

جامعة الدكتور مولاي الطاهر - سعيدة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور رئيس الدولة في صنع القرار في السياسة الخارجية دراسة حالة الجزائر (الفترة من 1999 م - 2018 م)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم سياسية
تخصص علاقات دولية

إشراف الأستاذة

د حفيظة عياشي

إعداد الطالب

محمد سفيان بوخبزة

أعضاء لجنة المناقشة:

- الدكتور امحمد بن زايد رئيسا
- الدكتورة حفيظة عياشي مشرفا و مقرا
- الدكتورة خيرة حلوي عضوا مناقشا

السنة الجامعية:

1439 هـ - 1440 هـ

2018 م - 2019 م.

شكر وتقدير

أشكر الله العزيز العظيم و أحمده حمدا كثيرا كما ينبغي لجلاله و سلطانه، فلولا توفيقه سبحانه و تعالى لي لما تمكنت من الوصول لهذه المرحلة من مساري الدراسي وما استطعت إنجاز هذا البحث، و لولا نعمتي الصحة و العقل لما وفقت في طلب العلم. شكر خاص للأستاذة المشرفة الدكتورة **حفيظة عياشي**، على الإرشاد والتوجيه والمرافقة و على التفضل بقبول الإشراف على هذا البحث.

شكر خاص لأعضاء لجنة المناقشة على تكريمهم لقبول مناقشة هذه المذكرة، وعلى رأسهم الأستاذ الدكتور **بن زايد امحمد رئيس اللجنة** وأستاذتي الفاضلة الدكتورة **خلوي خيرة** واللدان لم يبخلا علي بالنصح و التوجيه.

أشكر كذلك كل الأساتذة الذين مدوا لي يد العون سواء من خلال التزويد بالمراجع أو التوجيهات المنهجية وأخص بالذكر **دكتور ولد صديق ميلود**، **دكتور دريس عبد الصمد**، **دكتورة نوارى أحلام**، **دكتور بلحاج هواري**.

شكرا لكل من درسني ورافقتني في مساري الدراسي من أول يوم دراسة لغاية اليوم.

شكرا لعمال مكتبة الحقوق والعلوم السياسية وزملائي الذين تبادلنا معهم الأفكار والمعلومات وكل من ساندني من قريب أو بعيد.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع لبلدي الحبيب الجزائر

أهديه لوالدي الحبيبين، أمي و أبي، اللذين مهدا لي طريق التعلم ورافقاني بالدعاء

أهديه لأهلي، لزوجتي و بنيتي و إخوتي و كل أفراد عائلتي، كل باسمه الخاص

أهديه لأصحابي و زملائي و كل من يعرفني و يكن لي المحبة أو الاحترام

لطالما كانت السياسة الخارجية ولا تزال ليومنا هذا تكتسي أهمية بالغة بالنسبة للدول، سواء لكونها وسيلة لتسويق صورتها والدفاع عن مواقفها ومصالحها ورمائها في الخارج، أو لغرض تقوية علاقاتها مع الدول الأخرى وإيجاد موقع لها في المجتمع الدولي، أو من خلال انتهاج إستراتيجية عسكرية للدفاع عن إقليمها وسلامتها الترابية ومواطنيها ومصالحها، أو لعقد اتفاقيات أو تشكيل أحلاف لتحقيق أهدافها.

لهذا كانت السياسة الخارجية لعقود طويلة موضع اهتمام الساسة والمسؤولين وأيضاً الأكاديميين والدارسين لحقول السياسة والقانون والإدارة وغيرها من الفروع المرتبطة بالعلوم الإنسانية والإدارية.

كما أن الدول أصبحت تولي أهمية بالغة للسياسة الخارجية سواء من خلال وضع ميزانيات هامة لهذا القطاع، أو باختيار رجال أكفاء لتولي المناصب ذات الصلة بممارستها وتنفيذها، والعمل على فتح معاهد ومراكز متخصصة للتكوين في الدبلوماسية والشؤون الإستراتيجية. كما عملت الدول، لاسيما المتقدمة منها على استغلال النشاط الخارجي للترويج لصورتها و جلب المتعاملين الاقتصاديين و الدفاع عن مواقفها و تعزيز مركزها في المجتمع الدولي.

فبقراءة التاريخ، الدول التي كانت تهتم بإرسال الرسل والسفراء وفتح ممثلات لها في البلدان الأخرى، و تهتم بعلاقاتها بغيرها من الشعوب، هي التي كانت تتمتع بسمعة حسنة و تتشكل عنها صورة إيجابية لدى باقي الشعوب، مقارنة بالدول الأخرى خاصة تلك التي اختارت الانطواء والانعزال ولم تولي اهتماما بالنشاط الخارجي، حتى ولو كانت أكثر تطوراً و ذات مستوى حضاري أرقى.

كل ذلك يوحى للأهمية التي تكتسيها السياسة الخارجية، و هذه الحقيقة لم تعد تخفى على الدول، بل أصبحت تعيها النخب السياسية في المجتمعات الحديثة وتسعى لترقيتها خدمة لمصالح بلدانها و شعوبها.

هذه السلوكات التي تمارسها الدول في مواجهة العالم الخارجي، وقراراتها الخارجية عادة لا تكون عفوية أو ارتجالية، بل تكون نتاجاً لعملية مخطط لها مسبقاً

ودقيقة، لغرض تحقيق الأهداف المبتغاة من وراء سياستها الخارجية. كما أن هذه العملية يشارك فيها أو يؤثر في مسارها عدة فواعل رسمية وغير رسمية تختلف من دولة لأخرى، ولعل الفاعل المشترك والواضح في التأثير فيها بين أغلب الدول، هو رئيس الدولة، الذي يتصرف عادة باسم الدولة وتصرفاته تنسب لها. مما يجعل تأثير رئيس الدولة على قرارات السياسة الخارجية مثيرا لتساؤل الباحث ويرشحه ليكون موضوعا للبحث.

أسباب اختيار الموضوع:

السبب الذاتي لاختيار هذا الموضوع هو اهتمام خاص من الطالب بموضوع السياسة الخارجية، وكيفية صنعها وقراراتها وكيف تؤثر جودة وقوة قراراتها على مركز الدولة في المجتمع الدولي وعلى تحقيق أهدافها.

السبب الموضوعي، يرجع لبروز عدد من قادة الدول، لاسيما الكبرى منها على الساحة الدولية، مدافعين عن مواقف دولهم وأحيانا فارضين وجهات نظرهم وسياساتهم على غيرهم من الدول، مستفيدين من مركز قوة بلدانهم وشخصياتهم القوية، مما يدعو للتساؤل عن أهمية دور القادة والرؤساء في فرض هذه الصورة وإنجاح السياسة الخارجية لبلدانهم والبحث عن كيفية تأثيرهم فيها.

أهمية الموضوع:

رغم الدور والأهمية البالغة التي تكتسبها السياسة الخارجية والدراسات المتعددة التي تطرقت لها، إلا أننا لا نلمس اهتماما فعليا أو خاصا بدور الرؤساء في التأثير في صنع تلك السياسة، إذا استثنينا التطرق لدور القيادة وشخصية القادة كأحد محددات السياسة الخارجية، أو الحديث عن بعض القادة بعينهم. كما أن السياسة الخارجية الجزائرية رغم تميزها لم تلقى هذا الاهتمام الذي تستحق، لاسيما من قبل الباحثين الجزائريين.

هنا تظهر **الأهمية العلمية** لموضوع البحث لمحاولة استغلال الدراسات التي تطرقت للسياسة الخارجية، قصد تسليط الضوء على دور رؤساء الدول في صنعها، والتركيز على حالة الجزائر لمحاولة استخلاص التأثير الذي يمارسه رئيس الجمهورية

في السياسة الخارجية الجزائرية، و بالتالي إثراء المكتبة الجزائرية بمحاولة بحثية جديدة في المجال.

أما عمليا، تكمن أهمية البحث، في محاولة مساعدة صانعي القرار السياسي في الجزائر بالاستفادة من إيجابيات تدخل رئيس الجمهورية في صنع قرارات السياسة الخارجية لإعطائها قيمة وقوة أكثر، و تجنب الآثار السلبية التي قد تنتج عن هذا الدور الذي يمارسه الرئيس في عملية صنع القرار الخارجي، لجعل هذا القرار أكثر عقلانية و تماشيا مع مصلحة البلاد.

أهداف الدراسة

انطلاقا من أهمية الموضوع، فالهدف من الدراسة هو التوصل لنتائج حول تدخل الرئيس في السياسة الخارجية و آثارها الإيجابية و السلبية قصد الوصول لاقتراحات من شأنها تنوير صانعي القرار للاستفادة من الإيجابيات و تجنب السلبيات وصولا لقرار أكثر تماشيا مع مصلحة البلاد و تحقيقا لأهدافها.

إشكالية الدراسة:

مما تقدم فالسياسة الخارجية على أهميتها، ليست حدثا مستقلا بل هي عملية واعية نتيجة مخطط معد مسبقا تتدخل فيه عدة فواعل، فرئيس الدولة يعتبر أحد أهم الأطراف المشاركة والمؤثرة في قرارات السياسة الخارجية، هذا يدفعنا للتساؤل: ما مدى تأثير رئيس الدولة في صنع قرارات السياسة الخارجية؟ و ما هو أثر الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في السياسة الخارجية الجزائرية تحديدا؟
تتفرع عن الإشكالية الرئيسية مجموعة من التساؤلات الفرعية وهي:

- ما دلالة مفهومي السياسة الخارجية و صناعة القرار؟
- ما مدى تأثير رئيس الدولة في صنع السياسة الخارجية في كل من النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي؟

- ما هي العوامل التي تساعد رئيس الجمهورية في الجزائر على التأثير في قرارات السياسة الخارجية؟ و كيف يظهر تأثير الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في السياسة الخارجية الجزائرية عمليا؟

الإطار المكاني و الزماني للدراسة

- الإطار المكاني للدراسة هو الجزائر التي سنتطرق لسياستها الخارجية.
- أما زمنيا فستحصر الدراسة في فترة رئاسة عبد العزيز بوتفليقة من سنة 1999 لغاية 2018.

فرضيات الدراسة:

- نفترض أن رئيس الدولة يلعب دورا رئيسيا في صناعة قرارات السياسة الخارجية وتوجيهها. و أن الرئيس بوتفليقة كان له أثر كبير و إيجابي في السياسة الخارجية الجزائرية. وتتفرع عنها فرضيات فرعية:
- لعل السياسة الخارجية هي ذلك النشاط الخارجي الرسمي للدولة.
- نعتبر أن الرئيس في النظام الرئاسي هو المسؤول الأول عن صنع السياسة الخارجية.
- في النظام شبه الرئاسي الرئيس قد يتقاسم مع الحكومة صلاحيات صنع القرارات الخارجية.
- طبيعة النظام السياسي الجزائري و شخصية الرئيس بوتفليقة، نفترض أنها تساعده للتدخل في قرارات السياسة الخارجية.

الإطار المنهجي للدراسة:

- في هذه الدراسة وُظف منهج دراسة الحالة، للتركيز على حالة السياسة الخارجية الجزائرية في فترة رئاسة عبد العزيز بوتفليقة ودراستها بشكل أكثر تفصيلا لغرض استخلاص نتائج أكثر دقة للإجابة على الإشكالية.

وقد استعين **بالمنهج المقارن** عند التطرق للنظامين الرئاسي وشبه الرئاسي، لاستخلاص دور رئيس الجمهورية في السياسة الخارجية في النظامين والتعرف على ما إذا كان لرئيس الدولة نفس التأثير في كلا النظامين.

كما اعتمدنا **الاقتراب القانوني**، للاستدلال بالنصوص الدستورية على الدور الذي يُحَوّل للرئيس للتأثير في السياسة الخارجية في كل من النظام الرئاسي و شبه الرئاسي و النظام الجزائري.

ووظفنا كذلك **اقتراب صناع القرار** في السياسة الخارجية، أولاً في الشق النظري للدراسة بشرح النماذج النظرية لصناعة القرار، ثم في الفصل الثاني لتتبع مسار صناعة القرار الخارجي في النظامين الرئاسي و شبه الرئاسي.

هذا إضافة **لاقتراب القيادة السياسية** الذي كان له دور كبير في بحثنا، عند تطرقنا لدور الرئيس و تتبع تأثير عدد من الرؤساء في النظامين الأمريكي و الفرنسي و دراسة تأثير عبد الرئيس بوتفليقة في النظام الجزائري و بالأخص في السياسة الخارجية.

الدراسات السابقة:

نظراً لتشعب الموضوع يمكن الإشارة لعدد من المؤلفات على اعتبارها من أدبيات الدراسة. ففي موضوع السياسة الخارجية نجد كتابات عدة لكننا نشير لكتاب **محمد السيد سليم** "تحليل السياسة الخارجية"، وكتاب الدكتور **أحمد نوري النعيمي** "السياسة الخارجية" اللذان استفدنا منهما بشكل كبير عند دراسة مفهوم السياسة الخارجية.

أما بالنسبة لصناعة القرار في السياسة الخارجية نذكر كتاب: فهم صنع القرار في السياسة الخارجية للكاتبين الأمريكيين **أليكس منتس ومارل دي روين الإبن** و الذي يتضمن تحليل دقيق لعملية صنع القرار في السياسة الخارجية وأهم النماذج النظرية بالاستدلال عنها بأمثلة واقعية.

أما بالنسبة للسياسة الخارجية الأمريكية فتوجد عدة دراسات منها كتاب "صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية" للكاتبين **العياثوي محمد ياسين و سلام علي أحمد المشهداني**، الذي يشرح بإسهاب صنع القرار الخارجي في الولايات المتحدة و مساهمة مختلف الأجهزة و المؤسسات فيه. إضافة لكتاب **هنري كيسنجر** "هل تحتاج

أمريكا لسياسة خارجية" و الذي استفدنا منه عند التعرف على إسهامات مختلف الرؤساء الأمريكيين في السياسة الخارجية الأمريكية. أما بالنسبة للنظام شبه الرئاسي والنظام الفرنسي خصوصا، تم الاعتماد على مقالات ودراسات متخصصة نظرا لندرة الكتب التي تهتم بهذا النظام.

في حين بالنسبة للسياسة الخارجية الجزائرية، توجد بعض الكتب والعديد من الرسائل الجامعية تتحدث عنها بشكل عام أو في جوانب متخصصة، مع عدم وجود دراسات متخصصة حول دور رئيس الدولة. ويمكن الإشارة لبعض الكتابات، ككتاب "الدبلوماسية الجزائرية وصراع القوى في القرن الإفريقي وإدارة الحرب الإثيوبية الإريتيرية" للكاتب **بوعشة محمد** الذي يتحدث بشكل خاص عن الصراع الإريتيري الإثيوبي و دور الجزائر في تسوية النزاع، ورسالة الماجستير حول "الدبلوماسية الجزائرية في إطار منظمة الاتحاد الإفريقي" للباحث **العايب سليم** الذي تطرق لجانب من السياسة الخارجية للجزائر اتجاه إفريقيا.

صعوبات الدراسة:

من أبرز صعوبات الدراسة هو ضيق الوقت، حيث أن الوقت بين الموافقة على موضوع البحث المقترح وتاريخ تقديم المذكرة ضيق جدا، خاصة مع وجود التزامات إضافية للباحث منها ما هو عملي ومنها ما هو عائلي، مما يصعب إمكانية الإحاطة بالموضوع والتنقل للمكتبات المختلفة للحصول على المراجع، مما لا يسمح بالتالي بالقيام ببحث متميز حسب تطلع الباحث.

من الصعوبات كذلك عدم وجود كتب ومراجع متخصصة في بعض جوانب الدراسة خاصة ما تعلق بتدخل الرؤساء في قرارات السياسة الخارجية، والسياسة الخارجية الفرنسية والنظام شبه الرئاسي، والنظام الجزائري، مما يضطر الباحث لجمع مقالات وكتابات متفرقة للحصول على المادة العلمية المطلوبة.

خطة البحث:

للتوصل لأهداف الدراسة اخترنا البدء في **الفصل الأول** بالجانب المفاهيمي والنظري للدراسة، بالتطرق لمفهومى السياسة الخارجية وصناعة القرار من خلال

تعريفهما وتمييز السياسة الخارجية عن المفاهيم الأخرى، وشرح المداخل النظرية لصناعة القرار الخارجي ومراحله ومحدداته.

في **الفصل الثاني** حاولنا التعرف على دور رئيس الدولة في صناعة القرار الخارجي في مختلف الأنظمة السياسية، وباستبعاد النظام البرلماني، حيث رئيس الدولة صوري ليس له سلطة فعلية، اكتفينا بالتطرق لأنموذجي النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي. فتطرقنا لبنية النظام الرئاسي وأجهزة صناعة السياسة الخارجية فيه، ثم صلاحيات الرئيس الخارجية ومدى تأثير الرؤساء الأمريكيين في قرارات السياسة الخارجية. لنعرج بعد ذلك على النظام شبه الرئاسي لنشرح بنية هذا النظام وأجهزة صنع القرار الخارجي وكذلك صلاحيات الرئيس وتأثير رؤساء فرنسا في السياسة الخارجية كأنموذج عن النظام شبه الرئاسي.

الفصل الثالث: يتطرق لدراسة الحالة، أي دور رئيس الجمهورية الجزائرية في قرارات السياسة الخارجية، فنشير للعوامل السياسية والدستورية التي تخول الرئيس التأثير في قرارات السياسة الخارجية ثم نتطرق بعد ذلك لشخصية رئيس الجمهورية وتجربته السابقة، وكيف لها أن تكون عاملاً مهيباً لقابلية تدخل الرئيس في السياسة الخارجية. لننتهي أخيراً لعرض أهم مظاهر تأثير الرئيس عبد العزيز بوتفليقة في السياسة الخارجية.

ينتهي البحث بخاتمة، تتضمن محاولة الإجابة عن إشكالية البحث من خلال النتيجة المتوصل إليها، مع تقييم عام لدور رئيس الدولة في السياسة الخارجية وتقديم بعض الاقتراحات.

الفصل الأول

مدخل مفاهيمي و نظري لصناعة القرار في السياسة الخارجية

قبل التطرق لدور رئيس الدولة في صنع القرار في السياسة الخارجية، لا بد من أخذ فكرة عن الجانب النظري للدراسة وتوضيح المفاهيم الأساسية للبحث، والتي على ضوءها يمكننا فهم العناصر اللاحقة في هذا البحث، وتجنب أي لبس أو خلط بين المفاهيم المتشابهة. وسنتطرق لهذا من خلال مبحثين، المبحث الأول نتناول فيه مفهوم السياسة الخارجية فنعرفها ونميزها عن غيرها من المفاهيم المشابهة ونبين أهم خصائصها وأهدافها، ثم في المبحث الثاني سنتعرض لصناعة القرار في السياسة الخارجية، أهم مداخلها النظرية وأهم مراحل ومحددات عملية صنع القرار الخارجي.

المبحث الأول: السياسة الخارجية.

لعل فهم السياسة الخارجية يكون من خلال تعريف هذا المفهوم وتمييزه عن المفاهيم المشابهة من خلال معرفة خصائص السياسة الخارجية وأهدافها.

المطلب الأول: مفهوم السياسة الخارجية والمفاهيم المشابهة.

سنحاول تعريف السياسة الخارجية من خلال عرض أهم التعاريف المقترحة مع شرح الفرق بينها و بين مفاهيم مشابهة لرفع اللبس.

الفرع الأول: تعريف السياسة الخارجية.

لا يوجد تعريف واحد ثابت للسياسة الخارجية، بل هناك عدة اجتهادات لتعريفها، تختلف باختلاف التيار الفكري أو الحقل المعرفي الذي ينتمي إليه صاحب التعريف. ويمكننا اختيار عدد من التعريفات المقترحة:

يعرف الدكتور **حامد ربيع** السياسة الخارجية أنها "جميع صور النشاط الخارجي حتى ولو لم تصدر عن الدولة كحقيقة نظامية. وأن نشاط الجماعة كوجود حضاري أوالتعبيرات الذاتية كصور فردية للحركة الخارجية تتطوي وتندرج تحت هذا الباب الواسع الذي نطلق عليه السياسة الخارجية"¹.

ويعرفها **محمد طه بدوي** أنها برنامج عمل الدولة في المجال الخارجي،والذي يتضمن الأهداف الخارجية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها والتي تعكس مصالحها الوطنية، فضلا عن الوسائل اللازمة لتحقيق تلك الأهداف. فرسم السياسة الخارجية للدول ينضوي على عنصرين هما تحديد أهداف السياسة الخارجية واختيار الوسائل والأدوات التي تكفل تحقيق هذه الأهداف بأكبر قدر من الفعالية.²

¹محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، ط2، دار الجيل بيروت، 2001، ص7.
² محمد طه بدوي وآخرون، مقدمة إلى العلاقات السياسية الدولية، ط2، أليكس لتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، 2004، ص353 و354.

ويعرف الدكتور **ناصر يوسف حتّى** السياسة الخارجية أنها سلوكية الدول اتجاه محيطها الخارجي والتي قد تكون موجهة نحو دولة أو وحدات في المحيط الخارجي من غير الدول كالمنظمات الدولية وحركات التحرر أو نحو قضية معينة،¹ ويرى بأن الاتجاهات العامة في السياسة الخارجية يمكن تصنيفها لأربعة اتجاهات وهي: الانعزال أو الانكفاء، الحياد، عدم الانحياز والأحلاف. وتتحدد هذه الاتجاهات بناء على بنية النظام الدولي، البنية المجتمعية للدولة، مدى إدراك وجود خطر خارجي يشكل تهديدا على الدولة والموقع الجغرافي لهذه الدولة.²

كما يعرف كل من **فيرنس وسنايدر** السياسة الخارجية أنها منهج للعمل أو مجموعة القواعد أو كلاهما تم اختياره للتعامل مع مشكلة أو واقعة معينة حدثت فعلا أو تحدث حاليا أو يتوقع حدوثها في المستقبل.³

أما **سيبوري** فيعرف السياسة الخارجية "أنها مجموعة الأهداف والارتباطات التي تحاول الدولة بواسطتها ومن خلال السلطات المحددة دستوريا أن تتعامل مع الدول الأجنبية ومشكلات البيئة الدولية باستعمال النفوذ والقوة بل والعنف في بعض الأحيان".⁴

يعرف **فلاديمير سوجاك** السياسة الخارجية للدولة أنها: نشاط الدولة الموجه نحو تأمين مصالحها في الخارج، من خلال العلاقة مع الدول الأخرى أو مكونات المجموعة الدولية الأخرى.⁵

في حين **تشارلز هيرمان** يعتبر أن السياسة الخارجية تتألف من السلوكيات الرسمية المتميزة التي يتبعها صانعوا القرار الرسميون في الحكومة أو من يمثلهم والتي يقصد بها التأثير على سلوك الوحدات الدولية الأخرى.¹

¹ ناصر يوسف حتّى، النظرية في العلاقات الدولية، ط1، دار الكتاب العربي، بيروت، 1405هـ/1985م، ص 157.

² نفس المرجع، ص 160.

³ محمد السيد سليم، مرجع سابق، ص 7.

⁴ نفس المرجع، ص 8.

⁵ عامر مصباح، تحليل السياسة الخارجية، ط1، دار هومة الجزائر، 2008، ص 18.

أما كارل دويتش يرى " أن السياسة الخارجية لأي دولة تختص بمعالجة كل ما يتعلق باستقلال وأمن تلك الدولة والسعي من أجل حماية مصالحها"²

أما باتريك مورغان فيعرفها: أنها التصرفات الرسمية التي يقوم بها صانعو القرار في الحكومة الوطنية أو ممثلوهم بهدف التأثير في سلوك الفاعلين الدوليين الآخرين.³

وحسب كارل سنييس، السياسة الخارجية هي "تلك الأعمال المعبر عنها بتعليمات منصوص عليها صراحة وينفذها الممثلون الحكوميون بالنيابة عن مجتمعاتهم ذات السيادة، وموجهة بوضوح نحو أهداف وظروف وفاعلين حكوميين وغير حكوميين يقبعون فيما وراء مجال الشرعية الإقليمية لتلك المجتمعات."⁴

في حين يختار روزنو تعريف السياسة الخارجية أنها منهج العمل الذي يتبعه الممثلون الرسميون للمجتمع القومي بوعي منهم ومن أجل إقرار أو تغيير موقف معين في النظام الدولي بشكل يتفق والأهداف المحددة سلفاً.⁵

وفي كتابه السياسة الخارجية، يعتقد مارسيل ميرل أن السياسة الخارجية هي "ذلك الجزء من النشاط الحكومي الموجه نحو الخارج، أي معالجة مشاكل ما وراء الحدود، وهي عبارة عن برنامج عمل للتحرك يتضمن تحديد الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها والمصالح التي تسعى لتأمينها، مستخدمة الوسائل والإجراءات التي تراها ضرورية."⁶

ويقترح الدكتور محمد السيد سليم تعريفاً شاملاً للسياسة الخارجية بأنها "برنامج العمل العلني الذي يختاره الممثلون الرسميون للوحدة الدولية من مجموعة البدائل البرمجية المتاحة من أجل تحقيق أهداف محددة في المحيط الخارجي."⁷

¹ محمد السيد سليم، مرجع سابق، ص9.

² زنودة منى، تأثير عامل شخصية الرئيس على السياسة الخارجية الأمريكية- دراسة مقارنة لعهدتي بيل كلنتون وجورج والكر بوش، ط1، مكتبة الوفاء القانوني، الإسكندرية، 2014، ص 22.

³ محمد السيد سليم، مرجع سابق، ص9.

⁴ نفس المرجع، ص10.

⁵ محمد السيد سليم، مرجع سابق، ص 11.

⁶ ولد الصديق ميلود، مفاهيم أولية في تحليل السياسة الخارجية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، الأردن، 2017، ص 18.

⁷ محمد السيد سليم، مرجع سابق، ص12.

كما تُعرف السياسة الخارجية على أنها¹ السلوكيات السياسية الهادفة، والناجمة عن عملية التفاعل المتعلقة بعملية صنع القرار الخارجي للوحدة الدولية، فالسلوك السياسي الخارجي لأية وحدة هو عبارة عن حدث أو فعل ملموس تقوم به هذه الوحدة الدولية بصورة مقصودة وهادفة للتعبير عن توجهاتها في السياسة الخارجية. فالسياسة الخارجية تحدد النقاط الرئيسية للخطط السياسية التي تقرر الدولة أو الوحدة الدولية إتباعها على المدى القريب أو البعيد، في علاقاتها مع الوحدات الدولية الأخرى، وفقاً لمصالحها المشتركة في ضوء الظروف الدولية القائمة... فهي تتعلق بمجموعة من المخططات المرسومة على أساس مبادئ معينة لتحقيق أهداف خارجية.

من خلال قراءة تلك التعريفات السابقة، نجد مجملها تتفق في فكرتين أساسيتين، الأولى الطابع الرسمي لهذه السياسة والثانية تتمثل في الاتجاه الخارجي لها.

فالسياسة الخارجية بذلك تتطوي على كل النشاط الرسمي للدولة بمختلف هيئاتها وممثليها اتجاه العالم الخارجي، بكل مكوناته سواء كانت دولا أو منظمات حكومية أو غير حكومية أو أفرادا أو جماعات أو فواعل أو قضايا. كما أن السياسة الخارجية تشمل ذلك السلوك الرسمي الإرادي للدول اتجاه الخارج، وتشمل كذلك البرامج وخطط العمل الرسمية التي تعتمدها الدولة في نشاطها الخارجي خدمة لأهدافها ومصالحها ومواقفها.

الفرع الثاني: السياسة الخارجية والمفاهيم المشابهة.

بعد التعريف بالسياسة الخارجية لا بد من إزالة اللبس بشأن تداخل هذا المفهوم ومفاهيم مقاربة ومتشابهة معه ليكون إطار الدراسة أكثر وضوحا.

أولا) السياسة الخارجية والعلاقات الدولية:

هناك تقارب وخطب بين المفهومين لكونهما يشيران للبعد الخارجي والتفاعل مع البيئة الدولية، وبالتالي يترتب عن ذلك صعوبة في التمييز بينهما، فهناك تداخل بين المفهومين. لكن يصبح من السهل التمييز بينهما إذا ميزنا موضوع كل منهما. فرغم اتفاقهما في الشق

¹ عامر مصباح، مرجع سابق، ص 19.

الخارجي إلا أن آلية عمل كل منهما مختلفة، فالعلاقات الدولية كعلم تهتم بتفسير الظواهر الدولية في حين السياسة الخارجية تعبر عن برامج عمل.¹

فالعلاقات الدولية أكثر شمولاً من السياسة الخارجية التي هي مجموعة التوجهات العامة التي يتم إعدادها في فترة ما أو العملية التي تقوم الدولة بتنفيذها لخدمة مصالحها ولتحقيق هدف محدد سلفاً. فالسياسة الخارجية تصنع داخل الدولة وهي انعكاس لسياساتها الداخلية. أما العلاقات الدولية فهي كل التدفقات التي تعبر الحدود الوطنية أو تحاول عبورها.² والسياسة الخارجية لمجموعة دول هي جزء من العلاقات الدولية، فالفواعل التي تشكل العلاقات الدولية أشمل من السياسة الخارجية.

كما أنه لا يمكننا فصل العلاقات الدولية عن السياسة الخارجية، فالعلاقات الدولية تعد محصلة لسياسات خارجية مختلفة في حقبة معينة أو اتجاه قضايا ما.³

ثانياً) السياسة الخارجية والسياسة الدولية:

تعتبر السياسة الخارجية جزءاً من السياسة الدولية باعتبارها نموذجاً من نماذج السلوك الدولي.⁴ فالسياسة الدولية هي حصيلة تفاعل السياسات الخارجية. كما أن الفرق بينهما يكمن في كون السياسة الخارجية هي امتداد للسياسة الداخلية للدولة أما السياسة الدولية فهي مجموعة من المبادئ المرتبطة بالنشاط الدولي.⁵ ولعل الفرق الواضح بينهما يكمن في أن عناصر السياسة الخارجية هي المؤسسات والأفراد والأحزاب من داخل الدولة، أما السياسة الدولية فعناصرها هي الدول والمنظمات الدولية والجماعات الناشطة دولياً.⁶

¹ ولد صديق ميلود، مرجع سابق، ص 22.

² عربي لادمي محمد، "السياسة الخارجية دراسة في المفاهيم والتوجهات والحدود"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 25، السنة الثامنة 2016.

³ أحمد نوري النعيمي، السياسة الخارجية، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2011-1432، ص 34.

⁴ نفس المرجع، ص 29.

⁵ نفس المرجع، ص 33.

⁶ عربي لادمي محمد، مرجع سابق.

ثالثاً) السياسة الخارجية والدبلوماسية:

الدبلوماسية ليست إلا أداة من أدوات السياسة الخارجية، فهي الأداة السلمية لتنفيذ السياسة الخارجية وحل النزاعات الدولية، إلى جانب أدوات أخرى كالأدوات الاقتصادية والاستخباراتية والعسكرية. فإذا كانت السياسة الخارجية ترتبط بالتدبير، الدبلوماسية ترتبط بالتنفيذ.

والدبلوماسية جزء أساسي من السياسة الخارجية، فبقدر ما هي أداة لتنفيذها هي كذلك أداة تحضير وإعداد للسياسة الخارجية وهي الوسيلة الأساسية لها سواء في وقت السلم وحتى أثناء الحرب.¹ ويمكن اختصار الفرق بينهما كون السياسة الخارجية هي اختياراً أهداف وخطوط كبرى موجهة للدولة إزاء دولة أخرى أو قضية، أما الدبلوماسية فهي تنفيذ هذه الخطوط التوجيهية.² كما أن السياسة الخارجية لا يجب أن تكون سرية، فالاتجاه العام في السياسة الخارجية لا بد أن يكون واضحاً وجلياً لجميع المواطنين لاسيما في الأنظمة الديمقراطية. أما الدبلوماسية فعادة تتسم بالسرية، لاسيما فيما يتعلق بالمفاوضات حيث تبقى ملبساتها سرية لغاية الوصول لاتفاق معين.³ كما أن السياسة الخارجية يتم اتخاذ القرار فيها من قبل شخصيات ومؤسسات ذات مستوى عالي، في حين الدبلوماسية تزود صانعي القرار بالمعلومات اللازمة.⁴

ورغم الفرق بينهما، إلا أن مصطلح الدبلوماسية من المفاهيم الأكثر تقارباً وتداخلاً مع مفهوم السياسة الخارجية، فكثيراً ما تستخدم الدبلوماسية بمفهوم موسع للدلالة على صنع وتنفيذ السياسة الخارجية.⁵

¹ علي حسين الشامي، الدبلوماسية نشأتها وتطورها وقواعدها ونظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، ط1، إصدار2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009، ص45.

² نفس المرجع، ص 48.

³ أحمد نوري النعيمي، السياسة الخارجية، مرجع سابق، ص 44.

⁴ نفس المرجع، ص 44.

⁵ نفس المرجع، ص45.

المطلب الثاني: خصائص وأهداف السياسة الخارجية.

فهم السياسة الخارجية يتأتى بشكل أفض من خلال معرفة خصائصها و الأهداف المبتغاة من ورائها، و هو ما يمكن أن يميزها فعلا عن المفاهيم المشابهة، و هذا ما سنتطرق له في هذا المطلب.

الفرع الأول: أهم خصائصها.

من خلال التعريفات السابقة للسياسة الخارجية يمكن استنباط عدد من الخصائص التي تميزها عن الظواهر الأخرى والمفاهيم المشابهة، ويمكن إيجاز أهم خصائصها في:

- 1- الطابع الخارجي، فالسياسة الخارجية تعبر عن توجهات الدولة الخارجية وهذا ما يميزها عن السياسات الداخلية.
- 2- الطابع الرسمي، حيث تنبثق السياسة الخارجية عن الجهات الرسمية في الدولة وتعبر عن موقف رسمي منها وتمارسها مؤسسات أو شخصيات رسمية باسم الدولة، وهو ما يميزها عن سلوكيات بعض القوى غير الرسمية.
- 3- السياسة الخارجية تتسم بأنها سياسة معلنة كما أنها علنية، أي تظهر من خلال برنامج العمل الرسمي الذي يعلنه صانعوا القرار.¹
- 4- الطابع الاختياري، فبرامج العمل والقرارات المتخذة في السياسة الخارجية تتخذ من بين عدة بدائل مقترحة.²
- 5- الوحدة، فهي سياسة لوحدة سياسية واحدة اتجاه المحيط الخارجي وهي الدولة،³ وهذا ما يميزها عن كل من العلاقات الدولية والسياسة الدولية.
- 6- تهدف السياسة الخارجية لتحقيق أهداف معينة وبالتالي فهي مقصودة وليست عفوية.
- 7- تمتاز ببرامجها المركبة وأبعادها المتعددة.⁴

¹ ولد صديق ميلود، مرجع سابق، ص 29.

² عربي لادمي محمد، مرجع سابق.

³ ولد صديق ميلود، مرجع سابق، ص 29.

⁴ نفس المرجع، ص 29.

الفرع الثاني: أهم أهدافها.

من خصائص السياسة الخارجية التي أوردناها سالفاً، أن المقصود منها تحقيق أهداف معينة لأنها تصدر بإرادة واعية وهذا ما يتطلب منا توضيح هذه الأهداف. فيعتقد الدكتور **ناصر يوسف** حتى أن هناك ثلاث معايير لتصنيف أهداف السياسة الخارجية وهي: القيمة المتعلقة بالهدف وبالتالي درجة الالتزام بتحقيقه، الوقت المحدد لخدمة الهدف ونوع المطالب التي يتوجب تحقيقها في النظام الدولي لخدمة هذا الهدف. فعلى هذا الأساس يصنف ثلاث أنواع من الأهداف:

أولاً) الأهداف المحورية:

وهي التي يرتبط تحقيقها بوجود الدولة نفسها وحمايتها وبالنظام نفسه، كالسيادة والحدود والأمن القومي للدولة ووحدتها الوطنية. ولهذا النوع أهمية مطلقة للدولة لذا فهي تسخر كل الوسائل والإمكانات للحفاظ على هذه الأهداف ولتحقيقها.¹

ثانياً) الأهداف المتوسطة:

وهي أهداف تتطلب إجراء تغيير في محيط الدولة وإن كانت لا تكتسي نفس أهمية النوع الأول فإن التزام الدولة بها يكون جدياً ومفروضاً، ومنها مكانة الدولة ونفوذها السياسي على المستوى الدولي وخدمة المصالح العامة للدولة.

ثالثاً) أهداف بعيدة المدى:

تعكس تصوراً عاماً للدولة والتي لا تقوم بشحن كل مواردها وإمكاناتها لخدمة هذه الأهداف، وترتبط مثلاً بتصوير الدولة لبنية النظام الدولي أو الإقليمي.

فتصنيف الأهداف حسب **ناصر يوسف** حتى ضمن أحد هذه المستويات مهم لتحديد سلوك الدولة وردود فعلها اتجاه المحيط الخارجي وحجم الموارد الواجب توظيفها في سبيل تحقيق الهدف.²

كما أن هناك من يميز بين نوعين من الأهداف، أهداف محددة وأهداف عامة. فالأهداف المحددة تكون أهدافاً واضحة غير غامضة أو تحمل تأويلات أو تقبل التخمين،

¹ ناصر يوسف حتى، مرجع سابق، ص 175.

² نفس المرجع، ص 176.

على عكس الأهداف العامة التي تكون عرضة للتفسيرات المختلفة ما يجعل الكثيرين يفضلون هذا النوع في السياسة الخارجية، لأن له قابلية للتفسير بوجهات مختلفة مما يجعله يستقطب تأييدا أكثر.¹ كما يميز البعض الآخر بين الأهداف الفعلية للسياسة الخارجية والأهداف المعلنة.²

ويمكن إيجاز أهم الأهداف التي يرجى تحقيقها من السياسة الخارجية في العناصر التالية:

- 1- الحفاظ وحماية سيادة الدولة ودعم أمنها القومي، ولعله أبرز أهداف السياسة الخارجية،³ الذي يتفق عليه جل الكتاب رغم اختلافهم في مجمل الأهداف الأخرى.
- 2- زيادة مقدرات القوة للدولة بأبعادها المختلفة (الاقتصادية، العسكرية،...).
- 3- تطوير وترقية اقتصادها الوطني.
- 4- الحفاظ على معالمها الثقافية وربما نشر إيديولوجيتها⁴ (ظهر جليا أثناء الحرب الباردة).
- 5- تدعيم أسس السلام الدولي أو الإقليمي⁵ (هو هدف معن لاسيما من الدول الليبرالية الغربية).
- 6- زيادة سمعة الدولة الخارجية.
- 7- التوسع،⁶ وإن كان هذا ليس هدفا مشتركا بين جميع الدول، إلا أنه كان من الأهداف الرئيسية للدول الاستعمارية.

وهناك من يضع معايير لتحديد الأهداف وتقييمها وتصنيفها ويمكن إيجازها في:⁷

- 1- معيار الرغبة في الهدف: فالهدف له علاقة بأحد مصالح الدولة ويجب تقييم مدى الحاجة لتحقيق الهدف وفق التصنيف الأول للأهداف، لاختيار الهدف الأولى وعلى أساسه يتم اختيار القرار الأنسب في السياسة الخارجية.

¹ اسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية- دراسة في الأصول و النظريات، ط1، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 1991، ص155.

² نفس المرجع، ص 156.

³ نفس المرجع، ص 130.

⁴ ولد صديق ميلود، مرجع سابق، ص30.

⁵ نفس المكان.

⁶ اسماعيل صبري مقلد، مرجع سابق، ص 131.

⁷ أحمد نوري النعمي، السياسة الخارجية، مرجع سابق، ص 157.

2- معيار مدى توافر الأهداف: فعلى وحدة صناعة القرار تحليل الموقف بدقة لمعرفة إذا كان هناك هدف من وراء اتخاذ قرار ما. فأحياناً يبدو للعيان غياب هذا الهدف، إلا أنه في الحقيقة يوجد هدف خفي لا يظهر بسهولة.

