العام، ويترتب علي هذا العقد أن الأفراد تنازلوا عن جميع حقوقهم الطبيعية مقابل حصولهم على حقوق مدنية يضمنها هذا التنظيم.

ثانياً : **النظرية الدينية** (**الثيوقراطية**):

تُرجع هذه النظرية أصل نشأة الدولة إلى إرادة الإله وهي نظرية واحدة وتطورت عبر العصور وقد أخذت ثلاث أشكال:

١- **الطبيعة الإلهية للحكام** : الدولة من صنع الإله الذي هو نفسه الحاكم على الأرض وقد سادت هذه النظرية عند الفراعنة والرومان في بعض المراحل التاريخية، واليابان إلى غاية ١٩٤٨.

٢- **الحق الإلهي المباشر**: بموجب هذه النظرية، الدولة هي حق من حقوق الإله الذي أوجدها هو، وهو الذي يختار حسبما يريد من يحكمها بطريقة مباشرة، ولذا فإن الحكام يستمدون سلطتهم من الإله وليس من الشعب الذين لا يسألون أمامه.

٣- **الاختيار الإلهي غير المباشر**: حسب هذه النظرية، الدولة من صنع الإله وهو مصدر السلطة فيها، غير أن البشر هم الذين يختارون الحكام بتفويض وعناية من الإله الذي يوجه تصرفات واختيارات الشعب نحو الحكام، وبالتالي يتم اختيار الحاكم بطريقة غير مباشرة.

ثالثاً : النظريات الطبيعية:

ترى هذه النظريات أن الدولة هي ظاهرة طبيعية وأنها نتاج ميل الناس الطبيعي إلى التجمع والعيش في ظل مجتمع منظم سياسيا، وهذه النظريات هي الآتي:

١- نظرية الأبوّة:

يرى أرسطو ، أن الدولة كانت في البداية أسرة تطورت إلى عشيرة ثم إلى قبيلة ثم إلى مدينة، أما الحاكم في الدولة فهو بمثابة الأب في الأسرة يمارس السلطة على الشعب كالأب على أفراد أسرته، الشيء الذي يستوجب طاعته والرضوخ إليه من طرف الرعية والقبول بسلطته المطلقة عليهم، إن هذه النظرية تنظر للدولة كخلية اجتماعية أو كحاجة أساسية من حاجات الإنسان الطبيعية،

أُنتقدت هذه النظرية كونها بررت الاستبداد المطلق للحكام، كما أن البعض يقرّ بأن الدولة سبقت الأسرة ولا يمكن التوفيق بين السلطتين الأبوية والأسرية التي تعتمد على أسس مختلفة.

٢- **نظرية الوراثة:** نشأت في ضل الإقطاعية، وهي ترى أن حق ملكية الأرض وهو حق طبيعي، يعطي لمالك الأرض حق الملكية وحتى الناس الذين يعيشون عليها و من هنا ظهرت فكرة الدولة، أي بخضوع السكان للإقطاعيين.

٣- **النظرية العضوية:** ظهرت في القرن التاسع عشر ميلادي، تنادي بضرورة تطبيق القوانين الطبيعية على الظواهر الاجتماعية، حيث تشبّه الدولة بجسم الإنسان المكون من عدة أعضاء، إذ أن لكل عضو وظيفة يقوم بها وهو الشيء نفسه بالنسبة لأفراد المجتمع.

٤- **النظرية النفسية :** ترى هذه النظرية أن الأفراد لا يخلقون متساوون، هناك فئة تحب الزعامة والسيطرة وفئة تخضع لها ومن هنا ظهرت الدولة أي خضوع الضعيف للقوي.

رابعاً : **النظريات الاجتماعية**:

تعتمد على الواقع الاجتماعي، وأن الدولة تنشأ نتيجة الصراع البشري في مرحلة من مراحل التاريخ وتنتهي بسيطرة فئة على فئة أخرى، وهذه النظريات هي [1] :

١- نظرية القوة والغلبة:

نادى بها العديد من الفلاسفة حيث يقول الفيلسوف اليوناني "بلولتاك" أن الدولة خلقت من العدوان ويقول أيضا "ميكيافيلي في كتابه الأمير" ، أن الصراع الجمعي ينجم عنه فئة مسيطرة وفئة حاكمة، ومن هنا فإن السلطة في الدولة تعتمد على القوة والغلبة، غير أن ميكيافيلي أضاف فكرة "الحنكة والدهاء عند الحكام"، ونجد أن القوة والغلبة وجدت طريقها في نشوء بعض الدول مثل ظاهرة الاستعمار الأوربي للقارات حيث نتج عنها دول مثل ليبيريا والكونغو والولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل.

٢- نظرية ابن خلدون:

اعتمد ابن خلدون في نظريته على العنف الذي يعتبر أحد ميزات الإنسان التي يمكنه من خلالها البقاء والعيش، وترتكز نظريته على أن الإنسان دوما بحاجة إلى غيره للمعاونة

---

[1] **علي بدوي، أبحاث في أصول الشرائع، مجلة القانون والإقتصاد، السنة ٥، عدد ١و٢، ص١٧٦.**

معه لتوفير الغذاء والدفاع، وفي بعض الأحيان ونظرا للطباع الحيوانية يحتدم الصراع بين الطبقات، ومن هنا لابد أن يكون هناك حاكم يتولى إدارة وتنظيم هذه الجماعة.

٣- نظرية التطور التاريخي:

ترى هذه النظرية أن الدولة نشأت على وفق تطور تاريخي وتلاحم مجموعة من العوامل التاريخية والسياسية والاقتصادية، وأن الدول ما هي إلا نتاج لتطور طويل ومتنوع، يهدف الإنسان من خلاله إلى الاجتماع، وإن هذه النظرية غير سليمة لأن هناك دول نشأت دون تطور تاريخي مثل "إسرائيل".

يؤكد شرّاح أصول الشرائع على أن الإنسان القديم عرف نظام الدولة في صورة (المدينة السياسية)، مثل مدن روما وأثينا، وفي بابل وآشور ومصر والهند والصين ، وكذلك في اليمن، حيث ظهرت دول (حِمْير ومعين وسبأ).

مفهوم الدولة[1] :

الدولة هي : ظاهرة سياسية وقانونية متطورة يعيشها كل إنسان في هذه الأرض، إذ ليس من فرد إلا وكان منتمياً إلى دولة ما يحمل هويتها ويحتمي بسلطتها ويستظل بنظامها.

وقد خلق الله البشر ليكونوا " شعوباً وقبائل"، فلم يشأ أن يعيشوا فرادى.

ومن ثم لا يستطيع كائن بشري أن يعيش وحيدا أو منعزلا، فهو بفطرته وطبيعته كائن اجتماعي، يستطيع معها أن يشبع حاجاته، وأن يحافظ على كيانه من أية مخاطر خارجية تهدده، ومن خلالها يقوم برسم مصالحه الخاصة لتتوافق مع مصلحة الجماعة، فتنمو معها وتتحقق في ربوعها وتتطور وتتقدم وفقاً لنظامها، وإلا حق عليه العقاب لخروجه على إرادة ومصلحة المجموع.

---

[1] تم الرجوع الي :

أ - سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشاة المعارف بالإسكندرية ٢٠٠٥م، ص ١٥.

ب - صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية، وزارة التعليم والبحث العلمي، جامعة بغداد، ١٩٩٠-١٩٩١م، ص ٨- ٩.

والدولة هي :

تجمع سياسي يؤسس كيانا ذا اختصاص سيادي في نطاق إقليمي محدد ويمارس السلطة عبر منظومة من المؤسسات الدائمة، وبالتالي فإن العناصر الأساسية لأية دولة هي الحكومة والشعب والإقليم، بالإضافة إلى السيادة و الاعتراف بهذه الدولة، بما يكسبها الشخصية القانونية الدولية، ويمكنها من ممارسة اختصاصات السيادة لاسيما الخارجية منها.

الفرق بين الدولة والنظام السياسي :

هناك من يخلط بين مفهوم الدولة ومفهوم النظام السياسي، فالدولة واقعاً ومفهوماً، مؤسسة من مؤسسات النظام السياسي، وإن كانت كبراها وأبرزها، وتمارس الدور الرئيس فيه، ولكن هذا لا يعني أن النظام السياسي يمكن أن يكون هو الدولة، أو أن يقلص مفهومه فيصبح مفهوم الدولة، وذلك أن النظام السياسي يضم العديد من المؤسسات السياسية غير الدولة، ولاشك أن العديد من هذه المؤسسات لا تملك سلطة إكراه كالتي تملكها سلطة الدولة السياسية، ويمكن القول أن علاقة الدولة بالنظام السياسي هي علاقة الجزء بالكل .

الفرق بين الدولة والحكومة[1] :

ينبغي التمييز بين الدولة والحكومة، رغم أن المفهومين يستخدمان بالتناوب كمترادفات في كثير من الأحيان، فمفهوم الدولة أكثر اتساعا من الحكومة، حيث أن الدولة كيان شامل يتضمن جميع مؤسسات المجال العام وكل أعضاء المجتمع بوصفهم مواطنين، وهو ما يعني أن الحكومة ليست إلا جزءاً من الدولة، أي أن الحكومة هي الوسيلة أو الآلية التي تؤدي من خلالها الدولة سلطتها وهي بمثابة عقل الدولة، إلا أن الدولة كيان أكثر ديمومة مقارنة بالحكومة المؤقتة بطبيعته، حيث يفترض أن تتعاقب الحكومات، وقد يتعرض نظام

---

(1) **إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالإسكندرية، بلا سنة طبع، ص ٢٣٧.**

2 - **www.islamiccall.org/DinWaUmma_1-ch1.htm.**

الحكم للتغيير أو التعديل، مع استمرار النظام الأوسع والأكثر استقراراً ودواماً الذي تمثله الدولة .

والحكومة: هي الهيئة السياسية والإدارية العليا التي تشرف على أحوال الشعب وتنظم شؤونه وعلاقات أفراده، وهي المسؤولة عن توفير وسائل الأمن ورد العدوان عن أراضي الإقليم وشعبه، وتستخدم كلمة حكومة للتعبير عن معان مختلفة أهمها:

أولا. نظام الحكم : كيفية ممارسة الحكم في الدولة.

ثانيا. الوزارة: الحكومة مسؤولة أمام البرلمان.

ثالثا السلطة التنفيذية: ويمثلها رئيس الدولة ومجلس الوزراء.

رابعا. الهيئة الحاكمة للدولة : تشمل السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

قد يستخدم تعبير (الحكومة) للدلالة على كيفية إعمال السلطة العامة وممارستها في جماعة سياسية معينة، وهذا هو المعنى الواسع لتعبير الحكومة.

وقد يستخدم تعبير الحكومة للدلالة على مجموع الهيئات الحاكمة، أو المسيرة لأمور الدولة، ونعني بذلك السلطات العامة في الدولة على اختلاف أنواعها من تشريعية وتنفيذية وقضائية.

وقد يستخدم تعبير الحكومة للدلالة على السلطة التنفيذية، وبذلك يكون معنى الحكومة أضيق من معناه السابق، فيكون قاصرا على السلطة التنفيذية وحدها، أي رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء ومساعديهم المباشرين، وهي السلطة التي تقوم على تنفيذ القوانين وإدارة شؤون المرافق العامة في الدولة.

أنواع أنظمة الحكم المختلفة :

أولاً : النظام الجمهوري :

تعني كلمة جمهورية الحكم العام ويعد نظام الحكم الجمهوري الأقرب بين أنظمة الحكم لمبدأ الديمقراطية؛ لأن اختيار الحاكم الشرعي للبلاد والذي يطلق عليه رئيس يكون بنظام الانتخاب.

وقد ابتكرت اليونان النظام الجمهوري للحكم كطريقة لإشراك الشعب في اختيار الرئيس ، ثم انتقلت بعد ذلك فكرة النظام الجمهوري من المدن اليونانية إلى روما حيث بدأ يظهر ذلك النظام في المدن الشمالية بإيطاليا، كما برزت تلك الفكرة أكثر وأكثر ولاقت رواجاً بالعالم كله مع قيام الثورتين الفرنسية والأمريكية.

وينقسم نظام الحكم الجمهوري إلى نوعين هما:

١ – **النظام الرئاسي**: وفيه يتولى الرئيس المهام التنفيذية للدولة كاختيار رئيس الوزراء والموافقة على التشكيل الحكومي للوزارة.

٢ – **النظام البرلماني**: وفيه تقوم السلطة التشريعية بتولية الرئيس بعض المهام التنفيذية تحت إشراف ورقابة منها.

ثانياً : النظام الملكي :

يعد النظام الملكي أقدم أنظمة الحكم المعروفة منذ القدم، وغالباً ما كان يعود السبب في تطبيقه إلى أنه من بين أنظمة الحكم يعد الأكثر جلباً لاستقرار الدولة بعيداً عن المنافسات

الانتخابية أو فترات الحكم المتقطعة كما يضمن توارث الحكم الملكي بين أفراد نفس العائلة؛ فبعد موت الملك تنتقل السلطة انتقالاً مباشراً دون قرار من الشعب أو تدخل من السلطة التشريعية إلى ولي العهد والذي في معظم الأحيان يكون الابن، أما في حالة عدم إنجاب الملك لذكور قبل وفاته فتنتقل الملكية للأخ الأصغر مباشرة أو للعم وابن العم في حالة عدم وجود إخوة ذكور للملك.

كما أنه يتوجب على كافة أفراد العائلة الحاكمة وأمراء المناطق المحلية في المملكة تقديم البيعة للملك الجديد حال توليه الحكم، وهو بمثابة اعتراف وليس اختيار منهم بسلطة الملك الجديد عليهم وتوليه زمام الأمور منذ لحظة البيعة وحتى وفاته، وقد يحمل الملك عدة ألقاب تقترب في معانيها:

– **طاغية:** هي كلمة في عصرنا تحمل معنى سيئا لحاكم ظالم أو شرير، ولكن في معناها الأصلي (اليوناني) لم تكن تعني أكثر من ملك، ثم اكتسبت الكلمة معاني سلبية ترتبط بحاكم غير شرعي يمارس القمع ضد مواطنيه.

– **إمبراطور**: الإمبراطورية هي مملكة كبيرة، أو مجموعة ممالك أو دول مرتبطة معا، بشكل استعماري، ومن أشهر الإمبراطوريات : الإمبراطورية الرومانية والفارسية والمغولية والعثمانية والبريطانية، وقد يستخدم اللقب بمعنى ملك عظيم، وقد استخدم في الصين والهند واليابان وغيرها لوصف الحكام، واليوم في عصرنا يوجد إمبراطور وحيد في منصب شرفي هو إمبراطور اليابان.

– تسار: هو لقب مماثل لملك أو إمبراطور مستمد من قيصر اللاتينية، ويختص بشرق أوروبا، وأشهرهم قيصر روسيا قبل الثورة البلشفية؛ واليوم هو لقب منقرض حيث آخر من حمله هو قيصر بلغاريا.

– دوق: هو لقب خاص بأوروبا، وفي العادة الدوق أقل من الملك. وهناك لقب آخر مختلف هو دوق أكبر، واليوم يحمله حاكم لكسمبورج.

– أمير: هي أحد صور أنظمة الحكم الملكية، وبعد وفاة الأمير تنتقل سلطة الحكم إلى ولي العهد وهو الابن الأكبر للأمير أو أحد أبنائه باختياره، وفي حالة عدم تواجد أبناء ذكور للأمير يقوم هو باختيار ولي العهد الذي سيخلفه بعد استشارة العائلة الحاكمة.

وتوجد الإمارة بالمعنى العربي والإسلامي، كما هو الحال تاريخيا مع لقب أمير المؤمنين أو الخليفة في التاريخ الإسلامي، واليوم يحمل بعض الحكام العرب لقب أمير مثل حكام الكويت وقطر.

– سلطان: الكلمة مشتقة لغويا من السلطة، وقد حمل اللقب الحكام الأيوبيين والمماليك والعثمانيين والهنود وغيرهم، واليوم هو مستخدم في عدة دول مثل عمان وبروناي.

وهناك ألقاب أخرى تختص بكل ثقافة، مثل لقب فرعون في مصر أو شاهنشاه في فارس أو خان للمغول ؛ وبعض الألقاب الملكية حملها إناث مثل الأميرة أو الدوقة أو السلطانة.

أنواع الحكم الملكي

١– الملكية المطلقة:

هي النظام الأكثر انتشارا في العالم القديم؛ وفيه يكون الحاكم (رأس الأسرة الملكية) لديه سلطة مطلقة لا تحدّها قوانين مكتوبة أو عادات وتقاليد، حيث يقوم بتشريع القوانين وإصدار المراسيم ورئاسة القضاء والجيش.

ففي مصر القديمة كان الحاكم يعتبر إلها، ولم يكن الحال مختلفا كثيرا في باقي الأنحاء، وكان الملك غالبا يجمع إليه السلطة الدينية إلى جوار السياسية، فيزعم أن لحكمه قداسة دينية مرتبطة برغبة الإله أو الآلهة، ويقوم الحاكم بانتداب حكاما محليين تحته يديرون المقاطعات التابعة له مع أسرهم، حيث يسمون النبلاء، ويحملون ألقابا عديدة مثلا : في أوروبا : البارون والكونت والماركيز والأرشيدوق ..إلخ.

وقد كانت روسيا آخر بلد أوروبي يتخلى عن الملكية المطلقة أوائل القرن العشرين (باستثناء الفاتيكان)، وأما عالميا فماتزال إلى اليوم هناك عدة ملكيات مطلقة في بلاد مثل بروناي والسعودية وعمان وسوازيلاند.

كما توصف بلاد أخرى بأنها ملكية وراثية وإن أخذت شكلا غير ملكي، فعلى سبيل المثال كوريا الشمالية تخضع للحكم المطلق، وقد تولى رئاستها ثلاثة من أسرة واحدة على التوالي منذ منتصف القرن العشرين وحتى الآن (أب ثم ابنه الأكبر ثم الأصغر) مما يجعلها عمليا أقرب إلى أسرة ملكية تحكم من دون لقب ملكي.

وقد برز تعبير القائد الأعلى والذي يقصد به حاكم دكتاتور ذا سلطة مطلقة غير محدودة، وإن لم يكن ملكا بالمعنى الوراثي، مثل لقب الفوهرر في ألمانيا النازية (هتلر) والدوتشي في إيطاليا (موسوليني) والمرشد الأعلى في إيران (الخميني ثم خامنئي).

وبشكل عام فالملكيات المطلقة توصف بأنها نظم دكتاتورية، أي أنها حكم فرد ثم إن الملكيات والدكتاتوريات قد تتسم بالشمولية أي أنها نظم تتدخل في جميع مناحي الحياة الإجتماعية والإقتصادية وتسعى للتحكم في أفكار وتصرفات المواطنين، والدكتاتورية بدورها هي نوع من السلطوية والتي تعني أن الحكم مركزي يحتكر السلطة كلها بيده ولا يمنح الأطراف الأخرى إلا درجة محدودة جدا من المشاركة والحريات.

ولكل من تلك السمات ما يناقضها، فنقيض الملكية هو الجمهورية، ونقيض الدكتاتورية هو الديمقراطية، ونقيض الشمولية هو الليبرالية، ونقيض السلطوية هو اللاسلطوية أو الأناركية.

وقد استمرت الملكية المطلقة هي نظام الحكم السائد في أكثر مناطق العالم حتى القرن ١٩ للميلاد، ولكن مع مرور أوروبا بمراحل النهضة والإصلاح الديني ثم التنوير وبلورة مناهج العلمانية والليبرالية والديمقراطية وظهور أفكار مثل العقد الإجتماعي وفصل السلطات وحقوق الإنسان، تغيرت الأمور، فانطلقت مسيرة ثورات نجحت في إزاحة السلطات الدينية والملكية واستبدالها بأنظمة مختلفة (جمهورية)، أو الإبقاء عليها بشكل رمزي بعيد عن سلطة الحكم التنفيذي، فظهرت الملكية الدستورية.

٢– ملكية دستورية:

هي نوع آخر من الملكية حيث تكون سلطات الملك قوية لكن مقيدة بدستور أو تشريع يحددها، أو قد يستخدم أيضا الوصف مع نظام يكون فيه دور الملك شرفي رمزي، فيملك ولا يحكم.

وتوجد في عصرنا العديد من الملكيات الدستورية في أوروبا والعالم، منها أسبانيا وهولندا وبلجيكا والنرويج والدانمارك والسويد واليابان وتايلاند ودول الكومنولث التي تتبع ملكية بريطانيا رمزيا (أهمها كندا واستراليا ونيوزيلندا)؛ وفيها غالبا يتولى رئيس الوزراء المنتخب إدارة السلطات والمهام الحكومية، وأما وضع الملك فيختلف حسب دستور وثقافة كل بلد، لكنها في الأغلب أدوار شكلية شرفية، فالملك أو الملكة يعتبران رمزا للوحدة الوطنية، وفي بعض الحالات يكون له بعض السلطات مثل حل البرلمان أو التصديق على الدستور أو إصداء إعفاءات رسمية.

هذا ويتفاوت وصف الملكية الدستورية بين نظم يكون دور الملك فيها رمزيا لا يحكم (مثل السويد والدانمارك) وصولا إلى بلاد يظل فيها الملك محتفظا بسلطات عالية، مثلما الحال في بلاد كانت ملكيات مطلقة ثم اتجهت حديثا –بدرجة ما– إلى الملكية الدستورية (مثل المغرب والأردن والكويت) والتي تسمى أحيانا ملكيات نصف دستورية.

٣– ملكية انتخابية:

وفيها يأتي الملك ليس بالوراثة وإنما بالانتخاب من بين أفراد أسرة حاكمة.

وتختلف ظروف الانتخاب وطبيعته حسب كل نظام، فمثلا في مقدونيا زمن الأسكندر كان الملك ينتخب من قبل الجيش، وفي مملكة روما القديمة كان الملك ينتخب من قبل مجلس تشريعي، وفي الإمبراطورية الرومانية المقدسة (وهي اتحاد لمقاطعات وجد في وسط أوروبا خاصة ألمانيا) كان الإمبراطور يتم انتخابه من بين أسرة هابسبورغ من قبل مجموعة من النبلاء؛ ومورس هذا النظام في أماكن أخرى بأزمنة مختلفة، منها السويد وهولندا

وإمبراطورية مالي في أفريقيا، ويقال أن جنكيز خان تم اختياره من قبل مجلس شيوخ من قادة المغول، وهناك ملوك آخرين –كشاه إيران– كان يتوجب عليهم الحصول على موافقة البرلمان قبل تولي الحكم.

واليوم هناك ملكيات انتخابية في ماليزيا وكامبوديا والفاتيكان، حيث يتم اختيار الحاكم من قبل لجنة انتخابية، وفي ماليزيا مثلا يتم انتخاب الملك لفترة خمس سنوات.

ثالثاً : **النظام البابوي** :

يتم في النظامين الملكي والإمبراطوري اختيار الحاكم مدى الحياة وبعد وفاته يقع الاختيار على حاكم آخر، ولكن في أنظمة الحكم البابوية يضاف للحاكم الصفة القدسية حيث تعد قراراته بمثابة أحكام شرعية لا يجوز العدول عنها فيتولى البابا الحاكم السلطة التشريعية للدولة بدلاً من انتخاب هيئة تشريعية وتوكل بقية السلطات التنفيذية للوزارات المختلفة التي تعمل الكنيسة على تشكيلها، وتكون الكنيسة هي المقر الرئيسي للحكم وهي التي تقوم بعملية اختيار البابا الجديد بعد وفاة البابا الحالي، وعلى عكس بقية أنظمة الحكم فلا يطبق ذلك النظام حالياً إلا في دول واحدة وهي دولة الفاتيكان الموجودة بإيطاليا.

رابعاً : **النظام الاتحادي** :

يعد النظام الاتحادي من أقرب أنظمة الحكم تقسيماً للنظام الجمهوري؛ حيث أن للجمهورية الاتحادية رئيس يتم اختياره بالانتخاب المباشر أو غير المباشر.

وتكون السلطة التنفيذية للدولة في يد الحكومة الاتحادية وما يليه من حكومات أصغر للولايات المختلفة حيث تعطى لكل حاكم ولاية سلطات في ولايته تعادل سلطات رئيس

الجمهورية كما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية.

خامساً : **الدولة البسيطة**:

هي الدولة التي تكون السيادة فيها موحدة، فتظهر الدولة كوحدة واحدة، وتكون السلطة فيها واحدة، ويكون شعبها وحدة بشرية متجانسة، وإقليم موحد، ولا يؤثر في اعتبار الدولة البسيطة اتساع رقعة إقليمها، أو اتصال وانفصال أراضي إقليمها.

كما لا يؤثر في اعتبار الدولة بسيطة أو موحدة شكل نظام الحكم فيها ملكياً كان أو جمهورياً، فالدولة الموحدة قد تكون ملكية كالأردن، ويمكن أن تكون جمهورية كمصر ولبنان، ومن أمثلة الدول الموحدة معظم دول العالم، كفرنسا، وبلجيكا، وجمهورية مصر العربية، والأردن، والعراق(قبل الاحتلال)، ولبنان، وغالبية الدول العربية.

ومن أهم مظاهر الدولة البسيطة أو الموحدة الآتي:

١- وحدة سلطات الدولة:

تتميز الدولة البسيطة أو الموحدة بالبساطة في تركيب السلطة السياسية فيها، وتمثل وحدة السلطة السياسية في وحدة سلطات الدولة الثلاث: السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، التي تمارس اختصاصاتها وفقاً لأحكام الدستور فيها، فالسلطة التشريعية موحدة وتتولى سن القوانين التي يخضع لها جميع أفراد الدولة للفصل في منازعاتهم.

٢- وحدة الدستور والتشريعات:

فالدولة البسيطة أو الموحدة تخضع لدستور واحد يسري على أجزاء الدولة، ويحدد السلطات العامة الثلاث واختصاصاتها وعلاقاتها ببعض، كما تخضع لتشريعات واحدة تخاطب جميع مواطني الدولة المقيمين على إقليمها.

٣- وحدة الإقليم ووحدة الجنسية:

فإقليم الدولة البسيطة أو الموحدة يخضع في جميع أجزائه: الأرضية، والمائية، والجوية لسيادة الدولة، كما أن جنسية مواطني الدولة البسيطة أو الموحدة جنسية واحدة يخضع لها

جميع المواطنين المقيمين على إقليم الدولة ويتم اكتساب هذه الجنسية على وفق معايير موحدة.

٤- وحدة السلطة الحكومية:

من مظاهر الدولة البسيطة أو الموحدة وحدة السلطة الحكومية، ولا يؤثر في وحدة السلطة الحكومية، كون الدولة تختار في توزيعها الاختصاصات بين نظام المركزية الإدارية أو اللامركزية الإدارية، فالمركزية واللامركزية الإدارية يتعلقان بكيفية توزيع الوظائف الإدارية في الدولة ولا يتعلقان بنظام الحكم السياسي في الدولة أو بمباشرة الوظيفة السياسية، وهما بالتالي لا يمسان وحدة الدولة السياسية التي تعتبر السمة الأساسية للدولة البسيطة أو الموحدة، حيث يبقى هناك دستور واحد وتشريعات واحدة وسلطة حكومية واحدة، وسلطات عامة واحدة، تشريعية كانت أم تنفيذية أم قضائية[1].

سادساً : الدولة المركبة (الاتحادية) :

تتكون من عدد من الاتحاد بين الدول، أو من عدد من الأقاليم وهي على أنواع منها[2]:

١- الاتحاد الشخصي:

يقصد به أن يكون رئيس واحد للدولة المنضوية في الاتحاد مع احتفاظ كل دولة بسيادتها الكاملة واستقلالها التام عن الاتحاد ولا يوجد في إطار هذا الاتحاد مؤسسات مشتركة ولا توجد تشريعات محددة.

---

[1] كنعان نواف، النظام الدستوري والسياسي لدولة الإمارات العربية المتحدة، ط١، (مكتبة الجامعة : إثراء للنشر والتوزيع) ،ص٩٢،.

[2] تم الرجوع الي :
أ - عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، عمّان ، مكتبة الثقافة والنشر والتوزيع، ١٩٩٩م، ص ٦٠.
ب - إقبال القزويني، الشرق الأوسط، ٢٠٠١/٨/١٩.

وقد ظهر هذا الاتحاد في أوروبا بسبب المصاهرة بين عائلتين ملكيتين مثلا اتحاد هولندا ولكسمبورج في الفترة بين ١٨٤٥م –١٨٩٠م، وهناك نموذج آخر لهذا النوع من الاتحاد الشخصي في دول أمريكا اللاتينية عندما انتخب "بلوفار" رئيساً لجمهوريات فنزويلا وكولومبيا وبيرو وبوليفيا وذلك تقديراً لدوره النضالي التحرري، ولم يعد لهذا النوع من الاتحاد أثر يذكر في الوقت الراهن.

٢. النظام الاتحادي/الفعلي أو الحقيقي:

الأنظمة الاتحادية هي التي تتجمع فيها السلطات في يد الحكومة المركزية وأن كلاً من الحكومات المحلية وسلطات الإقليم تستمد سلطتها من الحكومة المركزية ويترك أمر تنفيذها لحاكم الإقليم, وتقوم الحكومة المركزية الإقليم بتشكيل مجالس تشريعية منتخبة أو معنية.

٣– نظام الاتحاد الكونفدرالي:

كلمة " كونفدرالية " هي ذات أصل يوناني، وتعني " الاتحاد أو التعاهد "، وينشأ هذا الاتحاد بين دولتين أو أكثر تتنازل كل دولة في الاتحاد عن جزء من سيادتها (قد يكون هذا الجزء كبيراً أو صغيراً) بحسب الاتفاق بينهما لصالح الهيئة الاتحادية العليا.

وغاية هذا النوع من الاتحاد الكونفدرالي هو الاتحاد أمام طرف خارجي يهدد سيادة الدولة المتحدة، أو يكون الاتحاد على شكل حلف دفاعي مع الحفاظ على سيادة الدول الأعضاء فيه كاملة في المجالين الداخلي والخارجي.

والاتحاد الأوربي هو خير مثال على هذا الاتحاد الذي يضم (٢٧) وقد يزداد هذا العدد لاحقاً.

٤– نظام الاتحاد الفيدرالي:

كلمة "الفيدرالية " مشتقة من اللاتينية وتعني "الثقة "، وكلمة "فويدوس" تعني الاتحاد, وهو نظام سياسي ذات طابع دستوري يضمن تقسيم الحكم بين المستويات السياسية المختلفة

(مركز وإقليم) ويعود أصل هذا الاتحاد إلى تأسيس الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧م.

والفيدرالية تعني الاتحاد الاختياري، أي التعايش المشترك بين الشعوب والأقليات وحتى بين الشعب الواحد في أقاليم متعددة كما هو الحال في ألمانيا، وهو أيضاً أحد ممارسات حق تقرير المصير المنصوص عليه في العهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان وميثاق الأمم المتحدة، وهناك من يسمي الدولة الفيدرالية ب" دولة الدول ".

والفيدرالية دولة مركبة، أي دولة اتحادية تتكون من مقاطعات أو ولايات أو أقاليم, بحيث لا تكون الشخصية الدولية إلا للحكومة المركزية، مع احتفاظ كل إقليم من الأقاليم المكونة للاتحاد الفيدرالي ببعض الاستقلال الداخلي، وتعتبر الفيدرالية شكلا من أشكال الأنظمة السياسية المعاصرة.

وهي أيضاً دولة واحدة قد تتضمن كيانات دستورية متعددة، ولكل إقليم أو كيان نظامه القانوني الخاص واستقلاله الذاتي وتخضع مجموعها للدستور الفيدرالي, باعتباره المنشئ لها والمنظم لبنائها القانوني والسياسي، وهي بذلك أي الفيدرالية عبارة عن نظام دستوري وسياسي مركّب.

ويفترض علو الدستور الفيدرالي على دساتير الأقاليم الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي، ولا تتمتع الأقاليم الأعضاء في الاتحاد الفيدرالي بالسيادة الكاملة، إذ تكون سيادة الإقليم مقيدة بسيادة الدولة الاتحادية، ولا يحق لأي إقليم الانفصال عن الدولة الاتحادية.

وأول دولة في العالم هي الولايات المتحدة الأمريكية عملت بالنظام الفيدرالي منذ أكثر من ٢٠٠ عام, وهناك ما يقارب ٢٥ دولة في العالم تعمل بهذا النظام.

إيجابيات النظام الفيدرالي:

١- توزيع المهام بين الأقاليم، يتم وفق نظام محدد، ويخفف تركز الأعباء على الدولة المركزية، ويجعلها قادرة على الانصراف إلى المهام التي تقع في صلب اختصاصها،

ويرافق توزيع المهام تقسيم للسلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية بين المركز والأقاليم .

٢ – تقدم الفيدرالية إمكانية أكبر لتدريب الكادر السياسي الذي سيتبوأ المراكز القيادية في الدولة حيث الفرص أوسع لجمع الخبرات والتدرج في المناصب المختلفة والإلمام بشؤون الدولة في مختلف الميادين.

٣ – يساعد النظام الفيدرالي على إشاعة جو الانفتاح الداخلي للأحزاب المختلفة وتعميق الممارسات الديمقراطية داخل الأحزاب نفسها.

٤ – يساعد النظام الفيدرالي علي تطور روح المنافسة بين الأقاليم الأعضاء والمركز وبين الأعضاء أنفسهم لتنفيذ البرامج والواجبات الملقاة على عاتقهم في حالة توفر الشروط والصلاحيات المتشابهة للجميع.

سلبيات النظام الفيدرالي:

وعلى الرغم من الايجابيات الكثيرة للنظام الفيدرالي فهناك أيضا سلبيات منها، عيوب في الجانب الاقتصادي، حيث تتمتع أقاليم أعضاء بنتاج جاهز أو هياكل قطاعات خدمية لأقاليم أخرى لم تساهم هي نفسها في انجازه، مما يؤدي على المدى البعيد إلى نقص في مستوى الخدمات المعنية، أضف إلى ذلك تباين الأسعار والرواتب بين الأجزاء المختلفة من الفيدرالية.

الفصـــــل الرابـــــع

النظـــام الانتخابـــــي**

يقصد بالنظم الانتخابية :

"القواعد والأساليب التي يتم على أساسها إجراء الانتخابات لحساب الأصوات لصالح المرشحين لتحديد الفائز منهم".

أو: مجموعة التشريعات والقوانين المعمول بها والتي ينتج عنها انتخاب سياسي ممثل للشعب، كالبرلمان أو مجلس الشعب أو مجلس الشيوخ، أو غيرها من الأشكال التمثيلية المعمول بها في العالم اليوم.

وليس هناك نظام انتخابي معياري تعتمد عليه الأنظمة الانتخابية المعمول بها في العالم. فهي تتنوع بتنوع الدول، وحتى في الدول التي تنتظم في اتحاد فيما بينها كالاتحاد الأوروبي، فإن الدول فيه تتخذ أنظمة انتخابية مختلفة تماماً عن بعضها البعض.

** تم الرجوع الي المصادر التالية :

1- https://ar.wikipedia.org/wiki/%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85_%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AE%D8%A7%D8%A8%D9%8A

٢ – سليمان عبد المنعم،"لماذا القائمة النسبية هى الأفضل لمصر الآن؟" ، جريدة المصري اليوم، علي الرابط التالي :

http://www.almasry-alyoum.com/article2.aspx?ArticleID=292115&IssueID=2091

٣ – عماد الدين حسين، "عشر مزايا للقائمة النسبية" جريدة الشروق:

http://www.shorouknews.com/Columns/Column.aspx?id=433784

٤ - محمد الجوهري ، أنواع النظم الانتخابية ، علي الرابط التالي :

https://mohamedalgohri.wordpress.com/2011/04/22/types-of-electoral-systems/

٥ - حسن نافعة وآخرون، مقدمة في علم السياسية ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية.

وأهم ما يميز أي نظام انتخابي هو قدرته على تمثيل الشرائح والطبقات والاتجاهات السياسية الموجودة والعاملة في المجتمع المعني، وكلما كان النظام الانتخابي قادراً على تمثيل أكبر لهذه الفئات كان نظامًا انتخابيًا أكثر قوة وقدرة .

أهداف النظم الانتخابية :

أي نظام انتخابي له مجموعة من الأهداف الرئيسية هي:

١- ضمان عدم التلاعب في عملية التمثيل.

٢- ضمان سير العملية السياسية بشكل يتناسب مع الأنظمة والقوانين المعمول بها في الدولة.

٣ - ضمان القدرة على تمثيل شرائح وفئات وطبقات واتجاهات المجتمع المختلفة.

ويمكن إضافة مجموعة من الأهداف الفاعلة على صعيد العملية الانتخابية:

١- مدى قبول المجتمع المحلي للنظام الانتخابي.

٢ - مدى دقة نتائج الانتخابات.

٣ - فاعلية العملية الانتخابية ودوريتها ونزاهتها.

أنواع النظم الانتخابية :

تتنوع هذه النظم من دولة إلى أخرى، على النحو التالي:-

نظام الانتخاب الفردي

تقسم الدولة إلى عدد من الدوائر الصغيرة نسبيا يتساوى مع عدد النواب في البرلمان، ويصوت الناخب لصالح مرشح واحد، ويمثل الدائرة نائب واحد في البرلمان، أو اثنين كما الحال عندنا في مصر، حيث كان يمثل كل دائرة نائب عن العمال والفلاحين ونائب عن الفئات. وفي هذا النظام فان المرشح الحاصل على أغلبية الأصوات يفوز بالمقعد، بينما يتم استبعاد كل الأسماء الأخرى المرشحة على نفس المقعد.

مزايا نظام الانتخاب الفردي:-

١- الانتخاب الفردي يتسم بالسهولة حيث يختار الناخب مرشح واحد وفي الغالب يكون على معرفة به، في حين انه في نظام القائمة يختار ما بين مرشحين قد لا يعرفهم.

٢- هذا النظام يدعم من ارتباط النواب بدوائرهم، فيكون النائب على دراية باحتياجات ومشاكل الدائرة التي يمثلها في البرلمان، في حين يتم انتخاب المرشحين في نظام القائمة على أساس مبادئ الحزب وبرنامجه الانتخابي.

٣- الانتخاب الفردي يوسع من قاعدة المشاركة في الترشيح والتصويت، حيث يتيح لكل القوى والتيارات الحزبية وغير الحزبية تقديم مرشحيها للانتخابات، كما يتيح للأقليات المتمركزة في نطاق جغرافي معين تمثيلها في البرلمان، من خلال ترشيح نائب أو نواب يمثلوها، أما في نظام القائمة فانه من الممكن أن يفوز الحزب الأقوى بأغلبية، كما أن كبر حجم الدائرة الانتخابية قد لا يتيح للأقليات – خاصة إذا كانت غير متمركزة في مكان جغرافي محدد ويعيش أفرادها في أماكن مختلفة – تمثيل متوازن لها في المؤسسة التشريعية.

نظام الانتخاب بالقائمة

وطبقا لهذا النظام تقسم الدولة إلى عدد صغير من الدوائر، ويكون نطاق الدائرة كبير من الناحية الجغرافية، وتمثل الدائرة في البرلمان بعدد من النواب يتناسب مع عدد السكان في كل دائرة، فكلما زاد عدد السكان في الدائرة، زاد عدد من يمثلونها في البرلمان بالتبعية. يقوم كل حزب بأعداد قائمة من مرشحيه في الدائرة، ويقوم الناخب في يوم الانتخابات بالتصويت لصالح احد القوائم المتنافسة، وتحصل كل قائمة على عدد من المقاعد في الدائرة موازي لنسبة الأصوات التي حصلت عليها من الناخبين في هذه الدائرة.

لنفترض مثلا أن هناك دائرة انتخابية في مصر مكونة من محافظات القاهرة والجيزة والقليوبية والمنوفية والغربية، هذه الدائرة تمثل في البرلمان بـ ١٠٠ عضو، وهناك ١٠ أحزاب يتنافسون على تمثيل هذه الدائرة في البرلمان، يقوم كل حزب من هذه الأحزاب

العشرة بأعداد قائمة انتخابية تضم ١٠٠ مرشح، وفي يوم الانتخاب يختار الناخب من بين هذه القوائم العشرة قائمة واحد يعطى لها صوته.

وكانت النتيجة كالتالي استطاعت ستة أحزاب فقط أن تحصل على أصوات الناخبين في هذه الدائرة، حيث حصلت قائمة الحزب الأول على نسبة ٥٠% من أصوات الناخبين في الدائرة، بينما حصلت كل قائمة من قوائم الأحزاب الخمس الباقية على ١٠% من الأصوات، يكون توزيع المقاعد طبقا لنسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة فتحصل القائمة الأولى على ٥٠% من المقاعد أي ٥٠ مقعد من المقاعد الـ ١٠٠ المخصصة للدائرة، ويشغل هذه المقاعد أول ٥٠ اسم في القائمة الخاصة بهذا الحزب، وتحصل القوائم الخمس الباقية على نسبة الـ ٥٠% الباقية من المقاعد بحيث يمثل كل قائمة ١٠ مقاعد في البرلمان، ويشغل هذه المقاعد أول عشرة أسماء في كل قائمة. وهكذا بالنسبة للدوائر الأخرى.

