الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

محاضرات في تحليل السياسة الخارجية
محددات البيئة الداخلية
مطبوعة موجهة لطلبة العلاقات دولية

من اعداد : الدكتور ولد الصديق ميلود
أستاذ العلوم السياسية والعلاقات الدولية
الموسم الجامعي : 2018_2019

المحتويات:

- تقديم:
- المحور الاول : ماهية السياسة الخارجية
- المحور الثاني: محددات البيئة الداخلية المؤثرة على السلوك السياسي الخارجي
- المحور الثالث:أثر المتغيرات الداخلية على السلوك الخارجي

تقديم:

قصد دراسة السياسية الخارجية لوحدة سياسية ما يكون امامنا مجموعة من المحددات التي تلعب دورا فعالا في شكل الفعل الخارجي، تؤثر علي السلوك السياسي الخارجي :

- ✓ المحددات الخارجية
- ✓ المحددات النفسية
- ✓ المحددات الداخلية

في هذه المطبوعة سنحاول إبراز محددات البيئة الداخلية التي تؤثر على السلوك الخارجي للدول، من خلال عرض ما تناولته النماذج النظرية التي قدمت في هذا الصدد، و إبراز الوزن النسبي لهذه المحددات وحجم تأثيرها على السلوك الخارجي على اعتبار أنها امتداد مباشر لمعطيات السياسة الداخلية.

المحور الاول : ماهية السياسة الخارجية:

من المعروف على مستوى العلوم الاجتماعية – بما في ذلك أدبيات العلاقات الدولية و السياسة الخارجية – أن إعطاء تعريف لمفهوم معين يكون من ثنايا خصائصه المشتركة، مما يعطي . من الناحية النظرية . إطاراً منهجياً و معرفياً لرصد حدود الظاهرة، إلا أننا في الواقع نصطدم بتعدد و اختلاف التعاريف باختلاف المفكرين واختلاف مرجعياتهم الفكرية حول الظاهرة الواحدة، كما هو الحال بالنسبة للسياسة الخارجية، الأمر الذي يعكس مدى

تعقيدها، ولعل سبب الاختلاف والتمايز بين تعريف وآخر يعود إلى ديناميكية ظاهرة السياسة الخارجية بحد ذاتها واختلافها من دولة إلى أخرى بسبب عدة اعتبارات أهمها:

تُوجه السياسة الخارجية بطبيعة الحال نحو البيئة الخارجية، وهذه البيئة تتسم بالتغيير المستمر بطبيعتها وبالتالي ستتسم السياسة الخارجية بالتغيير.

إن مكانة الدولة في بنية النظام الدولي تعكس أهدافها وطموحاتها في المحيط الخارجي، والدول تحاول تحقيق أهدافها عبر السياسة الخارجية التي ستختلف بطبيعة الحال بين دولة وأخرى بسبب اختلاف مكانة وطموح الدولة.

إن السياسة الخارجية لدولة من الدول هي نتيجة لتفاعل عدة عوامل؛ منها الدائمة أو المؤقتة، و منها المعنوية أو المادية، و منها الأساسية أو الثانوية و منها الداخلية أو الخارجية، و في أغلب الأحوال يصعب تقصي الكيفية التي تتفاعل فيها هذه العوامل.

وكذا فقد تتبع دولة ما سياسات خارجية مختلفة في وقت واحد، كاتباع سياسة خارجية داعمة لبلد ما وسياسة خارجية مناهضة أو نائية بالنفس تجاه بلد آخر.أو إتباع سياسة خارجية علنية وأخرى ضامرة خفية، وهذه الأخيرة هي محور التركيز الفعلي في دراسة نظرية السياسة الخارجية.

و مع ذلك فإن هذه الاعتبارات لا تعني خلوّ الميدان من بعض التعريفات التي تعتد بها العديد من الكتابات في السياسة الخارجية ،لكونها أكثر التعاريف علميةً و شمولاً. إن الحديث عن نظرية لدراسة السياسة الخارجية يعبر عن مدى التقدم التي أحرزته السياسة

الخارجية كحقل معرفي له موضوعه و مناهجه و القوانين التي تحكمه، فقد اقترن تطور دراسة هذه الظاهرة بتطور دراسة الكل الذي يمثل العلاقات الدولية، فقد عرفت السياسة الخارجية تطورات وتحولات كبيرة على مختلف مستوياتها المعرفية و كذلك المنهجية.

حاولت نظريات السياسة الخارجية باستمرار شرح و تفسير التغييرات في مسار سلوك دولة تجاه دولة أخرى، محاولة تقديم أطر نظرية متكاملة و مقبولة لفهم سلوك الدول، لكن المنظرين في هذا الصدد لم يتفقوا على طرح موحد لتحديد المتغيرات المحددة و المفسرة لسلوك الدول. فمعظم المحاولات النظرية تأتي في إطار خلق سياق عمل على الفرضيات، يكون ملائما لتفسير طبيعة و حدود عمل السياسة الخارجية، كما أن محاولة تفعيل الحوارات حول السياسة الخارجية و تكييفها نظريا و منطق معطيات الواقع الدولي إنما يكون في إطار البحث عن تأويل ناتج التأثير و التأثر بين العوامل الداخلية و الخارجية المندمجة للسلوك الخارجي للدول[1].

- مفهوم السياسة الخارجية:

إن محاولة و ضع تعريف محدد للسياسة الخارجية تكتنفه بعض الصعوبات، خاصة تلك المتعلقة بالطبيعة المعقدة للسياسة الخارجية، باعتبارها تنتمي إلى بيئات مختلفة نفسية، وطنية، و دولية، بالإضافة إلى اعتبارات معرفية و أخرى منهجية.و أنسب ما توصف به هو أننا نواجه إشكالية في تعريف السياسة الخارجية.

1) حسين بوقارة. محاضرات ألقيت على طلبة العلوم السياسية قسم ماجستير في مقياس السياسة الخارجية المقارنة.جامعة قسنطينة.2003.

و يذهب الدارسون إلى تحديد مشكلتين تحول دون التمكن من تعريف دقيق و شامل للسياسة الخارجية:

أولا: أن السياسة الخارجية لا تعرف كموضوع مجرد بل تعرف من خلال مجموعة مكونات وعناصر تدخل كلها في تركيبها،وتؤثر بشكل مباشر عليها، لذا يميل بعض الدارسين إلى المرادفة بين السياسة الخارجية و بعض أجزاء تلك السياسة كالأهداف و السلوكيات[1]، بحيث نجد في هذا السياق تعريف Pol Sipirit الذي يعرف السياسة الخارجية على أنها:" مجموعة الأهداف و الارتباطات التي تحاول الدولة بواسطتها من خلال السلطات المحددة دستوريا أن تتعامل مع الدول الأجنبية..."

ثانيا: اختلاف المدارس والمفكرين المنتمين لهذه المدارس وهذا بحسب رؤية كل اتجاه لموضوع السياسة الخارجية ، كما أن مكانة الدولة على المستوى الدولي وقوة تأثيرها ينعكسان بصفة مباشرة على أجندة مصالحها وبالتالي على تعريفها لسلوكها الخارجي.

و لكن بالرغم من هذه العقبات نجد أن هناك محاولات جادة من طرف الباحثين لوضع حدود مفاهيمية للسياسة الخارجية، و نسوق فيما ياي بعض هذه التعاريف:

-لمحاولة الخروج من هذه الإشكالية، حاول Sharles Hermann تعريف السياسة الخارجية بأنها: " تلك السلوكيات الرسمية التي يتبعها صانعوا القرار الرسميون في الحكومة أو من يمثلونهم و التي يهدفون من خلالها للتأثير في سلوك الوحدات الدولية الأخرى"[2]

1) محمد السيد سليم ،**تحليل السياسة الخارجية**، (مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ط2،1998)، ص 8.

2) المرجع نفسه.ص9.

– و قدم James Rosenau تعريف أكثر شمولية للسياسة الخارجية بقوله: " مجموعة التصرفات السلطوية التي تتخذها أو تلتزم باتخاذها الحكومات إما للمحافظة على الجوانب المرغوب فيها في البيئة الدولية، أو لتغيير الجوانب غير المرغوبة"[1].

– أو بأنها" منهج للعمل يتبعه الممثلون الرسميون للمجتمع القومي بوعي من أجل إقرار أو تغيير موقف معين في النسق الدولي، بشكل يتفق مع الأهداف المحددة سلفا"

– إذا يبدو ان السياسة الخارجية هي مجموع سلوكات صانعي القرار في البيئة الخارجية.

– و **بصفة عامة:** فإن السياسة الخارجية، و بعيدا عن إشكاليات وضع مفهوم مستقر و موحد، تعبر عن مجموع الأهداف المراد الوصول إليها من خلال وسائل متاحة و قنوات معينة، يمكن لها التأثير من أجل تحقيق تلك الأهداف. لتكون السياسة الخارجية عبارة عن: **كل تجميعي لمجموعة التوجهات و الأهداف و المخططات و الالتزامات التي تحركها وسائل لتمويلها و تحويلها إلى سلوك أو فعل خارجي**[2].