3- معيار إمكانية الحصول على الهدف: أي مدى قابلية الدولة لتحقيق هدفها المنشود من خلال اتخاذ قرار ما، وهل تملك الإمكانيات لتحقيقه، كما لا بد من معرفة أولوية الأهداف، فيمكن لتحقيق هدف ما أن يضر بهدف آخر قد يكون أكثر أهمية.

من خلال تحديدنا لأهداف السياسة الخارجية، يتضح أن معرفة الهدف مهمة جداً، فعلى أساسه يمكن دراسة البدائل والقرارات الممكنة وأولوية الأهداف التي على أساسها تحدد أولوية القرارات. فمهما كان الهدف مهما فإنه لا يجب السعي لتحقيقه إذا كان ذلك قد يهدد وجود الدولة وأمنها الإقليمي.

المبحث الثاني: صناعة القرار في السياسة الخارجية.

بعد تعرفنا على مفهوم السياسة الخارجية وأهم خصائصها والأهداف المبتغاة من ورائها، سنحاول في هذا المبحث التطرق للإطار المفاهيمي والنظري لصناعة القرار في السياسة الخارجية، بالتعرف على مفهوم صناعة القرار وأهم النماذج النظرية المفسرة لعملية صنع القرار خلال المطلب الأول. ثم في المطلب الثاني نستعرض أهم محددات عملية صنع القرار في السياسة الخارجية ثم أهم المراحل التي تمر بها هذه العملية.

المطلب الأول: عملية صنع القرار في السياسة الخارجية ونماذجها النظرية.

لفهم عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، سنحاول تعريف معنى صنع القرار في السياسة الخارجية واستعراض أهم المداخل النظرية المفسرة لعملية صنع القرار في السياسة الخارجية.

الفرع الأول: مفهوم صنع القرار في السياسة الخارجية.

يقصد بعملية صنع القرار في السياسة الخارجية الوصول لصيغة عمل محددة أو اختيار بديل من بين عدة بدائل للسلوك بصدد موقف خارجي محدد تتعرض له الدولة، قصد التوصل إلى الوسائل المثلى لتحقيق أهداف السياسة الخارجية بأكبر قدر من الفعالية.¹ وتعرّف عملية صنع القرار في السياسة الخارجية كذلك على أنها التوصل لصيغة أو اختيار بديل من بين بديلين أو أكثر بشكل يحقق الأهداف المطلوبة، بما يتوافق مع الإمكانيات المتاحة.² فعملية صنع القرار أكثر تعقيدا من اتخاذ القرار، فهي عملية معقدة تتم عبر مراحل وتتدخل فيها عناصر مختلفة. أما اتخاذ القرار فلا يدعو أن يكون الاختيار بين البدائل المتاحة. صناعة القرار إذا تقتضي تهيئة المعلومات وصياغة البدائل لعلاج المشكلة في حين اتخاذ القرار هو اختيار البديل الأرجح.³

¹ محمد طه بدوي، مرجع سابق، ص 358.

² ياسين محمد العيثاوي وسلام علي أحمد المشهداني، صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، مكز الكتاب الأكاديمي، عمان الأردن، 2016، ص 24.

³ نفس المرجع، ص 27.

كما أنّ عملية صناعة القرار تتضمن القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار، لتفضيل اختيار معين أو اختيارات معينة، بصدد مشكلة ما، أي الأسس الرسمية وغير الرسمية التي يتم بمقتضاها تقييم الاختيارات المتاحة.¹ وصنع القرار في السياسة الخارجية يعبر عن عملية مؤسسية، تكون نتيجة الهدف المراد تحقيقه والبيئة التي يصنع فيها القرار.²

تعرف كذلك عملية صناعة القرار أنها الاختيار القائم على أساس بعض المعايير كبديل واحد من بين بديلين أو أكثر، وأنها الاختيار الواعي بين البدائل المتاحة في موقف معين. كما يمكن تعريف صناعة القرار بأنها سلسلة العمليات القائمة على معايير وتنتهي باختيار البديل الأنسب لمواجهة موقف محدد.³ كما يشير مصطلح صنع القرار في السياسة الخارجية للخيارات التي يتبناها أفراد أو جماعات أو تحالفات في الدولة وتؤثر على أعمال (تصرفات) الدولة في المستوى العالمي.⁴

وعملية صناعة القرار في السياسة الخارجية مهمة جداً، فإذا استطعنا أن نفهم كيفية صناعة القرار فإننا نستطيع أن نفهم بشكل أفضل نتائج القرارات على الساحة الدولية، وربما يمكننا حتى أن نتنبأ بالنتائج قبل حدوثها.⁵

الفرع الثاني: أهم النماذج النظرية لعملية صنع القرار في السياسة الخارجية.

سنحاول شرح أهم النماذج النظرية التي تعرضت لعملية صنع القرار في السياسة الخارجية.

أولاً) نموذج سنايدر:⁶

يعتبر سنايدر أول من اقترح إطاراً نظرياً لدراسة عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، حيث انطلق من فكرة أن عملية صنع القرار تتطلب النظر لمحيط صناعة القرار،

¹ نفس المرجع، ص 28.

² محمد عبد العظيم، الوظيفة السياسية لصانع القرار في السياسة الخارجية المصرية – النظرية والمؤشرات، ط1، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، 2015، ص 122.

³ نفس المرجع، ص 124.

⁴ أليكس منتس و كارل دي روين الإبن، فهم صنع القرار في السياسة الخارجية، ترجمة مركز الإمارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، ط1، نشر مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، 2016، ص 10.

⁵ نفس المرجع، ص 11.

⁶ ناصيف يوسف حتى، مرجع سابق، ص 177-182.

من خلال إدراك صانع القرار نفسه. فسلوك الدول ناتج عن فهم صانع القرار للوضع الذي يواجهه. فسنيدر يرى أنه لفهم السياسة الدولية لا بد من دراسة سلوك الدولة. كما يركز هذا النموذج على فكرة أن الدولة عند قيامها بسلوك دولي تتلقى رد فعل من المجتمع الدولي من نفس النوع، فيحدث تفاعل دولي نتاجا لتعاقب الفعل ورد الفعل. ويتكون البناء النظري لهذا المنظور من:

- 1- محيط خارجي، ويتضمن كل ما هو خارج حدود الدولة من دول ونظام دولي ...
 - 2- محيط داخلي، ويضم السياسات داخل الدولة والرأي العام والثقافة وخصائص المجتمع ...
 - 3- البنية الاجتماعية والسلوكية وترتبط بالمحيط الداخلي لكنها مستقلة من حيث تأثيرها في صناعة القرار وتضم القيم وتحديد الأدوار داخل المجتمع والنظم الاجتماعية وصناعة الرأي العام.
 - 4- عملية صناعة القرار، وتضم مجال الصلاحيات والاتصالات والمعلومات والحوافز الشخصية.
 - 5- الفعل، أي السلوك الصادر عن وحدة صناعة القرار.
- العنصر المهم في هذا المنظور هو دور الإدراك الحسي لصانع القرار الذي على أساسه يحدد قراره. غير أن هذا المنظور يُنتقد لمحدوديته لأنه لا يصنف القرارات حسب الأنظمة والدول المختلفة بل يذهب للتعميم.

ثانيا) نماذج غراهام أليسون:

حيث يقترح ثلاث نماذج نظرية وأطر تحليلية لفهم عملية صنع القرار هي:

1- نموذج الفاعل العقلاني:¹

يفترض هذا النموذج أن يكون صانع القرار قادرا على ترتيب الأولويات حسب درجة الرضا عن مدى تحقيق الأهداف، ويمكنه بذلك تحديد البدائل والنتائج المتوقعة عنها. فصاحب القرار حسب أليسون يتخذ القرار الذي يعطي النتيجة الأفضل، وهذا النموذج يرتبط

¹ أليكس منتس وكارل دي روين الإبن، مرجع سابق، ص 95.

أكثر بالقرارات الاقتصادية التي تستهدف النفع المادي. بالتالي هو يفترض معايير عقلانية يمكن أن تكون مرجعا لتقييم سلوك الدول أو استشراف سياساتها.¹
أما خطوات هذا المنهج حسب غريغ كاشمان فهي:²

- تحديد المشكلة.
- تحديد الأهداف وترتيبها.
- جمع المعلومات.
- تحديد البدائل لبلوغ الأهداف.
- دراسة عواقب كل بديل وفاعليته وتكلفته واحتمالات النجاح.
- اختيار البديل ذو الفرص الأكثر للنجاح حسب الدراسة السابقة.
- تطبيق القرار.
- مراقبة التطبيق وتقييمه.

ويدخل في إطار النموذج العقلاني، نموذج الفائدة المتوقعة من صنع القرار، وينطبق خاصة على قرار الحرب، حيث يحسب صانع القرار حجم الفائدة المتوقعة من القرار مقارنة بقرار آخر أي الحرب أو تجنب الحرب. كما يتفق مع هذا النموذج العقلاني نظرية اللعب أو المباريات،³ والتي تستعمل لمساعدة صانع القرار لاتخاذ القرار المناسب من خلال توقع نتائج الخيارات الممكنة أكثر منها كنظرية مفسرة للواقع، كما تساعد على التنبؤ بسلوك الدول. تشترط هذه النظرية وجود لاعبين (عادة دولاً) وقواعد للعبة (أي خيارات اللاعبين)، فهي تفترض عقلانية صاحب القرار. وأهم نماذج اللعبة وفقا لهذه النظرية نموذج معضلة السجين (Prisoner's dilemma) ونموذج معضلة الجبان والشجاع.

2- نموذج العملية التنظيمية⁴:

حسب هذا المنظور لا يوجد وحدة واحدة لصنع القرار بل توجد وحدات وهيئات مرتبطة ببعضها البعض

¹ ناصيف يوسف حتى، مرجع سابق، ص 188.

² اليكس منتس و كارل دي روين الإين، مرجع سابق، ص 97.

³ اليكس منتس و كارل دي روين الإين، مرجع سابق، ص 103-108.

⁴ ناصيف يوسف حتى، مرجع سابق، ص 189.

ومستقلة في آن واحد، فيحدث تنافس فيما بينها في صناعة القرار. حيث يحدث تسريب للمعلومات للتأثير على الوحدات الأخرى. فعملية صنع القرار تكون نتيجة للتأطير من قبل المؤسسات للتأثير على سلوك الدولة من خلال المعلومات التي تصل لصانع القرار. هذه الوحدات تمتاز بالتحول والتطور للتأقلم مع الظروف. ويبني سنايدر هذا النموذج على فكرة أن سلوكية الدول ناتجة عن لعبة تحدث ضمن بنية تنظيمية والتي تشكل وحدة التحليل الأساسية.

3- نموذج السياسة الحكومية:

يهتم بالقيادة والمستوى الأعلى في عملية صنع القرار. ففي إطار القيادة هنا كلعبة تنتم بالتنافس والتعاون في نفس الوقت بين الأشخاص في القيادة، فسلوك الدولة يكون نتاج للعبة التفاوض التي تحدث.¹ فلا يوجد فاعل واحد في عملية صنع القرار بل عدة فاعلين قد يختلفون في رؤيتهم وأهدافهم وإدراكهم للقضايا المختلفة. فالخيار في صناعة القرار ليس عقلانيا بل نتيجة ومحصلة لعملية التنافس أو التعاون بين الفواعل. حسب هذا النموذج الفاعلون هم عدد من المسؤولين لهم أدوارهم في عملية صنع القرار، فكل يؤثر وفقا لدوره، ودرجة سيطرة كل طرف على الموارد والمعلومات تؤثر في النتيجة.

ثالثا) نموذج العقلانية المحدودة:²

يرى هيربرت سيمون أن صانع القرار لديه قدرات محدودة لمعالجة البيانات فبدلا من البحث بشكل موضوعي في كل البيانات لاختيار أفضل نتيجة، يختار صانع القرار بديلا مقبولا. فصانع القرار يفتقد للمهارات المعرفية الأساسية المطلوبة في النموذج العقلاني. وحسب هذا النموذج صانع القرار يغربل المعلومات الغامضة وغير المفهومة ويركز اهتمامه على عدد محدود من المعلومات، فيكون أمام عدد قليل من الخيارات المتاحة.

¹ نفس المرجع، ص 191.

² اليكس منتسو كارلدي روين الإبن، مرجع سابق، ص 113.

رابعاً) نظرية المنظور الاحتمالي (تجنب الخسائر):¹

صاغها دانييل كاهنمان وأموستي فرسكي، ويفترض هذا النموذج أن الناس عموماً يتجنبون المخاطر. وفي عملية صنع القرار السياسي تولي هذه النظرية أهمية للظروف المحيطة بصانع القرار، فتفترض أن الرغبة في تجنب الخسارة هي أكبر من الرغبة في المكسب. فالأفراد يعملون على الحفاظ على ما يملكونه بدرجة أكبر. وتؤكد النظرية على أن الطريقة التي تعرض بها المعلومات على صانع القرار يمكن أن تؤثر على خياره في اتخاذ القرار.

خامساً) نظرية القرار على مرحلتين (دمج النموذجين العقلاني والمعرفي):²

أليسون يرى أنه لا بد من دمج نموذج الفاعل العقلاني والنموذج المؤسسي والبيروقراطي لتحليل القرار بوضوح. فبدل استعمال النظريتين العقلانية والمعرفية معاً، يرى مينتس أنه لا بد من دمجها في شكل اتخاذ القرار على مرحلتين، ففي خطوة أولى يقلل صانع القرار من البدائل حيث يستخدم الطرق المعرفية المختصرة، ثم في المرحلة الثانية يستخدم صانع القرار النموذج العقلاني للاختيار بين البدائل. بالتالي هذه النظرية بمثابة جسر بين النظريتين العقلانية والمعرفية. ففي المرحلة الأولى يُعتمد على المعارف السابقة وتجارب صانع القرار لإقصاء الاحتمالات غير المقبولة ثم يستعمل التحليل العقلاني لاختيار بديلاً مناسباً. ويمكن لهذه النظرية تفسير القرارات ذات الطبيعة المعقدة، فهي تعتبر أن صانعي القرار يبسطون المشكلات المعقدة في صنع القرار باستخدام الطرق المعرفية المبسطة ثم يطبقون حسابات تحليلية أكثر تعقيداً في مرحلة لاحقة ليتوصلوا لخيارهم.

سادساً) صنع القرار من منظور إسلامي:³

ترتبط عملية صنع القرار بالمنظور الإسلامي بمفهوم التدبير، أي التفكير العميق والدراسة. يقول السيوطي "التصرف على الرعية منوط بالمصلحة" ومن وجهة النظر الإسلامية القرار يعتمد على الاجتهاد في الحياة العامة لمواجهة المواقف بقصد اختيار أحد البدائل أو

¹ نفس المرجع، ص 125.

² اليكس نفس المرجع، ص 130-134.

³ محمد عبد العظيم، مرجع سابق، ص 76.

الحلول العملية التي تقضي بجلب المصلحة ودفع المفسدة. وللقيام بذلك تشتت مجموعة من الشروط في صانع القرار، حيث لا بد أن يكون عالما بأحكام الشريعة ومقاصدها وله العلم بمتغيرات الواقع والظروف والملابسات والمستجدات والمشكلات أي الخبرة الفنية. فالقرار مناط بالمصلحة ويشترط في صانعي القرار كذلك الأمانة.¹

المطلب الثاني: محددات عملية صنع القرار ومراحلها.

لفهم عملية صنع القرار في السياسة الخارجية بشكل أفضل، سنحاول شرح أهم المحددات التي تؤثر في مسار عملية صنع القرار وكذلك أهم الخطوات أو المراحل التي اقترحت نظريا لكي تتبع في عملية صنع القرار الخارجي، خلال هذا المطلب.

فرع أول: محددات عملية صنع القرار في السياسة الخارجية:

ويمكن تقسيم المحددات لمجموعتين رئيسيتين و هما.

أولا) العوامل الداخلية:²

وهي العوامل المرتبطة بالبيئة الداخلية للدولة ويندرج ضمنها:

1- العوامل المادية المتمثلة في العامل الجغرافي الذي يشمل مساحة الدولة وموقعها الجغرافي وحدودها. فطبيعة وعدد دول الجوار له تأثير على خيارات صناعة القرار. زيادة على العامل الاقتصادي وما يتضمنه من موارد اقتصادية ونفوذ الدولة في النظام الاقتصادي العالمي وكذلك علاقاتها التجارية وما للعلاقات الاقتصادية من تأثير على الصراعات الدولية وكذلك دور الشركات المستثمرة خاصة متعددة الجنسيات. هذا بالإضافة للعامل السكاني، أي دور حجم السكان ومدى تقدمهم العلمي والثقافي. فالزيادة السكانية قد تؤدي للسعي للتوسع وقد تدفع بالسكان للهجرة. دون نسيان دور العامل العسكري وهو عامل جد مهم ومرتببط بالتطور التكنولوجي والتسلح والتدريب وقدرة الدولة في الدفاع عن سيادتها ومصالحها وحجم القوات العسكرية ونوع الأسلحة المتوفرة.

¹ نفس المرجع، ص 78.

² ياسين محمد العيثاوي، مرجع سابق، ص 63 - 66.

- 2- العوامل الإنسانية والاجتماعية،¹ وتتضمن الطابع القومي وما له من دور معنوي مؤثر في عملية صنع القرار، ودور العامل الإيديولوجي. زيادة على دور التركيبة الاجتماعية للسكان وتكوينهم القومي ومدى تباين أو تجانس التركيبة الاجتماعية وما له من دور في بلورة فكر صانع القرار. فكلما كان هناك دعم اجتماعي للنظام كلما كان القرار السياسي فاعلا. إضافة إلى عامل آخر هو الثقافة الشخصية أي أنماط السلوك المكتسب المشترك بين أفراد المجتمع، وتشمل المعرفة والأخلاق والقانون والفن والعقيدة والعادات. فهي تؤثر على صناعة القرار من خلال الرأي العام والنخب. والعامل الإنساني الآخر هو العامل التاريخي، فالتجارب التاريخية تؤثر على مواقف المجتمعات اتجاه قضايا معينة وبالتالي في مواقف صناعة القرار. زيادة على دور تصور صانع القرار وكذلك القيم والرموز التي يتشبع بها أفراد المجتمع ومنهم صانعو القرار أنفسهم.
- 3- العوامل السيكولوجية لصانع القرار،² فعادة القرار يتخذ في السياسة الخارجية من قبل مجموعة محدودة من الأشخاص ذوي القوة والنفوذ، بالتالي يكون للعوامل البيكولوجية تأثيرا في قرارات هؤلاء الأفراد. وتزداد أهمية هذا العامل عادة في الأنظمة الديكتاتورية أو الدول حديثة الاستقلال. وهناك العديد من العوامل البيكولوجية التي يمكن أن تساهم في عملية صنع القرار مثل الانسجام المعرفي، حيث يتم تجاهل أو رفض المعلومات التي تخالف رأي الجماعة وإعطاء أهمية أكثر للمعلومات المتسقة مع الصور والمعتقدات. ومن سلبيات هذا التأثير أن صانع القرار يصبح أكثر ثقة بموقفه لدرجة إهمال الآراء الأخرى. كذلك هناك عامل مجموعة الخيارات المتاحة ويقصد به مجموعة المخاوف الفورية التي تتشكل لدى صانع القرار نتيجة الأحداث المتزامنة وتؤثر على القرار مع قلة المعلومات. كذلك عامل بيكولوجي آخر هو العواطف، فالقادة يتأثرون برأي الجماهير وصانع القرار عادة يتخذ قرارا للرد على التهديدات والاستنزافات ضد المواطنين. والعواطف تشمل الأفكار والأحاسيس والحوافز، فالخوف أو الغضب يساهمان في انفعال صانع القرار وجعله أقل موضوعية في اتخاذ القرار. ومن العوامل النفسية كذلك الصور، أي التمثيلات الذهنية التي نرسمها للعالم حولنا

¹ ياسين محمد العيثاوي، مرجع سابق، ص 69-72.

² اليكس منتس و كارل دي روين الإين، مرجع سابق، ص 157-164.

وتتشكل عبر عمليات إدراكية. فتصورنا للآخر أنه عدو يجعلنا مستعدين لاتخاذ قرارات عدائية ضده. إضافة لذلك هناك عامل المعتقدات.

وأهم عنصر من العوامل النفسية هو دور شخصية القائد، فرغم تشابه المواقف والظروف بين القادة نجدهم يتخذون قرارات مختلفة، بناء على شخصياتهم. وتتفرع الشخصية إلى: المزاج، المعرفة، الحوافز والبيئة الاجتماعية لصانع القرار. وعادة يتم الحكم على شخصية القادة من خلال تحليل الخطاب وتحليل المحتوى والمقابلة.

ثانياً) العوامل الخارجية:

يقصد بها كلما يميز المجتمع الدولي من دول ومنظمات دولية والقوانين الدولية وطبيعة النظام الدولي والتكتلات الدولية والإقليمية... ويمكن تصنيفها إلى:

- 1- طبيعة النظام الدولي،¹ أي شكل النظام الدولي هل هو ثنائي قطبية أو متعدد أقطاب أو أحادي قطبية، ونوع القرارات الدولية، إضافة للبيئة الإقليمية المحيطة بالدولة.
- 2- الرأي العام الدولي، أي اتفاق الآراء الدولية بشأن موقف أو قضية معينة، سواء كان هذا الرأي العام رسمياً، أي آراء الدول إزاء قضية ما، أو غير رسمي كآراء النقابات والمنظمات غير الحكومية والصحافيين والتي تتجاوز حدود الدول. وقد تعاضد دور الرأي العام الدولي بسبب التطور التكنولوجي لوسائل الاتصال.
- 3- التكتلات الدولية: فعسوية الدولة لتكتلات عسكرية أو اقتصادية أو سياسية يجعلها متأثرة أو موجهة نتيجة لهذه العضوية.
- 4- المنظمات الدولية:² يمكن للمنظمات الدولية ممارسة ضغط على صانعي القرار، كما يمكن لها تعبئة الرأي العام الدولي باتجاه معين. ويتوقف تأثير المنظمة الدولية في اتخاذ القرار على مدى قوة هذه المنظمة. كما أن كثير من المنظمات الرسمية وغير الرسمية تصدر تقارير وإحصاءات من شأنها التأثير على عملية صنع القرار.

¹ محمد ياسين العيثاوي، مرجع سابق، ص 81.

² نفس المرجع، ص 85.

5- الشركات متعددة الجنسيات:¹ يمكن أن يكون تأثير الشركات متعددة الجنسيات على صناعة القرار من حيث دعمها في كثير من الأحيان للنظام السياسي القائم وعرققتها للتغيير الديمقراطي أو بعملها على السيطرة على الموارد الطبيعية في دول العالم الثالث وعرقلة التنمية فيها. كما قد توظف هذه الشركات من قبل بعض الدول (مثل الولايات المتحدة الأمريكية) للتأثير في أنظمة دول أخرى واختيار حكوماتها والتأثير على سياساتها الاقتصادية وحتى ثقافة وقيم المجتمع، كما لها تأثير كبير في إضعاف السلطة الوطنية.

الفرع الثاني: أهم مراحل عملية صنع القرار في السياسة الخارجية.

يختلف المنظرون والدارسون للسياسة الخارجية وصناعة القرار حول المراحل التي تمرّ بها عملية صناعة القرار في السياسة الخارجية. فيرى سيمون مثلاً أن عملية صنع القرار تمر بثلاث مراحل² وهي التعرف على المشكلة لصنع القرار، اكتشاف وتحديد سبل العمل الممكنة وأخيراً الاختيار بين السبل الممكنة.

في حين يرى بيرت أن مراحل عملية صنع القرار هي: مرحلة التحليل، مرحلة الحساب ثم مرحلة المراقبة.³ كما يرى نجرو أن عملية صنع القرار تمر بالمراحل التالية: الوقوف على جميع البدائل التي يمكن الوصول إليها، تحليل كل بديل وربطه بإمكانيات التنفيذ ثم اتخاذ القرار بتحديد البديل الأنسب وأخيراً متابعة القرار.⁴

وعلى العموم يمكن تحديد مراحل عملية صنع القرار في السياسة الخارجية كالتالي:

1- مرحلة الموقف (نشأة الحافز): حيث تبدأ عملية صنع القرار منذ وجود حافز في البيئة الخارجية يحفز جهاز صناعة القرار، كحدوث كوارث أو سلوك تقوم به إحدى القوى الخارجية. فتحليل صانع القرار للموقف يكون من زاوية درجة تأثيره في مصالح دولته. ريتشارد سنايدر هو من جاء بفكرة الموقف، وهذا المصطلح يشير إلى "نمط من

¹ نفس المرجع، ص 89.

² محمد عبد العظيم، مرجع سابق، ص 125.

³ محمد عبد العظيم، مرجع سابق، ص 125.

⁴ نفس المرجع، ص 126.

- العلاقات القائمة بين أحداث وظروف وبين عوامل منظمة أخرى حول وسط يغير الاهتمام لدى صانعي القرار¹.
- 2- إدراك صانع القرار للحافز: ² وهو عملية ذاتية تنتج عن رؤيته للحافز أي تصوّره لتأثير الحافز على إمكانية تحقيق الهدف. فهذا الإدراك يختلف باختلاف صانع القرار ويتأثر بمعتقداته وتصوراته.
- 3- تحديد الهدف المراد تحقيقه عن طريق اتخاذ القرار الخارجي، وهذا ما يتطلب وضوح الأهداف وتناسبها مع قدرات الدولة ومكانتها.³ وحسب سنايدر فإن صانع القرار يتأثر بعدد من العوامل أثناء تحديده الهدف وهي:
- أ- الغاية المرجو إنجازها.
 - ب- علاقاتها مع غيرها من الغايات.
 - ت- النتائج المترتبة عنها.
 - ث- الوقت المناسب لإنجازها.
- 4- جمع المعلومات وتنظيمها وتفسيرها:⁴ وهذا للاعتماد عليها في صناعة القرار وفهمه، فلا يكفي وجود المعلومة، بل لا بد من تفسيرها وإيصالها لصانع القرار في الوقت المناسب. وتوجد عدة طرق لجمع المعلومات، حيث هناك معلومات متاحة وأخرى يتم التحصل عليها بمساعدة الدبلوماسيين والمواطنين في الخارج، من رجال أعمال وصحفيين وموظفين حكوميين وتجار وغيرهم. إضافة إلى اللجوء للتجسس واستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة مثل الأقمار الصناعية.
- 5- البحث عن البدائل⁵: أي معرفة مختلف الخيارات المتاحة أمام صانع القرار بصدد موقف معين.
- 6- صياغة الخيار: وهذا للتسهيل على صانع القرار مهمة اختيار البديل الأفضل. ويختلف الطرف المسؤول عن صياغة القرارات من بلد لآخر، ففي الولايات المتحدة مثلاً يتم الاستعانة بما يسمى "جماعات عمل الوكالات" (Inter Agency working groups).

¹ محمد ياسين العيثاوي، مرجع سابق، ص 36.

² نفس المرجع، ص 37.

³ محمد طه بدوي، مرجع سابق، ص 359.

⁴ عامر مصباح، مرجع سابق، ص 33.

⁵ محمد طه بدوي، مرجع سابق، ص 359.

- حيث يتم جمع موظفين من هيئات حكومية مختلفة على صلة بالقضية موضوع القرار، تقوم بصياغة خيارات مع ذكر تكلفة وأرباح كل خيار.¹
- 7- مرحلة التخطيط والبرمجة: حيث يقوم محللو السياسة الخارجية و المسؤولون الحكوميون بتحديد التكاليف والأرباح المتوقعة لكل خيار وتأخذ بعين الاعتبار الموارد المطلوبة والوقت المطلوب والوقت المتوفر وآثار كل خيار داخليا أو خارجيا.²
- 8- مرحلة اتخاذ القرار:³ فيتخذ صانع القرار في اختياره للبدائل أحد الأساليب الثلاث: الأسلوب التحليلي والذي يتضمن بحث صانع القرار عن البدائل المتصورة وتحديد النتائج المحتملة واحتمال حدوث كل نتيجة ويحدد القيم التي يمكن أن تتأثر باتخاذ القرار ويقوم بحساب تحليلي على أساسه يختار البديل الذي يحقق أعظم نفع. أما الأسلوب المعرفي فيقتضي اعتماد صانع القرار على اختيار البدائل الأكثر اتفاقا مع نسقه العقائدي وخبراته السابقة. فصانع القرار يرفض البدائل التي لا تتفق مع قناعاته حتى وإن أثبتت التجربة صحتها، فهو لا يختار البدائل وفق تأثيرها على الهدف، بل وفقا لعقائده. ثالث أسلوب هو الأسلوب التنظيمي، وبناءا عليه تتم عملية صناعة القرار وفق إجراءات روتينية محددة سلفا، أي برامج خاصة بصناعة القرار الخارجي. فيتم اتخاذ القرار عند التعرف على بديل يتفق والتعليمات المعدة سابقا. عملية صناعة القرار هنا تقتضي التوصل للبديل المقبول بغض النظر عن المنافع.
- 9- إعلان القرار: على الدولة أحيانا إعلان قرارها للرأي العام وتفسير موقفها، وهذا للحاجة لتأييد الرأي العام الداخلي أو الخارجي.⁴ وهي خطوة ليست ضرورية بالنسبة لكل الحالات فأحيانا يتم اتخاذ القرارات وتنفيذها بطريقة سرية.
- 10- متابعة تنفيذ القرار: وهي مرحلة ما بعد القرار وتتطلب متابعة ردود الأفعال وآثار القرار ومدى الحاجة لإصدار قرارات أخرى أو التراجع عن القرار الأول أو محاولة كسب تأييد للقرار.⁵ كما تتضمن تقييم القرار من حيث تحقيقه للأهداف المرجوة من عدمه.⁶

¹ عامر مصباح، مرجع سابق، ص 34.

² نفس المرجع، ص 35.

³ محمد ياسين العيثاوي، مرجع سابق، ص 38-39-40.

⁴ عامر مصباح، مرجع سابق، ص 38.

⁵ محمد طه بدوي، مرجع سابق، ص 359 - 360.

⁶ محمد ياسين العيثاوي، مرجع سابق، ص 44-45.

- 11- تعديل القرار:¹ حيث قد يضطر صانع القرار لتعديل قراره بعد تقييمه والتوصل لعدم جدواه أو تحقيقه للأهداف بشكل يخدم أكثر هدف السياسة الخارجية.
- 12- تخزين القرار:² قد يتم تخزين القرارات وما ترتب عنها على شكل وثائق، بطرق كلاسيكية أو رقمية، قصد العودة إليه مستقبلاً كمرجع في قضايا مماثلة، للاستفادة من الخبرة والتجربة السابقة عند صناعة قرار آخر.
- هذا وإنه ليس من الضروري أن تمر عملية صناعة القرار بكل المراحل السابقة. حيث يمكن دمج مرحلتين أو أكثر في مرحلة واحدة، مثل صياغة القرار والتخطيط والبرمجة. كما يمكن الاستغناء عن مرحلة مثل إعلان القرار، فليس كل القرارات تتطلب إعلانها وكذلك مرحلة التخزين فهي مرحلة تالية لعملية صناعة القرار. هذا وإن طبيعة النظام تحدد مسار صناعة القرار، فليس كل صانعي القرار يحترمون المراحل المنطقية. حيث يمكن لبعض صانعي القرار، إما نتيجة لطبيعتهم التسلطية أو حكم مسبق أو نتيجة للطبيعة الإستعجالية لاتخاذ القرار، يمكن أن يتخلوا عن مرحلة جمع المعلومات وتنظيمها والتخطيط والبرمجة، والاعتماد على المعلومات المسبقة لصانع القرار ومقريبه واتخاذ البديل الأقرب لتحقيق الهدف المرجو من وجهة نظر صانع القرار.

بهذا نكون قد تعرفنا في هذا الفصل على المفاهيم الرئيسية للبحث، وحددنا صورة نظرية عن عملية صنع القرار في السياسة الخارجية وأهميتها وأهم العوامل التي تؤثر في مسارها، وكذلك الخطوات التي تتبع عادة لأجل الوصل لاتخاذ قرار خارجي. هذا يسهل عليناولوج لموضوع البحث المتمثل في دور رؤساء الدول في التأثير في قرارات السياسة الخارجية.

¹ عامر مصباح، مرجع سابق، ص 40.

² نفس المرجع، ص 41

الفصل الثاني:

**دور رئيس الدولة في صنع
القرار الخارجي
في النظامين الرئاسي وشبه
الرئاسي**

بعد تعرفنا في الفصل الأول من هذا البحث على الجانب النظري للدراسة، من خلال التطرق لمفهومى السياسة الخارجية وصناعة القرار وأهم النماذج النظرية لصناعة القرار في السياسة الخارجية. سنحاول في هذا الفصل الشروع في دراسة دور رئيس الدولة في صنع القرار الخارجي عمليا، من خلال تسليط الضوء على أهم الأنظمة السياسية المعروفة باختيار نماذج واقعية مع تتبع عملية صنع القرار الخارجي فيها، حتى نتمكن أخيرا من استنباط دور رئيس الدولة في صناعة هذا القرار الخارجي في كل حالة.

وبعد الاطلاع على مختلف الأنظمة السياسية الموجودة حاليا تم استبعاد أنموذج النظام البرلماني، لأن دور رئيس الدولة فيه صوري لاسيما في السياسة الخارجية، حيث لا يتجاوز دور الرئيس أو الملك الممارسات البروتوكولية واستقبال الوفود والممثلين الرسميين والرؤساء باعتباره رمزا للدولة، ولا يكون له فعليا أي دور في صنع القرارات الخارجية، التي تكون من صلاحيات البرلمان، سواء بصفة مباشرة، باعتباره المشرع أو بشكل غير مباشر عن طريق الحكومة التي يختارها.

لذلك لم يكن من داعي لإدراج مبحث خاص بالنظام البرلماني لا يكون فيه إضافة للبحث. وبالتالي سنركز في هذا الفصل على أنموذجي النظام الرئاسي والنظام شبه الرئاسي ودور الرئيس في صنع القرار الخارجي في كل أنموذج.

المبحث الأول: النظام الرئاسي.

ليس هناك ما يدعو إلى الشك أن النظام السياسي الأمريكي هو أبرز مثال للنظام الرئاسي، لذا سنتخذهُ كأنموذج لنستدل من خلاله عن الدور الذي يلعبه رئيس الدولة في صنع قرارات السياسة الخارجية في النظم الرئاسية. لتحقيق ذلك، سنتطرق لهيكل صنع القرار في النظام الرئاسي وكيف يؤثر رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية في صناعة القرارات الخارجية بالتعرف على الصلاحيات الدستورية للرؤساء الأمريكيين ثم دورهم العملي في السياسة الخارجية.

المطلب الأول: النظام الرئاسي وصنع القرار في السياسة الخارجية.

حتى نتمكن من التعرف على الدور الذي يمارسه الرئيس في السياسة الخارجية في النظام الرئاسي، لا بد من التعرف على بنية هذا النظام وأجهزة صنع السياسة الخارجية فيه، حتى نتوصل لاستخلاص مكانة الرئيس فيها. ولكي نصل لذلك بشكل أكثر دقة لا بد من اتخاذ مثال عملي يمكن اعتباره كأنموذج من خلاله نستنتج آلية صنع السياسة الخارجية في الأنظمة الرئاسية، لذا سنختار النظام الأمريكي أنموذجاً في هذا المبحث.

الفرع الأول: بنية النظام الرئاسي "النظام الأمريكي أنموذجاً".

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية مهد النظام الرئاسي الذي يقوم على أساس الفصل التام بين السلطات.¹ حيث أنشأت الولايات المتحدة الأمريكية أول نظام رئاسي لها بمقتضى الدستور الصادر عام 1787 والذي أصبح نافذاً في يناير سنة 1789، وانتُخب جورج واشنطن كأول رئيس للإتحاد المركزي في الولايات المتحدة الأمريكية طبقاً للدستور الذي ما يزال معمولاً به حتى الآن مع بعض التعديلات البسيطة.²

وضع المؤسسون لهذا النظام السلطة التنفيذية في يد رئيس منتخب، فحدد الدستور ثلاث مؤهلات يجب توافرها فيمن يتقدم للترشيح لمنصب الرئاسة، أن يكون مولوداً في الولايات المتحدة الأمريكية، وأن يكون قد بلغ الخامسة والثلاثين من العمر، إضافة إلى أن

¹ قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص93.

² فيصل براء متين المرشعي، "النظام الرئاسي الأمريكي"، الموسوعة السياسية، من موقع: النظام-الرئاسي-الأمريكي

<https://6/04/2019/political-encyclopedia.org/2016/03/01>

يكون قد أقام في الولايات المتحدة أربعة عشر عاماً على الأقل، وجرى العرف على جواز تحديد سنوات الحكم لرئيس الولايات المتحدة مرة واحدة بحيث لا يبقى الرئيس أكثر من ثمان سنوات في الرئاسة وأصبح قانوناً نافذاً عام 1951.¹ كما أخذ الدستور الأمريكي كامل احتياطاته في تعديل 1947 فأقر في حال حدوث أمر طارئ مثلاً أو أي سبب كان، يخلفه نائب الرئيس لما بقي من مدة الولاية وينتخب مع الرئيس لمدة أربع سنوات، وفي حال عدم تواجد نائب الرئيس تنتقل الخلافة بالترتيب إلى رئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس الشيوخ المؤقت، فسكرتير الخارجية، فالمالية، فالدفاع، فالعدل، فالبريد، فالداخلية، فالزراعة، فالتجارة، فالعمل، فالصحة والإسكان، فالنقل، فالطاقة، فالترية، فشؤون المحاربين القدامى، فالأمن الداخلي وذلك لكي لا يخلو منصب الرئاسة أبداً في الأزمات.²

ويقوم النظام الرئاسي على ركيزتين وهما:

1- رئيس الجمهورية المنتخب من قبل الشعب مباشرة وهو يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة.³ والنظام الرئاسي يتماشى والشكل الجمهوري للدولة وليس الملكي. في النظام الرئاسي يتساوى رئيس الجمهورية مع البرلمان في كونه منتخب من الشعب، عكس النظام البرلماني، فالرئيس هنا ممثل للشعب. والرئيس بذلك يتولى السلطة التنفيذية، فيتولى رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة في نفس الوقت. ورئيس الجمهورية هو الذي يختار وزرائه بنفسه وله حق إعفائهم من مهامهم فهم يخضعون له خضوعاً تاماً ومباشراً وينفذون السياسة التي يقرها لهذا يسمون سكرتيرين.

2- المبدأ الثاني هو الفصل التام ما بين السلطات،⁴ فالسلطة القضائية تتمتع بالاستقلالية ويتم اختيار القضاة عن طريق الانتخاب ويتمتعون بالحصانة ونظام قانوني خاص للمحاكم. أما السلطة التشريعية فهي كذلك مستقلة عن السلطة التنفيذية، ورئيس الدولة لا يحق له فض جلسات البرلمان أو حله. كما يباشر البرلمان

¹ فيصل براء متين المرشعي، مرجع سابق.

² نفس المرجع.

³ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص 242.

⁴ نفس المرجع، ص 225.

مهامه باستقلال تام، فلا تقترح السلطة التنفيذية القوانين ولا تتدخل في إعداد الميزانية. كما لا يجوز الجمع بين الوزارة والنيابة البرلمانية ولا يحضر الوزراء الجلسات مثل ما هو الحال في النظام البرلماني. السلطة التنفيذية بدورها تستقل في وظيفتها،¹ حيث يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزراء وإعفاءهم من مهامهم دون تدخل البرلمان، ولا يجوز محاسبة الوزراء أمام البرلمان مثل ما هو حال النظام البرلماني أو سحب الثقة منهم، فالوزراء مسئولون أمام الرئيس فقط.