مزايا نظام القائمة:-

١- يكون اختيار الناخب للقائمة بناء على البرامج والسياسات التي يطرحها كل حزب، وليس على أسس شخصية كما في النظام الفردي.

٢- نظام القائمة يؤدي إلى تدعيم التعددية الحزبية ويساهم في تقوية الأحزاب، من خلال حرص قيادات هذه الأحزاب على طرح رؤى وسياسات متماسكة تمكنها من اجتذاب أصوات الناخبين لها.

٣- يؤدى هذا النظام إلى تدعيم التماسك الحزبي بمعني ولاء النائب في البرلمان يكون للحزب، الذي ساعده على الوصول إلى هذا المقعد في البرلمان.

نظام الصوت الواحد

هو نظام انتخابي يعتمد، في الأصل، الدوائر الضيقة بحيث يتم انتخاب مرشح واحد عن كل دائرة.

ويسمى بالإنجليزية (First hit the post) أي أول من يتمكن من تجاوز الحد المؤهل للنجاح.

تقسم الدولة بشكل كلي إلى دوائر بعدد أعضاء المجلس النيابي وبحيث يكون عدد الناخبين في كل دائرة متساوي مع عدد الناخبين في الدوائر الأخرى. أي أن التقسيم يقوم على التعداد السكاني وليس على المساحة الجغرافية.

وبالتالي فمن الممكن لدائرة أن تضم مساحات شاسعة بينما دائرة أخرى هي عبارة عن حي في مدينة. والذي يحدد عدد الناخبين في دائرة ما هو عدد الناخبين الكلي على عدد المقاعد في المجلس النيابي .

وبالتالي تعكس هذه النسبة التمثيل النسبي الفعلي بحيث يتم من الناحية النظرية على الأقل انتخاب عضو المجلس النيابي بنسب متكافئة في كل دائرة.

ويتم النجاح في الانتخابات لمن يحصل على أعلى الأصوات من الناخبين الفعليين في الدائرة. أي حتى إن لم يحصل المرشح على ٥٠% من أصوات الناخبين يكون قد نجح في الانتخابات عن الدائرة.

البلدان التي تطبق نظام الصوت الواحد :

يطبق هذا النظام في بريطانيا وأستراليا ونيوزيلندا وكندا والأردن وغيرها من الدول التابعة للكومنولث أو كانت تحت الاحتلال البريطاني.

عيوب نظام الصوت الواحد :

١- النائب المنتخب لا يمثل حقيقةً المنطقة الانتخابية التي يمثلها.

٢- يتم تهميش المناطق ذات الكثافة السكانية القليلة وبالتالي لا يكون بوسعهم إيصال ممثلين لهم إلى البرلمان لأن عددهم القليل يعني أنهم وحتى لو اجمعوا على مرشح واحد فإن عدد الأصوات التي يمكنه الحصول عليها أقل من التي تمكنه من النجاح.

٣- لا يكون لدى الأقليات في المدن الرئيسية ذات الكثافة السكانية العالية القدرة على أن يتم انتخاب أعضاء ممثلين لهم في المجلس النيابي وحتى لو زادت نسبتهم الكلية عن ٢٠% من الناخبين في المدينة.

وبالتأكيد لو فرضنا أن أصوات الأقليات قد تجمعت في دائرة انتخابية واحدة فمن المؤكد أنهم سيتمكنوا من فرض مرشحهم وإيصاله إلى البرلمان، ويمكن في بعض الأحيان أن يتمكنوا من إيصال أكثر من ممثل واحد.

٤ – هناك مشكلة كبيرة في التمثيل الذي ينتج عن مثل هذا النظام. ففي البلدان التي تملك تراثًا حزبيًا مديدًا، يصبح النظام معيقاً للديمقراطية في الدولة. إذ يتم انتخاب المرشح بأقلية الأصوات لا بأكثرية الأصوات.

فعلى سبيل المثال لنأخذ الحالة البريطانية حيث يوجد ثلاثة أحزاب كبيرة تتنافس على مقاعد مجلس العموم البريطاني .فإذا فرضنا أنه في دائرة ما تمكن مرشح حزب العمال من الحصول على ٢٠,٠٠٠ صوت بينما أخذ مرشح حزب المحافظين ١٨,٠٠٠ صوت ومرشح حزب الديمقراطيين الأحرار ١٥,٠٠٠ صوت بينما حصل مرشحين الأحزاب الصغيرة والمستقلين على ما مجموعه ١٥,٠٠٠ صوت فمن الواضح بأن المرشح الناجح

قد نجح بأقل من ثلث الأصوات الكلية للدائرة وبالتالي لا يمكنه الإدعاء بأي شكل بأنه ممثلاً للدائرة.

وهذا ما حدث بالفعل في بريطانيا في انتخابات عام ٢٠٠٥ حين تمكن حزب العمال من حصد ٤١٣ مقعدًا من أصل ٦٥٩ مقعدًا، أي ما يقارب ثلثي مقاعد مجلس النواب بينما كان الحزب قد حصل على أقل من ٤٣% من نسبة الناخبين في بريطانيا.

حلول عيوب نظام الصوت الواحد :

ونتيجة لإصرار بعض الدول على الالتزام بنظام الصوت الواحد فقد حاولت أن تنفذ مجموعة من التعديلات الكفيلة بتجاوز بعض المشكلات التي يعاني منها النظام، ومنها:

١ – حاولت بعض الدول ككندا والأردن أن تجعل التقسيم التمثيلي معتمداً على التقسيم المناطقي لا على التقسيم المعتمد على عدد الناخبين.

والهدف الأساسي من مثل هذا التقسيم أن يتم تمثيل عادل للنسيج الاجتماعي للدولة بحيث يتم تمثيل كل المناطق في البرلمان ولا يتم إهمال أي جهة أو منطقة.

المشكلة مع هذا الحل أنه تمكن من توفير تمثيل للمناطق النائية والتي لا تملك عدد كاف من الناخبين وبنسب تتناسب مع عدد القاطنين في تلك المناطق، ولكنه في الوقت نفسه كسر قاعدة مهمة في الانتخابات الديمقراطية وهي في أن يكون الممثلين قد تم انتخابهم بعدد متقارب من الأصوات إلى المجلس بحيث لا يتم التمييز في وزنهم التمثيلي في المجلس.

وفي التطبيق الفعلي للنظام نجد أن بعض النواب في هذا النمط من نظام الصوت الواحد قد وصل البرلمان بعدد يقل بكثير عن ألف صوت بينما نائباً آخر حصل على ما يزيد عن ٣٠ ألف صوت. ومع ذلك فوزن النائبين تحت قبة البرلمان متساو.

٢ – أن يتم تخصيص دوائر للأقليات لا تعتمد على مناطق سكنهم ولكن على أصلهم العرقي.

وبالتالي يتم احتساب عدد الممثلين لهم بالبرلمان بالاعتماد على عدد الناخبين من تلك الأقلية العرقية. والمشكلة مع هذا التعديل هو أنه يخل بأسس الديمقراطية والتي تفترض عدم التفريق بين المواطنين على أساس العرق والنوع والجنس. فإذا تم الموافقة مثلاً على تحديد مقاعد خاصة لأقلية معينة فلماذا لا يتم تحديد مقاعد محددة لجنس معين؟

٣ – بالتأكيد فإن التعديل السابق على النظام مطبق في الأردن أيضاً، ففي النظام الانتخابي هناك تحديدات للمقاعد كأن يكون هناك مقعداً لمسيحي في دائرة ما ومقعداً للشيشان وآخر للشركس. وبالتالي يتم انتخابه بغض النظر عن التركيبة الكلية للدائرة. أي يتم التنافس على عدد الأصوات التي يحصل عليها كأعلى أصوات من المتنافسين على المقعد من التحديد المعلن في القانون.

ولكن ونظراً لأن الدوائر هي دوائر لأكثر من مرشح واحد فإن التصويت لا يتم فقط من الفئة العرقية أو الدينية على المرشح ولكن من قبل كل الناخبين في الدائرة بغض النظر عن العرق والدين وبقاعدة الصوت الواحد لمرشح واحد.

وهنا ينتج تعارض بين المقصود من التعديل في القانون وبين ما يتم التعامل معه فعلياً فقد يكون مرشحاً ما قد حصل على أكثرية أصوات الأقلية التي يطمح إلى تمثيلها لكنه لم يتمكن من الفوز بالمقعد لأن المرشح الخصم قد حصل على عدد أكبر من الأصوات من خارج الأقلية وبالتالي فهل يمكن فعلاً القول بأن هذا النائب هو ممثل الأقلية المحددة بالقانون؟

٤ – هناك من يطالب بأن يكون التصويت للمقاعد المحددة على أساس عرقي أو طائفي للأفراد المنتمين إلى هذا العرق أو إلى تلك الطائفة. وبالتالي عندما يتم انتخاب أحدهم فإنه يكون ممثلاً لأغلبية الطائفة أو العرق.

٥ – النظام الذي يبنى على التفريق في العرق والطائفة أو عندما تكون الطوائف في الدولة لها أوزان مؤثرة يصبح النظام السياسي برمته معتمداً على هذه البنية الطائفية ويتم تعطيل الكثير من الأسس الديمقراطية في مقابل التعامل الطائفي.

وهذا ما حدث فعلاً في لبنان حيث تحول النظام السياسي برمته إلى نظام طائفي تقيده العديد من القيود التي تجعل من الحراك السياسي الديمقراطي مسألة مستحيلة. وتحول العمل الحزبي بالرغم من مسمياته الكثيرة إلى عمل حزبي مرتبط بالطوائف المختلفة . فتيار المستقبل مرتبط بالسنة، وحركة أمل ترتبط بالشيعة، وتيار الإصلاح والتغيير بالموارنة والحزب التقدمي الاشتراكي بالطائفة الدرزية .

وبالتالي لم يعد هناك أي معنى سياسي للشعار الذي يرفعه الحزب في مقابل المعنى الطائفي والفئوي. وتصبح الأحزاب غير ممثلة للمجتمع، بل أحزاب لطوائفها ولتمثيلها الفئوي.

٦ – أن يتم تعديل النظام من نظام الصوت الواحد إلى نظام الصوت الواحد القابل للنقل : ويتمثل هذا النظام بأن يقوم الناخب بالتصويت على المرشحين بحسب الأفضلية التي يعتمدها لهم كأن يقول بأن اختياره الأول لمرشح حزب العمال بينما اختياره الثاني لمرشح حزب الديمقراطيين الأحرار والثالث لآخر .

وهكذا إلى أن يختار خمسة خيارات. هذا النمط من التصويت يحل مشكلة التمثيل بنسبة أقل من النسبة الممثلة للدائرة. ويفتح المجال لتحالفات سياسية من نوع جديد ولجبهات يتجمع بها الأحزاب والمستقلين.

تأثير نظام الصوت الواحد على العمل السياسي

١ – ينفذ نظام الصوت الواحد على الدولة ولكن تأثيره يبقى في إطار الدوائر إلى أن يتم تجميع الأعضاء المنتخبين إلى البرلمان تحت قبة البرلمان. أي أن الحملات الانتخابية يمكن أن تنفذ على مستوى الدوائر الانتخابية.

٢ – يمكن أن يتم انتخاب أي شخص يمكنه أن يجمع أكثر الأصوات في دائرة ما إلى البرلمان بغض النظر إذا كان له امتداد في الدوائر الأخرى أو لم يكن له مثل هذا الامتداد. هذا يعني أن العمل الحزبي سيكون صعباً ما لم يكن الحزب منتشراً بنفس الكثافة والقوة في جميع الدوائر الانتخابية.

٣ – يساهم نظام الصوت الواحد في تفتيت العملية السياسية وتمزيق المجتمع ما لم يحفظ التوازن وعي سياسي واجتماعي عالٍ. وفي حالة الأردن ونتيجة للتأثير الكبير للعشائر، فقد لعب نظام الصوت الواحد دوراً بارزاً في تزكية النزعات العشائرية وفي تفتيت الأصوات الانتخابية بحيث لا يتم الإجماع على المرشح صاحب البرنامج السياسي أو الانتخابي القوي بل على المرشح العشائري أو المناطقي.

٤ – همش دور الأحزاب كثيراً ولم تتمكن أغلبها من تحقيق الشروط الجديدة التي فرضت لتصحيح الوضع الحزبي في الأردن. سنفصل هذه النقطة في مكان آخر من هذا الدليل. ولكن ما يهمنا هنا أن النظام الانتخابي المنفذ لم يساعد هذه الأحزاب على النمو والتطور.

فلو أن الانتخابات مثلاً تعتمد على التمثيل النسبي الحزبي لكان جميع المرشحين ومؤيدوهم قد انضووا تحت هذا الحزب أو ذاك ولكان هناك محاولات لوضع برامج تنسجم

مع تطلعاتهم وبالتالي سيتم التوصل لمجموعة من البرامج التوافقية لمجموعة محددة من الأحزاب التي تمثل في الواقع قطاعات معينة من المجتمع.

لكن ضمن الوضع القائم حالياً لا يوجد في الواقع برامج موحدة ولا يوجد أطروحات سياسية تتناسب مع الواقع السياسي للأردن لأن الترشيح لا يقوم على أسس سياسية أو برامجية بل على أسس عشائرية وفئوية ضيقة.

نظام الكلية الانتخابية :

هو نظام انتخابي يعتمد التمثيل الكلي للانتخابات الفرعية المختلفة التي تنظم في المحافظات أو في الولايات المختلفة، بمعنى أن المحافظات والولايات المختلفة تنظم انتخاباتها ، على أسس انتخابية قد تتفق مع بعضها البعض وقد لا تتفق، ولكنها من خلال هذه الانتخابات تفرز مجموعة من الممثلين لمجلس مركزي ليس مهمته التمثيل السياسي وإنما مهمته كمجلس هو انتخاب المجلس السياسي الممثل أو الشخصية السياسية التي تم انتخاب المجلس لانتخابه.

أي أن المجلس المركزي هو مجموعة من الأشخاص الذين لهم حق التصويت بالتكليف، أي أنهم يصوتون بحسب التكليف الممنوح لهم من قبل من انتخبهم لدخول المجلس.

والهدف الأساسي من هذا النوع من المجالس الانتخابية ينبع من أنه في الماضي لم يكن هناك إمكانية للناخبين أن يتعرفوا على المرشح الذي يريد أن يتولى فرضاً رئاسة الجمهورية في الولايات المتحدة، ولذلك فقد تم ابتكار النظام بحيث ينتخب الجمهور مجموعة من الممثلين الذين يعرفهم بشكل مباشر في منطقتهم ويثق بهم ليمثلوهم في المجلس المركزي.

وهؤلاء يتوجهوا إلى مركز انعقاد المجلس المركزي ويقوموا بالتعرف عن قرب بالمرشحين للمنصب وينتخبون من يقتنعوا أنه كفؤ للمركز. ومن أشهر المناصب في العالم التي تعتمد

هذه الآلية منصب رئيس الجمهورية للولايات المتحدة الأمريكية ومنصب الحبر الأعظم (البابا) في الفاتيكان.

تنبع فكرة نظام الكلية الانتخابية من الاعتقاد بأن المواطن العادي لا يملك من الخبرة والوعي السياسي ما يؤهله لأن يختار بحكمة الممثل المناسب للمنصب الذي يتم التصويت له.

فيتم بالتالي ترشيح عدد من الأشخاص الثقات الذين يتم انتخابهم بشكل مباشر من الجمهور العام والذين لهم صفة اعتبارية أو حزبية بشكل معين في مجتمعهم المحلي، وهؤلاء النخبة هم من ينتخب في النهاية الشخص المؤهل للمنصب المحدد في الانتخابات.

وأول من نفذ أسلوب من أساليب الكلية الانتخابية كان اليونان القدماء حيث البرلمان في الواقع هو نوع من أنواع الكلية الانتخابية. فالنواب لا يتم انتخابهم بشكل مباشر من الشعب، بل يتم ترشيحهم للمنصب من خلال عائلاتهم بحيث يتم تمثيل كل عائلة من عائلات النبلاء بعدد من الممثلين تتناسب مع حجم وقوة العائلة.

وتجدر الإشارة هنا أن الديمقراطية اليونانية هي ديمقراطية تنحصر في طبقة الأسياد دون سائر طبقات المجتمع. وقد اعتبر باركليس مجدداً في الديمقراطية اليونانية لأنه سمح للحرفيين والتجار بأن يكونوا جزءاً من العملية الديمقراطية وأن يتم تمثيلهم في مجلس الحكماء.

وقد انتشر تطبيق نظام الكلية الانتخابية في أوروبا العصور الوسطى وبالأخص في الدولة الرومانية المتأخرة وفي الممالك الشمالية كألمانيا والنمسا .أما اليوم فإن أكثر التطبيقات قوة وتأثير على العالم للكلية الانتخابية يتمثل بانتخاب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، وانتخاب من يجلس على الكرسي البابوي في الفاتيكان.

كما يعمل بها في الانتخابات الرئاسية الهندية والإيطالية وفي انتخابات ممثلي الأحزاب لانتخاب زعيم الحزب في كل من حزب العمال البريطاني والحزب الديمقراطي والجمهوري في أمريكا، وعلى الرغم من الاختلافات الطفيفة في طريقة التصويت فإن الفكرة الأساسية لكل عملية الانتخاب في الكلية الانتخابية واحد: الهدف الأساسي انتخاب مجموعة من الممثلين الذين يتولون انتخاب الشخص المناسب للمناصب ذات العلاقة.

نظام الكلية الانتخابية في انتخابات الرئاسة الأمريكية

تعتمد معظم ولايات الولايات المتحدة الأمريكية نظام الأصوات المتعددة على مستوى الولاية، ولكنها تعتمد الكلية الانتخابية على مستوى انتخاب الرئيس للاتحاد الفيدرالي. **والكلية الانتخابية في أمريكا** تساوي في عددها عدد مجلسي الشيوخ والنواب بالإضافة إلى بعض الأصوات الإضافية التي اكتسبتها واشنطن في مرحلة من مراحل التطور السياسي في الولايات المتحدة .

وبذلك يكون المجموع هو (٤٣٥ نواب +١٠٠ شيوخ+ ٣ واشنطن = ٥٣٨) ولكن أعضاء الكلية الانتخابية أو مجلس الحكماء ليسوا هم نفسهم أعضاء مجلسي النواب والشيوخ لكن يتم اختيارهم خلال عملية التسابق نحو البيت الأبيض في أغلب الولايات بطريقة من يكسب الولاية يكسب جميع أصوات الولاية في الكلية الانتخابية. وعلى الرغم من أن أعضاء مجلس الحكماء أحرار من حيث المبدأ في اختيار المرشح الذي يريدون لإشغال مركز الرئيس إلا أن هناك التزام أخلاقي ووعد بانتخاب من ينجح في التصويت في الولاية على مستوى الأصوات الشعبية.

ومؤخراً تمت المطالبة بإلغاء فكرة الكلية الانتخابية نظراً إلى أن دورها الأساسي الذي اتخذت من أجله لم يعد فاعلاً. إذ أن الفكرة الأساسية التي تم تبني النظام على أساسها ينبع من أن الناخب في الولايات لا يستطيع أن يتعرف على المرشح لمنصب الرئاسة

وكان من الصعب على المستوى العملي أن يتم اللقاء مع كل الناخبين في كل الولايات ليتعرف الناخب على المرشح.

وبالتالي فالناخب في الولايات المختلفة ينتخب من بيئته المحلية ممثلين يعرفهم ويثق بهم على أنهم سيختارون الشخص المناسب لمركز الرئيس. ولكن هذه الحجة لم تعد صالحة اليوم في ظل الثورة التكنولوجية وثورة الاتصالات. فكل ناخب في أقصى الولايات وأقربها سيكون في مقدوره اليوم التعرف على المرشح بشكل مباشر من خلال البث التلفزيوني.

كما أن الحملات الانتخابية الطويلة التي يقودها المرشحين تسمح لهم بالتنقل إلى كل الولايات ويسمح لهم بمقابلة الناخبين بشكل مباشر. وبالتالي فالناخب الأمريكي اليوم لا يحتاج إلى الوسيط الروحي لكي يتوسط بينه وبيت المرشح للرئاسة بل يمكنه أن يختار المرشح بشكل مباشر.

هنا يجب الإشارة إلى أن معظم المرشحين يركزون بالتالي على الولايات ذات العدد الأعلى في الكلية الانتخابية. وهذا العدد حدد عند الاتفاق على الاتحاد اعتماداً على حجم الولايات بالمقارنة مع وزنها في الاتحاد ولكن هذه النسب قد اختلت اليوم والكلية الانتخابية لا تعكس بالضبط الوزن لكل ولاية في مجلس الحكماء.

إذن الانتخابات الرئاسية في أمريكا إلى الآن هي عبارة عن ٥٠ انتخاب تحت نظام الصوت الواحد تجرى في اليوم نفسه لتحديد الكلية الانتخابية أو مجلس الحكماء الذين يتولون بالتالي انتخاب الرئيس.

في الانتخابات الرئاسية لعام ٢٠٠٠ في الولايات المتحدة الأمريكية تنافس كل من آل غور من الحزب الديمقراطي وجورج بوش الابن على مركز الرئيس. وبعد معركة حادة بقيت أصوات ولاية فلوريدا لتحدد من الفائز بسباق الرئاسة.

ونظراً لتقارب الأصوات بين المرشحين تم عد الأصوات أكثر من مرة وانتهى الأمر بفوز جورج بوش بالكلية الانتخابية لولاية فلوريدا وفوزه بالتالي بمنصب الرئيس. ومن المفارقات التي برزت في هذه الانتخابات أن الرئيس بوش قد فاز بمنصب الرئاسة في الكلية الانتخابية بالرغم من عدم فوزه بالتصويت الشعبي.

وهذه هي المرة الأولى في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية التي لا يكون هناك توافق بين الكلية الانتخابية ومجلس الحكماء. وأكثر ما أثار النقاش حول الحالة أن المرشح الديمقراطي آل غور حصل على أكثر من مليون صوت إضافة لما حصل عليه بوش في الصوت الشعبي ومع ذلك ونتيجة للكلية الانتخابية فقد نجح بوش.

نظام التمثيل النسبي :

نظام التمثيل النسبي هو من أكثر الأنظمة الانتخابية قدرة على تمثيل مختلف مكونات المجتمع. وهو بالتالي يحقق بشكل مباشر المعنى المراد من النظام الانتخابي.

ويختلف تطبيق نظام التمثيل النسبي باختلاف النظام الانتخابي المطبق في الدول التي تتبع التمثيل النسبي. فهو إما أن يكون تمثيلا نسبيا للأحزاب السياسية فقط، أو أن يكون تمثيل نسبي للأحزاب والمناطق، أو تمثيل نسبي للأحزاب والمناطق والهيئات العامة كالنقابات.

والتمثيل النسبي يعني أن نسبة التمثيل في البرلمان تعتمد على النسبة التي يحصل عليها الحزب أو التجمع في الانتخابات. وأغلب أنظمة التمثيل النسبي تعتمد نظام الدائرة الواحدة وانتخاب القائمة لا الأشخاص.

بعض الأمور المتعلقة بالتمثيل النسبي

١ – في حال انتخاب القائمة في الدائرة الواحدة يتم انتخاب الحزب بشكل عام دون تحديد أسماء الأشخاص الذين تم انتخابهم. ولكن على كل حزب أن يرتب مرشحيه

بشكل تصاعدي، كأن يقول إذا فزت بمقعد واحد في البرلمان فالممثل للحزب هو فلان، في حال مقعدين فالممثلين هما فلان وفلان، وهكذا إلى أن يعلن عدد مرشحيه بالكامل. الأحزاب تدرس حجمها في الدولة وترشح بعدد كاف أو يزيد قليلاً عما تتوقعه من نسبة تمثيل لها في البرلمان.

٢ – في معظم الأنظمة الانتخابية التي تعتمد التمثيل النسبي هناك نسبة قطع وتعتبر أقل نسبة يجب أن يحصل عليها الحزب لكي يتمثل في البرلمان وهذه النسبة تختلف من دولة إلى دولة، وهي تتراوح ما بين النسبة التي تؤهل الحزب لشغل مقعد واحد كما هي الحال في استونيا إلى أعلى نسبة قطع ١٠% كما هي الحال في تركيا.

٣ – هناك معادلة لاحتساب عدد المقاعد التي يحصل عليها الحزب بالاعتماد على عدد المصوتين للحزب وبحيث لا يكون هناك مجال للحديث عن جزء من مقعد. أي أن المعادلة تضمن أن يتم تقسيم المقاعد على الأحزاب بحسب نسبهم إلى أقرب عدد صحيح للمقاعد.

٤ – عندما تكون نسبة القطع قليلة ينتج عن الانتخابات برلمان متنوع يصعب معه أن يكون هناك نوع من الاستقرار السياسي في البلد وبالأخص عندما يكون هناك عدد كبير من الأحزاب الممثلة في البرلمان.

وعندها تصبح الأحزاب الصغيرة وبالرغم من صغر حجمها وتأثيرها في الدولة مؤثرة في الحكومة لأن التحالف الحكومي يحتاج في كثير من الأحيان لهذه الأحزاب الصغيرة لكي يتمكن من تحصيل الحد الذي يسمح له بتشكيل الحكومة.

٥ – مثال على التمثيل النسبي، برلمان إسرائيل حيث نسبة القطع هي ٢% من عدد الأصوات مما يؤدي إلى دخول عدد كبير من الأحزاب إلى قبة البرلمان. ولا يتمكن في

العادة أي حزب من تحصيل العدد الكافي من المقاعد التي تسمح له بتشكيل حكومة مستقلة، ولذلك تحدث تحالفات بين الأحزاب ومساومات حول الحقائب الحكومية وغيرها من الترتيبات التي تفرض نفسها في عملية تجميع العدد الكافي من النواب لتمرير الحكومة.

٦ – لقد أدى نظام التمثيل الحزبي في إيطاليا إلى نوع من الكارثة السياسية بحيث أدى إلى أن لا تستمر أي حكومة إيطالية في الحكم لأكثر من عامين في حدها الأقصى بينما كان عمر بعض الحكومات لا يتجاوز الأشهر.

وفي عام ٢٠٠٥ تم تعديل النظام الانتخابي في إيطاليا ليتحول إلى نظام خليط بين التمثيل النسبي ونظام الصوت الواحد حيث يتم انتخاب ٧٥% من مقاعد البرلمان عبر التصويت المباشر ضمن نظام الصوت الواحد في دوائر ضيقة دائرة لكل مقعد برلماني بالإضافة إلى ٢٥% من المقاعد تحسب على أساس القائمة الحزبية.

٧ – **القوائم الحزبية نوعان:**

النوع الأول المغلق : وفيه يحدد الحزب تسلسل الأعضاء الذين سيتم انتخابهم إلى البرلمان بحسب عدد المقاعد التي سيحصل عليها الحزب.

النوع الثاني القائمة المفتوحة : يحدد الحزب المرشحين بينما يحدد الناخبين التسلسل وبالتالي من يحصل على أعلى الأصوات في التسلسل هم من يفوزوا على قائمة الحزب. أي أن الناخب هو من يفرض ترتيب الأعضاء لا الحزب.

٨ – هناك نوع من التمثيل الحزبي الذي يحدد انتقال الأصوات بحيث تستطيع الأحزاب الصغيرة التي لا تستطيع أن تحصل على نسبة القطع من تجيير أصواتها إلى التحالف

الذي تنتمي إليه وبالتالي يمكن لكي لا تضيع الأصوات أن يتم نقلها إلى الأحزاب الأكبر وبالتالي المحافظة على الاتجاه العام الممثل للأحزاب.

٩ – هناك نمط آخر من التحالفات وهي التحالفات الممثلة أي التي تدخل الانتخابات بقائمة موحدة. ولكن في هذه الحالة يكون على التحالف أن يحصل على نسبة قطع أعلى من نسبة القطع للأحزاب.

وفي إيطاليا على سبيل المثال يجب على التحالف أن يحصل على ١٠% من الأصوات للنواب و٨% من الأصوات للأعيان. بينما يحتاج الحزب إلى ٤% فقط إذا لم يكن مع التحالف و٢% إذا كان جزء من التحالف لقي يبقى ممثلاً في التحالف. وفي حال أن أي حزب لم يتمكن من الحصول على ٢% وهو في تحالف تجير أصواته للتحالف فقط.

١٠ – في بعض الأنظمة التمثيلية، كما هي الحال في تركيا، تكون نسبة القطع عالية جداً: ١٠% وفي هذه الحال قليلة هي الأحزاب التي يمكنها أن تحصل على النسبة الكافية من الأصوات لتتمثل في البرلمان .

وقد دفع البرلمان للتصويت لصالح هذا النظام عقدين من عدم الاستقرار السياسي الذي مرت به تركيا من عام ١٩٦١ إلى عام ١٩٨٢ حين تم أقرار قانون الانتخاب الجديد والذي انتخب البرلمان الأول على أساسه عام ١٩٨٣.

وفي هذا النظام الأحزاب التي لا تحصل على نسبة القطع لا تستطيع أن تجير أصواتها إلى الأحزاب الأخرى القريبة منها. وإنما يتم تحديد الأحزاب التي حصلت على نسبة القطع ثم يتم احتساب نسبها وكأنها هي النسبة الكلية للأصوات ويقسم عدد

المقاعد النيابية بالاعتماد على النسب الجديدة التي تستثني الأحزاب التي لم تحصل على النسبة المقررة.

١١ – لنأخذ مثال لما حدث في الانتخابات الأخيرة: فقد حصل حزب العدالة والتنمية على نسبة ٤٦,٦ % من الأصوات بينما حصل حزب الشعب الجمهوري على ٢٠,٨٣% من الأصوات وحزب الحركة الوطنية على ١٤,٢٩%، ولكن عند احتساب عدد النواب في البرلمان ونظراً لوجود عدد كبير من الأصوات الضائعة للأحزاب الصغيرة فقد تم تقسيم البرلمان على الأحزاب الثلاثة الكبرى فقط.

١٢ – على الرغم من أن أكثر الدول التي تعتمد النظام الديمقراطي في العالم تعتمد أيضاً نظام التمثيل النسبي في الانتخابات إلا أن بعض الدول الكبيرة وذات التراث العريق في الانتخابات بدأت خلال العقدين الأخيرين بالتحول نحو نظام الانتخاب المختلط الذي يتبنى نوع من نظام الصوت الواحد على مستوى المناطق ونظام التمثيل النسبي على المستوى الوطني. ومن أهم الدول التي تحولت إلى هذا النظام المختلط كل من مصر وفرنسا وألمانيا وإيطاليا وبوليفيا وفنزويلا ونيوزيلندا وهنجاريا.

١٣ – من النقاط التي تأخذ على نظام التمثيل النسبي هو عدم قدرته على إعطاء الأطراف تمثيلًا مناسبًا في البرلمان، وبالتالي فيتم التركيز في العادة على الأعضاء من المراكز الانتخابية الكبيرة في قوائم الأحزاب وتهمل المناطق النائية.

١٤ – الدول التي تبنت نظامًا انتخابيًا مختلطًا أرادت بهذا النظام أن تتغلب على معضلة التمثيل للمناطق النائية والأطراف بدلاً من تركيز العمل السياسي في المراكز.

١٥ – عندما يكون عدد الأحزاب كبير فإن التمثيل لهم في البرلمان يؤدي إلى عدم استقرار سياسي وعندما يكون نسبة الحسم عالية يتم تقليص التمثيل الحزبي في البرلمان إلى الحد الذي يخل بالتمثيل الشعبي للأحزاب.

الفصـــل الخامس

الأحـزاب السياسية وجماعات الضغط*

أولاً : **الأحزاب السياسية** :

الحزب السياسى :

هو اتحاد بين جماعة من الأفراد بهدف العمل معاً لتحقيق الصالح القومى وفق مبادئ خاصة متفقين عليها جميعاً .

الحزب :

يعد بمثابة أداة يستعملها الشعب للتعبير عن آماله وأمانيه ويستطيع من خلاله تحقيق تلك الآمال والأمانى.

الحزب السياسى :

هو منظمة اجتماعية لها جهازها الإدارى بهيئة موظفين دائمين كما لها أعوان وأنصار عديدين من أفراد الشعب من مختلف طوائفه وفئاته وعلى رأس الحزب قائد له أو زعيم ، ويهدف الحزب للاستيلاء على السلطة واشتراكه مع غيره من الأحزاب فى الحكم ومن هنا نجد الرباط قوياً بين أنصار الحزب العاملين إذ يضمهم جميعاً هدف واحد .

---

* عبد الرحمن إسماعيل الصالحى ، أصول علم السياسة ، الزقازيق ، د.ن ، ٢٠٠٣ ، ص٣٨٣ – ٣٩٦.

أنـواع الأحـزاب :

أولاً : أحـزاب الأشخـاص :

أهم ما يميز نظام أحزاب الأشخاص هو الولاء لشخصية الزعيم ، والزعامة فى هذا النظام هامة جداً . فالزعيم هو الذى ينشئ الحزب ويسيره ويضع برنامج عمله وله يد طولى فى التغيير والتعديل دون خشية الموالين والأتباع .

وقد يكون برامج الأحزاب متشابهة إلا أن الخلاف أو الفارق فى شخصية الزعيم التى تعد المعيار المميز لهذا النوع من الأحزاب .

والواقع أن الولاء الذى يحظى به زعيم الحزب من أنصاره فى هذا النوع من الأحزاب مرجعه إلى :

أ- المقدرة السياسية والدبلوماسية التى يتمتع بها الزعيم .

ب- الانتماء الطبقى أو القبلى أو العائلى الذى يرتبط به الزعيم .

ولقد كان هذا النوع من الأحزاب موجوداً فى مصر قبل الثورة وموجود فى سوريا ولبنان والأردن والعراق والصين واليابان ودول أمريكا اللاتينية .

والسبب فى انتشار هذا النمط يرجع إلى :

أ- استمرار الزعامة للطبقات الارستقراطية واحتوائها على الطبقات الأخرى الخاضعة لها .

ب- انتشار الأمية والجهل .

جـ- وجود بيئات معينة مازالت التقاليد والعادات الإقطاعية مسيطرة عليها .

د- قوة الروح الطبقية أو القبلية أو العائلية .

ثانيـاً : **أحزاب البرامـج** :

وهو أن الحزب له برنامج مميز يهتم بوضعه بحيث يختلف عن باقى برامج الأحزاب الأخرى ويهتم الحزب بالبرنامج لضمان ولاء الأعضاء للحزب ومرتبط بولائهم للبرنامج ذاته وتمسكهم للعمل من أجل تنفيذه .

ومن هذه الأحزاب التى يصعب أن تتعاون مع غيرها من الأحزاب الأخرى : الشيوعية والاشتراكية والملكية والجمهورية والكاثوليكية . وتلك الأحزاب منتشرة فى أوروبا وخاصة فى الأماكن التى ينتشر فيها الصراع الطبقى والاستغلال الاقتصادى وليس من السهل التوفيق أو الائتلاف بين تلك الأحزاب .

ثالثـاً : **نظـام الحزبيـن** :

لا يعنى هذا النظام وجود خلاف بين برامج كل حزب أو فى مبادئ الحزب الآخر ؛ فالنظام يعبر عن حاجة الشعب فى الدول الديمقراطية إلى إيجاد ممارسة رقابية على الحكومة وإيجاد معارضة منظمة هدفها مصالح الشعب وليست المتاجرة بالشعارات كما لا يستند هذا النظام على الزعامات كما هو الحال فى نظام أحزاب الأشخاص .

وهذا النظام يعتمد على الاستحواذ على قوة كافية للحزب لتمكنه من الاستيلاء على الحكم إذا ما حاز أغلبية أصوات الناخبين أو تمكنه من الاستيلاء على زعامة المعارضة إذا لم يحصل الحزب على الأغلبية .

وتماسك هذا النوع من الأحزاب وجمع شمل الحزب لا يتأتى إلا فى مرحلة ووقت الانتخابات أما فيما بين الانتخابات فإن سياسة الحزب دائماً عرضه للاختلافات الإقليمية وبين الجماعات بعضها البعض وكما هو موجود فى الولايات المتحدة الأمريكية .

رابعاً : **نظام الحزب الواحد** :

وهو إخضاع الحكم لحزب واحد أى احتكار سياسى الذي يعد فى الواقع مقوضاً للنظام الديمقراطى ، ويعتمد الحزب الواحد على الشعب فى تأييده وهو لا يواجه مشكلة التنافس على الحكم ومن ثم فإن أعضاء الحزب لا يعنيهم كثيراً خدمة مصالح الشعب بل يعنيهم كسب ثقة ورضاء زعماء الحزب .

وهذا النوع من الأحزاب موجود فى أفريقيا وبعض دول أمريكا اللاتينية . وقد نشأ أصلاً فى العصر الحديث فى كل من روسيا الشيوعية وألمانيا النازية وإيطاليا الفاشية .

وظائف الأحزاب السياسية :

الدوافع إلى نشأة وتكوين الحزب فى النظام الديمقراطى هو إحساس هيئة الناخبين بوجود فراغ فى علاقاتها بالهيئة الحاكمة ؛ فالهيئة الناخبة التى تتكون من ملايين الأفراد لهم طاقات وفكر وآراء يمكن بها المساهمة فى خدمة الدولة فهم فى حاجة إلى إطار يجمعهم وينظم فكرهم وينقله خلال وسائل اتصال صحيحة ورسمية وواضحة إلى السلطة.

ناقدين إياها فى أى تصرف لها حتى لو أدى النقد إلى العمل إلى إسقاط الحكومة أو الضغط عليها لتغيير سياستها ، وتلك الحاجة هى التى تحدد وظائف الأحزاب فى المجتمعات الديمقراطية الحديثة وعلى هذا فإن الأحزاب تقدم للهيئة الناخبة أصلح

المرشحين للتمثيل النيابى والتقلد للوظائف الإدارية الكبرى وتقدم لهم برامج عمل سياسية وبرامج وأسلوب نقد للحكومة وتلك أمور ضرورية فالشعب وإن كان مدركاً جيداً كيف تسهم حكومته إلا أنه لا يملك سياسة أو وسيلة بديلة لعدم توافر التنظيمات اللازمة .

والحزب يقدم خدمات عامة وتلك الخدمات تعد وسيلة وليست غاية يستطيع الحزب بها السيطرة على الحكم ومن تلك الخدمات :

١- العمل على تقديم المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بطرق ميسرة ومبسطة

٢- يُمكِّن الحزب الجماعات المختلفة من التعبير عن رغباتها ومعتقداتها بطريقة وأسلوب منظم وفعال مما يجعل هناك ربطاً بين الهيئة الحاكمة والهيئة الناخبة .

٣- الحزب يعمل على التوفيق بين وجهات النظر المعارضة بين الأفراد أو الجماعات ويعمل على التهوين من شأن الاختلافات الشخصية أو المصلحية مع إعلاء شأن تنمية المصالح المشتركة .

٤- يراقب الحزب وهو خارج السلطة أعمال السلطة التنفيذية .

٥- وجود مجموعة من الأحزاب المنافسة تُمكِّن الشعب من أبعاد الحكم الفاسد ومكافأة المجدين العاملين لمصلحته .

٦- الحزب يهيئ للشعب فرصة اختيار نوابه وحكومته من بين مرشحين متنافسين ويهيئ للشعب الاختيار بين السياسات المختلفة الميدانية .

وسائـل الأحـزاب السياسيـة :

تستخدم الأحزاب السياسية وسائل مختلفة لإشباع وتحقيق رغبات الأفراد وذلك فى محاولة منها للاحتفاظ بقوتها المتمثلة فى وحدة أعضائها اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً وهى بصدد ذلك تستخدم عدة وسائل لتحقيق وحدة الحزب ، ولعل من أبرزها :

١- الوسائل السياسية :

تشمل الوسائل السياسية العناصر التالية :

أ- التمثيل النيابى : أى قيام زعماء أحزب بإسناد مناصب نيابية وإدارية إلى الأعضاء ، ويتم ذلك بمحاولة التوفيق بين كافة الاتجاهات ، وتلك مهمة زعيم الحزب .

ب- المناقشة : بقصد تحقيق التماسك والتضامن داخل الحزب فالمناقشة تعمل على تقريب وجهات النظر والتوفيق بين الآراء المختلفة داخل الحزب ولعل المناقشة العلنية تعمل على زيادة التوفيق والتوثيق بين الأعضاء داخل الحزب .

جـ- الاشتراك فى الأعمال القضائية والإدارية ، وتلك تتيح فرص للحزب لتحقيق مبادئه وذلك عندما يصل إلى الحكم وفى إطار من الوحدة داخل الحزب يتمكن من الحصول على موافقة المجلس النيابى على سياسته عن طريق غالبية أعضائه ثم يقوم بتنفيذ هذه السياسية عن طريق الهيئة الإدارية التى يكون أنصار الحزب قد احتلوا مكانهم فيها .