في الجانب الآخر يعرف بعض الدارسين السياسة الخارجية تعريفاً شديد العمومية لا يكاد يميز بين السياسة الخارجية وغيرها من السياسات، ولعل من أمثلة هذه التعريفات هو التعريف الذي يقدمه الدكتورحامد ربيع؛ إذ يعرف السياسة الخارجية بأنها: "جميع صور النشاط الخارجي حتى ولو لم تصدر عن الدولة كحقيقة نظامية.

1) المرجع نفسه .ص11.

2)حسين بوقارة. **محاضرات ألقيت على طلبة العلوم السياسية قسم ماجستير في مقياس السياسة الخارجية المقارنة**.مرجع سبق ذكره.

ويضيف: "إن نشاط الجماعة كوجود حضاري، أو التعبيرات الذاتية كصور فردية للحركة الخارجية تنطوي وتتدرج تحت هذا الباب الواسع الذي يطلق عليه السياسة الخارجية".

فيما يقدم كورت فالدهايم Kurt Waldheim تعريفاً للسياسة الخارجية فيقول: "السياسة الخارجية لدولة من الدول تحدد مسلكها تجاه الدولة الأخرى، أي أنها البرنامج الذي يسعى لتحقيق أفضل الظروف الممكنة للدولة بالطرق السلمية التي لا تصل إلى حد الحرب".

ويضيف كورت في تعريفه للسياسة الخارجية قائلاً بكلمات أخرى: "أنها تعبّر عن مجموعة إجمالية من تلك المبادئ التي في ظلها تدار علاقات دولة مع الدول الأخرى"، إلا أن هذا التعريف يقتصر على جانب واحد، هو أنه لا يعد القنوات القتالية أداة من أدوات السياسة الخارجية.

أما السفير ليون نويل Leon Noel فقد عَرَّفَهَا بأنها: " فن إدارة علاقات دولة مع الدول الأخرى".

في حين يرى جورج مودلسكي George Modelski بأنها: نظام الأنشطة الذي تطوره المجتمعات لتغيير سلوكيات الدول الأخرى، ولأقلمة أنشطتها طبقاً للبيئة الدولية.

أما فيما يخص ريتشارد سنايدر Richard Snyder فإنهما عَرَّفَاْ السياسة الخارجية بأنها: "منهج للعمل أو مجموعة من القواعد أو كلاهما، تم اختياره للتعامل مع مشكلة أو واقعة معينة تحدث فعلاً أو تحدث حالياً، أو يتوقع حدوثها في المستقبل.وهذا التعريف يرادف بين السياسة الخارجية وبين قواعد العمل وأساليب الإختيار المتبعة للتعامل مع المشكلات، كما

يؤكد على أهمية صانع القرار ودوره الكبير في تحليل السياسة الخارجية لأية دولة، إذ يرى سنايدر في هذا المجال أن الدولة تحدد بأشخاص صانعي قراراتها من الرسميين، ومن ثم فإن سلوك الدولة هو سلوك الذي يعملون باسمها، وإن السياسة الخارجية عبارة عن محصلة لقرارات من خلال اشخاص يتبوؤن المناصب الرسمية في الدولة.

ويقترب من هذا التعريف، التعريف الذي قدمه تشارلز هيرمان Charles Herman للسياسة الخارجية، حيث يرى فيها بأنها مرادفة لسلوكيات السياسة الخارجية والتي يقوم بها صانعوا القرار الرسميون، إذ يعرفها: " بأنها تلك السلوكيات الرسمية المتميزة التي يتبعها صانعوا القرار الرسميون في الحكومة أو من يمثلونهم، قاصدين بها التأثير في سلوك الوحدات الدولية الخارجية".

في حين يرى جيمس ريسنوا James N. Rosenau السياسة الخارجية تعني التصرفات السلطوية التي تتخذها الحكومات أو تلتزم باتخاذها، إمّا للمحافظة على الجوانب المرغوبة في البيئة الدولية أو لتغيير الجوانب غير المرغوبة فيها.

وبموجب التعاريف السابقة يمكن لنا أن نرى الإختلاف حول مفهوم السياسة الخارجية ولتبسيط نقاط الإختلاف والإتفاق سنقسم رواد السياسة الخارجية إلى ثلاثة مجموعات على الرغم من أن التقسيم يجب أن يشمل عدد أكبر من ذلك بكثير:

المجموعة الأولى: والتي ترى بأن نظام السياسة الخارجية هو في الواقع نظام تابع للنظام الدولي، وعليه فإن السياسة الخارجية ما هي سوى رد فعل نظام تابع على النظام السياسي

الدولي الأساسي. ورغم أن اصحاب هذا الفكر لا يرون أن نظام السياسة الخارجية هو المحدد الرئيس في حد ذاته إلا أنه يقدم الوصف والشرح والتنبؤ بطبيعة السلوك السياسي الخارجي. كما يذهب البعض إلى اعتبار طبيعة السياسة الداخلية غير هامة في السياسة الخارجية، حيث تظهر هذه الأفكار بشكل واضح مع منظري السياسة الخارجية الواقعييَن بشقّيهم(الكلاسيكي والحديث) أمثال: هوبس، ومورغانثو، وجون ميرشايمر .

المجموعة الثانية: هي تلك التي تجعل من نظام السياسة الخارجية كمستوى للتحليل، فهي تحاول الربط بين مخرجات سلوك نظام السياسة الخارجية بالمدخلات التي تأتيه من المحيطين الداخلي والخارجي للدولة، فتحاول تفسير أسباب سلوك السياسة الخارجية انطلاقا من الفكرة التي ترى أن عمليات اتخاذ القرار في السياسة الخارجية تحدث داخل عملية التحويل التي تجمع كل المدخلات سواء كانت خارجية أو داخلية. بمعنى آخر إنها تنشأ نتيجة للجدل الدائم والمستمر بين المصالح والأعراف الدولية، وبين البراغماتية والمبدئية وبين الفكر والممارسة. وقد ظهر هذا الاتجاه بشكل واضح عام 1959 , حين كتب "كينث والتز" كتابه الشهير "الإنسان – الدولة والحرب " والذي وضع فيه ثلاث مستويات لتحليل العلاقات الدولية والسياسة الخارجية هي: النظام الدولي،والدولة، والفرد .

أما المجموعة الثالثة: التي تتمثل في النموذج البيروقراطي؛ حيث حصرت السياسة الخارجية بالدولة وركزت على جانب واحد من المؤثرات على السياسة الخارجية تكون بيد الحكومة، أو

أصحاب القرار. رافضةً أن تكون الذراع العسكرية إحدى الأدوات للسياسة الخارجية على عكس ما عَرَّفَهَا آخرون.

المحور الثاني : محددات البيئة الداخلية المؤثرة على السياسة الخارجية:

مثلما كان عليه الأمر في فترة الحرب الباردة، استمر الباحثون في استكشاف تأثير السياسة الوطنية على السلوك الخارجي للدولة، وقد قام بعض الباحثين من أمثال "**سنايدر، وجيفري فريدن و هيلين ميلنر**" بفحص كيفية تأثير مجموعات المصالح في خيارات الدولة بحيث تقودها إلى سلوكات خارجية غير متوقعة. وكذلك فقد قام جورج "**داونس و دايفيد روك بتبيان**" الدور الذي تلعبه المؤسسات الوطنية في المساعدة على التعامل مع الغموض الذي يكتنف الشؤون الدولية. بينما قام بعض باحثي علم النفس بتطبيق النظرية الإستشفافية جنبا إلى جنب مع أدوات تحليلية أخرى لتفسير سبب إخفاق صناع القرار في التصرف بشكل عقلاني[1].

مفهوم البيئة الداخلية Domestic Environment:

تشكل البيئة المحلية سياق الخلفية التي يتم استناداً إليها رسم السياسة[2]. و يعرف Joseph Frankel ،البيئة عموما الداخلية أو الخارجية في كتابه" The Making of Foreign Policy بأنها :"**البيئة، (أو المحيط) ، تستعمل كوصف لكل العوامل البيئية**"

1) ستيفن وولت ،"**العلاقات الدولية: عالم واحد، نظريات متعددة**"،ترجمة: زقاغ عادل و زيدان زياني، نقلا عن موقع: **http://www.geocities.com/adelzeggagh/IR**.

2) غراهام ايفانز و جيفري نوينهام ،"**السياسة الخارجية**"، **قاموس بنغوين للعلاقات الدولية**،ترجمة مركز الخليج للأبحاث، ط2، بنغوين للنشر، مارس 2000. ، نقلا عن موقع: **http://elibrary.grc.to/ar/penquin/page_6_0.htm**

" Environment (or, interchangeably, Setting) is used as a description of all environing factors. [1] "

أما البيئة الداخلية فهي:" كل شأن/قضية داخلية تمس السياسة الخارجية" Any domestic " matter may impinge on foreign policy"[2] ، عموما تقع البيئة الداخلية في إطار المجتمع الذي يتخذ صانعوا القرار قراراتهم من أجله وتشمل السياسات الداخلية (الرأي العام ، الموقع الجغرافي ، طبيعة النظام السياسي القيم الرئيسية للمجتمع ، الأحزاب ، جماعات الضغط ..) ويمكن إضافة الخبرة الوطنية في التعامل مع القضايا السياسية الدولية.