لكن رغم هذا الفصل بين السلطات، فإنه من الناحية العملية استحالة الفصل التام ما بينها. فلا بد من الاتصال بين هذه السلطات والتعاون وحتى الرقابة فيما بينها. حيث وجدت استثناءات بموجب الدستور أو العرف سواء لصالح السلطة التنفيذية أو التشريعية. فيحق للرئيس الاعتراض على القوانين التي يصدرها الكونغرس، كما يحق له تقديم توصيات تشريعية ولوائح تنفيذية، ويحق له دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية عند الاقتضاء.²

نظام الانتخابات في الولايات المتحدة:

تُعرف الولايات المتحدة بنظام الحزبين، فعلى الرغم من وجود العديد من الأحزاب السياسية كحزب الخضر والدستوريين والليبراليين والإشراكيين وغيرهم، إلا أن طبيعة النظام الانتخابي وقلة أنصار هذه الأحزاب لا يسمحان بظهورها بشكل فاعل ومؤثر، فهي لم تتمكن من الفوز في الانتخابات العامة. تتميز الأحزاب بدورها الرسمي في التعيين، فطبقاً لقانون الانتخاب فإن الأحزاب الأمريكية تؤدي دوراً رسمياً في اختيار المرشحين للانتخابات العامة وهذا الاختيار يطلق عليه التعيين، حيث أن المرشحين للانتخابات في أغلب الولايات الأمريكية ليسوا أحراراً في ذلك، فالحزب وحده من يملك الحق في تقديم المرشحين للانتخابات العامة.³

1 مولود ديدان، مرجع سابق، ص 226.

2 قرانة عادل، مرجع سابق، ص 95-96.

3 فيصل براء متين المرشعي، مرجع سابق.

يتم اختيار الرئيس عن طريق الانتخاب غير المباشر، وذلك بأن يقوم أفراد الشعب المقيدون بجداول الانتخاب بكل ولاية، بانتخاب عدد من المندوبين يتساوى مع مجموع عدد أعضاء مجلس النواب والشيوخ للولاية، يضاف إليها حسب الفقرة الأولى من التعديل الدستوري الثالث والعشرون، عددا من المندوبين المؤقتين عن مقاطعة كولومبيا التي تضم العاصمة الأمريكية. ويُشترط أن يكون جميع المندوبين غير أعضاء في الكونجرس. ويتولى المندوبون والذين يعدّون من أصحاب الكفاءات والقدرات انتخاب رئيس الجمهورية. ولكن الواقع أسفر على أنّ المندوبين يلتزمون في الواقع برأي عامة الناخبين، فضلاً عن أن تنظيم الأحزاب الأمريكية وضخامتها جعل دور المندوبين عديم القيمة، الأمر الذي جعل الكثير من الفقهاء يعتقد أن انتخاب رئيس الجمهورية وإن كان على درجتين من حيث الشكل والنصوص الدستورية والإجراءات الانتخابية، إلا أنه من حيث الواقع العملي أصبح انتخابه عاماً مباشراً¹.

تمر الانتخابات التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية بعمليتين، وتظهر من خلالهما أهمية الأحزاب فيها، إضافة إلى دورها في الميدان السياسي. ففي المرحلة الأولى يتم اختيار المرشحين من أحزابهم ويطلق عليها الانتخابات الأولية المفتوحة أو العلنية. والهدف من هذه المرحلة تحديد مرشح كل من الحزبين. يقيم كل حزب مؤتمراً عاماً ليعلن فيه مرشحه في الانتخابات الرئاسية، ويجتمع مندوبو كل حزب والذين سبق انتخابهم بالإضافة لبعض قيادات الحزب لينتخبوا مرشحاً للحزب ونائبه في الانتخابات الرئاسية. صاحب العدد الأكبر من ترشيحات المندوبين هو مرشح الحزب في الانتخابات الرئاسية².

بعد اختيار كل حزب لمرشحيه في السباق الرئاسي تبدأ المرحلة الثانية، مرحلة السباق الرئاسي الحقيقي بين المرشحين. فيبدأ كفاح الحزبين للفوز بالانتخابات وتسمى بالانتخابات المغلقة أو السرية. يجتمع مندوبو الولايات في عواصم ولاياتهم، كلٌّ في ولايته، ويصوتون بالاقتراع السري لاختيار رئيس ونائبا للرئيس ويتعين أن يكون أحدهما على الأقل من غير

1 فيصل براء متين المرشعي، مرجع سابق.

2 نفس المرجع.

سكان الولاية نفسها للناخب. بعدها يتم إعداد لوائح مستقلة بأسماء جميع الأشخاص الذين اقترح لانتخابهم لمنصب الرئيس وأسماء جميع الأشخاص الذين اقترح لانتخابهم لمنصب نائب الرئيس، وبعدد الأصوات التي نالها كل منهم. بحسب النظام الأمريكي فإن من يفوز بأغلبية الأصوات الشعبية في الولاية يفوز بجميع أصوات الولاية في المجمع الانتخابي وهو ما يعرف بنظام الفائز يفوز بالكل. وخلال جلسة مشتركة للكونجرس وبحضور رئيس مجلس الشيوخ، إضافة إلى أعضاء مجلسي الشيوخ والنواب، تفرز جميع مظاريف اللوائح ثم يحصى عدد الأصوات، والشخص الذي ينال العدد الأكبر من أصوات المقترعين للرئيس يصبح رئيساً. وبحسب التعديل العشرون لدستور الولايات المتحدة الأمريكية تبدأ ولاية الرئيس الجديد ونائبه في ظهر يوم العشرين من يناير، أي بنفس الساعة التي تنتهي بها ولاية الرئيس السابق ونائبه حسب التعديل نفسه.¹

تعتبر الرئاسة كما يوضح الفقه الدستوري الأمريكي الرمز الأول لوحدة الأمة الأمريكية. فقد أقر الأمريكيون بضرورة الحاجة إلى قائد قوي يوحد جبهاتهم وولاياتهم، ويعد انتخاب الرئيس هو العمل السياسي الوحيد الذي يقوم به الشعب بأسره. فالتصويت في انتخابات الرئاسة يعبر عن الخيار الأكثر أهمية للشعب الأمريكي، وليس هناك ما هو أكثر أهمية من حقيقة أن الرئيس تسلم السلطة بإرادة الشعب، وأن أي تفكير في عزل الرئيس يكون بمثابة تحدي واضح لإرادة الشعب. ويستلزم الفقه الدستوري لتوفير مفهوم العزل أن يكون الخطأ الذي ارتكبه الرئيس موجهاً ضد الدولة مثل اختلاس الأموال العامة أو التدخل في الانتخابات، أو قبول الرشوة أو الإهمال في تأدية واجباته. فالعنصر الأساسي والهام للضرر الذي يتسبب فيه الرئيس يجب أن يكون الإضرار بالدولة أو بالمجتمع أو انتهاك الدستور أو التعسف في استخدام السلطة.²

ولعل الحكمة من تقوية سلطات الرئيس في الولايات المتحدة ترجع إلى أسباب تاريخية واقعية، فصعوبة التغلب على النزاعات المحلية أو الإقليمية للولايات جعلت رغبة الأمريكيين

1 فيصل براء متين المرشعي، مرجع سابق.

2 نفس المرجع.

بوجود حاكم قوي له نفوذ وسلطان كبير، خصوصاً مع الثقة الكبيرة التي كان يتمتع بها جورج واشنطن. هذا ما جعل واضعي الدستور لا يخشون من إسناد سلطات واسعة للرئيس، تساعده على التغلب على تلك النزاعات الإقليمية وتقوية الروابط بين الولايات، مما يؤدي إلى تدعيم الوحدة وتوطيد أركان الفيدرالية الجديدة. هذا إضافة لما لاحظه الأمريكيون في عهد الاستعمار البريطاني من الهيئات النيابية في المستعمرات البريطانية في أمريكا، التي كانت تأتي أحياناً بتصرفات تعسفية. ولكي يضمن عدم استبداد أية سلطة فإنه يجب أن توجد سلطة أخرى لتوقفها عند حدود اختصاصها. فعلى الرغم من رجحان كفة الكونجرس الأمريكي في نظام الحكم في الولايات المتحدة إلا أن سلطة الرئيس تكمن في القدرة على الإقناع.¹

ولعل ما يقال على النظام الأمريكي يمكن أن ينطبق على جل النظم الرئاسية مع اختلافات بسيطة تتعلق بالخصوصية التاريخية والثقافية للدولة.

الفرع الثاني: مؤسسات صنع القرار في السياسة الخارجية الأمريكية.

تشارك مختلف أجهزة الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية بطريقة أو بأخرى في عملية صنع السياسة الخارجية الأمريكية. فطبيعة النظام السياسي الأمريكي تجعل من نطاق المشاركة في صنع السياسة الخارجية أكثر اتساعاً، فيشمل إضافة للسلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية، كذلك مراكز الدراسات وأجهزة الإعلام ومراكز البحث واستطلاع الرأي والمجتمع المدني وجماعات المصالح.²

أولاً) الأجهزة التنفيذية:

هي ذات الدور الأكبر في صنع السياسة الخارجية في الولايات المتحدة الأمريكية. وتتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية وعدد من أمناء سر الدولة (الوزراء). فرئيس الجمهورية هو في الوقت نفسه رئيس السلطة التنفيذية والذي يتم انتخابه عن طريق الاقتراع

1 فيصل براء متين المرشعي، مرجع سابق.

2 عبير بسيوني و عرفة علي رضوان، السياسة الخارجية الأمريكية في القرن الحادي و العشرين، ط1، دار النهضة،

القاهرة، 2001، ص 22.

غير المباشر ولمدة أربع سنوات. فالرئيس الأمريكي هو الذي يقوم باختيار أمناء سر الدولة، بشرط الحصول على موافقة مجلس الشيوخ. وللرئيس وحده حق إقالتهم، وهم مسؤولون أمامه مباشرة وليس أمام الكونغرس. أمناء سر الدولة هم عبارة عن مساعدين للرئيس الأمريكي، يرجع إليهم للتعرف على وجهات نظرهم في الأمور السياسية وشؤون الدولة.¹ تشمل الأجهزة التنفيذية كذلك مجلس الأمن القومي، وزارة الخارجية، وزارة الدفاع، وزارة الخزانة، ووزارة التجارة ومجمع المخابرات. ويرجع استحواد الأجهزة التنفيذية على حصة الأسد في صنع السياسة الخارجية الأمريكية إلى امتلاكها للمعلومات، خاصة فيما يختص بالبيئة الدولية وكذلك بسبب الوحدة التنظيمية لهذه الأجهزة.²

تتمثل إسهامات الأجهزة التنفيذية في القرار الخارجي، في أن وزارة الخارجية تساهم في رسم السياسة الخارجية وكذلك تنفيذها عن طريق البعثات الدبلوماسية والتقنليات. أما وزارة الدفاع فتساهم في رسم السياسة الخارجية وتنفيذها فيما يتعلق بالأعمال الدفاعية والعسكرية والأمنية. أما أجهزة المخابرات فتعمل على جمع المعلومات وإعطاء اقتراحات تساعد في صنع السياسة الخارجية. في حين أن مجلس الأمن القومي يعمل على التوجيه الاستراتيجي للسياسة الخارجية، أما رئيس الجمهورية فسنتطرق له بإسهاب في المبحث الثاني.

ثانياً) الأجهزة التشريعية:

تتلخص في مجلسي الشيوخ والنواب، كل منهما يشارك في صنع السياسة الخارجية لاسيما عن طريق لجنة العلاقات الخارجية واللجان المعنية بشؤون الأمن والطاقة والاقتصاد.³ ومن أبرز أدوار مجلس الشيوخ في السياسة الخارجية:

- التصديق على الاتفاقيات والمعاهدات والتصديق على مرشحي الدولة للمناصب الدبلوماسية.

- التصديق على تنظيم التجارة الخارجية.

1 أحمد البياتي، "اتخاذ القرار في السياسة الخارجية منطلقات وخبرات"، دراسات سياسة، المعهد المصري للدراسات،

اسطنبول، ع 8 ديسمبر 2018، ص 6.

2 عبير بسيوني، مرجع سابق، 24.

3 نفس المرجع، ص 25.

- التصديق على الميزانيات المخصصة لتمويل النشاطات الخارجية.
- التصديق على إرسال القوات الأمريكية للخارج.
- إعلان الحرب.
- فرض العقوبات الخارجية.

فتصرف الإدارة الأمريكية في الشؤون الخارجية يخضع للتشريع، ورغم أن الدستور الأمريكي يمنح الرئيس الحق في إبرام الاتفاقيات، إلا أنها تشترط لنفاذها قبول الأغلبية من الكونغرس وثلثي أعضاء مجلس الشيوخ. وقد توصلت دراسة أجريت في الولايات المتحدة الأمريكية، إلى أن الكونغرس له قدرة في التأثير على الشؤون الخارجية أكبر مقارنة بدور السلطة التشريعية في بقية الدول.¹

ويمكن إرجاع قوة الكونغرس في السياسة الخارجية الأمريكية إلى العوامل التالية:

- سلطات وصلاحيات الكونغرس في الشؤون الخارجية يكفلها الدستور.
- له صلاحيات التصديق وفقا للدستور على المعاهدات وتعيين السفراء وإرسال القوات المسلحة.
- التصديق والموافقة على الميزانية وسيلة ضغط هامة من قبل الكونغرس على الرئيس.²

إن حصول الكونغرس على صلاحيات جمع المال من خلال الضرائب وبالتالي اعتماد ميزانية الدولة على موافقة الكونغرس صعب على الرئيس الانفراد بصناعة السياسة الخارجية.³ ولعل هذا يرجع لرغبة واضعي الدستور الأمريكي في تحقيق التوازن بين متطلبات اتخاذ القرار المناسب بالسرعة المطلوبة والحاجة للرقابة الشعبية من جهة أخرى. كما يضم الكونغرس لجنة خاصة بالشؤون الخارجية ومركزا للخدمات البحثية الذي يمول

1 زودة منى، مرجع سابق، ص 80.

2 نفس المرجع، ص 81-82.

3 ياسين محمد العيثاوي وسلام علي أحمد المشهداني، مرجع سابق، ص 286.

الكونغرس بالمعلومات لاتخاذ موقف اتجاه القضايا المطروحة، ويعد من أهم مراكز الدراسات في واشنطن.¹

وعملية اتخاذ القرار في الكونغرس فيما تعلق بالسياسة الخارجية بالغة التعقيد، عادة تبدأ بإحالة مقترحات الأعضاء أو الرئاسة للجان الفرعية، التي تناقشها ثم تقدم توصياتها بشأنها للجان الرئيسية، التي تناقشها بدورها وتدخل عليها تعديلات وترفعها للمجلس المختص قصد إقرارها. في حالة تعارض قرارات الغرفتين (مجلس النواب ومجلس الشيوخ) تشكل لجنة مشتركة من اللجان المختصة بالغرفتين لإيجاد حل وسط وتصوغ اقتراحاً نهائياً يعرض على المجلسين لإقراره، ترفع بعد ذلك مشاريع القوانين على الرئيس لتوقيعها لتصبح فاعلة. أما إذا رفض الرئيس ذلك باستخدامه حق النقض، يبطل مفعول القانون.²

من أهم وسائل تأثير الكونغرس في السياسة الخارجية كذلك، التأثيرات المالية سواء من خلال إقرار الكونغرس للسياسة المالية أو من خلال وضع شروط على الإنفاق العام في الشؤون الخارجية. مثلاً عام 1985 عارض الكونغرس بيع الأسلحة الأمريكية للأردن بحجة أن ذلك من شأنه تهديد الأمن الإسرائيلي³ وهو دليل كذلك على تأثير اللوبي الصهيوني.

وعادة يكون تأثير الكونغرس مهماً في السياسة الخارجية عندما لا يقوم الرئيس بدوره كما يجب اتجاه قضية ما، أو عندما لا يكون موقفه يتماشى مع غالبية أعضاء الكونغرس أو جماعات سياسية أخرى، أي أن الكونغرس يتحرك عادة في قضايا السياسة الخارجية لغرض ملأ الفراغ الذي يحدثه غياب الرئيس.⁴

ثالثاً) الأجهزة القضائية:

تلعب دوراً أقل أهمية من السلطتين السابقتين، إلا أنه لا يمكن إغفال دورها في السياسة الخارجية، فالمحكمة العليا الأمريكية لها سلطة إبطال المعاهدات والاتفاقيات

1 ياسين محمد العيثاوي وسلام علي أحمد المشهداني، مرجع سابق، ص 288.

2 نفس المرجع، ص 290.

3 نفس المرجع، ص 294.

4 نفس المرجع، ص 295.

المناقضة للدستور الأمريكي والقوانين، كما أن لها سلطة تفسير النصوص الدستورية والقانونية والقضائية المتعلقة بالسياسة الخارجية.

رابعاً) مراكز الدراسات:¹

لعبت مراكز الدراسات دوراً بارزاً في الإسهام في صنع القرار في السياسة الخارجية الأمريكية. حيث يكمن ذلك من خلال البحوث والتقارير والندوات ومن خلال آراء الخبراء حول السياسة الخارجية. كما تساهم مراكز الدراسات في كشف مواطن الضعف وأسباب فشل بعض السياسات مما يؤدي لتجنب تكرار الأخطاء مستقبلاً.

خامساً) اللوبيات وجماعات المصالح:

تتمثل في جماعات الضغط التي تؤثر في صنع السياسة الخارجية، مثل اللوبي الصهيوني الذي يضغط على صناع القرار في الولايات المتحدة الأمريكية لاتخاذ قرارات لصالح الكيان الصهيوني. حيث توجد أكثر من 500 جماعة يهودية وصهيونية في هذا المجال إلى جانب لوبيات أخرى. كما أن المجمع الصناعي العسكري له دوره مما يملكه من نفوذ مالي للضغط على صناعة قرار السياسة الخارجية، بما يكفل استمرار الحروب والصراعات واستمرار تسويق صناعاته العسكرية. زيادة على دور مجمع الشركات النفطية وغيرها من جماعات المصالح الأخرى.²

وتستمد جماعات المصالح قوتها من ثلاث مصادر للقوة حدّدها لها ماكس سكيديمور وهي القوة المالية، القوة العددية وقوة المعرفة. وتتمثل قوة المعرفة في لجوئها لوسائل الإعلام و مراكز البحث التي تمكنها من تحقيق تأثير قوي على صانع القرار.³ وقد تبلور دور اللوبي الصهيوني في أواخر السبعينات من القرن العشرين كقوة باعتباره ممولاً مهماً للحملات الانتخابية وتأثيره على جل نواب الكونغرس، فزاد بذلك تدخل الكونغرس في قضايا السياسة الخارجية ذات الصلة بالقضية الفلسطينية والدولة الصهيونية، بما في ذلك مبيعات السلاح

1 عبير بسيني، مرجع سابق، ص 28.

2 نفس المرجع، ص 29-30.

3 زنودة منى، مرجع سابق، ص 83.

الأمريكي للدول العربية والكيان الصهيوني.¹ ويظهر تأثير اللوبي الصهيوني بداية من خلال الانتخابات التشريعية ثم من خلال التأثير في عملية صنع القرار داخل الكونغرس. فاليهود معروفون بمساهماتهم الكبيرة في الانتخابات، فحوالي 90% من اليهود يصوتون فعلا. كما أن اللجنة الإسرائيلية الأمريكية تدعم المرشحين المعروفين بمساندتهم لإسرائيل بغض النظر عن ديانتهم.²

ومن بين حالات تأثير الشركات النفطية على صناعة القرار في السياسة الخارجية الأمريكية كذلك، العمل على إزاحة رئيس نيكاراغوا سانتوس زيلا عام 1909 بعد سعيه لتقليص سيطرة الشركات الأمريكية. كما أنّ جون فوستر دالاس الذي كان يعمل لدى عدد من شركات النفط الأمريكية ثم صار وزيرا لخارجية الولايات المتحدة، عمل على الإطاحة بنظام مصدق في إيران عام 1953، لتمكين شركات النفط الأمريكية من السيطرة على النفط الإيراني. كما أن شركات النفط الأمريكية بالتعاون مع المخابرات الأمريكية دعمت الانقلاب ضد سلفادور رئيس الشيلي لأنه حاول تأمين النفط.³ وما يوضح نفوذ الشركات النفطية أنه عام 2000 أربع شركات نفطية أمريكية دخلها السنوي فاق الدخل القومي للدول الإفريقية مجتمعة.⁴ ولعل الحرب الأمريكية على العراق كذلك كانت نتيجة لرغبة الولايات المتحدة الأمريكية في السيطرة على منابع النفط في المنطقة.

مما تقدم ذكره خلال تعرفنا على طبيعة النظام الرئاسي الأمريكي ومؤسسات صنع السياسة الخارجية، اتضح أن دور الرئيس مهم جدا في الولايات المتحدة الأمريكية وهذا ما جعل نظامها يوصف بالرئاسي، دون إغفال دور الجهات الأخرى الرسمية وغير الرسمية. هذا يدفعنا للتطلع لمعرفة الدور الذي يلعبه الرئيس الأمريكي في السياسة الخارجية من خلال صلاحياته الدستورية والممارسة العملية خلال المطلب الثاني.

1 ياسين محمد العيثاوي و سلام علي أحمد المشهداني، مرجع سابق، ص 292.

2 نفس المرجع، ص 293.

3 نفس المرجع، ص 298.

4 نفس المرجع، ص 299.

المطلب الثاني: دور رئيس الدولة في صنع قرارات السياسة الخارجية في النظام الأمريكي كنموذج للنظام الرئاسي.

يتمتع رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية بنفوذ كبير في صنع وتنفيذ السياسة الخارجية، سواء من خلال الصلاحيات الدستورية أو تلك التي تفرضها ضرورة المصلحة العملية وكذلك قدرات رؤساء الولايات المتحدة في التصرف في الأزمات، خاصة حالة الحرب، زيادة على دور شخصية رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية. في هذا المطلب سنتطرق للصلاحيات التي يخولها القانون للرئيس الأمريكي للتصرف في السياسة الخارجية، ثم نحاول تبيان بعض مظاهر تدخل وتأثير رؤساء الولايات المتحدة في السياسة الخارجية كنموذج للأنظمة الرئاسية.

فرع أول: الصلاحيات الدستورية والقانونية لرئيس الجمهورية في السياسة الخارجية الأمريكية.

ينصّ الدستور الأمريكي في الفقرة الثانية منه أنه: "يصبح الرئيس القائد الأعلى للجيش والقوات البحرية للولايات المتحدة ولقوات الميليشيا التابعة للولايات المختلفة عندما تستدعي للخدمة الفعلية للولايات المتحدة. ويتمتع الرئيس بسلطة إرجاء تنفيذ العقوبة ومنح العفو عن الجرائم التي ترتكب ضد الولايات المتحدة فيما عدا حالات المحاكمات البرلمانية. يتمتع الرئيس أيضا ببناء على رأي مجلس الشيوخ، بسلطة إبرام المعاهدات شريطة موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين. ويقترح الرئيس، ثم بناء على موافقة مجلس الشيوخ يعين السفراء والوزراء العموميين والقناصل وقضاة المحكمة العليا.... كما يتمتع الرئيس بسلطة التعيين في جميع المناصب الشاغرة التي قد تخلو خلال دورات مجلس الشيوخ وذلك من خلال منح تفويضات تنتهي مدتها في نهاية الدورة التالية للمجلس.¹

¹ دستور الولايات المتحدة الأمريكية في: ناصر لباد، دساتير ومواثيق سياسية، ط1، مركز الدراسات السلوكية والدراسات

حول القانون، الجزائر، 2007، ص208.

بناء على ذلك فإنّ المادة الثانية من الدستور الأمريكي تتعرض لتنظيم السلطة التنفيذية والتي يترأسها الرئيس ثم نائب الرئيس المنتخبان عن طريق الهيئة الانتخابية لمدة أربع سنوات. فالفقرة الثانية تحدد صلاحيات الرئيس في الشأن الخارجي،¹ أمّا الفقرة الثالثة فتتصّل على أنه يحقّ للرئيس استقبال السفراء وغيرهم من الوزراء العموميين.²

والدستور الأمريكي خوّل رئيس الولايات المتحدة في السياسة الخارجية السلطات التالية:

- الرئيس هو قائد القوات المسلحة من جيش ومليشيات وغيرها.
- له سلطة إبرام المعاهدات.
- له صلاحية تعيين السفراء والدبلوماسيين وقبول أو رفض سفراء الدول الأخرى (الاعتراف).

وقد حرص دستور الولايات المتحدة الأمريكية على الفصل بين السلطات والرقابة بين المؤسسات في نفس الوقت. فأبيّح للرئيس في الشؤون الخارجية قانونياً يتوقف على موافقة الكونغرس، سواء تعلق بالحرب أو بإبرام المعاهدات وكذلك بتعيين السفراء.³

يقر الدستور الأمريكي سلطات واضحة للرئيس بالإضافة لسلطات ضمنية، فتناولت المادة الثانية من الدستور سلطات الرئيس، أما سلطة الفيتو فصدرت في المادة الأولى منه وأهم سلطات الرئيس في الشأن الخارجي سلطة الحرب.⁴ وتبرز اختصاصات الرئيس لاسيما الحربية منها في الظروف غير العادية عندما يضطرب الأمن أو عند نشوب حرب أو إذا كانت وشيكة، فإن سلطات الرئيس بصفته القائد الأعلى تُخفي ما سواها، فحتى الكونغرس يمنح الرئيس كل ما تقتضيه الحرب من سلطات استثنائية. فقد خول الدستور الأمريكي سلطة إعلان الحرب للكونغرس حسب الفقرة الثامنة من المادة الأولى، غير أن الدستور خص الرئيس بقيادة القوات المسلحة والإشراف على سير العمليات، بنصه على أن الرئيس

¹ زنودة منى، مرجع سابق، ص 69.

² نفس المرجع، ص 70.

³ نفس المرجع، ص 71.

⁴ ياسين محمد العيثاوي وسلام علي أحمد المشهداني، مرجع سابق، ص 280.

هو القائد الأعلى للجيش وأسطول الولايات المتحدة ولقوات الميليشيا التابعة للولايات المتحدة عندما تستدعى للخدمة الفعلية للولايات المتحدة." أي أنه نظرا لخطورة سلطات الحرب فإن الدستور الأمريكي جعل سلطة مباشرتها مناصفة بين الكونغرس والرئيس. " فالكونغرس له سلطة إعلان الحرب أما الرئيس فهو الذي يتولى قيادة القوات المسلحة ويشرف على سير العمليات الحربية.

وإعلان الحرب دستوريا يتطلب الإجراءات التالية:¹

- إبلاغ الرئيس للكونغرس، فالرئيس ملزم حسب المادة الثانية من الدستور أن يقدم للكونغرس معلومات عن حالة الاتحاد من حين لآخر كما يقدم للكونغرس توصيات بخصوص الإجراءات التي يرى أنها ضرورية، كما أنه في وقت الحرب يدعو الكونغرس للانعقاد بغرفتيه أو أحدهما لدورة استثنائية. وعند حدوث ما يدعو للحرب يوجه الرئيس رسالة حرب للكونغرس.
- بعد ذلك تتم المجادلة، حيث يدرس الكونغرس رسالة الرئيس الحربية والتطورات والنتائج المحتملة ومتى كان الكونغرس مؤيدا من الرئيس ومؤيدا من قبل الرأي العام يدفع الكونغرس لقبول سياسته.
- يجري التصويت على إعلان الحرب في الكونغرس ويتطلب أغلبية ثلثي الحاضرين لقبوله.
- إبلاغ الرئيس بقرار الكونغرس بالقبول أو بالرفض.
- يعلن الرئيس حالة الحرب بعد الحصول على موافقة الكونغرس وتجري ترتيبات الحرب.

زيادة على الدستور، في السابع من أكتوبر 1973 أصدر الكونغرس قانونا يحدد اختصاصات الرئيس في تقرير الاشتراك في حرب غير معلنة والغرض منه الحد من سلطات الرئيس لشن الحرب.² فالهدف من القانون هو تجنب توريث الولايات المتحدة في حرب غير معلنة دون موافقة الكونغرس.

1 ياسين محمد العيثاوي وسلام علي أحمد المشهداني، مرجع سابق، ص 280-281.

2 نفس المرجع، ص 281.

وعلى الرغم من مبدأ فصل السلطات في النظام الرئاسي، إلا أن الرئيس الأمريكي يجمع بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة. فإسناد اختيار رئاسة الدولة للانتخاب العام تعني أن يصبح الرئيس ممثلاً للشعب وهو ما يحقق عدم خضوعه للبرلمان من ناحية، ويجعله في مركز متعادل مع البرلمان الذي يستمد سلطته من الشعب من جهة أخرى. فالرئيس هو الذي يرسم خطوط السياسة العامة للحكومة، ويجمع بين يديه كافة الوظائف التنفيذية يعاونه عدد من الأجهزة، وتكون هذه الأجهزة تحت إشرافه ويتم تعيينهم وعزلهم من قبله، دون أي تدخل من جانب مجلس الشيوخ. تقتصر وظيفة السكرتيرين (الوزراء) على تقديم المعلومات وإسداء النصح للرئيس، ويظل الرئيس الأمريكي هو صاحب الرأي الأول في إدارة دفة السياسة الخارجية.¹

كما يعتبر رئيس الولايات المتحدة حسب الدستور القائد الأعلى لجيش وبحرية الولايات المتحدة، والقوات الشعبية في مختلف الولايات عندما يتم استدعاؤها لأداء الخدمة الفعلية لدى الولايات المتحدة. بمعنى أن العسكرية الأمريكية تخضع للسيطرة المدنية، كما يحق للرئيس إرسال قوات إلى خارج البلاد أو استخدام القوة العسكرية عند الضرورة. وللرئيس أيضاً سلطة إصدار الأمر باستخدام الأسلحة النووية كما تكون له السلطة، بمشورة مجلس الشيوخ وموافقته، لعقد معاهدات، وتعيين السفراء.²

كما حدد دستور الولايات المتحدة في الفقرة الثالثة من المادة الثانية أن على الرئيس أن يزود الكونغرس من وقت لآخر، بمعلومات عن حال الاتحاد، ويقدم له توصيات وفق دراسة أعدها وحكومته بالإجراءات التي يعتقد أنها ضرورية وملائمة. وله في ظروف استثنائية، أن يدعو كلا المجلسين أو أحدهما إلى الانعقاد. وعليه أن يستقبل السفراء والوزراء المفوضين الآخرين، كما عليه أن يراعي بأن تُنفذ القوانين بإخلاص وأن يشمل بتكليفه جميع موظفي الولايات المتحدة.³

1 فيصل براء متين المرشعي، مرجع سابق.

2 نفس المرجع.

3 نفس المرجع.

فرع ثاني: مساهمة رئيس الجمهورية عمليا في السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية.

إنّ سلطات الرئيس في الولايات المتحدة ليست مستمدة جميعا من الدستور، بل اكتسبت بناء على الممارسة العملية ونتيجة تراكم خبرات سابقة وأحيانا نتاجا للظروف التي حتمت تقوية موقف رئيس الدولة وزيادة صلاحياته خاصة في حالة الحرب. كما تمكنت مؤسسة الرئاسة عبر السنوات من استعمال وسائل الإعلام لتسليط الضوء أكثر على رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية وكسب أكثر قدر من التأييد الشعبي، مما ضغط على الكونغرس لتأييد الرئيس في قراراته. وما زاد مركز الرئيس في قرارات السياسة الخارجية هو امتلاكه المعلومة مقارنة مع باقي المؤسسات.¹

فالجانب العملي أظهر أن للرئيس صلاحيات أوسع مما ينصّ عليه الدستور الأمريكي. فقد عبّر دافيد نيكولز أن "توسع صلاحيات الرئيس إلى أبعد من القيد الدستوري على أنه ضرورة سياسية في السياسة الخارجية لأنه يتعلق بالأمر الأخرى التي لا تخضع لنفس القيود الدستورية كما أنها تتعلق بقضايا الولايات المتحدة كأمة."²

ويعود سبب هذا التوسيع في الصلاحيات للرئيس إلى:

1- غموض المادة الثانية من الدستور التي تتعلق بالسلطة التنفيذية وصلاحيات رئيس الجمهورية مما يؤدي لإمكانية مراوغة الرئيس عند تفسيره للنصوص الدستورية حسب مقتضيات المرحلة. حيث يقول ريتشارد نيوستاد³: "إن سلطات الرئيس تعتمد على مدى قدرته على إقناع السلطات والقدرة على مساومة وإقناع الآخرين أن ما يريده الرئيس هو مصلحتهم... قدرة الإقناع تتوقف على مدى طموح ومهارات الفرد وكذلك قدرته على استغلال نفوذه وسمعته ومكانته فيجب استغلال كل السلطات الرسمية والدستورية بفعالية لإظهار القوة...".

1 ياسين محمد العيثاوي و سلام علي أحمد المشهداني، مرجع سابق، ص 277- 278.

2 زودة منى، مرجع سابق، ص 72.

3 نفس المرجع، ص 73.

- 2- تزايد اندماج الولايات المتحدة الأمريكية في السياسة العالمية والحروب خلال القرن العشرين، فبمجرد انتهاء الحرب العالمية الثانية وجدت نفسها في خضم حرب باردة وصراع إيديولوجي.¹
- 3- الشخصية القوية للرؤساء الأمريكيين الذين حكموا بعد الحرب العالمية الثانية مما زاد من رغبتهم في توسيع صلاحياتهم.
- 4- نمو النظام البيروقراطي للجهاز التنفيذي، حيث تم إنشاء وكالة الاستخبارات المركزية ومجلس الأمن القومي مما زاد في تركيز السياسة الخارجية في يد الرئيس.²
- 5- التطورات التكنولوجية والتغيرات المجتمعية خلال القرن العشرين وبداية القرن الواحد والعشرين ساهمت في إبراز شخصية الرئيس على حساب أعضاء الكونغرس والشخصيات الأخرى (وسائل الإعلام والاتصال).

فعمليا أبرزت التجربة أن رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية استطاعوا بمرور الزمن الاستفادة من الثغرات القانونية والاضطلاع بسلطات أوسع على حساب الكونغرس. فبالنسبة لإعلان الحرب، رغم أن الدستور خوله للكونغرس، إلا أن الواقع أثبت أن الرئيس أعلن أغلب الحروب التي دخلتها أو خاضتها الولايات المتحدة الأمريكية. أما بالنسبة للمصادقة على المعاهدات والذي أقره الدستور لصالح البرلمان، فقد تمكن الرئيس من التخلص من رقابة الكونغرس وهذا وفق الاتفاقيات التنفيذية والتي تعني "اتفاقا بين الرئيس ودول أجنبية له قوة القانون."³ ورغم أن الاتفاقيات التنفيذية كانت تتعلق بالمشكلات الإدارية التي لا تتطلب إمضاء معاهدة، إلا أنها تطورت لتعنى بقضايا أكبر. كما أن عدد الاتفاقيات التنفيذية تزايد بعد الحرب العالمية الثانية ليصبح بمعدل عشرين اتفاقية مقابل واحدة، وهذا يعزز دور رئيس الجمهورية مقارنة بالكونغرس. زيادة على دور مؤسسة الرئاسة في صنع القرار الخارجي في الولايات المتحدة الأمريكية، يؤكد الكثيرون على أهمية شخصية الرئيس كمحدد هام لهذا

1 زودة منى، مرجع سابق، ص 74.

2 نفس المرجع، ص 75.

3 نفس المرجع، ص 78.

الدور. فحرية المؤسسات والجماعات في المساهمة في صناعة القرار الخارجي تتوقف على مدى ما يسمح به الرئيس ببناء على شخصيته وإدراكه للواقع.¹

فقد لوحظ على إدارة جورج بوش الابن تغير جوهرى في آليات صنع القرار الاستراتيجى بسبب دخول المحافظين الجدد وقد اتجه عملهم لتعبئة الدولة ضد عدو سموه الإرهاب، حتى تظل القدرات الأمريكية قائمة. ومما حققوه زيادة مفردات الأمن الأمريكية وانتهوا لإعلاء شأن الاستراتيجية الوقائية.²

وقد أثرت شخصية الرؤساء الأمريكيين وانتماؤهم السياسى في نهج السياسة الخارجية للولايات المتحدة. فتىودور روزفلت* مثلاً خلافاً لمن قبله لم يفكر في الولايات المتحدة بوصفها صاحبة رسالة كونية بل كقوة عظمى، دورها كحارس للتوازن العالمى شبيهاً بالدور الذى لعبته بريطانيا في التوازن الأوربى، ورفض طرح دور القانون الدولى. فحسبه ما لا يمكن للدولة أن تحميه بقوتها الذاتية لا يمكن للمجتمع الدولى حمايته. كما رفض الدعوة لنزع السلاح في المجتمع الدولى. فكان يتبنى فكراً واقعياً، وهذا يفسر تسليمه بالاحتلال اليابانى لكوريا، حيث برر ذلك بعدم قدرة هذه الأخيرة على الدفاع عن نفسها.³ وطور روزفلت مبدأ مونرو القاضى بعدم التدخل الخارجى في القارة الأمريكية، فزيادة على ذلك دافع عن فكرة المصالح الدولية للولايات المتحدة وهو ما صار يتعارف عليه بمتلازمة روزفلت. لهذا ساند روزفلت ثورة بنما للانفصال عن كولومبيا وهذا ما مهد لاستكمال مشروع قناة بنما، كما

1 زنودة منى، مرجع سابق، ص 85.

2 د عامر هاشم عواد، دور مؤسسة الرئاسة في صنع الاستراتيجية الأمريكية الشاملة بعد الحرب الباردة، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت لبنان، 2010، ص 270.

* تىودور روزفلت: هو رئيس الولايات المتحدة الأمريكية السادس والعشرين من سنة 1901 إلى 1909.

3 هنرى كيسنجر، هل تحتاج أمريكا لسياسة خارجية نحو دبلوماسىة القرن الحادى والعشرين، ط2، دار الكتاب العربى الجديد، بيروت، 2003، ص 244.

أرسل قوات لاحتلال كوبا. ونظرا لإيمانه بفكرة توازن القوى، عند اندلاع الحرب بين اليابان وروسيا سنة 1904 دعا الطرفين للتفاوض ووصولاً لتوقيع اتفاق بينهما.¹

أما الرئيس ولسن، فرغم أن بلاده كانت في عزلة وهذا اعتماداً على مبدأ أكثر توافقاً مع التجربة التاريخية للولايات المتحدة، قد قاد الولايات المتحدة الأمريكية للدخول في الحرب العالمية الأولى وذلك لمساعدة دولاً لا تستطيع الدفاع عن نفسها، وليس بناءً على توازن القوى. فعند اندلاعها، رفض ولسون الدخول في الحرب وفضل العزلة حيث صرح: "الحريق الأوربي يشمل حرباً أسبابها لا تمسنا." غير أنه سنة 1917 قرر الدخول في الحرب وأسبابه تختلف عن أسباب روزفلت، فقد صرح: "نحن سعداء للقتال من أجل السلام للعالم... يتعين جعل العالم ملاذاً للديمقراطية ويجب بذور السلام على الأسس المجربة للحرية السياسية."² وقد أسس ولسون لثلاث مبادئ أساسية ارتكزت عليها السياسة الخارجية الأمريكية فيما بعد:

- الانسجام هو النظام الطبيعي للتوازن الدولي.
- إحداث التغيير بالقوة مرفوض.
- الدول التي تتبنى هذه المبادئ لن تختار الحرب....³

وسنة 1941 أعلن الرئيس فرانكلين روزفلت* أن أهداف السياسة الخارجية الأمريكية هي الحريات الأربع: حرية الرأي، حرية الدين، التحرر من الحاجة والتحرر من الخوف. وبذلك ارتدت الولايات المتحدة الأمريكية ثوب البطل المدافع عن الأحرار. وفي عام 1947 ووفقاً لمبدأ ترومان، تولت الولايات المتحدة مهمة الدفاع عن اليونان وتركيا، وعام 1949 دافعت عن أوروبا كلها.⁴ فالسياسة الخارجية الأمريكية تتأثر بنظرة الرئيس، ففي عهد روزفلت اتسمت السياسة الخارجية الأمريكية بعدم الوضوح، غير أن الرئيس كان واضحاً في رفضه لاتخاذ

1 هنري كيسنجر، مرجع سابق، ص 245.