د- إثارة شعور الأعضاء بالهجوم على الأحزاب الأخرى يخلق تضامناً بين أعضاء الحزب الواحد وتوثيقاً لشعورهم وإحساسهم بأنهم الأفضل دائماً .

٢- الوسائل القهرية :

العنف والقهر قد تلجأ لهما الأحزاب إما بأسلوب مستتر أو سافر والعنف المستتر يتمثل فى اتخاذ تدابير الضغط الاقتصادى والاجتماعى .

أما العنف السافر فيتم باللجوء إلى القوة باعتقال واستخدام أساليب بوليسية للإرهاب والقمع والتنكيل بالمواطنين لإشاعة الرعب بينهم وتلك الأحزاب التى تستخدم هذا الأسلوب فى الدول ذات الحكم المطلق مثل ما كان من الحزب النازى فى ألمانيا والفاشى فى إيطاليا والشيوعى فى الاتحاد السوفيتى .

٣- دمج المصالح الخاصة فى المصالح :

تعمل الأحزاب على الدعوة للتمسك بالشعارات والمصالح القومية والوطنية وتتبارى الأحزاب فى تلك الدعوة ومن خلالها تضمن تأييداً شعبياً وقد تتمسك بعض الأحزاب بالدين وتتخذه شعاراً حتى تبسط على الطبقة الحاكمة وتستطيع أن تحقق مصالح الحزب ومصالح الأعضاء فيه .

٤- إذكاء روح الأمل فى الانتصار :

وذلك بالعمل على أن تحيط الأعضاء بالحزب وتتمسك به طالما لديها الأمل فى الوصول للسلطة وبدون هذا الأمل ينفك الحزب ويوهن وينفض أنصاره عنه .

٥- وسائل الاتصال :

كانت بعض الأحزاب تستعمل زياً رسمياً للأعضاء بقصد إيجاد روح من الوحدة بين أنصار الحزب خاصة الشباب منه وإظهار الحزب بمظهر القوة كى ترهبه الأحزاب الأخرى

وتستعمل الأحزاب كل وسائل الاتصال بأنصارها وبالشعب من جرائد خاصة بالحزب وراديو وتليفزيون وندوات واجتماعات يعقدها الحزب وذلك بقصد التأثير على الرأى العام فى مجموعه . وفى إنجلترا والسويد والدنمارك ... مثلاً يسمح للأحزاب باستعمال الإذاعة بقصد الدعاية لمدد تتناسب وحجم الحزب .

تمويـل الأحـزاب السيـاسيـة :

الحزب يحتاج إلى ميزانية ضخمة للإنفاق على إداراته ومكاتبه المنتشرة فى أنحاء الدولة ولدفع نفقاته الثابتة كأجور ومرتبات الموظفين الدائمين وللإنفاق فى أمور الدعاية والانتخابات وصدور جريدته وما إلى ذلك .

وقديماً كان المرشح يتولى تغطية نفقات حملته الانتخابية وحالياً قد لا يستطيع فيتولى الحزب مساندته إن لم يتولى الإنفاق الكامل فى حالة ضعف التمويل الذاتى للمرشح ليضمن احتواء المرشح بعد نجاحه داخل الحزب .

والاشتراكات لا تفى بالنفقات المطلوبة ، كذلك نفس الشئ بالنسبة للتبرعات لذلك تلجأ الأحزاب إلى الجماعات ذات المصالح الكبرى فى الدولة كالمؤسسات الصناعية والتجارية والمالية .

وهنا يكمن الخطر فى الديمقراطيات الحديثة .. وإن إمداد تلك الهيئات لا تكون بلا مقابل .. بل عند وصول الحزب إلى الحكم ينفذ لتلك الجماعات ما تريده ويتحقق هنا سيطرة رأس المال على الأحزاب السياسية ، وبالتالى على الحكم بأجهزته المختلفة .. وليت الأمر يقتصر عند هذا الحد فقد يؤثر فى العلاقات الدولية كما يحدث فى أمريكا حيث تساند المؤسسات الصهيونية المرشح أو الحزب وتتحكم إلى حد ما فى رسم السياسات طبقاً لمصالحها .

والأمر فى أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية أدهى من ذلك وأمر ؛ فالأحزاب السياسية تخضع لمشيئة المنظمات الأجنبية وفى كثير من الأحوال تخضع مباشرة لسيطرة الدول الأجنبية حيث ترى شركات الامتياز الأجنبية أن أفضل وسيلة لها ولمصالحها هى السيطرة على الأحزاب بإمدادها بالمال وبالتالى السيطرة على السياسة .. والحكم فيما بعد .

ثانياً : جماعات الضغط :

الجماعة الصغيرة هي منظمة تضم مجموعة من الناس يعرفون بعضهم بعضاً تمام المعرفة وتعد نواة للجماعات الكبيرة التى تستطيع أن تحدث ضغطاً سياسياً على الحكومة.

أنواع جماعات الضغط :

١- **جماعات الضغط السياسية :** وهى جماعات ليس لها إلا مصلحة سياسية بحته ويطلق اسم لوبيهات مثل لوبى الصين .

٢- **جماعات الضغط شبه السياسية :** تتمثل فى النقابات العمالية أو اتحادات أصحاب الأعمال ومع أن نشاط تلك الجماعات لا ينحصر كله فى الناحية السياسية ، إلا أنها لا تتمكن بدون هذا النشاط من تحقيق أغراضها .

٣- **جماعات الضغط ذات الأهداف :** وتختلف باختلاف أهدافها فمنها جماعات البرامج أو جماعات المبادئ وترمى إلى تحقيق أهداف قومية مثل جماعة الوحدة الأوروبية أو جماعة الحكومة العمالية ومنها جماعات المصلحة الخاصة .

وهى ترمى إلى تحقيق المصالح الخاصة لأعضائها وقد تأخذ هذه المصلحة الخاصة صبغة قومية مثل إقرار حق التقاعد لكبار السن وقد تأخذ صبغة محلية مثل الدفاع مثلاً عن صناعة القطن فى ولاية من ولايات لانكشير .

ولكن كثير من المصالح الخاصة قد يكون قومياً فى الوقت نفسه .. كرفع المهايا التى تطالب بها نقابة موظفى الحكومة مثلاً ولكن الهدف من وراء الرفع الحد من الرشوة والفساد .

٤- **جماعات الضغط الإنسانية :** نشاطها إنسانى والناحية السياسية قليلة كجمعيات الرأفة بالحيوان ورعاية الطفل ، والضغط السياسى يأتى من خلال :

أ- طلب المعونة المالية .

ب- مناقشة مشاريع القوانين التى تمس أوجه النشاط .

٥- **جماعات الضغط للدفاع عن مصالح الدول الأجنبية داخل الدولة :** تعتمد الدول الأجنبية على تشكيل لوبيهات لتأييد وجهات نظرها إذ يختلف نشاط ونفوذ تلك الجماعات باختلاف حجمها ، فكلما زاد حجم جماعات الضغط يسهل الاتصال بالحكومة والتأثير

عليها ولكن جماعة الضغط الصين فى الولايات المتحدة (لوبى الصين) استطاعت تحقيق غرضها بالرغم من صغر حجمها مستعينة بإيمانها بقوة القضية التى تدعو من أجلها الصين الوطنية وذلك يعنى أن الحجم وحده ليس هو المعيار الوحيد فى التأثير .

وواضح من أنواع جماعات الضغط وأنماطها أنها تلك الجمعيات التى تعمل مستقلة عن إرادة أعضائها ولها مصالح سياسية أكيدة وبعضها قد يكون جماعات مبادئ لكن الغالبية العظمى منها جماعات مصالح ولها صفة الدوام .

وسائل جماعات الضغط :

تختلف الأساليب التى تستخدمها جماعات الضغط من نظام سياسى لآخر باختلاف طبيعة الهدف الذى ترمى لتحقيقه .

ويمكن إيجاز أساليب جماعات الضغط فى الآتى :

١- التأثير فى أعضاء المجلس :

المجلس هو الميدان الرئيسى لنشاط جماعات الضغط وفى الدول البرلمانية تفوق فيها قوة المجلس قدوة الحكومة نجد أن الضغط فى المجلس يكون واضحاً تماماً وقد يكون الغرض من التأثير فى المجلس هو الحصول على الموافقة لتعديل دستورى مقترح أو إسقاطه أو الموافقة على مشروع قانون أو رفضه أو تعديله طبقاً لسياسة الجماعة ووسائل جماعات الضغط فى التأثير على المجلس قد تكون تقديم الهدايا والرشوة للأعضاء وإقامة الولائم والحفلات الكبيرة .

وفى الولايات المتحدة لجأت الجماعات إلى مكاتب خاصة مهمتها تزويد أعضاء الكونجرس بالمعلومات اللازمة بشأن موضوع معين متجمع الأدلة ومشروعات القوانين المماثلة وتبحث التعديلات المحتملة كما تضع التقارير المطلوب رفعها إلى اللجان وتعهد

المكاتب إلى بعض أعضاء الكونجرس فى عرض وجهة نظرها أمام المجلس والدفاع عنها ، وذلك فى نظير أجر ثابت أو مكافأة وقد تلجأ الجماعة إلى تأييد بعض المرشحين لعضوية الكونجرس المؤيدين لآرائهم وإمدادهم بالمال اللازم لمواصلة الحملة الانتخابية .

٢- تعبئة الرأى العام :

من الطبيعى أن تهتم جماعات الضغط بالرأى العام ذلك أن الحكومة تهتم به كذلك ، وبدون شك فإن جماعات الضغط تعمل على دفع التوجيه من خلال الرأى العام وحمل الحكومة والمجلس على تبنى قضاياها . وتلجأ الجماعات إلى استخدام وسائل مختلفة للتأثير فى الرأى العام وإقناعه كالمحاضرات والنشرات التى تصدرها وتوزعها والندوات التى تعقدها كما تستخدم الإذاعة والتليفزيون وما إلى ذلك من مختلف وسائل الاتصال وبعد تلك التعبئة فإن الرأى العام يتحرك تلقائياً صوب المجلس أو الحكومة لإقرار الشئ المطلوب أو تعديل مشروع قانون أو ما إلى ذلك .

٣- الاتصال المباشر بالحكومة :

ظهر التدخل الحكومى فى النشاط الاقتصادى بصورة واضحة وذلك فى معظم نظم الحكم الحديث وتجلت أساليب التدخل فى الرقابة الحكومية والأخذ بسياسة التوجيه الاقتصادى وزيادة التسلح ومن ثم فإنه يمكن القول أن معظم النشاط الاقتصادى خاضع للإشراف الحكومى فاتجهت جماعات الضغط فى محاولة للتأثير على استصدار قرارات تتفق ومصالحهم ويتم ذلك فى إنجلترا بصورة مباشرة تلجأ فيها الحكومة إلى مناقشة الجماعات المختلفة فى القوانين التى تقترح بشأن شئ ما يخصها ويعنيها وفى الولايات المتحدة الأمريكية تلجأ الجماعات إلى إرسال فيض من الرسائل والبرقيات إلى رئيس السلطة التنفيذية لإيقاف قانون معين أو وقف التصديق عليه أو إجراء التعديلات المطلوبة عليه .

الفصـــل السادس

نشأة الأحزاب السياسية فى مصـر وتطورهـا*

ترجع نشأة الأحزاب السياسية فى مصر إلى العقدين الأخيرين من القرن التاسع عشر . ففى هذه الفترة استخدمت كلمة الحزب فى معناها الحديث بمعنى تنظيم سياسى إلى جانب استعمالها التقليدى بمعنى جماعة أو طائفة .

وقد مر المجتمع المصرى بثلاث مراحل من التطور كانت سبباً فى ظهور الأحزاب السياسية كظاهرة اجتماعية وسياسية مصاحبة لهذا التطور العام :

أولهما : الأزمة الاقتصادية التى أصابت مصر فى عهدى الخديوى سعيد وإسماعيل نتيجة الإسراف فى الاقتراض بفوائد باهظة لم يستطع أن يسددها .

ثانيهما : التغير فى المناخ الفكرى والثقافى العام الذى يعتبر أحد مراحل التطور التى لحقت بالمجتمع المصرى نتيجة لانتشار حركة الترجمة والتعليم الحديث .

ثالثهما : انتشار الصحافة السياسية منذ منتصف السبعينات من القرن التاسع عشر ، ويقدر جاكوب لاندو أنه فى عام ١٩٨٨م كان هناك ما يقرب من خمسين جريدة يومية ، وما يقرب من مائتى مجلة دورية حتى انه فى غضون خمس سنوات أنشئ ما يقرب من

---

* ايمان جابر شومان ، محمد ياسر الخواجه ، الأحزاب والتنشئة السياسية فى مصر : دراسة ميدانية ،فى د . كمال المنوفى (محرر) الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير ، أعمال المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية ، المجلد الثانى ، (القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٩٤) ص١٢٣٣ – ١٢٤٣ .

خمسين جريدة ودورية لم يستمر أغلبها إلا لفترات محدودة والتى انصب اهتمامها على المسائل الاجتماعية والسياسية البارزة فى المجتمع .

هذا وقد مرت الحياة الحزبية فى مصر بثلاث تجارب حزبية متمايزة يمكن إيجازها على النحو التالى :

التجربة الأولـى :

وهى التى سبقت قيام الحرب العالمية الأولى ، ويلاحظ أن هذه التجربة اتجهت تماماً إلى معالجة قضية الاحتلال البريطانى للبلاد ، ومن ثم فقد كانت أحزاب تلك الفترة هى أحزاب قضية وطنية بالأساس ، فلم تمارس السلطة بأى شكل من الأشكال ولم تشارك فى المجالس النيابية التى ظهرت فى تلك الفترة ، لكن هذه الأحزاب افتقدت سمات التنظيم الحزبى الحقيقى كحزب الإصلاح على المبادئ الدستورية وحزب النبلاء ، فالحزب المصرى .

كما اعتمد العمل الحزبى فيها على الأعيان من ناحية والأفندية وشريحة المثقفين المصريين من ناحية أخرى ، كما ظهر هذا العمل فى وقت سادت فيه التيارات الفكرية الداعية إلى الحرية والتحرر التى تزعمها مجموعة من الشباب الذين تأثروا بهذه الأفكار نتيجة لدراستهم فى إنجلترا وفرنسا تساهم فى إرساء دعائم التنشئة السياسية كما أنها لم تترك أى بصمات واضحة على مستقبل العمل السياسى فى مصر لا بالوجود الفعلى مثل الحزب الوطنى ولا بالتأثير الفكرى مثل حزب الأمة ومن ثم كان دورها هامشياً فى السياسة المصرية ، بالإضافة إلى أن غالبيتها بأشخاص مؤسسيها .

التجربة الثانية :

وهى التى امتدت بين الثورتين أى ما بين ثورة ١٩١٩ وثورة يوليو ١٩٥٢ ، فقد اختلفت هذه التجربة عن سابقتها من خلال نشوء علاقة بين أحزاب هذه التجربة وبين السلطة القائمة وفى الاشتراك فى السلطة التنفيذية وفى البرلمان ، لأن البلاد شهدت فى هذه التجربة ازدهار الحياة الحزبية فى مصر ، والتى بلغ عدد الأحزاب فيها اثنى عشر حزباً كما تزايدت فعالية هذه الأحزاب خاصة فى أعقاب قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ والتى عبرت عن نمو حركة المقاومة ضد سيطرة الاحتلال البريطانى ، وتدخله فى كل شئون البلاد كما أن الرأسمالية المصرية كانت قد أخذت تحس بالاستياء نتيجة لطغيان النفوذ الاقتصادى الأجنبى ، وكان أمام الرأسمالية المصرية هدف أساسى وهو بناء الاقتصاد المصرى .

لكن الذى تجدر الإشارة إليه أنه إذا كان الحزب الوطنى هو المعبر الحقيقى عن المرحلة الأولى للحياة الحزبية والمترجم الحقيقى للحركة الوطنية أبان تلك الفترة ، فإن حزب الوفد هو النتاج الحقيقى للمرحلة الثانية بما شهدته من متغيرات دولية وداخلية ، لذا فقد اعتبر حزب الوفد هو الحزب الجماهيرى الواسع الانتشار ، وقد اصطدمت تطلعات هذا الحزب نحو الاستقلال بالواقع القاسى المتمثل فى الاحتلال العسكرى البريطانى .

وهذا يلاحظ أن أحزاب هذه الفترة قد ساهمت فى نشر الوعى السياسى المرتبط بالنضال القومى ، والذى تمثل فى نواة المثقفين التى شكلت طليعة الطبقة المتوسطة ، فلقد أولى حزب الوفد القضايا الوطنية أهمية كبرى بالمقارنة بقضايا الإصلاح الاقتصادى والاجتماعى كما مارس حزب الوفد أساليب التنشئة السياسية من خلال نشر فكر الحزب للمرشحين على مستوى الدوائر الانتخابية المختلفة عن طريق التمسك بالاستقلال والدفاع

عن حرية الدستور وإصلاح التعليم ومراعاة مصلحة الفلاح والطبقات العاملة ومحاربة الأمية بين الرجال والنساء وتحرير الأنظمة والأفكار بما يحيطها من قيود مختلفة . كما اهتم الحزب الوطنى بإنشاء مدرسة ليلية للشعب لتعليم الفقراء والعمال مجاناً ودعا إلى إنشاء الجامعة المصرية بأموال الأمة .

أما الحزب الاشتراكى فقد لعب دوراً مهماً فى عملية التنشئة السياسية من خلال مساهمته فى تأسيس العديد من النقابات العمالية ومن خلال برنامجه الذى حاول فيه نشر قيم حق التعليم الإجبارى للجميع مع الاهتمام بإصلاحه وتمثيل العمال والفلاحين تمثيلاً صحيحاً فى البرلمان .

وهذا ما يوضح أن الأحزاب السابقة على ثورة ١٩٥٢ ساهمت فى نشر الوعى السياسى والاجتماعى ، وساهمت بصورة فعالة فى عملية التنشئة السياسية من خلال نشر التعليم . ومن خلال الدعوة إلى الإصلاح والتحرير والاستقلال من الاستعمار والسراى وتلك هى أهم بذور التنشئة السياسية السليمة .

التجربة الثالثة :

وهى التى أعقبت قيام ثورة يوليو ١٩٥٢ بعد الاستقلال والتحرر الوطنى فى فترة الستينات والتى ساد فيها التنظيم السياسى الواحد حيث رأت القيادة الثورية أن مشكلة الديمقراطية ليست مشكلة أشخاص فاسدين بل مشكلة نظام فاسد وأن حلها يكون بإسقاط النظام جملة . وعلى هذا فقد استبدلت الثورة الأحزاب السياسية بعدة تنظيمات سياسية كان لكل تنظيم فيها فكرة وظروف نشأته ، مثل هيئة التحرير ، والاتحاد القومى ، والاتحاد الاشتراكى ،

كتنظيم ثورى بحيث يقوم على أساس تحالف قوى الشعب العاملة ، وفى هذا الإطار يلاحظ أن هذه التنظيمات كانت فى الأغلب الأعم تنظيمات ورقية افتقدت القدرة على الحركة المستقلة ، ونظر لها المواطنون على أنها أدوات للرقابة والضبط بدلاً من أن تكون أدوات للمشاركة والحوار .

كما أن هذه التنظيمات كانت تفتقد من الناحية الفعلية صلاحية القيام بالوظائف السياسية للأحزاب وأهمها أن تكون بوتقة صنع القرار السياسى . إلا أن الاتحاد الاشتراكى ساهم إلى حد ما فى عملية التنشئة السياسية من خلال انتشار لجانه التنظيمية وعن طريق الطلائع وحملات محو الأمية .

والخلاصة أن هذه التنظيمات الثلاث يمكن النظر إليها على أنها عملية إبداع من جهة السلطة ساد فيها تنظيم واحد لمرحلة الثورة وحكم شبيه بالديكتاتورية وقد نتجت طبيعة هذا الحكم مترتبة على التغيرات الجذرية التى أتت بها الثورة ، ولوجود أعداء للثورة يمكن أن تهدم مجزاتها .

واعتماد النظام الثورى على تنظيمات سياسية يتربع عليها قلة من المتعلمين أو الوصوليين لتحقيق مكاسب معينة ، وتهيمن عليها الصفوة العسكرية فى مختلف المواقع بعيداً عن نبض الجماهير الشعبية جعل من المتعذر على الأخيرة أن تعى عملية التحول الاشتراكى الذى حاولت تطبيقه القيادة الثورية .

* تطـور الحياة الحزبية فى عقدى السبعينات والثمانينات :

لقد حدث فى المجتمع المصرى بعض التغيرات الاقتصادية والسياسية التى استوجبت تحول البلاد من نظام التنظيم السياسى الواحد إلى نظام التعدد الحزبى فى عهد الرئيس السادات . وقد بدأت الحياة الحزبية على هيئة منابر سياسية كمرحلة انتقالية لكى تعطى فرصة لظهور العديد من القوى السياسية على المسرح السياسى ، ولكن لم يكن لهذه المنابر دور ملموس فى إرساء دعائم التنشئة السياسية ، وقد تحولت تلك المنابر فيما بعد إلى أحزاب عام ١٩٧٧ .

وبرغم أن التحول الحزبى جاء برغبة الحاكم من خلال قرار فوقى رئاسى إلا أنها نمت نتيجة للضغوط التى مارستها قوى عديدة ، فقد رأى اليسار أن التعددية السياسية هى الطريقة الوحيدة لخلق حركة جماهيرية قوية ، فى حين رأى التيار الليبرالى فى التعددية فرصة للتخلص من التراث النظرى ، أما بعض عناصر النظام الحاكم فقد رغبت فى مؤازرة السياسة الليبرالية الاقتصادية التى بدأ ينتهجها النظام بسياسة ليبرالية على الصعيد الحزبى والبرلمانى .

لكن تعثرت التجربة الحزبية فى عهد السادات لأنها ظلت تحت راية الحاكم من خلال محاولته تحديد شكل ونوع المعارضة المسموح بها داخل البرلمان أو بتعطيل الصحف الحزبية أو مداهمة مقار الأحزاب بذريعة مواجهة الفتنة الطائفية .

هذا يعنى أن الممارسة الحزبية كانت بمثابة ديكور أو مواجهة للحياة الديمقراطية أمام العالم بأن النظام يسمح للقوى الاجتماعية المختلفة أن تعبر عن نفسها ، لكن التعدد الحزبى المستقر يتطلب توفير قنوات التعبير السياسى للقوى والاتجاهات السياسية الموجودة فى المجتمع ، لأنه كلما عبر البناء السياسى عن البناء الاجتماعى ازدادت درجة الاستقرار وفرص التطور السلمى لأن وجود هذه الهوة معناه أن هناك قوى وتيارات

موجودة وفاعلة ، ولكن البناء السياسى لا يسمح لها بإمكانية التعبير الشرعى ، ومن ثم احتمال أن تتجه إلى ممارسة العمل السرى وقنوات النشاط غير المشروع .

لذلك فمع تغير القيادة السياسية وتولى الرئيس مبارك الحكم شهدت التجربة الحزبية ازدهاراً لم تشهده من قبل ، ومارست الأحزاب السياسية مسئوليتها وازدهرت صحف المعارضة ، وازداد عدد الأحزاب السياسية إلى أربعة عشر حزباً ، وخصوصاً بعد اتخاذ الرئيس مبارك سياسة الوفاق السلمى الداخلى ، وإطلاق سراح المعتقلين السياسيين ، وانحصرت انتقاداتهم حول عيوب النظام الديمقراطى فى مصر ومشكلاته الأساسية ، والتى تدور حول المواجهة بين الحكومة والمعارضة ، وهى الديمقراطية ، والحرية والنظام الاقتصادى والاتجاه نحو الغرب .

وفى إطار هذا المناخ الديمقراطى الجديد حققت أحزاب المعارضة كسباً جديداً ونمواً كبيراً بل وظهور أحزاب جديدة على الساحة السياسية المعاصرة ، ونظراً لصعوبة الإلمام بالخريطة الحزبية فى مصر ككل فى هذا البحث الموجز فإننا سوف نركز دراستنا على حزبين أساسيين فقط وهما الحزب الوطنى الديمقراطى باعتباره حزب الأغلبية وحزب الحكومة فضلاً عن أنه يمثل غالبية القيادات الحكومية والسياسية وبعض الشرائح الاجتماعية الرأسمالية الجديدة .

وحزب الوفد باعتباره أبرز أحزاب المعارضة ذات الجذور التاريخية الممتدة إلى ما قبل الثورة كما أنه يمثل النجاح الليبرالى الرأسمالى فى المعارضة بالإضافة إلى أنه يمثل شريحة اجتماعية ذات طابع مميز من المجتمع المصرى .

١- الحزب الوطنى الديمقراطى سابقاً : نشأته وتطوره الفكرى :

نشأ الحزب الوطنى باعتباره حزب الحكومة فى عام ١٩٧٨ كبديل عن حزب مصر السابق ، وبالتالى فقد ورث تمثيل جهاز الدولة بالإضافة إلى بعض جماعات المصالح التى يعتمد نشاطها الاقتصادى على الدول إلى حد كبير .

وتقوم أيديولوجية الحزب الوطنى على أربعة مبادئ :

أ- الاشتراكية القومية . ب- القومية العربية . جـ- القيم الدينية .

د- الوسطية فى سائر المستويات الفكرية أو الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية .

وقد ضم الحزب الوطنى فى عضويته كبار رجال الدولة والمحافظين ، وكبار الحكومة والقطاع العام ، ورجال الأعمال ، ومعظم قيادات الحكم المحلى ، وبعض أساتذة الجامعات ، ومعاقل هذا الحزب موجودة فى شرائح الطبقة المتوسطة العليا وهى التى يتوجه إليها خطاب الحزب بصورة مستمرة لذلك فإن حزب الأغلبية يمثل مصالح الطبقات المتوسطة العليا وبعض رجال الأعمال ، والرأسماليين الطفيليين .

وكان الحزب الوطنى يستحوذ فى داخله وبين طلائعه على الممثلين الحقيقيين لليمين سواء من أبناء العائلات المحافظة فى الريف أو من الرأسماليين من السماسرة وأصحاب العمارات ومكاتب التصدير والاستيراد وأصحاب التوكيلات ، والمقاولين الذين يحققون دخولهم الطفيلية من خلال علاقاتهم بجهاز الدولة .

وكان فكر الحزب الوطنى يعبر من خلال تشجيعه على نمو القطاع الخاص وعلى الأخذ بالتعددية الحزبية وعلى فرض ضرائب تصاعدية .

٢- حزب الوفد الجديد " نشأته وتطوره الفكرى " :

أنشئ حزب الوفد الجديد فى فبراير عام ١٩٧٨ بعد حكم المحكمة ، وقد نال الحزب منذ تأسيسه شعبية جماهيرية كبيرة مما جعله يمثل مشكلة حقيقية للنظام إذا اعتبر بمثابة تحد

للصيغة الحزبية التى أرادها السادات للتجربة التعددية المقيدة أن تنشأ تتطور وفقاً لها ، ولعل هذا هو السبب الأساسى فى الهجوم الشديد الذى تعرض له الحزب من جانب الرئيس السادات ومن جانب أجهزة الإعلام الرسمية ولم يكن قد مر شهران فقط على نشأته وقد تقدم الوفد الجديد باعتباره الوريث الطبيعى للحركة الوطنية الليبرالية ولذلك فإن إطاره الفكرى مستمداً أساساً من المقومات الرئيسية للفكر الرأسمالى وفى مقدمتها إطلاق الحريات العامة وتقليص دور الدولة الاقتصادى إلى حد كبير .

وعلى هذا فإن الفكر الاقتصادى للوفد يركز على حرية اختيار العمل وحرية تتمثل فى عدم الاستغلال والاحتكار وضرورة أداء حقوق الدولة مع الاهتمام باستقرار القوانين والقرارات الاقتصادية .

ويستند الحزب على ثلاثة روافد اجتماعية أساسية :

الرافد الأول : الوفديون القدامى : أولئك الذين ينتمون إلى عائلات وفدية قديمة ومن نماذج هذه الفئة نجد فؤاد سراج الدين وعائلته .

الرافد الثانى : أبناء الأعيان الذين كانوا إما مستقلين أو منتمين لأحزاب سياسية أخرى فى العهد الملكى ، ومن نماذج هذه الفئة وحيد رأفت وإبراهيم أباظة .

الرافد الثالث : ويمثل الجديد من الوفديين الذين انضموا للحزب بسبب برنامجه السياسى والاقتصادى الذى من شأنه أن يخدم مصالح جماعات عديدة مثل المحامين ورجال الأعمال والتجار .

الفصـــل السـابع

الـــدســـتـــور*

يحتل الدستور وضعاً منفرداً بين كل التشريعات المعمول بها داخل الدولة . وتختلف الآراء حول تعريف الدستور ، فرأي يقول بأن الدستور هو : مجموعة القواعد الأساسية التى تنظم على أساسها أجهزة السلطة السياسية وتحدد العلاقة بينها وتقرر حقوق الأفراد وحرياتهم والضمانات التى تكفل هذه الحقوق والحريات ، وترجع أهمية هذه القواعد وضرورتها إلى أنه قد أصبح من المبادئ المُسلم بها فى العصر الحديث أن ممارسة السلطة وحدودها يجب أن تكون محددة بوضوح فى مجموعة من القواعد لا تعتبر السلطة مشروعة إلا إذا راعتها بدقة .

مبـدأ سيـادة الدستـور :

يحظي الدستور بمكانة خاصة ومميزة عن القوانين الأخرى من حيث الطريقة التى يوضع بها والتى يتم بها تعديله ، ومن حيث هيمنته على هذه القوانين ، أو ما يطلق عليه الفقهاء مبدأ "علو الدستور" أو "سيادة الدستور" ، بمعنى أن القوانين التى تصدرها الهيئات التشريعية لا تكون سليمة إلا إذا التزمت بأحكامه .

---

* إسماعيل عبد الفتاح ، محمود منصور هيبة ، النظم السياسية وسياسات الإعلام ، الإسكندرية ، مركز الإسكندرية للكتاب ، ٢٠٠٤ ، ص ٤٢ – ٥٢ .

أساليب وضع الدستور :

ولما كان الدستور يمثل فى الواقع الخطوط الأساسية للتنظيم السياسى والاجتماعى الذى ارتضاه الناس لأنفسهم ، فإن وضعه يتم عادة بواسطة هيئة يطلق عليها اسم "الجمعية التأسيسية" يختار أعضاؤها لهذا الغرض كنواب عن الشعب بمختلف فئاته واتجاهاته فى القيام بهذه المهمة ذات الأهمية البالغة على أن يراعى فى انتخابهم أن يكونوا كلهم أو بعضهم ممن لديهم الدراية الكافية فى هذا الشأن .

وتأكيداً لحقيقة أن تنظيم المجتمع فى العصر الحديث هو عمل من أعمال الإدارة العامة ، وأن كل سلطة مصدرها إرادة الشعب ، يتخذ فى بعض الحالات إجراء سابق على وضع الدستور ذاته ، إذ يدعى ممثلون لمختلف الفئات والاتجاهات لوضع المبادئ العامة الأساسية للتنظيم السياسى والاجتماعى للدولة ، وعلى هدى ما يتم الاتفاق عليه توضع وثيقة سياسية – قد تعرض بدورها على الشعب فى استفتاء عام – تتحدد بمقتضاها الخطوط الرئيسية للدستور .

ومن مزايا هذا الإجراء أنه يتيح أساساً ملائماً لعمل الهيئة التى تتألف لوضع الدستور ذاته إذا كانت مؤلفة من اختصاصيين بصرف النظر عن صفتهم التمثيلية .

وهناك أمثلة عديدة فى العصر الحديث لهذه الإجراءات . فقد وضع أول دستور مكتوب فى التاريخ الحديث ، وهو الدستور الأمريكى ، على هدى وثيقة "إعلان الاستقلال" التى صاغها فى ١٧٧٦م مندوبو المستعمرات الثلاثة عشرة الثائرة ، وتعتبر هذه الوثيقة من أهم الوثائق فى تاريخ الديمقراطية الغربية ، إذ رسمت الخطوط الرئيسية لتنظيم سياسى

واجتماعى جديد يقوم على مبادئ السيادة الشعبية وحقوق الإنسان والمساواة القانونية والحكم المقيد دستورياً وفصل السلطات على أساس نظام مُحكم من الكوابح والتوازنات ، وتبرير الثورة – بل جعلها واجبة – إذا تجاوز الحاكم الحدود الدستورية ، وفى عام ١٧٨٩م وضع الدستور الأمريكى تطبيقاً لما جاء فى هذه الوثيقة .

وفى عام ١٧٨٩ ذاتها قامت ثورة أخرى من الثورات الكبرى فى التاريخ الحديث .. ألا وهى الثورة الفرنسية التى تعتبر إحدى علامات الطريق الكبرى فى تشكيل عالمنا المعاصر . وقد بدأت الجمعية التأسيسية التى تولت وضع الدستور الفرنسى بصياغة وثيقة من هذا النوع هى "إعلان حقوق الإنسان والمواطن" ، وأتمت الجمعية التأسيسية الفرنسية دستور ١٨٧٩ على هدى هذه الوثيقة .

وفى عام ١٩٥٢ قامت فى مصر ثورة كبرى من أهم ثورات القرن العشرين ، وفى عام ١٩٦٢ تألف مؤتمر وطنى من ١٧٥٠ عضواً يمثلون جميع الفئات والاتجاهات فى المجتمع المصرى وضعوا الميثاق الوطنى الذى يضم المبادئ الرئيسية للتنظيم الجديد لهذا المجتمع ، وعلى هديه وضعت الدساتير المصرية التالية ، وهناك أمثلة أخرى عديدة تجل على مدى انتشار هذا الإجراء قبل وضع الدساتير تأكيداً لسيطرة الشعوب على القواعد الدستورية التى يتحدد بمقتضاها تنظيم المجتمعات وحدود السلطة فيها .

أنـواع الدسـاتيـر :

هناك الدساتير اصطلح على تسميتها بالدساتير العرفية أو الدساتير غير المكتوبة مقابل الدساتير الأخرى التى اصطلح على تسميتها بالدساتير المكتوبة .

فالدستور العرفى هو الذى تجمعت قواعده بناء على الاعراف السائدة التى استقرت على مر السنين واعتبرت بذلك قواعد دستورية ملزمة .

والمثل الكلاسيكى على هذا النوع من الدساتير هو الدستور الإنجليزى ولا يعنى وصف الدستور بأنه عرفى وآخر بأنه مكتوب أن الدستور الأول ليس مدوناً فى وثائق يستطيع من يشاء الإطلاع عليها ، ولكنه يعنى فقط أن طريقة جمعه مختلفة وأن العرف هو أساس بنائه .

وتنقسم الدساتير إلى دساتير مرنة وأخرى جامدة ، والدستور المرن هو الذى لا يتطلب تعديله إجراءات خاصة ، بل يترك أمر التعديل عادة للمؤسسات التشريعية التى تضع القوانين الأخرى .

أما الدستور الجامد فهو الذى لا يمكن تعديله إلا بإتباع إجراءات خاصة محددة مسبقاً فى الدستور ذاته بهدف عدم العبث بأحكامه التى تعتبر على قمة القواعد القانونية فى الدولة . ومن البديهى أن مثل هذا النوع من الدستور يكون فى الغالب دستوراً مكتوباً .

أما الدساتير العرفية ، فهى بحكم كونها تتألف من قواعد متطورة مع الزمن ، وهى ما تسمى دساتير مرنة وإن كانت هناك أيضاً دساتير مكتوبة تتمتع بقدر كبير من المرونة.

طـرق تعديـل الدسـتور :

الدستور وثيقة ذات أهمية خاصة يجب أن يتوفر فى أحكامها قدر كاف من الثبات والرسوخ ، وتعديله يتطلب قيوداً خاصة فى كثير من الأحيان غير تلك التى تتبع فى تغيير القوانين العادية ، وتنص الدساتير عادة على طريقة تعديلها .

وهناك عدة أساليب تتبع فى تغيير الدستور هي :

١ – تترك بعض الدساتير أمر التعديل للهيئات التشريعية التى تصدر القوانين الأخرى ولكن مع اشتراط إجراءات وأغلبيات خاصة ، كأن يقضى الدستور بأن يتم التعديل على خطوتين بينهما فترة طويلة نسبية من الزمن :

الخطوة الأولى موافقة المجلس التشريعى على التعديل من حيث المبدأ .

والثانية الموافقة على التعديل ذاته على أن يكون ذلك بأغلبية ثلثى أعضاء المجلس أو ثلاثة أرباعهم فى كل خطوة من الخطوتين أو فى أحداهما .

٢ – هناك حالات ينص الدستور على ضرورة تشكيل لجنة دستورية ذات مواصفات خاصة يعهد إليها بأمر التعديل بعد إقراره من حيث المبدأ .

٣ – فى حالات أخرى تنص بعض الدساتير على عدم إمكان تعديلها أو إدخال أى تغيير عليها إلا باستفتاء عام أساس أن الرجوع إلى الشعب ضرورى فى كل ما يمس القواعد الأساسية للتنظيم السياسى والاجتماعى ، فالشعب فى مجموعه هو صاحب الحق الأوحد فى وضع الدساتير وتعديلها .

٤ – تنص دساتير أخرى على ضرورة الجمع بين الطرق السالفة كلها أو بعضها فى التعديل ... فتتشرط مثلاً أن تقر الهيئة التشريعية مبدأ التعديل ، إما بالأغلبية المطلقة أو بأغلبية خاصة ، ثم يعرض الأمر على الشعب فى استفتاء عام ، وتؤلف بعد ذلك لجنة خاصة يعهد إليها بإجراء التعديل فى استفتاء عام ، وتؤلف بعد ذلك لجنة خاصة يعهد

إليها بإجراء التعديل ... ثم يعاد الأمر مرة ثانية للهيئة التشريعية للموافقة النهائية ، أو يطرح للاستفتاء الشعبى .

ولاشك أنه كلما زادت الإجراءات التى يتطلبها تعديل الدستور كان الدستور أكثر ثباتاً وجموداً (وقد يصل الأمر إلى حد وضع قيود شبه مستحيلة لتعديل الدستور مثل اشتراط إجماع الشعب على هذا التعديل) .

ولكل من المرونة والجمود فى الدساتير مزايا وعيوب . فوضع العقبات واشتراط الأغلبيات الخاصة والإجراءات الاستثنائية فى التعديل يجعل الدستور وما ينطوى عليه من ضمانات مختلفة وحدود واضحة لممارسة السلطة بمنأى عن العبث والتغيير الجزافى ويضفى على النظام السياسى والاجتماعى الذى يقوم فى ظل الدستور رسوخاً واستقراراً ولكن ذلك من ناحية أخرى قد يكون عقبة فى سبيل التطور ويجعل الاستجابة لمتطلبات التغيير الضرورى صعبة ، مما قد يؤدى إلى أضرار تحيق بالمجتمع وتمنع التقدم وتثير الصراع بين فئاته المختلفة ....

ولذلك فإن الحل الأمثل لمشكلة تعديل الدساتير يجب أن يراعى الأمران معاً : قدر كاف من الثبات الذى يتيح الاستقرار وعدم القلقلة المستمرة ، مع قدر كاف من المرونة التى تتيح مواكبة حاجات التطور والتقدم المستمر .

وقد اتبع واضعو الدستور المصرى هذه القاعدة إلى حد كبير عندما نصوا على أن التعديل يجب أن يبدأ باقتراح إما رئيس الجمهورية أو من ثلث أعضاء الهيئة التشريعية ثم يناقش مبدأ التعديل لمناقشتها .

والمقصود بذلك أن تترك فسحة من الوقت للاتجاهات صاحبة المصلحة فى الموضوع المطروح أن تبدى رأيها ، ويصبح التعديل نافذاً إذا وافق عليه ثلثا أعضاء الهيئة التشريعية

الـرقـابـة الدسـتـوريـة :

اختلفت وجهات النظر بين الفقهاء الدستوريين ورجال القانون والقضاء عموماً ، حول مشكلة الرقابة الدستورية وخاصة أن هذه المشكلة تنطوى على مساس بمفهوم آخر من المفاهيم الدستورية الهامة وهو مبدأ فصل السلطات .

ومازالت بعض الدساتير حتى الآن تنص صراحة على رفض فكرة الرقابة الدستورية على أساس أن فيها انتقاصاً من سيادة السلطة التشريعية وخروجاً على مبدأ فصل السلطات ، وأن الأغلبية الكبرى من الدساتير المعاصرة تري ضرورة هذه الرقابة وتوفر لها أساليباً محددة ، أو على الأقل لا تتعرض لها بالرفض أو القبول وتترك الأمر للتقاليد الدستورية والسياسية التى تتبلور مع الوقت وحسب حاجات التطور.