أما **Snyder** فيعرف المحيط أو البيئة الداخلية بأنه: " يشمل ما يعرف بالسياسات الداخلية و الرأي العام و الموقع الجغرافي للدول كذلك الثقافة العامة و السمات الرئيسية التي ينطبع بها السكان و طريقة تنظيم المجتمع و أدائه لوظائفه"[3].

مكونات البيئة الداخلية:

اختلفت النماذج التي حاولت حصر محددات البيئة الداخلية المؤثرة على السياسة الخارجية، و لكن يبدو أن البعض من النماذج المقدمة خاصة في إطار دراسة السياسة الخارجية المقارنة، قدموا مجموع هذه المتغيرات في شكل مفصل، بحيث نجد في هذا السياق نموذج "**ماكفون**" و "**شابيرو**"، بحيث يقدم "**باتريك ماكفون**" و "**هوارد شابيرو**"، في نموذجهما إطارا للتحليل المقارن للسياسة الخارجية يتسم بالشمولية من حيث دمجه لمختلف الفئات

1) Joseph frankel,**The making of foreign policy**, oxford university press, new york,1963.p 4.

2) Ibid.

3) ناصيف يوسف حتي،**النظرية في العلاقات الدولية**، (دار الكتاب العربي. بيروت، ط1،1985).ص 179.

المؤثرة في صنع السياسة الخارجية.بحيث حصر هذا النموذج إثني عشر فئة لهذه المتغيرات، تسعة من أصل اثني عشر عوامل داخلية[1]، و هذا ما يعكس الأهمية المعتبرة و الوزن النسبي لهذه المتغيرات في تفسير السلوك الخارجي.

سنحاول فيما يلي التطرق إلى هذه الفئات المتعلقة بالمحددات الداخلية –بحكم إطار الدراسة–، و يمكن إدراج هذه الفئات كما يلي:

1- المحددات الفردية.

2- المحددات النخبوية.

3- المحددات السياسية.

4- المحددات المجتمعية.

5- المحددات الثقافية.

6- المحددات الاقتصادية.

7- محددات الربط.

لكن هذه المحددات يتحقق مدى تأثيرها على السلوك الخارجي ليس بمجرد وجودها الموضوعي

داخل المجتمع، بل إن تأثيرها يقترن بالمتغيرات المتعلقة بشكل النظام السياسي:

8- المحددات الحكومية.

1) المرجع نفسه، ص 201.

9- المحددات المؤسسية

و على هذا الأساس سنتناول هذه المحددات من خلال:

- عرض مكونات البيئة الداخلية.
- علاقة شكل النظام السياسي بالسياسة الخارجية.

و هذا حتى يتسنى لنا معرفة وزن المحددات الداخلية، و أي منها يبرز و يتراجع حسب شكل النظام السياسي للدولة، الذي يحدد طبيعة المتغيرات المؤثرة في السلوك الخارجي.

أولا: المحددات الفردية:

ساد الاعتقاد حسب المنظور الواقعي، بان الساسة يتسمون بالعقلانية، و ذلك لأنهم يفكرون من منطلق المصالح التي تم تعريفها من خلال مفهوم القوة، و قبول تلك الفرضية يعني أن البحث في مجال دوافع الفرد أو المجموعة يعتبر مضيعة للوقت. تعرضت فرضية العقلانية للعديد من الانتقادات و بدأت العديد من الدراسات خلال فترة السبعينيات تتجاوز الدولة و تتناول بالدراسة الجوانب المرتبطة بنفسية الفرد و المجموعات كعوامل مؤثرة في سلوكيات السياسة الخارجية[1].

تتضمن المحددات الفردية أو الشخصية حسب "**شابيرو**" و "**ماكفون**" السمات الشخصية للأفراد الذين يصنعون السياسة الخارجية، كذلك تعرف بأنها " **مجموعة الدوافع الذاتية و الخصائص الشخصية للقائد السياسي أو القادة السياسيين الذين يصنعون السياسة**

1) محمد يوسف السويد، " **الاتجاهات النفسية في دراسة العلاقات الدولية**"، مجلة الدبلوماسي، معهد الدراسات الدبلوماسية (العلاقات العامة)، المملكة العربية السعودية،العدد 12، سنة 1989.ص 87.

الخارجيــة"([1])، و تشـمل هـذه السـمات و الخصـائص معتقـداتهم قـيمهم، خبـرتهم، صـفاتهم، تكوينهم الاجتماعي، و كذلك إدراكهم[2].

و قد أكد "ريتشـارد سـنايدر"، و غيـره مـن البـاحثين، علـى حقيقـة أنـه مهمـا كانـت العوامـل المحددة للسياسة الخارجية –خارجية أو داخلية– فإن أهميتها تتحدد من خلال إدراك صـانعي السياسة الرسميين[3].لذا فالفعل الصادر عن الدولة يقوم به في الواقع أشخاص و بالتالي فهم و استيعاب هذا الفعل يتطلب النظر إلى محيط صناعة القرار من خلال إدراك صناع القـرار لمحيطهم – الخارجي أو الداخلي– و ليس من خلال المراقب الموضوعي أو الحيادي[4].

هناك مجموعة من المواقف لبعض الدارسين، تجعل من دور صـانع القرار بمثابة الـدور الرئيس فـي صـنع تلك السياسـة، بحيث يـذهب **كريسـتوفر هيـل** إلـى أنـه حتـى فـي المجتمعات المفتوحة يمكن للشخصية القوية لرئيس الدولـة ووجهات نظره الشخصية أن تفسر نسبة كبيرة من السلوك الدولي للدولة[5] و يمكن إجمالها في مايلي[6]:

– **كلما ازداد اهتمام صانع القرار بشؤون السياسة الخارجية**، ازداد أثر العوامل الشخصـية فـي عمليـة صـنع السياسـة الخارجيـة (و هنـا نبـين أثـر هـذا العامـل علـى السياسـة الخارجيـة

1) محمد السيد سليم، **تحليل السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره، ص 137.

2) ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية** ،مرجع سبق ذكره، ص 202.

3) جنسن لويد ،**تفسير السياسة الخارجية**،ت/محمد بن احمد مفتي،محمد السيد سليم،(عمادة شؤون المكتبات جامعة الملك سعود، الرياض) ،1989، ص 8.

4) ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية**، ص 177.

5 عديلـه محمـد الطـاهر .**أهميــة العوامــل الشخصــية فــي السياســة الخارجيــة الجزائريــة** .مـذكرة لنيـل شـهادة الماجسـتير فـي العلاقـات الدوليـة .جامعـة قسنطينة.2005.ص32.

6) جنسن لويد ، **تفسير السياسة الخارجية**، مرجع بيق ذكره ص ص ص 16-17- 18.

الروسية في عدة "بوتين"، الذي يبدي اهتمام واضح بما يحدث في الخارج،سنوضح هذا العنصر في الفصل الثاني).

- **كلما قويت سلطة اتخاذ القرار التي يتمتع بها صانع القرار**، ازداد اثر المتغيرات الشخصية في عملية صنع السياسة الخارجية (هذا ما ينطبق على مكانة الرئيس "بوتين" و ما يتمتع به من صلاحيات واسعة النطاق، مكنته من فرض توجهاته الشخصية على القرار الخارجي).

- **كلما ارتفع هيكل صنع القرار**، ازداد اثر المتغيرات الشخصية في عملية صنع السياسة الخارجية.

- **كلما كانت مواقف صنع القرار غير روتينية**، ازداد اثر المتغيرات الشخصية في عملية صنع السياسة الخارجية.و من المواقف غير الروتينية اتخاذ المواقف في حالة الأزمات.

- **كلما اتسمت المواقف المتخذة بالغموض، و عدم التوقع**، ازداد اثر المتغيرات الشخصية في عملية صنع السياسة الخارجية، بحيث تتسم المواقف المذكورة بضعف المعارضة السياسية للخيار الذي يتبناه القائد السياسي، و ذلك نتيجة لغموض الموقف أو عدم توقعه. و عن أبدى بعض الأفراد اهتماما بالقضية فإن تضارب المعلومات سيقلل من قدرتهم على تقديم براهين تقنع صانعي القرار بالعدول عن الخيار الذي يميلون إلى اتخاذه.

يتفاوت تأثير المحددات الشخصية على صنع السياسة الخارجية طبقا للظروف التي تصنع في إطارها السياسة[1].

ثانيا : المحددات النخبوية:

يقصد بالنخبة* السياسية مجموعة الأفراد التي تملك مصادر و أدوات القوة في المجتمع، و تضم هذه المجموعات قيادات السلطتين التنفيذية و التشريعية، الأحزاب السياسية و المؤسسة العسكرية[2].

تعرف كذلك بأنها " **مصطلح وصفي لأفراد وجماعات في قمة هرمية معينة**"[3]. تتضمن السمات العامة للنخبة التي تصنع السياسة الخارجية، معدل الأعمار، مستوى العلم و الخبرة و التخصص، نسبة المدنيين و العسكريين[4].