2 نفس المرجع، ص 247.

3 نفس المرجع، ص 249.

* فرانكلين روزفلت الرئيس الثاني والثلاثين للولايات المتحدة من عام 1933 حتى وفاته في عام 1945.

4 هنري كيسنجر، مرجع سابق، ص 250.

موقف عدائي مباشر ضد السوفييت، مما أثار سخط بعض الدبلوماسيين الأمريكيين الذين كانوا على قناعة باستحالة التعاون مع الاتحاد السوفياتي. في حين كل من هاريمان وتشيرشل وترومان فيما بعد، كانوا يعتقدون أن الاتحاد السوفياتي سيؤكد طموحاته للنفوذ في الساحة الدولية، أي استحالة التعاون معه، عكس روزفلت الذي عمل على التعاون مع السوفييت رغم رفض وزير خارجيته هذه الفكرة.¹

أما الرئيس كينيدي فقد أكد أن "هدف الولايات المتحدة لا يقتصر على توفير السلام للأمريكيين بل لجميع الرجال والنساء، وليس السلام في زماننا فقط بل في جميع الأزمنة". فقد أولى كينيدي اهتماما بالغا للسياسة الخارجية لاسيما في مواجهة الاتحاد السوفياتي.²

أما نيكسون فقد أكد خلال حملته الرئاسية سنة 1968 أن "ما من وزير خارجية مهم حقا، فالرئيس هو الذي يصنع السياسة الخارجية."³ وبعدها تسلم السلطة حاول أن ينظم حكومته بشكل يكون فيه هو مصدر السياسة الخارجية، وعدم ثقته في وزارة السياسة الخارجية، وقد صرح "إن سياستنا الخارجية تحتاج إلى قائد مركزي قوي ورئيس قادر على أن يستخلص من مستشاريه أفضل ما عندهم، ويستطيع أن يستقضي المعلومات الأساسية من الوزارات ويستطيع أن يصل لحكم وتقدير للشؤون الخارجية بنفسه... أصبح من اللازم أن يكون الرئيس قائدا متحكما في السياسة الخارجية بنفسه."⁴ وكان نيكسون متأثرا بأفكار ويلسون وهذا ما جعله يعلق صورة له في مكتبه وحاول التقيد بأفكاره في سياساته. مع ذلك فإن الظروف التي عرفتها الولايات المتحدة خلال رئاسة نيكسون، خاصة تورطها في الهند الصينية، جعله يميل أكثر للواقعية، محاولا منح الأولوية للمصلحة القومية للولايات المتحدة الأمريكية. أما تأثيره بالرئيس ولسن فكان واضحا خلال توقيع اتفاقية الحد من التسلح وتشجيع هجرة اليهود من الاتحاد السوفياتي واهتمامه بالسلام في الشرق الأوسط وموقفه

1 أحمد نوري النعيمي، عملية صنع القرار في السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية نموذجا، ط1، دار زهران

للتشر، عمان، الأردن، 1434هـ 2013م، ص 520.

2 نفس المرجع، ص 527.

3 نفس المرجع، ص 535.

4 نفس المرجع، ص 537-538.

المؤيد لحضر الحرب البيولوجية. لكنه في نفس الوقت عمل على تحقيق مصلحة بلده حيث صرح أن هدفه الأول هو دعم مصالح الولايات المتحدة الأمريكية على المدى البعيد، وأنه في السياسة الخارجية يجب أن تتفوق مصالح أمريكا على التزاماتها وليس العكس.¹

أما الرئيس **جونسون** فقد أكد أن محاولة منع السوفييت من احتلال **فيتنام** الجنوبي هو واجب أخلاقي للولايات المتحدة الأمريكية.² والرئيس **جيمي كارتر** كذلك أكد على أفكار **ولسن فصرح**: "نحن نتطلع لأن نكون منارة للأمم التي تبحث عن السلام والحرية الشخصية وحقوق الإنسان".³ كما أن الرئيس **رونالد ريغن** أكد بدوره على هذه المبادئ حيث صرح أن: "قيادة أمريكا للعالم وصلنا إليها بسبب قوتنا وبسبب القيم التي ترشدنا لمجتمع الانتخابات الحرة وصحافة حرة وحرية اختيار الدين وحرية اتحادات العمال وقبل كل ذلك حرية الفرد ورفض القوة المستبدة، هذه القيم تمثل حجر الأساس في قوتنا".⁴

أما الرئيس **بوش الأب** فأكد على ضرورة هيمنة الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق تشكيل تحالف وتسخير الأمم المتحدة لتوفير مظلة دبلوماسية للحروب على **العراق** و**بنما**.⁵ فالرئيس **بوش الأب** حقق نجاحا في توليد ضغط دولي لتحقيق إجماع لإخراج **العراق** من **الكويت** في حرب الخليج الأولى من 1990 إلى 1991. فكان عليه إعادة صياغة أسس استراتيجية للولايات المتحدة في خضم تغيرات ما بعد الحرب الباردة. وتعرضت إدارة **بوش الأب** لعدة حوادث مما وضّح ارتباكا في صياغة الاستراتيجيات، منها حرب الخليج الأولى بين سنتي 1990 و1991، وكذلك قضية البوسنة والهرسك. فرغم ارتكاب مجازر ضد المسلمين البوسنيين من قبل الصرب اعتبرت الولايات المتحدة قضية أوروبية، غير أن الرئيس الأمريكي في سبتمبر 1991 رمى بثقله في مجلس الأمن من أجل إصدار قرار يمنع تزويد

1 هنري كيسنجر، مرجع سابق، ص 252-253.

2 نفس المرجع، ص 251.

3 نفس المرجع، ص 255.

4 نفس المرجع، ص 255.

5 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 275.

البوسنة بالسلاح مما صعب من موقف البوسنيين عسكرياً.¹ من جهة أخرى عمل بوش الأب على تحقيق انفتاح على الأسواق العالمية، فقد صرّح في التاسع عشر من جويلية 1991 على هامش اجتماع قمة الدول الصناعية: "أنا أكثر عزيمة على الضغط لصالح فتح الأسواق وإقامة تجارة حرة وعادلة في جميع أنحاء العالم وفتح فرص الاستثمارات في كل مكان."² وعلى هذا الأساس بوشرت مفاوضات مع كندا والمكسيك بشأن اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية سنة 1992 والتي انتهت بولادة "نافتا" التي أقرت عام 1993.

أما الرئيس **كلينتون** فمسهاه في الحفاظ على التفوق كان يركز على إيديولوجية قوية، كما استعمل التجارة الحرة للاختراق من خلال الموارد الطبيعية والأسواق والزبائن الجدد. فصندوق النقد الدولي وغيره من المؤسسات الدولية صارت عملياً سلاحاً في يد **كلينتون** للتسلط في عالم وحيد القطب. وكانت ثنائية الخير والشر عند كلينتون "أكثر حنكة من بوش الابن"،³ أقوى الخير عنده هي التي تعمل على الاندماج والتكامل في ديمقراطيات السوق والتوسع الاقتصادي، أما قوى الشر فهي التي تروج للتفتيت والتقسيم. فنظرة **كلينتون** للعالم لم تختلف كثيراً عن نظرة **بوش الابن**، لكنها أكثر حنكة وسلمية، فلم يجعل البشر في العالم في حالة تهديد من وجهة نظر "إما معنا أو ضدنا" التي أتى بها **بوش الابن**. وقد كان **كلينتون** في حملته لرئاسيات 1992 انتقد **بوش الأب** في أنه فشل في مهمة تحديد أهداف واضحة للسياسة الخارجية الأمريكية وأحدث نظاماً عالمياً دون الإعلان عن هدف أمريكي جديد. غير أنه مع سنة 2000 انتقل النقد لإدارة **كلينتون** أنها لم تقم بجهد لوضع خطة متماسكة بخصوص التزامات الولايات المتحدة اتجاه العالم.⁴ ففي عهد الرئيس **كلينتون** تميزت الاستراتيجية الأمريكية بقناعة الإدارة الأمريكية بممارسة سيطرتها دون الإفراط في القوة والانفراد بها. كما تميزت باعتماد مبادئ الجنرال **كولن باول** والتي حددت عدداً من الشروط لاستخدام القوة وذلك عند تعرض المصالح الأمريكية للخطر ووضوح أهدافها السياسية

1 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 277.

2 نفس المرجع، ص 277.

3 نفس المرجع، ص 273.

4 نفس المرجع، ص 275.

والعسكرية ويبقى استخدام القوة هو آخر حل. في حين أنه في العهدة الثانية أثرت الفضاخ الجنسية للرئيس **كلينتون** على الإدارة الأمريكية فتصاعد دور البنتاغون والجمهوريين مما أدى لمضاعفة استخدام القوة.¹ وفي دفاعه عن الدعوة لانفتاح الولايات المتحدة الأمريكية على العالم، صرّح **كلينتون** في ديسمبر 2000: "كل شيء من قوة اقتصادنا إلى أمن مدنا إلى صحة شعبنا يعتمد على الأحداث ليس فقط ضمن حدودنا لكن على أبعاد العالم كافة". وقال "أنتم تعلمون سوف نبلي البلاء الحسن عندما يكون العالم أكثر ترابطاً".² فالرئيس **كلينتون** كان أول رئيس بعد الحرب الباردة وأول رئيس بدأ حياته السياسية معارضا لحرب الفيتنام". وكان **كلينتون** رافضا لدور القوة وفكرة توازن القوى والتي يعتبرها مفاهيم قديمة، كما انتقد الدور الأمريكي في الحرب الباردة واعتذر عما قد تسببت فيه الولايات المتحدة من مآسي.³

في حين الرئيس **بوش الابن** استبدل سياسة الردع والتعاون متعدد الأطراف بسياسة الحروب الاستباقية. وأحداث الحادي عشر سبتمبر 2001 أدت بسياسة الرئيس لتقزيم المجالات الأخرى في السياسة العامة، وهي تختلف عن سياسة الرئيسين السابقين في الوسائل والتوجيه وليس في الجوهر والأهداف والاستراتيجية.⁴ فالرئيس **بوش الابن** استهّل استراتيجيته عبر منحيين اقتصادي وعسكري، فاقنصاديا سعت إدارته لتوسيع اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية **nafta** لنصف الكرة الأرضية الغربي بأكمله. فقد اقترح **بوش الابن** سنة 2001 اتفاقية التجارة الحرة بين الأمريكيتين **afta**. أما عسكريا سعت إدارة **بوش** لقيادة العالم فأبقت على حلف شمال الأطلسي الذي يضم قوى أوربية تحت قيادة الولايات المتحدة الأمريكية.⁵ وفي السابع من أكتوبر سنة 2002 طلب **بوش الابن** تفويضا من الكونغرس للتدخل العسكري ضد العراق بحجة امتلاكه سلاح الدمار الشامل الذي يعتبر تهديدا للولايات

1 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 278.

2 نفس المرجع، ص 278.

3 هنري كيسنجر، مرجع سابق، ص 255.

4 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 272-273.

5 نفس المرجع، ص 279.

المتحدة الأمريكية وحلفائها. وقد تمكن بوش فعلا من إقناع الكونغرس وتحصل على التفويض في الحادي عشر أكتوبر. وتوصلت إدارة بوش لقناعة بضرورة التصرف وفق السلوك الإستباقي للدفاع عن مصالحها، ووصل هذا لحد تصريح كيسنجر: "ليس هناك دولة اليوم مهما كانت قوتها قادرة على تدبير النظام الدولي بمفردها فهذه القدرات تفوق الطاقة النفسية والسياسية للولايات المتحدة الأمريكية".¹

ورغم أن هناك صعوبة في تحديد جهة واحدة مسؤولة عن صناعة السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية، فهناك علاقة تأثير وتأثر بين جهات عدة صانعة لها، ومع ذلك هناك اتفاق بين الباحثين أن أبرزها دورا هو مؤسسة الرئاسة.² ففي عهد الرئيس كلينتون كانت أكثر التغيرات تأثيرا في رسم الاستراتيجية الأمريكية مجلس الأمن القومي، أما في عهد بوش الابن فأكثر التغيرات تأثيرا هو الرئيس نفسه.³ فقد تميزت مرحلة الرئيس بوش الأب بصياغة جديدة للسياسة الخارجية للولايات المتحدة والنظام الدولي. فكانت الحاجة لتبرير بعض السلوكيات، كبقاء حلف الشمال الأطلسي والإنفاق العسكري والقواعد العسكرية ومصادر التهديد المحتملة. أما في مرحلة كلينتون فكانت السياسة الأمريكية ذات توجهات لرفع الشأن الاقتصادي وتقليل الاعتماد على القوة العسكرية. ورغم ذلك تدخلت الولايات المتحدة في البوسنة سنة 1995 وكوسوفو 1999 وضرب العراق والسودان سنة 1998. أما بوش الابن فطغت على استراتيجيته الرؤى الإيديولوجية مما أثر على الاستراتيجية الأمريكية ونمو القوة العسكرية. وأدت الرئاسة الأمريكية الدور الجوهري مقارنة بالمؤسسات والجهات الأخرى التي خفت دورها في هذه الفترة.⁴

فتصوّر القيادة كان له دور في صنع السياسة الخارجية الأمريكية، حيث في عهد بوش الأب ساد تصور بأن الولايات المتحدة خرجت منتصرة من الحرب الباردة وعليها بلورة مسار نظام دولي جديد. أما كلينتون رأى بضرورة تصحيح المسار السابق والتركيز على

1 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 284.

2 نفس المرجع، ص 285.

3 نفس المرجع، ص 308.

4 نفس المرجع، ص 295.

البدائل الاقتصادية. أمّا في عهد بوش الابن تبنّى البيت الأبيض أسلوب التدخل الواسع واستراتيجية الحرب الاستباقية أي القضاء على أي تهديد صريح للولايات المتحدة الأمريكية.¹

في حين أن الرئيس باراك أوباما حاول، تصحيح أخطاء سلفه في السياسة الخارجية. فأول ما قام به هو إعادة نظام التسلسلية في مؤسسات صنع السياسة الخارجية الأمريكية، من خلال إعادة هيكلة المناصب وترتيب الأولويات بين مختلف الإدارات. فأنصار أوباما اعتبروه واقعيًا ويتميز بالعملية في تحقيق مصلحة الأمن القومي الأمريكي دون الارتباط بالإيديولوجية ويؤمن بالتغيير التدريجي وعدم قدرة الولايات المتحدة الأمريكية على إرضاخ العالم كليًا لهيمنتها.² ورغم اتّسام أوباما بالمرونة في صنع السياسة الخارجية إلاّ أنّه كان حازمًا في اتخاذ القرارات الاستراتيجية كزيادة القوات في أفغانستان وفتح الحوار مع إيران والتحول في العلاقات مع العالم الإسلامي. ولم يكن هناك محاولة للاستئثار بصنع القرار أو صراع حول صلاحيات صنع القرار في إدارة أوباما، بل كان هناك اتفاق على طريقة إدارته للسياسة الخارجية.³ هذا على عكس الرئيس كلينتون الذي بعد فوزه في الرئاسيات قام بإدخال إصلاحات على وزارة الشؤون الخارجية، فعين أشخاصًا جدد وقلص ميزانيتها ممّا أدّى لعدم قدرتها الأداء بالمهام الموكلة لها.⁴

أما الرئيس الحالي للولايات المتحدة الأمريكية دونالد ترامب، فحسب تقرير صادر عن مجلس العلاقات العامة الأمريكي في 16 أبريل 2019، فشخصيته غير جذابة تمتاز بالكذب وغير موثوق الكلمة وهو عنصري اتجاه النساء والسود. كما أنه لا يمثل القيم الأمريكية، حيث يقوم بالخداع بشأن السياسة الأمريكية ويثير الارتباك حول دور المؤسسات والديمقراطية والقضاء ودور الكونغرس والاستخبارات وأجهزة الإعلام... مما يؤثر على الصورة الديمقراطية للولايات المتحدة في العالم. كما تمتاز إدارة ترامب بضعف النظام البيروقراطي

1 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 301.

2 أحمد نوري النعيمي، عملية صنع القرار في السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية نموذجًا، مرجع سابق، ص 548-547.

3 نفس المرجع، ص 549.

4 نفس المرجع، ص 587.

في السياسة الخارجية، لأن العديد من الوظائف في وزارة الخارجية لا تزال شاغرة. ويرى نفس المحللون أن سلوك ترامب هذا صار يؤثر سلباً على مصداقية الولايات المتحدة لدى الحلفاء والخصوم على حد سواء. حيث سجلوا مفارقة في سلوك ترامب، فهو نفسه صار يشكك في التزامات الولايات المتحدة اتجاه حلفائها، مما جعلهم بدورهم يشككون في مصداقية التزاماتها، وهذا حسب هؤلاء المحللين يقلل من أهمية سياسة الردع الأمريكية. ويخلص التقرير إلى أن خصائص شخصية ترامب كان تأثيرها على السياسة الخارجية الأمريكية سلبياً على العموم. غير أنه في نفس الوقت كان تأثيرها إيجابياً فيما يخص تقوية الأمن الأمريكي ومواجهة المنافسة الصينية وكذلك فيما يخص الملف الكوري والأزمة السورية وفنزويلا والعلاقات مع كل من السعودية والكيان الصهيوني. إلا أنها فشلت في مواجهة إيران وروسيا وفي ملف المناخ كذلك، مما جعلها تخسر حلفاء وتسيء لسمعة الولايات المتحدة الأمريكية في الخارج ومصداقيتها لدى حلفائها.¹ ويستخلص من هذا التقرير تأثير شخصية ترامب الواضح على توجه السياسة الخارجية الأمريكية.

فالرئيس في الولايات المتحدة يلعب دوراً هاماً في السياسة الخارجية أكثر من السياسة الداخلية، مثل حق استخدام القوات المسلحة خارج الحدود وتوقيع المعاهدات الدولية وإدارة العلاقات الخارجية. كما أنه بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر ووفقاً لقانون مكافحة الإرهاب، تقلصت رقابة السلطة التشريعية على الرئيس في الأمور الخارجية.² ويعود توسع صلاحيات الرئيس في الشؤون الخارجية زيادة على الصلاحيات الدستورية التقليدية للرئيس للاستثناءات التي توسع صلاحياته أحياناً، ومحاولة الرؤساء الحصول على دعم شعبي عن طريق إنجاز خارجي واعتماد الاستراتيجيات الدولية للحصول على صلاحيات مضافة.

أما آلية عمل الرئاسة في السياسة الخارجية فيمكن إيجازها في العناصر التالية:

1 روبرت باكويل، "سياسات ترامب الخارجية"، تقرير خاص صادر عن مجلس العلاقات العامة الأمريكي، رقم 84،

تاريخ الإصدار: نيسان (أبريل) 2019، من موقع، <https://m.arabi21.com/Story/1174426>، تاريخ الإطلاع

.2019/04/21

2 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 308-309.

1- اقتصاديا:

هناك عدة قوى تؤثر في العملية وهي اللوبيات والشركات الصناعية العسكرية والشركات النفطية كما أشير إليه سابقا. فبعد نهاية المفاوضات التجارية يصوغ الرئيس مشروع قانون يقدم للكونغرس الذي عليه مباشرة الإجراءات دون تعديل مشروع القانون لعدم التأثير على ثقة الدول الأخرى في القانون الأمريكي. كما يجب أن يكون الكونغرس على علم بتفاصيل المفاوضات التجارية مسبقا.¹

2- عسكريا:

تتضمن المسائل المتعلقة بنشر القوات المسلحة والإنذار النووي والتطوير التقني العسكري ونسبة الإنفاق على الدفاع وبيع الأسلحة، فيلاحظ هنا أن:

- الرئيس هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.

- للرئيس حق استخدام القوات خارج الحدود.

- دستوريا من صلاحيات الكونغرس إعلان الحرب.

في حين أن العمليات العسكرية الأخرى ينظمها قانون سلطات الحرب لسنة 1973، حيث على الرئيس التشاور مع الكونغرس قبل إرسال القوات، كما يمنح للرئيس بعض الصلاحيات العسكرية التي لا تستوجب دخول كل البلاد في الحرب بل في أعمال حربية في دولة أخرى. كما يحدد الحالات التي تتطلب إجازة مسبقة من الكونغرس للعمل المسلح.

ورغم تحديد صلاحيات الرئيس حسب الدستور، فإن له طرق عدة للتدخل والتأثير وتوسيع الصلاحيات من خلال:

3- اقتراح قوانين عن طريق خطاب أمام الكونغرس، أهمها خطاب الاتحاد.

4- رسائل يوجهها الرئيس عن طريق أعضاء حزبه تتضمن تشريعا ما.

5- تعطيل تشريع للكونغرس وفق الدستور عن طريق النقض.

6- المساومات مع الكونغرس في صفقات لتشريعات أو لتعيين كبار الموظفين الحكوميين وتعيين القضاة والتصديق على المعاهدات. فمثلا في فترة بوش الابن وخاصة بعد

1 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 310.

أحداث سبتمبر صار الرئيس بشكل مباشر أو غير مباشر يطلب تفويضات لتوسيع الصلاحيات من باب زيادة الإنفاق العسكري وإعادة الانتشار وسياسة التدخل.¹ ولطالما كانت مؤسسة الرئاسة ممثلة في الرئيس دائماً مكان صنع السياسة الخارجية وخاصة الاستراتيجية الأمريكية. كما أثبت الواقع في الولايات المتحدة أنّ دور مؤسسة الرئاسة ازداد في صنع القرار الخارجي الأمريكي مع الاختلاف من رئيس لآخر.² أما بالنسبة لسلطات الرئيس الحربية من الناحية الواقعية، فإنّ الكونغرس لم يتمكن من إجبار رئيس أمريكي بالالتزام بشكل تام بالقانون في مجال الحرب. فمثلاً سنة 1983 تمكن الرئيس ريغن من إقناع الكونغرس ببقاء القوات الأمريكية في لبنان مدة 18 شهراً. كما طلب بوش الأب موافقة الكونغرس لاستخدام القوة العسكرية في الخليج العربي سنة 1990 وكان له ذلك. وانتزع بوش الابن موافقة الكونغرس للتدخل في العراق لإسقاط نظام صدام حسين سنة 2002.³ كما تمكن من اتخاذ مبرر الحرب على الإرهاب بعد أحداث سبتمبر 2001 للتدخل عسكرياً في أفغانستان. فإدارة بوش الابن ومن بعدها إدارة أوباما حولتا الجيش الأمريكي لقوة أمنية عالمية لضبط الخارجين عن القوانين الأمريكية ونظام العولمة، وعلى رأسها أفغانستان التي عرفت سيطرة حركة طالبان، والتي كانت كذلك تمثل أهمية استراتيجية للولايات المتحدة الأمريكية.⁴

بناء على ما سبق، يتضح أنّ الرئيس الأمريكي يملك سلطات واسعة أثناء حالة الطوارئ وقد فرضتها الضرورة العملية، مما دفع الكونغرس لمنح صلاحيات واسعة للرئيس بغض النظر عن صلاحياته الدستورية. كما أنّ الرئيس يتمتع بسلطات حربية واسعة، فهو الذي يبدأ الحرب عملياً، واتضح هذا في الحروب التي خاضتها الولايات المتحدة أو ساهمت فيها. ورغم صدور تشريعات تكبح سلطات الرئيس الحربية فإنّ الواقع بيّن أنّ الكونغرس عادة

1 عامر هشام عواد، مرجع سابق، ص 311.

2 نفس المرجع، ص 312.

3 ياسين محمد العيثاوي وسلام علي أحمد المشهداني، مرجع سابق، ص 282.

4 نفس المرجع، ص 283-284.

يوضع أمام سياسة الأمر الواقع من قبل الرئيس.¹ فالرئيس في النظام الأمريكي له أثر واضح جدا على السياسة الخارجية وله دور في التحولات في خياراتها وهو ما يفسر التغيير في تلك التوجهات من إدارة لأخرى ومن رئيس لآخر. ولعل ما يقال عن النظام الأمريكي يقال عن الأنظمة الرئاسية الأخرى، فالنظام الرئاسي سُمي بهذا الاسم لقوة أثر الرئيس في هذا النظام، بل إن النظام الأمريكي يعتبره الكثيرون أكثر اعتدالا في سيطر الرئيس نظرا للدور الذي يلعبه الكونغرس والسلطة القضائية لكبح حماسة الرئيس في بعض الحالات. وبالتالي ففي النظم الرئاسية يعد الرئيس المسؤول الأول والأقوى في القرارات الخارجية على وجه الخصوص.

1 ياسين محمد العيثاوي وسلام علي أحمد المشهداني، مرجع سابق، ص 285.

المبحث الثاني: النظام شبه الرئاسي (المختلط).

بعد تعرفنا على النظام الرئاسي في المبحث الأول، سنتطرق في هذا المبحث للنظام شبه الرئاسي وصنع القرار الخارجي فيه، من خلال إلقاء نظرة عن بنية هذا النظام شبه الرئاسي وأجهزة صنع القرار الخارجي، ثم استعراض أهم الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية في السياسة الخارجية في النظام الفرنسي، كأنموذج عن النظام شبه الرئاسي وكذلك التأثير العملي للرؤساء الفرنسيين في السياسة الخارجية.

المطلب الأول: النظام شبه الرئاسي وأجهزة صناعة القرار الخارجي.

قبل البحث عن مدى تأثير الرئيس في صناعة السياسة الخارجية في النظام شبه الرئاسي، سنحاول بداية شرح هذا النظام والأجهزة المساهمة في صناعة السياسة الخارجية فيه.

الفرع الأول: بنية النظام شبه الرئاسي.

يفضل البعض تسمية هذا النوع بالنظام المختلط، أي مزيج بين النظامين الرئاسي والبرلماني. غير أن الشائع هو تسميته بالنظام شبه الرئاسي أو نصف الرئاسي. ولعلّ أبرز مثال لهذا الأنموذج، النظام الفرنسي بعد دستور 1958.

اعتبر البعض النظام شبه الرئاسي الحل لعدم الاستقرار السياسي الذي عانت منه العديد من الأنظمة البرلمانية، رغم الاختلاف في اعتبار هذا الأنموذج نظاما دستوريا كغيره من الأنظمة الدستورية المعروفة.¹

فيعتبر موريس ديفرجار أن النظام السياسي يكون شبه رئاسي إذا كان الدستور يجمع بين ثلاث عوامل: يكون انتخاب الرئيس عن طريق الاقتراع المباشر، يتمتع الرئيس بصلاحيات مهمة، وتتكون الحكومة من وزير أول وزراء يخضعون لثقة البرلمان.²

1 الوافي السعيد، "النظام شبه الرئاسي: تنظيم دستوري جديد"، مجلة الدراسات والشؤون القانونية، جامعة المسيلة، العدد العاشر، سبتمبر 2018، في www.univ-msila.dz/jlsr/wp-content/... النظام-شبه-الرئاسي-تصميم-دستوري-جديد

[.pdf](#) ص 119.

2 نفس المرجع، ص 122.

ومن مظاهر النظام شبه الرئاسي:

- 1- ثنائية السلطة التنفيذية: أي تقاسمها بين كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة أو الوزير الأول. غير أنها تتميز بعدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً أمام البرلمان، في حين رئيس الحكومة يكون مسؤولاً أمامه.¹
 - 2- يتميز بوجود رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فيحق للبرلمان مساءلة الحكومة كما يحق للسلطة التنفيذية من خلال رئيس الدولة حل البرلمان. تساهم السلطة التنفيذية كذلك في وظيفة التشريع من خلال مشاريع القوانين التي تعرض على البرلمان.²
 - 3- رئيس الجمهورية ينتخب من قبل الشعب، وله صلاحية تعيين رئيس الوزراء وبقية الوزراء كما له صلاحية عزلهم، ويتأسس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء. كما لرئيس الجمهورية إصدار قواعد عامة خارج مجال التشريع العادي.³
- فالنظام شبه الرئاسي يمتاز بتوازن السلطات بين الرئيس والبرلمان والحكومة التي يرأسها رئيس وزراء، ويضمن الدستور والممارسة السياسية التفاعل بين تلك السلطات في علاقة ديناميكية. ويقوم النظام شبه الرئاسي على تساوي الجهات الثلاث في شرعيتها الديمقراطية.⁴ غير أنه لا يوجد نموذج واضح لتوزيع السلطات بين هذه الجهات الثلاث، بل يختلف من نظام لآخر. فالصلاحيات التي تمنح للرئيس هي التي تميز النظام، فإذا اتسعت فهو يقترب أكثر من النظام الرئاسي أما إذا قلت فهو أقرب للنظام البرلماني. هذا ما جعل بعض الباحثين يعتبرون هذا النوع من النظام مؤقت قد يتحول لنظام رئاسي أو برلماني. فإذا كان الرئيس من نفس حزب الأغلبية البرلمانية فهذا يعزز موقف الرئيس، أما إذا كانت

1 قرانة عادل، مرجع سابق، ص 99.

2 نفس المرجع، ص 99.

3 قرانة عادل، مرجع سابق، ص 99-100.

4 المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، "أنظمة الحكم النظام شبه الرئاسي نموذجاً"، المنظمة الدولية للتقرير عن

الديمقراطية، القاهرة، ورقة بحثية رقم 27، مارس 2012، ص 2،3.

الأغلبية البرلمانية من غير حزبه فهو يعزز مركز رئيس الوزراء. فالنظام الدستوري والقوانين ليست وحدها التي تحدد أداء النظام شبه الرئاسي بل عوامل أخرى سياسية بالدرجة الأولى.¹

الفرع الثاني: أجهزة صنع القرار في السياسة الخارجية في النظام شبه الرئاسي "النظام الفرنسي أنموذجاً".

يمكن أن نصنف أجهزة صنع السياسة الخارجية في النظام الفرنسي إلى مجموعتين:
أولاً) الأجهزة الرسمية وتتمثل في:
1- السلطة التنفيذية:

هي أهم الهيئات التي تلعب دوراً في صنع القرار في السياسة الخارجية الفرنسية.

وبناء على طبيعة النظام الفرنسي ودستور 1958 فإن السلطة التنفيذية يتقاسمها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.²
أ- رئيس الجمهورية:

أسس دستور 1958 لقوة مؤسسة الرئاسة وتعززت بإصلاحات 1962 التي أقرت الاقتراع العام الشامل بدل الانتخاب من قبل مجلس النواب، مما جعل الرئيس يستمد مشروعياته من الشعب. فرئيس الجمهورية هو رئيس الدولة الذي يجسد سلطة الدولة في الداخل والخارج، من صلاحياته تعيين الوزراء، حل الجمعية الوطنية، تعيين الموظفين السامين وتوجيه رسائل للبرلمان والفيديو على المراسيم التنظيمية والدعوة لاستفتاء شعبي.³ في المجال الخارجي ينصّ الدستور على أن الرئيس يتفاوض ويصادق على المعاهدات ويعين السفراء والوزراء كما أنّ له صلاحية إعلان الحرب بعد موافقة الغرفتين. هذا ما جعل جاك شابان دلماس يسميه بقطاع الرئيس أي الخارجية والدفاع،

1 نفس المرجع، ص 4،5.

2 بوشنافة شمسة، دورفرنسا في ظل النظام الدولي الجديد، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 150.

3 نفس المرجع، ص 151.

في حين أطلق عليه جورج فيدال المجال المحجوز للرئيس. ويتضح هذا من خلال ما نص عليه الدستور الفرنسي في أن الرئيس هو الضامن للاستقلال الوطني والوحدة الإقليمية واحترام المعاهدات وأن الرئيس هو قائد القوات المسلحة. وتظهر صلاحيات الرئيس فبإمكانية إحالته الاتفاقيات الدولية للرقابة الدستورية.¹ كما أن الرئيس مسؤول عن الدبلوماسية، فهو يعين السفراء والمبعوثين الخاصين لفرنسا ويستقبل اعتماد السفراء الأجانب لدى فرنسا. كما أن الرئيس له صلاحية التفاوض والمصادقة على المعاهدات. ومن جهة أخرى الدستور يخول للرئيس تعيين الوزير الأول الذي يضطلع بدور هام في السياسة الخارجية، كما يعين وزير الخارجية والدفاع الذين يقترحهما الوزير الأول.² وقد بدأت هيمنة رئيس الجمهورية على السياسة الخارجية منذ عهد الرئيس ديغول ومن أهم أسباب قوتها الثورة الجزائرية. واستمر رؤساء الجمهورية فيما بعد بالتمسك بهذه القوة.³

ب- الوزير الأول:

هو ثاني رجل في السلطة التنفيذية الفرنسية وهو رئيس الحكومة ويتم تعيينه من قبل الرئيس، كما يحق لرئيس الجمهورية كذلك إنهاء مهامه. يتمتع الوزير الأول بصلاحيات تنظيمية هامة وأهمها سلطة إدارة الحكومة، كما له صلاحيات اقتراح وزراء الحكومة ويستمد قوته من ثقة الرئيس.⁴ أما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية فإن دور الوزير الأول يكمن في كونه المسؤول عن السياسة العامة بما في ذلك السياسة الخارجية، وبموجب الدستور فهو يشترك مع رئيس الجمهورية في صنع السياسة الخارجية. كما أن الدستور يخول للحكومة جزءا خاصا بها في السياسة الخارجية وذلك فيما يتعلق بإبرام الاتفاقيات التي تتطلب المصادقة عليها أي الاتفاقيات البسيطة، كما أن للحكومة الصلاحية الدستورية في التصرف في

1 بوشنافة شمسة، مرجع سابق، ص 152-153.

2 نفس المرجع، ص 154.

3 نفس المرجع، ص 156.

4 نفس المرجع، ص 157.

القوات المسلحة. وبعد الوزير الأول دستوريا المسؤول عن الدفاع الوطني.¹ كما أن للوزير الأول صلاحية التصديق التكميلي أي المصادقة على توقيع رئيس الجمهورية، وهو الذي يعرض خطة الحكومة فيما يخص السياسة الخارجية أمام البرلمان ويسأل أمام البرلمان عن قرارات حكومته فيما يخص السياسة الخارجية.

وبالتالي النظام الفرنسي يعرف تداخلا بين صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في السياسة الخارجية. ففي حالة الاختلاف بين الرجلين فإن رئيس الحكومة يضطر للاستقالة. وتظهر في هذا النظام هيمنة رئيس الجمهورية على قرارات السياسة الخارجية، فالوزير الأول لا يستطيع تجاوز إرادة الرئيس، واتضحت هذه الهيمنة بشكل واضح في فترتي رئاسة كل من ديغول وفرنسوا ميترون.²

وفي النظام الفرنسي إذا فقد رئيس الجمهورية الأغلبية في البرلمان فإن صلاحياته الواسعة تصطدم وتتأثر بإمكانية كون رئيس الحكومة من اتجاه سياسي مغاير أو معارض.³ ويتضح ذلك من خلال الحالة التي شهدتها فرنسا بين سنة 1986 و1988، حين كان الرئيس فرانسوا ميترون الاشتراكي، لكن فاز حزب جاك شيراك ذي التوجه الديغولي بالانتخابات التشريعية وبالتالي اضطر ميترون لتعيين شيراك رئيسا للحكومة، حيث صرح هذا الأخير "يجب أولا احترام القواعد الدستورية وإرادة الشعب الفرنسي."⁴ ففي هذه المرحلة حاول كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة فرض إرادته مستندا على القانون، ومحاولة إقناع الرأي العام بأن الدستور يخوله قيادة العلاقات الخارجية. ورغم المنافسة الشديدة بينهما فيما يتعلق بمحاولة الاستفراط بقرارات السياسة الخارجية، إلا أن الوزير الأول لم يتمكن من اتخاذ أي قرار دون موافقة الرئيس. كما أن مسائل السياسة الخارجية بقيت تخضع لإرادة رئيس

1 بوشنافة شمسة، مرجع سابق، ص 158.

2 نفس المرجع، ص 159.

3 نفس المرجع، ص 160.

4 نفس المرجع، ص 161.

الجمهورية،¹ الذي عمل على الإمساك أكثر بزمام السياسة الخارجية، من خلال اختيار الموظفين السامين، كمثل فرنسا في المجموعة الأوروبية وفي رئاسة المفوضية الأوروبية. هذا ما جعل الرئيس مشرفاً على التدخل في المسائل الكبرى المطروحة أمام المجلس الأوروبي.²

2- السلطة التشريعية:

حسب الدستور الفرنسي، البرلمان ثنائي الغرف يتألف من جمعية وطنية ومجلس شيوخ، والسلطة التشريعية صارت محدودة الصلاحيات منذ دستور 1958. هذه الهيمنة للسلطة التنفيذية تنعكس على السياسة الخارجية. فينحصر دور البرلمان في حالة إعلان الحرب أو المصادقة على الاتفاقية والتي بدورها تعرف سيطرة إرادة الرئيس عليها. فإذا كان الدستور يقر أن الحرب تتطلب موافقة البرلمان فإنه يجعل الرئيس ضامن الاستقلال الوطني والوحدة الوطنية. ففي الحالة الاستثنائية يقتصر دور البرلمان على المهام الاستشارية مثل حرب الخليج الثانية 1990 وأزمة كوسوفو.³ وكان تبرير عدم أخذ موافقة البرلمان في الحالتين حسب الوزير الأول، أن الدستور يتحدث عن حالة الدخول في حرب كلاسيكية في حين هذا التدخل العسكري لا يدخل في إطار ذلك.⁴ أما فيما يتعلق بالاتفاقيات، أيضاً دور البرلمان محدود لأن الدستور حدد نوع الاتفاقيات التي تتطلب مصادقته وهي تلك المتعلقة بالتجارة الدولية والتي تتعلق بالتزامات فرنسا المالية والتي تخص وضع الأفراد وتلك التي تتعلق بتغيير بنود تشريعية. فتوجه نشاط البرلمان أكثر ميولاً للقضايا الداخلية منها للشؤون الخارجية.⁵

1 بوشنافة شمسة، مرجع سابق، ص 162.

2 نفس المرجع، ص 163.

3 نفس المرجع، ص 171.

4 نفس المرجع، ص 173.

5 نفس المرجع، ص 175.

فعلى العموم يتّسم النظام الفرنسي بمرونة الاختيار، خاصة في فترة الأزمات حيث لا يكون الرئيس مقيدا بمجلس الدفاع أو البرلمان. كما أن الرئيس هو المهيمن على قرارات السياسة الخارجية بموجب الدستور مما يجعل بقية الهيئات مجرد منفذ لقراراته.¹

3- المؤسسة العسكرية:

الدستور الفرنسي يقر بتبعية المؤسسة العسكرية للسلطة السياسية. فطالما كان اتخاذ القرارات العسكرية من صلاحيات رئيس الجمهورية، خاصة ما تعلق بنشر القوات الفرنسية خارج حدود فرنسا. وقائد قيادة الجيش والذي هو مسؤول عن الجيش بكل فصائله هو تابع لرئيس الجمهورية.² كما أن دور المركب الصناعي العسكري الذي يشير إليه بعض الباحثين في تأثيره على قرارات السياسة الخارجية المتعلقة بالعمليات العسكرية، دوره لا يبدو واضحا وذا أهمية في فرنسا مثل الحال في الولايات المتحدة الأمريكية.³

ثانيا) الأجهزة غير الرسمية:

من أهم الأجهزة غير الرسمية التي لها علاقة بالسياسة الخارجية:

1- الأحزاب السياسية:

يتوقف دور الأحزاب السياسية على قوة الحزب في الدولة. وتنقسم الأحزاب في فرنسا لتيارين هما: اليمين المعتدل ويضم حزب التجمع من أجل الجمهورية وهو الحزب الديغولي وحزب الاتحاد من أجل الديمقراطية والحزب الديمقراطي الليبرالي. في حين اليسار المعتدل أهم أحزابه الحزب الاشتراكي الفرنسي والحزب الشيوعي الفرنسي والحزب الراديكالي اليساري، زيادة على حزب الخضر وحركة المواطنة. كما هناك اليمين المتطرف والحركة الوطنية الجمهورية وحزب النضال العمالي وعصبة الشيوعيين الثوريين وحزب العمال واليسار المتطرف في فرنسا. عادة أحزاب اليمين واليسار تولي اهتماما بالسياسة الخارجية، وكانت جل الأحزاب تتفق مع السلطة السياسية فيما يخص السياسة الخارجية وتدعمها والاختلاف

1 بوشنافة شمسة، مرجع سابق، ص 176.