وهناك نوعان من الرقابة على دستورية القوانين ، فهى إما أن تتم قبل الإصدار النهائى للقوانين ، وذلك باشتراط عرض كل تشريع جديد على هيئة خاصة تبت فيما إذا كان هذا التشريع متفقاً مع الدستور أم لا .

ويعرف هذا النوع من الرقابة الدستورية باسم الرقابة السياسية ، ويطلق عليها أحياناً اسم الرقابة الوقائية وتأخذ به معظم الدول الاشتراكية ودول أخرى كثيرة غيرها .

أما النوع الآخر من الرقابة على دستورية القوانين فهو الذى يتم بعد صدورها وتقوم به فى كثير الدول أبرزها الولايات المتحدة الأمريكية ، ويتم هذا النوع من الرقابة إما بواسطة

محاكم معينة يحددها الدستور ذاته للفصل فيما يعرض من طعون فى دستورية القوانين ، أو تقوم بها المحاكم عموماً بالامتناع عن تطبيق قانون معين لاقتناعها بعدم دستوريته فترفض الأخذ به بالنسبة لنزاع قضائى معروض أمامها .

ويستمد الدستور احترامه من :

١- مراجعة المحاكم للقوانين وذلك فى الدول التى لا تفرق بين القوانين الأساسية والقوانين العامة مثل إنجلترا .

٢- قوة الهيئة التشريعية ومراقبتها الفعالة للهيئة التنفيذية وبعض الدول مثل الاسكندينافية تخول لبرلماناتها تكوين لجان دستورية ، مهمتها مراجعة مشروعات القوانين المقدمة من الهيئة التنفيذية للتأكد من عدم تعارضها مع الدستور وتأخذ فرنسا وسويسرا بترتيبات مماثلة ، إذ يوجد فى فرنسا فى الجمهوريتان الرابعة والخامسة لجنة دستورية تختص بإلغاء القوانين غير الدستورية ، أما فى سويسرا فإن الذى يمارس هذه السلطة هى المحكمة العليا ، إلا أن السلطة التشريعية هناك هى السلطة النهائية لتفسير الدستور وحل المنازعات .

٣- الولايات المتحدة الأمريكية تخول المحكمة العليا سلطة تيسير الدستور والحكم بعدم شرعية أى عمل تشريعى أو تنفيذى يخالفه .

الفصـــل الثـامن

البعثـــات القنصليـــــة*

ترجع نشأة النظام القنصلى إلى عصر المدن السياسية اليونانية فى حوالى القرن السابع قبل الميلاد عندما أخذ تنقل التجار بين هذه المدن يتزايد شيئاً فشيئاً مما أدى إلى شعورهم بالحاجة إلى جهة تكفل لهم أسباب الأمن والرعاية فى المجتمعات التى لا ينتمون إليها .

وقد تطور هذا النظام خلال عصر الرومان إذ محل محله قاضى الأجانب الذى عهد إليه الفصل فى المنازعات بين الأجانب وذلك بالإضافة إلى عمله فى حماية هؤلاء الأجانب ورعايتهم .

وخلال القرن الخامس عشر وعلى أثر ازدياد المعاملات بين مختلف مدن البحر الأبيض المتوسط وبحر الشمال امتد النظام القنصلى إلى مدن إنجلترا وهولندا والسويد والنرويج ومدن المحيط الأطلسى .

وكان لقيام الدول القومية منذ القرن السادس عشر أثر كبير فى تغيير النظام القنصلى . فقد عمدت هذه الدول بحكم ما تتمتع به من السيادة إلى إخضاع جميع الأنشطة

---

* السيد عليوة ، إدارة الصراعات الدولية – دراسات فى سياسات التعاون الدولى ، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨٨ ، ص ١٣٧ وما بعدها .

والاختصاصات لسلطاتها ، ومن ثم رفضت نظام القنصل المنتخب أو المختار واستبدلت به نظام القنصل المعين الذى يخضع فى تعيينه وتحديد اختصاصاته لقوانين الدولة .

كذلك بدأت الدول ترفض مبدأ الاختصاص القضائى للقناصل الموجودين على أقاليمها نظراً لما ينطوى عليه هذا المبدأ من تقرير امتيازات معينة للأجانب مما يتنافى مع السيادة القومية . وهكذا أخذت الدول الأوروبية ابتداءً من القرن التاسع عشر بانتزاع الاختصاص القضائى من القناصل ثم تبعتها فى ذلك كثير من الدول الأخر إلى أن قضى عليه نهائياً خلال القرن العشرين ولم تعد مباشرة القناصل لوظيفة حل المنازعات من المهام الأساسية المنوطة به .

وتحكم النظام القنصلى فى الوقت الحاضر مجموعة من القواعد والأحكام المستمدة من ثلاثة مصادر وهى القانون الدولى العام والقانون الداخلى والاتفاقيات والمعاهدات الثنائية والجماعية .

فالقانون الدولى بين القواعد التى تلزم بها الدول فى تبادل التمثيل القنصلى فى حين أن قواعد القانون الداخلى تتناول تنظيم الوظائف القنصلية والاختصاصات النوعية للقناصل ، على أن هذه القواعد لا ينبغى أن تتعارض مع القواعد وحقوقها .

كذلك تعتبر الاتفاقيات الدولية من المصادر الهامة لقواعد القانون القنصلى ، ومن أول هذه الاتفاقيات اتفاقية هافانا سنة ١٩٢٨ التى شملت كثيراً من القواعد الأساسية لكل من التمثيل الدبلوماسى والقنصلى .

وقد أعقبتها اتفاقية فينا للعلاقات القنصلية المبرمة فى ٢٤ إبريل سنة ١٩٦٣ والتى تعتبر فى الوقت الحاضر المصدر الرئيسى لأحكام القانون القنصلى وإن كانت قد أحالت جانباً من أحكام هذا القانون إلى العرف الدولى .

أولاً – العلاقة بين التمثيل القنصلى والتمثيل الدبلوماسى :

مع أن التمثيل القنصلى يختلف عن التمثيل الدبلوماسى من وجوه عديدة ، إلا أن كلا منها يعتبر مظهراً من مظاهر مباشرة الدولة لسيادتها وأداة هامة من أدوات إدارتها لعلاقاتها الخارجية .

وفى مجال التمييز بين هذين النوعين من التمثيل الخارجى تجدر الإشارة إلى أن الوظيفة الدبلوماسية ذات طبيعة سياسية فالممثل الدبلوماسى يمثل دولته فى مواجهة الدول الأخرى فضلاً عن أن اختصاصاته تمتد إلى جميع أنواع العلاقات الدولية وترتبط ارتباطاً وثيقاً بالسياسة الخارجية لدولته .

فى حين أن التمثيل القنصلى ذو طبيعة اقتصادية لارتباطه بصفة خاصة بالعلاقات التجارية .

فالقنصل يمارس مجموعة من الاختصاصات أهمها حماية المصالح التجارية والصناعية والملاحية للدولة الموفدة له . ولا ينطبق على القنصل وصف التمثيل الدبلوماسى لأن الاختصاصات المناطة به لا ترتبط بسيادة الدولة أو سياستها فى المجالات الدولية بل إن نشاطه يقتصر على الجزء الخاص بمجال الاقتصاد والتجارة

ولذلك فقد جرى العمل على عدم تدخل القنصل فى الاتصالات السياسية التى تدور بين الدولتين المتبادلتين للتمثيل القنصلى .

ويحق للممثل القنصلى خلال مباشرة مهامه أن يقوم فى دولة المقر بالاتصال بالسلطات الإدارية والقضائية المحلية التى يباشر فيها عمله دون السلطات السياسية التى ينفرد بالاتصال بها الممثل الدبلوماسى .

وعلى الرغم من استقلال كل من التمثيل القنصلى والتمثيل الدبلوماسى عن بعضهما بعضاً إلا أن الدولة يمكن أن تعهد إلى القنصل مباشرة بعض الوظائف الدبلوماسية . وتلجأ الدول الصغرى بصفة خاصة إلى ذلك توفيراً للنفقات ويلاحظ أن القنصل فى هذه الحالة لا يتمتع بالصفة الدبلوماسية ولا يترتب له الامتيازات المقررة للممثلين الدبلوماسيين ما لم ينص على ذلك صراحة فى الاتفاقية القنصلية بين الدولتين .

ومن الممكن أيضاً أن يجمع المبعوث بين وصف القنصل ووصف القائم بالأعمال الذى يمارس وظيفة رئيس البعثة الدبلوماسية . وفى هذه الحالة يعتبر مبعوثاً دبلوماسياً يتمتع بكافة المزايا الدبلوماسية بشرط أن يحمل معه خطاب الاعتماد .

والتمثيل القنصلى لا يتوقف على التمثيل الدبلوماسى إذ أن كلا منهما يتم على حدة بالاتفاق بين الدول . فمن الجائز أن تتبادل إحدى الدول التمثيل القنصلى مع دولة جديدة دون الاعتراف بها قانوناً ، وإن كان هذا التبادل يترتب عليه اعتراف ضمنى بالدولة .

فى حين أنه لا يمكن تصور تبادل التمثيل الدبلوماسى دون صدور الاعتراف القانونى من كل من الطرفين المتبادلين لهذا التمثيل .

ومع ذلك فقد جرى العمل على أن الاتفاقات التى تبرم بين الدول تتضمن عادة مبادلة كل من النوعين من التمثيل ومن ناحية أخرى فإنه فى حالة وجود علاقات دبلوماسية لابد أن يتبع ذلك تلقائياً إمكان إقامة علاقات قنصلية بين الدولتين دون حاجة إلى اتفاق خاص فى هذا الشأن .

وذلك ما نصت عليه المادة ٢ ف ٢ من اتفاقية فينا من أن "الاتفاق إنشاء قنصلية ما لم ينص على خلاف ذلك " ومن الممكن قيام علاقات قنصلية بين دولتين دون وجود علاقات دبلوماسية بينهما ، كما أن المادة ٢ ف ٣ من اتفاقية فينا تنص على أن " قطع العلاقات الدبلوماسية لا يترتب عليه تلقائياً قطع العلاقات القنصلية " .

وفى كثير من الأحوال يكون التمثيل القنصلى جزءاً من التمثيل الدبلوماسى . فالغالبية العظمى من الدول تعهد بشئونها القنصلية إلى بعثاتها الدبلوماسية إما بصفة مباشرة بتكليفها بالقيام بهذه الشئون إلى جانب المهام الدبلوماسية وإما بصفة غير مباشرة بوضع ممثليها القنصليين تحت إدارة وإشراف ممثليها الدبلوماسيين .

وقد تضمن القانون المصرى أحاكماً مماثلة تقضى بالجمع بين التمثيل الدبلوماسى والمهام القنصلية فقد نصت المادة ٥٢ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ على أنه " يجوز (بقرار جمهورى) فى البلاد التى بها بعثة دبلوماسية أن يعين رئيس هذه البعثة لتولى أعمال رئيس بعثة التمثيل القنصلى ، ولرئيس بعثة التمثيل الدبلوماسى أن يعهد باختصاصاته القنصلية أو بعضها إلى أحد أعضاء البعثة الدبلوماسية التابعين له " .

ثانياً – إنشاء البعثة القنصلية :

يعتبر تعيين الممثلين القنصليين من الاختصاصات الداخلية لكل دولة وفقاً لقوانينها ، فهى التى تقوم بتعيين رؤساء البعثات القنصلية وأعضائها ودائرة اختصاصاتهم فى دولة المقر . وتضع القوانين الداخلية الشروط الواجب توافرها فيمن يشغلون الوظائف .

وقد دمج القانون المصرى السلكين الدبلوماسى والقنصلى فى نظام واحد وذلك فيما يتعلق بتعيين أعضاء البعثات الدبلوماسية والقنصلية ونصت المادة ٥ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ وتعديلاته على ما يلى :

يشترط فيمن يعين فى إحدى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى :

١- أن يكون مصرياً متمتعاً بالأهلية المدنية الكاملة .
٢- ألا يكون متزوجاً بغير مصرية .
٣- أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة .
٤- ألا يكون قد حكم عليه من المحاكم أو من مجالس التأديب لأمر مخل بالشرف.
٥- أن يكون حاصلاً على مؤهل عال من إحدى الجامعات المصرية أو على شهادة أجنبية معادلة له أو أن يكون حاصلاً على مؤهل عال من أحد المعاهد العسكرية المصرية .

ويشترط علاوة على ما تقدم إذا كان التعيين فى وظيفة ملحق أو سكرتير قنصلية توافر الشروط الآتية[١] :

[١] جمهورية مصر العربية- نظام السلكين الدبلوماسى والقنصلى (الهيئة العامة للمطابع الأميرية – القاهرة ١٩٧٤) .

١- ألا تقل سنه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية وألا تزيد على سبع وعشرين سنة ميلادية .

٢- أن تثبت لياقته الصحية .

٣- أن يكون قد أجاز بنجاح الامتحان المشار إليه فى المادة التالية .

مادة ٦- يكون التعيين فى وظائف الملحقين وسكرتيرى القنصليات من بين الناجحين فى امتحان يحدد تاريخه ومكانه وشروطه ومواده ونسبة النجاح فيه ، ويعين أعضاء اللجنة التى تجريه بقرار من وزير الخارجية ينشر فى الجريدة الرسمية .

مادة ٧- يكون التعيين فى وظائف السلكين الدبلوماسى والقنصلى بطريق الترقية من الوظيفة التى تسبقها مباشرة كما يجوز أن يعين رأساً من تتوافر فيهم شروط الصلاحية فى وظائف المستشارين والسكرتيرين أو القنصل العام من الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية أو قنصل أو نائب قنصل .

(أ) تشكيل البعثة القنصلية :

وتشكل البعثة القنصلية من رئيس البعثة وأعضاء البعثة الذين يشملون :

١- الأعضاء القنصليين الذين يعاونون رئيس البعثة من مساعدى ونواب القنصل والملحقين بالقنصليات .

٢- الموظفين القنصليين الذين يقومون بالأعمال الإدارية والفنية فى البعثة القنصلية مثل الكتبة والمترجمين وأمناء المحفوظات والعهد .

٣- أعضاء طاقم الخدمة الذين يعملون فى خدمة القنصلية مثل عمال التليفونات والسعاة والحرس .

وذلك بالإضافة إلى أعضاء الطاقم الخاص الذين يعملون فقط فى الخدمة الخاصة لأعضاء البعثة . ويتوقف حجم البعثة القنصلية على مدى الأعمال والمهام التى تزاولها واحتياجات البعثة والظروف والأحوال السائدة فى دائرة اختصاصاتها ومدى العلاقات بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها وكذلك على ما تعتبره الدولة الموفد إليها الحجم المعقول للبعثة .

ويتعين على الدولة الموفدة القيام بأخطار الدولة الموفد إليها بالاسم بالكامل ومرتبة ودرجة جميع الأعضاء القنصليين غير رئيس البعثة وذلك مقدماً وبوقت كاف ليتسنى للدولة الموفد إليها ممارسة حقها فى رفض قبول أى شخص ترى أنه غير مرغوب قبل وصوله إلى أراضى الدولة أو قبل تسليمه أعماله فى البعثة القنصلية إذا كان موجوداً فيها أصلاً .

ومن حيث المبدأ يجب أن يكون الأعضاء القنصليين من جنسية الدولة الموفدة . ولا يجوز اختيار هؤلاء الأعضاء من بين رعايا الدولة الموفد إليها أو من بين رعايا دولة ثالثة إلا بموافقة صريحة من الدولة الموفد إليها .

وينقسم رؤساء البعثات القنصلية إلى أربع درجات وهى :

(أ) قناصل عاميون .

(ب) قناصل .

(جـ) نواب قناصل .

(د) وكلاء قنصليون .

وتختلف تسمية القنصلية طبقاً لدرجة رئيس البعثة فتسمى تبعاً للترتيب السابق قنصلية عامى ، قنصلية ، نيابة قنصلية ، وكالة قنصلية .

(ب) قبول رئيس البعثة القنصلية :

يسمح لرئيس البعثة القنصلية بمزاولة أعماله بمعرفة الدولة الموفد إليها ووفقاً للقوانين واللوائح المعروفة والمتبعة فى كل من الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها .

وتقضى المادة ١١ من اتفاقية فينا فى هذا الشأن بأن يزود رئيس البعثة القنصلية بوثيقة – على شكل براءة أو سند مماثل – تقوم بإعدادها الدولة الموفدة عند كل تعيين ، تثبت فيها صفته وتبين فيها بصفة عامة اسمه الكامل ومرتبة ودرجته ودوائر اختصاصه ومقر البعثة القنصلية . وتعرف هذه الوثيقة باسم البراءة القنصلية أو خطاب التعيين . وترسل الدولة الموفدة البراءة القنصلية بالطريق الدبلوماسى أو بأى طريق آخر مناسب إلى حكومة الدولة التى سوف يمارس رئيس البعثة القنصلية أعمالها على أراضيها .

ويسمح لرئيس البعثة بممارسة أعماله – وفقاً لحكم المادة ١٢ بموجب ترخيص من الدولة الموفد إليها يسمى إجازة قنصلية وللدولة أن ترفض منح هذه الإجازة دون إبداء أسباب هذا الرفض إلى الدولة الموفدة . وعلى ذلك لا يمكن لرئيس البعثة القنصلية أن يباشر أعماله قبل حصوله على الإجازة القنصلية . ومع ذلك فإنه يمكن أن يسمح لرئيس البعثة بممارسة أعماله بصفة مؤقتة حتى يتم تسليم الإجازة القنصلية . ويتعين على الدولة الموفد إليها أن تقوم بمجرد السماح لرئيس البعثة بممارسة أعماله ولو بصفة مؤقتة بإخطار

السلطات المختصة فى دائرة اختصاص القنصلية والتأكد من اتخاذ الإجراءات اللازمة لتمكين رئيس البعثة من مزاولة أعمال وظيفته .

(جـ) رؤساء البعثات القنصلية بالنيابة :

إذا لم يتمكن رئيس البعثة من ممارسة أعمال وظيفته أو إذا كان منصبه خالياً فيمكن أن يقوم بأعمال رئيس بعثة بالنيابة بصفة مؤقتة . ويشترط على الدولة الموفدة إبلاغ اسم ولقب رئيس البعثة بالنيابة إلى وزراء خارجية الدولة الموفد إليها بمعرفة البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة أو بمعرفة رئيس البعثة القنصلية أو بمعرفة أية سلطة مختصة بالدولة الموفدة . ويجب أن يتم هذا التبليغ مقدماً .

ويكون للدولة الموفد إليها أن تشترط موافقتها على رئيس البعثة بالنيابة إلا إذا كان عضواً دبلوماسياً أو موظفاً قنصلياً للدولة الموفدة فى الدولة الموفد إليها . ففى هذه الحالة لا يشترط موافقة الدولة الموفد إليها . ويجب على السلطات المختصة أن تقدم لرئيس البعثة القنصلية بالنيابة المساعدة والحماية وتسرى عليه أثناء قيامه بأعماله جميع أحكام الاتفاقية كما لو كان رئيساً للبعثة .

(د) الأسبقية بين رؤساء البعثات القنصلية :

تحدد أسبقية رؤساء البعثات القنصلية فى كل درجة تبعاً لتاريخ منحهم الإجازة القنصلية . غير أنه فى حالة السماح لرئيس بعثة قنصلية بممارسة أعماله بصفة مؤقتة قبل حصوله على الإجازة القنصلية فالأسبقية تحدد طبقاً للتاريخ الذى سمح له فيه بممارسة أعماله وتبقى هذه الأسبقية له بعد منحه الإجازة القنصلية .

وإذا منح اثنان أو أكثر من رؤساء البعثات القنصلية الإجازة القنصلية أو السماح المؤقت فى نفس التاريخ ، فإن ترتيب أسبقيتهم يحدد تبعاً للتواريخ التى قدمت فيها براءتهم أو السند المماثل إلى الدولة الموفدة .

ويكون ترتيب رؤساء البعثات بالنيابة بعد جميع رؤساء البعثات القنصلية ويكون ترتيبهم فيما بينهم وفقاً للتواريخ التى تسلموا منها أعمالهم كرؤساء بعثات بالنيابة . ويجئ ترتيب رؤساء البعثات القنصلية من الأعضاء القنصليين الفخريين بعد رؤساء البعثات القنصلية العاملين فى كل درجة وبنفس النظام والقواعد السابقة . ويتقدم رؤساء البعثات القنصلية على الأعضاء القنصليين الذين ليست لهم هذه الصفة .

(هـ) أخطار الدولة الموفد إليها بالتعيين والوصول والرحيل :

يتعين على وزراء الخارجية فى الدولة الموفد إليها إبلاغ السلطة التى تعينها هذه الوزارة بالآتى :

١- بتعيين أعضاء البعثة القنصلية ، ووصولهم بعد تعيينهم ورحيلهم أو إنهاء أعمالهم ، وكذلك جميع التغيرات الأخرى المتعلقة بصفتهم والتى قد تطرأ فى أثناء خدمتهم بالبعثة القنصلية .
٢- وصول شخص ينتمى إلى أسرة عضو من أعضاء البعثة القنصلية وممن يعيشون فى كنفه ورحيلهم النهائى ، وعند الإمكان حال ما إذا انتمى شخص لأسرة أو لم يعد عضواً بها .
٣- الوصول أو الرحيل النهائى لأعضاء الطاقم الخاص والحالات التى تنتهى فيها خدمتهم بهذه الصفة .

٤- تعيين وتسريح أشخاص مقيمين فى الدولة الموفد إليها كأعضاء فى البعثة القنصلية أو كأعضاء الطاقم الخاص ممن يتمتعون بالمزايا والحصانات .

ويجب أن يتم التبليغ مقدماً فى أحوال الوصول النهائى كلما أمكن ذلك .

شهادة العضو أن السلطة تتجنب عرقلة تأدية أعمال وظيفته ، ويمكنها الحصول منه على الشهادة فى مسكنه أو فى البعثة القنصلية أو قبول تقرير كتابى منه ، كلما تيسر ذلك .

ثالثاً - انتهاء الأعمال القنصلية :

يمكن التمييز فيما يتعلق بانتهاء الأعمال القنصلية بين أمرين : هما انتهاء أعمال البعثة القنصلية وانتهاء أعمال العضو القنصلى .

لما كان إنشاء العلاقات القنصلية بين الدول لا يتم إلا بناء على اتفاقها المتبادل ، فإن انتهاء هذه العلاقات يكون كذلك بالتراضى بينها . فإذا رأت الدولة الموفدة أن العلاقات التجارية والاقتصادية بين الدولتين لا تبرر استمرار البعثة القنصلية فى أداء مهمتها قامت بإلغائها .

أما بالنسبة للظروف الاستثنائية مثل قطع العلاقات الدبلوماسية أو قيام نزاع مسلح بين الدولتين ، فلا يترتب عليها بالضرورة انتهاء أعمال البعثة القنصلية عندما تكون هناك استحالة لاستمرار قيام البعثة بأعمالها فى مثل هذه الظروف . وقد تعرضت المادة ٢٧ من اتفاقية فينا للأحكام الواجب مراعاتها لحماية مبانى ومحفوظات القنصلية ومصالح

الدولة الموفدة فى الظروف الاستثنائية وذلك بالنص على أنه " فى حالة قطع العلاقات القنصلية بين دولتين :

(أ) تلتزم الدولة الموفد إليها – حتى فى حالة النزاع المسلح باحترام وحماية مبانى القنصلية وكذلك ممتلكات البعثة والمحفوظات القنصلية .

(ب) يجوز للدولة الموفدة أن تعهد بحراسة مبانى القنصلية والممتلكات الموجودة بها والمحفوظات القنصلية إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة الموفد إليها .

(جـ) ويجوز للدولة الموفدة أن تعهد بحماية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة الموفد إليها .

وفى حالة الإغلاق المؤقت أو الدائم لبعثة قنصلية تسرى أحكام الفقرة (١– أ) من هذه المادة . وعلاوة على ذلك :

إذا كانت الدولة الموفدة ليس لها بعثة دبلوماسية فى الدولة الموفد إليها وكان لها بعثة قنصلية أخرى فى أراضى الدولة الموفد إليها ، فيجوز تكليف هذه البعثة القنصلية لحراسة مبانى القنصلية التى أغلقت والممتلكات الموجودة بها ومحفوظات القنصلية ويجوز أيضاً تكليفها بموافقة الدولة الموفد إليها – بممارسة الأعمال القنصلية فى دائرة اختصاص البعثة المغلقة – أما إذا كانت الدولة الموفدة ليس لها بعثة دبلوماسية أو قنصلية أخرى فى الدولة الموفد إليها فيجوز أن تعهد بحماية المبانى والمحفوظات وحماية مصالحها ومصالح رعاياها إلى دولة ثالثة توافق عليها الدولة الموفد إليها .

ولا تتأثر مهمة القنصل أو غيره من الأعضاء القنصليين بتغيير رئيس أى من الدولتين أو بتغيير نظام الحكم منهما – كما يحدث أحياناً بالنسبة لمهمة البعثة الدبلوماسية وذلك لأن القنصل لا يزاول وظيفة تمثيلية لدولته – الأمر الذى يعنى أن مثل هذا التغيير لا يؤدى حتماً إلى انتهاء أعمال القنصل .

وقد نصت المادة ٢٥ من الاتفاقية على الحالات التى تنتهى فيها أعمال عضو البعثة القنصلية ، فذكرت أنها تنتهى عادة بالآتى :

(أ) إعلان من الدولة الموفدة إلى الدولة الموفد إليها بانتهاء أعماله .

(ب) سحب الإجازة القنصلية .

(ج) إخطار من الدولة الموفد إليها إلى الدولة الموفدة بأنها أصبحت لا تعتبر الشخص المعنى عضواً بالطاقم القنصلى .

وقد تعرضت المادة ٢٦ من الاتفاقية للأحكام الخاصة بحماية مصالح الأعضاء القنصليين الذين تنتهى أعمالهم وتيسير رحيلهم فنصت على أنه " يجب على الدولة الموفدة إليها – حتى فى حالة النزاع المسلح – أن تمنح أعضاء البعثة القنصلية وأعضاء الطاقم الخاص الذين يعيشون فى كنفهم – أياً كانت جنسيتهم – الوقت والتسهيلات اللازمة للإعداد للرحيل ومغادرة إقليمها فى أقرب فرصة ممكنة بعد إنهاء أعمالهم . ويجب عليها بصفة خاصة – إذا ما استدعى الأمر – أن تضع تحت تصرفهم وسائل النقل اللازمة لأشخاصهم ومتعلقاتهم باستثناء المتعلقات التى يكونون قد حصلوا عليها من الدولة الموفد إليها ويكون تصديرها محظوراً وقت الرحيل .

الـوظائـف القنصليـة :

تشمل الوظائف القنصلية خمس مهام رئيسية هى : حماية مصالح رعايا الدولة الموفدة ، مسئوليات إدارية ، اختصاصات قضائية ، رعاية مصالح الدولة الموفدة ، وشئون الملاحة البحرية والجوية[1] .

١- حماية مصالح مواطنى الدولة الموفدة :

وتعتبر هذه الوظيفة من المهام الرئيسية التى قام من أجلها التمثيل القنصلى من الناحية التاريخية . وتشمل هذه الوظيفة عدداً كبيراً من المهام التى نتناولها فيما يلى :

(أ) العمل على ضمان حسن معاملة المواطنين مما يتطلب من القنصل التأكد من أن مواطنى دولته يتمتعون بكافة الحقوق التى تقررها لهم الاتفاقيات التى تكون دولة المقر طرفاً فيها مع دولتهم أو الحد الأدنى من الحقوق التى يتمتع بها الأجانب فى غير دولهم وفقاً لما تقرره قواعد القانون الدولى ويتطلب ذلك أيضاً حمايتهم مما قد يصدر من إجراءات تعسفية من السلطات المحلية ومساعدتهم فى رفع دعواهم أمام القضاء وعرض شكواهم وطلباتهم إذا لزم الأمر .

(ب) حماية مصالح الرعايا والورثة فى مسائل التركات الموجودة فى إقليم الدولة الموفد إليها وذلك وفقاً لقوانين ولوائح الدولة ، وكذلك حماية مصالح القصر وناقصى الأهلية من رعايا الدولة الموفدة وخصوصاً فى الحالات التى تتطلب إقامة الوصايا أو الولاية أو الحجر عليهم .

---

[1] د. أحمد عباس عبد البديع : العلاقات الدولية والنظم القنصلية – مرجع سابق ، ص١٩٠-١٩٧ .

(ج) تمثيل رعايا الدولة الموفدة وفى هذا الإطار يقوم القنصل باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تمثيل هؤلاء الرعايا التمثيل المناسب أمام المحاكم والسلطات الأخرى فى دولة المقر لصيانة حقوقهم ومصالحهم فى حالة عدم استطاعتهم رعاية هذه الحقوق والمصالح بأنفسهم أو بسبب غيابهم أو لأى سبب آخر والدفاع عن هذه الحقوق والمصالح فى جميع الأوقات وبصفة خاصة فى أوقات الاضطرابات والقلاقل .

(د) يقوم القنصل بتقديم العون والمساعدة لرعايا دولته وخاصةً المحتاجين والمعوزين والمرضى واتخاذ إجراءات ترحيلهم إلى الدولة إذا لزم الأمر .

٢- المسئوليات الإدارية :

وهذه المسئوليات تفصلها عادة القوانين الداخلية بالإضافة إلى ما تقرره الأحكام والقواعد الدولية وتشمل عامة ما يلى :

(أ) تتولى البعثة القنصلية إصدار جوازات ووثائق السفر لرعايا الدولة الموفدة ومنحهم التأشيرات والمستندات اللازمة لمن يرغب منهم فى السفر إلى دولتهم .

(ب) تقوم البعثة القنصلية بأعمال التوثيق واعتماد الأوراق والمستندات التى يتطلبها رعايا الدولة وكذلك اعتماد كل ما يتصل بالأحوال المدنية مثل تسجيل المواليد والوفيات وشهادات الجنسية .

(ج) تسليم الأوراق القضائية الواردة من الجهات الرسمية والسلطات المحلية فى الدولة الموفدة إلى ذويها من رعايا الجولة .

(د) وفى نطاق الأحوال الشخصية يتولى القنصل عقد الزواج والطلاق والتصديق على الاعتراف بالبنوة أو بالنسب أو نفيهما واستلام وحفظ الوصايا وفتحها بعد وفاة الموصى بناء على طلب ذوى الشأن .

٣- الاختصاصات القضائية :

مع أنه لم يعد للقنصل اختصاصات قضائية بعد إلغاء الامتيازات الأجنبية إلا أن بعض التشريعات الداخلية تعهد لهم اختصاصات قضائية فيما يتعلق بفض المنازعات التى تقوم بين مواطنيهم أو بينهم وبين الأجانب بالطرق الودية أو القيام بدور المحكمين فيما يرفع إليهم من الأمور . وفقاً لما تقضى به تشريعات الدولة الموفدة . وقد اعترف القانون المصرى باختصاص القنصل فى التحكيم فى المنازعات القائمة بين المواطنين وكذلك فض المنازعات التى تقوم بين المواطنين أو بينهم وبين الأجانب بالطرق الودية متى طلب منهم ذلك . ويدخل فى إطار الاختصاصات القضائية كذلك ما سبق أن ذكرناه من اختصاص القناصل فى تمثيل مواطنيهم والدفاع عن حقوقهم أمام الجهات القضائية فى دولة المقر .

٤- رعاية مصالح الدولة الموفدة :

وتشمل اختصاصات البعثة القنصلية كذلك رعاية وحماية مصالح الدولة الموفدة وعلى الأخص المصالح الاقتصادية سواء منها ما يخص الدولة أو رعاياها فى الخارج . كذلك فمن واجبها العمل على توثيق الروابط والعلاقات الاقتصادية والتجارية بين الدولتين وما يتصل بها من الشئون العملية والتكنولوجية وغير ذلك من المسائل التى من شأنها تعزيز

روابط الدولتين . فقد نصت اتفاقية فينا على أنه من الوظائف القنصلية " العمل على إنماء العلاقات التجارية والاقتصادية والثقافية والعلمية بين الدولة الموفدة والدولة الموفد إليها ، وكذلك توثيق روابط الصداقة بينهما بأى شكل وفقاً لنصوص هذه الاتفاقية وتحقيقاً لهذا الغرض ، فقد أباحت الاتفاقية لرؤساء البعثات القنصلية والمبعوثين القنصليين جمع المعلومات بالطرق المشروعة عن كل ما يتعلق بظروف وتطوير الحياة التجارية والثقافية والعلمية فى الدولة الموفد إليها ، وإرسال تقارير عن ذلك إلى حكومة الدولة الموفدة وإعطاء المعلومات للأشخاص المعنية ، وذلك بقصد تعزيز الروابط التجارية وتبادل السلع والخدمات . وتقوم البعثة القنصلية أيضاً بالإشراف على تنفيذ اتفاقية التبادل التجارى والصناعى بين الدولتين وضمان مراعاة الالتزام بأحكامها من الجانبين .

٥- شئون الملاحة البحرية والجوية :

ويشمل عمل البعثة القنصلية كذلك الرقابة على السفن والطائرات التى تحمل جنسية الدولة التى تتبعها وعلى طاقم كل منها فى الموانى والمطارات الموجودة فى دولة المقر وتقديم المساعدات لها والإطلاع على دفتر يوميات كل منها والتأشير عليه وعلى تقرير القبطان عن رحلته إلى ميناء الدولة الموفد إليها ويدخل فى عمل القنصل النظر فى المنازعات التى قد تنشأ بين أفراد طاقم السفينة أو بينهم وبين القبطان كذلك فإن من مهمة البعثة أيضاً إثبات ما يمكن أن يكون قد لحق بالسفينة من خسائر أو تعرضت له من أضرار نتيجة لحادث أو إعصار خلال الرحلة وتحرير محضر بذلك . وقد نصت الفقرتان " **ك ، ل** " من المادة الخامسة على أن الوظائف القنصلية تشمل " ممارسة حقوق الرقابة والتفتيش المنصوص عليها فى قوانين ولوائح الدولة الموفدة ، وعلى الطائرات المسجلة فى

هذه الدولة وعلى طاقم كل منها . تقديم المساعدة للسفن والطائرات وإلى طاقمها ، وتلقى البلاغات عن سفرها وفحص أوراقها والتأشيرات عليها وإجراء التحقيق بشأن الأحداث الطارئة أثناء رحلتها – دون الإخلال بحقوق سلطات الدولة الموفد إليها – وتسوية جميع الخلافات الناشئة بين القبطان والضباط والبحارة بقدر ما تسمح به قوانين ولوائح الدولة الموفدة .

وقد أعطت التعليمات المصرية لرؤساء البعثات القنصلية المصرية سلطات الموانئ المصرية فيما يتعلق بممارسة الشئون الإدارية للملاحة بالنسبة لتحركات السفن التى تحمل علم الجمهورية أو فى المنازعات التى تنشب بين ربابنة السفن وبحارتها ، ولذلك ألزمت ربابنة السفن التابعة لمصر بالتقدم خلال أربع وعشرين ساعة إلى القنصل المصرى فى المرفأ الذى رست فيه السفينة وإطلاعه على دفتر السفينة ورخص السفر والشهادة الصحية ويقوم القنصل بالتأشير على هذه الأوراق . وأعطته هذه التعليمات سلطة عمل المحاضر اللازمة عن المنازعات التى تقع بين ربان السفينة أو الملاحين فى أى شأن من الشئون وأن يحاول التوفيق بينهم ويتولى التصديق على دفاتر يومية السفن والتقارير المقدمة من الربان عن السفن المصرية التى تكون قد استهدفت هى وحمولتها أو طاقمها أو ركابها لحوادث جسيمة أثناء رحلتها فى طريقها إلى الميناء الواقع فى دائرة اختصاص البعثة .

المزايا والحصانات القنصلية

يتمتع الأعضاء القنصليون بمجموعة من التسهيلات والمزايا والحصانات التى كفلتها المواد من ٢٩ إلى ٥٧ من اتفاقية فينا تمكيناً لهم من أداء مهامهم على الوجه الأكمل

وبقدر من الاستقلال والحرية مع إحاطتهم بجميع أسباب الاحترام والرعاية . وهى تتمثل فى مجموعة من التسهيلات ، والمزايا المالية ، والحصانات .

أولاً – التسهيلات الممنوحة للبعثة القنصلية :

تمنح الدولة الموفد إليها للبعثة القنصلية كافة التسهيلات اللازمة لقيامها بتأدية أعمالهم . وتشمل هذه التسهيلات ما يلى :

١ – استعمال العلم الوطنى وشعار الدولة :

يكون للبعثة القنصلية الحق فى رفع علمها الوطنى – أى علم الدولة الموفدة – ووضع شعارها القومى على المبنى الذى تشغله البعثة القنصلية وعلى مداخله ، وكذلك على مسكن رئيس البعثة القنصلية وعلى وسائل تنقلاته عند استعمالها فى أعمال رسمية ، مع ضرورة مراعاة القوانين واللوائح المتبعة فى الدولة الموفد إليها عند ممارسة هذا الحق .

٢ – تسهيلات السكن :

يجب على الدولة الموفد إليها – فى حدود قوانينها ولوائحها – أن تيسر للدولة الموفدة حيازة المبانى اللازمة للبعثة القنصلية فى أراضيها أو أن تساعدها فى العثور على مبانى بأى طريقة أخرى . كذلك يجب عليها إذا لزم الأمر أن تساعد البعثة فى الحصول على مساكن ملائمة لأعضائها .

٣ – حرمة مبانى القنصلية :

والمقصود بحرمة مبانى القنصلية عدم تعرض السلطات المحلية لها أو اقتحامها أو دخولها بدون إذن من القنصل ، فضلاً عما تطلبه حرمة هذه المبانى من كفالة الحماية لها ضد أى محاولة للتعرض لها أو اقتحامها .

وقد أقرت اتفاقية فينا تمتع مبانى القنصلية بالحرمة بحيث لا يجوز لسلطات الدولة الموفد إليها أن تدخل فى الجزء المخصص من مبانى القنصلية إلا بموافقة رئيس البعثة القنصلية أو من ينيبه أو بموافقة رئيس البعثة الدبلوماسية للدولة الموفدة .

غير أنه يمكن افتراض وجود موافقة رئيس البعثة القنصلية فى حالة حريق أو كارثة أخرى تستدعى اتخاذ تدابير وقائية فورية – مما يبرر دخول السلطات إلى مقر البعثة فى مثل هذه الأحوال . كذلك فإنه على الدولة الموفد إليها التزام خاص باتخاذ جميع التدابير المناسبة لحماية مبانى القنصلية ضد أى اقتحام أو أضرار بها وكذلك لمنع أى اضطراب لأمن البعثة أو الحط من كرامتها .

ويتسع مفهوم مبانى القنصلية ليشمل مفروشات وممتلكات البعثة القنصلية ووسائل النقل الخاصة بها فينبغى أن تكون محصنة ضد أى شكل من أشكال الاستيلاء عليها لأغراض الدفاع الوطنى أو المنفعة العامة .

وفى حالة ما يكون نزع ملكية المبانى ضرورياً لمثل هذه الأغراض فيجب اتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتجنب عرقلة قيام البعثة بالمهام القنصلية ولدفع تعويض فورى ومناسب وفعال للدولة الموفدة .

وتجدر الإشارة إلى أن حرمة مبانى البعثة القنصلية فى الحدود التى أوردناها لا تعنى الحصانة المطلقة . فلا يجوز للقنصل مثلاً أن يأوى فى دار القنصلية مجرماً هارباً من السلطات المحلية بل أن إيواء المجرمين السياسيين لم يعد حقاً لممثلى البعثات الدبلوماسية أو القنصلية ، وإن كان قد ورد النص عليه فى اتفاقية هافانا سنة ١٩٢٨ المبرمة بين الدول الأمريكية .

٤- حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية :

والمقصود بحرمة المحفوظات والوثائق القنصلية عدم خضوعها للتفتيش من جانب السلطات المحلية فى الدولة الموفد إليها كما لا يجوز لهذه السلطات بصورة مطلقة أن تمس هذه المحفوظات والوثائق خلال أى إجراء قد تقتضيه الظروف ضد الممثل القنصلى أو أن تطلب الإطلاع عليها فى دعوى يكون الممثل القنصلى طرفاً أو شاهداً فيها . فأعضاء البعثة القنصلية غير ملزمين بتقديم المكاتبات والمستندات الرسمية الخاصة بها تحت أى ظرف من الظروف .

ويمتد نطاق حرمة المحفوظات والوثائق القنصلية إلى أى وقت أو أى مكان توجد فيه ، فلا يجوز المساس بها حتى ولو كانت فى إحدى وسائل المواصلات أو فى المقر الشخصى لأى عضو من أعضاء البعثة القنصلية .

وهذا ما أقرته المادة ٣٣ من الاتفاقية والتى تقضى بأنه " للمحفوظات والوثائق القنصلية حرمتها فى كل وقت وأينما وجدت " .