تقسم نخبة السياسة الخارجية الفعلية بين شاغلي المناصب الرسمية والمصالح المنظمة (ما يسمّيه آلموند (Almond) "**نخبة السياسة**". فشاغلو المناصب الرسمية يحتلون مراكز سلطة ضمن النظام ويكونون هم الأشخاص المعنيين رسمياً للتصرف نيابة عن الدولة. و

* طبقت فكرة النخبة ببراعة كبيرة على دراسة صنع القرار وقضية الرأي العام المتصلة بها والمعنية بقضايا السياسة الخارجية. وكان العمل المبكر الأولي في هذا الميدان كتاب آلموند (Almond) وعنوانه "الشعب الأمريكي والسياسة الخارجية" (1966).

1) المرجع نفسه، ص 19.

2) محمد السيد سليم. **تحليل السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره، ص 187.

3) غراهام ايفانز و جيفري نوينهام ،"**مفهوم النخبة**"، **قاموس بنغوين للعلاقات الدولية**،مرجع سبق ذكره، نقلا عن موقع:
http://elibrary.grc.to/ar/penquin/page_5_0.htm

4)ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية**، مرجع سبق ذكره، ص202.

تحيط بهم بيروقراطية من الإدارات المتمركزة حول وزارات الخارجية ولكنها تتضمن أيضاً عدداً من وزارات الدولة الأخرى(1).

و يتوقف تأثير النخبة السياسية على ثلاثة عوامل (2):

- شكل النظام السياسي.
- مدى تجانس النخبة السياسية.
- اتفاقها حول الخطوط الأساسية للسياسة الخارجية.

ثالثا : المحددات السياسية

تشمل مظاهر الفعالية السياسية العامة من حيث طبيعة الفواعل السياسية الغير رسمية و مدى شكل تأثيرها على المسار السياسي للدولة، و تتضمن النظام الحزبي في الدولة، الأدوار التي تقوم بها الأحزاب و جماعات الضغط، الرأي العام و الإعلام..، و مستوى التطور السياسي في الدولة و طبيعة و أنماط النزاعات السياسية الداخلية[3]. و في هذا السياق يمكن حصر أهم هذه الفواعل المؤثرة على السلوك الخارجي فيما يلي:

أ- الأحزاب السياسية:

يذهب بعض دارسي السياسة الخارجية إلى اعتبار الأحزاب السياسية التي تملك ممثلين في السلطة، ذات تأثير بالغ على توجهات و طبيعة السياسة الخارجية، فكلما ازداد نفوذه الحزب في البرلمان أو السلطة التنفيذية مثلا ازداد تأثيره على السياسة الخارجية خاصة

1) غراهام ايفانز و جيفري نوينهام ، "**مفهوم النخبة**"، **قاموس بنغوين للعلاقات الدولية**،مرجع سبق ذكره، ، مرجع سبق ذكره.

2) محمد السيد سليم، **تحليل السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره، ص 188.

3) ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية** ، مرجع سبق ذكره ص 203.

داخل النظم الديمقراطية، كذلك شكل التنظيم الحزبي، نظام الحزب الواحد أو نظام الثنائية، أو التعديدية الحزبية، يحدد ظروف تأثير هذه الأحزاب على صناعة القرار الخارجي.

عموما فالأحزاب السياسية تختلف من حيث هياكلها و وظائفها من نظام لآخر، فالحزب يلعب دورا مهما في النظم التسلطية، التي تتخذ عادة نظام الحزب الواحد.كما هو الحال بالنسبة للصين الشعبية أو الاتحاد السوفييتي-سابقا-، بحيث تعكس السياسة الخارجية إيديولوجية الحزب الواحد الحاكم(1). و كذلك الأمر بالنسبة للنظم الثنائية الحزبية، فالسلوك الخارجي يمثل توجه احد الحزبين المهيمنين على صناعة القرار، و أقرب مثال لهذا الطرح: السياسة الخارجية الأمريكية، تأخذ أحيانا شكل الانعزال و الاهتمام بالداخل بوصول الديمقراطيين للحكم، و أحيانا أخرى توصف بكونها سياسة خارجية هجومية حربية عدوانية، بمجرد وصول الجمهوريين للحكم.

أما بالنسبة للنظم التي تتبنى شكل التعددية الحزبية، فتأثير الأحزاب يكون محدود خاصة في حالة السرعة في تغير الائتلافات. حيث تواجه الحكومات و الأحزاب صعوبة في ممارسة الحكم، و من ثم يزداد نفوذ البيروقراطيات(2).

إذا فمدى تأثير الأحزاب على السياسة الخارجية يرتبط بمدى قربها من مراكز صنع القرار.

---

1) جنسن لويد ، **تفسير السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره، ص 154.

2)المرجع نفسه،ص 154.

ب- جماعات المصالح:

يقصد بجماعات المصالح مجموعات من الأفراد تتألف مع بعضها لتحقيق مصلحة مشتركة، و قد تكون هذه الجماعات في شكل "**جماعات مصالح غير منظمة**" مثل كالأ4قليات العرقية التي يشترك أفرادها في مصلحة الانتماء الديني أو اللغوي أو العرقي المشتركة، و قد تأخذ هذه الجماعات شكل" **جماعات المصالح المؤسسية**" على سبيل المثال "**العسكريين**"، وذلك بحكم انتمائهم إلى تنظيم رسمي داخل المجتمع و الحكومة في إطار مهني موحد، و مصلحة موحدة. كما قد تأخذ هذه الجماعات الشكل الثالث و هو" **جماعات المصالح المنظمة**"، وهي جماعات منظمة خصيصا للدفاع عن أعضائها، و تتميز هذه المنظمات بوجود كيان تنظيمي و نظم للاتصال الداخلي و الخارجي. و أهم أشكالها نقابات العمال، و رجال الأعمال، و نقابات المهندسين، و الأطباء و المحامون...الخ [1].

تحاول جماعات المصالح التأثير على قرارات السياسة الخارجية التي تتناسب و كطبيعة تكوينها و مصالحها، على الرغم من أن جماعات المصالح قد تتصرف في بعض الأحيان كالأحزاب السياسية عن طرق دخول الانتخابات من خلال مرشحيها، إلا أن أنشطتها في مجال السياسة الخارجية غالبا ما تنحصر في محاولة التأثير على السلطتين التشريعية و التنفيذية، و يمكنها القول أن تؤثر في السياسة الخارجية من خلال ثلاث قنوات[2]:

1) محمد السيد سليم، **تحليل السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره،ص ص 196-197.

2)المرجع نفسه،ص 197. 198.

1- **المشاركة المباشرة في عملية صنع السياسة الخارجية:** من خلال مشاركتها في أجهزة صنع تلك السياسة. و من أبرز هذه الحالات تمثيل العسكريين في المكتب السياسي للحزب الشيوعي السوفييتي.

2- **توجيه مصادر القوة للتأثير غير المباشر في السياسة الخارجية:** بحيث تمتلك بعض جماعات المصالح جزء من مصادر القوة الاقتصادية و العسكرية و السياسية في المجتمع، و عبر استعمالها لهذه القوة تستطيع التأثير في مسار السياسة الخارجية.و أبرز مثال لذلك هو أثر الجماعة الصهيونية الأمريكية في صنع السياسة الخارجية في الشرق الأوسط.

3- **جماعات المصالح كجماعات وسيطة:** بين السلطة السياسية و المواطنين، و تتحقق الوساطة من خلال تعبير الجماعات عن مصالح محددة لمجموعات من المواطنين عبر الاتصال بصانعي السياسة الخارجية، كتنظيم المظاهرات من طرف الطلاب أمام البيت الأبيض احتجاج على الحرب الفيتنامية.

غير أنه غالبا ما يتسم تأثير جماعات المصالح بأنه تأثير محدود للغاية على السياسة الخارجية، نظرا لعدم تمكنها من تقمص مناصب عليا داخل مراكز صنع القرار ما يدفعها إلى ضرورة إقناع القائمين على السلطة بصحة مواقفها، و هذا ما يصعب تحقيقه خاصة على مستوى السياسات العليا المرتبطة بالسياسات الأمنية و العسكرية[1]. كذلك يضعف تأثيرها

1) جنسن لويد ، **تفسير السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره، ص 157.

عندما في حالة تصطدم فيها مصالح العديد من الجماعات فينتهي الأمر بحدوث شلل نهائي لتأثيرها على القرارات الخارجية.

ج- الرأي العام:

إن دور الرأي العام محدود، و لكنه موجود دائما و لو بدرجات متفاوتة حسب طبيعة الدولة، و هو بالتالي يشكل ضوابط على صناعة السياسة الخارجية و يختلف تأثيره من قضية إلى أخرى[1].

كما أن الدراسات -في هذا السياق- تشير إلى أن الرأي العام يفتقد إلى المعلومات المطلوبة لاتخاذ قرارات خارجية، و هذا ما يفقده التأثير و المصداقية على قرارات خارجية تمس قضايا حساسة. و هذا ما يفتح المجال لصناع القرار لامتلاك تأثير كبير لامتلاكهم المعلومات الكافية، وقدرتهم على إقناع الرأي العام بوجهات نظرهم، عبر وسائل الاتصال الموجهة، و هذا يحدث حتى داخل الدول الأكثر انفتاحا كالولايات المتحدة، و مثال ذلك قدرتها على إقناع الرأي العام بضرورة شن الحروب الوقائية، رغم المعارضة الشديدة داخل الرأي العام الأمريكي (حرب أفغانستان، العراق).