2 نفس المرجع، ص 180.

3 نفس المرجع، ص 184-188.

بينها هو اختلاف في التكتيك فقط.¹ فهناك ثوابت في السياسة الخارجية الفرنسية وضعتها ديغول وحافظت عليها النخب السياسية. فالأحزاب الفرنسية تحافظ على الخصوصية الفرنسية والمتضمنة البحث عن عظمة فرنسا ومكانتها الريادية في النظام الدولي.²

2- الرأي العام:

رغم خصوصية السياسة الخارجية الفرنسية إلا أن تطور المجتمع الدولي والمجتمع الفرنسي ساهما في تزايد اهتمام صانع القرار الفرنسي بالرأي العام، كغطاء شرعي للسياسات الفرنسية، لاسيما نشر القوات الفرنسية في الخارج. وعامة يتسم الرأي العام الفرنسي بالثبات اتجاه قضايا السياسة الخارجية. وقد أظهر الواقع أن الرأي العام الفرنسي يبدي اهتماما ويظهر موقفه أكثر عندما يتعلق الأمر بالمسائل المتعلقة بالموارد، والتي يتأثر بها المواطن الفرنسي. أما القضايا الأخرى يتذبذب فيها دور الرأي العام، لكن على العموم قضايا السياسة الخارجية والدفاع تعد من قضايا المجال المحدود يقل فيها تأثير الرأي العام.³

المطلب الثاني: دور رئيس الجمهورية في صناعة السياسة الخارجية في النظام شبه الرئاسي.

بعد التعرف على بنية النظام الرئاسي وأهم الأجهزة التي تساهم أو تؤثر في صنع القرار في السياسة الخارجية فيه، سننتقل في هذا المطلب لتأثير الرؤساء الفرنسيين في السياسة الخارجية، من خلال التعرف على الصلاحيات التي يخولها القانون للرئيس للتدخل، ثم استعراض أهم مظاهر تأثير رؤساء فرنسا في قرارات السياسة الخارجية.

¹ بوشنافة شمسة، مرجع سابق، ص 189.

² نفس المرجع، ص 204.

³ نفس المرجع، ص 214-215.

الفرع الأول: الصلاحيات الدستورية والقانونية لرئيس الجمهورية في السياسة الخارجية الفرنسية.

سنحاول استعراض أهم المواد الدستورية التي تنطرق لصلاحيات رئيس الجمهورية ذات الصلة بالسياسة الخارجية، لنستنبط منها صلاحيات الرئيس الدستورية.

تنص المادة الخامسة من الدستور الفرنسي لسنة 1958، في فقرتها الثانية على أن رئيس الجمهورية هو الضامن لاستقلال الوطن وسلامته الترابية واحترام المعاهدات.¹ أما المادة الثامنة من الدستور فتتص: "يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول وينهي مهام الوزير الأول بتقديم هذا الأخير استقالته و "باقتراح من الوزير الأول يعين رئيس الجمهورية الأعضاء الآخرين للحكومة وينهي مهامهم".²

المادة الحادية عشر من الدستور الفرنسي تنص على أنه يمكن لرئيس الجمهورية باقتراح من الحكومة خلال مدة الدورات أو باقتراح مشترك من الجمعيتين ونشر هذه الاقتراحات في الجريدة الرسمية، عرض على الاستفتاء كل مشروع قانون يتعلق بتنظيم السلطات العمومية ... أو الذي يرمي للترخيص بالمصادقة على معاهدة دولية التي بدون أن تكون منافية للدستور تكون لها تأثيرات على عمل المؤسسات... إذا كانت نتيجة الاستفتاء المصادقة على مشروع القانون فإن رئيس الجمهورية يصدر القانون في الخامسة عشر يوما التي تلي الإعلان عن نتائج الاستشارة.³

المادة الثالثة عشر من الدستور الفرنسي تنص على أن رئيس الجمهورية يوقع القوانين والمراسيم المتداول حولها في مجلس الوزراء، ويعين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ويعين في مجلس الوزراء مستشاري الدولة، وكبير الوزراء للفرقة الشرفية، والسفراء والمبعوثين فوق العادة، والمستشارين الرؤساء لدى مجلس المحاسبة، والمحافظين، ممثلي الدولة في

1 الدستور الفرنسي 1958 في: ناصر لباد، مرجع سابق، ص45.

2 نفس المرجع، ص49.

3 نفس المرجع، ص 51.

الجماعات ما وراء البحر... والضباط العامون، ومديري الأكاديميات، المسيرون في الإدارات المركزية.¹

المادة الرابعة عشرة من الدستور الفرنسي: "يعتمد الرئيس السفراء والمبعوثين فوق العادة لدى الدول الأجنبية ولديه يعتمد السفراء والمبعوثين فوق العادة".² أما المادة الخامسة عشرة فتتصّ على أن الرئيس هو القائد للقوات المسلحة. ويرأس رئيس الجمهورية المجالس واللجان العليا للدفاع الوطني.³

أما المادة الثانية والخمسون من الدستور فتتصّ على: "يتفاوض رئيس الجمهورية في المعاهدات ويصادق عليها. ويعلم بشأن كل تفاوض يهدف إلى إبرام اتفاق دولي لا يخضع للمصادقة".⁴ والمادة الثامنة والثمانون تنصّ على: "يطرح رئيس الجمهورية على الاستفتاء كل مشروع قانون يرخص المصادقة على معاهدة تتعلق بانضمام دولة للاتحاد الأوروبي أو المجموعات الأوروبية".⁵

من خلال قراءة لهذه المواد الدستورية، نجد أن الدستور الفرنسي جعل الرئيس هو المخول تعيين المسؤولين السامين ذوي الصلة المباشرة بالسياسة الخارجية، بدءًا بالوزير الأول ووزير الخارجية وصولاً للمناصب الدبلوماسية والعسكرية الهامة. كما يخول للرئيس توقيع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والمصادقة عليها وله اعتماد السفراء ويشرف ويباشر التفاوض مع الدول الأخرى ويمثل فرنسا في المحافل الدولية. أما في الشق العسكري فهو القائد الأعلى للقوات المسلحة ويعين في المناصب العسكرية الكبرى. بالتالي فالرئيس من الناحية الدستورية مشرف بشكل شبه تام على السياسة الخارجية بشقيها الدبلوماسي والعسكري.

1 نفس المرجع، ص 53.

2 نفس المرجع، ص 55.

3 الدستور الفرنسي 1958 في: ناصر لباد، مرجع سابق، ص 55.

4 نفس المرجع، ص 85.

5 نفس المرجع، ص 127.

الفرع الثاني: مظاهر تأثير رؤساء فرنسا في السياسة الخارجية عمليا.

في إطار صلاحيات الرئيس في السياسة الخارجية يقول الأستاذ **دانييل بورمو** أستاذ العلوم السياسية بالمعهد الوطني للغات والحضارات الشرقية بباريس، أن إفريقيا اختصاص أصيل ومطلق ومنفرد للرئيس، "منذ بداية الجمهورية الخامسة وإفريقيا كانت دوما تحت الإشراف المباشر للرئيس الفرنسي".¹ كما أن الاستثمارات الفرنسية في إفريقيا يكون إعطاء الضوء الأخضر فيها دوما من خلال **الإليزيه**. فإفريقيا اختصاص أصيل ومطلق ومنفرد لرؤساء فرنسا منذ حقبة **الجنرال ديغول**. وإذا كانت الاتصالات على مستوى الوزراء مهمة إلا أن الضوء الأخضر للاستثمار الفرنسي في دولة إفريقية يستلزم النقاء رئيسي فرنسا والدولة الإفريقية.² والأمر لا يقتصر على إفريقيا فقط، بل يتعلق بكل قضايا السياسة الخارجية، فقد كان لرؤساء فرنسا وتوجهاتهم السياسية والإيديولوجية أثرا في توجهات السياسة الخارجية الفرنسية.

ورغم أن مسائل الوحدة الأوربية تعود للوزير الأول، إلا أن **فرانسوا ميترون** استطاع الحفاظ على مكانته كرئيس الوفد الفرنسي في القمم الثنائية والمتعددة الأطراف التي تكون فرنسا طرفا فيها. **ففرض فرانسوا ميترون** تصوراته في بعض القضايا الخاصة بالاتحاد الأوربي (البنود الخاصة بانضمام اسبانيا والبرتغال للمجموعة الاقتصادية الأوربية) والتفاوض من أجل تأسيس مجلس دفاع ألماني فرنسي.³ غير أنهما اتفقا في بعض القضايا مثل أزمة الخليج ورفض تحليق الطائرات الأمريكية لضرب ليبيا.⁴

أما الرئيس الفرنسي **جاك شراك** فقد صرّح خلال لقائه بالسفراء الفرنسيين بالخارج بتاريخ 27 أوت 2004، عند اختتام الندوة الوطنية للسفراء بقصر الإليزيه أن علاقات فرنسا مع المغرب العربي صارت أولوية سياسية واستراتيجية في النشاط الخارجي. كما أضاف: "نحن بحاجة لحدودنا الجنوبية لاتحاد مغاربي مستقر ويمثل لسكانه فضاء ديمقراطيا حرا

¹ خالد عبد العظيم، مرجع سابق، ص 21.

² خالد عبد العظيم، مرجع سابق، ص 22.

³ بوشنافة شمسة، مرجع سابق، ص 163.

⁴ نفس المرجع، ص 164.

ومزدهرا وعلينا تشجيع الدول الخمس لانتهاج طريق الاندماج الجهوي الذي هم بصدده ومساعدتهم في جهود التنمية....".

كما طالب شيراك المجتمع الدولي بتحمل مسؤولياته فيما يخص الإرهاب ورفض الآخر، فيجب رفض الإرهاب ومحاربه، كما يجب وقف كل أشكال الاحتلال والاستعمار لأنها أصبحت سلوكيات مرفوضة.¹ وبالنسبة للقضية الفلسطينية، صرح شيراك أن هدف فرنسا هو قيام الدولة الفلسطينية والمرجع خارطة الطريق لغرض تحقيق السلام، مع استعداد فرنسا وأوروبا للتواجد في الميدان. كما أكد أن فرنسا تساند إعادة بناء عراق سيد ومرافقته في إعادة البناء. أما بالنسبة للنظام الدولي أكد جاك شيراك على رؤيته لعالم متعدد الأقطاب، مبني على ميثاق الأمم المتحدة ومؤكدا تأييده لإصلاح هيئة الأمم المتحدة وضرورة توسيع مجلس الأمن بزيادة أعضائه الدائمين وغير الدائمين.²

وبالنسبة لقضية الصحراء الغربية، ذكر جاك شيراك وزير خارجية المغرب أن فرنسا تدعم حلاً سياسياً مقبولاً في إطار الأمم المتحدة، رداً على مقترح المغرب، فقد اختار موقفاً حذراً. فاستعمال مصطلح حل مقبول يكاد يعني الحفاظ على استقرار الوضع. وهذا ما يؤكده كلام ممثل فرنسا في الأمم المتحدة المؤكد على دعم تمديد مهمة المبعوث الأممي في الصحراء الغربية حيث أن مهمة الأمم المتحدة تلعب دوراً هاماً في الاستقرار.³

وقد ترك الرئيس شيراك رصيда دبلوماسية إيجابية، فقد حافظ على التقاليد الدبلوماسية للجمهورية التي رسمها ديغول قوية وعالية والتي واصل فيها ميثيرون. فالفرنسيون يعترفون بحسن تسيير شيراك للسياسة الخارجية، فإذا كان عمله في الداخل لم يلقى قبول الكثير من الفرنسيين فإن الغالبية أظهرت رضاها عن سياسته الخارجية في وقته. ولشراك شعبية خارجياً

1 Nadja BOUZEGHRANE, "JACQUES CHIRAC DEVANT LES AMBASSADEURS FRANCAIS A

L'ETRANGER", Le journal quotidien El Watan, 29 août 2004.

2 Nadja BOUZEGHRANE, Op.cit.

3 M. Saâdoune, "Discours du Président Chirac devant les ambassadeurs Français à l'étranger", Le Quotidien d'Oran,

17 octobre 2006.

كذلك، ليس فقط لدى قادة الدول بل كذلك لدى الشعوب. ومن أبرز مواقفه معارضته لحرب العراق التي بقيت ميزة تطبع فترة شيراك.¹

فكانت له دبلوماسية خاصة، وحتى خلال فترة فرونسون ميترون الاشتراكي، كان شيراك في عدة حالات معارضا لسياسته الخارجية. والغريب أن شيراك الذي يعتبر ديغوليا جديدا كان ينتقد النهج الديغولي لفرونسون ميترون. وكان شيراك أكثر أطلسيا (حلف الشمال الأطلسي) من سابقه، فقد دعم برنامج حرب النجوم للرئيس ريغن الذي انتقده ميترون. واختلف شيراك مع ميترون كذلك في قضية النووي، فساند مواقف ممكن أن تبعد فرنسا عن مكانتها التقليدية فيما يخص الردع. كما أن شيراك أخذ وقتا أكثر من سابقه لمساندة غورباتشوف وسياسته.²

بالنسبة للنووي أعلن شيراك فيما بعد استئناف التجارب النووية التي أراد ميترون إنهاءها، هذا القرار أدى لتصاعد موجة من الاحتجاجات في العالم، بداية من دول المحيط الهادئ وصولا لأوروبا خاصة ألمانيا شريك فرنسا الاستراتيجي. في هذه الفترة صارت فرنسا غير ذات شعبية حيث اختارت سياسة حيادية دون الأخذ بعين الاعتبار الشعوب الأخرى، مما جعلها معزولة وفي قفص الاتهام. قرر الرئيس التجاوب مع الاحتجاجات فاتخذ قرارا بوقف تجارب فرنسا النووية وغلق مركزها للتجارب في موروروا وبدأ مخطط نزع السلاح فيها.³ وفي ديسمبر 1995 قرر الرئيس تقوية التعاون مع حلف الشمال الأطلسي وإعادة إدماج فرنسا فيه وتأكيد التعاون مع الأمريكان وسط رفض يساري للمشروع مع تولي ليونال جوسبان اليساري رئاسة الحكومة. غير أن التعايش بين الحكومة والرئاسة لم يحدث مشكلا فعليا إلا نادرا.⁴

فما يميز عهدتي الرئيس شيراك هو معارضته للحرب في العراق، رغم أنه لم يتمكن من منع نشوبها. فحتى داخل فرنسا وجد معارضة من المدافعين عن الموقف الفرنسي

1 Pascal Boniface, "Sahara Occidental : Chirac lâchera-t-il le roi du Maroc", IRIS, Paris, mai-juin 2007. Source :

IRIS <http://www.iris-france.org/2018/04/21>.

2 Pascal Boniface, op. cit.

3 Ibid.

4 Ibid.

معتبرين أن من يعارضه فهو يدافع عن الدكتاتوريات العربية. وكان هذا القرار صريحا وشجاعا في نفس الوقت لمعارضة الولايات المتحدة من جهة والمعارضة الداخلية من جهة أخرى، مما زاد من شعبية شيراك في الوطن العربي وحتى في العالم بصفته تصدى لسياسة عدائية وخطيرة على الاستقرار. هذه المعارضة جاءت رغم أنه كان أول رئيس دولة زار نيويورك بعد الحادي عشر من سبتمبر بصفة شخصية، وهذا دليل على محبته للمجتمع الأمريكي إنما عداؤه كان للسياسة الخارجية الأمريكية. وهو شبيه إلى حد كبير بمواقف كل من ديغول وميترون.¹

بالنسبة للشرق الأوسط كذلك اتخذ شيراك سياسة مغايرة للولايات المتحدة الأمريكية أكثر اقترابا من الموقف الفلسطيني، في الوقت الذي انحازت فيه الولايات المتحدة للمواقف الصهيونية. في حين أغلب الدول الأوروبية خاصة إيطاليا وإسبانيا وحتى بريطانيا لم ترغب في معاداة الولايات المتحدة الأمريكية. كما كان شيراك أقل الرؤساء الغربيين تحيزا للشمال والأكثر انفتاحا على الثقافات الأخرى، معارضا فكرة صراع الحضارات التي روجت لها الولايات المتحدة.²

ورغم انتماء شراك وساركوزي لنفس الحزب، إلا أن موقفيهما من انضمام تركيا للإتحاد الأوربي كانا متعارضين. فجاك شراك خلال رئاسته كان مدعما للموقف التركي، خاصة في فترة جمود عملية الانضمام سنتي 2005-2006. أما ساركوزي فكان من أكثر السياسيين الفرنسيين المعارضين لتركيا.³

كما أن ساركوزي دافع عن فكرة تكامل متوسطي، فصرح في خطاب ألقاه في طنجة في 23 أكتوبر 2007 "أدعو رؤساء الدول والحكومات لدول حوض البحر الأبيض المتوسط

1 Ibid.

2 Pascal Boniface, op.cit.

3 Charles SITZENSTUHL et Groupe de recherche Sociologie de la politique étrangère, " Les convictions du président en politique étrangère : le cas de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne (1995-2012)", Sciences Po-CERI, Paris, 08 Octobre 2014, P 04.

للاجتماع في فرنسا خلال جوان 2008 لوضع لبنات اتحاد سياسي، اقتصادي، وثقافي قائم على المساواة بين الأمم. أدعو جميع الدول التي ليست طرفا في الحوض المتوسطي ولكنها مهتمة بما يحدث فيه أن تشارك كملاحظة في القمة الأولى وتساهم في نجاحه".¹ "مستقبل أوروبا يوجد في الجنوب، وإدارتها الظهر للمتوسط، تقطع ليس فقط منبعا ثقافيا وأخلاقيا وروحيا... مستقبل أوروبا يكمن في الجنوب، ومستقبل إفريقيا يوجد في الشمال. أوجه نداء لكل من يستطيع التجنّد من أجل اتحاد البحر الأبيض المتوسط باعتباره محور المنطقة الأورو إفريقية".

وقد طرح نيكولا ساركوزي فكرته الأولى حول مشروع الاتحاد من أجل المتوسط في حملته الرئاسية ووعد الفرنسيين بأنه في حالة وصوله إلى قصر الإليزيه سيبدل كل جهده لتحقيق الأمن الجماعي في البحر الأبيض المتوسط، من خلال تجسيد المشروع المتوسطي، الذي يعد في نظره ضروريا لعدة أسباب موضوعية، أهمها: فشل الحوار الأورو متوسطي الذي انطلق ببرشلونة في سنة 1995 في تحقيق أهدافه، بسبب تركيز صانعي القرار في أوروبا على أولوية الاتجاه نحو تعزيز البيت الأوروبي المشترك، وضم الدول الأوروبية التي كانت في الكتلة الاشتراكية سابقا. كما اقتصر التعاون الأورومتوسطي على التجارة مبعدا كل المجالات الأخرى. وكان الفشل متوقعا حسب ساركوزي لأن مسار برشلونة أخذ طابع الحوار شمال-جنوب وهو ما عمق من التباينات والتناقضات بين الضفتين في شمال المتوسط وجنوبه. وللخروج من هذه الدوامة السياسية اقترح ساركوزي على البلدان المتوسطية أن تحدد مصيرها في منطقة جغرافية مشتركة من خلال مشروعه السياسي الذي يجب أن يقوم على مبدأ المساواة بين أعضائه، متجنبنا تكرار تجربة الشراكة الأوروبية الجزائرية. وركّز ساركوزي في نداءه لبناء الاتحاد المتوسطي على الدول الأوروبية المطلّة على البحر المتوسط وسماها على التوالي: فرنسا، البرتغال، اسبانيا، إيطاليا، اليونان، وقبرص.

1 مصطفى صايح، "الاتحاد المتوسطي خلفيات وسيناريوهات"، مجلة العالم الإستراتيجي، مركز الشعب للدراسات

الإستراتيجية، الجزائر، العدد الأول مارس 2008، ص 8.

ففكر ساركوزي هي أن يعيد محاكاة تجربة الوحدة الأوروبية التي انطلقت بعدد قليل من الدول وبمشاريع نفعية محددة.¹ وفيما يخص علاقة الاتحاد المتوسطي بالاتحاد الأوروبي فإن رؤيته كانت واضحة، تتمثل في العمل مع مؤسسات الاتحاد الأوروبي بانسجام وتنسيق كاملين في بناء السلام في البحر الأبيض المتوسط الذي يشكل منطقة حيوية للأوروبيين، إدراكا منه لحجم المعارضة الأوروبية.

ولمواجهة المعارضة داخل الاتحاد الأوروبي قدم الرئيس الفرنسي بعض الضمانات لنظرائه في الاتحاد الأوروبي: "لا يعد الإتحاد المتوسطي في رؤية فرنسا تعويضا لكل المبادرات والمشاريع القائمة ولكن يهدف إلى إعطائها نفسا وانطلاقة جديدين وأيضا ينحو نفس الهدف وتجميع كل الأفكار والطاقت والإمكانيات."² ففي كل مرة كان يردد الرئيس الفرنسي بأن مشروع الاتحاد المتوسطي ليس بديلا لمسار برشلونة، كما أنه لا يعد تكتلا متوسطيا ضد أوروبا أو ضد إفريقيا، وهو ما جعله يقترح إشراك المفوضية الأوروبية في الاتحاد المتوسطي. وفي هذا الإطار يعتقد ساركوزي بأن الاتحاد الأوروبي لا يمكنه أن يتوسع أكثر ويمتد خارج حدوده الحضارية وهو ما يحسمه في مسألة انضمام تركيا للاتحاد الأوربي، التي يقترح دمجها في الاتحاد المتوسطي لأنه الحيز الجغرافي والطبيعي لها. حيث يصرح "إذا أرادت أوروبا أن تكون لها هوية يجب أن تكون لها حدود، وإذا أرادت أوروبا أن تكون لها القوة لا يجب عليها أن تتمدد بدون نهاية... وتركيا ليست لها مكانة في الاتحاد الأوربي لأنها ليست بلدا أوروبيا، لكنها بالمقابل بلد متوسطي كبير وسأعرض عليها الانضمام للاتحاد المتوسطي." ويعتبر ساركوزي أن الاتحاد المتوسطي سيكسر السياسة الفرنسية العربية من خلال الاقتراب من دائرة السلام في الشرق الأوسط والبحث عن الحل للنزاع الإسرائيلي الفلسطيني.³

1 مصطفى صايح، مرجع سابق، ص8.

2 مصطفى صايح، مرجع سابق، ص8.

3 نفس المرجع، ص9.

وفيما يخص المؤسسات التي يمكن أن تضطلع بمهام الاتحاد المتوسطي، أكد ساركوزي في الخطاب الذي ألقاه بطنجة بأن مؤسسات الاتحاد لا تكون صورة طبق الأصل لمؤسسات الاتحاد الأوروبي "لن نقيم الاتحاد المتوسطي على الشاكلة الحالية للاتحاد الأوروبي بمؤسساته، وإداراته، ومستوى الاندماج العالي سياسيا وقانونيا واقتصاديا. ومن المحتمل أن يكون الاتحاد المتوسطي بداية في شكل غير مشابه للاتحاد الأوروبي وما عرفه من تحولات، كتجربة فريدة وأصيلة"¹. وفي هذا الصدد، قدم الرئيس الفرنسي اقتراح إقامة اللقاءات الدورية بين رؤساء الدول والحكومات للبلدان المتوسطية باسم "المجموعة المتوسطية"، كما هو جاري به العمل في قمم البلدان الصناعية الكبرى الثمانية، مع إحداث مجلس متوسطي على غرار المجلس الأوروبي في الاتحاد الأوروبي.

وأهم ما يميز مشروع الاتحاد المتوسطي حسب اعتقاد ساركوزي أنه يقوم على أساس وظيفي نفعي، بحيث يعمق من التنمية المشتركة بين أعضائه مما يقلل من التناقضات والتباينات الحاصلة في حوض المتوسط، وأن يقوم الاتحاد على أساس تقاسم التكنولوجيا، والمعرفة، والخبرات والدواء بين البلدان، وهي أقطاب تنافسية مغرية للتعاون المشترك، بحيث تدفع نحو إنشاء مخابر مشتركة وجامعات مشتركة "يجب أن يكون الاتحاد المتوسطي براغماتيا، وأن تتحدد بنيته حسب المشاريع. إذا كانت أوروبا قد شرعت العمل بالفحم الحجري والحديد والتعاون النووي، فالإتحاد المتوسطي يمكنه أن يبدأ بالتنمية المستدامة والطاقة والنقل والماء"².

أما عند تولي هولاند الرئاسة في ماي 2012 فقد باشر بزيارة السنغال في أكتوبر ثم الجزائر في ديسمبر 2012 على رأس وفد كبير وفي أبريل 2013 زار المغرب. وفي اليوم الثاني من زيارته للجزائر ألقى هولاند خطابا أمام البرلمان عبّر فيه عن ضرورة فتح صفحة جديدة من العلاقات مبنية على الحقائق ونوّه إلى أن فرنسا هي المستثمر الأول في الجزائر

1 نفس المكان.

2 مصطفى صايح، مرجع سابق، ص 9.

لكن يمكن تحقيق الأفضل.¹ كما صرّح: "لم أجيء إليكم لأتاجر بل لأسجل أمامكم بداية حقبة جديدة...، جئت إليكم كرئيس للجمهورية الفرنسية لأقول لكم كم أود أن ندعم أواصر الصداقة بين بلدينا."² يتحدث بضمير المتكلم كأن إرادة فرنسا هي إرادته. وبذلك كان للرئيس هولاند توجهها للتعاون مع الجنوب.

كذلك الرئيس ماكرون، بدوره زار عدة دول إفريقية بعد توليه الرئاسة. وشارك في القمة الإفريقية الأوروبية بساحل العاج في ديسمبر 2017 التي ركّزت على الإرهاب والهجرة. فسعت فرنسا في حقبة لمحاربة الإرهاب في الساحل كما زادت ميزانية الدفاع سنة 2018.³ ونظرا لوعيه بالتهديد الصيني للنفوذ الفرنسي في إفريقيا، حيث تمكنت الصين من إنشاء أكثر من 3300 كلم من الطرق كما اتفقت سنة 2016 على ضخ 2000 مليار دولار في إفريقيا، حاول ماكرون تدارك هذا التأخر وبدل التنافس مع الصين فضلّ التعاون معها وهذا ما جاء في كتابه "ثورة" أثناء حملته الانتخابية. وبذلك فضلت فرنسا الاعتماد على المصالح والشراكة في علاقاتها مع إفريقيا معتمدة: الدبلوماسية، الاقتصاد، والعسكر.⁴

وبمجرد وصوله للرئاسة حاول ماكرون التأكيد على دوره كقائد للقوات المسلحة، حيث جال العاصمة في سيارة عسكرية. وبعد أقل من أسبوع من الجولة الثانية للانتخابات زار القوات الفرنسية في مالي كما زار المحطتين النوويتين الفرنسييتين. وكلف ماكرون وزير الدفاع بإعداد المجلة الاستراتيجية التي صدرت في أكتوبر 2017 و التي حاولت تشخيص النظام العالمي والتأكيد على الاستقلالية الأمنية الفرنسية الأوروبية، متأثرة بعدد من الأحداث الدولية، كالتصويت على خروج بريطانيا من الاتحاد الأوروبي وانتخاب دونالد ترامب في

1 خالد عبد العظيم، مرجع سابق، ص 36.

2 نفس المرجع، ص 37.

3 يونس بلفلاح، "المقاربة الفرنسية الجديدة في إفريقيا"، تقارير، مركز الجزيرة للدراسات، أبريل 2018، ص 2: من

موقع: <http://studies.aljazeera.net>

4 يونس بلفلاح، مرجع سابق، ص 6.

الولايات المتحدة الأمريكية ومعضلة الهجرة وإحياء النشاط الاستراتيجي الروسي.¹ وترجمة هذا الاهتمام العسكري لماكرون تتضح من خلال مشروع قانون البرامج العسكرية 2019-2025 الذي عرض على البرلمان في فبراير 2018 ويضم الميزانية الأضخم منذ الحرب الباردة. كما تضمنت الخطة تطوير الاستراتيجية الفرنسية من حيث البحث العلمي وتطوير الأسلحة.² وعرفت الفترة الأولى لرئاسة ماكرون كذلك إنشاء المركز الوطني ضد الإرهاب التابع مباشرة "للإليزي" وهذا ما يؤكد رغبة الرئيس في محاربة الإرهاب.³ كما تبنى ماكرون مخططا وطنيا للوقاية من التطرف، فبدل محاربة الإرهاب بالطرق التقليدية، هذا المخطط يهدف لجعل المجتمع أكثر مناعة من أفكار التطرف وبمنأى عن الإيديولوجيات المتطرفة. وبالتالي منذ السنة الأولى لحكمه حاول ماكرون التصدي للإرهاب بكل الطرق الممكنة سواء بمحاربه أو الوقاية منه.⁴

من جهة أخرى فإن ماكرون ومن خلال قمة المناخ "الأرض" المنعقدة في باريس ديسمبر 2017 أكد أن العالم بدأ يخسر معركة التغير المناخي والذي يهدد مستقبل الأرض. لهذا كان التحدي أمام ماكرون هو إقناع الاتحاد الأوروبي بالإنقاص من انبعاث غاز الكربون.⁵

بالنسبة لموقفه من الهجرة، اتخذ ماكرون موقفا وسطا بين البعد الإنساني واحترام التزامات فرنسا فيما يخص استقبال اللاجئين من جهة، ومن جهة العمل على الحد من تدفق المهاجرين وإرجاعهم لبلدانهم. فموضوع الهجرة صار من المواضيع الهامة التي تشغل ماكرون خاصة بعد أن أصبحت فرنسا ثاني بلد أوروبي بعد إيطاليا يستقبل اللاجئين، خاصة بعد اتفاق الاتحاد الأوروبي مع تركيا.⁶ فيما يتعلق بالهجرة من إفريقيا كان لا بد من خلق

1 GOMART Tomah et HECKER Marc et autres, "MACRAN AN 1:quelle politique étrangère", institut français des relations internationales IFRI, Avril 2018, p 14.

2 Ibid, p 14.

3 Ibid, p17.

4 GOMART Tomah et HECKER Marc et autres, p 18,19.

5 Ibid, p 23.

6 Ibid, p 25,26.

توازن بين السياسة الداخلية المتعلقة باستقبال المهاجرين وطرق ترحيلهم، ومن جهة أخرى علاقة فرنسا بالدول الإفريقية ومساعدتها في استقرار مؤسساتها وتطورها الاقتصادي والاجتماعي.¹ بالنسبة "للفرنكوفونية" دافع ماكرون عن "فرنكوفونية" جديدة تكون فيها الفرنسية منفتحة عن الثقافات واللغات الأخرى وليس فرنسية الإقصاء، وأمن بأن الفرنكوفونية ليست ملكا لفرنسا وحدها بل قد غادرتها منذ زمن.²

وفي مجال التعاون الأوربي، عمل ماكرون جاهدا على التعاون والتكامل مع ألمانيا، لكن كان هناك اختلافات بين الطرفين فيما يخص نظرتهم لأوروبا. فإذا كان ماكرون يدافع عن فكرة انغلاق أوروبا وحماية نفسها من الخارج والحفاظ على السيادة، فإن ألمانيا التي تحتل مكانة متقدمة عالميا من حيث الصادرات لا ترى داعيا للتخلص من هذه العلاقات الخارجية. ومن أهم مظاهر الاختلاف بينهما هو تصورهما المختلف لإصلاح منطقة الأورو، فإذا كان ماكرون يقترح خلق منصب وزير مالية خاص بمنطقة الأورو وبالتالي ميزانية مشتركة، فإن الحكومة الألمانية لا تتفق مع هذا الطرح.³

أما علاقته بالولايات المتحدة الأمريكية، فرغم التوتر الذي طبع العلاقة بينهما بداية ولاية ماكرون، إلى أن العلاقة تحسنت ومهدت لتقارب أمريكي أوربي.⁴ أما بالنسبة لروسيا فإنها تحمست لمرشحين آخرين غير ماكرون للرئاسيات. إلا أنه بعد تولي ماكرون الرئاسة الفرنسية كان أول من استقبله من الرؤساء الرئيس الروسي، لكن هذا اللقاء كان فيه تلميح لانتقادات فرنسا للسياسة الروسية، لاسيما فيما يخص حقوق الإنسان. مع ذلك فالعلاقات عرفت تحسنا خاصة في الجانب الاقتصادي، لكنها بقيت حذرة حتى لا تؤثر في مركز فرنسا في العالم الغربي، خصوصا بعد موقف روسيا من الصراع في سوريا وأوكرانيا واحتمال تورطها في تسميم الجاسوس الروسي في لندن واستعمال الكيماوي في سوريا.⁵

1 Ibid, p 27.

2 Ibid, p 34.

3 GOMART Tomah et HECKER Marc et autres, p 38.

4 Ibid, p 45.

5 Ibid, p 49,50.

بالنسبة لقضايا الشرق الأوسط فموقف فرنسا بقي مبهما. فبعد ساركوزي الذي اعتبر عدوانيا في سياسته و هولاند الذي كان مترددا خاصة بخصوص الأزمة السورية التي ميزت نهاية عهده، كان لازما على فرنسا توضيح موقفها من الربيع العربي وحالات العنف التي شهدتها المنطقة. فظهر ماكرون كرجل جديد من جيل جديد وبأفكار جديدة. تحدث عن العلاقات التاريخية بالجزائر معترفا بوجود جرائم ضد الإنسانية.¹ كما عمل ماكرون على إيجاد مكانة لفرنسا في المنطقة، وقد تدخل شخصيا لتحرير رئيس الوزراء اللبناني الحريري من السعودية ودافع عن استقلال لبنان من التدخل السعودي.² كما دافع ماكرون عن الدبلوماسية الاقتصادية في الشرق الأوسط عارضا خدمات فرنسا الاقتصادية، حيث فتح صفحة جديدة مع النظام المصري وافتتح فرعا لمتحف اللوفر في أبوظبي...³

من خلال استعراض مواقف الرؤساء الفرنسيين من القضايا المختلفة وأفكارهم وتوجهاتهم، نستخلص أن رأي الرئيس وموقفه يكون له تأثير واضح ومباشر على توجهات السياسة الخارجية الفرنسية، مهما كان موقف الحكومة أو المعارضة أو حتى البرلمان. خاصة بالنسبة للقضايا الكبرى مثل الشرق الأوسط والصراع العربي الإسرائيلي والصراعات والحروب كحرب العراق وقضية الصحراء الغربية والعلاقة مع الدول الكبرى. كل هذه القضايا كانت مواقف فرنسا فيها تختلف بناء على موقف الرئيس نفسه. هذا يؤكد أنه زيادة على الصلاحيات الدستورية التي أشير إليها في العنصر السابق، فإنه من الناحية العملية للرؤساء الفرنسيين دور واضح في التأثير على توجه وصنع السياسة الخارجية الفرنسية. وهو ما يمكن تعميمه على باقي الأنظمة شبه الرئاسية، فدور الحكومة مهما كان مهما لا يمكن أن يكون ندا للرئيس.

ففي نهاية هذا الفصل، وبعد دراسة صناعة السياسة الخارجية في النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي، نستخلص أنه في كلا النموذجين يلعب الرئيس الدور الرئيسي في صنع

1 Ibid , p 53.

2 Ibid, p54

3 Ibid, p54

القرار في السياسة الخارجية. ورغم اختلاف تأثير الفواعل الأخرى في عملية صناعة القرار، ليس فقط بين النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي لكن حتى بين دول مختلفة تتبع النظام نفسه، وهذا يرجع لطبيعة كل دولة وخصائصها. غير أن الثابت أن الرئيس هو الحلقة الأقوى والفاعل الرئيسي في تحديد طبيعة القرار ونهج السياسة الخارجية المتخذ في كلا النظامين الرئاسي و شبه الرئاسي، وهذا ما يفسر اختلاف نسبي في توجه السياسة الخارجية للنظامين الأمريكي و الفرنسي باختلاف الرؤساء.

الفصل الثالث

دور رئيس الجمهورية في صنع القرار في السياسة الخارجية الجزائرية

بعد الإحاطة بالجانب النظري للدراسة بداية ثم تسليط الضوء على دور رؤساء الدول في صنع القرار الخارجي في أنموذجي النظام الرئاسي والنظام شبه الرئاسي في الفصل الثاني. سنتطرق في هذا الفصل لدراسة حالة الجزائر في فترة رئاسية **عبد العزيز بوتفليقة**، من خلال عرض أهم العوامل المساعدة لتأثير الرئيس في السياسة الخارجية في المبحث الأول، ثم نتطرق لأهم مظاهر تأثير رئيس الجمهورية في قرارات السياسة الخارجية عمليا في المبحث الثاني.

المبحث الأول: العوامل المساعدة على تأثير الرئيس في السياسة الخارجية الجزائرية.

قبل أن نستعرض مظاهر تأثير رئيس الجمهورية في قرارات السياسة الخارجية الجزائرية، سنحاول عرض أهم العوامل التي تساعد وتشجع الرئيس على التأثير في السياسة الخارجية في الجزائر، سواء تلك التي تتعلق بالنظام السياسي نفسه أو من خلال الصلاحيات الممنوحة للرئيس قانونيا، والتي تخوّله التدخل في السياسة الخارجية لاسيما ما تضمنه الدستور. كما سنتطرق في المطلب الثاني لشخصية الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** ورصيده التاريخي وكيف يمكن أن يكون ذلك عاملا دافعا ومساعدة له للتدخل في قرارات السياسة الخارجية.

المطلب الأول: العوامل السياسية والقانونية.

من العوامل التي قد تساعد الرئيس أو تمنعه من لعب دور مهم في صنع السياسة الخارجية تلك التي تتعلق بطبيعة النظام السياسي نفسه أو المنظمة القانونية، وهذا ما سنحاول بحثه في هذا المطلب.

الفرع الأول: طبيعة النظام السياسي الجزائري.

إن التعرف على طبيعة النظام السياسي الجزائري يتطلب منا دراسة موقع السلطات الثلاث وعلاقتها ببعضها لتتعرف على مدى التأثير المتبادل بينها أو سيطرة سلطة على أخرى.

أولا) السلطة التنفيذية:

1- رئيس الجمهورية، يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر. ويشترط في المرشح للرئاسة الجنسية الجزائرية الأصلية وألا يكون متمتعا بجنسية أخرى، وأن يكن مسلما ويتجاوز سنه الأربعين سنة يوم الانتخاب ومتمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية وأن تكون زوجته من الجنسية الجزائرية. كما يشترط أن يكون الرئيس مشاركا

في الثورة التحريرية إذا كان مولودا قبل جويلية 1942 وعدم تورط والديه في فعل معاد للثورة. ولا بد للمترشح التصريح بممتلكاته.¹

أما صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام الجزائري، فله صلاحيات في الحالة العادية زيادة على صلاحيات في الظروف الاستثنائية:

- صلاحياته في مواجهة السلطة التنفيذية:

يعين رئيس الجمهورية الحكومة، فهو يعين الوزير الأول وينهي مهامه وفق مرسوم دون اشتراط شروط معينة فيه، أو أن يكون من حزب الأغلبية في البرلمان. ورئيس الجمهورية كذلك يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول. وهذا الاختصاص حصري لرئيس الجمهورية الذي لا يمكن له تفويض من يقوم بمهمة التعيين نيابة عنه.²

والتعديل الدستوري الصادر وفقا للقانون 08-19 أقر إمكانية تعيين الرئيس نوابا لرئيس الحكومة وإمكانية تكليف الوزير الأول ببعض الصلاحيات كرئاسة مجلس الوزراء، ورئيس الجمهورية هو من يرأس مجلس الوزراء.³

ورئيس الجمهورية هو من يقرر الحالة الاستثنائية وحالة التعبئة العامة بعد الاستماع لمجلس الوزراء، كما يعلن حالة الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء، ومن خلال ترأسه لمجلس الوزراء يتولى رئيس الجمهورية السياسة العامة للدولة ويضبط اختياراتها وأولوياتها.