٥- حرية التنقل :

نظراً لطبيعة المهام التى تباشرها البعثة القنصلية والتى تقتضى الاتصال بالسلطات المحلية الإدارية والقضائية وغيرها بما يستلزم رعاية وحماية مصالح رعايا الدولة الموفدة ، فقد أوجبت الاتفاقية على الدولة الموفد إليها ضمان حرية التنقل والتجول فى أراضيها لجميع أعضاء البعثة القنصلية على أن يكون ذلك فى حدود القوانين واللوائح الخاصة بالمناطق المحرم أو المحدد دخولها بالنسبة للأجانب لدواعى الأمن القومى .

٦- حرية الاتصال وحرمة المراسلات :

يتعين على الدولة الموفد إليها أن تسمح وتؤمن حرية الاتصال للبعثة القنصلية فى كل ما يتعلق بأعمالها الرسمية سواء فى اتصالها بحكومتها أو بالبعثات الدبلوماسية أو القنصلية الأخرى للدولة الموفدة أينما وجدت . ولها أن تستخدم فى ذلك كافة وسائل الاتصال المناسبة بما فى ذلك حاملى الحقائب الدبلوماسيين أو القنصليين والحقائب الدبلوماسية أو القنصلية والوسائل الرمزية (الشفرة) . ويستثنى من ذلك المحطات اللاسلكية التى لا يجوز تركيبها واستخدامها إلا بموافقة الدولة الموفد إليها .

وتتمتع المراسلات الرسمية للبعثة القنصلية بالحرمة فلا يجوز فتحها أو حجزها ، كما لا يجوز فتح أو حجر الحقيبة القنصلية إلا أنه إن كان لدى سلطات الدولة الموفد إليها أسباب جدية للاعتقاد بأن الحقيبة تحوى أشياء أخرى غير المراسلات أو الوثائق فيجوز لتلك السلطات أن تطلب فتح الحقيبة فى حضورها بمعرفة مندوب مفوض من الدولة الموفدة ، فإذا رفضت سلطات الدولة الموفدة ذلك تعاد الحقيبة إلى مصدرها .

كذلك فإنه يجب أن تحمل الطرود المكونة للحقيبة علامات خارجية ظاهرة تدل على طبيعتها ولا يجوز أن تحوى غير المراسلات الرسمية والوثائق والأشياء المخصصة للاستعمال الرسمى فقط .

ويجب تزويد حامل الحقيبة القنصلى بمستند رسمى يثبت صفته ويحدد عدد الطرود المكونة للحقيبة القنصلية ولا يجوز بغير موافقة الدولة الموفد إليها أن يكون حامل الحقيبة القنصلية من رعايا هذه الدولة . وفى أثناء قيامه بمهمته يجب أن تحميه الدولة الموفد إليها ، ويجب أن يتمتع أيضاً بالحرمة الشخصية ولا يكون عرضة لأى نوع من أنواع القبض أو الحجز .

ويجوز للدولة الموفدة ولبعثاتها الدبلوماسية والقنصلية أن تعين حاملى الحقائب القنصلية فى مهمة خاصة ، وفى هذه الأحوال تطبق الأحكام الواردة فى الفقرة السابقة مع ملاحظة أن الحصانات المذكورة فيها ينتهى سريانها بمجرد قيام حامل الحقيبة بتسليم الحقيبة التى فى عهدته للجهة المرسلة إليها .

ويجوز تسليم الحقيبة القنصلية إلى قائد سفينة أو طائرة تجارية قاصدة ميناء مسموح الهبوط به ، ويجب أن يزود بوثيقة رسمية تبين عدد الطرود التى تتكون منها الحقيبة ولكنه لا يعتبر بمثابة حامل حقيبة قنصلى ، وبعد عمل الترتيبات اللازمة مع السلطات المحلية المختصة يجوز للبعثة القنصلية أن توفد أحد أعضائها ليتسلم الحقيبة من قائد السفينة أو الطائرة مباشرة وبكل حرية .

ثانياً – المزايا المالية :

تشمل المزايا المالية مجموعة من الإعفاءات الضريبية والجمركية التى نورد أهمها فيما يلى :-

١- الإعفاء من الضرائب :

يعفى الأعضاء والموظفون والمستخدمون القنصليون وكذلك أعضاء عائلاتهم الذين يعيشون فى كنفهم من كافة الضرائب والرسوم الشخصية والعينية والأهلية والمحلية والبلدية ، مع استثناء الضرائب غير المباشرة التى تتداخل بطبيعتها فى أسعار السلع والخدمات ، والضرائب والرسوم على العقارات الخاصة الكائنة فى أراضى الدولة الموفد إليها ، وضرائب الدخل الخاص والضرائب على رأس المال المستثمر فى مشروعات تجارية أو مالية فى الدولة الموفد إليها والرسوم القضائية .

ويعفى أعضاء طاقم الخدمة من الضرائب والرسوم على الأجور التى يتقاضونها مقابل خدماتهم . وتعفى مبانى القنصلية ومسكن رئيس البعثة القنصلية (العامل) إذا كانت ملكاً أو مؤجرة للدولة الموفدة من جميع الضرائب والرسوم .

٢- الإعفاء من الرسوم الجمركية والتفتيش الجمركى :

تسمح الدولة الموفد إليها بإدخال أنواع معينة من الأشياء مع إعفائها من كافة الرسوم الجمركية والضرائب وهى الأشياء المخصصة للاستعمال الرسمى للبعثة القنصلية وكذلك الأشياء المخصصة للاستعمال الشخصى للعضو القنصلى وأعضاء عائلته الذين يعيشون فى كنفه بما فى ذلك الأشياء المعدة لإقامته .

ويعفى الأعضاء القنصليون وأفراد عائلاتهم الذين يعيشون فى كنفهم من التفتيش الجمركى على أمتعتهم الشخصية التى يصحبونها معهم ولا يجوز إخضاعها للتفتيش إلا إذا كانت هناك أسباب جدية للاعتقاد بأنها تشمل أشياء خاضعة للإعفاء وفقاً للأحكام السابقة أو أشياء محظور استيرادها أو تصديرها بمقتضى قوانين ولوائح الدولة الموفد إليها أو تخضع لقوانين الحجر الصحى فيها . ولا يجوز إجراء هذا التفتيش إلا فى حضور العضو القنصلى أو العضو صاحب الشأن من عائلته .

٣- الرسوم والمتحصلات القنصلية :

تعفى من كافة الضرائب والرسوم فى الدولة الموفد إليها جميع الرسوم والمتحصلات التى تفرضها قوانين ولوائح الدولة الموفدة على الأعمال القنصلية ، ومن أمثلتها الرسوم التى تتقاضاها البعثة الدبلوماسية مقابل ما تؤديه من الخدمات مثل تسجيل المواليد والوفيات وإصدار جوازات السفر والتصديق على العقود والمستندات الخاصة برعايا الدولة الموفدة .

ثالثاً – حماية الأعضاء القنصليين :

تعتبر حماية الأعضاء القنصليين من كل ما من شأنه أن ينال من شخصيتهم أو يمس بحريتهم من أهم التدابير اللازمة لكى تقوم البعثة القنصلية بتأدية أعمالها على أكمل وجه . كما أن قبول الدولة الموفد إليها للأعضاء القنصليين يقتضى معاملتهم بالاحترام اللازم لهم وإحاطتهم بالرعاية حماية لأشخاصهم وأشخاص ذويهم . لذلك فقد عنيت اتفاقية

فينا بتقرير طائفة من الحصانات التى تكفل لهم ممارسة مهام وظائفهم فى حرية وطمأنينة . ومن هذه الحصانات :

١- الحرمة الشخصية للأعضاء القنصليين :

تقضى المادة ٤١ من الاتفاقية بألا يكون الأعضاء القنصليون عرضه للقبض أو للحبس الاحتياطى إلا فى حالة جناية خطيرة وبعد صدور قرار من السلطة القضائية المختصة . وفيما عدا ذلك لا يجوز حبسهم أو إخضاعهم لأى نوع من الإجراءات التى تحد من حريتهم الشخصية إلا تنفيذاً لقرار قضائى نهائى . وإذا بدأت إجراءات جنائية ضد عضو قنصلى فيتعين عليه المثول أمام السلطات المختصة مع ضرورة مباشرة هذه الإجراءات بالاحترام اللازم له نظراً لمركزه الرسمى وبالطريقة التى لا تعوق ممارسة الأعمال القنصلية بحيث يجب مباشرة الإجراءات ضده بأقل تأخير .

وفى حالة القبض على أحد أعضاء الطاقم القنصلى أو حجزه أو اتخاذ إجراءات جنائية ضده ، تقوم الدولة بإبلاغ ذلك بأسرع ما يمك إلى رئيس البعثة القنصلية ، وإذا كان أى من هذه الإجراءات موجه ضد رئيس البعثة نفسه ، فيجب على الدولة الموفد إليها أن تبلغ ذلك إلى الدولة الموفدة بالطريق الدبلوماسى .

٢- الحصانة القضائية :

لا يخضع الأعضاء والموظفون والمستخدمون القنصليون لاختصاص السلطات القضائية أو الإدارية بالدولة الموفد إليها فيما يتعلق بالأعمال التى يقومون بها لمباشرة أعمالهم القنصلية . على أن هذا الحكم لا يسرى فى حالة الدعوى المدنية الناتجة عن عقد

مبرم بمعرفة عضو أو مستخدم قنصلى دون أن يكون قد أبرم هذا التعاقد – صراحة أو ضمناً بصفته ممثلاً للدولة الموفدة – وكذلك الدعوى المرفوعة بمعرفة طرف ثالث عن ضرر نتج عن حادث فى الدولة الموفد إليها سببته مركبة أو سفينة أو طائرة .

كذلك فإن أعضاء البعثة القنصلية ليسوا ملزمين بتأدية الشهادة من وقائع تتعلق بمباشرة أعمالهم ، أما إذا كانت هذه الوقائع لا تتعلق بمباشرة أعمالهم فلا يمكن لهم الامتناع عن تأدية الشهادة . ويتعين على السلطة التى تطلب شهادة العضو أن تتجنب عرقلة تأدية أعمال وظيفته ، ويمكنها الحصول منع على الشهادة فى مسكنه أو فى البعثة القنصلية أو قبول تقرير كتابى منه ، كلما يتيسر ذلك .

رابعاً – واجبات الدولة الموفد إليها :

وتمكيناً للبعثة القنصلية من مباشرة الوظائف والمهام السابقة المتعلقة برعايا ومصالح الدولة الموفدة ، فقد أوجبت الاتفاقية على الدولة الموفد إليها مراعاة ما يلى :

(أ) تمكين الأعضاء القنصليين من الاتصال برعايا الدولة الموفدة ومقابلتهم بحرية كما يجب أن يكون لهؤلاء الرعايا نفس الحرية فيما يتعلق بالاتصال بالأعضاء القنصليين لدولتهم ومقابلتهم .

(ب) قيام السلطات المختصة فى الدولة الموفد إليها بإخطار البعثة القنصلية للدولة الموفدة – بدون تأخير – إذا قبض على أحد رعايا هذه الدولة أو وضع فى السجن أو المعتقل فى انتظار محاكمته أو حجز بأى شكل آخر فى نطاق دائرة اختصاص القنصلية

وبشرط أن يطلب هو ذلك . وللموظفين القنصليين الحق فى زيارته وترتيب من ينوب عنه قانوناً .

(جـ) قيام السلطات المختصة بالدولة الموفد إليها بإبلاغ البعثة القنصلية بدون تأخير عن حالة وفاة أحد الرعايا وعن جميع الأحوال التى يقتضى فيها تعيين وصى أو ولى على أحد الرعايا القُصّر أو ناقصى الأهلية وكذلك الإبلاغ عن حوادث أو جنوح سفينة تابعة لجنسية الدولة فى مياه الدولة الموفد إليها أو إذا أصيبت طائرة تابعة لها بحادث على أراضى هذه الدولة .

خامساً – أنواع القناصل :

ميزت اتفاقية فينا بين نوعين من القناصل ، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة الأولى على أنه " يوجد نوعان من الأعضاء القنصليين العاملين والأعضاء القنصليين الفخريين " .

والمقصود بالقنصليين العاملين رئيس وأعضاء البعثة القنصلية الذين توفدهم دولهم بالأعمال والمهام القنصلية لدى الدول الموفد إليها ، وهم من موظفى الدولة ويحملون جنسيتها ويعتبرون فى الوقت الحاضر العنصر الغالب فى التمثيل القنصلى .

أما القناصل الفخريون فهم الأشخاص الذين تختارهم الدولة من بين المقيمين فى الجهة التى ترغب أن يكون لها فيها تمثيل قنصلى ولا يشترط أن يكونوا من رعايا الدولة التى اختارتهم . بل يجوز أن يكونوا من رعاياها أو من رعايا الدولة التى يزاولون فيها المهام القنصلية أو من رعايا دولة ثالثة . ويطلق على القناصل الفخريين كذلك اسم القناصل المختارين تمييزاً لهم عن القناصل العاملين أو المبعوثين الموفدين من قبل دولهم

لممارسة الوظائف القنصلية . وقد أباحت اتفاقية فينا فى المادة ٦٨ لكل دولة الحق فى تعيين أو قبول أعضاء قنصليين فخريين .

لا يوجد أى فرق بين القنصليين المبعوثين والقنصليين الفخريين من حيث الوظائف أو المهام التى يعهد بالقيام بها إليهم ما لم ينص تشريع صاحبة الشأن على تحديد اختصاصات المبعوثين الفخريين بأمور معينة دون الأخرى . ويجوز أن تتكون الهيئة القنصلية من القنصليين العاملين فحسب ، كما يمكن أن تتكون من القنصليين الفخريين وحدهم أو قد تشمل النوعين معاً لاعتبارات تخفيض النفقات أو لأى اعتبارات تراها الدولة صاحبة الشأن من الأمور الضرورية .

والقنصل الفخرى يختار عادة من بين التجار أو أصحاب المهن الحرة المقيمين بإقليم الدولة الأجنبية ولذلك فإنه يباشر أعماله القنصلية فى الدولة صاحبة الشأن على تحديد اختصاصات المبعوثين الفخريين بأمور مهنة من المهن الحرة وبالتالى فإن لا يتقاضى مرتباً كالموظف العام وإن كان من الممكن أن يحصل على مكافآت مقابل ما يؤديه من الأعمال والمهام القنصلية .

والأصل أن تشكل البعثة القنصلية من القنصليين العاملين ولكن الدولة قد تلجأ إلى الاستعانة بالقنصليين الفخريين على سبيل الاستثناء إما لاعتبارات سياسية أو لاعتبارات أخرى تبعاً لأهمية الدائرة القنصلية .

وبالإضافة إلى ما ذكرناه من أن الفرق بين القنصليين العاملين والفخريين هو أن النوع الأول من القناصل يحمل جنسية دولته بالضرورة وأنه موظف عام فقد ميزت اتفاقية فينا بينهما فيما يتعلق ببعض الحصانات والمزايا والتسهيلات .

مثال على ذلك أن مبانى القنصلية التى يرأسها عضو فخرى لا ينطبق عليها الإعفاء من الضرائب إذا كانت قوانين دولة المقر تفرضها على الشخص الذى تعاقد مع الدولة الموفدة ، كذلك فإن المحفوظات والوثائق القنصلية تتمتع بالحرمة بشرط أن تكون منفصلة عن باقى الأوراق والمستندات وكذلك المتعلقات أو الكتب أو الوثائق المتعلقة بمهنتهم أو تجارتهم .

أى أن هذه الأوراق الشخصية المتعلقة بالقنصل الفخرى تخضع وكذلك فإن مبانى القنصلية التى يرأسها قنصل فخرى لا تتمتع بالحرمة وإن كان يتعين على الدولة الموفد إليها حماية هذه المبانى ضد أى اقتحام أو أضرار بها ، ولا تمنح لأفراد أسرة العضو القنصلى الفخرى أو الموظف القنصلى الذى يعمل فى بعثة قنصلية فخرية أية امتيازات أو حصانات من التى تقرر عادة لأسر المبعوثين القنصليين .

وبخلاف ذلك يتمتع القنصل الفخرى بالتسهيلات والامتيازات الأخرى مثل استعمال العلم الوطنى وشعار الدولة الموفدة والحصول على المبانى اللازمة للبعثة القنصلية وحرية التنقل والاتصال برعايا الدولة الموفدة .

ولا يتقاضى القناصل ونواب القناصل الفخريون مرتبات من الدولة ولمن يجوز أن تقرر لهم مكافآت بقرار من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح وزير الخارجية .

الفصـــــل التاسع

العلاقـــــات الدولـــية

تعريف العلاقات الدولية :-

أطلقت العديد من الأسماء التى على العلاقات الدولية فأحياناً تسمى الشئون الدولية وأحياناً أخرى تسمى الشئون العالمية وقد تسمى الشئون الخارجية أو السياسة الدولية .

ويفضل اسم العلاقات الدولية على غيره لأن كلمة علاقة توضح فكرة الرابطة الوثيقة التى تجمع بين الدول كما أنها أدق دلالة من كلمة شئون .

ولأن كلمة " دولية " تحدد الموضوع وتبرز أن محور الدراسة لهذا العلم يدور حول الدول .

كما يفضل عدم وصف العلاقات الدولية بأنها سياسية لأنه إذا كان الجانب السياسى هو الغالب فيها فإن لبعض العناصر الأخرى من ثقافية واقتصادية واجتماعية أثرا لا يقل عن السياسة .

ويميز بعض الدارسين بين السياسة الدولية والعلاقات الدولية حيث تعتبر السياسة الدولية أضيق نطاقاً من العلاقات الدولية لأن الأخيرة تدرس التأثيرات المختلفة على صناع السياسة .

فى حين أن السياسة الدولية تتعامل أساساً مع الأعمال الرسمية للحكومات فهى تستخدم ابتداء لوصف العلاقات السياسية الرسمية بين الحكومات التى تتصرف باسم دولها . ومع ذلك تظل السياسة الدولية قلب العلاقات الدولية بيد أن هناك ظواهر ومواقف وأحداث تدور فى الهامش تهم الباحث فى العلاقات الدولية لذلك يتسع مفهوم الأخيرة ليشمل الدول

كفاعل رئيسى . كذلك سياسات القوة والمنظمات والأحلاف العسكرية هذا بالإضافة إلى التجارة الخارجية والمنظمات الاقتصادية الدولية .

وتعرف الموسوعة السياسية العلاقات الدولية : " بأنها جزء من علم السياسة وهى مجمل مبادئ وأحكام وضوابط العلاقات والاتصالات والروابط بين الدول أعضاء المجتمع الدولى فى مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية وتنظم أصول التعاون وحدود الخلاف والصراع فى شتى الميادين .

كما تشمل الأحكام المنطبقة على علاقات أفراد ينتمون لدول مختلفة وعلاقات أفراد مع دول أجنبية ومن جانب آخر ينظر إلى العلاقات الدولية على أنها الاتصال الرسمى بين الدول الذى يأخذ صورة العلاقات الدبلوماسية والقنصلية .

ولا يوجد تعريف واحد للعلاقات الدولية فهى فى نظر كارل دويتش " دراسة لفن وعلم المحافظة على بقاء الجنس البشرى " فإذا كان ثمة ما يهدد المدينة خلال العقود القليلة القادمة فإن ذلك سيكون بفعل السياسة الخارجية والعلاقات الدولية . وهى فى رأى " دان " العلاقات الفعلية التى تتم عبر الحدود القومية أو هى تلك المعرفة التى تتوافر لدينا بشأن تلك العلاقات فى وقت ما .

وباختصار يمكن القول بأن مادة العلاقات الدولية هى دراسة منهجية منظمة لتفاعلات الدول وغيرها من الفاعلين الدوليين والأدوات التى تستخدمها فى علاقاتها مع بعضها البعض وفى التأثير على المجتمع الدولى .

على هذا النحو تتناول دراسة مادة العلاقات الدولية مجالا واسعاً من الموضوعات والقضايا التى تثير اهتمام الجماعة الدولية مثل الحروب والمؤتمرات الدولية والدبلوماسية والألعاب الأوليمبية وأعمال التجسس والمساعدات الخارجية وموجات الهجرة بين دول

العالم والسياحة واختطاف الطائرات وانتشار الأوبئة فى العالم والثورات وأعمال العنف الدولى وقضايا العلاقات بين الدول الغنية والفقيرة ومحادثات الحد من الأسلحة الاستراتيجية وغير ذلك من الظواهر العديدة التى تؤثر فى الشئون الدولية واستقرار النظام العالمى .

كيف نشأت العلاقات الدولية ؟

نشأت العلاقات الدولية منذ نشأت الجماعات البشرية وقامت القبائل ثم تطورت وعرفت الحرب والسلم والصفقات التجارية لذلك نستطيع أن نقول أن هذه العلاقات قديمة قدم وجود الانسان وأن كان كثير من العلماء يرون أن العلاقات الدولية بمفهومها الحديث لم تنشأ إلا منذ نشأت الدول أى أنها لم يكن لها وجود قبل مؤتمر وستفاليا سنة ١٦٤٨ . ولكن أصحاب هذا الرأى أرخوا هذه البداية لنشأة العلاقات الدولية بالنظر إلى بلاد الغرب دون الشرق ولكن الدكتور بطرس بطرس غالى يرى أن العلاقات الدولية ترجع إلى ما قبل هذا المؤتمر بأجيال كثيرة والكشوف الأثرية توضح إنه نشأت علاقات دولية منظمة بين بعض بلاد ما بين النهرين وبعضها منذ نحو ثلاثة آلاف سنة قبل الميلاد .

ومن ذلك الاتفاق بين مدينة لاجاش من جانب ومدينة شط الحى ومدن بابل من جانب آخر على فض النزاع حول الحدود وذلك حوالى سنة ٢٨٥٠ قبل الميلاد .

وسنتناول فيما يلى تطور العلاقات الدولية فى مختلف العصور :-

١- العلاقات الدولية فى العصور القديمة :-

(أ) العلاقات الدولية فى عهد الفراعنة :

كانت مصر الفرعونية ذات علاقات دولية بالدول المجاورة لها مثل النوبة جنوباً وسورياً وفينيقيا وفلسطين شرقاً وليبيا غرباً ومملكة كريت وجزر بحر إيجه شمالاً واتبعت مصر

كثيراً من القواعد التى لا تكاد تختلف عما هو متبع اليوم فى السياسة الخارجية من ذلك أنها كانت تتبع :

*- سياسة خارجية قائمة على مبدأ توازن القوى مع إمارات سوريا وفلسطين بإثارة المنازعات بينهما لكى لا تتحالف قواهما ولكى لا تكون واحدة منها أقوى من الأخرى فتتمكن من السيطرة عليها ويكون فى ذلك تهديد لسلطان مصر الفرعونية .

*- سياسة تقديم المعونات المالية والهدايا إلى ملوك البلاد المجاورة لها وأمرائها .

*- وسيلة المصاهرة والزواج وقبول شبان البلاد المجاورة لتربيتهم فى بلاط ملكها لتوثيق الروابط بينها وبين الدول المختلفة .

ومعاهدة التحالف التى أبرمت بين الفرعون **رمسيس الثانى** وبين **حتثيار الثالث** ملك الحيثيين من أقوى الدلائل على مبلغ ما وصلت إليه مصر من التقدم فى العلاقات الدولية.

والمعاهدة التى أبرمت بين هذين العاهلين سنة ١٢٧٨ قبل الميلاد تتضمن النقط الآتية :

١- مبدأ السلام الدائم بين الدولتين .

٢- مبدأ التحالف الدفاعى بين الدولتين ضد أى عدوان يأتى من الخارج فبمقتضى هذه المعاهدة تلتزم كل من الدولتين بتقديم المساعدة العسكرية للدولة التى يعتدى عليها عدو خارجى كما تلتزم أيضاً بالمساعدة إذا قامت ثورة داخلية ضد أى الملكين .

٣- تسليم اللاجئين السياسيين لبلادهم بمقتضى قواعد خاصة بحسن معاملتهم عقب ترحيلهم إلى وطنهم .

(ب)- العلاقات الدولية فى عهد الإغريق :

كانت العلاقات الدولية التى قامت بين مختلف المدن اليونانية تتصف بالثبات والنظام وفى وقت السلم كانت قائمة على التعاهد وتبادل البعثات الدبلوماسية المؤقتة .

فإذا قامت خلافات بينها لجأت إلى التحكيم كما جاء ذلك صراحة فى معاهدة الصلح بين أسبارطة وأرجوس المبرمة سنة ٤٧٠ قبل الميلاد أما وقت الحرب فالعلاقات بين المدن اليونانية بعضها وبعض تكون خاضعة لقواعد منها :-

١- لا تبدأ الحرب إلا بعد الإعلان بها .

٢- اعتبار المعابد والملاعب أماكن مصونة الحرمة .

٣- عدم الاعتداء على الجرحى والأسرى .

ولم يكن لتلك العلاقات فيما بعد أثر فى السياسة الدولية .

(جـ)- العلاقات الدولية فى عهد الرومان :

كانت الإمبراطورية الرومانية تفضل استعمال القوة فى علاقاتها الخارجية على الاستعانة بالدبلوماسية كالمفاوضات والمعاهدات ورغم ذلك فإن روما دخلت فى محالفات وعقدت معاهدات مع المدن التى تغلبت عليها ومنحتها نوعا من الحكم الذاتى والاستقلال الأسمى أما علاقات روما بالدول المستقلة فى حوض البحر الأبيض المتوسط فكانت أقرب ما تكون إلى العلاقات التى كانت بين مختلف المدن اليونانية .

وينظر الرومانيون إلى المعاهدات الدولية كنظرتهم إلى عقود مبرمة فى ظل القانون الخاص من حيث شروط التكوين وأركان الصحة وكل نواحى إبرامها وأسباب فسخها بل وضعوا صيغاً معينة لتلك المعاهدات منها معاهدات الصلح ومعاهدات وقف القتال ومعاهدات الهدنة .

ووضعوا أيضاً قانون الشعوب وهو القانون الذى وضع لتنظيم العلاقات بين روما وغيرها من الأمم والشعوب وقد تطور هذا القانون فيما بعد فصار أساسا لفكرة القانون الطبيعى وهو مجموعة من المبادئ المثالية للعدل والأنصاف وضعت لتكون بمثابة قانون يصلح تطبيقه على جميع الشعوب والأجناس .

وقد أصبحت هذه القواعد فيما بعد من المصادر الأولى للقانون الدولى العام الحديث ومع تطور الإمبراطورية الرومانية نشأ ما سمى " بقانون الأجانب " فى شكل مجموعة من القواعد مستقلة عن قانون الشعوب وقد طبق هذا القانون على سكان الأقاليم التى كان يتم فتحها ما عدا الأرقاء والذين لم يستحقوا بعد حق المواطنة الرومانية .

وكان مجلس الشيوخ الرومانى هو الذى يتولى إدارة السياسة الخارجية للبلاد ثم انتقلت سلطة مجلس الشيوخ إلى الأباطرة على أن يرجع الإمبراطور إلى مجلس الشيوخ للاستعانة بمشورته وكان هناك ديوان خاص بالشئون الخارجية مهمته الأولى رعاية العلاقات الدولية التى تقوم بين روما وغيرها من الدول الأجنبية ومن مهامه أيضاً فض ما قد يقع من منازعات فى تقدير مدى الحصانات والامتيازات التى تمنح لسفراء الدول الأجنبية لدى روما أو البعثات الرومانية لدى الدول الأجنبية وكانت هذه البعثات تمثل مجلس الشيوخ ويختلف عددها باختلاف أهمية الموضوع الذى تتولى معالجته .

العلاقات الدولية والمسيحية :-

ظهرت الدعوة المسيحية وهى تبشر بالسلام فى الأرض وبمحبة الناس على أساس أنهم مجتمع بشرى واحد لا تفرق بين الأجناس ولا الحدود ولا تقر بفضل أمة على أمة غيرها ولا تميز جنسا على جنس غيره .

إلا أن مبدأ العالمية الذى رسمته المسيحية والدعوة إلى السلام التى جعلتها من أسسها لم تجديا نفعاً أمام تفكك أوربا وانقسامها إلى إقطاعيات وإمارات يحارب بعضها بعضاً حتى صارت حياة الأمم المسيحية سلسلة من الحروب المتواصلة فيما بينها وأن كان ظهور الإسلام وتهديده بانتزاع سيادة العالم من المسيحية ساعد على عودة شئ من الوئام بين الأوربيين لاسيما بعد وقوع الحروب الصليبية .

وقد قامت الكنيسة المسيحية بدور خطير فى العلاقات الدولية وبخاصة فى العصور الوسطى واتبعت عدة أساليب منها :-

(أ) السلم الألهى : وكان بمثابة نوع من الحماية تطلبة الكنيسة لرجال الدين والرهبان والراهبات فكان يحرم على الأمراء وعلى العسكريين إصابة أحد من هؤلاء بأى سوء بل كانت مثل هذه الإصابة لو حدثت خطيئة يعاقب مرتكبيها بأشد عقوبة دينية منها إصدار قرار بالحرمان أو صب اللعنة على فرد أو على مقاطعة بأكملها .

(ب) الهدنة الألهية : وكانت تقضى بتخصيص بعض فقرات وبضعة أيام فى السنة تحرم فيها الحرب تحريما قاطعاً .

(جـ) التحكيم البابوى : وكان يقوم فيه البابا بدور الحكم فى المنازعات التى تقع بين الدول أو بين الملوك والأمراء .

٣- العلاقات الدولية والإسلام :- كان ظهور الإسلام وتكوين إمبراطورية إسلامية تهدد أوربا بانتزاع سيادة المسيحية فيها حدثا جديداً فى تاريخ العلاقات الدولية وقد قام خلاف

بين علماء المسلمين فى تفسير العلاقات الدولية بين المسلمين وغيرهم من الشعوب التى لم تعتنق الإسلام .

فمنهم من قال بأن العلاقات الدولية بين الأمة الإسلامية وغيرها من الأمم لا تقوم إلا على أساس الحرب والقتال واستند أصحاب هذا الرأي إلى الحجج الآتية :-

أولاً: فى القرآن الكريم أمر للمسلمين بأن يقاتلوا غير المسلمين حتى يدخلوا فى دينهم أو يعطوا الجزية قال تعالى " قاتلوا المشركين كافة كما يقاتلونكم كافة " .

ثانيا : فى الحديث الشريف تأييد لما تقدم من أن محاربة غير المسلمين هى طريق دعوتهم إلى الإسلام حيث روى عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أنة قال : " أمرت أن أقاتل الناس حتى يشهدوا أن لا إله إلا الله " .

ثالثاً : نهى القرآن الكريم عن محالفة غير المسلمين قال تعالى " يا أيها الذين أمنوا لا تتخذوا عدوى وعدوكم أولياء " .

والعلاقات الدولية بين المسلمين وغيرهم وفقا لآراء هؤلاء العلماء يجب أن تكون خاضعة لمبدأ الجهاد المستمر وهو فرض على كل مسلم وينبنى على ذلك أن يكون ما بين المسلمين وغيرهم هو الحرب .

ويخلص من هذا أن يكون العالم دارين دار السلام وهى التى يسودها الإسلام سواء أكان سكانها جميعاً مسلمين أم ذميين ودار الحرب أو دار الشرك وهى البلاد التى لا تجرى عليها أحكام الإسلام .

وهناك فريق من علماء الإسلام قالوا أن العلاقات الدولية بين الأمة الإسلامية وغيرها من الدول التى لم تدن بدين الإسلام قد تقوم على السلام وحجتهم فى ذلك :

أولاً : – إن الإسلام لا يجيز قتل الإنسان لمجرد أنه يدين بدين غير الإسلام قال تعالى :" ومن قتل نفساً بغير نفس أو فساد فى الأرض فكأنما قتل الناس جميعاً " .

ثانياً : – إن آيات القتال فى القرآن الكريم جاءت فى كثير من السور المكية والمدنية موضحة السبب الذى من أجله أذن بالقتال وهو سبب لا يخرج فى مجموعه عن دفع الظلم والقضاء على الفتنة والدفاع عن النفس وحماية الدعوة .

ثالثاً : – إن وسائل القهر والإكراه ليست من التدابير التى أمر بها الدين بل أن أساس الإيمان هو الاعتقاد الناتج عن الاقتناع قال تعالى " لا إكراه فى الدين قد تبين الرشد من ألغى " .

وبناء على ذلك فالسياسة الخارجية للدولة الإسلامية وفقاً لأراء العلماء تكون قائمة على المبادئ التالية :-

* دعوة غير المسلمين إلى الإسلام فرض كفاية على أن تكون الدعوة وفق ما نص عليه القرآن الكريم إذ قال " وجادلهم بالتى هى أحسن " ويتم ذلك بإعداد الدعاة وإيفادهم إلى البلاد غير الإسلامية .

* أساس العلاقة بين المسلمين وغيرهم هو السلام إلا إذا طرأ ما يوجب الحرب كالعدوان أو الفتنة أو الوقوف فى وجه الدعوة .

هذا هو مجمل الجدل الفقهي الذى دار حول العلاقات الدولية فى عصر الإسلام .

أما من الناحية العلمية فالمفهوم الأول للعلاقات الدولية كان سائداً فى عصر النبى وخلفائه الراشدين لسببين أولهما الدفاع عن الدين الجديد وثانيهما الدعوة إليه ولم يظهر المفهوم الثانى للعلاقات الدولية إلا فى عصر دولة العباسيين وبانقسام الدولة فى نهايته اهتمت بالعلاقات الودية مع الدول غير الإسلامية مثل القسطنطينية وروما والفرنجة والهند والصين وتطورت العلاقات بين المسلمين وغيرهم حتى وصلت إلى حد التحالف وعقد المعاهدات مع غير المسلمين كما فعل هارون الرشيد مع الإمبراطور شارلمان ثم تدهورت العلاقات بين المسلمين والغرب المسيحى بسبب اندلاع الحروب الصليبية فى الأراضي المقدسة .

٤- العلاقات الدولية فى عصر المؤتمرات :-

يعتبر مؤتمر وستفاليا (١٦٤٨) الذى أنهى حرب الثلاثين سنة نقطة بداية فى تاريخ العلاقات الدولية حتى أن بعض العلماء يرى أن دراسة هذه المادة يجب أن تبدأ من هذا التاريخ وأهم ما استحدثته معاهدة وستفاليا فى نطاق العلاقات الدولية ما يلى :-

١- تعتبر فاتحة لما سمى فيما بعد " دبلوماسية المؤتمرات التى اتخذت صورة مقابلات بين الملوك والأمراء لتبادل وجهات النظر فصلح وستفاليا كان نتيجة لأول اجتماع عقد بين الملوك والأمراء فى هيئة مؤتمر .

٢- أقرت مبدأ المساواة بين الدول دون النظر إلى نظمها الداخلية سواء أكانت تتبع النظام الملكى أو الجمهورى ودون النظر إلى المذهب الدينى الذى تأخذ به كاثوليكيا كان أو بروستانتيا فكانت هذه المعاهدة الخطوة الأولى نحو تسجيل علمانية العلاقات الدولية .

٣- أقرت نظام إحلال البعثات الدبلوماسية الدائمة محل البعثات الدبلوماسية المؤقتة التى كانت قائمة إلى ذلك الوقت وأن كانت أول بعثة دبلوماسية دائمة سبقت هذا المؤتمر وهى التى بعث بها دوق ميلانو إلى جنوا سنة ١٤٥٥م ولكن هذا النظام لم يستقر إلا بعد معاهدة وستفاليا التى تلاها إقرار أهم القواعد الدبلوماسية من حصانات وامتيازات لرجال السلك الدبلوماسى وعدم التعرض لدار البعثة الدبلوماسية .

٤- أخذت بفكرة توازن القوى باعتبارها وسيلة للعمل على استتباب السلام فى أوربا ومؤدى هذه النظرية أنه إذا حاولت دولة أن تتسع على حساب غيرها من الدول فإن الدول الأخرى يجب عليها أن تتحد ضدها لتحول بينها وبين هذا التوسع كى لا يختل توازن القوى ولم ترد عبارة التوازن الدولى صراحة فى المعاهدة ولكن ظهر تطبيقها فى القرارات التى اتخذها المؤتمر .

واستقر الحال فى أوربا على هذا الوضع إلى أن عمد لويس الرابع عشر ملك فرنسا إلى توسيع ممتلكاته على حساب الدول المجاورة له دون مراعاة لمبدأ توازن القوى لذلك تحالفت الدول ضد فرنسا واشتبكت معها فى حرب طويلة انتهت بإبرام معاهدة أوترخت سنة ١٧١٣م بمقتضاها أعيد تنظيم أوربا على أساس فكرة توازن القوى .

ثم تلا ذلك وقوع أحداث دولية ذات شأن منها ازدياد قوة روسيا وظهورها على الصعيد الدولى واشتداد بأس بروسيا التى بلغت غاية قوتها فى عهد فردريك الأكبر (١٧٤٠ – ١٧٨٦) ومنها الثورة الأمريكية وإعلان استقلال الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٧٧٦ ومنها الثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ وقد جاءت بمبادئها المعروفة وبفكرة حق الأمم فى اختيار ما تراه من النظم الدستورية .

وقد هددت هذه المبادئ الثورية نظم الحكم فى البلاد المجاورة لها فاتحدت المماليك واتفق الملوك والأمراء على صد تيار النشاط الثورى الفرنسى ذلك التيار الذى لم يقف عند حد إعلان المبادئ بل سعى إلى تطبيقها لتحرير الشعوب ولكن بظهور نابليون انقلب الدفع الثورى الفرنسى إلى حرب استعمارية ترمى إلى تكوين إمبراطورية هى صاحبة السيادة فوقفت الشعوب وراء أمرائها وملوكها تشد أزرهم فى محاربة نابليون حتى تمت هزيمته فى معركة واترلو ١٨١٤ .

واجتمعت الدول فى مؤتمر جديد هو مؤتمر فينا سنة ١٨١٥ لإعادة تنظيم علاقاتها ببعضها البعض ومن المبادئ التى سجلت فى هذا المؤتمر :-

١- مبدأ توازن القوى .

٢- مبدأ المشروعية وهو إعادة الملوك إلى عروشهم بما لهم فى ذلك من حق مشروع

٣-مبدأ الحياد الدائم وقد وضعت سويسرا بمقتضى هذا المبدأ فى الحال حياد دائم

٤- مبدأ حرية الملاحة فى الأنهار الدولية .

٥- تنظيم العلاقات الدبلوماسية بين الدول ووضع قواعد لذلك لترتيب الممثلين الدبلوماسين

٦- تحريم تجارة الرقيق .

وتلا مؤتمر فيينا سلسلة من المؤتمرات الدولية أطلق عليها فيما بعد اسم "الكونسيرت الأوربي" وكان الغرض منها تثبيت مبادئ مؤتمر فيينا .

ولما عاد إلى فرنسا الحكم الملكى عقد الحلفاء الذين هزموا نابليون معاهدة باريس فى ٣٠ مايو سنة ١٨١٤ وأثبتوا فيها أنهم يعلنون العزم على تعزيز سلام دائم بين الدول يقوم على أساس " من التوازن العادل " بين القوى المختلفة وعقب هذه المعاهدة عقدت المحالفة المقدسة وهى تصريح مشترك صدر من إمبراطور روسيا وإمبراطور النمسا وإمبراطور بروسيا وأعلنوا فيه ترابطهم وتحالفهم وأن كان هذا التصريح لا يتضمن غير مبادئ عامة لم تتقيد الدول الموقعة عليه بأى التزام معين أما إنجلترا فلم تنضم إلى هذه المحالفة المقدسة ولكنها أبرمت فى ٢٠ نوفمبر ١٨١٥ معاهدة رباعية بينها وبين روسيا وبروسيا والنمسا مدتها عشرون سنة .

وبموجب هذه المعاهدة تلتزم الدول الموقعة عليها أن تحافظ بالقوة المسلحة على الأوضاع الإقليمية والسياسية التى تقررت فى مؤتمرات شومون وفيينا وباريس وأن لا تسمح بعودة عرش فرنسا إلى أحد من أسرة نابليون .

غير أن هذه الأنظمة الرجعية لم تثبت طويلا أمام حركة القوميات الجديدة فالوحدة التى فرضها مؤتمر فيينا على بلجيكا وهولندا سرعان ما انحلت بإعلان بلجيكا استقلالها سنة ١٨٣٠ مع حيدتها الدائمة .

وقامت بعد ذلك الثورة الفرنسية سنة ١٨٤٨ وفى أعقابها أعلنت الجمهورية فى فرنسا وأعادت النمسا تكوينها لمملكة مزدوجة سميت (الإمبراطورية النمسوية المجرية) وتمت لإيطاليا وحدتها وكذلك ألمانيا وبدأ تفكك الإمبراطورية العثمانية.