رابعا : المحددات المجتمعية:

و تضم بعض جوانب البنية الاجتماعية بشكل عام كحجم السكان و نسبة النمو السكاني و درجة التطور الاجتماعي و أنماط التدرج الاجتماعي[2].

1) ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية** ، مرجع سبق ذكره، ص 203.

2) المرجع نفسه،ص 205.

ينطلق أنصار هذا الطرح من أن صانعي القرار هم نتاج لمجتمعاتهم (البنائية و العديد من نظريات ما بعد الحداثة)، لذا فالبيئة التي ينتمي إليها هؤلاء الأشخاص تؤثر عليهم بشكل كبير .بحيث تمثل المتغيرات المجتمعية مجموع القيم و الأفكار والخطابات و الثقافات الاجتماعية السائدة داخل المجتمع ،و التي تعتبر بمثابة المعيار القيمي لقبول أو عدم قبول القرارات وفق الشرعية الاجتماعية المستمدة من هذه المكونات.بحكم انها ليست مجرد مواقف عارضة مؤقتة بل إنها تتميز بثبات نسبي، يجعلها مصدر لشرعية أو عدم شرعية السلوكات الخارجية للدول.

لهذا تلعب التوجهات المجتمعية دورا كبيرا في تحديد مسار السلوك الخارجي، و تعرف بأنها " **مجموعة الأفكار السياسية التي يعتنقها معظم أفراد المجتمع، و التي تحدد رؤيتهم للعالم السياسي**"،[1] و يمكننا تلخيص أهم المتغيرات المجتمعية التي تؤثر على خيارات السياسة الخارجية، في النقاط التالية:

أ- **الشخصية الوطنية:** بحيث يفترض الدارسون أن هناك نمطا عاما من الشخصية يوجد في كل دولة، و خاصة التي تتمتع بالتكامل و الاستقرار، لأن معظم المواطنين يشتركون في بعض السمات التي تميزهم عن مجتمعات أخرى. و تتبلور خلال التنشئة الاجتماعية تدريجيا شخصية وطنية محددة للمجتمع يكون لها تأثير متفاوت على سلوك متخذي القرار الخارجي، و كذلك على توجهات الدولة نحو التعاون أو الصراع مع دول أخرى [2].

1) محمد السيد سليم، **تحليل السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره، ص 202.

2) لويد جنسن، **تفسير السياسة الخارجية**،مرجع سبق ذكره، ص 53-54.

ب- **القومية:** إن الدول التي نجحت في تكوين شخصية وطنية محددة تتميز بوجود قومية ناضجة[1]. و يستخدم مصطلح القومية بمعنيين مترابطين، الأول للإشارة إلى "**إيديولوجية**" وثانياً "**لوصف شعور**". ففي الاستعمال الأول، تسعى القومية لتحديد كيان سلوكي – "الأمة" – ومن ثم لمتابعة بعض الأهداف السياسية والثقافية نيابة عنها، من أبرزها تقرير المصير القومي. و يمكن تعريف ذلك تجريبياً (empirically) بطرق عدة، التحريرية الوحدوية (irredentism)، الاستقلال، الانفصال، وكلها أهداف يمكن السعي لتحقيقها تحت عنوانها. وفي معناها الثاني، تعتبر القومية شعوراً بالولاء يشترك فيه الشعب نحو الأمة. ويتمثل التلاحم بعوامل مثل اللغة، الدين، التجربة التاريخية المشتركة والتجاور الطبيعي وغيرها من العوامل[2].

و قد شكلت القومية مصدرا للسلوك الخارجي للدول، و يمكن الاستشهاد على ذلك بحرب أكتوبر 1973 بين الدول العربية و إسرائيل أين شكلت القومية سلوك الدول المتصارعة بشكل كبير.خاصة من الأطراف العربية.

عموما يستثمر القادة القومية لتحقيق الوحدة و الانسجام الداخلي حتى يتسنى لهم تحقيق أهداف السياسة الخارجية، بالشكل الذي يجلب المصالح الوطنية من خلال تأكيد الاستقلالية القومية عن كيان آخر.أو محاولة إعادة الاعتبار لمكانة الدولة و وجودها كفاعل رئيسي في السياسة.

1) المرجع نفسه،ص 61-62-

2) غراهام ايفانز و جيفري نوينهام ، "**القومية**"، **قاموس بنغوين للعلاقات الدولية**، نقلا عن موقع:
http://elibrary.grc.to/ar/penquin/page_14_0.htm

و لعل من أبرز أشكال القوميات التي ظهرت على شكل إيديولوجيات و التي أثرت في السياسات الخارجية للدول الإيديولوجية الماركسية–اللينينية أو الشيوعية، فقد أنتجت هذه الإيديولوجية آثارا متعددة على السياسة الخارجية السوفييتية منذ عام 1917 و حتى سقوطه عام 1991[1].

ج– **الخصائص المجتمعية:** أظهرت العديد من الأبحاث الكمية اهتماما كبيرا بقياس العلاقة بين الخصائص المجتمعية للدولة و بين سياستها الخارجية، و حين يربط المرء بين الخصائص المجتمعية لدولة ما، و بين الخصائص المجتمعية لدولة أخرى بشكل ثنائي، فإنه يتوصل إلى نتائج أفضل بالنسبة لتفسير السياسة الخارجية. فقد وجد "رمل" أن التشابه الثقافي و الاجتماعي كان عملا مؤديا للسلام بين المجتمعات التي تشترك في الخصائص نفسها، و أظهرت دراسة أخرى، علاقة بين التجانس الاجتماعي لدولتين و بين الاتصال المتبادل بينهما، بمعنى آخر يزداد احتمال أن تسلك الدول المتشابهة سلوكا تعاونيا اندماجيا[2].و هذا ما سنحاول توضيحه في حالة المحددات الداخلية لسياسة روسيا الخارجية نحو دول الاتحاد الأوربي، و فيما إذا كانت سياسات التقارب أو التباعد سببها الانسجام أو عدم الانسجام في البنية الاجتماعية.

1) محمد السيد سليم، **تحليل السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره، ص 206.

2) جنسن لويد ، **تفسير السياسة الخارجية**،مرجع سبق ذكره،ص ص 67–68.

خامسا: المحددات الثقافية:

فصل كل من "**ماكفون**" و "**شابيرو**" في نموذجهما بين المتغيرات الثقافية و الاجتماعية، لكن الكثير من الدارسين لم يفصل بينهما باعتبار أن المتغيرات الثقافية تأتي في سياق مجتمع الدول.و نظرا للتداخل الكبير بينهما.

تشمل هذه المتغيرات حسب "**ماكفون**" و "**شابيرو**" النظم الثقافية في المجتمعات الوطنية كدرجة التعددية الثقافية، و أنماط تحديد الهوية الوطنية و استيعابها، و نظم الاتصالات المختلفة و أنماطها، و طبيعة العقيدة أو العقائد في المجتمع و قدرتها على ان تكون أداة تعبئة شعبية.

يؤثر توزيع القيم والاتجاهات الثقافية داخل المجتمع على صنع السياسة الخارجية من خلال هوية الفاعلين وأهدافهم (الخصائص الثقافية والحضارية للشعوب و نوعية الانتماءات و الولاءات الفكرية و العقائدية)[1].

و قد مثلت القيم الثقافية هذه الأخيرة جوهر السلوكيات الإنسانية على مدى تاريخ السياسة الدولية.و ذلك لارتباطها بالموروث الاجتماعي للأفراد، فضلا عن ارتباطه ببنية الأنساق الفردية و الاجتماعية[2].و هذا ما أدى إلى تأثير أبعادها القيمية على سلوكات صناع القرار و القوى و النخب الحاكمة في صياغاتها لتوجهات الدول في السياسة الخارجية، فقد ربطها

1) المرجع نفسه. ص 58.

2) جون بيليس و ستيف سميث، **عولمة السياسة العالمية**، ترجمة: مركز الخليج للأبحاث، (الإمارات العربية المتحدة، ط01، 2004)،ص 783.

سنايدر بالمحيط الداخلي للدولة و طبيعة البنية الاجتماعية و السلوكية السائدة و التي تشغل حيز ذو أهمية على مستوى بيئة صنع قرارات السياسة الخارجية[1] .

هذا الإدراك بقيمة المتغيرات الثقافية في حقل العلاقات الدولية و السياسة الخارجية من المرشح له أن يتنامى ويتأكد مع مرور الوقت. فالثقافة بإمكانها أن تصبح عامل تحليل وتفسير واستشراف أيضا، ذلك لما تمثله هذه الأخيرة من قوة دافعة و مؤثرة في الشؤون الدولية، إلى الحد الذي اعتبرت فيه المصدر الأول للانقسامات الإنسانية، و المشكل الأساسي لطبيعة الحروب و الصراعات في العالم[2].