وبناء على الدستور الجزائري كذلك، فرئيس الجمهورية هو الذي يعين في الوظائف العليا، إضافة للوزير الأول هو يعين أعضاء الحكومة ونائب أو نواب الوزير الأول ورئيس مجلس الدولة والأمين العام للحكومة ومحافظ بنك الجزائر والقضاة ومسؤولي أجهزة الأمن والولاية والسفراء والمبعوثين فوق العادة للخارج ويستلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين.

كما يعين الرئيس ثلث أعضاء مجلس الأمة وثلاثة من أعضاء المجلس الدستوري من بينهم رئيسه، وخمس عشر عضوا في المجلس الإسلامي الأعلى من بينهم الرئيس. كما صدر مرسوم رئاسي رقم 90-240 أصبح بموجبه التعيين في الوظائف المدنية حكرا على رئيس

1 قرانة عادل، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 102-103.

2 نفس المرجع، ص 109.

3 نفس المرجع، ص 110.

الجمهورية، أي سحب حق التعيين من الوزير الأول ولا يجوز للرئيس تفويض غيره للتعين في هذه الوظائف.¹

- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية:

يقصد بها صلاحية الرئيس في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي عن طريق مراسيم تنظيمية. حيث نص الدستور أن الرئيس يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون وذلك بتوقيعه المراسيم التشريعية خارج مجال التشريع العادي. وتتميز سلطته التنظيمية بأنها واسعة، أي غير محددة المجال وتطال كافة المجالات باستثناء مجال القانون المحدد في الدستور. كما أنها مستقلة، أي غير مرتبطة بالسلطة التشريعية.²

- الصلاحيات العسكرية لرئيس الجمهورية:

رئيس الجمهورية دستوريا هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية وهو الذي يتولى مسؤولية الدفاع الوطني، فهو يحتفظ بمنصب وزير الدفاع وهو رئيس المجلس الأعلى للأمن، كما أنه هو الذي يعلن الحرب ويوقع اتفاقيات الهدنة والسلام.³

- قيادة الشؤون الخارجية:

بناء على الدستور الجزائري، يتولى رئيس الجمهورية تقرير السياسة الخارجية للدولة ويوجهها ويتولى إبرام المعاهدات الدولية ويصادق عليها. كما يتولى رئيس الجمهورية تعيين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم ويستلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

- الاستفتاء:

فلرئيس الجمهورية استشارة الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق دعوته للاستفتاء، ولا يجوز له أن يفوض ذلك لغيره.

- علاقته مع السلطة التشريعية:

يحق للرئيس أن يقوم بالتشريع بموجب أوامر في بعض الحالات وهي:⁴

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 111-113.

² نفس المرجع، ص 113.

³ نفس المرجع، ص 114.

⁴ نفس المرجع، ص 115.

أ/ شغور المجلس الشعبي الوطني، وهذا في حالة حله بموجب القانون إذا رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية أو الحل من قبل رئيس الجمهورية.

ب/ بين دورتي البرلمان.

ج/ في الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر.

د/ حالة عدم المصادقة على قانون المالية في مدة أقصاها خمس وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، ففي هذه الحالة يصدر الرئيس مشروع قانون المالية وله قوة القانون.¹

- تعديل الدستور، فيمكن للرئيس المبادرة بتعديل الدستور بطريقتين:

أ/ الاستفتاء الشعبي: فيحق للرئيس المبادرة بالتعديل بعد تصويت المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ثم يعرض على استفتاء شعبي خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره.²

ب/ يمكن للرئيس أن يلجأ للاستفتاء الشعبي ويصدر التعديل بناء على ضوابط وهي بإخطار المجلس الدستوري قصد تقديم رأيه في نص التعديل، وألا يمس المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان وحرية المواطن والتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية. كما يجب موافقة ثلاث أرباع أعضاء غرفتي البرلمان.

لرئيس كذلك استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية وتوجيه خطاب للبرلمان وله حل المجلس الشعبي الوطني دون ذكر السبب، إلا أنه يستشير رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والوزير الأول.³

- سلطاته في مواجهة السلطة القضائية:

له سلطة تعيين القضاة وبتراؤس المجلس الأعلى للقضاء.

- سلطاته في الظروف غير العادية:

أ/ حالة الحصار والطوارئ: حيث يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيسي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري وتتخذ كل

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 116.

² نفس المرجع، ص 119.

³ نفس المرجع، ص 121.

التدابير اللازمة لاستتباب الأمن. ويتطلب إعلان حالة الطوارئ أو الحصار شروطا موضوعية تتمثل في الضرورة الملحة وتحديد مدة الطوارئ. أما الشروط الشكلية فهي اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول.¹

ب/ الحالة الاستثنائية: يقرها الرئيس إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها وله السلطة التقديرية لتحديد الخطر، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء. والحالة الاستثنائية تخول رئيس الجمهورية كل الإجراءات التي تتطلبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية.²

ج/ إعلان الحرب: فإذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع، لرئيس الجمهورية أن يعلن الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، ويجتمع البرلمان وجوبا ويوجه الرئيس خطابا للأمة يعلمها بذلك. ويترتب عن إعلان الحرب وقف العمل بالدستور ويتولى الرئيس جميع السلطات. في حالة وفاة أو استقالة الرئيس خلال الحرب يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة ويمارس كافة صلاحياته خلال الحرب.³ وفي حالة انتهاء الحرب يوقع رئيس الجمهورية اتفاقية الهدنة أو معاهدة السلم.

- المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية:

لا توجد مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية وفقا لدستور 1996.

- المسؤولية الجنائية:

تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى والوزير الأول عن الجنايات والجرح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما لمهامهما ويحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها والإجراءات

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 122-123.

² نفس المرجع، ص 124-125.

³ نفس المرجع، ص 125-127.

المطبقة. إلا أن المشرع لم يقدم تعريفا لمفهوم الخيانة العظمى ومن الجهة التي لها صلاحية تحريك الدعوى وآثارها، كما لم يصدر قانون عضوي ينظم تشكيل المحكمة.¹

- انتهاء مهام رئيس الجمهورية:

تنتهي مهام الرئيس بانتهاء عهده المقدرة بخمس سنوات، ويمكن إعادة انتخاب الرئيس لمدة ثانية. كما تنتهي في حالة الوفاة، حيث يجتمع المجلس الدستوري لإعلان حالة الشغور النهائي ويتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئاسة الدولة لمدة أقصاها ستون يوما، أو في حالة الاستقالة الإرادية للرئيس فيجتمع المجلس الدستوري لإثبات حالة الشغور ويتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة. أو باستقالة وجوبية بقوة القانون في حالة وجود مانع كمرض خطير ومزمن، ويستحيل معه للرئيس أداء مهامه. فيجتمع المجلس الدستوري لإثبات حالة الشغور ويقترح على البرلمان التصريح بثبوت المانع، فيعلن البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا حدوث المانع بأغلبية ثلثي أعضائه. ويكلف رئيس مجلس الأمة برئاسة الدولة بالنيابة لمدة خمس وأربعون يوما، وفي حالة استمرار المانع يعلن الشغور وجوبا ويتولى رئيس المجلس رئاسة الدولة ستون يوما.²

2- الحكومة:

تتشكل الحكومة في النظام الجزائري من رئيس وزراء وأعضاء الحكومة وهم الوزراء، فبموجب التعديل الدستوري بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل دستور 1996، عوض منصب رئيس الحكومة بمنصب وزير أول. فرئيس الجمهورية هو الذي يعين الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي دون تحديد الشروط الواجب توافرها وليس بالضرورة من الحزب ذو الأغلبية في البرلمان.³

الوزير الأول هو الذي يتولى مهمة توزيع صلاحيات الوزراء، كما يتولى بموجب مراسيم تنفيذية تنظيم الإدارة المركزية للوزارات وكذلك مصالحها الخارجية، ويسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ويوقع المراسيم التنفيذية وهذا بعد موافقة رئيس الجمهورية. كما للوزير الأول سلطة التعيين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون الوظائف التي

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 128.

² نفس المرجع، ص 128-129.

³ نفس المرجع، ص 130-131.

يختص بها الرئيس. كما من صلاحياته السهر على حسن سير الإدارة العمومية وله في ذلك إصدار مراسيم تنظيمية. ويعمل الوزير الأول على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ويتولى بذلك إعداد وضبط مخطط عمل يعرضه على مجلس الوزراء. كما للوزير الأول حق المبادرة بالقوانين والتي تعرض على مجلس الوزراء، ثم المجلس الوطني الشعبي ويحق له دعوة اللجنة متساوية الأعضاء بين غرفتي البرلمان في حالة وجود خلاف بينهما بشأن قانون معروض عليهما. كما يستشير رئيس الجمهورية في حالة الطوارئ أو الحصار أو الحرب أو حل المجلس الشعبي الوطني.¹

تتهي مهام الوزير الأول بالوفاة أو الاستقالة أو الإقالة من قبل رئيس الجمهورية أو في حالة ترشحه لرئاسة الجمهورية فيستقيل وجوبا. ويقدم الوزير الأول استقالته في حالة رفض البرلمان لمخطط عمله وفي حالة عدم تصويت المجلس الوطني الشعبي بالثقة خلال تقديم الحكومة البيان السنوي للسياسة العامة.²

3- الوزراء:

الوزير يعينه رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي ولم يذكر الدستور الجزائري الشروط واجب توافرها للوزراء، مع توافر الشروط العامة للمناصب العليا من جنسية والحقوق المدنية. ولا يفوض الرئيس سلطة التعيين لشخص آخر.

من صلاحيات الوزير سلطة التعيين، حيث يفوض الوزير الأول الوزير سلطة تعيين موظفي الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات ذات الطابع الإداري. وله سلطة رئاسية بكافة عناصرها على جميع موظفي الوزارة. كما له سلطة الوصاية والرقابة الإدارية من حيث بسط وصايته على المؤسسات العامة التابعة لقطاعه.³ كما للوزير السلطة التنظيمية، وتتمثل في مساهمته في تنفيذ وتطبيق أحكام المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول وهذا بموجب قرارات تنظيمية تتصل بقطاعه وتنتشر في نشرية رسمية للوزارة.

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 133.

² نفس المرجع، ص 135.

³ نفس المرجع، ص 136.

تنتهي مهام الوزير في حالة الوفاة الطبيعية، أو الإقالة من قبل الرئيس بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة الوزير الأول أو الاستقالة الإرادية أو الوجوبية والتي تتبع إقالة أو استقالة الوزير الأول.¹

ثانيا) السلطة التشريعية:

النظام الجزائري يتبنى ازدواجية السلطة التشريعية، أي وجود غرفتين للبرلمان وفقا لدستور 1996، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. اعتُمدت الازدواجية بحجة رفع مستوى كفاءة المجالس النيابية وتخفيف حدة النزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية. فالازدواجية تسعى للتوفيق بين السلطتين في حالة وجود خلاف، وكذلك لإمكانية إيجاد رقابة متبادلة بين المجلسين ومنع الاستبداد في حالة المجلس الواحد. كما أن دراسة القانون من قبل غرفتين تكون أفضل من غرفة واحدة.²

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي عن طريق الاقتراع المباشر السري لفترة خمس سنوات غير قابلة للتمديد ويضم المجلس 462 مقعدا من بينهم ثمان ممثلي الجالية في الخارج. ويتم توزيع المقاعد الخاصة بالولايات حسب سكان كل ولاية. ويشترط في المرشح أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية المراد الترشح فيها.³

أما مجلس الأمة، فقد أضيف كغرفة ثانية وفق دستور سنة 1996، حيث يتم انتخاب ثلثي أعضاء المجلس وفقا للاقتراع السري غير المباشر من قبل أعضاء المجلس الولائي والمجالس الشعبية البلدية، وينتخب عضوين لكل ولاية أي 96 عضوا وطنيا. في حين الثلث الباقي أي 48 عضوا يعينهم الرئيس من الشخصيات الوطنية، فيتكون المجلس بذلك من 144 عضوا ومدته النيابية ستة سنوات ويجدد نصف أعضائه كل ثلاث سنوات.⁴

يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، في دورة الربيع ودورة الخريف، زيادة على الدورات غير العادية وتعد بطلب من رئيس الجمهورية أو يستدعيه الرئيس بناء على طلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 137.

² نفس المرجع، ص 138-139.

³ نفس المرجع، ص 140-143.

⁴ نفس المرجع، ص 152-153.

- سلطات السلطة التشريعية:

للبرلمان اختصاص تشريعي أي تشريع القوانين سواء العادية أو العضوية، ويتم ذلك عن طريق المبادرة سواء عن طريق مشروع قانون تعرضه الحكومة أو باقتراح قانون من أعضاء المجلس الشعبي الوطني. وتتم المصادقة في البرلمان حيث يجب مناقشته في كل من المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة قبل المصادقة، ويصادق عليه بأغلبية ثلاث أرباع الحاضرين.¹

كما أن للبرلمان اختصاص رقابي وتتمثل وسائل الرقابة البرلمانية في:

- 1- مناقشة مخطط عمل الحكومة الذي يقدمه الوزير الأول، فإذا قبله المجلس الشعبي الوطني يقدم الوزير الأول عرضا عنه لمجلس الأمة، أما إذا لم يوافق عليه المجلس الوطني يقدم الوزير الأول استقالته للرئيس.²
- 2- مناقشة بيان السياسة العامة، أي البيان السنوي الذي يتم من خلاله اطلاع البرلمان بما تم تنفيذه خلال السنة من مخطط عمل الحكومة، وما ستقوم به الحكومة مستقبلا، وما واجهته من عراقيل. ويمكن لأعضاء المجلس بصدد هذا البيان إصدار لائحة أو ملتمس رقابة وهو إجراء يتخذ ضد الحكومة ويجب أن يوقعه سبع نواب على الأقل ويودعه مندوب عنهم ويوزع على النواب ويتم التصويت عليه بعد ثلاث أيام ويوافق عليه بثلاثي الأعضاء. ويترتب عن الموافقة عليه استقالة الحكومة.
- 3- التصويت بالثقة، حيث يمكن للوزير الأول أن يطلب التصويت بالثقة من قبل المجلس الشعبي على بيان السياسة العامة، ومن شأنه تقوية موقف الحكومة أما إذا تم التصويت بعدم الثقة يستقيل الوزير الأول وحكومته.³
- 4- السؤال والاستجواب، ويتم ذلك عن طريق أسئلة يقدمها النواب لأعضاء الحكومة أو طلب توضيح بشأن قضية ذات صلة بعمل الحكومة. يكون السؤال شفويا أو كتابيا. أما الاستجواب فيكون بصدد قضية ما وهو أكثر حدة من السؤال حيث يأخذ شكل المحاسبة ويكون موقعا من ثلاثين نائبا على الأقل.⁴

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 174.

² نفس المرجع، ص 183.

³ نفس المرجع، ص 186.

⁴ نفس المرجع، ص 187.

- 5- إنشاء لجان تحقيق برلمانية وتقدم نتائجها في شكل تقارير ويشكلها المجلس الشعبي أو مجلس الأمة، وتقدم نسخة من التقرير لرئيس الجمهورية والوزير الأول.¹
- 6- اختصاصات أخرى: وهي المبادرة بالتعديل الدستوري، فتح نقاش حول السياسة الخارجية، توافق على الاتفاقيات الدولية التي وقعها رئيس الجمهورية المتعلقة بالسلم والهدنة والتحالف والحدود والتي ترتب نفقات ولها اختصاص مالي يتمثل في التصويت على الميزانية وإحداث الضرائب وتقرير نظام إصدار النقود والبنوك والموافقة على تمديد حالة الطوارئ والحصار والحرب.²

وما يمكن استخلاصه عن النظام السياسي الجزائري أنه قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 كانت هناك ثنائية للسلطة التنفيذية في النظام الجزائري، أي رئيس الجمهورية من جهة ومن جهة أخرى رئيس حكومة والحكومة. أما بعد التعديل تم التحول للأحادية واستحدث منصب وزير أول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية. فرئيس الجمهورية في النظام الجزائري هو رئيس السلطة التنفيذية وهو منتخب مباشرة من الشعب يتساوى في ذلك مع البرلمان. كما أن الرئيس في النظام الجزائري غير مسؤول سياسيا عن شؤون الحكم، بل حتى المسؤولية الجنائية التي أقرها الدستور جعلته مسؤولا أمام محكمة عليا للدولة، تحاكمه على أعمال الخيانة العظمى، إلا أنها تتشكل وفق قانون عضوي والذي لم يصدر إطلاقا.

بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات، فحسب الدستور الجزائري هناك فصل مرن، فأقر التعاون والرقابة المتبادلة. غير أن الواقع أثبت أن للرئيس سلطات واسعة اتجاه السلطة التنفيذية والتشريعية والسلطة القضائية وتمركزت السلطات في يده. فبرنامج رئيس الجمهورية تنفذه السلطة التنفيذية، والرئيس هو من يعين الحكومة ويرأس مجلس الوزراء ويعين في جميع الوظائف العليا مدنية وعسكرية. كما للرئيس سلطة تنظيمية واسعة وهو يقود الدفاع الوطني ويقود الشؤون الخارجية وله حق الدعوة للاستفتاء وله سلطة التشريع بأوامر وإصدار القوانين وله المبادرة بتعديل الدستور واستدعاء البرلمان للانعقاد وحله. كما يقرر الرئيس حالة

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 193-194.

² نفس المرجع، ص 195.

الحصار وحالة الطوارئ والحالة الاستثنائية والحرب وكلها من مظاهر النظام الرئاسي. وهذا ما أكده الأستاذين القانونيين الدكتور مولود ديدان والدكتور فوزي أوصديق "أن النظام السياسي الجزائري كان دائما نظاما رئاسيا مغلقا لأن الواقع يظهر أولوية رئيس الجمهورية على بقية السلطات فهو محور النظام ومفتاح قلبه".¹

وبالتالي فالنظام الجزائري نظام رئاسي محض من الناحية العملية وقد تأكد ذلك بعد التعديل الدستوري الذي وحد السلطة التنفيذية تحت سلطته ووسع من صلاحياته.

الفرع الثاني: الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية في السياسة الخارجية.

كي نستخرج الصلاحيات التي منحها الدستور الجزائري للرئيس للتدخل في السياسة الخارجية، لابد من استعراض المواد الدستورية التي تنطرق لذلك مباشرة أو لها أثر غير مباشر عن تدخل الرئيس في السياسة الخارجية بناء على آخر تعديل دستوري في مارس 2016.²

المادة 84: تنص على "يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة وحدة الأمة وهو حامي الدستور. ويجسد الدولة داخل البلاد وخارجها." وهذا ما يمنحه قيمة معنوية وصلاحيات واسعة داخليا وخارجيا.

المادة 85: تتضمن "ينتخب رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري. "فانتخابه مباشرة من الشعب يمنحه صفة تمثيل الشعب ولا يستمد شرعيته من غير الشعب".

مادة 91: تنص على "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات التالية:

- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية.
- يتولى مهمة الدفاع الوطني.
- يقرر السياسة الخارجية للأمة.
- يرأس مجلس الوزراء.

¹ قرانة عادل، مرجع سابق، ص 201-203.

² الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، السنة الثالثة والخمسون، 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 07 مارس 2016، قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 06 مارس الذي يتضمن التعديل الدستوري.

- يعين الوزير الأول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية وينهي مهامه.
 - يوقع المراسيم الرئاسية.
 - له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها.
 - يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء.
 - يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها.
 - يسلم أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التشريعية.
- مما تقدم فرئيس الجمهورية له صلاحية التعيين في الكل المناصب الهامة في الدولة بما فيها ذات الصلة بالشؤون الخارجية وعلى رأسها الوزير الأول ووزير الشؤون الخارجية.
- مادة 92:1¹ يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام التالية:
- الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.
 - الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.
 - التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء.
 - الرئيس الأول للمحكمة العليا.
 - رئيس مجلس الدولة.
 - الأمين العام للحكومة.
 - محافظ بنك الجزائر.
 - القضاة.
 - مسؤولو أجهزة الأمن.
 - الولاية.
- يعين رئيس الجمهورية السفراء والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم ويتسلم أوراق اعتماد الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.
- فإلى جانب الوظائف الهامة المذكورة آنفاً فرئيس الجمهورية مسؤول على تعيين السلك الدبلوماسي.
- مادة 93: "يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول".

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، السنة الثالثة والخمسون، 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 07 مارس 2016، قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 06 مارس الذي يتضمن التعديل الدستوري.

المادة 108 تنص¹ على "يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيسي مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني".
 أما المادة 109: فتتص على "إذا وقع عُدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصّت عليه الترتيبات في ميثاق الأمم المتّحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري".

أما المادة 111 فتتص أنه²: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلام".
 المادة 149 تتضمن: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات المترتبة عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة".
 المادة 150³: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون".

ومن خلال نص الدستور يمكننا استخلاص الاختصاصات الخارجية لرئيس الجمهورية كما يلي:

أولاً إعلان الحرب:⁴

فالرئيس يضطلع بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات الصلاحيات الآتية:

- هو القائد الأعلى للقوات المسلحة.
- يتولى مسؤولية الدفاع الوطني.
- يقرر السياسة الخارجية للأمة.

ويرجع احتفاظ رئيس الجمهورية بهذه السلطات لتجسيده وحدة الأمة في الجزائر حسب ما نص عليه الدستور كما هو مشار إليه. وهو زيادة على ترأس القوات العسكرية يتولى

¹ الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، السنة الثالثة والخمسون، 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 07 مارس 2016، قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 06 مارس الذي يتضمن التعديل الدستوري.

² نفس المكان.

³ نفس المكان.

⁴ عز الدين بغدادى، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2009، ص 49.

مسؤولية الدفاع الوطني فهو المسؤول عن السياسة الدفاعية، وهو يحددها ويحدد مبادئها وأهدافها. فمجال الدفاع هو مجال خاص للرئيس لا يشترك فيه الحكومة لكن يمكن أن يكلف أحد الضباط السامين بتنفيذ هذه المهمة.

كما أنه إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع، يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك. فبذلك دستور الجزائر يستبعد إعلان حرب هجومية على دولة أخرى لأن من مبادئ سياسة الجزائر الخارجية عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى.¹ وبالتالي يشترط لإعلان الحرب وجود عدوان أو تهديد فعلي. أما إجراءات إعلان الحرب فتتطلب:

- اجتماع مجلس الوزراء، الاستماع للمجلس الأعلى للأمن الذي يرأسه رئيس الجمهورية نفسه ودوره إعطاءه المعلومات والمشورة، استشارة رئيسي غرفتي البرلمان. ويرى الفقهاء القانونيين أن هذه الاستشارة لا تتجاوز كونها الإعلام بقرار الرئيس، فحسب الدستور هو وحده من يقرر حالة الحرب.²
- أما بعد إعلان الحرب يوجه الرئيس خطاباً للأمة يعلمها بهذا القرار لتجنيد المواطنين لذلك ويمكنه مصادرة بعض الممتلكات. وعند إعلان الحرب يعلق العمل بالدستور وتصبح كل القرارات بيد الرئيس.

ثانياً) إعلان السلم:

كما له اختصاص إعلان الحرب فللرئيس صلاحية إنهاؤها والرجوع للسلم حيث هو من يوقع اتفاقية الهدنة ومعاهدة السلام ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما.³

ثالثاً) إبرام المعاهدات:

فحسب الدستور الجزائري رئيس الجمهورية يبرم المعاهدات الدولية وبصايق عليها. فهو يصايق على اتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة

¹ عز دين بغداددي، مرجع سابق، ص 52-53.

² نفس المرجع، ص 54-55.

³ نفس المرجع، ص 56.

بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة. والتصديق على المعاهدة صلاحية محضة للرئيس لا ينازعه فيها أحد حسب الدستور الجزائري وتنتشر بعد ذلك المعاهدة في الجريدة الرسمية لتسمو على القانون الداخلي.¹

رابعاً) صلاحية تعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين:

بناء على الدستور كذلك رئيس الجمهورية هو الذي يعين سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم، وهذا وفق مرسوم ينفرد به دون الوزير الأول أو وزير الخارجية أو أي موظف آخر. كما للرئيس حق التعيين، فله كذلك حق العزل ونفس الشيء ينطبق على القناصل سواء بالنسبة للتعيين أو العزل.² كما أن الرئيس حسب الدستور الجزائري هو وحده من يستلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وكذلك أوراق إنهاء مهامهم.

خامساً) التعيين وإنهاء المهام في المناصب العليا ذات الصلة بالسياسة الخارجية:

فرئيس الجمهورية هو المخول بتعيين المسؤولين في المناصب العليا وإنهاء مهامهم بما في ذلك الذين لهم علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالسياسة الخارجية. فهو يعين الوزير الأول وينهي مهامه، كما أنه يعين أعضاء الحكومة وينهي مهامهم بمن فيهم وزير الشؤون الخارجية. والدستور يجعل رئيس الجمهورية محتكراً لمجالين هما الخارجية والدفاع فهما محميان لرئيس الجمهورية، وفي الحقيقة هما الوزارتان ذات العلاقة المباشرة بالسياسة الخارجية في شقيها العسكري والدبلوماسي. هذا ما يؤكد استحواد رئيس الجمهورية على الصلاحيات الخارجية. ورغم ما نص عليه الدستور فإن الواقع أثبت أن الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** هو نفسه من يختار وزراء الحكومة.³

بالتالي فبناء على الدستور الجزائري، رئيس الجمهورية يحتكر القرار في السياسة الخارجية سواء تعلق بتعيين الموظفين على صلة بالنشاط الخارجي أو مباشرة العلاقات الدبلوماسية أو إعلان الحرب واتفاق السلام وإبرام المعاهدات والقرارات المهمة في السياسة

¹ عز دين بغدادي، مرجع سابق، ص 59-60.

² نفس المرجع، ص 63.

³ نفس المرجع، ص 217.

الخارجية. فدور الفواعل الأخرى لا يتعدى الدور الاستشاري والتنفيذي سواء تعلق الأمر بالوزارة الأولى أو وزارة الخارجية أو الدفاع أو السلطة التشريعية. فالطبيعة الرئاسية للنظام الجزائري أثرت على سير السياسة الخارجية وجعلتها رهن إشارة الرئيس.

المطلب الثاني: العوامل المتعلقة بشخصية عبد العزيز بوتفليقة.

بعد تعرضنا للعوامل السياسية والدستورية التي تمهد لتدخل الرئيس وتأثيره في السياسة الخارجية، سنحاول في هذا المطلب التعرف على شخصية الرئيس عبد العزيز بوتفليقة وتجاربه وخبرته العملية، لمعرفة إذا ما كانت تساعده للعب دور مهم في السياسة الخارجية.

الفرع الأول: الصفات الشخصية لعبد العزيز بوتفليقة.

قبل أن يضطلع الرئيس عبد العزيز بوتفليقة بمهام دبلوماسية غاية في الأهمية وقبل أن توضع فيه الثقة لقيادة السياسة الخارجية، وقبل أن يتولى رئاسة الدولة فيما بعد، كان لا بد من توفره على عدد من الخصائص والمزايا التي رشحته لتولي هذه المسؤولية.

تمتع بوتفليقة بالموهبة المدربة وبالحكمة السياسية، ونشأ تنشئة عسكرية حيث التحق بصفوف جيش التحرير وهو طاب في التاسع عشر من عمره وكان له لقب ضابط في الجيش باسم عبد القادر المالي. وكان يملك مقومات القائد وله القدرة على النظرة المستقبلية. فهو قائد موهوب له قدرة حدسية على التنبؤ ويمتاز بالذكاء والحكم السليم.¹

عبد العزيز بوتفليقة كذلك وصف بأنه رجل كلمة ورجل ميدان حيث كان يتنقل لكل مناطق الجزائر أثناء الحملة الانتخابية وبعد ترؤسه للبلاد. فعند عودته للجزائر سنة 1999، بعد غيابه منذ وفاة بومدين، اعتبر الرجل الكفاء الذي بإمكانه إخراج الجزائر من أزمتها. وهو رجل وطني ورجل حكيم وهو مجاهد، وإن لم يشارك في المعارك فقد أدى المهمة التي كلف بها في الخارج على أكمل وجه. وبوتفليقة أيضا محدث جيد، له موهبة الإلقاء، يحسن التواصل مع الآخر وفرض الإصغاء على الغير وله قدرة على الإقناع. هو نشيط يتحرك كثيرا ويتكلم كثيرا. ولعبد العزيز بوتفليقة شخصية معقدة فهو منفتح ومحافظ، معرب

¹ قوراية أحمد، عبد العزيز بوتفليقة بين الموهبة والقيادة، بدون ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، صفحات 93، 174، 178، 181، 182.

ومفرنس، فهو مقرب من الزوايا وعلماني في نفس الوقت... "بوتفليقة" استطاع أن يكون "ميكيفيليا" في مدينة فلورنسا وهارون الرشيد في بغداد...¹

ويلخص الباحث التونسي رياض الصيدوي الخصائص التي انفردت بها شخصية الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** كآتي:²

- " يملك الشرعية التاريخية والخلفية النضالية خاصة وأنه صديق الراحل بومدين.
- له الخبرة السياسية في علاقتها بعصر ذهبي عاشته السياسة الخارجية للجزائر، اعتبرت ركيزة للرضا الجماهيري ووضع الثقة في شخصه.
- المهارة الدبلوماسية لهذا الرجل كفيلة باسترجاع موقع الجزائر في مجال السياسة الخارجية خاصة وأن علاقاته الدولية جيدة على مختلف الأصعدة."

هذه الخصال التي امتلكها **عبد العزيز بوتفليقة** منحته "كاريزما" عالية وخولته أن يكون قائدا. كما كان **بوتفليقة** نرجسيا، ذا ثقة عالية في النفس. كل هذا جعله يكسب ثقة القادة الأوائل لتولي حقيبة وزارة الشؤون الخارجية، ثم جعلته يمتلك الثقة في النفس لجعل نفسه المسؤول عن رسم السياسة الخارجية عندما أصبح على رأس هرم السلطة السياسية في الجزائر سنة 1999.

الفرع الثاني: الخبرة والتجربة السياسية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة.

إضافة للصفات الفطرية والمكتسبة، كان للرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** تجربة وخبرة مسبقة جعلته يجمع رصيда سياسيا ومعرفيا أهله للاضطلاع بالسياسة الخارجية وجعله يتمتع بثقة عالية في النفس ونرجسية دفعته للرجبة في الإشراف الشخصي على السياسة الخارجية بعد توليه رئاسة الجمهورية.

فقد التحق **عبد العزيز بوتفليقة** بصفوف جيش التحرير وهو طالب سنة 1956 وانتدب لدى هيئة العمليات العسكرية في الغرب ثم لدى هيئة الأركان العامة برئاسة **هواري بومدين**.

¹ AissaKHELLADI, Bouteflika un homme et ses niveaux, Edition Marssa, Alger, 2003, p57,58,81, 103, 112,115,116,121,122.

² عمارية عمروس، "البعد القيادي في صنع السياسة الخارجية للجزائر مطلع الألفية"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية و السياسية و الاقتصادية، فبراير 2017، من موقع : <https://democraticac.de/?p=43481> تاريخ الاطلاع 2019/05/13.

كما شارك **بوتفليقة** في المفاوضات مع سلطات الاحتلال، وتدرج في صفوف الجيش من ضابط بالمنطقة السابعة بالولاية الخامسة، ليكلف بعدها بمنصب مراقب عام، ثم ملحق بمركز القيادة الغربية إلى مركز القيادة العامة بالغرب، ليتم نقله عام 1960 بأمر من **كريم بلقاسم** وباقتراح من **بومدين** لأقصى الجنوب، بالحدود مع مالي ليقود الجبهة المالية.¹

لقاؤه بالرئيس **بومدين** أثناء الثورة جعل من **بوتفليقة** من المقربين منه ونال ثقته. وفي السابعة والعشرين من عمره وسنة 1962 أصبح عضوا في المجلس التأسيسي بعد الاستقلال، وتولى منصب وزير الشباب والرياضة. بعدها تولى حقيبة السياحة سنة 1963 ثم وزارة الخارجية في نفس السنة في رئاسة **أحمد بن بلة**. كما تولى **بوتفليقة** نفس المنصب خلال رئاسة **بومدين** من 1965 إلى 1979. سنة 1964 انتخب **بوتفليقة** عضوا باللجنة المركزية والمجلس التأسيسي للحزب، وكان له دور في انقلاب **بومدين** على **بن بلة** سنة 1965.²

تولى **بوتفليقة** السياسة الخارجية الجزائرية بعد الاستقلال منذ 1963 وبشكل مستمر لغاية فيفري 1979. وكان يتمتع بميزة حصوله على ثقة الرئيس واحترام زملائه في مجلس الثورة، لهذا كان يتمتع باستقلالية في قيادة الدبلوماسية، وتحضير برامج نشاط الدبلوماسية الجزائرية وتنفيذها باسم الرئيس. هذا لأن **بومدين** كان عارفا ومقدرا لكفاءة **بوتفليقة** وذكائه وموهبته في التفاوض وولائه وإرادته الصلبة، فاعتمد عليه كليا في شأن السياسة الخارجية. استغل **بوتفليقة** هذه الثقة لملاءمة الدبلوماسية الجزائرية مع خصائص الجزائر الجغرافية وإرثها في محاربة الاستعمار وطموحاتها وتعديل أنواعها وأساليبها. فقد توفر **بوتفليقة** على ميزة منذ البداية وهي العمل بكل حرية لاختيار الرجال الأكثر تلاؤما مع الدولة. فكان شجاعا ومتحمسا جدا ويمكن مثاليا لدرجة كبيرة ولكنه كذلك كان أكثر حرصا على مركزه. وعليه كانت الدبلوماسية الجزائرية في هذه الفترة تحمل رسائل نبيلة وبقيت الدبلوماسية ثابتة ووفية لمبادئها.³

¹ بلخيري سليمان، بوتفليقة رجل الإصلاحات ومؤسس المصالحة، مواقفه وإنجازاته، ج1، ط1، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجلفة، 2014، ص27.

² نفس المرجع، ص 28-29.

³ Abdelkader BOUSSELHAM, Regards sur la diplomatie Algérienne, Edition Casbah, Alger, 2005, p 20.21.

بالإضافة لتجربته أثناء الثورة التحريرية وما اكتسبه من خبرة تفاوضية ودبلوماسية، فإنه بعد الاستقلال كان لعبد العزيز بوتفليقة أثر كبير على السياسة الخارجية الجزائرية وحقق إنجازات معتبرة.

ففي فترة وزارة بوتفليقة للسياسة الخارجية حققت عدة إنجازات منها عقد عدة مؤتمرات دولية كقمة عدم الانحياز سنة 1973 والقمة العربية الإفريقية سنة 1974. كما أن المساعي الحميدة التي تبنتها الدبلوماسية الجزائرية بقيادته ساهمت في تسوية الأزمة بين المغرب وموريتانيا سنة 1969 وتخفيف التوتر بين ليبيا وتونس بعد فشل مشروع الوحدة بينهما سنة 1974.¹ كما ساهمت الوساطة الجزائرية في وضع حد للخلاف الحدودي حول شط العرب بين العراق وإيران عام 1975، فقد تمت الوساطة في الجزائر على هامش المؤتمر الأول للدول المصدرة للنفط، و عُدّ هذا إنجازا للدبلوماسية الجزائرية لإقناع شاه إيران بالحضور إلى الجزائر في تلك الفترة الحرجة. وانتهت الوساطة بتوقيع الطرفين المتعاضدين اتفاق سلام سُمي اتفاق الجزائر، وإن كان السلام لم يدم للأبد إلا أن الاتفاق فاجأ العديد من الملاحظين. كما نجحت الوساطة الجزائرية في وقف الحرب الليبية المصرية لعام 1977، حيث بادر الرئيس بومدين بالتنقل للقيام بالوساطة وأقنع القيادة المصرية بوقف قواتها نحو ليبيا وتجنب حرب دامية كانت تنتظرها العديد من الأطراف لاسيما إسرائيل.²

كما كان للوساطة الجزائرية الفضل في حل أزمة الرهائن الأمريكيين في سفارة واشنطن بطهران في نوفمبر 1979. حيث تمت الوساطة بطلب من الطرفين الأمريكي والإيراني، وتم ذلك بعد فشل مفاوضات سرية بين الطرفين في ألمانيا وفشل وساطات دولية أخرى، مما أدى لقطع العلاقات الدبلوماسية بين الطرفين. تم حل الأزمة بعد أربعة عشر شهرا من الاحتجاز بتوقيع اتفاق في يناير 1981 ترتب عنه نقل الرهائن للجزائر أولا ومنها للولايات المتحدة الأمريكية. وقد أشاد سياسيون أمريكيون وخبراء عالميون بحنكة الدبلوماسية الجزائرية لحل الأزمة،³ ورغم أن الانفراج تم في فترة كان فيها بوتفليقة خارج الجزائر وبعيدا عن أروقة

¹ صالح بن القبي، الدبلوماسية الجزائرية بين الأمس واليوم ومحاضرات أخرى، بدون ط، نشر anep، الجزائر، 2002، ص 25-26.

² محمد بوعشة، الدبلوماسية الجزائرية وصراع القوى في القرن الإفريقي وإدارة الحرب الإثيوبية الإريتيرية، ط1، دار الجيل للنشر والطباعة، بيروت، 2004م-1424هـ، ص 134-135.

³ نفس المرجع، ص 137-138.

الحكم، إلا أن الفريق الذي ساهم في الوساطة هو من نتاج الدبلوماسية الجزائرية التي هندسها **بوتفليقة**.

كما كان للدبلوماسية الجزائرية فضل كبير في التعريف بالقضية الفلسطينية في العالم، لاسيما في القارة السمراء. فبفضل جهود الجزائر تمكن ياسر عرفات من التحدث ولأول مرة في منبر الأمم المتحدة سنة 1974، وقبلت منظمة التحرير الفلسطينية كعضو ملاحظ في الأمم المتحدة عندما كانت الجزائر تتراأس الجمعية العامة.¹ كما نادى الجزائر بنظام عالمي اقتصادي جديد من خلال الخطاب الذي ألقاه الرئيس الجزائري سنة 1974 في الأمم المتحدة باسم دول عدم الانحياز.²

وقد ترك **بوتفليقة** بصماته في عدة قضايا في السياسة الخارجية الجزائرية منها الحدود مع دول الجوار، وإفشال الحصار ضد الجزائر بعد تأميمها المحروقات، ودعم قضايا العالم الثالث، واجتماعات حركة عدم الانحياز، والنضال لتحرير الشعوب.³ وعبد العزيز بوتفليقة هو من نظمّ العمل الدبلوماسي للجزائر بعد الاستقلال ووضع الشكل الإداري والقانوني لهيكل الدبلوماسية الجزائرية، سواء بالنسبة للسلك الدبلوماسي الجزائري أو الامتيازات الممنوحة للدبلوماسيين الأجانب في الجزائر أو التنسيق بين وزارة الشؤون الخارجية وباقي الوزارات الجزائرية.⁴

هذه الإنجازات التي حققتها الدبلوماسية الجزائرية فترة تولي **بوتفليقة** حقيبة الخارجية، زيادة على تجاربه التفاوضية فترة الاستعمار، كلها تجارب عملية أكسبت **بوتفليقة** خبرة دبلوماسية وحنكة وموهبة في مجال السياسة الخارجية، مما خوله بعد ترأس البلاد السعي للاستفراط بقرارات السياسة الخارجية، وسعى لتهيئة الأرضية القانونية لذلك وهذا ما سينعكس بالضرورة على مسار السياسة الخارجية الجزائرية كما سيتضح في المبحث الثاني.