فاستقلت الصرب ورومانيا والجبل الأسود وبلغاريا ولا زمت القوميات حركة تشريعية قانونية ترمى إلى وضع قواعد لتنظيم العلاقات بين الدول وتأليف منظمات دولية للأشراف على تلك العلاقات ومن ذلك القومسيون الأوروبى للدانوب (سنة ١٨٥٦) واتحاد التلغراف الدولى (سنة ١٨٦٥) ومن المؤتمرات مؤتمر لاهاى الأول سنة ١٨٩٩ والثانى سنة ١٩١٧ وفيها نظمت القواعد الخاصة بالحرب والحياد والقواعد الخاصة بفض المنازعات الدولية بالطرق السلمية وأنشئت محكمة التحكيم الدولى الدائمة فى لاهاى ولكن كل هذه المحاولات وما تمخضت عنه من منظمات دولية لم تستطع الحيلولة دون قيام الحرب العالمية الأولى ٠

٥- العلاقات الدولية فى عصر التنظيمات :-

سميت الفترة الواقعة بين الحرب العالمية الأولى وبين إلقاء أول قنبلة ذرية على مدينة هيروشيما فى أغسطس ١٩٤٥ " بعصر التنظيمات الدولية " ٠
وكانت الحرب العالمية الأولى كما يبدو من اسمها أول حرب شاملة اشتركت فيها دول العالم وامتدت ألسنة نيرانها إلى أقصى بقاع المعمورة وقد أسفرت هذه الحرب عن إنشاء أول منظمة دولية عالمية هى " عصبة الأمم " وكان ميثاقها جزء من سلسلة معاهدات الصلح التى عقدت بين الدول المتحاربة .

وأخذت عصبة الأمم تعمل من وقت إنشائها على تدعيم السلام بين الدول عن طريق تخفيض التسليح وتوفير الضمان الجماعى للدول الأعضاء وقد عقدت الدول لهذا الغرض عدة مواثيق بعضها تم التوقيع عليه داخل عصبة الأمم والبعض الآخر خارج عصبة الأمم

على أن جهود عصبة الأمم فى صيانة السلم ذهبت إدراج الرياح فعقد ميثاق العصبة وعقد المواثيق الدولية كل ذلك لم يحل دون وقوع الحرب العالمية الثانية التى انتهت بإلقاء أول قنبلة ذرية فى تاريخ العالم على مدينة هيروشيما مسجلة بذلك ابتداء فترة جديدة فى العلاقات الدولية ٠

٦- العلاقات الدولية فى العصر النووى :-

تتميز هذه الفترة بالخصائص التالية :-

١- التقدم العظيم فى التكنولوجية العسكرية الذى بدأ بإلقاء القنبلة الذرية على اليابان وتطوير اختراع الصواريخ عابرة القارات والأقمار الصناعية ٠

٢- انتقال محور العلاقات الدولية من أوروبا التى تتزعم العالم فى القرون الماضية إلى الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتى ووقوع الحرب الباردة وهذه الحرب الباردة ليست سياسية أو اقتصادية فحسب ولكنها أيضاً " أيدلوجية " فهى بذلك تشبه إلى حد ما الحروب الدينية القديمة ومن ناحية أخرى شهدت هذه السنوات أيضاً بدء الاتجاه نحو تعدد الأقطاب فى العلاقات الدولية ببروز قوة الصين الشيوعية والاحتمالات المستقبلية لقوة أوروبا الغربية المتحدة واليابان .

٣- ظهور مجموعة جديدة من الدول التى تحررت حديثاً فى كل من آسيا وأفريقيا وأصبحت تؤدى دوراً إيجابياً على الصعيد الدولى عن طريق سياسة عدم الانحياز التى اختطتها لنفسها بعد أن كانت خاضعة للتخطيط الدبلوماسى الأوروبي وهذه الدول الجديدة رغم ضعفها اقتصاديا عسكريا فإنها ذات أغلبية عددية فى الأمم المتحدة .

٤- تطور الأسلوب الدبلوماسى إذ أصبحت الدبلوماسية الحديثة تلازمها الدعاية من ناحية وترتبط بالأساليب البرلمانية داخل المنظمات الدولية من ناحية ثانية كما أصبحت ذات صيغة اجتماعية عالمية من ناحية ثالثة وبعيدة مع كل هذا عن قواعد القانون الدولى .

وتعددت وتشابكت السمات الأساسية للنظام العالمى المعاصر والتى يمكن تلخيصها فيما يلى :-

(أ) تعدد الفاعلين الدوليين :-

حيث لم تعد الساحة الدولية حكراً على الدول الكبرى كالولايات المتحدة الأمريكية وإنما دخل إليها أيضاً المنظمات الدولية والشركات الكبرى والجماعات الثورية .

(ب) تغير مفهوم القوة :-

فى النظام العالمى المعاصر اكتسب مفهوم القوة تعريفاً جديداً على جانب كبير من الأهمية فى مجال العلاقات الدولية فقد كانت القوة فى مفهومها التقليدى تعنى القوة العسكرية أو الاقتصادية بيد أن العلماء المعاصرين أصبحوا ينظرون إلى القوة باعتبارها عملية تأثير الفاعلين .

وذلك لأن القوة بمفهومها العسكرى لم تعد خلال ما بعد الحرب العالمية الثانية متاحة دائماً للاستخدام الفعال والدليل على ذلك أنه فى غضون الحرب الفيتنامية كانت الولايات المتحدة تمتلك تحت تصرفها إمكانيات عسكرية أشد فتكاً مما كان فى حوزة الدولة الآسيوية الصغيرة .

ومع ذلك فإنه لأسباب متعددة منها الخوف من ردود فعل معادية سواء فى الداخل أو الخارج أو احتمال توسيع نطاق الحرب ليشمل الاتحاد السوفيتى أو الصين لم تلجأ الولايات المتحدة إلى استخدام طاقتها العسكرية الكاملة ضد فيتنام واضطرت إلى الانسحاب متحملة آثار الهزيمة ٠

(جـ)- زيادة التعاون الدولى :-

فقد ترتب على تزايد وسائل الاتصال تناقص المسافات وتعميق التعاون والاعتماد المتبادل بين الدول فى المجالات الاقتصادية والتجارية والمحلية والثقافية بفضل تكنولوجيا الاتصال المتقدمة مثل الإنترنت والإذاعة والتليفزيون والطائرات النفاثة والاتصال بالأقمار الصناعية وتزايد انتقال السائحين والمدرسين والعلماء والمهندسين والطلاب ورجال الأعمال الأمر الذى يدعو إلى إمكانية القول بقيام نوع من التجانس العالمى فى القيم وهو ما يعتبر شرطاً ضرورياً لخلق مجتمع سياسى يضم العالم بأسره .

(د)- تفاقم الصراعات والأزمات :-

بيد أن احتمال التكامل الدولى ما زال يعتبر حلماً بعيد التحقيق فعلى الجانب الآخر يتصاعد الصراع فى كثير من أرجاء العالم٠

سمات العلاقات الدولية :

تعتبر القوة والفوضى جوهر العلاقات الدولية وبالتالى يمكن تفسير ظاهرة السيطرة والاستعمار والتبعية التى تسود طابع العلاقات بين الدول والأمم والشعوب على النحو التالى :

١- السيطرة الاستعمارية الاقتصادية :-

عرفت شعوب المستعمرات فى أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية ظاهرة الاستعمار فى القرون الثلاثة الأخيرة كعلاقة سيطرة وإخضاع واستغلال تمارسها دول أوربا الصناعية الغربية كتعبير عن نفوذها ومصالح الطبقة الرأسمالية التى ضاقت أمامها السوق فى بلادها فبدأت تبحث عن أسواق لها خارج الحدود وفيما وراء البحار .
والمعنى الشامل للإمبريالية يتلخص فى كونها سياسة إخضاع دول أخرى بغرض توسيع القوة واستغلال مواردها الاقتصادية والسيطرة الثقافية على شعوبها .

وتكمن الأسباب والدوافع وراء الحركة الاستعمارية فى عدة عوامل من أهمها :-

*- الاستغلال الاقتصادي وذلك سعياً وراء التجارة والحصول على الموارد الطبيعية والمواد الخام والطاقة بسعر رخيص وبيع المنتجات الصناعية بأعلى الأسعار .

*- توسيع القوة السياسية وهو ما يعتبر فى التحليل النهائى الواقع الرئيسى للإمبريالية التى تتمثل فى استخدام القوة والدبلوماسية للاستيلاء على أراضى الغير وعلى المحميات ومناطق النفوذ وذلك بهدف تنمية تجارة المصنوعات وفرص الاستثمار وبذا تزداد القوة القومية لدولة من الدول على المستويين العالمى والإقليمى .

*- العنصرية تشكل دوافع الإمبريالية ظاهرة معقدة العوامل فهى ليست مقصورة على المكاسب الاقتصادية ولا السيطرة السياسية وإنما هناك أيضاً الشعور بالتفوق العنصرى مثل مسئولية الرجل الأبيض فى تمدين الشعوب الملونة .

*- نشر النفوذ الثقافى وهو أمر مراوغ ومخادع ولكن من الثابت أن كثيراً من القوميات ترغب فى فرض ثقافتها وأسلوبها فى الحياة على الآخرين وذلك مثلما كان يفعل الفرنسيون والأمريكان .

٢- الاستعمار الاستيطانى (الكولونيالية) :-

المقصود به أصلا قيام جماعات من الأوربيين فى العصر الحديث باحتلال أراضى جديدة بغرض الاستيطان والمعيشة فيها وهذا ما حدث فعلا فى الأمريكتين واستراليا ولكن الظاهرة امتدت إلى أفريقيا وآسيا حين سعى المستوطنون إلى تصفية السكان الأصليين والحلول محلهم مثلما حدث فى الجزائر وفلسطين المحتلة بقيام إسرائيل لذلك تتدخل الإمبريالية مع الاستعمار الاستيطاني من وجهة نظر الأفروآسيويين حيث امتزجت السيطرة بالقوة بالاستعمار الاستيطانى .

ثم ظهر فى التاريخ المعاصر ما يسمى " الاستعمار الجديد " الذى لا يعنى الغزو والاحتلال للبلاد وإنما يعنى القوة الاقتصادية والسياسية وذلك بأحكام السيطرة الأجنبية على اقتصاديات وسياسات البلدان التابعة .

٣- الاعتماد المتبادل ونظرية التبعية :-

الركود الذى حدث فى حركة التوحيد الأوربي فى أواخر الستينات والزيادة فى حجم المشكلات ذات الصبغة العالمية كأزمة الطاقة والنظام النقدى العالمى وسعت من أفق دراسة الاعتماد المتبادل الإقليمي لكى تشمل أنواعا من الاعتماد المتبادل بين أقاليم مختلفة من العالم .

وخاصة أن عقد السبعينات شهد أنواعاً متعددة من الحوارات بين الشمال والجنوب أو بين المجموعة الأوربية والكوميكون أو الحوار العربى الأوروبى .

ومفهوم الاعتماد المتبادل لا يعنى مطلقاً المساواة فعلاقات الاعتماد المتبادل هى علاقات بطبيعتها غير متكافئة وإنما يتوقف ذلك على خصائص موضوع العلاقة وتوجهات النخب الحاكمة بالإضافة إلى مستويات القوة الكلية لأطراف العلاقة .

وهناك ثلاث خصائص رئيسية لنموذج الاعتماد المتبادل :

١- إن قوى دولية – غير الدول – تشارك بصورة مباشرة فى السياسة العالمية مثل العلاقات الغير رسمية التى تقوم بين نخب غير حكومية والمنظمات عابرة للقوميات كالمنظمات الدولية والشركات والبنوك متعددة الجنسيات التى تلعب دوراً مهما فى تلك العلاقات .

٢- إن قائمة الموضوعات فى علاقات الدول ذات طبيعة خاصة فالموضوعات غير مرتبة بطريقة واضحة أو وفق أولويات متفق عليها أن غياب هذا الترتيب والأولويات بين الموضوعات يعنى أن موضوع الأمن بمعناه العسكرى لا يتصدر دائماً قائمة هذه العلاقات

٣- أن القوة العسكرية لا تستخدم فيما بين الدول عندما يسود علاقاتها الاعتماد المتبادل

القوى الفاعلة فى العلاقات الدولية :

يضم النظام الدولى الراهن عددا كبيراً من الفاعلين المختلفين ولم يعد الأمر مقصوراً على الدولة القومية وحدها ويشمل النظام الدولى القوى التالية :-

١- الدولة العظمى :

ويأتى فى مقدمة هذه القوى الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها أكثر الدول استقلالا من النواحى السياسية والعسكرية والاقتصادية نظر لما تتمتع به من القدرة على التحرك الاستراتيجى والإمكانيات العسكرية للتدخل فى أى منطقة من العالم وذلك بعد تفكك الاتحاد السوفيتى .

٢- الدول الكبرى :

ثم يلى ذلك على سلم التدرج الجماعة الأوربية الاقتصادية التى حقق أعضاؤها فى بعض الأحيان نجاحاً فى تشكيل سياسة خارجية مشتركة وخاصة فى مجال الأمن بالرغم من الخلافات بينها حول سياسات الطاقة وفى مقدمة دول هذه الجماعة فرنسا وإنجلترا وتعتبر جمهورية الصين الشعبية فى عدادها .

٣- القوى الصناعية الغربية :

والتى تتمثل فى كل من اليابان وألمانيا الغربية باعتبار ما لكل منهما من قدرة تكنولوجية اقتصادية يمكن أن تتحول إلى قوة عسكرية نووية هائلة وقوة دولية مؤثرة إذا امتلكت الإرادة السياسية .

٤- القوى الدولية الجديدة : مثل الأوبيك التى أصبحت عاملا مؤثراً فى صنع القرارات الدولية منذ بداية السبعينات نظراً لقدرتها على التحكم فى إمدادات النفط .

٥- المنظمات الدولية الرئيسية : مثل الأمم المتحدة ممثلة فى مجلس الأمن والجمعية العامة .

٦- مجموعة الدول المتوسطة : التى اكتسبت مركزها هذا بفضل الموقع الجغرافى أو القدرة السكانية أو امتلاك المواد الخام أو مساهمتها فى التجارة العالمية أو الاقتصادية أو الإمكانيات التكنولوجية المستقلة أو القوة العسكرية أو مهارتها الدبلوماسية أو قدرتها على

الإسهام فى الاستقرار الدولى والإقليمي من هذه الدول البرازيل والأرجنتين واليونان وإيران وإيطاليا وبولندا وباكستان .

٧- تأتى بعد ذلك الدول الصغرى :

التى تتميز بتأثيرها السلبى دون التأثير الإيجابى فى النظام العالمى مثال ذلك ما يمكن أن تقوم به من منع تدفق سلعة استراتيجية إلى الأسواق أو التدخل فى المواصلات العالمية بإغلاق أحد الممرات المائية أو منح الدول الكبرى قواعد عسكرية أو تسهيلات بحرية على إقليمها .

٨- المنظمات الدولية الوظيفية :

مثل البنك الدولى للتعمير والتنمية ومنظمة الأغذية والزراعة والوكالة الدولية للطاقة الذرية ومنظمة العمل الدولية وصندوق النقد الدولى والاتفاقيات العامة للتعريفات والتجارة (الجات) .

٩- المنظمات الدولية الإقليمية :

مثل منظمة الدول الأمريكية والاتحاد الأوروبى وجامعة الدول العربية والاتحاد الأفريقي ومنظمة حلف شمال الأطلنطى ومنظمة المؤتمر الإسلامى

١٠- المنظمات الدولية غير الحكومية :

ذات الأنشطة الإنسانية والعالمية والرياضية والاقتصادية مثل الصليب الأحمر الدولى واللجنة الأوليمبية والشركات متعددة الجنسية

١١- المنظمات الأهلية : كالمنظمات الثورية وحركات التحرر الوطنى وجماعات الإرهاب والمتطرفين كذلك بعض أجهزة المخابرات وتجار السلاح ومهربو المخدرات.

الفصـــل العاشـــر

مفهوم السياسة الخارجية وأهدافها

تعريف السياسة الخارجية :-

يمكن تعريف السياسة الخارجية لدولة ما : بأنها تنظيم نشاط الدولة فى علاقتها مع غيرها من الدول .

وأنها : العمل على إيجاد التوازن بين الالتزام الخارجى لدولة ما والقوة التى تلزم تنفيذها.

ويقصد بها: مجموعة الأفعال وردود الأفعال التى تقوم بها الدولة فى البيئة الدولية سعياً إلى تحقيق أهدافها وذلك فى إطار قيام الدولة بوظيفتين رئيسيتين هما إدارة الصراعات الدولية وتعبئة الموارد القومية .

وفى الحقيقة لا يوجد اتفاق بين الباحثين حول مفهوم السياسة الخارجية :

فهناك اتجاه يرى أن السياسة الخارجية : هى مرادف لأهداف الدولة فى المجتمع ويعرفها بأنها مجموعة الأهداف والارتباطات التى تحاول الدول بواسطتها أن تتعامل مع كل الدول الأجنبية ومشاكل البيئة الدولية باستعمال النفوذ والقوة بل والعنف فى بعض الأحيان .

واتجاه ثان ينظر إلى السياسة الخارجية : على أنها عملية تحويل المدخلات إلى مخرجات أى ينظر إليها من منظور التحليل النظمى .

ومن أنصار هذا الاتجاه " مودلسكى " الذى يعرف السياسة الخارجية : بأنها نظام الأنشطة الذى تطورة المجتمعات لتغيير سلوكيات الدول الأخرى ولأقلمة أنشطتها طبقاً للبيئة الدولية .

وهناك اتجاه يرى أن السياسة الخارجية : ترادف تقريباً عملية صنع القرار ويأتى على رأس هذا الاتجاه كل من " فيرنا و سنايدر " فيعرفان السياسة الخارجية بأنها مجموعة

القواعد المختارة للتعامل مع مشكلة أو حدث معين حدث فعلا أو يحدث فى الحاضر أو يتوقع حدوثه فى المستقبل على هذا النحو تعتبر السياسة الخارجية مجموعة من الخطط والتفصيلات موضوعة مقدماً بحيث تشكل مجموعة قواعد مرشدة عند اتخاذ القرارات الجارية .

العلاقة بين السياسة الداخلية والخارجية :-

السياسة الخارجية هى امتداد للسياسة الداخلية حيث تعكس الأوضاع الداخلية وتؤثر عليها وتتأثر بها . وتعد قضايا السياسة الخارجية والداخلية نتاجا للنظام السياسى وعلى سبيل المثال فإن تنمية الاقتصاديات الوطنية قد يحتاج إلى الاستفادة من التقدم التكنولوجى وخبرات الدول الأخرى وقد يحتاج الأمر إلى التوسع فى الأسواق عبر الحدود الدولية .

صناعة السياسة الخارجية :

تبدأ عملية صنع السياسة الخارجية عندما يواجه المسئولون بهذا الصدد موقفاً يدخل فى نطاق السياسة الخارجية كأزمة دولية مفاجئة تتطلب موقفاً إزاءها أو أسلوب لخصم يتطلب رد فعل تجاهه أو تنبؤ بحدث دولى هام يستدعى الاستعداد له وهكذا .

وفى كل الأحوال فإن صانعى السياسة الخارجية يبحثون موضوعات مثل :-

- إلى أى مدى يتضمن الموقف الماثل أمامهم المصالح المعنية لدولتهم ؟
- وهل هذه المصالح حيوية أم ثانوية ؟
- وهل يتوقع للتطورات المتعلقة بهذا الموقف أن تمس هذه المصالح على نحو جوهرى أم هامشى ؟

فإذا انتهوا إلى ما يفيد ضرورة تحريك الدولة لحماية مصالحها بدءوا فى استعراض البدائل المختلفة لهذا التحرك على ضوء إمكانات الدولة المتاحة بما فى ذلك إمكانات حلفائها المحتملين والمؤكدين وكذلك إمكانات التحرك الدولية المضادة والخبرات الماضية لتحرك

الدولة فى مواقف مماثلة أن وجدت والنتائج المتصورة لكل من البدائل المطروحة وذلك حتى يصلوا إلى اختيار أنسب بديل بينها فيكون هو القرار المتخذ :

العوامل المؤثرة فى صنع السياسة الخارجية :

يقسم بعض الباحثين هذه العوامل إلى قسمين هما :-

١- عوامل ثابتة أو مباشرة كالوضع الجغرافي وعدد السكان والموارد الطبيعية والقوة العسكرية .

٢- عوامل متغيرة أو غير مباشرة كالروح المعنوية والتطور الاقتصادي ونظام الحكم .

ونتيجة لتأثير التكنولوجيا الحديثة على استغلال الموارد والتغلب على الصعوبات الجغرافية والطبيعية فإن التفرقة بين هذين العاملين قد زال وتم اختزال السياسة الخارجية فى معادلة ثلاثية تتكون من التكنولوجيا والسكان والموارد .

وعلى العموم فإن الباحثين فى عملية صنع السياسة الخارجية يرون أن صناعة السياسة الخارجية تتأثر بمجموعة من العوامل الاجتماعية والمؤسسات السائدة فى المجتمع ومجموعة الظروف الخارجية الأخرى سواء منها العلاقات الخارجية أو الظروف الطبيعية.

ويزيد الأمر صعوبة أن أهمية هذه المتغيرات تتفاوت من حالة لأخرى فقد يكون للعوامل الاجتماعية أثر يفوق غيره من المتغيرات أو قد يكون للظروف الطبيعية فى حالة معينة الأثر الحاسم فى رسم السياسة الخارجية .

وفى حالات كثيرة تتساوى أهمية البدائل قبل اتخاذ قرار معين أو تتقارب فى أهميتها وتظهر أهمية بعض المتغيرات الجانبية التى تعمل على ترجيح كفة بديل أو سياسة على أخرى وأن كانت هذه المتغيرات الجانبية فى حد ذاتها ليست على درجة كبيرة من الأهمية أى أن هذه المتغيرات الثانوية تصبح أساسية فى بعض الحالات .

لقد تزايد التدخل الشعبى والمشاركة الجماهيرية فى مجال السياسة الخارجية بعد الحرب العالمية الثانية بصورة ملحوظة نتيجة لما جرته سياسات الحروب من ويلات على

الشعوب وبدأت الشعوب تركز اهتمامها على مقدار الأخطار والتكاليف التى ستتحملها نتيجة هذه الحروب أو السياسات الخاطئة فى هذا المجال .

واستتبع ذلك زيادة الارتباط بين السلطة الخارجية والداخلية وجعل صانعى السياسة الخارجية يأخذون بالحسبان أهمية الجماعات ومراكز القوى الداخلية فى دراستهم لأخطار وأعباء السياسة الخارجية ومحاذيرها محاولين فى ذلك جعل سياستهم معبرة عن وجهة نظر الشعب .

ولم تعد السياسة الخارجية معبرة عن رغبات قيادة منعزلة عن الجماهير أو طبقة مميزة أوكلت لها مهمة توجيه السياسة العامة كما تراها وأصبحت السياسة الخارجية تعبر عن الطابع المحلى وتتبع عدة مفاهيم تتعلق بحياة الجماعة وسياستها الداخلية .

ويجمع دارسوا السياسة الخارجية فى هذه الأيام على الارتباط المباشر بين السياسة الخارجية والمجتمع الذى تمثله والجو العام المسيطر عليه أى أن السياسة الخارجية أضحت امتدادا للسياسة الداخلية .

هذا وتجدر الملاحظة هنا إلى أن وحدة اتخاذ القرار فى السياسة الخارجية تختلف من دولة إلى أخرى حسب طبيعة النظام السياسى والظروف الموضوعية لتلك الدول .

ففى الدول الديمقراطية الغربية ينظر إلى الحكومة على أنها صاحبة الحق فى صنع السياسة الخارجية وأن الحكومة ضرورية لضمان السيطرة على القوى الاجتماعية المختلفة بغض النظر على القائمين عليها وفى دولة كالولايات المتحدة حيث الفصل الواضح بين السلطات يكون صنع السياسة الخارجية عن طريق المواءمة بين مواقف سلطات متعددة وإجراءات متفاوتة وتشكل السياسة الخارجية فى النهاية نسيجاً لمواقف كل من السلطة الدبلوماسية والعسكرية والاقتصادية .

وفى الدول الشيوعية يسيطر الحزب على سلطة صنع السياسة الخارجية وهو الذى يتحكم فى الهيئات التنفيذية المسئولة عن صنع السياسة الخارجية .

وفى الدول الديكتاتورية وكثير من دول العالم الثالث يسيطر الجيش والعسكريون وجماعات معينة على صنع السياسة الخارجية وتصبح الحكومة وأجهزة صنع السياسة الخارجية ألعوبة بأيديهم فى كثير من الحالات .

والواقع أن جهاز صنع السياسة الخارجية فى أية دولة حقق قدراً معقولاً من النضج السياسى وسبب ذلك هو ما يمكن أن نطلق عليه ظاهرة " تعدد صانعى القرار " فنحن نستطيع أن ننظر إلى الدولة ككل باعتبارها نظاما رئيسياً للقرار ولكننا فى نفس الوقت نستطيع أن نجد داخلها نظماً فرعية أصغر مثل وزارة الخارجية أو وزارة الدفاع (الحربية) أو التنظيمات السياسية الرئيسية أحزاباً كانت أو غير ذلك وكذلك تنظيمات السلطة التشريعية .

فكل هذه النظم الفرعية تقوم بدور أو بآخر فى صنع السياسة الخارجية بمعنى أن أى قرار فعلى رئيسى فى السياسة الخارجية سوف يجئ كمصلحة لتفاعل هذه النظم الفرعية وأية سياسة خارجية طويلة المدى سوف يكون ضرورياً بالنسبة لها أن تبنى على أساس هذا التفاعل ومع هذا فيجب أن نأخذ فى اعتبارنا المسألتين الهامتين :-

الأولى : أن هذه النظم الفرعية لا تمارس بالضرورة نفس القدر من التأثير بالنسبة لنتاج عملية صنع القرار ويمكن تشبيه هذه العملية بروافد نهر تختلف من حيث قدرتها على تغذيته لكنها فى النهاية تتحد كلها فى مجراه ويتوقف هذا على عوامل عديدة من أهمها طبيعة الموقف الناشئ وطبيعة النظام السياسى .

أما الثانية : أن هذه الصورة لتعدد صانعى القرار وتفاعلها تفترض نظاماً ناضجاً حقق درجة معقولة من التخصص وتمايز الأدوار بحيث أن صانع القرار الرئيسى ولو كان ديكتاتوراً لا يقدر وحده على أدراك كل أبعاد القرار الذى ينوى اتخاذه مما يجبره على الاستعانة بأجهزة معاونة وتختلف هنا الأنظمة الديمقراطية عن غير الديمقراطية فى الدور المسيطر لصانع القرار الرئيسى .

قصارى القول إنه يمكن بلورة أهم المحددات المباشرة فى صنع السياسة الخارجية فى العملية السياسية والأنشطة الاجتماعية والأجهزة الدستورية التى تقوم بصنع القرار السياسى وهى وجه التقريب تشمل رئيس الدولة والحكومة ووزير الخارجية والسلطة التشريعية وأجهزة الأمن القومى وتضم العسكريين والمخابرات العامة والصناعات الحربية والدعاية والبيروقراطية الإدارية و جماعات المصالح والرأي العام .

ولا يفوتنا أن نشير فى هذا المجال إلى أثر عامل الشخصية فى صنع القرار ولاسيما الدور القيادى للزعماء فى البلدان النامية وهذه يمكن تتبع جذورها فى كل من البيئة النفسية والبيئة العملية لصانع القرار وتشمل الأولى الخلفية الاجتماعية والتربوية والتعليمية التى مر بها خلال التنشئة كذلك مركز عائلته الاجتماعى وعلاقاته الفردية من اختلاط أو عزلة أو سيطرة أو رضوخ تساعد على تكوين الشخصية مستقبلاً .

يضاف إلى ذلك الخبرات والاتجاهات والأفكار التى اكتسبها من الدراسة والعمل والحس الوطنى والشهرة العالمية والدوافع الشخصية ومدى هيمنته فى مركزه السياسى .

قـرارات السيـاسـة الخارجيـة :-

يعد القرار اختيار للبديل من البدائل ويتم إعداد البدائل بناء على توفر معلومات معينة متعلقة بالبديل وتحديد ما له وما عليه ثم يتخذ القرار . ومن المفروض أن يختار البديل الذى يحقق أكبر قدر ممكن من المزايا وأقل قدر ممكن من الخسائر وبالتالي فإن القرار فى حد ذاته يعد مغامرة .

وفى النظم الديمقراطية تتعدد مؤسسات صناعة القرارات الأمر الذى يزيد من ترشيد القرار ويجعله أكثر دقة من غيرة . وفى الدول المتطورة يتم الاستعانة بفريق عمل عند صناعة القرارات وذلك من المستشارين فى التخصصات التى يتطلبها القرار وهذا يساهم فى زيادة فاعلية السياسة الخارجية .

وتزداد مسئولية صانع القرار عند التعرض للقرارات المصيرية وهى التى تقدم لنا حكماً على مدى دقة صانع القرار فى اختيار البدائل وتقدير الإمكانات حيث أن أى خطأ قد يترتب علية خسائر فادحة على عكس القرارات الأخرى كالقرارات التى تتناول أموراً عادية

دور الإعـلام فـى السيـاسـة الخـارجيـة :-

توجد علاقة بين الإعلام والسياسة الخارجية حيث يؤثر الإعلام الدولى فى عملية صناعة القرارات من خلال تعرض النخبة أو صانعى القرارات لهذا الإعلام حيث أن المعلومات التى يحصلون عليها من وسائل الإعلام تكون بمثابة المدخلات لعملية صناعة القرارات وبالإضافة إلى ما سبق يمكن أن نميز بين القرار الاوتوقراطى والقرار الديمقراطى ودور وسائل الإعلام فى القرارين . حيث أن دور وسائل الإعلام فى القرار الأوتوقراطى هو نقل قرارات الحاكم إلى المحكوم ومحاولة استمالة المحكومين تجاه الحاكمين .

أما دور وسائل الإعلام فى القرار الديمقراطى فهو دور مزدوج حيث أنها تنقل مواقف الحاكم إلى المحكوم ومواقف المحكوم إلى الحاكم أى أنها تدعم حكم الشعب أو بعبارة أدق حكم الأغلبية ٠

ويمكن تناول النقاط السابقة بشكل أكثر تفصيلاً :-

تساهم وسائل الإعلام بدور فى صناعة قرارات السياسة الخارجية فمحتوى وسائل الإعلام يعد مصدراً من مصادر المعلومات التى تساهم فى تقديم البدائل المتعلقة بالقرارات وصناعة القرارات ذاتها .

وبالنسبة للدول النامية يبرز دور وكالات الأنباء الدولية والإذاعات والصحف الدولية كمصدر للمعلومات التى تساعد فى صناعة قرارات السياسة الخارجية . هذه المصادر تخدم سياسات ومصالح معينة الأمر الذى يتطلب وجود خبراء يساعدون فى تحليل هذه المصادر والاستفادة منها مع أدراك أنها تخدم مصالح وسياسات معينة كما أن تطوير وسائل الإعلام يساعد على إقناع الجماهير بقرارات السياسة الخارجية والارتفاع بثقافاتهم

السياسية وزيادة مشاركتهم السياسية أى زيادة تفاعلهم مع النظام القائم وتأثرهم به وتأثيرهم فيه .

كما يمكن لوسائل الإعلام أن تنقل مواقف الجماهير إلى صانعى القرارات الأمر الذى يساعد على تزايد التفاعل بين صانعى القرارات والجماهير كل ذلك يبين أهمية توفركوادر سياسية وإعلامية مؤهلة للارتقاء بوسائل الإعلام والاستفادة منها فى مجالات عديدة .

ومنها نقل مواقف الجماهير إلى الحكام ونقل مواقف الحكام إلى الجماهير الأمر الذى يزيد من شعبية صانعى القرارات ويضفى طابعاً عصرياً على شعبية السياسة الخارجية . ومن الأهمية بمكان مراعاة الفرق بين السياسة المعلنة والسياسة الفعلية فكثيراً ما تقتضي الظروف عدم إذاعة أو نشر بعض النقاط المتعلقة بالسياسة الفعلية فى وقت معين .

وفى بعض الأحيان لا تتمشى السياسات المعلنة مع السياسة الفعلية وذلك مراعاة لتحقيق أهداف معينة أو ملابسات معينة وعادة ما يقع دور الإعلام فى إطار السياسة المعلنة بمعنى شرحها للجماهير ونقل مواقف الجماهير إلى صانعى القرارات .

أهداف السياسة الخارجية :-

هناك أهداف طويلة الأجل للسياسة الخارجية وأهداف متوسطة الأجل وأهداف قصيرة الأجل وفى نفس الوقت توضع أولويات للأهداف وقد تقتضى الضرورة التضحية ببعض الأهداف لصالح تحقيق أهداف أخرى كما يتم التمييز ما بين الأهداف المعلنة والأهداف الفعلية بمعنى أن ضرورات السياسة الدولية قد تقضى الإعلان عن أهداف معينة وعدم الإعلان عن أهداف أخرى وفقاً لضرورات هذه السياسة .

ويلاحظ أن تتمشى الأهداف مع الاحتياجات الفعلية للدولة وأن تعكس المصلحة الوطنية لهذه الدولة حتى توصف بأنها رشيدة .

وعلى العموم فإن السياسة الخارجية لأية دولة تحاول تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن أجمالها فيما يلى :-

١- حفظ استقلال الدولة وأمنها :-

أى حماية الوجود الذاتى والمحافظة على البقاء وهذا يعنى صيانة استقلالية الدولة وضمان حرية حركتها فى المجالين الداخلى والخارجى علاوة على صيانة الأنماط القيمية والنظم السياسية والاجتماعية والمكاسب المادية للسكان ضد كافة التهديدات التى تأتى من مصدر خارجى .

وهذا يبدو هدف حماية الذات له طابع دفاعى تحتمه طبيعة العلاقات بين الدول وما يشوبها من تزايد الأعمال الخفية والنشاطات الهدامة وأعمال العنف والعدوان التى تمارسها الدول ضد بعضها البعض .

٢- حماية المصالح الاقتصادية للدولة :-

أى المساهمة فى تحقيق الرفاهية الاقتصادية فنتيجة لسعى الدول المتخلفة لتحقيق التنمية والتغلب على ظروف التخلف نتيجة لذلك برزت الأبعاد الاقتصادية فى السياسات الخارجية للدول فأصبح الحصول على مصادر وأسباب الثروة الاقتصادية من الأهداف الهامة للسياسة الخارجية وقد يتم الحصول على مصادر الثروة من خلال السيطرة المباشرة على ثروات الغير كأن تقوم دولة باحتلال دولة أخرى أو اقتطاع جزء من إقليمها أو من خلال العلاقات الاقتصادية والتى تنشأ بين الوحدات الدولية .

وثمة ظواهر يشهدها المجتمع الدولى الراهن تكرس الأبعاد الاقتصادية للسياسة الخارجية ومن هذه الظواهر عدم العدالة فى توزيع مصادر الثروة بين الوحدات المكونة للنظام الدولى .

وتباين هذه الوحدات من حيث معدلات التنمية والتطور الاقتصادي الاجتماعي السياسى والهوة بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة فى زيادة مستمرة وهذا يولد القوة الدافعة للعمل من أجل تضييق هوة الخلاف أو على الأقل الحيلولة دون زيادتها .

٣- حفظ مكانة الدولة وهيبتها فى المجتمع الدولى :-

تهدف السياسة الخارجية لأية دولة إلى تدعيم نفوذ الدولة وخلق سمعة طيبة فى المجتمع الدولى بما يعنيه ذلك من احترام شعاراتها والتجاوب مع أهدافها وأخذ وجهات نظرها بعين

الاعتبار وزيادة مكانة الدولة فى المجتمع الدولى يمكن أن تساعد على تحقيق أهداف أخرى تسعى الدولة إلى تحقيقها .

٤- تحسين صورة الدولة أمام الآخرين :-

تسعى الدولة والجماعات السياسية القومية عموماً إلى تخليد ثقافتها ونشر أيدلوجيتها والدعوة إلى مجموعة القيم والمبادئ التى تعتنقها ويتضح ذلك فى سلوك الدول الكبرى التى تحاول تجميل أسلوبها فى الحياة أمام الآخرين وكذلك نظم الحكم الثورية التى غالباً ما تنتهج سياسة خارجية متشددة تهدف تصدير الثورة أو على الأقل حماية نفسها من النظم المحافظة التى تكون محيطة بها ومثل هذا السلوك نلاحظه فى سياسات الدول الكبرى أو الدول الصغرى سواء بسواء مثل فرنسا وكوبا وليبيا .

تنفيذ السياسة الخارجية :-

هناك نقطتان أساسيتان تتعلقان بتنفيذ السياسة الخارجية :-

أولاً - عدم قدرة صانع القرار على السيطرة فيما يسمى بالبيئة الدولية :

ومن هنا تأتى صعوبة التنبؤ بقرارات السياسة الخارجية فإذا كان القرار قراراً داخلياً خاصاً بافتتاح مكتب بريد أو إنشاء كلية فإن صانع القرار يستطيع السيطرة على كل ما يتعلق بالموضوع تقريباً .

أما إذا كان القرار قرار شن حرب أو قطع علاقات مع دولة كبرى فإن صانع القرار لا يستطيع السيطرة على الأطراف الأخرى نظراً لأنها لا تدخل ضمن إطار الدولة المعنية . وبالتالى يصعب لدى صانع القرار هذا أن يتنبأ بمستقبل هذا القرار فالبيئة الدولية تأتى تعقيداتها من عدة عوامل أهمها عدم قدرة الدول على السيطرة على أنشطة الدول الأخرى وعدم مقدرة الكثير من الدول على التنبؤ بالتغيرات السائدة فى البيئة الدولية .

ثانياً - المغامرة وعدم التأكد :

نظراً لأن قرارات السياسة الخارجية تتضمن أطراف أخرى خارج حدود الدولة المعنية فإنه يكون هناك نقصاً نسبياً فى السيطرة على كل جوانب المواقف ومن هنا يأتى ما يسمى

بسوء التقدير أو المغامرة فى عملية السياسة الخارجية وهذا لا يعنى أن قرارات السياسة الخارجية قرارات غير عملية فأيا بلغت عملية هذه القرارات فهناك نقص نسبى فى المعلومات المتعلقة بالعناصر الخارجية وهذا يؤكد ما ذكرناه من عدم الدقة والمغامرة فى قرارات السياسة الخارجية .

وهناك الجهات المعنية بتنفيذ السياسة الخارجية كالسفارات والمنظمات الدولية فى بعض الحالات والأجهزة المتعددة فى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدعائية فمن الأهمية بمكان تزايد كفاءة هذه الأجهزة وتزايد فاعلية دورها فى عملية تنفيذ السياسة الخارجية .

وسائل تنفيذ السياسة الخارجية :

١- سياسات وميزان القوة :-

القوة هى المقدرة على تحقيق الأهداف بشكل فعال وأغراء أو إكراه الآخرين لتحقيق أهداف معينة ويؤخذ فى الاعتبار عدد من الاعتبارات وهى :-

- إدراك كل طرف وتقويمه للوضع .
- مدى أدراك كل طرف الأهداف مع احترام الوضع القائم .

٢- الدبلوماسية وإدارة الشئون الخارجية :-

تعرف الدبلوماسية بأنها عملية التفاوض والتمثيل التى تخوضها الدولة فى غمار علاقاتها بالأطراف الدولية الأخرى .

والفاعلون فى دبلوماسية القرن العشرون هم :- رؤساء الدول والحكومات - وزراء الخارجية - الدبلوماسيون .

ووظائف الدبلوماسية :- تتمثل فى : الحماية : أى حماية حقوق ومصالح دولة الدبلوماسي ورعاياها فى الخارج . و**التمثيل : أى** الملاحظة وكتابة التقارير والتفاوض و**القيام بوظائف الإعلام :** فمن التكتيكات الأساسية فى الدبلوماسيات الإقناع والحلول

الوسط هذا وتذهب بعض المصادر الغربية إلى أن التكنيك الروسى فى الدبلوماسيات يتسم بالسرية والخداع .

وأنواع الدبلوماسية الحديثة تتمثل فى :-

دبلوماسية القمة :- تكون مفيدة إذا كان هناك رغبة فى الاتفاق المتبادل ولكن ذلك يتطلب أعدادا جيداً وتحتوى دبلوماسية القمة على مغامرات كبيرة . و**دبلوماسية المؤتمرات :** تعود دبلوماسية المؤتمرات إلى مؤتمر وستفاليا ١٦٤٢- ١٦٤٨ الذى وضع أساس الدولة الحديثة .

والدبلوماسية البرلمانية : ربط **دين راسك** وزير الخارجية الأمريكي الدبلوماسية البرلمانية باجتماعات الأمم المتحدة حيث أن المناقشات يحكمها قواعد الإجراءات الأمر الذى يشبه البرلمانات التقليدية .

٣- الوسائل الاقتصادية :-

هناك عدة وسائل اقتصادية لتنفيذ السياسة الخارجية هى :-

أ- الرقابة على النقد : تدخل هذه السياسة فى إطار معالجة العجز فى ميزان المدفوعات أو ترشيد أنفاق العملات الصعبة وقد فرضت بعض دول غرب أوربا فى أوقات معينة رقابة على النقد لمنع تسرب أرصدتها المحدودة من الدولار الأمريكى .