سادسا : المحددات الاقتصادية:

و تشمل –حسب هذا لنموذج– البنية الاقتصادية، ميزان المدفوعات، الميزان التجاري، درجة تطور الدولة الاقتصادي، طبيعة وحجم تجارتها الخارجية[3]، و تؤثر هذه المتغيرات في طبعة قرارات السياسة الخارجية حيث إنه لكما كانت الدولة متقدمة اقتصاديا كلما زادت درجة تفاعلها في النظام الدولي مع الوحدات الأخرى، و ازدادت فرص التعاون أكثر من احتمالات الدخول في سلوكات صراعية.و هذا ما ذهب إليه أنصار الليبرالية الجديدة من خلال مقترب السلام الديمقراطي، بحيث نجد ان المجتمعات المتجانسة في شكل النظام الاقتصادي الرأسمالي، تسلك سلوكات تعاونية اندماجية.

---

1) ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية** ،مرجع سبق ذكره.ص 179.

2) السيد أمين شلبي، **التسعينيات..أسئلة ما بعد الحرب الباردة**،(عالم الكتاب، القاهرة 2001). ص202.

3) ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية** ، مرجع سبق ذكره،ص 205.

و بصفة عامة، تلعب العوامل الاقتصادية دورا مركزيا في اختيارات السياسة الخارجية، لأن تنفيذ معظم السياسات يتطلب توافر الموارد الاقتصادية[1]. لذا فإن وضعية الاستقرار الداخلي و ارتفاع مستويات التنمية الاقتصادية يمنح للدولة قدرة على التفاوض و المساومة في سياستها الخارجية خاصة إن كان لها قدرة على إنتاج و امتلاك السلع الأمنية في علاقاتها مع الدول الأخرى (في حالة العلاقات الروسية الأوربية ، تعتبر الطاقة محور حساس في هذه العلاقة).

سابعا : محددات الربط:

المقصود بالربط* هنا هو السلوكية الخارجية السابقة للدولة و علاقاتها السابقة أيضا، فإدراك صناع القرار لدولة معينة وفق أحكام مسبقة عنها يحدد طبيعة سلوكيتها نحوها، فوجود اتفاقيات بين الدولتين يساهم في التخفيف أو غياب من السلوكات الصراعية بينهما، كذلك وجود مستوى معين من التعاون السابق بين الدولتين يؤثر لاحقا في سياستهم الخارجية نحو بعضهم البعض.

يتضح من خلال عرض هذه المتغيرات الداخلية، مدى و حجم تأثيرها على السلوك الخارجي للدول، لكن دراسات السياسة الخارجية المقارنة تؤكد أن الوزن النسبي لهذه المتغيرات يكون متفاوت التأثير من دولة إلى أخرى، بحيث نجد في تحليل سلوك الدول الخارجي أحيانا صعود متغيرات و نزول أخرى، و ترتيب عناصر التأثير يكون من حيث

1) لويد جنس، **تفسير السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره،ص 185.

*) ليس المقصود بالربط المفهوم النظري الذي قدمه روزنو.

وزنها في حالات مختلفة، و هذا يتحدد بحسب طبيعة النظام السياسي و شكل العلاقة بين مؤسسات الحكم داخل كل دولة، الذي يحدد طيعة المتغيرات التي يزداد تأثيرها و المتغيرات الأخرى التي تتراجع أو تغيب نهائيا.

إذا فالسياسة الخارجية بالإضافة إلى تأثرها بالمتغيرات السابقة، فهي لابد أن تصنع في إطار هيكل سياسي معين يؤثر بدوره عليها، فالعقائد الوطنية و الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية و الخصائص الفردية لصنع القرار تؤثر على صياغة أهداف السياسة الخارجية، و لكي تتحقق تلك الأهداف المسطرة كأولويات في هذه السياسة لابد أن تبنى القرارات على أساس الانتقاء بين خيارات معينة، و هنا تؤثر طريقة صنع القرارات و نوعية المشاركين في صنعها في مضمون هذه الخيارات.

لذلك سنعالج من خلال ما تبقى من المتغيرات الداخلية، اثر طبيعة و شكل النظام السياسي على طبيعة قرارات السياسة الخارجية، من خلال عنصرين:

- المتغيرات الحكومية: و نتناول فيها شكل النظام السياسي.
- المتغيرات المؤسسية: نتناول فيها العلاقة بين المؤسسات المخولة بصنع القرار الخارجي.

ثامنا : المحددات الحكومية: (شكل النظام السياسي)

تتعلق هذه المتغيرات بتأثير شكل النظام السياسي على طبيعة القرارات الخارجية، لذا تتضمن هذه المتغيرات السمات البنيوية للنظام السياسي كشكل الحكم (ديمقراطي/تسلطي)،و مستوى الإمكانات العسكرية.

أصبحت الآن مقولتان عامتان عن الديمقراطيات جزءاً من حكمة العلاقات الدولية التقليدية:

- **أولاً:** أن الديمقراطيات أكثر محبة للسلام من الأنواع الأخرى من الأنظمة السياسية، وأنها نادراً ما تقوم، أو لا تقوم على الإطلاق، بمحاربة بعضها لبعض – حسب نظرية كانط (Kant) أو نظرية "**السلام الديمقراطي**".

- **ثانياً:** أن الديمقراطيات تنطوي على الضعف في صياغة وتصريف السياسة الخارجية – نظرية دي توكفيل (de Toqueville)* [1].

حاولت الليبرالية الجديدة من خلال الطرح المتعلق بـ"**نظرية السلام الديمقراطي**"، الانطلاق في تحليل العلاقة بين شكل النظم و السياسة الخارجية. لذا تميز في هذا الصدد بين نوعين من النظم، النظم الديمقراطية المنفتحة و النظم التسلطية المغلقة، فشكل النظام هو الذي يحدد أي من المتغيرات السابقة الذكر ستؤثر على صنع قرار السياسة الخارجية. فالنظم الديمقراطية حسب هذا الطرح تتمتع بمزايا معينة في مجالات السياسة الخارجية،بحيث توفر هذه النظم للقائد السياسي موارد سياسية، كما انه يكفل ضبط السياسة الخارجية بما يتفق و المصالح الوطنية، على النحو التالي[2]:

1) غراهام ايفانز و جيفري نوينهام ، "**الديمقراطية و الشؤون الخارجية**"، **قاموس بنغوين للعلاقات الدولية**، نقلا عن موقع: **http://elibrary.grc.to/ar/penquin/page_4_1.htm**

*) كان **دي توكفيل** أول من أعرب عن عدم التوافق بين الديمقراطية والسياسة الخارجية في كتابه "الديمقراطية في أمريكا" (1835). في معرض إشارته بشكل خاص إلى الولايات المتحدة قال: "إن السياسات الخارجية نادراً ما تتطلب أياً من تلك الصفات التي تختص بها الديمقراطية. بل على العكس تتطلب الاستخدام التام تقريباً لكل تلك الصفات الضعيفة فيها."

2) محمد السيد سليم، **تحليل السياسة الخارجية**، مرجع سبق ذكره، ص 237.

1- يتم انتخاب القائد السياسي الذي يتمتع بمهارات في العمل السياسي، و يفتح المجال لاتخاذ قرارات خارجية وفق مبادئ الديمقراطية و النقاش البناء بين مختلف القوى السياسية و فئات المجتمع من أحزاب سياسية، و جماعات مصالح و رأي العام.عكس النظم التسلطية التي ينفرد فيها القائد السياسي أو أقلية سياسية (نخبة حاكمة) باتخاذ القرار و فرضها في شكل أوامر.

2- لذلك فانفتاح النظام السياسي الديمقراطي انتفاء السرية ،يؤدي إلى وجود حوار وطي حقيق حول قضايا السياسية الخارجية، بما يؤدي إلى توافر المعلومات و دراسة البدائل المختلفة.

3- وجود ضوابط سياسية نابعة من البيئة الاجتماعية و الثقافة السياسية التي تحد من حرية القائد السياسي، و تلزمه باتخاذ قرارات تخدم الصالح العام الداخلي. و هذا ما تفتقده النظم التسلطية التي كثيرا ما تدفع شعوبها لقبول مختلف القرارات الغير عقلانية في كثير من الأحيان كالدخول في حروب و صراعات خارجية تفتقد للشرعية الداخلية، و تعود بانعكاسات سلبية على الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية للدولة.

يبدو من خلال هذا الطرح أن مميزات النظم الديمقراطية تسمح ببروز اثر للمتغيرات النابعة من البيئة الداخلية للنظام السياسي نتيجة الانفتاح و الرجوع للإرادة الشعبية في اتخاذ القرارات، بحيث تبدي كل الفئات المجتمعية من أحزاب و جماعات مصالح و رأي عام، آراءها لموافقة أو رفض قرارا خارجي معين.

لكن يبدو أن هذا الطرح انتقد بشكل كبير، خاصة في النقطة التي يؤكد فيها الناقدون بأن الديمقراطيات لا ترجع إلى استشارة شعوبها إلا في قضايا متعلقة بالسياسة الدنيا، بينما إذا تعلق الأمر بالقضايا الأمنية أو السياسية الحساسة فهي تتخذ القرارات بشكل مغلق.