¹ صالح القبي، مرجع سابق، ص 26.

² نفس المرجع، ص 27.

³ بلخيري سليمان، مرجع سابق، ص 30.

⁴ Abdelkader BOUSSELHAM, Op cit, p 36.

المبحث الثاني: مظاهر تأثير الرئيس بوتفليقة في قرارات السياسة الخارجية.

بعد أن تعرفنا على العوامل التي تساعد الرئيس في التدخل في السياسة الخارجية في المبحث الأول، سنحاول في هذا المبحث استعراض أهم مظاهر تأثير الرئيس في قرارات ومسار السياسة الخارجية من خلال الممارسة العملية. فبعد تولي **بوتفليقة** الرئاسة بادر بعدة خطوات كان لها أثر في توجه السياسة الخارجية الجزائرية. لذا سنتطرق في المطلب الأول لأهم مبادرات الجزائر في مجال التعاون الإقليمي والدولي في عهد **بوتفليقة**، ثم في المبحث الثاني سنستعرض أهم مساعي وساطة الجزائر لحل النزاعات والأزمات الدولية في نفس الفترة.

المطلب الأول: السياسة الخارجية الجزائرية ومساعي التعاون الإقليمي والدولي.

من المعلوم أن السياسة الخارجية الجزائرية خلال الأزمة الأمنية في التسعينات من القرن العشرين شهدت ركودا، وعرفت مكانة الجزائر على الساحة الدولية تراجعاً كبيراً، وهذا بسبب تفرغ الدولة الجزائرية للمشاكل الداخلية من جهة، ومن جهة أخرى تأثر سمعة الجزائر بسبب تردي الوضع الأمني والاتهامات التي طالت مؤسسات الدولة آنذاك، مما أثر على علاقات الجزائر بالمحيط الخارجي. لهذا عندما جاء **عبد العزيز بوتفليقة** للرئاسة، فبالإضافة لمهمة استتباب الأمن، وضع ضمن أولوياته استرجاع المكانة الريادية للسياسة الخارجية الجزائرية إقليمياً، ولما لا دولياً مستفيداً من المزايا التي أشير إليها في المبحث الأول من هذا الفصل.

الفرع الأول: على المستوى القاري.

أولاً) التعاون الإفريقي:

منذ تولي **عبد العزيز بوتفليقة** الرئاسة، حرص على إعادة مكانة الجزائر في ريادة القارة الإفريقية وهذا ما فسر الجهود الدبلوماسية المبذولة اتجاه الدول الإفريقية. ففي عهده تم استحداث منصب وزير مكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية، كما اهتم بما تعانيه القارة الإفريقية واتضح ذلك من خلال خطبه. وقد أكدت الجزائر على ضرورة التعاون لمكافحة خطر الإرهاب العابر للحدود في القارة، وسعت لتفعيل اتفاقية مكافحة الإرهاب والحماية منه،

وتم إنشاء المركز الإفريقي للدراسات والبحوث في مجال الإرهاب في أكتوبر 2004 بالجزائر نظرا إلى خبرتها في المجال، وأقامت الجزائر مركزا قياديا إقليميا في تمناست لغرض التنسيق الجهوي مع كل من النيجر وموريتانيا للتصدي للإرهاب العابر للحدود. كما نظمت الجزائر مؤتمر تنسيق بين دول الساحل الذي انعقد بالجزائر عام 2010. وظلت الجزائر ترفض التدخلات الأجنبية في القارة الإفريقية، فرفضت استقبال قيادة "أفريكوم" التي شرعت في العمل الفعلي عام 2008 كتعبير عن نية أمريكية جادة للتواجد عسكريا في القارة. كما انتقل الموقف الجزائري من رفض التدخل العسكري في مالي إلى تقبله لكن ليس بحماس كبير، وهو ما جعل البلدان الراغبة في التدخل، وعلى رأسها فرنسا والولايات المتحدة، تحاول التقرب أكثر من الجزائر باعتبارها البلد الوحيد القادر على تقديم قدر كبير من المعلومات حول الجماعات الإرهابية في منطقة الساحل.¹

ثانيا) احتضان القمة الإفريقية:

كانت الجزائر خلال القمة الإفريقية الرابعة والثلاثين ترشحت لاحتضان القمة الموالية قبل تولي عبد العزيز بوتفليقة الرئاسة بأقل من سنة. ورغم أن الرئيس بوتفليقة انتخب في الخامس عشر من أبريل 1999 وأن القمة الإفريقية كانت مقررة في الجزائر في شهر جولية 1999، أي بعد أقل من ثلاث أشهر، إلا أن الجزائر سعت إلى إنجاح القمة بحضور أكبر عدد من الرؤساء والملوك والقادة الأفارقة وفعلا نجحت في ذلك بفضل:

- نجاح الرئيس بوتفليقة في إقناع العديد من القادة الأفارقة للحضور للجزائر، رغم أن العديد منهم تعود الامتناع عن الحضور لقمم مماثلة.²
- أهمية القرارات التي كان من المقرر أن تصدر في القمة وستكون لها مصداقية أكثر في حالة حضور القادة، لا سيما ما تعلق بمكافحة الإرهاب.
- عملت الجزائر على إنجاح القمة لاستغلالها للحصول على أكبر دعم لوساطتها في النزاع الإثيوبي الأريتيري. لذلك انتقل عدد من الوفود الجزائرية لعدة مناطق في إفريقيا خلال شهر جوان 1999 لبحث قادة هذه الدول الإفريقية على المشاركة في القمة. وفي نفس السياق وضع الرئيس الجزائري طائرته الرئاسية تحت تصرف بعض القادة لتسهيل تنقلهم وتخصيص

¹ عمارية عمرو، مرجع سابق.

² محمد بوعشة، مرجع سابق، ص 110.

رحلات أخرى للخطوط الجوية الجزائرية لنقل الوفود الإفريقية. وفي نفس المسعى دائما تمت تلبية رغبة الزعيم الليبي **معمر القذافي** بنصب خيمة له واستقبال وفد ليبي كبير، مما شجع القائد الليبي للتطوع لنقل بعض القادة الأفارقة للجزائر، واقتنع بحضور القمة شخصيا. كما تكفلت الجزائر بجل مصاريف القمة التي وصلت لنحو خمسين مليون دولار، ووفرت وسائل النقل ووسائل الراحة للوفود المشاركة ووسائل الإعلام. ونتيجة لهذه الجهود تمكنت الجزائر من تحقيق هدفها وتنظيم مؤتمر قمة عرف حضور أكبر عدد من القادة مقارنة بالسنوات الماضية، رغم عراقيل من بعض الأطراف التي لم تكن ترغب في مشاهدة عودة الجزائر وإفريقيا للساحة الدولية.¹ وعلى هامش القمة حدث مشاورات مهدت لاتفاقيات في فائدة القارة.

ثالثا) دور الجزائر في تأسيس ودعم مبادرة النيباد:

كان الهدف من هذه المبادرة تنموي، فبسبب الديون وفوائدها أصبحت اقتصاديات الدول الإفريقية تدور في حلقة مفرغة، ولذلك جاء التفات الجزائر خصوصا وأن إفريقيا على عتبة دخول الألفية الجديدة وما رافقها من ظهور للتجمعات الإقليمية، لهذا كان لابد للأفارقة أن يسيروا في هذا الاتجاه للتحصن من تيار العولمة. وبما أن الجزائر كانت تتأثر بالمنظمة الإفريقية، قامت بمحاولة إعداد خطة تنموية في إفريقيا وفقا للمعطيات الجديدة. وفي هذا الاتجاه جاءت مبادرة الرئيس الجنوب إفريقي **تابو مبيكي**، بمساعدة الرئيس الجزائري **عبد العزيز بوتفليقة** والرئيس النيجيري **أوبا سانجو**، لإعداد خطة تنموية في القارة عرفت باسم الألفية الجديدة. ركزت هذه المبادرة على مبدأ المشاركة. حيث تم تحديد القطاعات التي يجب التركيز عليها لإنعاش إفريقيا ويجب أن تكون لها الأولوية على جذب الاستثمارات الأجنبية، وتوجيه القطاع الخاص إليها وهي قطاع التكنولوجيا الجديدة والمعلومات والاتصالات وتعزيز الأمن.²

كما ظهرت مبادرة أخرى من طرف الرئيس السنغالي **عبد الله واد**، التي أعلنت خلال مؤتمر القمة الفرنسية الإفريقية المنعقدة في ياوندي في جانفي 2001. تركزت هذه المبادرة على أهم الميادين التي يجب التركيز عليها من أجل إحداث تنمية شاملة ومستدامة من شأنها تسهيل عملية الاندماج في كل الأنشطة العالمية وخاصة التجارية منها، والتمكين من

¹ محمد بوعشة، مرجع سابق، ص 112.

² العايب سليم، الدبلوماسية الجزائرية في إطار منظمة الاتحاد الإفريقي، رسالة لنيل شهادة الماجستير علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2011، ص 117.

تحمل أعباء المنافسة الإنتاجية والاندماج في التجارة العالمية. وبما أن هذه المبادرات لا توجد بينها تباينات واختلافات كثيرة، فإن القادة الأفارقة قرروا دمجها في قمة لوزاكا في مبادرة واحدة تعبر عن موقف إفريقي موحد من أجل عرضها على شركاء إفريقيا الدوليين، وأصبحت الصيغة النهائية لهذه المبادرة تعرف بمبادرة الشراكة الجديدة NEPAD، وتهدف إلى تقليص الفارق الذي يفصل إفريقيا عن الدول الأخرى، من أجل تنمية إفريقيا، والعمل على إيجاد سبل لدمج إفريقيا في الاقتصاد العالمي. فتتعهد إفريقيا بتكريس مبادئ الحكم الراشد مقابل زيادة المساعدات وحجم الاستثمارات من طرف الدول المتقدمة.¹

تتكون هيكل النيباد من: قمة رؤساء ورؤساء حكومات الاتحاد الإفريقي برئاسة بوتفليقة ومبيكيو عبد الله واد، ولجنة تسيير تتكون من عشر دول إفريقية وأمانة أوسكرتارية. وكلفت الدول المؤسسة بتحقيق المبادرة، حيث جنوب إفريقيا كلفت مع الاتحاد الإفريقي بالأمن، والجزائر مع اللجنة الاقتصادية كلفا بضمان الحكم الجيد للاقتصاد، ونيجيريا مع البنك الإفريقي كلفا بسياسة التكامل الاقتصادي. أما مصر فكلفت بالنشاط الزراعي والنفاد للأسواق العالمية والسنغال تكلفت بالبنية التحتية والطاقة.²

رابعاً) جهود الجزائر لإصلاح منظمة الوحدة الإفريقية:

بعد الموافقة على عقد القمة الاستثنائية بسرت الليبية ما بين السادس والتاسع من سبتمبر 1999، لمراجعة ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية، حاولت الجزائر تعظيم المكاسب التي حققتها في القمة السابقة في الجزائر، ولذلك دعمت بقوة الطرح الليبي وشاركت بفعالية في القمة لمراجعة ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية بما يواكب التطورات الحاصلة في ظل العولمة. وترأس رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة ورئيس منظمة الوحدة الإفريقية القمة، وكان جدول أعمالها هو إعادة النظر في ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية وفقاً لما تم الاتفاق عليه في القمة السابقة. توصلت القمة لاتفاق الجميع على ضرورة مواكبة التطورات الجديدة بما يتماشى والتحديات التي تواجهها القارة، وتوجت بإعلان سيرت الذي تضمن ما يلي³:

1- إنشاء اتحاد إفريقي يتماشى مع الأهداف النهائية لميثاق المنظمة وأحكام المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الإفريقية.

¹ العايب سليم، مرجع سابق، ص 121.

² نفس المرجع، ص 122.

³ نفس المرجع، ص 108.

- 2- الإسراع بعملية تنفيذ المعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الإفريقية.
- 3- تفويض مجلس الوزراء باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ القرارات المذكورة أعلاه ولاسيما إعداد نص قانوني للاتحاد، مع الأخذ بعين الاعتبار أحكام ميثاق منظمة الوحدة الإفريقية والمعاهدة المؤسسة للجماعة الاقتصادية الإفريقية، ويتعين على الدول أن تشجع على مشاركة أعضاء البرلمان، ويجب على المجلس أن يقدم تقريراً عن ذلك إلى الدورة العادية السادسة والثلاثين، كما يجب على الدول الأعضاء أن تسعى إلى استكمال عملية التصديق بحلول ديسمبر عام 2000 حتى يتم إقرار قانون دستوري رسمي بحلول عام 2001 في مؤتمر قمة غير عادية يعقد في مدينة سرت.
- 4- تفويض الرئيس الحالي لمنظمة الوحدة الإفريقية **عبد العزيز بوتفليقة**، والرئيس **تابو مبيكي** رئيس جنوب إفريقيا بأن يقوموا بالتشاور مع مجموعة الاتصال لمنظمة الوحدة الإفريقية المعنية بديون إفريقيا الخارجية بالتفاوض مع الدائنين وذلك بغية إلغاء الديون على جناح السرعة.
- 5- الدعوة إلى عقد مؤتمر وزاري إفريقي حول الأمن والاستقرار والتنمية والتعاون في القارة وذلك في أقرب فرصة ممكنة.
- 6- دعوة الأمين العام للمنظمة إلى اتخاذ جميع الإجراءات المناسبة لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه كأمر ذي أولوية.

بعد استغلال القمة الإفريقية الخامسة والثلاثون والقمة الاستثنائية في سرت الليبية بفعالية، تكون الجزائر قد رجعت إلى دورها الريادي في إفريقيا، ويتجلى ذلك من خلال تفويض القادة الأفارقة للرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** والرئيس **تابو مبيكي** بالتفاوض نيابة عنهم، بحيث يعتبر هذا اعترافاً من طرف الأفارقة بأن الجزائر عادت بقوة إلى الساحة الإفريقية.¹

وقد صادقت القمة السادسة والثلاثون على مشروع العقد التأسيسي للاتحاد الإفريقي الذي يتكون من ثلاث وثلاثين مادة ويهدف إلى مايلي²:

¹ العايب سليم، مرجع سابق، ص 109.
² نفس المرجع، ص 112.

- تعجيل التكامل السياسي والاجتماعي والاقتصادي في القارة وترقية السلم والأمن والاستقرار بها.
- يقترح الاتحاد الإفريقي الذي سيكون مقره بأديس أبابا الدفاع عن سياسة الدول الأعضاء ووحدتها الترابية واستقلالها وترقية المبادئ والمؤسسات الديمقراطية والمشاركة الشعبية في الحكم الراشد.
- يؤكد المشروع حق الاتحاد في التدخل في شؤون دولة عضوة بقرار من الندوة في بعض الحالات الخطيرة مثل جرائم الحرب والإبادة والجرائم ضد الإنسانية.
- يؤكد على التعايش السلمي بين الدول الأعضاء في الاتحاد وحققها في طلب تدخل الاتحاد من أجل إقرار السلم والأمن واحترام مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان وإدانة تغيير الحكومات بطرق غير دستورية ورفضها.
- وتمثلت أجهزة الاتحاد في مؤتمر الاتحاد والمجلس التنفيذي والبرلمان الإفريقي ومحكمة العدل ولجنة الممثلين الدائمين واللجان التقنية المختصة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والمؤسسات المالية.¹

خامسا) دور السياسة الخارجية الجزائرية في تجسيد مشروع إنجاز مجلس السلم والأمن الإفريقي:

نظرا لاهتمام الجزائر بالاستقرار الإقليمي واستبعاد التدخل الأجنبي، ظلت تحرص على تسوية واحتواء النزاعات التي تحدث بين الدول الإفريقية، بالموازاة مع سعيها لإيجاد آليات تحفظ الأمن والاستقرار. ويرجع دعم الجزائر لهذه الآلية إلى الهاجس الأمني الذي أوجدته بعض الظواهر وكانت سببا لاندلاع نزاعات بين الدول الإفريقية، وتتمثل في مشكلة اللاجئين التي أصبحت إحدى التحديات التي تواجه دول القارة الإفريقية، وقد عانت الجزائر من هذه الظاهرة نظرا لثقل تكلفة الترحيل ومشكل الإرهاب الذي تعتبر الجزائر أكبر الدول المتضررة منه.²

انطلاقا من ذلك أولت الجزائر اهتماما كبيرا لتطوير وتكريس آلية لإدارة النزاعات في إفريقيا. ورغم فشل المبادرات الأولى (سنة 1993) إلا أنها شكلت الحجر الأساس لإنشاء آلية

¹ العايب سليم، مرجع سابق، ص 111.

² نفس المرجع، ص 135.

أخرى أكثر فعالية وهي مجلس السلم والأمن الإفريقي في إطار الاتحاد الإفريقي وإدخال مؤسسات جديدة ضمنه. ويرجع ذلك إلى القمة الخامسة والثلاثون المنعقدة بالجزائر والتي تم الاتفاق فيها على مكافحة التغيرات غير الدستورية، ومحاربة الإرهاب، والإقرار بعقد القمة الاستثنائية في مدينة سرت بليبيا لبحث مسألة تجديد منظمة الوحدة الإفريقية، بما يتماشى والتطورات الحاصلة في إطار العولمة. ومن ثم كانت الانطلاقة في بعث مشروع تأسيس الإتحاد الإفريقي مع إضافة هياكل جديدة إليه، وفي الدورة السابعة والثلاثين لمؤتمر رؤساء دول وحكومات منظمة الوحدة الإفريقية المنعقدة في لوزاكا عاصمة زامبيا من 09 إلى 11 يوليو جويلية 2001، قرر المؤتمر دمج الجهاز المركزي لآلية منع النزاعات وإدارتها ضمن هياكل الاتحاد. وتم تقديم طلب إلى الأمين العام لمراجعة هيكل هذا الجهاز وإجراءاته وأساليب عمله مع إمكانية تغيير إسمه، وانطلاقاً من رغبة القادة الأفارقة في إقامة هيكل فعال لتنفيذ القرارات التي تتخذ من أجل الحد من اندلاع النزاعات وتنظيم عمليات التدخل وعمليات حفظ وبناء السلام في القارة، جاء الإعلان عن إنشاء مجلس السلم والأمن الإفريقي في قمة الإتحاد الإفريقي الأولى في مدينة ديربان بجنوب إفريقيا، في يوليو جويلية سنة 2002.¹ ليصبح هذا الجهاز المخول لتعزيز السلم والأمن والاستقرار في القارة الإفريقية، ودخل حيز التنفيذ في 26 ديسمبر 2003، وبدأ الممارسة الفعلية لعمله في 25 مايو 2004.

ويتشكل المجلس من خمسة عشر عضواً يمثلون أقاليم القارات يتم انتخابهم لفترة سنتين. سلطات المجلس واسعة تخوله القيام بمهامه في اتخاذ كافة المبادرات والإجراءات التي يراها مناسبة للحيلولة دون تفجر النزاعات، واتخاذ القرارات بشأن أي مسألة لها آثار على إحلال السلم والأمن في القارة.²

الفرع الثاني: التعاون الدولي.

سعى الرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ مجيئه للجزائر للانفتاح على العالم، وعرفت الجزائر تحت رئاسته تنوعاً في علاقاتها لاسيما الاقتصادية منها وأعدت العديد من الدول علاقاتها التي كانت مجمدة أثناء الأزمة الأمنية في التسعينيات من القرن العشرين. كما عمل الرئيس بوتفليقة على استعادة ثقة الشركاء من خلال تبادل الزيارات وحضور مختلف

¹ العايب سليم، مرجع سابق، ص 138.

² نفس المرجع، ص 139.

المؤتمرات والملتقيات الدولية وعرض وجهة نظر الجزائر الجديدة. ولا يمكننا بشكل من الأشكال عرض كل هته الخطوات التي خطتها السياسة الخارجية في فترته، لذا سنذكر بعض المحاور.

أولاً) العلاقات الجزائرية-الأوروبية:

تعد الجزائر طرفاً في الشراكة الأورومتوسطية التي تضمنها ميثاق برشلونة عام 1995. ويأتي اهتمام القيادة الجزائرية بالعلاقة مع الاتحاد الأوروبي على أساس نسبة المبادلات العالية التي تتجاوز 60% بين الطرفين، وكذلك نظراً للتحدي الأمني والتحديات المشتركة التي تشهدها المنطقة كظاهرة الهجرة، والإرهاب، والجريمة العابرة للحدود. أما على الصعيد الطاقوي فتعد الجزائر أهم ممول لأوروبا بالغاز الطبيعي. وقد انعكست المنافسة الأوروبية الأمريكية على التواجد الفرنسي في الجزائر بحيث تراجع الحضور الفرنسي لصالح الولايات المتحدة التي اعتبرت الجزائر شريكاً تجارياً هاماً منذ مجيء الرئيس بوتفليقة¹. وفي إطار التعاون مع الاتحاد الأوروبي شرع الرئيس في زيارة لعدة دول أوروبية تمخض عنها توقيع اتفاقيات شراكة ثنائية متعددة لاسيما مع فرنسا وألمانيا وإيطاليا.

ثانياً) العلاقات الجزائرية-الأمريكية:

على إثر أحداث الحادي عشر من سبتمبر في الولايات المتحدة والتي قلبت الموازين الإستراتيجية لدول العالم، كان الرئيس بوتفليقة أول قائد عربي يدين الهجمات، فعبر في زيارة له إلى الولايات المتحدة عام 2001 قائلاً: "إن الجزائر التي اكتوت بنار الإرهاب عشرية كاملة تحس بما أحاط ببلدكم، وليس لها إلا أن تكون متضامنة مع الولايات المتحدة." بالتالي صار المنظور الأمني هو المحدد لعلاقات البلدين من خلال التعاون في مجال مكافحة الإرهاب. ومع مباركة النظام الأمريكي للإصلاحات الاقتصادية والسياسية داخليا، برز اهتمامها بالجزائر كمحور رئيس في رسم التوازنات الإقليمية وكشريك إستراتيجي فعال². فبرز التعاون الجزائري الأمريكي في مجال مكافحة الإرهاب والذي أخذ أبعاداً عدة، فالولايات المتحدة اعتبرت أن التعاون والتنسيق بين مخابرات وجيشي البلدين سيؤتي أكله.

¹ العايب سليم، مرجع سابق، ص 139.

² عمارة عمرو، مرجع سابق.

وقامت بإطلاق مبادرات دعمتها الجزائر كمبادرة عموم الساحل لمحاربة الإرهاب عام 2003، ثم مبادرة الدول المطلة على الصحراء عام 2005.

من الناحية الاقتصادية، عملت الولايات المتحدة على غزو السوق المغاربية منافسة بذلك الاتحاد الأوروبي وارتفعت استثماراتها في الجزائر مع توقيع اتفاقية للتجارة والاستثمار بحيث بلغت قيمة الاستثمارات 11 مليار دولار سنة 2006. كما استحوذت الولايات المتحدة على ثلث الاستثمار الأجنبي في الجزائر وتمكنت من إنشاء غرفة التجارة الأمريكية بالبلاد عام 2003.¹

ثالثا) العلاقات مع منطقة المتوسط والأطلسي:

دخلت الجزائر هذا الحوار مع حلف الأطلسي سنة 1998 أي قبل مجيء الرئيس بوتفليقة، وعرفت علاقاتها بالحلف منعرجا هاما في إطار إستراتيجية المفهوم العسكري للدفاع ضد الإرهاب الدولي في نوفمبر 2001. تلا ذلك مناورات وتدريبات مشتركة بين القوات الجزائرية وقوات الحلف، ومشاركة جدية في مبادرة الحلف للحوار المتوسطي التي عرفت بعملية المسعى النشط لمحاربة الإرهاب. وقد طالبت الجزائر بتوضيحات حول فحوى القيمة المضافة لهذا الحوار ثم انضمت إليه رسميا في مارس 2004. فكانت الجزائر بمثابة الدولة المفتاح في المجال الأمني تحديدا وشريكا استثنائيا في مكافحة الإرهاب.²

رابعا) عرض تجربة الجزائر الدولية لمكافحة الإرهاب:

استغلت الجزائر بقيادة بوتفليقة الأزمة الأمنية التي مرت بها، وتجربتها في المصالحة ومحاربة الإرهاب للترويج لنفسها كخبير يمكن الاعتماد عليه في مكافحة الظاهرة لاسيما بعد أحداث الحادي عشر سبتمبر 2001.

بعد أن استطاعت الجزائر كسب الموقف العربي، أرادت من خلال القمة الإفريقية في الجزائر كسب الجبهة الإفريقية، واستطاعت جلب اهتمام الدول الإفريقية لهذه الظاهرة رغم أن معظم الدول الإفريقية لم تعان منها مثل الجزائر. ورغم هذا استطاعت الجزائر إقناع الدول الإفريقية بالتعاون لمكافحة الإرهاب باعتباره ظاهرة ليست الدول الإفريقية بمنأى عنها. واستغلت الجزائر انعقاد القمة لمناقشة هذه الظاهرة وأعدت مشروع اتفاقية لمكافحة الإرهاب،

¹ عمارية عمروس، مرجع سابق.

² نفس المكان.

وهو المشروع الذي صادق عليه وزراء العدل للدول الإفريقية بالإجماع، وحمل اسم الاتفاقية الإفريقية لمكافحة الإرهاب، وتضم ثلاث عشر مادة. وقدمت قمة الجزائر تعريفا للإرهاب أنه: "تلك الأعمال التي تُرتكب ضد مواطني أي دولة أو ممتلكاتها أو مصالحها أو خدماتها أو ضد المواطنين الأجانب الذين يعيشون على أراضيها وتحرمه تشريعات هذه الدولة، إضافة إلى أن العمل الإرهابي يشمل كل من يمول الإرهاب أو يشجعه، ويخرج عن ذلك حالات الكفاح الذي تخوضه الشعوب من أجل تقرير المصير طبقا للقانون الدولي، بما في ذلك الكفاح المسلح ضد الاستعمار."¹

كما حددت الاتفاقية صيغ التعاون لمكافحة الظاهرة، منها تطوير أساليب المراقبة البرية والبحرية والجوية، والتنسيق بين الدول الإفريقية في الميدان القضائي وتبادل المعلومات والخبرات في مكافحة الإرهاب، وأصبحت هذه الاتفاقية سارية المفعول بعد إقرارها والتصديق عليها خلال دورتي مجلس وزراء المنظمة وحكوماتها التي تم عقدها في الجزائر. وبذلك تمكنت الجزائر من تسويق وجهة نظرها إلى إفريقيا، خصوصا في ظل الجدل ولخاطب بين مفهوم الإرهاب وحركات التحرر بعد أحداث 11 سبتمبر، وبذلك ضمنت عدم التعرض لحركات التحرر كالبوليفاريو ومنظمة التحرير الفلسطينية. ويعتبر هذا تمهيدا لتدعيم موقفها أمام أوروبا، فبعد أن كسبت الجزائر الجبهة العربية وبعدها الإفريقية. لكن بعد هذا وبعد أحداث 11 سبتمبر 2001 سيتلاشى تصور أوروبا السلبي أمام الضغط الأمريكي من أجل التعاون لمكافحة الظاهرة وحاجته للخبرة الجزائرية، والذي سوف يتقاطع مع بداية تخلص الجزائر من أزمتها.

إذا بتسويق الجزائر وجهة نظرها عربيا وإفريقيا دعمت موقفها في الحوار مع الأوروبيين، وفرضت منظورا إفريقيا لدحض كل التشويهات التي تعرضت لها من قبل الإعلام الغربي، لتعود إلى مكانها الطبيعي في السياق الإفريقي.² وصارت الجزائر رقما لا يستهان به في مكافحة الإرهاب الدولي سواء بتقديم خبرتها في محاربة الظاهرة أو لتبادل المعلومات الأمنية.

¹ العايب سليم، مرجع سابق، ص 101.

² نفس المرجع، ص 102.

المطلب الثاني: الوساطة لحل النزاعات والأزمات الدولية.

بعد تولي بوتفليقة الرئاسة في الجزائر، تعددت المساعي وعروض الوساطة الجزائرية في عدة نزاعات وأزمات ذات الصفة الدولية أو الإقليمية، غير أننا في هذا المبحث سنتطرق لأهم المساعي الجادة التي حققت نجاحا معتبرا ولعل أهمها النزاع في القرن الإفريقي بين إثيوبيا وأريتيريا والأزمة المالية.

الفرع الأول: الوساطة الجزائرية لحل النزاع الإثيوبي الأريتيري.

قبل تسليط الضوء على مساعي الجزائر الدبلوماسية، لا بد أولاً من التعرف عن طبيعة وجوهر النزاع.

أولاً طبيعة النزاع:

يعود أصل النزاع الذي نشب بين أريتيريا وإثيوبيا إلى مطالب ترابية لكل طرف. فالموقف الإثيوبي يركز على أن الحدود الموروثة عن الاستعمار لا ينبغي المساس بها طبقاً لأحكام الميثاق الأممي وميثاق منظمة الوحدة الإفريقية، في حين أن الموقف الأريتيري بنى مطالبه على مزاعم تاريخية تعود للغزو الإيطالي. وبذلك فالحرب الإريتيرية الإثيوبية تعود إلى وجود مناطق حدودية متنازع عليها رغم أن الطرفين متفقان على مبدأ عدم المساس بالحدود الموروثة عن الاستعمار.¹

ثانياً مساعي الوساطة الجزائرية:

استغلت الجزائر القمة الإفريقية الخامسة والثلاثين المنعقدة في الجزائر، والحضور الكبير، لعرض مشروع الوساطة الجزائرية في النزاع الإثيوبي الأريتيري، وتمكنت من الحصول على تفويض القادة الأفارقة لها للقيام بالوساطة. غير أن الجزائر عرفت عدة صعوبات منها الحرب القائمة بين البلدين، شكوك الطرفين في قدرة الجزائر على إنجاز الوساطة نتيجة لأزمته الأمنية، فشل الجهود الإفريقية والأمريكية والأممية التي سبقت المبادرة الجزائرية. كما أن العديد من القوى الإقليمية وحتى الدولية لم تكن ترحب بهذه الوساطة ورغم ذلك قررت الجزائر خوض التجربة.²

¹ رحومني مجيد، مساهمة الدبلوماسية الجزائرية في تسوية النزاعات المسلحة، مذكرة لنيل شهادة الماستر القانون العام تخصص قانون دولي إنساني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017، ص 36.
² محمد بوعشة، مرجع سابق، ص 113.

استغلت الجزائر القمة لبدء الوساطة، حيث كان الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ينتقل شخصيا بين الرئيس الإريتيري والوزير الأول الإثيوبي لمعرفة مواقفهما وشروطهما ومحاولة تخفيف حدة التوتر بينهما. وانتهى المؤتمر بحصول الجزائر على وعود طرفي النزاع وتضمن البيان الختامي فقرة تنص على الحل السلمي للنزاع وكلفت الجزائر رسميا لأداء الوساطة.

ثالثا) مراحل المفاوضات:

- 1- بتاريخ 05 ماي 1999 استقبل الرئيس بوتفليقة وزير التربية الأريتيري والمبعوث الخاص لإثيوبيا. وفي 26 من جويلية 1999 أكد الطرفان المتنازعان التزامهما بالمبادرة الإفريقية، وفي العاشر من أوت 1999 قدم أحمد أويحي مبعوث الرئيس الجزائري للحكومة الإريتيرية وثيقة التسويات التقنية للنزاع والتي قبلتها إريتيريا وطلبت إثيوبيا بعض التوضيحات. وفي 26 أكتوبر 1999 جرت جولة جديدة من المفاوضات قادها أحمد أويحي وفي 22 نوفمبر اجتمع مجلس الأمن الدولي لمعاينة التطور.
- 2- في 24 يناير 2000 استقبل الرئيس الجزائري وزير خارجية إثيوبيا وتم الاتفاق حول اتفاق السلام.¹
- 3- من 24 من فبراير إلى غاية الرابع من مارس، قام أحمد أويحي بزيارة جديدة للمنطقة، وفي التاسع من مارس أكد ممثل الاتحاد الأوربي على مساندته للمجهودات الجزائرية لحل النزاع. وفي الحادي عشر من مارس أكد أعضاء مجلس الأمن الدولي مساندتهم للجهد الإفريقية وعلى رأسها الجهود الجزائرية.
- 4- من 29 أبريل إلى غاية الخامس من مايو احتضنت العاصمة الجزائرية المحادثات غير المباشرة بين الطرفين تحت إشراف أويحي وبحضور ممثلي الاتحاد الأوربي والولايات المتحدة الأمريكية.
- 5- وفي السادس مايو أرسل بوتفليقة رسالة للرئيسين يدعوها لمواصلة المباحثات كما راسل منظمة الوحدة الإفريقية والأمم المتحدة لإعلامهم بوضعية الانسداد.²
- 6- في الثاني عشر من ماي، عودة القتال وتدخل بوتفليقة والأمم المتحدة لتحذير طرفي النزاع من انزلاق الوضع. كما راسل الرئيس بوتفليقة الأمين العام للأمم المتحدة

¹ محمد بوعشة، مرجع سابق، ص 333.

² نفس المرجع، ص 334.

- ومنظمة الوحدة الإفريقية طالبا تدخلهما. وفي ضل النزاع أرسل **بوتفليقة** وفدا برئاسة **أويحي** لمنطقة النزاع خلال الفترة من 21 ماي لغاية 24 ماي.
- 7- ومن 25 لغاية 27 ماي، قاد الرئيس **بوتفليقة** جولة بين أديس أبابا وإريتريا. وفي 26 ماي أعلنت منظمة الوحدة الإفريقية أن إريتريا وافقت على سحب قواتها تجسيدا لاقتراحات الوحدة الإفريقية.
- 8- من 30 ماي لغاية العاشر يونيو جوان، تم استئناف المفاوضات غير المباشرة بين الطرفين في الجزائر تحت إشراف **أحمد أويحي**. وأعلنت إثيوبيا نهاية الحرب مع إريتريا واشترطت إريتريا انسحابا فعليا للقوات الإثيوبية من إقليمها حتى تتم المفاوضات.¹
- 9- في 16 من جوان أعلن الرئيس **بوتفليقة** اقتراب اتفاق وقف إطلاق النار بين الطرفين. وفي 18 جوان وقع الطرفان بحضور **عبد العزيز بوتفليقة** بصفته رئيس منظمة الوحدة الإفريقية اتفاق وقف إطلاق النار. وفي الحادي عشر من جويلية قدم الرئيس **بوتفليقة** تقريرا للقمّة الإفريقية عن تطورات النزاع الإفريقي.²
- 10- في 12 من جويلية سنة 2000 قررت القمة الإفريقية تمديد وساطة **عبد العزيز بوتفليقة**. وفي 31 من شهر جويلية تقرر نشر بعثة الأمم المتحدة في إثيوبيا وإريتريا.
- 11- من 23 إلى 27 أكتوبر تم استئناف المفاوضات غير المباشرة بالعاصمة الجزائر للوصول لحل شامل بين الطرفين تحت إشراف **أحمد أويحي** وممثلي منظمة الوحدة الإفريقية والأمم المتحدة والاتحاد الأوربي والولايات المتحدة. وجرت في التاسع من نوفمبر محادثات بين مبعوث **بوتفليقة** ومسؤولي البلدين.
- 12- في السادس من ديسمبر أعلنت الرئاسة الجزائرية تاريخ 12 ديسمبر لتوقيع اتفاق السلام. وتم فعلا توقيع اتفاق السلام بين الطرفين في نادي الصنوبر بالجزائر العاصمة في الثاني عشر ديسمبر 2000. وفي الحادي عشر جويلية 2001 قدم **بوتفليقة** تقريرا للقمّة الإفريقية الثالثة والسبعون بزامبيا عن نتائج اتفاق السلام.³

¹ محمد بوعشة، مرجع سابق، ص 336.

⁴ نفس المرجع ، ص 337.

³ نفس المرجع، ص 338.

رابعاً) تقييم الوساطة:

إن المصافحة بين رئيسي البلدين بعد التوقيع على الاتفاق رغم تحاربهما لثلاث سنوات تعد في حد ذاتها إنجازاً للدبلوماسية الجزائرية. وكان هذا من شأنه فتح مجالات وفرص مستقبلية للدبلوماسية الجزائرية.¹

وقد نجحت الدبلوماسية الجزائرية بداية بالتوصل لاتفاق وقف إطلاق النار، ثم في مرحلة ثانية توصل الطرفان لتوقيع اتفاقية سلام. وقد أشاد طرفي النزاع وأطراف دولية أخرى بالدبلوماسية الجزائرية ودورها في حل النزاع وسنجيز أهم الانطباعات.

صرح الرئيس الإريتيري إسايا سافوكي: "إن إريتيريا عازمة على طي صفحة الماضي المظلم والبدء في مستقبل للسلم والوئام مع إثيوبيا. وحول هذا أريد التنويه بجهود الرئيس عبد العزيز بوتفليقة ودوره المتنامي وحكمته في التوصل إلى حل سلمي في الأزمة بين إثيوبيا وإريتيريا والكيفية التي أدار بها مسيرة إعادة السلام للقرن الإفريقي وحسن حملته الثقة التي وضعها في شخصه رؤساء وحكام إفريقيا في القمة السادسة والثلاثين لمنظمة الوحدة الإفريقية في لومي الطوغو، العام الماضي..."²

كما تدخل الوزير الأول الإيثيوبي ميليس زيناوي قائلاً: "... أحيي بإجلال الرئيس بوتفليقة ومبعوثيه الخاصين ... والشركاء الدوليين الذين سمحوا بالتوصل إلى التوقيع على اتفاق سلام شامل مع إريتيريا" وصرح: "هذا الاتفاق صار ممكناً بفضل الجهود الدؤوبة للرئيس عبد العزيز بوتفليقة منذ نصبه نظراؤه الأفارقة رئيساً لمنظمة الوحدة الإفريقية... إن الوسائل التي وضعتها الجزائر في تناول طرفي النزاع تعد برهاناً آخر على عزم الجزائر وإرادتها في تحقيق السلام والاستقرار في القارة الإفريقية. وهي الجهود التي توجت أول مرة بتوقيع اتفاق وقف إطلاق النار في 18 يونيو جوان 2000 بالجزائر كذلك، وبالتالي فإن اتفاق السلام الذي نحتفل به اليوم يعد تطوراً هاماً ومعتبراً ليس بالنسبة للطرفين فحسب بل لكل شعوب المنطقة. وعلى ذلك فإن اتفاق السلام يمنح فرصة لخوض كفاح حقيقي وهو الكفاح ضد الفقر ومهما يكن فإن إثيوبيا ستلتزم بتجسيد اتفاق السلام بحذاقيره."³

¹ محمد بوعشة، مرجع سابق، ص 209.

² نفس المرجع، ص 210.

³ نفس المرجع، ص 212.