ب- فرض حظر تجارى على دول معينة : وقد يكون كلياً أو جزئياً مثل الذى فرضته الولايات المتحدة على كوبا والصين والعراق وليبيا .

جـ- فرض التعريفات الجمركية ونظام الحصص : تدخل الأولى فى إطار حماية الصناعات أو باعتبارها مورداً من موارد الدخل القومى وهى سلاح ذو حدين .

أما نظام الحصص فيعمل على الحد من الواردات وذلك لتحديدها وتحديد الدول القادمة منها وهذا يدخل فى إطار حماية الصناعات والمنتجات المحلية أيضاً .

د- المقاطعة : رفض استيراد السلع التى تنتجها دولة أو مؤسسة معينة من الأمثلة على ذلك المقاطعة العربية لإسرائيل والشركات والمؤسسات الأجنبية التى تتعامل معها .

هـ- السياسات الاندماجية : إقامة أشكال تكاملية لمنظمة التجارة الحرة أو سوق مشتركة أو تخفيض الإجراءات الجمركية بين الدول .

و- التأميم والتجميد : وذلك بنقل الملكية من الجهات الخاصة إلى الجهات العامة وقد تكون الجهات الخاصة أجنبية ويعمل التجميد على الاحتفاظ بالأرصدة الخاصة بدولة معينة أو رعاياها أو مؤسسات تابعة لها .

ز- تخفيض قيمة العملة : وذلك لزيادة حجم صادرات الدولة وهذا قد يحسن من وضعها الاقتصادي ويستخدم هذا الأسلوب إذا كانت هناك أزمات اقتصادية فى الدولة المعنية .

ح - سياسة المساعدات : المساعدات الاقتصادية تعد وسيلة فعالة من وسائل السياسة الخارجية فى إطار الصراع الدولى والسعى لتحقيق المصالح الوطنية وقد يتم تقديم المساعدات وفقاً لترتيبات ثنائية بين دولة ودولة وقد يتم تقديمها من خلال المنظمات الدولية كالأمم المتحدة ومن مزايا تقديم المساعدات من خلال الأمم المتحدة أنها تتسم بطابع الحيدة ولا تحمل طابع الضغط السياسى إذا قورنت بالدول الكبرى .

وهناك المساعدات التى تقدم من خلال ترتيبات إقليمية مثل دور الجامعة العربية فى التعاون العربي الأفريقي ٠

ط - المساعدات الفنية : تعد أداة من أدوات السياسة الخارجية ويشتمل هذا الأسلوب على تقديم الخبراء والمتخصصين فى مجالات التنمية ويتم تقديم هذه المساعدات مثل المساعدات الاقتصادية على أساس ثنائى أو إقليمي أو دولى .

٤- الوسائل العسكرية :

ترتبط الحرب بالوسيلة العسكرية ويثير ذلك قضية الإمكانيات الحربية ويمكن أن نثير فى هذا الصدد المفاهيم التالية :-

أ-إمكانية الحرب الدفاعية :- أي استخدام القوة المسلحة اضطرارا لمواجهة العدوان الذى أرتكب ضد الدولة المعنية .

ب- إمكانية الحرب الهجومية :- أى انتهاك الحدود الإقليمية لدولة معينة أوالتوسع على حساب دولة أو دولة أخرى مثال ذلك إسرائيل فى عدوانها على الدول العربية .

جـ- إمكانية الردع :- ازدادت أهمية الردع بعد التطور الرهيب فى صناعة الأسلحة النووية والتقليدية وقد يكون الردع بالسلاح النووى أو السلاح التقليدى .

ويتطلب الردع توفير قدرات كبيرة للدولة التى تمارس الردع ضد الدولة المهاجمة واستخدام هذه القدرات .

د – اللجوء إلى حرب العصابات : كوسيلة عسكرية من وسائل تحقيق السياسات الخارجية .

وتثير الوسائل العسكرية قضية الانضمام إلى الأحلاف العسكرية وترتيبات الأمن الإقليمي مثل :

*** معاهدة حلف شمال الأطلسى :** التى وقعت فى إبريل ١٩٤٩ فى واشنطن واشتركت فى توقيعها الولايات المتحدة وكندا وبلجيكا والدانمرك وفرنسا وأيرلندة وإيطاليا ولكسمبرج وهولندا والنرويج والبرتغال والمملكة المتحدة ٠ وفى عام ١٩٥٢ انضمت تركيا واليونان وفى عام ١٩٥٥ أصبحت ألمانيا الغربية عضواً عاملاً من الحلف وفى مارس ١٩٦٦ انسحبت فرنسا من القيادة العسكرية الموحدة للحلف .

*** حلف السياتو أو حلف مانيلا :** تم توقيع حلف مانيلا أو حلف السياتو فى ٨ سبتمبر ١٩٥٤ ووقع عليه الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا واستراليا ونيوزيلندة والباكستان وتايلاند والفلبين .

*** الحلف المركزى :** وقعت تركيا والعراق ميثاقاً دفاعياً فى ٢٤ فبراير ١٩٥٥ وفى أبريل ١٩٥٥ انضمت إنجلترا إليه وباكستان فى يوليو ١٩٥٥ وإيران فى نوفمبر ١٩٥٥ وسمى الحلف فى أول الأمر حلف بغداد وفى البداية انضمت الولايات المتحدة إلى بعض لجان الحلف وعندما قامت ثورة العراق عام ١٩٥٨ أصبحت الولايات المتحدة عضواً كاملاً فى الحلف وكان مقر الحلف بغداد وبعد انسحاب العراق أنتقل المقر إلى أنقرة .

*** حلف وارسو :** – أنشئ هذا الحلف فى مايو ١٩٥٥ عقب انضمام ألمانيا الغربية إلى حلف الأطلنطي وتمت أقامه قيادة موحدة للحلف ولجنة سياسية استشارية ويضم الاتحاد السوفيتى ودول أوربا الشرقية ومقرة العاصمة البولندية .

٥– الإعلام الدولى :–

للإعلام قوتان الأولى ذاتية يستمدها من العناصر الخاصة به والثانية يعكسها ويستمدها من العوامل الأخرى .

الفصـــــل الحادي عشـــر

السـياســة الخــارجيــة المصــريــة

أثر الموقع الجغرافى فى سياسة مصر الخارجية :

تعتبر مصر من بين شتى دول العالم و أكثرها تأثرا فى سياستها الخارجية بموقعها الجغرافى .

أنها دولة افريقية مرتبطة بهذه القارة اشد الارتباط عن طريق نهر النيل الذى تقع منابعه فى قلب القارة ويقع مصبه عند نهايتها شمالا.

وهى أيضاً من دول البحر الأبيض المتوسط اذ تطل عليه شواطئها الشمالية مما يتيح لها أن تحسب فى عداد الدول الأوربية من الناحية المدنية والحضارية .

وفى بداية القرن السابع بعد الميلاد دخلها العرب ومن وقتئذ تحولت إلى دولة إسلامية ثم إلى دولة عربية ولما استأثرت به من تراث إسلامي عريض وبسبب قيام الأزهر فيها وهو أكبر جامعة إسلامية فى العالم لم تعد دولة إسلامية فحسب بل احتلت مكان الصدارة والقيادة بين الدول الإسلامية وبسبب موقعها الجغرافى وضخامة عدد سكانها ووفرة خيراتها و أخذها بأسباب المدنية والحضارة لم تعد دولة عربية فحسب بل انعقد لها لواء الزعامة على دول العالم العربى قاطبة.

وعلى أثر تحرير مصر من الاحتلال البريطانى (باتفاقية يوليو سنه١٩٥٤) واشتراكها فى مؤتمر باندونج (ابريل سنه ١٩٥٥) انتهجت سياسة خارجية جديدة هى سياسة الحياد الإيجابي وفى ضوء المتغيرات الدولية الراهنة وخاصة فى الشرق الأوسط فإننا نجد أن هناك عنصرا ثابتاً وهو جغرافية المكان يتحكم فى الجيوبوليتيكس التى تتبعها مصر فى ممارستها للعلاقات الدولية على المستويات كافة .

فالسياسة الخارجية المصرية فى العالم بشكل عام وفى الشرق الأوسط بشكل خاص تنبع من الحقيقة الجغرافية أنها تقع بين القارات القديمة الثلاث وهى دولة أفريقية آسيوية تقع على البحر المتوسط وهى عربية إسلامية مسيحية .

كل هذه الحقائق تجعلها دولة معتدلة فى سياساتها وتوجهاتها وبالتالى تبنى سياستها على الصداقة والتفاهم وحل المشاكل بالطرق السلمية كما ترشحها هذه الحقائق لتولى دور الوسيط والحكم لحل الخلافات بين دول المنطقة سواء كانت عربية أو أفريقية أو آسيوية أو حتى أوروبية ولا يتحقق النجاح فى مثل هذا الدور الدبلوماسى بالدرجة الأولى مالم تتمتع مصر بدور بارز وقيادى بين أقرانها وأصدقائها من الدول يشجعهم على الاستماع إليها والأخذ بمشورتها .

والحقائق التاريخية والسياسية تؤكد هذا الدور الريادى لمصر فقد عملت وساهمت فى إنشاء جامعة الدول العربية ومنظمة الأمم المتحدة ومنظمة الوحدة الأفريقية وحركة عدم الانحياز وكذلك مؤتمر الدول الإسلامية .

مجالات السياسة الخارجية المصرية :

تدور السياسة الخارجية المصرية فى خمس مجالات هى :-

١-**المجال الأفريقي** : أول من وضع قواعد السياسة الخارجية لمصر تجاه أفريقيا هم فراعين مصر وقد كتب لهم النجاح حينا ومنوا بالأخفاق حينا أخر ولما دخل العرب البلاد ظلت تلك السياسة قائمة وكان دخول القبائل السودانية فى الإسلام ثم تعريبها .

وفى العصور الحديثة نهج محمد على وخلفاؤه ذلك المنهج نفسه وامتد النفوذ المصرى إلى السودان كله ثم إلى الصومال وأوغندة.

وإذا كانت الثورة المهدية عاملا من عوامل تفكك تلك الإمبراطورية فإنها لم تكن غايتها القضاء على الروابط الوثيقة التى تربط سكان إقليم وادى النيل بل كان من أهداف المهدى الوصول إلى القاهرة لتخليصها من المستعمرين الذين كان يسميهم الكفار.

وعادت مصر مرة أخرى إلى الاستيلاء على السودان سنه ١٨٩٨ إلا أن ثمرة نجاحها استأثرت بها إنجلترا باسم اتفاقية يناير سنه ١٨٩٩ التى وضعت قواعد الحكم الثنائى فى السودان .

وزاد ضعف النفوذ المصرى فى السودان بعدئذ وبلغ غاية الضعف سنه ١٩٢٤ بعد مقتل السردار سيرلى ستاك فى القاهرة وما ترتب عليه من سحب ما بقى من الجيش المصرى فى السودان وظل الأمر على ما هو عليه بالرغم من اتفاقية سنه ١٩٣٦ التى تضمنت إعادة بعض النفوذ المصرى فى السودان.

وجاءت ثورة سنه ١٩٥٢ فسلكت فى بداية الأمر تلك السياسة التقليدية نحو أفريقيا وهى العمل على تحقيق وحدة وادى النيل إلا أنها جددت فى تلك السياسة وتطورت بها.

أولا – لم تربط الثورة بين قضية الجلاء وقضية "وحدة وادى النيل" كما كانت تفعل كل الحكومات منذ استقلال مصر.

ثانيا– جعلت لقضية "وحدة وادى النيل" الأولوية على قضية الجلاء .

ثالثا– وافقت على تطبيق مبدأ حق تقرير المصير فى السودان وترتب على هذا المسلك السياسى الجديد قيام اتفاقية فبراير سنة ١٩٥٣ التى أسفرت عن استقلال السودان فى أول يناير سنة ١٩٥٦ ثم قبول السودان فى جامعة الدول العربية فى ١٩ يناير سنة ١٩٥٦ .

ولهذا القبول مغزى سياسى هام إذ بموجبه انتقلت العلاقة بين مصر والسودان من الدائرة الأفريقية إلى الدائرة العربية وترتب على هذا الاتجاه الجديد أمر آخر وهو أن السياسة المصرية تجاه إفريقيا تجاوزت نطاق وادى النيل الذى كانت محصورة فيه إلى نطاق واسع امتد إلى قلب القارة الإفريقية ومن آثار ذلك ميثاق دول الدار البيضاء (يناير ١٩٦١) ثم ميثاق أديس أبابا (مايو١٩٦٣) .

ومجمل خصائص تلك السياسة:-

أولا– بعد أن كانت السياسة الخارجية لمصر تجاه إفريقيا محصورة فى وادى النيل ترامت آفاقها حتى شملت القارة الإفريقية كلها.

ثانيا– بعد أن كانت تلك السياسة تقوم أصلا على نشر الإسلام فى القارة التى لم تهتد بعد إلى التوحيد ونشر اللغة العربية أضافت إلى ذلك دعوتين جديدتين هما الدعوة إلى الحياد الإيجابي وعدم الانحياز والدعوة إلى الاشتراكية فى سبيل التنمية الاقتصادية .

ثالثا– أصبحت سياسة مصر نحو أفريقيا مكملة لسياستها تجاه العالم العربى ومدعمة لها اذ أن نحو ٧٢% من أراضى الوطن العربى تقع فى أفريقيا .

وانطلاقاً من ذلك فإن مصر تلعب دوراً رئيسياً فى تعزيز وسائل حل المنازعات الأفريقية بالطرق السلمية ولذلك نجدها تتزعم دائما جهود المصالحات فى أفريقيا فهى التى استضافت الجولة الثانية لمفاوضات عام ١٩٨٨ بين أنجولا وكوبا وجنوب أفريقيا والولايات المتحدة التى أدت إلى إصدار قرار مجلس الأمن رقم ٤٣٥ باستقلال ناميبيا .

كما أن مصر لعبت دوراً هاماً فى البحث عن حل للنزاع المستمر بين السنغال وموريتانيا وصل فى مرحلة ما إلى تدخل الرئيس حسنى مبارك شخصياً وأدى إلى فتح الباب أمام الحلول الوسط بين دكار ونواكشوط.

كما لعبت دور الوسيط بين إثيوبيا وإريتريا وبين إثيوبيا والسودان وبين تشاد وليبيا وبين الأطراف المتنازعة فى الصومال .

وتتمتع مصر بعلاقات ممتازة مع جميع دول القارة الأفريقية بسبب قيامها فى الماضى بتشجيع حركات التحرير التى أدت إلى تحقيق استقلال تلك الأقاليم .

وبسبب قيامها فى الحاضر ببذل الجهود الضخمة من أجل زيادة الضغط على حكومة بريتوريا بمواصلة الحظر الاقتصادي والتجارى عليها لإجبارها على إلغاء نظام الفصل

العنصرى "الابارتيد" وإنشاء دولة ديموقراطية جديدة فى جنوب إفريقيا يتمتع مواطنيها بالمساواة التامة وقد نجحت مصر فى هذا المجال فى إقناع حكومة جنوب أفريقيا بالإفراج عن الزعيم نيلسون مانديلا والسير معه فى مفاوضات مباشرة لحل النزاع بين السود والبيض سلميا دون الالتجاء إلى العنف أو القوة المسلحة وبدأت مصر تشارك فعلا وكمراقب فى المفاوضات الجارية بين الطرفين فى جنوب أفريقيا وهو وما يعرف باسم مؤتمر (كوديا).

كما ساهمت مصر فى الجهود المبذولة لعلاج وحل المشاكل الاقتصادية والمالية والإدارية والتكنولوجية التى تعانى منها دول القارة منذ استقلالها فى الستينات وعملت على إرساء قواعد الاعتماد الجماعى على النفس وتشجيع حجم التبادل التجارى والفنى بين دول القارة.

وساهمت مصر أيضا بشكل فعال فى وضع أسس سوق افريقية مشتركة فى نطاق منظمة الوحدة الأفريقية فيما عرف عندئذ "بإعلان لاجوس" والذى وقفت دون تحقيقه عقبات هائلة من خارج القارة وداخلها لعل أهمها المشاكل الاقتصادية العالمية والركود العالمى الذى أثر على قدرات القارة الإنتاجية والتصديرية .

كما أن تزايد حجم الديون الأفريقية وزيادة أسعار الطاقة مع تدنى أسعار المواد الأولية فيها قضى على احتمالات التنفيذ السريع للسوق المشتركة.

ومع ذلك نجد أن مصر لم تأل جهدا فى مساعدة أفريقيا قدر استطاعتها فأنشأت الصندوق المصرى للتعاون الفنى فى أفريقيا الذى يقوم حاليا بتمويل تطوير القدرات الفنية

ونقل الخبرة والتكنولوجيا المصرية فى العديد من المجالات التى تحتاجها مختلف الدول الأفريقية.

ومن أجل أن تجمع مصر بين محور سياستها الافقى ومحور سياستها الرأسى بصفتها الدولة الوسط أو المركز قامت بأول مجهود من أجل التعاون العربى الأفريقى كأحد النماذج الرئيسية فى تعاون الجنوب مع الجنوب .

ودعت مصر لهذا الغرض إلى عقد مؤتمر قمة للدول العربية والأفريقية عقد فى القاهرة فى مارس ١٩٧٧ لفتح عهد جديد للتعاون بين دول المجموعتين وقد تطور التعاون فأخذ أشكالا شتى لعل أهمها حتى الآن إنشاء صناديق التنمية وبنوك الاستثمار العربى الأفريقى.

ولا تزال جهود الدبلوماسية المصرية مستمرة من أجل توسيع وتعميق مجالات التعاون فى ضوء المتغيرات الجديدة فى العالم لتصبح من الفعالية بحيث يمكن لها مواجهة الضغوط والاشتراك فى المنافسات المتوقعة قريبا بين الكتل الاقتصادية على قدر معقول من التكافؤ.

واتصالا باهتمام مصر بتوسيع وتعميق التعاون الاقتصادي على المستوى الإقليمي فى أفريقيا سعت مصر بنجاح إلى إنشاء مجموعة (الاندوجو) المكونة من مصر والسودان وزائير وأوغندا ورواندا وبوروندى وتنزانيا وأفريقيا الوسطى عام ١٩٨٢ للنظر فى تنفيذ مشروعات مشتركة بين الدول النيلية وذلك على المستوى الإقليمى .

وقد انضمت أثيوبيا وكينيا فى مرحلة لاحقه إلى هذه المجوعة بصفة مراقب نشط فى الاجتماعات .

٢-**المجال الإسلامى:** نهضت مصر بدورها فى العالم الإسلامى منذ استقر فيها الإسلام وبخاصة بعد أن قامت فيها أكبر جامعة دينية إسلامية ونعنى بها "الأزهر" فقد قامت بدور قيادى للعالم الإسلامى فى العصر الفاطمى وظلت تقوم به حتى جاء الغزو العثمانى للبلاد (سنه ١٥١٦) فكاد يقضى على هذا الدور وساعده على ذلك أنه تمكن من نقل الخلافة من القاهرة إلى القسطنطينية.

وعادت الحياة إلى الدعوة الإسلامية على يد السيد جمال الدين الأفغانى والشيخ محمد عبده وكانت الفرصة مواتية لهذه الحركة بعد الغاء الخلافة من تركيا فى مارس سنه ١٩٢٤ .

وأخذ الملك فؤاد وبعض رجال الأزهر يعملون على استغلال الدعوة إلا أن حزب الوفد وبعض العناصر السياسية الأخرى كانت لا تقر هذا الاتجاه خوفا من أن يؤدى إلى تقوية سلطة الملك وخوفا من ان يكون ذلك عقبة فى سبيل الاستقلال .

ورغم هذا فقد انعقد فى القاهرة المؤتمر الإسلامى الأول فى ١٣ مايو سنه ١٩٢٦ تحت رئاسة شيخ الأزهر لبحث أمور الخلافة وتلاه مؤتمر آخر فى السعودية فى يونية سنه ١٩٢٦ تحت رئاسة الملك عبد العزيز بن سعود ومؤتمر ثالث فى القدس فى ديسمبر سنه ١٩٣١ برئاسة الحاج أمين الحسينى وشوكت على ممثل مسلمى الهند ولم تسفر كل هذه المؤتمرات عن نتائج ذات شأن .

أما بعد قيام ثورة سنه ١٩٥٢ فإن السياسة المصرية تجاه الدعوة الإسلامية قد لخصها الرئيس جمال عبد الناصر فى كتابه "فلسفة الثورة" مشيرا إليها باسم الدائرة الثالثة . وكانت سياسة الثورة تجاه العالم الإسلامي تتلخص فى اتخاذ الحج وسيلة لإقامة منظمة دولية إسلامية تشرف على أمور الأمة الإسلامية.

وفى أغسطس سنه ١٩٥٤ تمت بين الرئيس جمال عبد الناصر والملك سعود ورئيس وزارء باكستان مقابلة بمكة أثناء الحج وأثناء هذه المقابلة وضعت الأسس لمنظمة دولية إسلامية أطلق عليها أسم "المؤتمر الإسلامي" وفى ١٦ سبتمبر سنه ١٩٥٤ عين لهذا المؤتمر أمين عام إلا أن هذه المنظمة لم يقدر لها النجاح الذى كان يرجى لها وأصبحت الدائرة الإسلامية روحية أكثر مما هى سياسة.

وقد أعطى حريق المسجد الأقصى فى أغسطس ١٩٦٩ دفعة لفكرة التجمع الإسلامى فعقد فى الرباط فى سبتمبر من نفس العام مؤتمر قمة إسلامى اشتركت فيه ٢٦ دولة مثلت عشرة منها على مستوى الملوك والرؤساء غير أن مصر لم تلعب فى هذا المؤتمر دورا بارزا وقد فسر بعض المراقبين ذلك بوجود اتجاه قوى داخل المؤتمر للنظر إلى حادث المسجد الأقصى فى إطاره الدينى فحسب وهو الأمر الذى لم تكن مصر توافق علية وذلك على العكس من مؤتمر لاهور الذى عقد فى فبراير ١٩٧٤ وحضرته وفود ٣٧ دولة إسلامية مثلت ٢٣منها على مستوى الملوك والرؤساء فقد ركز المؤتمر على دعم الموقف العربى وأعتبره المراقبون علامة على تبلور موقف جماعى للدول الإسلامية من قضية الشرق الأوسط للمرة الأولى وقد لعبت مصر فى هذا المؤتمر دورا بارزا تمثل بصفة خاصة فى الوساطة التى قام بها الرئيس السادات بين باكستان وبنجالاديش.

٣-المجال الأوربى:-

اتصلت مصر اتصالا مباشرا بأوربا منذ الحملة الفرنسية عليها و كان هذا الاتصال من عوامل أحياء القومية المصرية وإبرازها كقوة منفصلة عن القومية الإسلامية وكانت سياسة حكام مصر منذ عهد محمد على وخلفائه من بعده ترمى إلى التقرب من أوربا وتقليد النظم الأوربية والأخذ بمفاهيمها واقتباس معارفها .

وكان قول الخديوى إسماعيل "سأجعل مصر قطعة من أوربا" صورة واضحة لهذا الاتجاه وكانت الثورة العرابية تعبيرا عن الرغبة من التخلص من الدائرة الأوربية إلا أن إخماد هذه الثورة ووقوع الاحتلال البريطانى أدخل مصر فى الدائرة الأوربية راضية أم كارهة.

وكانت معاهدة سنه ١٩٣٦ أول وثيقة سياسية دولية وضعت العلاقة السياسية بين مصر والدائرة الأوربية فى وضع قانونى ثم كان قيام جامعة الدول العربية ومشروعات الدفاع عن الشرق الأوسط أسلوبا جديداً لتنظيم علاقة مصر والدول العربية كلها مع الدائرة الأوربية ولم تشر ثورة سنه ١٩٥٢ صراحة بعد قيامها إلى أنها تنوى قطع أى صلة سياسية مع الدائرة الأوربية .

وكان العدوان الثلاثى (١٩٥٦) وإلغاء معاهدة أكتوبر سنة ١٩٥٤ بين مصر وإنجلترا بمثابة الفصل النهائى بين مصر والدائرة الأوربية وأصبح الانضمام إليها أو الارتباط بها يتعارض تعارضا تاماً مع دائرة جديدة لم يرد لها ذكر فى كتاب "فلسفة الثورة" إذ لم تكن قد ظهرت بعد وهى (الدائرة الحيادية) لأن أوربا قد انقسمت سياسيا إلى معسكرين متناهضين تشتد بينهما الحرب الباردة .

وبعد الستينات برزت الدائرة الأوربية فى السياسة المصرية من جديد باتخاذ أوربا موقفا حياديا من النزاع العربى الإسرائيلى وصل ذروته بتصريح وزراء خارجية السوق الأوربية المشتركة فى نوفمبر ١٩٧٣ ويفسر هذا التطور بوعى أوربا بمدى ارتباط مصالحها بالعرب وبالذات فيما يتعلق بالبترول العربى .

وقد كانت ردود فعل هذه التطورات فى الموقف الأوربى إيجابية لدى العرب خاصة بالنظر إلى إدراكهم المتزايد للاحتمالات المستقبلة لقوة أوربا عالميا وترتب على هذا كله الوعى بأهمية تنشيط حوار عربى أوربى لم تتبلور أبعاده بعد .

وفى الفترة الأخيرة تزايدت احتمالات نمو العلاقات العربية الأوربية وخصوصا بعد الدور الذى بدأت فرنسا وبريطانيا تقومان به فى تزويد مصر بالسلاح والتكنولوجيا المتقدمة.

٤- المجال العربى :-

اهتمام مصر بالعالم العربى مشرقة ومغربه يسبق سيطرة العرب على هذه المنطقة فالمعاهدة التى أبرمت بين الفرعون رمسيس الثانى وملك الحيثيين تدل على أن الترابط والتواصل بين أجزاء تلك المنطقة سبق عروبتها بقرون .

ثم كانت غزوات إبراهيم باشا واستيلاؤه على سوريا فى بداية القرن الماضى تكرارا للمخطط الذى رسمه تحتمس ورمسيس الثانى قبل الفتح العربى ورمزا للتكامل السياسى والأستراتيجى بين منطقه الشام ومنطقة مصر إلا أن سياسة محمد على تجاه العالم العربى قد أخفقت لأسباب منها:

أولا– لم يكن محمد على عربيا فكانت تنقصه الشعبية التى يكتسب بها تأييد الرأى العام العربى.

ثانيا– لم يحاول تدعيم الروابط بين المنطقتين بأيديولوجية عربية.

ثالثا– وقفت إنجلترا وكانت يومئذ فى مقدمة دول العالم قوة وسيطرة فى وجهه إبقاء على الإمبراطورية العثمانية لما لها من مصلحة فى ذلك.

وقد اضطر محمد على وخلفاؤه من بعده أن ينصرفوا عن الدائرة العربية إلى الدائرة الإفريقية.

وترتب على ذلك انفصال بين الحركة الوطنية المصرية وبين الحركات الوطنية التى قامت فى كل من المشرق والمغرب العربى وتجلى ذلك فيما بعد الحرب العالمية الأولى إذ قام تعارض بين الحركة التحررية الهاشمية المعتمدة على إنجلترا وبين الحركة التحررية المصرية المعتمدة على مقاومة إنجلترا.

ثم كان وعد بلفور ونشاط الصهيونية فى فلسطين والمؤتمرات الإسلامية من عوامل الاتجاه نحو الدائرة العربية فعندئذ بعث من جديد ما كان بين العرب من روابط تاريخية وشركة فى الآلام والآمال ثم كان قيام الجامعة العربية أول مظهر قانونى وتنظيمى لدخول مصر من جديد فى الدائرة العربية وكانت فلسطين هى المحك الذى أظهر جوهر هذه العروبة وعقب قيام ثورة سنه ١٩٥٢ ظلت سياسة مصر داخلة فى نطاق جامعة الدول العربية ولكن لما تبين لها أن نطاق الجامعة العربية لا يحقق أمانى العرب وأنه لابد من تخطيها للوصول إلى إقامة اتحادات مباشرة بين الدول العربية قامت تجربة الوحدة بين سوريا ومصر وغيرها من المحاولات التى جعلت الدائرة العربية هى المخطط الأول فى سياسة مصر الخارجية .

وبناء على ما سبق فإنه يمكن القول بأن وصف السياسة الخارجية لمصر ترتكز على محورين :

إحداهما أفقى يشمل دول الشرق الأوسط شرق مصر وغربها .

وآخر رأسى يشمل حوض النيل وما بعده جنوباً والساحل الشمالى للبحر المتوسط شمالا .

فأى حديث عن المحور الأفقي لابد أن يشمل القضية الفلسطينية وإسرائيل ومنطقة الخليج وموضوعات الساعة كمشكلة المياه والحد من التسلح والبيئة ففيما يتعلق بالقضية الفلسطينية نجد أن مصر مستمرة فى إصرارها على تأييد الفلسطينيين فى الحصول على حقوقهم الوطنية والتى أكدتها لهم قرارات الأمم المتحدة المختلفة وعلى رأسها قرارى ٢٤٢،٣٣٨ وتؤيد مصر حق تقرير المصير للفلسطينيين .

وتسعى لتحقيق ذلك بممارستها لموقفها الفريد بين أطراف النزاع حيث أنها الدولة الوحيدة فى المنطقة التى لها علاقات بهم جميعا بما فى ذلك إسرائيل والسلطة الفلسطينية.

ومن ثم يمكن لأطراف النزاع الاستئناس برأى مصر والرجوع إليها للمشورة وربما النصيحة على ضوء تجاربها التى مرت بها عبر مفاوضاتها مع إسرائيل لإبرام اتفاقيتى كامب دافيد وطابا وفى نطاق علاقاتها الخاصة المتميزة مع الولايات المتحدة.

ومن هذا المنطق نجد أن مصر شجعت كل عمليات السلام السابقة وساهمت بشكل بناء فى محادثات عملية السلام بين الفلسطينيين وإسرائيل فى مدريد وأسلو سواء كانت محادثات ثنائية أو متعددة الأطراف وكان لمصر اقتراحات محددة فيما يتعلق بمشاكل المنطقة مثل إعلان منطقة الشرق الأوسط منطقة خالية من أسلحة الدمار الشامل .

وأخرى فيما يتعلق بالتعاون بين دول المنطقة بعد حل النزاع الإسرائيلى الفلسطينى فى تسوية سلمية عادلة ورغم الموقف المتعنت للحكومة الإسرائيلية فإن هذا لم يفت فى عضد الدبلوماسية المصرية من الاستمرار فى بذل الجهود لتحقيق سلام شامل يؤدى إلى التوسع فى التنمية وتحقيق التقدم والرفاهية لها.

وفيما يتعلق بمنطقة الخليج فإن مصر اتبعت سياسة خارجية واضحة مبنية على مبادئ وقرارات الأمم المتحدة وعلى الشرعية الدولية والقانون الدولى وبالتالى كان موقفها واضحا من الوقوف أمام العدوان العراقى على الكويت وتأييد كل الجهود التى تحرر الكويت من الاحتلال العراقى ومساعدة الكويت على استرجاع حقوقها الشرعية .

ومن أجل هذا اشتركت مصر فى القوة العسكرية التى قامت بتحرير الكويت وسحبت مصر قواتها بمجرد تحقيق هذه المهمة وعملت على محاولة تحقيق أمن الخليج بتعاون عربى دون الحاجة إلى تدخل أجنبى جديد فكان إعلان دمشق الذى صدر من دول الخليج الست ومصر وسوريا ليؤكد على تعاون الدول الثمان من أجل تحقيق الأمن والسيادة والسلامة الإقليمية لدول الخليج .

ولكن الإعلان صدر دون أن يتضمن آليات تنفيذه فكان هذا مجالا لتلكؤ بعض هذه الدول الست ويبدو أيضا أن دول الخليج أو بعضها قد استمرأت القدرات الأمريكية فى الدفاع عن أمنها وكياناتها وبالتالى أضحت غير مبقية بشكل جدى على إعلان دمشق رغم جهود مصر الصادقة فى وضع الآليات الواقعية التى يمكن للأعلان أن يحقق المنشود فيه من تعاون فى جميع المجالات بين دوله الثمانى .

والدبلوماسية المصرية فى هذا المجال تنطلق من الواقع الدولى الجديد بعد المتغيرات العالمية الضخمة والحاسمة وترى ضرورة العمل على سرعة لم شمل الدول العربية حتى يمكن لها مواجهة الأنواء العاتية المتوقعة على مسرح الأحداث فى المنطقة خاصة بعد انفراد الولايات المتحدة ببترول العراق والخليج وسيطرتها عليه باسم الدفاع عن أمن المنطقة من ناحية .

وتوقع تعاظم الدور الأوربى فى المنطقة من ناحية أخرى بعد ظهور السوق الموحدة واتجاه أوروبا إلى منافسة أمريكا فى الشرق الأوسط ليس فقط كسوق مستهلكة ولكن بصفته المورد الرئيسى لها للطاقة وهو أمر يقلق أوربا خاصة المانيا علاوة على اليابان .

ويلاحظ أن مصر تعتمد فى تحقيق سياستها الخارجية فى إطار هذه المتغيرات على اتصالاتها بدول الجامعة العربية والدول الإسلامية كى تحقق أكبر قدر من التناسق والتعاون لتخفف من وقع الضغط المتزايد على منطقة الشرق الأوسط نتيجة الأوضاع العالمية المتغيرة سواء بين الدول الكبرى وداخلها أو بين دول المنطقة ذاتها .

والتى بدأت تتبوأ أدواراً جديدة كتركيا وإيران وإسرائيل مسرعة ومهرولة فى الإفادة قدر استطاعتها من الأوضاع الدولية الجديدة وخاصة دول أسيا الوسطى التى انفرط عقدها من الاتحاد السوفيتى والتى لا تزال تبحث عن مكان لها على المسرح الدولى .

٥- **المجال الحيادى :-**

الاتجاه الحيادى لمصر يسبق بكثير قيام الحرب الباردة وتمتد جذوره إلى تدخل الاستعمار الأوربى فى شئون البلاد منذ منتصف القرن الماضى وكراهية الشعب لكل ما هو أجنبى ورغبته فى التزام الحياد إزاء كل حرب تدور بين هؤلاء الأجانب .

وموقف مصر فى الحرب العالمية الأولى والحرب العالمية الثانية إنما هو تعبير صادق عن الفكر الحيادى الذى أجمل شعب مصر رأيه فيه بقوله (لا ناقة لى فى هذه الحرب ولا جمل) وكانت حرب فلسطين من العوامل التى دعمت التيار الحيادى فى البلاد إذ وجدت أن كلا من المعسكرين المتناهضين قد أيد إسرائيل وبادر إلى الاعتراف بها وعمل على ضمها إلى الأمم المتحدة .

ولم تتبلور سياسة الحياد وعدم الانحياز هذه إلا بعد أن استطاعت البلاد أن تتخلص من الاحتلال العسكرى البريطانى ومن آثار تسلط الاستعمار وساعد على تبلورها:

أولا- إبرام معاهدة الصداقة الهندية المصرية فى ٦ أبريل سنه ١٩٥٥ حيث أتسع أفق السياسة الحيادية المصرية حين التقى بسياسة الحياد الهندية.

ثانيا- جاء مؤتمر باندونج الذى أنعقد فى أبريل سنه ١٩٥٥ مدعما سياسة الحياد الايجابى المصرى وإدماجه فى إطار إفريقى آسيوى.

ثالثا- صفقة الأسلحة مع تشيكوسلوفاكيا فى سبتمبر سنه ١٩٥٥ فقبل ذلك كانت مصر تعتمد فى تسليحها على الغرب فيوقعها ذلك تحت رحمة دوله أما فى ظل السياسة الجديدة

فقد تحررت من هذا الحرج وعندما أحست مصر أن اعتمادها التام على الكتلة الشرقية فى التسلح قد يوقعها فى نفس الحرج اتخذت قرار تنويع مصادر السلاح فى ١٩٧٤.

رابعاً– مؤتمر بريونى الذى عقد فى يوليه سنه ١٩٥٦ وضم رؤساء دول كل من الهند ومصر ويوغسلافيا فطور مفهوم الحياد الإيجابي فلم يعد مقصوراً على الدول الأفريقية الأسيوية التى تخلصت من التسلط الغربى ولكنه تلاقى مع سياسة دول أوربية تخلصت هى الأخرى من التسلط السوفيتى.

خامساً– العدوان الثلاثى على مصر كان من العوامل التى دفعت سياسة عدم الانحياز إلى الأمام دفعة قوية إذ كان بمثابة فصل نهائى بين مصر والغرب فى الميدان العسكرى (إلغاء اتفاقية سنه ١٩٥٤ فى أول يناير سنه ١٩٥٧ بأثر رجعى من تاريخ العدوان) وفى الميدان الإقتصادى (تصفية ممتلكات الدول المعتدية فى مصر).

سادساً– انعقاد مؤتمر بلغراد لعدم الانحياز فى سبتمبر ١٩٦١ ومؤتمر القاهرة فى أكتوبر ١٩٧٤ ولوزاكا فى سبتمبر ١٩٧٠ والجزائر فى سبتمبر ١٩٧٣ وقد أبرزت كلها الدور الطليعى لمصر فى هذه السياسة.

وفى المجال الإسلامى نجد أن السياسة الخارجية المصرية نشيطة على المحورين الرأسى والأفقي فهى من ناحية عضو أساسى وفعال فى منظمة المؤتمر الإسلامى وتؤمن بأن التضامن الإسلامى هو حجر الزاوية لجميع أعمال الدول الإسلامية ومسئولياتها وأن هذا التضامن يجب أن يكون مبنيا على المصلحة المشتركة ومصير الشعوب الإسلامية كافة .

ولهذا ترى مصر أن منظمة المؤتمر الإسلامى مؤهلة للقيام بدور أكثر فاعلية فى حل المشاكل التى قد تثار بين أعضائها وذلك بالطرق السلمية وتركز مصر داخل المنظمة على تحقيق هذا الدور المطلوب منها وعلى أن تقوم المنظمة بالتعامل مع المنظمات الأخرى الدولية على أساس من التعاون والسعى المشترك لتحقيق السلام والتقدم والازدهار.

ومن الناحية الأخرى على المحور الأفقى نجد أن السياسة الخارجية لمصر فى الشرق الأوسط تتجاوب بسرعة وبإيجابية مع الأحداث المفاجئة التى وقعت فى الاتحاد السوفيتى والتى ترتب عليها ظهور سبع دول آسيوية مستقلة جديدة على مسرح الأحداث فى الشرق الأوسط يتسابق ويتنافس على رضائها والتعامل معها تركيا وإيران وإسرائيل والسعودية من دول المنطقة وجميع الدول الكبرى من خارج المنطقة لأسباب اقتصادية وسياسية واستراتيجية تختلف بإختلاف مصالح كل منها ولا شك أن مسرح الأحداث هناك يحتفظ لمصر بدور رئيسى تلعبه مع وبين الدول الأسيوية المستقلة الجديدة خاصة وان توجهات أغلبها توجهات إسلامية يهم مصر أن تكون توجهات معتدلة مرنة براجماتية حتى لا يضاف للشرق الأوسط عوامل جديدة لزيادة حدة التوتر فيه.

ولهذا كانت مصر سريعة فى توجيه الدعوات الرسمية لرؤساء وكبار الرسميين ورجال الدين لزيارة مصر والتباحث مع المسئولين فيها عن نطاق التعامل والتعاون الجديدين فى المستقبل بين هذه الدول ومصر.

كما أرسلت مصر بعض البعثات من رجال الأعمال ورجال الدين لبحث إمكانيات التعاون المشترك كما أنه بعد اعتراف مصر الدبلوماسى بتلك الدول بدأت فعلا فى الخطوات التنفيذية نحو فتح سفارات لها هناك .

ولا يفوت فى النهاية مصر أن تكون سياستها الخارجية فى الشرق الأوسط مبنية على أساس من علاقات الصداقة والود والاحترام والمصلحة المشتركة مع الولايات المتحدة وروسيا واليابان والصين والجماعة الأوروبية وخاصة ألمانيا وفرنسا وإيطاليا وبريطانيا لعلمها بالدور الهام الذى تلعبه هذه الدول فى الشرق الأوسط .

لهذا كان من الحكمة أن تستخدم مصر فى تعاملها مع هذه الدول الكبرى رصيدها الجغرافى والمكانى كدولة وسط تؤمن بالاعتدال والتفاهم وحل المشاكل بالطرق السلمية وإبراز دورها القيادى بين أقرانها فى المنطقة ليشجع الدول الكبرى على الالتجاء إليها كلما أحتاج الأمر إلى مشورة أو نصيحة أو دور وسيط كما كان الحال عند ظهور مشاكل معينة كأزمة احتلال العراق للكويت والنزاع الليبى الغربى والنزاع العربى الاسرائيلى وعمليات السلام المختلفة والوساطة بين الولايات المتحدة ومنظمة التحرير الفلسطينية.