بالرغم من هذه الانتقادات فالنظم الديمقراطية تختلف عن النظم التسلطية المغلقة، هذه الأخيرة التي يبرز فيها أثر و وزن نسبي كبير للمتغيرات المرتبطة بالدوافع الشخصية للقائد السياسي و النخبة الحاكمة التي تمثل الأقلية من الشعب، ما يفسر اتخاذ قرارات مبتورة عن بيئتها الداخلية.و لا تعكس مستوى القبول الداخلي، ، و تتخذ القرارات بمعزل عن البيئة الداخلية للنظام السياسي، بحجة ان هذه الفئات تجهل مقتضيات المصلحة الوطنية و قضايا و أولويات السياسة الخارجية الحساسة.

أما فيما يتعلق بالنقطة الثانية المتعلقة بعدم فعالية النظم الديمقراطية في صياغة وتصريف السياسة الخارجية ،يرى المحللون ان في النظم التسلطية العديد من الميزات التي تسمح باتخاذ قرارات على قدر كبير من الفعالية على المستوى الخارجي إذا ما قورنت بنظيرتها في النظم الديمقراطية، فحسب نظرية دي توكفيل (de Toqueville) يذهب للقول بأن النظم الديمقراطية تكون بطيئة في الاستجابة للقضايا الخارجية خاصة في حالة الأزمات وعندما تأتي فقد تكون الاستجابة متطرفة. وسبب هذه الحالة، برأي دي توكفيل، هو "تدخل" السياسة الداخلية في رسم السياسة الخارجية والحاجة الدائمة إلى الاستجابة للرأي العام. و على نقيض ذلك، نجد أن الأنظمة الفاشستية تتمتع بميزة لأن النظام السياسي

المغلق يسهل صنع القرار السريع والثابت وغير المكبل بالحاجة إلى الرجوع إلى جمهور تتأصل فيه النزعة النقدية. لذا فإن تركيز القوة وحرمان الجمهور من التمحيص والمناقشة يعطي الأنظمة السياسية المركزية ميزات حاسمة في الشؤون الخارجية(1).و يمكنها من اتخاذ قرارات سريعة و لها قدرة كبيرة على التكيف. كما أن عدم التقيد بآراء الجماهير و مختلف الفئات الاجتماعية أو السياسية الأخرى لا يكون فقط خلال الحالات التي تتطلب استجابة سريعة بل إن هذا الانفصال عن الضغوطات الداخلية يمس حتى قضايا السياسة الخارجية على المدى المتوسط أو البعيد، كأن تتميز السياسة الخارجية لدولة تجاه دولة أو قضايا أخرى، بثبات المواقف و عدم تأثير التغيرات و الضغوطات الداخلية على توجهات السياسة الخارجية للدولة نحو تلك الدول أو تلك القضايا، فتوجهات التقارب والتعاون أو التباعد و الصراع في علاقة روسيا بدول الاتحاد الأوربي لا تحددها مكونات البيئة الداخلية الروسية بمختلف فئاتها الاجتماعية و السياسية و الاقتصادية، بقدر ما تحددها رغبة القائد السياسي أو النخبة السياسية الموجهة للسلطة، كما سنبينه فيه في مستوى آخر من الدراسة بشيء من التفصيل. كذلك الحال بالنسبة لانفتاح الصين على العالم الاقتصادي فتفسير هذا التوجه مرده يكون إلى رغبة من السلطة الحاكمة و ليس بسبب ضغوطات من فئات المجتمع الداخلية.

1) غراهام ايفانز و جيفري نوينهام ، "**الديمقراطية و الشؤون الخارجية**"، **قاموس بنغوين للعلاقات الدولية**، ، مرجع سبق ذكره.

تاسعا : المحددات المؤسسية:

بالإضافة إلى المتغير المتعلق بشكل النظام السياسي، تلعب تركيبة المتغيرات المؤسسية دورا مهما في تحديد من يصنع القرارات و يوجهها ، و تضم هذه المتغيرات عدد و نوع الإدارات و الدوائر و السلطات المعنية بعملية صنع القرار، مستوى التطور البيروقراطي لهذه الدوائر و السلطات و كيفية توزيع الأدوار و الصلاحيات بينها، و كذلك الوسائل المتاحة أمامها للتأثير في صنع القرار [1].

لذا سنناقش في هذا المستوى أثر هذه الدوائر مركزين على رئيس الدولة و السلطتين التشريعية و التنفيذية و باقي المجموعات البيروقراطية في عملية صنع القرار، و هذا حسب طبيعة النظام السياسي من حيث كونه رئاسي أو برلماني ، لنبرز ترتيب أثر المتغيرات التي تظهر أو تتراجع حسب الطبيعة القانونية للنظام السياسي.

أ- أثر الرئيس كمؤسسة في صنع السياسة الخارجية:

يعد رئيس الدولة الممثل الأسمى للدولة في علاقاتها الخارجية، فهو الذي يجسد سيدتها ، و هو الذي يعبر عن إرادة الدولة لأنه يعتبر رمزا لها، لذلك فإن العرف والقانون الدوليين يخصانه بامتيازات وحصانات خاصة ، و دستور الدولة هو الذي يحدد وينظم اختصاصات وصلاحيات رئيس الدولة في مجال السياسة الخارجية غير أن هناك أنظمة دستوري تعطي

1) ناصيف يوسف حتي، **النظرية في العلاقات الدولية** ، مرجع سبق ذكره، ص 203.

لرئيس الدولة سلطات واسعة. ومن هنا يجب التمييز بخصوص صلاحيات رئيس الدولة بين الأنظمة السياسية والدستورية المختلفة[1].

أولا: في الأنظمة الرئاسية.

في الأنظمة الرئاسية يكاد رئيس الدولة يحتكر توجيه العلاقات الخارجية،ونأخذ كمثال على ذلك الولايات المتحدة الأمريكية، فالرئيس الأمريكي هو الذي يوجه ويدير السياسة الخارجية ويحدد توجهاتها الأساسية، طبعا مع وجود تقنيات دستورية وقانونية وسياسية وقضائية تحد من أي غلو أو تقصير بشكل قد يظهر أن هناك خرقا للقانون أو الدستور[(2)].أيضا النظام السياسي لروسيا التي نحن بصدد دراستها بحيث يتمتع الرئيس الروسي الكثير من الصلاحيات الواسعة في علاقته مع باقي المؤسسات الأخرى داخليا، و خاصة على مستوى قرارات السياسة الخارجية. و سنوضح حجم هذا التأثير للرئيس الروسي خاصة في عهدة "بوتين" في مستوى آخر من الدراسة.

وتتأثر مؤسسة الرئاسة ودورها بالعديد من العوامل الداخلية(وتتمثل في تأثيرات الجهاز البيروقراطي كمؤسسة تؤثر على صنع القرار في السياسة الخارجية الأمريكية والذي يتكون من المصالح والمؤسسات الحكومية)[(3)].

1) محمد بوبوش، "**رئيس الدولة و السياسة الخارجية**"، نقلا عن موقع:**http://boubouche.maktoobblog.com**

2) المرجع نفسه.

3) نانيس مصطفى خليل، "**الرئاسة كمؤسسة لصنع السياسة الخارجية الأمريكية**" ،(مجلة السياسة الدولية، القاهرة، مركز الأهرام للدراسات السياسية و الاستراتيجية،العدد 127، يناير 1997)، ص ص 80-82

ثانيا: في الأنظمة البرلمانية

في الأنظمة البرلمانية فإن رئيس الدولة له صلاحيات محدودة وغالبا رمزية(شرفية أو بروتوكولية) وتخص مجالات ليس لها تأثير فعلي وحقيقي في السياسة الخارجية لبلاده. ويقوم رئيس الحكومة(اسبانيا) أو رئيس الوزراء(ايطاليا) أو المستشار(ألمانيا والنمسا) بالدور الفعلي في إدارة هذه السياسة.

إن صلاحيات رئيس الدولة في هذا النوع من الأنظمة تنحصر في اعتماد سفراء دولته لدى الدول الأجنبية ويعتمد السفراء الأجانب لديه.ويتقبل أوراق اعتمادهم و التصديق على المعاهدات(في الحالات التي يحددها الدستور) ويستقبل رؤساء الدول الأخرى أثناء زياراتهم الرسمية، غير أنه ليس له أن يتدخل في المفاوضات السياسية مع الدول الأخرى أو يلزم دولته باتخاذ مواقف سياسية شخصية، فهذه صلاحيات ترجع لرئيس الحكومة الذي هو رئيس السلطة التنفيذية[1].

ثالثا: في الأنظمة المختلطة أو شبه الرئاسية

في هذا النوع من الأنظمة، والتي تأخذ بالعديد من خصائص النظام البرلماني، فإن رئيس الدولة يتمتع بصلاحيات واسعة في السياسة الخارجية مع وجود هامش تحرك لرئيس الحكومة(الوزير الأول)، وكذا لوزير الخارجية تحت المراقبة المباشرة لهذا الأخير(المغرب، لبنان، تركيا...)[2].

1) محمد بويوش، "**رئيس الدولة و السياسة الخارجية**"، مرجع سبق ذكره.

2) المرجع نفسه.