أما **مادلين ألبرايت** وزيرة الخارجية الأمريكية فقد صرحت: "إن الرئيس **بيل كلينتون** ينقل عرفان الولايات المتحدة للرئيس **بوتفليقة** للجهود التي بذلها وكذا تهانيه لأسمرا وأديس أبابا بتوقيع هذا الاتفاق". أما **أنتوني لايك** ممثل الرئيس **بيل كلينتون** في المفاوضات فقد قال: "إن الجزائر قدمت لإفريقيا مساهمة دبلوماسية ومعنوية هامة من خلال صنع اتفاق سلام شامل يضع حدا للنزاع بين إثيوبيا وإريتريا. وإن هذا المكسب الهام لم يتحقق إلا بفضل الجهود المتواصلة والدؤوبة التي بذلها الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** وتلك التي بذلها الدبلوماسيون الجزائريون الذين كلفوا بالقيام بمهام وساطة بين إثيوبيا وإريتريا ... وعليه فإن الجزائر بوضعها حدا للنزاع المسلح بين إثيوبيا وإريتريا لم تقم فقط بقيادة وساطة دبلوماسية بين هذين البلدين بل قدمت مساهمة معنوية على مستوى إفريقيا، باعتبار اتفاق السلام يكتسي أهمية بالغة بالنسبة لجميع شعوب المنطقة ويفتح المجال لتسوية نزاعات أخرى في إفريقيا..."¹

أما **كوفي أنان** الأمين العام للأمم المتحدة فصرح: "...نحن ننوه بجهود الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة**... في التوصل إلى تحقيق الاتفاق التاريخي، اتفاق السلام بين إريتريا وإثيوبيا وهو يمثل انتصارا منطقيا للدبلوماسية لذلك ينبغي على الطرفين المعنيين تكثيف جهودهما لإعادة البناء التتموي..."²

فقد أشاد جميع المتدخلين بجهود الجزائر والرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** شخصيا، مقدمين تشكراتهم لشخصه وبلده. ومن الشخصيات التي ثمنت هذه الجهود كذلك، **رينو سيرري** ممثل الاتحاد الأوروبي والأمين العام لمنظمة الوحدة الإفريقية **سليم أحمد سليم**، ورئيس الطوغو **غناسيني أيادوما** ورئيس نيجيريا **أويسغو ناو بسانجو**.³

هذه الإشادات تؤكد نجاح الوساطة الجزائرية في ظروف استثنائية ميزتها الحرب بين البلدين في الوقت الذي فشلت فيه جهود أخرى، ولعل أهم أسباب النجاح هو إعطاء الرئيس الجزائري أولوية لهذا الملف واستفادته من خبرته الدبلوماسية السابقة وحرصه على العودة للساحة الدولية.

¹ محمد بوعشة، مرجع سابق، ص 212.

² نفس المرجع، ص 213.

³ نفس المرجع، ص 214-215.

الفرع الثاني: الوساطة الجزائرية لحل الأزمة المالية.

كما أشرنا سابقا، كانت هناك عدة مساعي دبلوماسية جزائرية لحل الأزمات والنزاعات، غير أننا اخترنا أهمها. ويعود اهتمام الجزائر بالنزاع المالي نظرا للجوار الجغرافي والترابط وتأثر أمن الجزائر بما يحدث في منطقة الساحل، وسنشرح بشكل مختصر طبيعة النزاع والمساعي الجزائرية لحله.

أولا) طبيعة الأزمة المالية:

تتمثل الأزمة في تنافر ونزاع بين الإدارة المالية وسكان المناطق الشمالية، ويعود تاريخ الأزمة فعليا إلى شهر جوان من سنة 1990، حيث طالب السكان الطوارق بتحسين أوضاعهم الاجتماعية التي عرفت تدنيا ملحوظا. وتشكلت حركة الأزواد من مناضلين أكفاء للمطالبة بحقوقهم الاجتماعية والاقتصادية، والتي بدورها أخذت بعد ذلك منحها سياسيا. وقد ظهرت حركة الأزواد لمواجهة العنصرية المفرطة التي واجهها الطوارق والعرب من قبل النظام المالي الذي سلط عليهم أقصى مظاهر الظلم والاستبداد.¹

وبدأت الأزمة المالية الأخيرة سنة 2012 بعد سقوط نظام **معمر القذافي** في ليبيا، حيث شرع المئات من المسلحين الطوارق المعروفين باسم حركة تحرير الأزواد ممن كانوا يقاتلون في كتائب **القذافي** بالعودة إلى شمال مالي ووقعت اشتباكات بينهم وبين الجيش المالي الذي تكبد خسائر معتبرة. هذا ما أدى بالجيش المالي لمطالبة حركة أنصار الدين الإسلامية بالدعم العسكري لمواجهة حركة تحرير الأزواد. فحدث التحالف مع حركة أنصار الدين الإسلامية، ولكن من جانب آخر لم تستجب الحكومة المالية لمطلب الجيش النظامي، فوقع انقلاب عسكري في العاصمة باماكو في 22 من مارس 2012، نفذه الجيش المالي. من جهة أخرى التحالف لم يدم طويلا وتجدد القتال.² كما أن أطراف النزاع لم تعد تقتصر على حركة الأزواد والجيش المالي بل دخل أطراف آخرون النزاع.

كما حاولت العديد من منظمات الطوارق التمرد على السلطة المركزية في باماكو، وكان أبرزها الحركة الوطنية الأزوادية، فأزواد هو الاسم الذي يستخدمه الطوارق للإشارة إلى الإقليم الشمالي في مالي، وقد سعت الحركة التي أنشئت في العام 2010 إلى بناء شبكة

¹ رحموني مجيد، مرجع سابق، ص 46.
² نفس المكان.

معارضة محلية، وحشد الدعم الدولي لمشروع استقلال الشمال عن مالي. وتمحورت دعوى الحركة الوطنية الأزوادية للانفصال حول المظالم القائمة منذ وقت طويل. واتهمت العاصمة بالإهمال الاقتصادي المتعمد للشمال وأن المسؤولين اختلسوا أموال المساعدات الدولية لأغراضهم الخاصة، ولم ينفذوا اتفاقات السلام السابقة الموقعة بين الشمال والجنوب تماماً¹.

ثانياً) المساعي الجزائرية لحل الأزمة:

حرصت الجزائر على الحل السلمي للأزمة ورفض أي تدخل أجنبي، حيث ترى الجزائر أن أي تدخل أجنبي هو تهديد لأمن واستقرار الجزائر، وهو ما جاء على لسان الوزير الأول السابق **أحمد أويحيى** في حوار مع جريدة المجاهد حيث صرح: "أي تدخل أجنبي في مالي، سيمثل تهديداً أمنياً مباشراً للجزائر"، وهو ما أكد عليه **عبد القادر مساهل** الوزير المنتدب المكلف بالشؤون المغاربية والإفريقية آنذاك الذي قال: "الوحدة الترابية لمالي غير قابلة للتفاوض"².

جرت المرحلة الأولى من المفاوضات بالجزائر العاصمة، في 16 من شهر جويلية سنة 2014 وذلك بمشاركة ممثلي كل من مالي، النيجر، بوركينا فاسو، التشاد، موريتانيا، والاتحاد الإفريقي والمجموعة الإفريقية لدول غرب إفريقيا، والأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، ومنظمة التعاون الإسلامي، وهو اجتماع رفيع المستوى من أجل دراسة قضية الأمن في شمال جمهورية مالي³. وفي نفس اليوم قدم اقتراح من قبل البلدان المجاورة لمالي وهي موريتانيا والتشاد وبوركينا فاسو والنيجر للحكومة المالية والحركات المسلحة لشمال مالي تدعوها لاغتنام الفرصة من أجل إطلاق المرحلة الأولى للحوار المالي، من أجل تسوية سلمية للنزاع. وفي تاريخ 24 جويلية 2014 وقّع المشاركين في الاجتماع اتفاقاً وذلك من أجل إجراء المفاوضات في إطار وثيقة تتعلق بوقف القتال⁴.

¹ بشير شايب، "الدبلوماسية الجزائرية والمعضلة الأمنية في مالي"، المجلة الإفريقية في العلوم السياسية، من موقع

<https://www.maspolitiques.com/ojs/index.php/ajps/index>

² نفس المكان.

³ رحموني مجيد، مرجع سابق، ص 51.

⁴ نفس المرجع، ص 52.

بدأت في الجزائر المرحلة الثانية من مفاوضات السلام في شمال مالي بين الحكومة المالية المركزية وستة قادة ملاحظين يمثلون هيئة الأمم المتحدة، والاتحاد الإفريقي والمجموعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا، وكان يقود الوفد الحكومي المالي في المفاوضات وزير الشؤون الخارجية والاندماج والتعاون الدولي المالي **عبد لاوي أيوب**. وكان على طاولة المفاوضات في المرحلة الثانية ثلاث ركائز تتعلق بالاعتراف المتبادل بين الحركات الأزوادية والحكومة المالية بضمان الوحدة الترابية لمالي ومشاركة الطوارق في الحكومة والمؤسسات الرسمية المالية ومكافحة الإرهاب والتنمية في مناطق شمال مالي.

وتحدث وزير الشؤون الخارجية الجزائرية سابقا **رمطان لعمامرة** عشية بدأ المرحلة الثانية من المفاوضات بأنها على الطريق الصحيح وأن جلسة المشاورات الأولى لانطلاق المفاوضات بين الوفود المالية كانت إطارا مشجعا لتبادل الحديث حول تنظيم أعمال المرحلة الثانية من الحوار المالي. وأكد **رمطان لعمامرة** أن الانطباع داخل مالي وعلى الساحة الدولية حول ما أتيج في المرحلة الأولى من المفاوضات كان إيجابيا بكل المقاييس. حيث استطاعت الحركات الأزوادية المتمركزة في شمال مالي والحكومة المركزية في باماك وبموجب تلك المفاوضات، إطلاق سراح خمس وأربعين شخصا بين مدنيين وعسكريين تابعين للحكومة المالية، مقابل إطلاق إثنان وأربعين من عناصر الحركة الأزوادية، وتم التوقيع على اتفاقية السلام بين الحكومة المالية وثلاث حركات وهي الحركة العربية للأزواد والتنسيقية من أجل شعب الأزواد وتنسيقية الحركات والجبهات القومية للمقاومة. وتضمن الاتفاق إيجاد حل نهائي للأزمة المالية، وأكد كذلك على الاحترام التام للسلامة الترابية والوحدة الوطنية المالية.¹

وهكذا تم التوقيع على إعلان الجزائر من طرف الحكومة المالية وثلاث حركات أخرى منها الحركة الوطنية لتطوير الأزواد، وتضمن الالتزام بتعزيز حركية التهدئة الجارية ومباشرة حوار شامل بين الماليين. وفي شهر جويلية سنة 2014 تم التوقيع بالأحرف الأولى على اتفاق السلام والمصالحة برعاية الجزائر والأمم المتحدة وممثلا الحكومتين الأمريكية والفرنسية والحركات السياسية المسلحة المعنية بالاتفاق، وهي الحركة العربية للأزواد، والتنسيقية من

¹ رحموني مجيد، مرجع سابق، ص 51.

أجل شعب الأزواد، تنسيقية الحركات والجبهات القومية للمقاومة والحركة الوطنية لتحرير الأزواد، والمجلس الأعلى لتوحيد الأزواد.

وقال وزير الخارجية سابقا **رمطان لعمامرة** أن الوثيقة الموقعة بين أطراف النزاع في مالي تعد ثمرة مفاوضات طويلة ومكثفة، وتتضمن اتفاقا شاملا ومستداما يضمن حلا نهائيا للأزمة التي تهز مالي، وقد بدأت ثلاث حركات أزوادية من أصل ستة بالتوقيع بالأحرف الأولى.¹

وبذلك كان النزاع في مالي شاهدا كذلك على قفزة نوعية في الدبلوماسية الجزائرية وتحقيقها نجاحا مشهودا خلال رئاسة **عبد العزيز بوتفليقة**، وهذا بعد تراجع ملحوظ بعد وفاة **هواري بومدين** وركودا واضحا خلال الأزمة الأمنية.

كما أن الوساطة في النزاع الإريتيري الإثيوبي والأزمة المالية لم يكونا المسعيين الوحيدين في جهود الدبلوماسية الجزائرية. فقد بادرت الجزائر بمحاولات كثيرة وحقت إنجازات معتبرة، ومن بينها تمكن الرئيس الجزائري **بوتفليقة** من إقناع الرئيس الإيراني **خاتمي** بإرجاع العلاقات الإيرانية العراقية في لقاء بين **بوتفليقة** و**خاتمي** في السادس من سبتمبر سنة 2000 بنيويورك على هامش قمة الألفية.²

وبذلك فإن السياسة الخارجية الجزائرية في عهد عبد العزيز بوتفليقة عرفت نشاطا تصاعديا، سواء من خلال مساعي الرئيس لمحاولة استعادة مكانة الجزائر قاريا ودوليا، ومشاركته في مختلف المحافل الدولية، ومحاولة استرداد مكانتها الرائدة في القارة الإفريقية وتسويق تجربة الجزائر في محاربة الإرهاب. أو من خلال نشاط الدبلوماسية الجزائرية ومساعدتها لحل وتسوية مختلف النزاعات الدولية والإقليمية. هذه الجهود كان لها أثر واضح في بعث الدبلوماسية الجزائرية التي عرفت ركودا ملحوظا خلال الأزمة الأمنية وحتى قبلها. وكان لشخصية الرئيس وتجربته السابقة أثناء توليه وزارة الخارجية، زيادة على طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي يغلب عليه الطابع الرئاسي والصلاحيات الدستورية للرئيس، الفضل الكبير في مساعدة الرئيس الجزائري على تحقيق هذه التحولات.

¹ رحموني مجيد، مرجع سابق، ص 52.

² محمد بوعشة، مرجع سابق، ص 139.

خاتمة

خاتمة

في إطار الإجابة عن إشكالية الدراسة والتعرف على مدى إسهام رئيس الدولة في قرارات السياسة الخارجية خلال هذا البحث، شُرع في دراسة أنموذجي النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي، كتمهيد لدراسة النظام السياسي الجزائري ومدى تأثير الرئيس في السياسة الخارجية الجزائرية. تتبع هذه المراحل جعلنا نتوصل إلى أنه رغم الاختلاف البنوي والمؤسساتي بين النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي ممثلين في أنموذجي النظامين الأمريكي والفرنسي، إلا أن رئيس الدولة في كلا الحالتين هو المسؤول الأول عن صنع قرارات السياسة الخارجية وأكبر مؤثر في مسارها رغم الاختلافات في الآليات وتأثير الفواعل الأخرى، التي تساهم في السياسة الخارجية، فهي مع ذلك لم ترح الرئيس من المكانة الريادية التي يشغلها في صنع قرارات السياسة الخارجية.

أما بالنسبة للجزائر موضوع دراستنا، فإننا بعد استعراض طبيعة النظام الجزائري، وجدناه أقرب للنظام الرئاسي، خاصة بعد آخر تعديلات دستورية. فالدستور الجزائري يمنح للرئيس صلاحيات واسعة تجعل منه المسيطر على قرارات السياسة الخارجية بكل جوانبها الاستراتيجية والدبلوماسية. كما أن طبيعة شخصية الرئيس **عبد العزيز بوتفليقة** وتجربته السابقة وخبرته الدبلوماسية كانت عاملا مساعدا لتهيئته للعب دور محوري في المجال الخارجي، بالأخص النشاط الدبلوماسي.

أما عمليا، فلاحظنا أن وصول **بوتفليقة** لسدة الحكم في الجزائر حرك من عجلة السياسة الخارجية الجزائرية، بعد ركود دام سنوات عدة بسبب التجربة الأمنية المريرة التي عاشتها الجزائر والتي أثرت على سمعتها الدولية. فبمجرد تسلمه السلطة، شرع **بوتفليقة** في اتصالات خارجية بعدة دول وياشر زيارات رسمية وأخرى للمجاملة، من أجل تحسين صورة الجزائر الدولية، كما عمل على إنجاز القمة الإفريقية المنعقدة بالجزائر. وبادر **بوتفليقة** كذلك بمساعي وساطة لحل نزاعات دولية وإقليمية تمكن من خلالها من إقناع إثيوبيا وإريتريا بتوقيع اتفاقية سلام، كما نجحت الوساطة الجزائرية لإيصال أطراف الصراع في مالي للجلوس لطاولة المفاوضات وتوقيف اتفاق سلام. كما شارك الرئيس **بوتفليقة** في محافل دولية مختلفة، مروجاً بصورة جديدة للجزائر، لاسيما بعد اعتماد قانون المصالحة. واستغل الرئيس الجزائري قضية الإرهاب التي طالما كانت وصمة عار على الجزائر، وحولها لنقطة إيجابية، حيث جعل منها علامة نجاح للتجربة الجزائرية في مكافحة الإرهاب والتصالح،

عارضاً تجربة الجزائر على شركائها. وبالترويج لهذا الوجه الجديد للجزائر، فتح **بوتفليقة** الأبواب أمام الاستثمارات الأجنبية، كما حاول تنويع شركاء الجزائر الاقتصاديين متّجهاً نحو أمريكا والصين، لتجاوز الاعتماد على الشريك التقليدي الأوربي. حاول **بوتفليقة** كذلك إعادة الجزائر لريادة إفريقيا، مستغلاً نجاح قمة الجزائر الإفريقية، لتمير مشروع إصلاح منظمة الوحدة الإفريقية ونجح في ذلك.

وبالتالي فترة **بوتفليقة** لاسيما الفترتين الرئاسيتين الأولى والثانية، كانت بامتياز مرحلة تحول جذري في السياسة الخارجية الجزائرية، حيث استعادت أمجادها السابقة، بل حاول **بوتفليقة** حتى التفوق على المكانة التي توصل إليها أسلافه. هذا يثبت وجهة نظر أن للرؤساء أثر كبير في توجه السياسة الخارجية، فوصول **بوتفليقة** للرئاسة ترتب عنه نقلة نوعية وتحول جذري في توجه النشاط الخارجي.

من جهة أخرى رغم أن المجال الزمني للدراسة يشمل فترة من سنة 1999 لغاية 2018، إلا أن أغلب الإنجازات التي توصلنا إليها من خلال البحث بخصوص السياسة الخارجية الجزائرية فترة حكم **بوتفليقة** تنحصر في فترة بين 1999 و2014. حيث أن آخر نشاط خارجي رسمي للرئيس **بوتفليقة** كان في بداية سنة 2014، وهذا بعد تنقله لتونس بطلب من رئيسها لحضور الاحتفال بذكرى الثورة التونسية في يناير 2014 حسب وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية.¹ كما واجهت الدبلوماسية الجزائرية في نفس الفترة انتقادات حادة في الداخل بشأن التناقل اللافت في إصدار المواقف والتعاطي مع الأحداث والتطورات الدولية والإقليمية ذات الصلة بالجزائر، ما وصفته بعض الجهات بأنه "صمت وتراجع مريب". كما أنّ أطرافاً سياسية في الجزائر، تُجمع على وجود تبدّل لافت وثقل كبير للجهاز الدبلوماسي الجزائري وبلوغه مرحلة "الشيخوخة".² حيث يؤخذ على الخارجية الجزائرية تراجعها في القيام بأدوار فاعلة ومؤثرة في الأزمات الإقليمية، والتأخر في إصدار المواقف إزاء القضايا الدولية الهامة. فانتقدت عدة أحزاب موقف الجزائر المحتشم من بعض القضايا، على رأسها الحرب على اليمن، والقضية الفلسطينية. حيث موقف الجزائر "لم يختلف عن المواقف العربية المتخاذلة"

¹ موقع وزارة الخارجية الجزائرية على الأنترنت: www.mae.dz.org. تاريخ الاطلاع: 2019/05/19 على الساعة 19.00

² عثمان لحياني، "هل دخلت الجزائر مرحلة الشيخوخة الدبلوماسية"، العربي الجديد، ع21 مايو 2018.

مقارنة بمواقفها السابقة، خاصة بعد القرار الأمريكي بنقل السفارة الأمريكية في الكيان الصهيوني إلى القدس. كذلك بالنسبة للنزاع في ليبيا، حيث تراجع موقف الجزائر لصالح جهات أخرى كالمغرب ومصر.¹

ولعلّ هذا الفتر في نشاط السياسة الخارجية الجزائرية خلال هذه الفترة، يرجع للحالة الصحية للرئيس عبد العزيز بوتفليقة، التي بدأت تتراجع سنة 2012 لتتدهور أكثر سنة 2014. فكان للحالة الصحية للرئيس تأثيرا سلبيا على دور السياسة الخارجية الجزائرية، التي لم يعد لها تأثير واضح على الساحة الدولية، إذا استثنينا التعاملات البروتوكولية والدبلوماسية. وهذا يؤكد أهمية رئيس الجمهورية في السياسة الخارجية في الجزائر، فهو ليس مجرد فاعل مؤثر، بل هو المسؤول الرئيسي على رسم مسار السياسة الخارجية وقراراتها، فبغيباب الرئيس يصعب إيجاد من يتخذ القرار مكانه.

بناء على ما تقدم خلصت الدراسات لمجموعة من النتائج يمكن إيجازها فيما يلي:

- ✓ رئيس الدولة هو المسؤول الأول عن صنع قرارات السياسة الخارجية وصاحب الكلمة الأخيرة فيها في كل من النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي، ووجود فواعل أخرى تؤثر في القرار لا تقلل من أهمية دوره.
- ✓ النظام السياسي الجزائري والذي هو أقرب للنظام الرئاسي يخول الرئيس على لعب الدور الجوهري في صنع السياسة الخارجية.
- ✓ شخصية الرئيس بوتفليقة وتجربته السابقة كانت عاملا مساعدا للرئيس للتدخل في السياسة الخارجية وصنع قراراتها.
- ✓ رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة كان له أثر واضح في السياسة الخارجية الجزائرية التي عرفت نقلة نوعية في فترته، والرئيس في الجزائر يبقى المسؤول الأول عن توجيه السياسة الخارجية وصنع قراراتها.

واعتمادا على هذه النتائج، فتقييمنا لدور رئيس الدولة في السياسة الخارجية، نجد له بعدين، بعد إيجابي وبعد سلبي. البعد الإيجابي يتمثل في أن الشخصية القوية للرئيس من

¹عثمان الحياي، مرجع سابق.

شأنها أن تعطي دفعا للسياسة الخارجية وتساهم في اتخاذ قرارات قوية. كما أن تركيز أهم القرارات في يد الرئيس يؤدي لوحدة القرار الخارجي، وتجنب التناقض في القرارات والسياسات الناجم عن حالة تقاسم الصلاحيات. وهذا يعزز من موقف الدولة خارجيا ويمنح ثقة أكثر في مواقفها وقراراتها. أما البعد السلبي الذي يمكن استخلاصه، هو أن تركيز الصلاحيات في يد الرئيس يشكل عائقا في طريق الاستمرارية في السياسة الخارجية، ويحول دون مرونتها، خاصة إذا وجد مانع يعيق الرئيس عن أداء مهامه مثل وضع الرئيس بوتفليقة بعد 2014، أو شغور منصب الرئيس بشكل مفاجئ، وهذا كذلك ما عانته الدبلوماسية الجزائرية بعد وفاة الرئيس بومدين سنة 1979 مع مغادرة بوتفليقة وعدم وجود خلف بنفس الكفاءة.

على أساس ما توصلنا إليه من خلال البحث، يمكننا تقديم بعض الاقتراحات، فإلى جانب الدور الحيوي والفعال لرئيس الجمهورية في السياسة الخارجية، لا بد من إشراك الكوادر الدبلوماسية والخبراء الاستراتيجيين، والوزير الأول ولما لا البرلمان كذلك في عملية صناعة القرار الخارجي واتخاذ وتنفيذ السياسة الخارجية، حتى يكون هناك نقل للخبرة وضمان لاستمرارية نشاط السياسة الخارجية، حتى في حالة وجود مانع للرئيس من أداء مهامه، وكذلك تجنب التسلط في اتخاذ القرار، بشكل يكفل المصلحة العليا للبلاد. هذا دون تهميش دور رئيس الجمهورية أو إيجاد ند له والذي من شأنه خلق صراع مصالح قد يُظهر الدولة في موقف ضعف مما يضرّ بمصلحة البلاد وصورتها أمام المجتمع الدولي.

قائمة المراجع

أولاً) المصادر:

1-القرآن الكريم:

2-القوانين:

- أ- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.
- ب- قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 06 مارس الذي يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ع14، السنة الثالثة والخمسون، 27 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 07 مارس 2016.

ثانياً) المراجع:

1. المراجع باللغة العربية:

أ- الكتب:

- (1) أليكس منتسومارلدي روبن الإبن، فهم صنع القرار في السياسة الخارجية، تر.مركز الإمارات للبحوث والدراسات الاستراتيجية، ط1، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، 2016.
- (2) بغدادي عز الدين، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دراسة مقارنة مع النظام المصري، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2009.
- (3) بسيوني عبير وعرفة علي رضوان، السياسة الخارجية الأمريكية في القرن الحادي والعشرين، ط1، دار النهضة، القاهرة، 2001.
- (4) بلخيري سليمان، بوتفليقة رجل الإصلاحات و مؤسس المصالحة - مواقفه و إنجازاته، الجزء الأول، ط1، دار الفجر للنشر و التوزيع، الجلفة، 2014.
- (5) بن القبي صالح، الدبلوماسية الجزائرية بين أمس و اليوم و محاضرات أخرى، ANEP للنشر، الجزائر، 2002.

- (6) بوشنافة شمسة، دور فرنسا في ظل النظام الدولي الجديد، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2016.
- (7) بوعشة محمد، الدبلوماسية الجزائرية وصراع القوى في القرن الإفريقي و إدارة الحرب الإثيوبية الإريتيرية، ط1، دار الجيل للنشر و الطباعة، بيروت، 2004م-1424هـ.
- (8) ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، ب ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014.
- (9) زنودة منى، تأثير عامل شخصية الرئيس على السياسة الخارجية الأمريكية- دراسة مقارنة لعهدتي بيل كلنتون و جورج والكر بوش، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2014.
- (10) السيد سليم محمد، تحليل السياسة الخارجية، ط2، دار الجيل، بيروت، 2001.
- (11) الشامي علي حسين، الدبلوماسية نشأتها و تطورها و قواعدها و نظام الحصانات والامتيازات الدبلوماسية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، ط1، عمان، الأردن، 2009.
- (12) طه بدوي محمد و آخرون، مقدمة إلى العلاقات السياسية الدولية، ط2، أليكس لتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، 2004.
- (13) عامر مصباح، تحليل السياسة الخارجية، ط1، دار هومة، الجزائر، 2008.
- (14) عبد العظيم خالد، سياسة فرنسا في إفريقيا، المصالح العليا و التحركات العسكرية، دراسة في الفكر الاستراتيجي الفرنسي، ط1، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2016.
- (15) عبد العظيم محمد، الوظيفة السياسية لصانع القرار في السياسة الخارجية المصرية - النظرية و المؤشرات، ط1، المكتب العربي للمعارف، القاهرة، ط1، 2015.
- (16) عواد عامر هاشم، دور مؤسسة الرئاسة في صنع الاستراتيجية الأمريكية الشاملة بعد الحرب الباردة، ط1، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010.
- (17) العيثاوي محمد ياسين و سلام علي أحمد المشهداني، صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2016.

- (18) قرانة عادل، **النظم السياسية**، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة - الجزائر، 2013.
- (19) قوراية أحمد، **عبد العزيز بوتفليقة بين الموهبة و القيادة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- (20) كيسنجر هنري، **هل تحتاج أمريكا لسياسة خارجية**، نحو دبلوماسية القرن الحادي والعشرين، ط2، دار الكتاب العربي الجديد، بيروت، 2003.
- (21) لباد ناصر، **دساتير و موثيق سياسية**، ط1، مركز الدراسات السلوكية و الدراسات حول القانون، الجزائر، 2007.
- (22) مصباح عامر، **تحليل السياسة الخارجية**، دار هومة الجزائر، ط1، 2008.
- (23) مقلد اسماعيل صبري، **العلاقات السياسية الدولية - دراسة في الأصول والنظريات**، ط1، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، 1991.
- (24) ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية**، ط1، دار الكتاب العربي، بيروت، 1405هـ/1985م.
- (25) نوري النعيمي أحمد، **عملية صنع القرار في السياسة الخارجية الولايات المتحدة الأمريكية نموذجا**، ط1، دار زهران للنشر، عمان الأردن، 1434هـ 2013م.
- (26) نوري النعيمي أحمد، **السياسة الخارجية**، ط1، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، 2011.
- (27) ولد الصديق ميلود، **مفاهيم أولية في تحليل السياسة الخارجية**، ط1، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2017.

ب - الرسائل الجامعية:

- (1) حمدوش رياض، **تأثير السياسة الخارجية الأمريكية على عملية صنع القرار في الاتحاد الأوروبي بعد أحداث 11 سبتمبر 2001**، رسالة مقدمة لنيل دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة منتوري قسنطينة، قسم العلوم السياسية، 2011-2012.

(2) العايب سليم، الدبلوماسية الجزائرية في إطار منظمة الاتحاد الإفريقي، رسالة لنيل شهادة الماجستير علوم سياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، 2011.

(3) رحموني مجيد، مساهمة الدبلوماسية الجزائرية في تسوية النزاعات المسلحة، مذكرة لنيل شهادة الماستر القانون العام تخصص قانون دولي إنساني، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2017.

ت - المقالات:

1. أحمد البياتي، "اتخاذ القرار في السياسة الخارجية منطلقات وخبرات"، دراسات سياسة، المعهد المصري للدراسات، القاهرة، ع 28، ديسمبر 2018.

2. الوافي السعيد، "النظام شبه الرئاسي: تنظيم دستوري جديد"، مجلة الدراسات والشؤون القانونية، جامعة المسيلة، ع10، سبتمبر 2018.

3. عثمان الحياي، "هل دخلت الجزائر مرحلة الشيخوخة الدبلوماسية"، العربي الجديد، ع21 مايو 2018.

4. عربي لادمي محمد، "السياسة الخارجية دراسة في المفاهيم و التوجهات و الحدود"، دراسات و أبحاث، المجلة العربية في العلوم الانسانية و الاجتماعية، ع25، السنة الثامنة 2016.

5. المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، "أنظمة الحكم - النظام شبه الرئاسي نموذجا"، ورقة بحثية، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، القاهرة، ورقة بحثية رقم 27، مارس 2012.

ث - وثائق إلكترونية:

1- موقع وزارة الشؤون الخارجية الجزائرية: www.mae.dz.org تاريخ الإطلاع 05/19/2019 على الساعة 19.00

- 2- بشير شايب، "الدبلوماسية الجزائرية والمعضلة الأمنية في مالي"، *المجلة الإفريقية في العلوم السياسية*،
موقع: <https://www.maspolitiques.com/ojs/index.php/ajps/index> تاريخ الاطلاع:
2019/03/23.
- 3- روبرت باكويل، "سياسات ترامب الخارجية"، *تقرير خاص صادر عن مجلس العلاقات العامة الأمريكي*، رقم 84، تاريخ الإصدار: نيسان (أبريل) 2019، من
موقع: <https://m.arabi21.com/Story/1174426>، تاريخ الإطلاع: 2019/04/21.
- 4- عمارية عمروس، "البعد القيادي في صنع السياسة الخارجية للجزائر مطلع الألفية"، *المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية و السياسية و الاقتصادية*،
فبراير 2017، من موقع: <https://democraticac.de/?p=43481> تاريخ
الاطلاع: 2019/05/13.
- 5- فيصل براء متين المرشعي، "النظام الرئاسي الأمريكي"، *الموسوعة السياسية*، في
موقع: <https://encyclopedia.org/2016/03/01> النظام-الرئاسي الأمريكي political
تاريخ الإطلاع: 2019/04/06.

II. المراجع باللغة الأجنبية:

A. OUVRAGES :

- 1- Abdelkader BOUSSELHAM, **Regards sur la diplomatie Algérienne**, Casbah Edition, Alger, 2005.
- 2- AissaKHELLADI, **Bouteflika un homme et ses riveaux**, Edition Marssa, Alger, 2003.

B. ARTICLES :

- 1- Charles SITZENSTUHL et Groupe de recherche Sociologie de la politique étrangère, "Les convictions du président en politique étrangère : le cas de l'adhésion de la Turquie à l'Union européenne (1995-2012)", **Sciences Po-CERI**, Paris, 08 Octobre 2014.

- 2- GOMART et HECKER Marc et autres, "MACRAN AN1:quelle politique étrangère", **institut français des relations internationalesIFRI**, Paris, Avril 2018.
- 3- Nadja BOUZEGHRANE, "JACQUES CHIRAC DEVANT LES AMBASSADEURS FRANCAIS A L'ETRANGER", **Le journalquotidien ElWatan**, Alger, 29 août 2004.
- 4- M. Saâdoune, "Sahara Occidental : Chirac lâchera-t-il le roi du Maroc ",**Le Quotidien d'Oran**, 17 octobre 2006.
- 5- Pascal Boniface, "Le bilan diplomatique de Jacques Chirac,L'Essentiel des relations internationales",**institut français des relations internationalesIFRI**,Paris, mai-juin 2007.

فهرس المحتويات

- الآية الافتتاحية
- شكر وتقدير
- إهداء
- مقدمة: 01
- الفصل الأول: مدخل مفاهيمي ونظري للدراسة..... 09
- المبحث الأول: السياسة الخارجية..... 10
- المطلب الأول: مفهوم السياسة الخارجية..... 11
- الفرع الأول: تعريف السياسة الخارجية..... 11
- الفرع الثاني: مفهوم السياسة الخارجية والمفاهيم المشابهة..... 15
- المطلب الثاني: خصائص وأهداف السياسة الخارجية 17
- الفرع الأول: أهم خصائصها..... 17
- الفرع الثاني: أهم أهدافها..... 18
- المبحث الثاني: صنع القرار في السياسة الخارجية..... 21
- المطلب الأول: عملية صنع القرار في السياسة الخارجية والنظريات المفسرة لها..... 21
- الفرع الأول: مفهوم صنع القرار في السياسة الخارجية..... 21
- الفرع الثاني: أهم النماذج النظرية المفسرة لعملية صنع القرار في السياسة الخارجية..... 22
- المطلب الثاني: محددات عملية صنع القرار في السياسة الخارجية و مراحلها..... 28

- الفرع الأول: أهم محددات عملية صنع القرار في السياسة الخارجية.....28
- الفرع الثاني: أهم مراحل عملية صناعة القرار في السياسة الخارجية.....31
- الفصل الثاني: دور رئيس الدولة في صناعة قرارات السياسة الخارجية في النظامين
الرئاسي وشبه الرئاسي.....35
- المبحث الأول: النظام الرئاسي.....36
- المطلب الأول: النظام الرئاسي وأجهزة صناعة القرار في السياسة الخارجية.....37
- الفرع الأول: بنية النظام الرئاسي "النظام الأمريكي أنموذجاً".....37
- الفرع الثاني: مؤسسات صنع القرار الخارجي في النظام الأمريكي.....43
- المطلب ثاني: دور رئيس الدولة في صناعة قرارات السياسة الخارجية في النظام
الرئاسي.....48
- الفرع أول: الصلاحيات الدستورية والقانونية لرئيس الجمهورية في السياسة
الخارجية الأمريكية.....48
- الفرع الثاني: المساهمة العملية لرؤساء الولايات المتحدة في السياسة الخارجية.....52
- المبحث الثاني: النظام شبه الرئاسي "المختلط".....65
- المطلب الأول: بنية النظام شبه رئاسي وصناعة القرار الخارجي.....65
- الفرع الأول: بنية النظام شبه الرئاسي.....66
- الفرع الثاني: أجهزة صناعة القرار في السياسة الخارجية في

- 67..... النظام شبه الرئاسي "النظام الفرنسي أنموذجا"
- المطلب ثاني: دور رئيس الجمهورية في قرارات السياسة الخارجية
- 73..... في النظام شبه الرئاسي.....
- الفرع الأول: صلاحيات الرئيس الدستورية في السياسة الخارجية الفرنسية.....
 - الفرع الثاني: دور رؤساء فرنسا عمليا في صناعة السياسة الخارجية.....
- 87..... السياسية الخارجية الجزائرية.....
- الفصل الثالث: دور رئيس الجمهورية في صنع القرار في
 - المبحث الأول: العوامل المساعدة على تأثير رئيس الجمهورية في
- 89..... السياسية الخارجية.....
- المطلب الأول: العوامل السياسية والقانونية.....
 - الفرع الأول: طبيعة النظام السياسي الجزائري.....
 - الفرع الثاني: الصلاحيات الدستورية لرئيس الجمهورية في السياسة الخارجية.....
 - المطلب الثاني: العوامل المرتبطة بشخصية الرئيس عبد العزيز بوتفليقة.....
 - الفرع الأول: الصفات الشخصية لعبد العزيز بوتفليقة.....
 - الفرع الثاني: التجربة والخبرة السياسية لعبد العزيز بوتفليقة.....
 - المبحث الثاني: مظاهر تأثير الرئيس بوتفليقة عمليا في قرارات السياسة الخارجية..
 - المطلب الأول: السياسة الخارجية الجزائرية ومساعي التعاون الإقليمي والدولي..

- الفرع الأول: على المستوى القاري..... 109
- الفرع الثاني: التعاون الدولي..... 115
- المطلب الثاني: الوساطة الجزائرية لحل النزاعات والأزمات الدولية..... 119
- الفرع الأول: الوساطة الجزائرية لحل النزاع الإثيوبي الأريتيري..... 119
- الفرع الثاني: الوساطة الجزائرية لحل الأزمة المالية..... 124
- خاتمة:..... 128
- قائمة المصادر و المراجع..... 133
- فهرس المحتويات..... 139

الملخص:

يهدف هذا البحث للإجابة على إشكالية مدى تأثير رئيس الدولة في قرارات السياسة الخارجية وأثر الرئيس بوتفليقة في السياسة الخارجية الجزائرية تحديداً، التوصل لهذا الهدف تطلب بداية شرح المفاهيم الأساسية للبحث متمثلة في مفهومي السياسة الخارجية وصناعة القرار وأهم المداخل النظرية المفسرة لهذه العملية. بعد ذلك تم استعراض كل من النظامين الرئاسي وشبه الرئاسي وأجهزة صنع السياسة الخارجية في كل منهما، وكيف يؤثر رئيس الدولة عملياً في السياسة الخارجية في كل نظام. فرغم الاختلافات البنوية بينهما، كان رئيس الجمهورية الفاعل الرئيسي المؤثر في قرارات السياسة الخارجية والمحدد الأساسي لمسارها، رغم اختلاف بسيط في الآلية بين النظامين.

بعد ذلك انتقل البحث لدراسة الحالة، أي تأثير رئيس الجمهورية في السياسة الخارجية الجزائرية، بعرض العوامل المساعدة على تأثير الرئيس في السياسة الخارجية والمتمثلة في طبيعة النظام السياسي الجزائري والذي هو أقرب للنظام الرئاسي، والصلاحيات الدستورية الواسعة لرئيس الجمهورية للتدخل في السياسة الخارجية، كما أن شخصية الرئيس بوتفليقة وخبرته الدبلوماسية تخوله لعب دور مهم في السياسة الخارجية. ثم تم تبيان كيف كان أثر الرئيس بوتفليقة في السياسة الخارجية، سواء من خلال علاقات التعاون على المستوى القاري أو الدولي التي عرفت نشاطاً كبيراً في وقته، أو عن طريق الوساطات الناجحة التي باشرتها الجزائر بقيادة بوتفليقة، بالأخص في النزاع الإثيوبي الأريتيري وفي الأزمة المالية. ليستخلص البحث لأن دور الرئيس في السياسة الخارجية لاسيما في الجزائر دور جوهري، بل الرئيس هو الذي يحدد نهج السياسة الخارجية ولشخصيته تأثير واضح على مسارها.

Abstract :

This research aims to answer the problematic : the influence of the Head of State on foreign policy decisions. Achieving this goal requires beginning to explain the basic concepts of research, foreign policy and decision making and explaining the most important theoretical approaches to this process. Then we reviewed the presidential and quasi-presidential systems and their foreign policy-making Organs, and how the head of state effectively affects on the foreign policy in each regime. Despite the structural differences between them, the President of the Republic was the main actor influential in foreign policy decisions and the main determinant of its course, despite a slight difference in the mechanism between the two systems.

Then we moved to study the influence of the President of the Republic on Algerian foreign policy, focused on the factors encourage the influence of the President on foreign policy, namely the nature of the Algerian political system, which is closer to the presidential system, the broad constitutional powers of the President of the Republic to intervene in foreign policy, and the President's personality and his diplomatic experience ealso enable him to play an important role in foreign policy.

After that, we reviewed how was the President Bouteflika's influence on foreign policy actually, whether through cooperative relations at the continental or international level, was very active at the time, or through the successful mediation initiated by Algeria under Bouteflika's ruling, especially in the Ethiopian-Eritrean conflict and the Malian crisis. The study concludes that the role of the president in foreign policy, particularly in Algeria, is

essential. The president determines the foreign policy approach and his personality has a clear impact on its course.