والدبلوماسية المصرية فى سعيها لتحقق سياسة خارجية ناجحة ومؤثرة تبذل جهودا مركزة من أجل إنجاح حوار الشمال والجنوب وتوسيع نطاق التعاون بين الجنوب والجنوب آخذة فى الاعتبار التطورات الجديدة فى العالم والمتغيرات الهائلة فى العلاقات بين الدول وخاصة القوى الكبرى وترحب مصر فى هذا المجال بالزيادة الواضحة فى اتجاهات العالم نحو الديموقراطية واحترام حقوق الإنسان والتركيز على إيجاد حلول عادلة للمشاكل الإقليمية وخاصة فى الشرق الأوسط .

وهذا ما جعل مصر تقوم بدور بارز من أجل عقد مؤتمر السلام فى مدريد وبدء عملية السلام ومساعدة الأطراف المعنية على تحقيق تسوية عادلة فى المنطقة .

كما تؤمن السياسة الخارجية لمصر بأهمية دور الأمم المتحدة وأنها تمثل أفضل أداة لمعالجة المشاكل الدولية الدقيقة التى تؤثر على الأمن والسلم الدوليين وعلى حياة الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والبيئية .

ولهذا تبذل مصر جهودا مضاعفة من أجل إحياء الدور المطلوب من الأمم المتحدة كما قدر له عند انشائها منذ نصف قرن وإبعاد وسائل سيطرة بعض القوى على أجهزتها باحترام مبادئ المساواة فى السيادة بين الدول وعدم التدخل فى شئونها الداخلية واحترام القانون الدولى حتى تتمكن من بناء عالم أفضل للإنسان تتمتع فيه جميع الدول كبيرها وصغيرها بالعدالة آمنا من أخطار العصر الحالى النووية والبيئية والسكانية والغذائية وهذا كله لا يمكن أن يتحقق إلا بالمشاركة الجماعية للدول والجماعات فى عالم أصبح متدخل التبعية وبالتالى يستوجب أن يكون خاليا من التمييز والمحاباة ويسود فيه الحكم المطلق للقانون من أجل تحقيق أمال الشعوب فى التقدم والرفاهية.

ركائز السياسة الخارجية المصرية فى القرن الحادى والعشرين :

تتعدد هذه الركائز والأساسيات على النحو التالى :

أولاً: يجب أن تنطلق السياسة الخارجية المصرية خلال هذا القرن من اقتناع راسخ بأن مصر ليست ولن تكون فى المستقبل المنظور دولة عظمى وإنما من الممكن بل من الواجب أن نجعل منها دوله عظيمة يسعد فيها كافة أفراد شعبها بمستوى معيشة لائق عالميا وحتى تصبح مصر قدوة ونبراسا لغيرها .

ثانيا: يجب أن تتحرر السياسة الخارجية المصرية تماما من أية قيود فلا تكون مقيدة تسير داخل أسوار عالية من الشعارات المرفوعة والتى لا مخرج منها فى زمن تتطور فيه الأمور من يوم إلى آخر وتفقد بذلك الكثير من الشعارات مقاصدها ومعانيها.

لذلك يجب أن تكون لسياستنا الخارجية القدرة على أن تمارس ما تراه من تغيير وبالدرجة المطلوبة وفى الوقت المناسب .

ثالثاً: من المهم الاعتراف بالأخطاء التى وقعت فيها مصر حتى نتعلم منها ونتبين أسبابها ولا نكررها.

رابعا: الاقتناع الكامل بأن الحماس الزائد والتنافس الأجوف والمزايدة على المواقف أمور لا تتمشى مع السلوك المتحضر بل هى أيضا تؤدى إلى مخاطر أقلها ضررا هو الفشل الذريع.

خامسا: من الضرورى والمهم ألا تقوم وسائل الإعلام بتناول السياسة الخارجية المصرية بمسارين مختلفين أحدهما موجه للداخل والآخر موجه للخارج فتفقد سياستنا الخارجية أحد أهم دعائمها وهو مصداقيتها ويتشكك الجميع فى الداخل وفى الخارج فيما يقال لهم عن سياستنا الخارجية .

سادساً: لابد من التخلص من البيروقراطية القاتلة المعوقة والأساليب القديمة البالية فى التفكير وفى التخطيط .

سابعاً: لابد من التفاهم والتنسيق بين العديد من الأطراف الدولية خاصة وأن المشكلات الدولية تتطور بسرعة وباستمرار .

ثامناً: إيجاد اتصالات فردية وغير حكومية تساعد وتفيد فى فتح أبواب للحوار الرسمى إذا لزم الأمر وتخلق فى نفس الوقت خلفية تسهل الاتصالات الرسمية عند الحاجة إليها وواضح هنا أنه من الضرورى أن يكون هنالك تنسيق مدروس ومستمر بين هذه القنوات وأجهزة السياسة الخارجية.

تاسعاً: بالإضافة إلى ما سبق فهناك عده أمور تنظيمية يجب الإشارة إليها وهى :-

١- وضع خطط علمية للسياسة الخارجية المصرية :-

والهدف هو ألا تكون تصرفات مصر فى علاقاتها الدولية أغلبها ردود فعل مهما كانت سليمة فذلك لن يعنى سوى أن مصر مسيرة من الغير والذى كثيرا ما تكون توقعاته لردود أفعالها سليمة والأمر يحتاج إلى إنشاء مؤسسة تتبع وزارة الخارجية يتكون أعضاؤها من المتخصصين من أساتذة الجامعات والمعاهد ومن خارجها من ذوى الخبرات الخاصة والعلماء والصحفيين والكتاب ويتم الاستعانة بكل هؤلاء فى وضع دراسات لمشكلات محددة يتم تكليفهم ببحثها.

وتكون مهمة هذه المؤسسة العمل تحت توجيهات وزارة الخارجية فى وضع خطط وتصورات عن كيفية تناول مشكلة محددة قائمة أو من المحتمل قيامها فى القريب وطرق مواجهتها للاستفادة من جوانبها الإيجابية وتحييد آثار جوانبها السلبية وتلاقى مخاطرها.

٢- التنسيق بين الأجهزة التى تتخذ قرارات السياسة الخارجية المصرية :-

ويتم هذا عن طريق هيئة تشترك فيها المؤسسات والأجهزة التى تتناول سياستنا الخارجية وعلاقاتنا الدولية المختلفة وتكون مهمة هذه الهيئة:

(أ) إجراء مناقشة صريحة وجادة ومتفتحة لما يعرض عليها من موضوعات.

(ب) تحديد المواقف المختلفة التى يمكننا اتخاذها ومزايا كل منها .

(جـ) ترتيب هذه المواقف المختلفة فى صورة بدائل مدروسة ومبين لكل منها مزاياها ومحاذيرها.

(د) عرض هذه البدائل على أعلى المستويات لاختيار الأنسب منها ولا يخفى أنه يجب أن يمثل هذه المؤسسات والأجهزة فى هذه الهيئة مسئولون لا يقل مستواهم عن مديرى الإدارات.

٣- تحسين أداء السياسة الخارجية ومتابعة تنفيذها :-

من الدعائم التى يجب الاهتمام بها لمواجهة تطورات العلاقات الدولية القادمة بنجاح كل من المتابعة فى التنفيذ والتدريب المتطور المستمر لتحسين الأداء والإلمام بأحدث التطورات.

والسبيل إلى ذلك يبدأ بوضع نظام دقيق ومواصفات واضحة لواجبات ومتطلبات كل وظيفة فى السلك الدبلوماسى سواء فى الإدارات بديوان عام الوزارة أو السفارات والبعثات المختلفة فى الخارج وأن يتم ذلك على كافة مستويات العاملين بوزارة الخارجية.

والغرض من ذلك إذا تم اتباعه بجدية وحزم هو تحديد واجبات كل وظيفة بما يمكننا من تقييم الأداء لها بدقة وبعدل هذا بالإضافة إلى وضوح المسئوليات والاختصاصات المختلفة.

٤- تطوير أساليب العمل بوزارة الخارجية:-

وفى هذا المجال هناك العديد من الأمور التى يمكن الإشارة إليها وهى :

(أ) ضرورة الاهتمام بنوعية وكفاءة التمثيل الدبلوماسى المصرى فى الخارج وهذا يستلزم دراسة متأنية وواقعية لتحديد عدد ومكان السفارات التى لا يمكن الاستغناء عنها تنفيذ السياسة الخارجية المصرية .

ومع التقدم المضطرد فى إمكانات وسائل الإعلام فى نقل الأحداث ومتابعتها صوتا وصورة ومع تقدم الاتصالات السلكية واللاسلكية بين قادة العالم يتضح كل يوم أن التركيز على الكيف والنوعية أجدى من التركيز على الكم فى التمثيل الدبلوماسى وأن قليلا من السفارات العالية الكفاءة فى أفريقيا أو أمريكا اللاتينية أو غيرها أجدى وأنفع من عدد كبير منها قليل الإمكانات ضعيف الحيلة.

(ب) الاهتمام بنوعية ممثلي مصر فى الخارج وذلك بالعمل على تدريبهم المستمر وعلى كافة الدرجات والمستويات فى دورات يتفرغون لها تماما تتيح لهم فرصة إتقان أحدث الوسائل الدبلوماسية وأساليب مواجهة الأزمات وأدارتها وتوقع ردود الفعل والقيام بالمبادرات وفن التفاوض وكذلك إتقان استخدام أحدث المعدات التكنولوجية التى يمكن الاستفادة بها فى رفع كفاءة وأداء عملهم.

(ج) تطوير أساليب الحصول على المعلومات واستخدام أحدثها سرعة ودقة أمر لا تخفى أهميته ويقتضى ذلك ضرورة وضع نظام لكيفية استخدام هذه المعلومات والاستفادة منها وليس مجرد تجميعها وتصنيفها ولا بد أن يتم هذا التجميع للمعلومات وحفظها بطريقة سليمة وسهله وسريعة لاسترجاعها .

الفصـــــل الثاني عشـــر

المنظمات الدولية فى القرن الحادى والعشرين

منظمة الأمم المتحدة :

أثبتت الأمم المتحدة عجزها تماماً فى مواجهة الصراعات والأزمات الدولية الحالية ورغم الآمال العريضة التى عقدت على دورها فهى مازالت غير قادرة على منع الصراعات العسكرية وليست لديها الإمكانات للقيام بذلك وأنها غير قادرة حتى على توضيح من هو المعتدى ومن المعتدى عليه .

وغير قادرة على فرض عقوبات دون موافقة ومشاركة الدول الكبرى يضاف إلى ذلك عدم إمكانها قصر النزاعات داخل نطاق القانون الدولى سواء بالنسبة للدول الكبرى أو تلك الصغرى المتعجرفة والتى لا تعترف بقراراتها حتى الواجب التنفيذ منها ٠

وتقوم الأمم المتحدة بما يسمى بعمليات حفظ السلام وهى عمليات مكلفة للغاية وأقصى ما تهدف إليه هو وقف القتال بين المتحاربين وتستمر غير قادرة على منع قيام الحروب والصراعات العسكرية وغير قادرة على حل المشكلات التى قامت بسببها هذه الحروب .

وماذا فعلت الأمم المتحدة بالنسبة لحقوق الإنسان ؟ وعمليات الإبادة الوحشية فى أمريكا اللاتينية وآسيا (بنجلادش) ودول أفريقيا (رواندا) وفيتنام وفلسطين وجمهوريات الاتحاد السوفيتى السابقة وغيرها من الدول التى ترزح تحت أعباء حكومات دكتاتورية تقرر كما تشاء من مواطنيها له حق الحياة ومن تتخلص منه ؟ كل ذلك رغم موافقة كافة أعضائها

منذ ١١ ديسمبر ١٩٤٦ على قرار جمعيتها العامة على اعتبار الإبادة جريمة دولية واجبة العقاب الصارم وعقدها اتفاقية فى هذا الشأن عام ١٩٤٨ ٠

ومع أن ميثاق الأمم المتحدة نص فى مقدمته على أن قيامها هو لرغبة الشعوب " إنقاذ الأجيال المقبلة من ويلات الحرب " وأن هذه الشعوب " تؤكد من جديد أيمانها بالحقوق الأساسية للإنسان وبكرامة الفرد إلا أن الذى يمثل هذه الشعوب فى المنظمة دول تسعى حكوماتها إلى تطبيق مصالحها القومية كلما استطاعت إلى ذلك سبيلا مستغلة فى ذلك الأمم المتحدة نفسها .

وهذا الاستغلال لها يحول الأمم المتحدة إلى عقبة فى سبيل الوصول إلى عالمية العلاقات الدولية هذه العالمية التى تنافسها فيه بشكل متنام المنظمات غير الحكومية والشركات غير الوطنية والتجمعات الحزبية العالمية (مثل الاشتراكية الدولية) والعلاقات البرلمانية والاتحادات الدولية المختلفة ٠

وقد أدى هذا الوضع إلى فكرة أثارها مندوب مصر الدائم لدى الأمم المتحدة فى أوائل أيامها (محمود عزمى) مقترحاً أن يكون ممثلو الدول المختلفة منتخبين من شعوب الدول الممثلة فى هذه المنظمة سواء أكان انتخابها مباشرة أم بواسطة برلمانات هذه الدول ولا يكونوا ممثلى حكوماتهم .

وتبدو هذه الفكرة حتى الآن بعيدة المنال رغم نجاح تجربة مشاركة البرلمانات فى العلاقات الدولية كما طبقت فى الدول الاسكندنافية وفى المجموعة الأوربية كذلك ٠

والمراقب بدقة لما يحدث داخل الأمم المتحدة يتعجب لما يجرى من مقايضة بين الدول على التصويت فى موضوعات معينة وتبادل التأييد أو الرفض فى صفقات مجزية لقد وصل الأمر كذلك إلى حد المقايضة على أماكن عقد المؤتمرات والاجتماعات ٠

كما تتحول مهمة ممثلى الدول إلى مجرد الوصول إلى قرارات يعتبر إصدارها فى ذاته انتهاء المهمة بما يدفع إلى تمييع هذه القرارات وإعطاء تفسيرات مختلفة لها والهدف هو صدور قرار ما وأصبحت بذلك عضوية الأمم المتحدة مجرد شرف دولى واثبات للوجود ومنبر للخطابة وليست مسئولية عالمية دولية ٠

وإذا نظرنا كذلك إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة فسوف نجد أن الدول الصغيرة والأكثر عدداً والمنضمة إلى العديد من المنظمات الإقليمية تلعب دوراً مهما فى قرارات هذه الجمعية ولكن القرارات الصادرة من الجمعية العامة طبقاً لميثاق الأمم ليست سوى توصيات وعلى ذلك فقد يأخذ بها من يشاء ويرفضها من يرفضها من الناحية القانونية البحتة وهذا ما يحدث كل يوم ٠

أما قرارات مجلس الأمن فهى قرارات غير ديمقراطية وذلك لوجود سيادة خاصة زائدة ومضافة لبعض الدول التى عضويتها دائمة وهى لا تخضع للترشيح والانتخاب والحصول على التأييد لتنال هذه العضوية كباقي الأعضاء ولها بالإضافة إلى حق رفض وإلغاء ووقف اتخاذ أي قرار مستخدمة فى ذلك حقها المعروف " بالفيتو " ٠

والمشكلة كما تبدو هى فى الحاجة إلى تنظيم عالمى جديد للعلاقات الدولية يتم فية كتابة شهادة وفاة الأمم المتحدة التى هى بشكلها الحالى جثة هامدة بالفعل فكما تطور النظام

العالمى متخطياً قدرات عصبة الأمم فقد تطور بانتهاء الحرب الباردة متخطياً أيضاً قدرات الأمم المتحدة وليس أدل على ذلك من فشلها الذريع فى التصدى لكل المشكلات السياسية التى قابلتها واتجاه الدول الكبرى إلى التفاهم خارجها ثم فرض ذلك على أعضائها ٠

وإذا لم يتطور دور الأمم المتحدة بشكل جذرى وعميق بحيث يتمشى مع التطورات المرتقبة فسوف يختفى هذا الدور تماماً أو ربما تظل المنظمة مجرد قناة من قنوات السياسة الخارجية تسير فيها الدول التى تريد أن تصبغ سياستها بالصبغة الشرعية الدولية أو كمجرد منبر تزاول من فوقة بعض الدول الصراخ والنحيب ٠

ولكى نكون أكثر وضوحاً علينا أن نبين أن هناك تصوراً خاطئاً بأن الأمم المتحدة مؤسسة دولية مستقلة تنظم العلاقات بين الدول .

والحقيقة أن هذا التصور لا يطابق الواقع فالأمم المتحدة هى مجرد مكان (مبنى السكرتارية بموظفيه وقاعات الجمعية العامة والمجالس المختلفة) وتجتمع فى هذا المكان الدول المختلفة الموقعة على ميثاق معين ويفترض أن هذه الدول متحدة تعمل لرقى الإنسانية بينما الواقع أن هذه الدول غير متحدة حتى اليوم بل متناحرة ومتشاجرة ٠

أما دور الوكالات المتخصصة فيختلف مستقبلها تماماً فهى تقوم بدور مهم فى ميادين محددة وغير سياسية وبشكل مفيد وكلما بعدت الأمور التى تتناولها هذه الوكالات عن الخلافات السياسية كان نجاحها واضحاً ومؤكداً .

ومن المتصور أن يزيد الاهتمام بدور هذه الوكالات فى تناول مزيد من الموضوعات التى تقع فى اختصاصها كما سيكون أمامها مجالات إيجابية جديدة يمكنها أن تتناولها فتزيد من نطاق التعاون الدولى ٠

تنظيمات الأمم المتحدة وسياستها :-

للأمم المتحدة ستة فروع رئيسية هى الجمعية العامة – مجلس الأمن – المجلس الاقتصادى والاجتماعى – مجلس الوصاية – محكمة العدل الدولية – الأمانة العامة ٠

أولاً : الجمعية العامة للأمم المتحدة :-

هى الفرع الوحيد الذى يشترك فيه كل أعضاء الأمم المتحدة وهى بمثابة برلمان عالمى أن لم يكن يتمتع بسلطة تشريعية حقه فهو على الأقل منبر عام تستطيع كل دوله أن تشكو من فوقة آلامها وتعرب عن آمالها أو تبسط مشاكلها فهى بهذا كله بمثابة مرآة تنعكس عليها صورة الرأى العام العالمى وعضوية الجمعية العامة تقوم على مبدأ المساواة فالدول صغيرها وكبيرها كل منها له مقعد واحد وصوت واحد على الرغم من التفاوت الجسيم بينها فلا فرق بين صوت الولايات المتحدة وصوت بنما.

وتنعقد الجمعية العامة مرة كل عام فى دورة عادية فى شهر سبتمبر وتنعقد فى دورات غير عادية فى بعض الظروف الاستثنائية الطارئة وتتكون الجمعية العامة من عدة لجان تقوم بتصريف أمورها وتستطيع الجمعية إنشاء فروع لها إذا رأ ت أن القيام بوظائفها يستدعى ذلك ومن الفروع التى أنشأتها قوة الطوارئ الدولية ٠

وتصدر قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت فإذا امتنع عضو عن الاشتراك فى الاجتماع أو التصويت لا يدخل صوتة فى حساب النصاب المطلوب وهو ٥١ % وفى بعض المسائل الهامة (حفظ السلم والأمن– انتخاب أعضاء المجالس المحدودة وقبول الأعضاء الجدد) يشترط

الحصول على أغلبية هى ثلثاً الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت وهذه أغلبية يصعب تحقيقها لا سيما بعد أن تجاوز عدد الأعضاء ١٤٠ عضواً ٠

وظائف الجمعية العامة واختصاصاتها :

فمن اختصاصات الجمعية العامة العمل على صيانة السلام والأمن الدوليين عن طريق وضع المبادئ العامة الخاصة بنزع السلاح وتسوية المواقف الدولية وفض المنازعات وإنماء التعاون الدولى فى الميدان السياسى وفى الشئون الاقتصادية والاجتماعية عن طريق مطالبة فروع الأمم المتحدة بعقد دراسات فى هذا الميدان وبإصدار التوصيات .

ومن اختصاصاتها أيضاً الأشراف على نظام الوصاية وعلى تصفية الاستعمار والأشراف على إدارة الأمم المتحدة وعلى ميزانيتها فالجمعية العامة لا تصدق على الميزانية فحسب بل تقدر أنصبة كل دولة فيها ٠

ثانياً : مجلس الأمن :-

مجلس الأمن هو بمثابة الهيئة التنفيذية للأمم المتحدة ومهمته الرئيسية العمل على حفظ السلام والأمن الدوليين .

وحين أنشئ المجلس سنة ١٩٤٥ كان يراد منه أن يكون بمثابة " بوليس دولى" مسئول عن صون الأمن العالمى ومن ثم تكون له سلطات واسعة وتحت أمرته جيش دولى ليتاح له أن يعاقب أى دولة يقع منها ما يهدد الأمن والسلام .

وكان بوضعه هذا يعتبر فى الواقع امتداداً للمحالفة العسكرية التى كانت مكونة من حلفاء ذلك الحين الولايات المتحدة وإنجلترا والاتحاد السوفيتى والصين وفرنسا ٠

هذه الدول الخمس منحت مقاعد دائمة فى مجلس الأمن كما منحت حق الاعتراض " الفيتو" على القرارات التى قد يتخذها المجلس فى المسائل التى تمس السلام والأمن أن كانت لا توافق عليها .

وإلى جانب هذه المقاعد الخمسة الدائمة توجد ستة مقاعد غير دائمة يشغلها أعضاء الأمم المتحدة بطريقة الانتخاب من قبل الجمعية العامة لمدة سنتين غير قابلتين للتجديد على أن يراعى فى ذلك مبدأ التوزيع الجغرافى العادل .

وظائف مجلس الأمن :

لمجلس الأمن وظيفة أساسية هى العمل على حفظ السلام فله أن يحقق فى المنازعات الدولية ويعمل على تسويتها وعلى قمعها إذا اقتضى الأمر فهو إذن أداة تحقيق وأداة تسوية وأداة قمع ٠

وإلى جانب هذه الوظيفة الأساسية للمجلس وهى صيانة السلام الدولى يقوم بعدة مهام أخرى هى :-

١-يقدم للجمعية العامة توصيته بقبول الأعضاء الجدد فى الأمم المتحدة ٠

٢-يقدم للجمعية العامة توصيته بوقف عضو يكون اتخذ قبله عمل من أعمال المنع أو القمع أما إنهاء الوقف ورد حقوق العضوية إلى العضو الموقوف فيتم بقرار من المجلس وحدة ٠

٣-يقدم للجمعية توصيته بفصل عضو إذا انتهك مبادئ الميثاق ٠

٤- يضع الخطط التى تعرض على الدول الأعضاء لوضع منهج لتنظيم التسليح٠

٥- يقدم توصية إلى الجمعية العامة فى تعيين الأمين العام للأمم المتحدة ٠٠ الخ

وعلى امتداد حياة مجلس الأمن وقعت الكثير من الحروب والنزاعات الدولية المطبوعة بالطابع العدوانى لم يتمكن مجلس الأمن اتخاذ إجراءات إنهائها بغير تلك الإجراءات القاصرة التى لم تتجاوز حدود التدابير الوقتية كالأمر أو الإيصاء بوقف إطلاق النار وسحب القوات ومنع إرسال الأسلحة والتسلل .

موقف العالم العربى من قضية الفيتو فى مجلس الأمن :

بدأ الشك يساور العالم العربى منذ بدء الصراع العربى الإسرائيلى حيث ظهر منذ البداية أن مجلس الأمن يضم ثلاثا من الدول الغربية المؤيدة لإسرائيل وعضواً رابعاً ممالئاً لهذه الدول وهى الصين الوطنية خاصة وأن الدول الأربع لم تتورع عن استخدام الفيتو لصالح إسرائيل بل إن الولايات المتحدة قد استخدمت الفيتو لأتفه الأسباب كلما تعلق الأمر بإسرائيل ٠

وكلما أمعن مجلس الأمن فى ممارسة وتجاوز سلطاته فى إطار النظام الدولى المتغير أثار ذلك مخاوف العالم العربى الذى ارتفعت الأصوات فيه للمطالبة بإصلاح مجلس الأمن وإلغاء الفيتو أو تقييده وتهذيبه بحيث لا يكون سوطاً للنظم وعدم الاستقرار ٠

ويوجد خمسة أنماط من الفيتو هى :

(أ)- الفيتو المفتوح أو الفيتو الحقيقى ٠

(ب)- الفيتو المزدوج ٠

(ج)- الفيتو المستتر أو غير المباشر .

(د)- الفيتو المصطنع أو المفروض ٠

(هـ) – الفيتو بالوكالة ٠

ثالثاً : **المجلس الاقتصادي والاجتماعي** :-

عهد إلى هذا الفرع الثالث من فروع منظمة الأمم المتحدة مهمة الأشراف على التعاون الاقتصادى والاجتماعى بين الدول الأعضاء فى المنظمة ويتألف هذا المجلس من ٥٤ عضواً تنتخبهم الجمعية العامة للأمم المتحدة كل ثلاث سنوات بحيث يمثل فيه مختلف مناطق العالم .

وقد أخذ على طريقة تشكيل هذا المجلس فى السنوات العشر الأولى من قيامة أن الدول الأفريقية والدول الأسيوية لم تمثل فيه تمثيلاً عادلاً ولكن هذا الوضع قد صحح إذا أضيف ابتداء من أول يناير ١٩٦٦ تسعة مقاعد جديدة فى المجلس .

وبهذا صار مكوناً من سبعة وعشرين عضواً بعد أن كان مكوناً من ثمانية عشر عضواً ثم زاد هذا العدد مرة ثانية ابتداء من سبتمبر ١٩٧٣ إلى ٥٤ عضواً .

وإلى جانب أعضاء المجلس يوجد عدة مراقبين يشتركون فى أعمال المجلس وفى مداولاته دون أن يكون لهم حق التصويت ومن هؤلاء المراقبين مندوبون عن الدول الأعضاء فى الأمم المتحدة غير الممثلين فى المجلس ومن الوكالات المتخصصة وعن الهيئات الدولية غير الحكومية ٠

ويتفرع عن المجلس عدة لجان منها لجنة المعونة الفنية ولجنة المفاوضات مع الوكالات المتخصصة ولجنة التشاور مع الهيئات الدولية غير الحكومية ولجنة تنظيم برامج المؤتمرات .

وللمجلس لجان اقتصادية إقليمية منها اللجنة الاقتصادية لأوربا واللجنة الاقتصادية لآسيا واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية واللجنة الاقتصادية لأفريقيا وهى التى مقرها أديس أبابا ٠

ويعقد المجلس دورتين عاديتين على الأقل كل سنة بالمقر الدائم للأمم المتحدة أما قواعد التصويت فى هذا المجلس فإنها بسيطة للغاية إذ أن لكل عضو صوتاً واحداً وتصدر القرارات بأغلبية الأعضاء الحاضرين المشتركين فى التصويت ٠

وهذا المجلس يؤدى وظيفته فى الأشراف على التعاون الاقتصادي والاجتماعي بالعمل على تنسيق هذا التعاون وتنشيطة وحمايته ٠

خامساً :**محكمة العدل الدولية** :-

تعتبر هذه المحكمة الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة وهى لا تختلف عن المحكمة القديمة إلا من حيث الاسم إذا استثنينا بعض التعديلات الطفيفة ومقرها لاهاى .

وتتكون من خمسة عشر قاضياً ينتخبون دون نظر إلى جنسيتهم ويتم انتخابهم بمعرفة الجمعية العامة ومجلس الأمن ومدة خدمتهم تسع سنوات والأصل فيها أن ولايتها اختيارية أى تقوم على رضاء جميع الدول المتنازعة بعرض خلافاتها عليها لتفصل فيها .

وفى بعض الحالات تكون لها ولاية جبرية إذا وافقت الدول أطراف الخصومة على ذلك مقدما وقد حاولت بعض الدول فى مؤتمر سان فرنسسكو أن تقرر مبدأ الولاية الجبرية للمحكمة بالنسبة إلى المنازعات القانونية كتفسير معاهدة من المعاهدات أو مسألة من مسائل القانون الدولى أو تحديد قيمة التعويض ونحو ذلك غير أن هذه المحاولة لم يكتب لها النجاح ٠

العالم العربى ومحكمة العدل الدولية :

عرفت محكمة العدل الدولية ضمن قضاتها منذ إنشاء الأمم المتحدة عددا قليلاً من القضاة العرب هم الدكتور عبد الحميد بدوى من مصر الذى قضى فى المحكمة ١٩ عاماً وكان نائباً لرئيسها والدكتور صبحى المحمصانى اللبنانى والدكتور صلاح الدين الطرزى السورى والدكتور عبد الله العريان المصرى الذى توفى بعد عام واحد من انتخابة ثم الدكتور محمد البيجاوى الجزائرى .

وينتخب القضاة العرب على أساس التوزيع الجغرافى يتوزعون بين آسيا وأفريقيا ويمثلون الثقافة والنظام القانونى الإسلاميين بوصفهما من الثقافات والنظم القانونية الرئيسية فى العالم ٠

وقد قبلت بعض الدول العربية الاختصاص الإلزامى للمحكمة وفق المادة ٣٦ من نظامها الأساسي على التفصيل التالى ٠

فى ظل المحكمة الدائمة للعدل الدولى انضمت إلى نظامها العراق الذى وقع النظام فى ٢٢/ ١١/ ١٩٣٨ ومصر التى وقعته فى ١٩٣٩/٥/٣ حيث سمح للدولتين بالانضمام إلى عصبة الأمم من جانب بريطانيا .

ولكن هذا الانضمام إلى المحكمة لم يتم لأنه لم يعتد بصحة هذا الانضمام حيث إن بروتوكول التوقيع على نظام المحكمة لم يصدق عليه بسبب قيام الحرب .

أما فى ظل المحكمة الحالية فقد قبلت اختصاصها بعض الدول العربية وهى مصر التى وقعت على نظام المحكمة فى ١٨/ ٧/ ١٩٥٧ وأودعت تصديقها عليه فى ٢٢/٧/ ١٩٥٧ وذلك تجسيداً لتصريح ٢٤ فبراير ١٩٥٧ ولكن اختصاص المحكمة يقتصر فى نظر مصر على المنازعات المتعلقة بتطبيق أو تفسير اتفاقية القسطنطينية ١٨٨٨ الخاصة بقناة السويس .

أما السودان فقد وقع على نظام المحكمة فى ٣٠ /٧/ ١٩٥٧ وأودع وثيقة التصديق فى ١٩٥٨/١/٢ وذلك دون النص على مدة محددة لصلاحية إعلان القبول وقد وقع الصومال نظام المحكمة فى ٢٥/ ٣/ ١٩٦٣ وأودع تصديقة فى ١٩٦٣/٤/١١ ولكن الصومال أنهى قبوله فى نفس العام ٠

وقد اعتبر عدم إقبال العالم العربى على قبول الاختصاص الإلزامى للمحكمة عزوفاً منه عن اللجوء إلى القضاء الدولى لتسوية منازعاته الدولية ولكن هذا النظر ليس دقيقاً لأن العالم العربى الذى يتوزع بين آسيا وأفريقيا كان يعكس فى ذلك موقف العالم الثالث من المحكمة وعدم ثقته فى تكوينها وفى قضائها منذ الحكم الذى أصدرته عام ١٩٦٦ فى قضيه جنوب أفريقيا .

بل أن بعض الباحثين ومنهم الدكتور بطرس غالى قد فسروا هذا الموقف على العالم العربى لم يبلغ مرحلة النضج التى تؤهله لعرض قضاياة ومنازعاته على القضاء الدولى وقد أظهر العالم العربى مثلما أظهرت أفريقيا ميلا ملحوظاً نحو تسوية منازعاته بالطرق القضائية فى السنوات الأخيرة .

ومثال عرض النزاع بين قطر والبحرين على المحكمة وعرض الإمارات لنزاعها حول الجزر مع إيران وكذلك لجوء ليبيا عدة مرات لعرض عدد كبير من منازعاتها على المحكمة عن طريق مشارطه التحكيم ومثال هذه المنازعات قضية الجرف القارى بينها

وبين تونس عامى ١٩٨٢ و ١٩٨٤ ومع مالطا ١٩٨٥ وعرضها مع تشاد لنزاع الحدود الذى فصلت فيه المحكمة لصالح تشاد عام ١٩٩٤ وأخيراً عرضها للنزاع حول لوكربى مع كل من الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا منذ عام ١٩٩٢ .

ولكننا لا نستطيع أن نستدل أو نستخلص من إقبال العالم العربى على تسوية منازعاته عن طريق المحكمة عن غير طريق قبول الاختصاص الإلزامى أكثر من أن كل حاله تحكمها ظروف معينة ولا يجوز أن يستخلص اتجاه أو نتيجة عامة تتصل باحترام العالم العربى للتسويات القضائية أو ثقته فيها أو احترامه لمبادئ القانون الدولى .

المراجـع

١ – عبد الرحمن إسماعيل الصالحى ، أصول علم السياسة ، الزقازيق ، د.ن ، ٢٠٠٣
٢ – إسماعيل عبد الفتاح ، محمود منصور هيبة ، النظم السياسية وسياسات الإعلام ، الإسكندرية ، مركز الإسكندرية للكتاب ، ٢٠٠٤ ، ص ٩ – ١٣ .

٣ – – سلوى حسنى العامرى ، استطلاع رأى الجمهور المصرى فى الأحزاب والممارسة الحزبية ، فى د . كمال المنوفى (محرر) الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير ، أعمال المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية ، المجلد الثانى ، (القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٩٤) ص ١٣٥٥ – ١٣٥٩ .
٤ – مجدى صلاح المهدى ، التثقيف السياسي للأبناء ودور الأسرة فى تنميته : دراسة ميدانية بمحافظة الدقهلية ، فى د . كمال المنوفى (محرر) الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير ، أعمال المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية ، المجلد الثانى ، (القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٩٤) ص ٩٠١ – ٩٠٤ .
٥ – أحمد على بيلي ، دور الجامعة فى التنشئة السياسية ، فى د . كمال المنوفى (محرر) الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير ، أعمال المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية ، المجلد الثانى ، (القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٩٤).
٦ – إيمان جابر شومان ، محمد ياسر الخواجة ، الأحزاب والتنشئة السياسية فى مصر ، دراسة ميدانية ، فى د . كمال المنوفى (محرر) الثقافة السياسية فى مصر بين الاستمرارية والتغير ، أعمال المؤتمر السنوى السابع للبحوث السياسية ، المجلد الثانى ، (القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية ، ١٩٩٤) ص ١٢٣٢ .

٧ – السيد عليوة ، إدارة الصراعات الدولية – دراسات فى سياسات التعاون الدولى ، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨٨ ، ص ١٣٧ وما بعدها .

٨ – د. أحمد عباس عبد البديع : العلاقات الدولية والنظم القنصلية – مرجع سابق .

٩- السيد ياسين (رئيس التحرير) ٠ التقرير الاستراتيجى العربى ، ١٩٩٠ ، القاهرة ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ، ١٩٩١ ، الصفحات ١٨٥- ١٨٩ ٠

١٠–الدكتور السيد عليوة : إدارة الصراعات الدولية ، دراسة فى سياسات التعاون الدولى ، الألف كتاب (الثانى) ٥٥ ، القاهرة الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨٨ ٠

١١– الموسوعة السياسية ، الجزء الرابع ، الطبعة الأولى ، بيروت، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، ١٩٨٦ ص ١٤١ ٠

١٢– الدكتور بطرس غالى والدكتور محمود خيرى عيسى ، المدخل فى علم السياسة، الطبعة السادسة ، القاهرة ، دار وهدان للطباعة والنشر ، ١٩٧٩ ٠

١٣– جيران فى عالم واحد ، مجموعة من المترجمين ، سلسة عالم المعرفة ٢٠١ ، سبتمبر ١٩٩٥ .

١٤– الأستاذ جميل مطر ، مستقبل النظام الإقليمى العربى ، مجله المستقبل العربى، السنة ١٤، العدد ١٥٨ ، أبريل ١٩٩٢ ، ص ص ٤–٢١ ٠

١٥– الأستاذ جمال الاتاسى ، حول التطورات فى النظام العالمى ، مجلة المستقبل العربى ، السنة ١٤ ، العدد ١٥٣ ، نوفمبر ١٩٩١ ، ص ص ١٢٤– ١٣٥ ٠

٨- الدكتور خليل درويش ، اليابان والشرق الأوسط ، مجله أوراق الشرق الأوسط ، العدد الخامس ، القاهرة ، المركز القومى لدراسات الشرق الأوسط ، مارس ١٩٩٢ ٠

١٦- الأستاذ سيار الجميل ، المجال الحيوى للشرق الأوسط إزاء النظام الدولى القادم ، مجلة المستقبل العربى ، السنة ١٧ ، العدد ١٨٤ ، يونيو ١٩٩٤ ، ص ص ٤-٢٧ ٠

١٧- الدكتور صلاح عبد الرسول جمعة ، النظام العالمى الجديد وتحديات القرن الحادى والعشرين ، جريد الأهرام بتاريخ ٢٠٠١/٢/٨ ، ص ١٢ ٠

١٨- الدكتور عبد الله الأشعل ، الأمم المتحدة والعالم العربى فى ظل تحول النظام الدولى ، بوجمبورا ، القيادة الشعبية الإسلامية العالمية ، ١٩٩٦ ، ص ص ١٥،١٨،٢٩،٣١ ٠

١٩- الدكتور محمد شعبان ، مصر والعالم فى مطلع القرن الجديد ، جريدة الأهرام بتاريخ ٢٠٠١/٢/٨ ، ص ١٢ ٠

٢٠- محمد عبد الشفيع عيسى ، كشف الغطاء عن الشرعية الدولية الراهنة من البعد القانونى إلى البعد السياسى ، مجله المستقبل العربى ، السنة ٢٠، العدد ٢٢٣، سبتمبر ١٩٩٧ ٠

٢١- السفير محمود قاسم ، السياسة الخارجية المصرية فى إطار المتغيرات الدولية فى الشرق الأوسط ، العدد السادس القاهرة ، المركز القومى لدراسات الشرق الأوسط ، يوليو ١٩٩٢ ٠

٢٢- الأستاذ محمد زكريا إسماعيل ، النظام الدولى الجديد بين الوهم والخديعة ، مجله المستقبل العربى ، السنة ١٣ ، العدد ، ١٤٣ ، يناير ١٩٩١ ٠

٢٣- الأستاذ محمد العالم الراجحى ، حول نظرية حق الاعتراض فى مجلس الأمن الدولى الطبعة الاولى ، القاهرة ، دار الثقافة الجديدة ، ١٩٩٠ ٠

٢٤- الدكتور محمد على العوينى ، أصول العلوم السياسية ، القاهرة ، مكتبة عالم الكتب ١٩٨١.

٢٥-الدكتور مصطفى الفقى ، مصر والولايات المتحدة طريق وتأمل ، جريدة الأهرام بتاريخ ٩ / ١٠ / ٢٠٠١ ، ص ١٣ ٠

٢٦- الدكتور ناصف حتى ، الجماعة الأوروبية والشرق الأوسط ، مجله أوراق الشرق الأوسط ، العدد الخامس ، القاهرة ، المركز القومى لدراسات الشرق الأوسط ، مارس ١٩٩٠ .

٢٧- الدكتور ناصف حتى ، الشرق الأوسط فى العلاقات الأمريكية والأوروبية ، مجلة المستقبل العربى السنة الخامسة ، العدد ٣٩ ، مايو ١٩٨٢ ، ص ص ٤- ٢٢ ٠

٢٨-الأستاذ يوسف شرارة ، مشكلات القرن الحادى والعشرين والعلاقات الدولية، الألف كتاب (الثانى) ٢١٨ ، القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٩٦ ٠

المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الفصل الأول : مفهوم السياسة	٢ – ١٣
الفصل الثاني : الثقافة السياسية	١٤ – ١٩
الفصل الثالث : الدولة.....	٢٠ – ٤٠
الفصل الرابع : النظام الانتخابي.....	٤١ – ٥٩
الفصل الخامس : الأحزاب السياسية وجماعات الضغط.....	٦٠ – ٧١
الفصل السادس : نشأة الأحزاب السياسية فى مصر وتطورها..	٧٢ – ٨٠
الفصل السابع : الدستور.....	٨١ – ٨٨
الفصل الثامن : البعثات القنصلية.....	٨٩ – ١١٩
الفصل التاسع : مفهوم العلاقات الدولية.....	١٢٠ – ١٤١
الفصل العاشر : مفهوم السياسة الخارجية وأهدافها.....	١٤٢ – ١٥٥
الفصل الحادي عشر : السياسة الخارجية المصرية.....	١٥٦ – ١٧٩
الفصل الثاني عشر : المنظمات الدولية فى القرن الحادى والعشرين	١٨٠ – ١٩١
المراجع	١٩٢– ١٩٦