ب-أثر السلطتين التشريعية و التنفيذية في صنع قرارات السياسة الخارجية:

سواء كانت الحكومة ديمقراطية أو تسلطية، فإن السلطة التنفيذية، باحتوائها أهم صانعي القرار (الرئيس، أو رئيس الوزراء أو وزير الخارجية) تلعب الدور الرئيس في اتخاذ القرارات الخارجية[1]، خاصة في ظل النظم الرئاسية- كما رأينا في العنصر السابق-، و كذلك في ظل النظم التسلطية بصفة خاصة، أما قوة السلطة التشريعية في كل دولة فهي تعتمد على الصلاحيات التي يمنحها لها الدستور، إلا أن هناك أصول مشتركة للسلطات التشريعية في كل الدول فصلاحياتها في الشؤون الخارجية أقل من صلاحياتها في الشؤون الداخلية ويرجع ذلك إلى السرية التي تتسم بها الشؤون الخارجية. كما أن السلطات التشريعية لا تأخذ المبادرة في قرارات السياسة الخارجية وإنما يقتصر دورها على الموافقة أو الاعتراض على السياسة الخارجية التي تقترحها الحكومة[2]، و تبقى صلاحياتها محدودة للغاية خاصة في النظم الرئاسية و التسلطية.

أما السلطة التنفيذية فقد اكتسبت مرونة أكثر في صياغة السياسة الخارجية و تنفيذها، بسبب عدة عوامل أهمها هو تزايد أهمية الشؤون الدولية، و مناخ الأزمات الدولية الدائمة، مما أدى إلى ضرورة مركزية عملية السياسة الخارجية، بالإضافة إلى امتلاك هذه الهيئة معلومات وافرة بسبب توافر قنوات اتصال ممتازة من خلال تزويد الممثلون السياسية و الاقتصاديون ز كذلك العسكريون للدولة في الخارج بتقارير يقدمونها مباشرة لرؤسائهم في

1 لويد جنسن، **تفسير السياسة الخارجية**،مرجع سبق ذكره، ص 134.

2) غراهام ايفانز و جيفري نوينهام ،" **صنع السياسة الخارجية**"، **قاموس بنغوين للعلاقات الدولية** ، نقلا عن موقع:
http://ocw.kfupm.edu.sa/user%5CGS4230405/BBduc22.htm

السلطة التنفيذية، بنما تقل قدرة السلطة التشريعية على الحصول على معلومات مستقلة بسبب صغر حجمها و ضآلة مواردها[1].

ويختلف الدارسون حول ما إن كان النظام البرلماني أو النظام الرئاسي أفضل بالنسبة لرسم سياسة خارجية متسقة و مترابطة، فبعض الدارسين يرى أن النظام الرئاسي أكثر قدرة على رسم تلك السياسات بسبب انتظام الانتخابات و استمرارية السياسة. (حالة النظام السياسي الروسي، بحيث يرى الدارسون ان سبب استمرارية السياسة الخارجية الروسية وفق نمط واحد هو قدرة الرئيس على استغلال طول فترة زمنية لرئاسته لفرض توجهاته الخارجية) ، كذلك رئيس السلطة التنفيذية يضمن بقاءه في منصبه أربع سنوات على الأقل، و هو لا يخشى السلطة التشريعية لأنها لا تستطيع ان تسحب الثقة منه. و مع فإن هناك عوامل تؤدي إلى استمرار السياسة في النظام البرلماني، و من هذه العوامل وجود أحزاب سياسية على درجة كبيرة من الانضباط، و بما أن رئيس الوزراء يتمتع بأغلبية برلمانية، فإنه يستطيع الاعتماد على التأييد المستمر للسياسات التنفيذية و لا يحتاج إلى تعديلها لأنه يضمن عدم رفضها من البرلمان[2].

ج- المؤسسة العسكرية:

كثيرا ما يثار الجدل حول الأهمية التي تكتسيها المؤسسة العسكرية في التأثير على السلوك الخارجي للدول، خاصة إن كانت هذه الأخيرة تتمتع بقدرة على النفوذ داخل أجهزة

1) لويد جنسن، **تفسير السياسة الخارجية** مرجع سبق ذكره ص ص 134-135.

2) المرجع نفسه، ص ص 135-136.

صناعة القرار، و ارتبطت هذه العلاقة في جزء منها بالطرح المتعلق بالتحليلات التي تركز على دور "المركب العسكري – الاقتصادي" التي تؤكد تورط هذه المؤسسة في توجيه سياسة الدول الخارجية و تحديدها وفق عقيدة هجومية.

و يتوقف دور المؤسسة العسكرية في عملية صنع الساسة الخارجية على شكل الحكومة، بحيث يتعين تحليل العلاقة بين الجهات المدنية و العسكرية في أنظمة الحكم المختلفة الشمولية منها ، و الديمقراطية و نجد في هذا السياق الفرضية التي تؤكد بأن هناك علاقة إيجابية بين القدرة العسكرية للدولة و سلوكيتها الخارجية النزاعية، لقد دلت الدراسات بأن الدول الكبرى ذات القدرات العسكرية و الدبلوماسية، كانت أكثر الدول اشتراكا في الحروب[1].

يزداد أثر المؤسسة العسكرية على مراكز صنع القرار كبيروقراطية مؤثرة إذا اشتركت مع رئيس الدولة في الخلفية العسكرية، بحيث تتوافق المصالح و يجد العسكريون مجالا للتأثير على قرارات الدولة الخارجية بحكم علاقتهم الجيدة مع الرئيس، و خاصة في النظم الغير ديمقراطية. بحيث تزداد سيطرة المؤسسة العسكرية في الحالات التي تتسم بمحدودية المشاركة الشعبية في العملية السياسية، و قد مثل الاتحاد السوفييتي سابقا نموذج واضح لارتباط السياسية الخارجية السوفييتية بتأثير العسكريين داخل الدولة.

[1]) ناصيف يوسف حتي، مرجع سبق ذكره،ص 204.

بينما تبقى العلاقة بين المدنيين و العسكريين في جدلية متواصلة، في النظم الديمقراطية، حيث تسعى هذه النظم باستمرار لضمان سيطرة المدنيين على العسكريين، و يتم وضع القادة العسكريين تحت سلطة وزراء الدفاع المدنيين.كإجراء لفرض هيمنة المؤسسة المدنية.

لكن يبقى أثر المؤسسة العسكرية على السلوك الخارجي مرهون بطبيعة العلاقة مع باقي المؤسسات و خاصة مؤسسة الرئاسة، بحث أن توجه الدولة نحو انتهاج سلوكات تعاونية لا يبرره عم تواجد مؤسسة عسكرية قوية بل إن الذي يبرره هو ان المصلحة الوطنية الخارجية تتحدد و تتحقق بعدم تدخل المؤسسة العسكرية في القرار الخارجي.خاصة في ظل التوجه نحو مزيد من التعاون ة الاندماج الدوليين.

المراجع المعتمدة :

- السيد أمين شلبي، التسعينيات..أسئلة ما بعد الحرب الباردة،(عالم الكتاب، القاهرة 2001). ص202.
- محمد السيد سليم ،تحليل السياسة الخارجية، (مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ط1998،2)
- ناصيف يوسف حتي،النظرية في العلاقات الدولية، (دار الكتاب العربي. بيروت، ط1985،1).
- جنسن لويد ،تفسير السياسة الخارجية،ت/محمد بن احمد مفتي،محمد السيد سليم،(عمادة شؤون المكتبات جامعة الملك سعود، الرياض) ،1989،
- Joseph frankel,The making of foreign policy, oxford university press, new york,1963
- محمد يوسف السويد، " الاتجاهات النفسية في دراسة العلاقات الدولية"، مجلة الدبلوماسي، معهد الدراسات الدبلوماسية (العلاقات العامة)، المملكة العربية السعودية،العدد 12، سنة 1989.
- عديله محمد الطاهر.أهمية العوامل الشخصية في السياسة الخارجية الجزائرية .مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلاقات الدولية .جامعة قسنطينة.2005.
- جون بيليس و ستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة: مركز الخليج للأبحاث، (الإمارات العربية المتحدة، ط01، 2004)،ص 783.
- حسين بوقارة. محاضرات ألقيت على طلبة العلوم السياسية قسم ماجستير في مقياس السياسة الخارجية المقارنة.جامعة قسنطينة.2003.
- ستيفن وولت ،"العلاقات الدولية: عالم واحد، نظريات متعددة"،ترجمة: زقاغ عادل و زيدان زياني، نقلا عن موقع: http://www.geocities.com/adelzeggagh/IR.
- غراهام ايفانز و جيفري نوينهام ،"السياسة الخارجية"، قاموس بنغوين للعلاقات الدولية،ترجمة مركز الخليج للأبحاث، ط2، بنغوين للنشر، مارس 2000. ، نقلا عن موقع: http://elibrary.grc.to/ar/penquin/page_6_0.htm
- محمد بوبوش، "رئيس الدولة و السياسة الخارجية"، نقلا عن موقع:http://boubouche.maktoobblog.com
- نانيس مصطفى خليل، "الرئاسة كمؤسسة لصنع السياسة الخارجية الأمريكية" ،(مجلة السياسة الدولية، القاهرة، مركز الأهرام للدراسات السياسية و الاستراتيجية،العدد 127، يناير 1997)،