العوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية

الاستاذ المساعد الدكتور
احمد عارف الكفارنة(*)

المقدمة

تتميز العلاقات الدولية في الوقت الحاضر بالتعقيد والترابط الشديدين، وهذا ناتج عن التطورات الكبيرة والمتسارعة التي يشهدها النظام السياسي الدولي، خلال القرن المنصرم وبداية القرن الحالى، وخاصة منذ الحرب العالمية الأولى، فقد حدثت تطورات عديدة وخطيرة غيرت من خصائص النظام الدولى. ومن هذه التطورات زيادة عدد الدول الأعضاء في النظام الدولي، والتي زادت بعد القضاء على ظاهرة الاستعمار التقليدي، وقد أدى ظهور هذه الدول إلى تغيير المعادلة السياسية الدولية، وأصبح لهذه الواحدات السياسية الجديدة تأثير ظاهر في القرارات التي تتخذ داخل النظام، ولم تعد الدول الكبرى هي الوحيدة المتحكمة في اتجاهات حركة السياسة الدولية.

كما ساعد استقلال هذه الدول في قدرتها على اتخاذ قراراتها بنفسها، بعد أن كانت الدول الكبرى تنفرد بهذا الحق، وفي الوقت نفسه، بدأ متخذو القرارات في الدول الكبرى يعطون أهمية ولو بسيطة للدول الصغرى، عند اتخاذهم قراراتهم، وخاصة إذا كانت هذه القرارات تمس بمصالح تلك الدول.

ومن ضمن التطورات التي شهدها النظام الدولي، التطور الهائل في التكنولوجيا العسكرية، والتمثل في ظهور الأسلحة النووية، وتطوير الأسلحة التقليدية الأخرى، كما حدث تطور كبير في مجال الاتصالات، ونقل المعلومات، الأمر الذي ساعد على زيادة التعامل بين الدول بسرعة كبيرة.

كما ظهرت في هذا القرن المنظمات الدولية، كأعضاء جدد في المجتمع الدولي، وتولت هذه المنظمات القيام بالعديد من المهام التي ساعدت على حل مشكلات عديدة داخل النظام الدولي، مما زاد من نفوذها وتأثيرها فى قرارات الدول المختلفة.

وفي المقابل حدث تطور كبير داخل الدولة نفسها، ويتمثل هذا التطور في تأثير الرأي العام على تشكيل السياسة الخارجية، بحيث أصبح الرأي العام هدفا مهما لواضعي قرارات السياسة

(*) استاذ مساعد-العلوم السياسية-جامعة البلقاء التطبيقية.

الخارجية.

وأيضا بروز الايدولوجيات المختلفة التي امدت واضعو القرار في السياسة الخارجية بالأداة التي يفسرون بها الواقع من نطاق تصوراتهم، وما ينسجم مع معتقداتهم ومبادئهم، وبناء على هذا ظهرت أحزاب سياسية مختلفة لكل واحد منها عقائده ومبادئه، ويسعى الى الوصول إلى السلطة، لتطبيق هذه المبادئ والقيم، من خلال القرارات التي يتخذها باسم النظام.

كل هذه التطورات أدت إلى تعقيد عملية اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية نتيجة لتعدد الأطراف المشاركة فيها، وكثرة المتغيرات المؤثرة فيها. مما أدى لقيام بعض المحللين بتحليل كل العوامل والمؤثرات التي تحيط بواضعي السياسة الخارجية، عند إصدارهم قرارات معينة بهدف وضع نظرية شاملة لعملية اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية.

وبناء على ما سبق سيتناول هذا البحث عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، مبتدئا في وضع تعريف عام لهذه العملية، وهيكلها وأطرافها، ومن ثم يتناول دراسة المتغيرات التي تؤثر في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، اذ سيكون هذا البحث مقسما إلى فصلين، أولهما يتناول دراسة المتغيرات الذاتية بصاحب القرار، والثاني يتناول دراسة المتغيرات الموضوعية، ثم اختتم هذا البحث بخاتمة للموضوع.

أهمية البحث:

انعكست التطورات المتلاحقة في النظام الدولي المعاصر على الأنظمة السياسية إلى تعقيد عملية اتخاذ القرار وخصوصاً في السياسة الخارجية نتيجة تعدد الأطراف المشاركة فيها وكثرة المتغيرات المؤثرة فيها وهذا أدى إلى تطوير مفهوم التحليل الخاص وأهداف النظام السياسي وأزماته وخصوصاً فيما يتعلق بالقرار السياسي، ومن هنا جاءت هذه الدراسة للتعرف على المتغيرات المؤثرة في اتخاذ القرار في السياسية الخارجية، وخصوصاً إذا عرفنا أن أي قرار يتخذ يقاس بفلسفة النظام السياسي ومنهجه وطبيعة المجتمع الذي يتولد فيه القرار و مدى تفاعل الأزمة فية.

فرضيات البحث:

تحدد فرضيات البحث بما يلى:

١ –في ظل الظروف الدولية الحالية والمتلاحقة لم يعد هناك أمل للدول الصغيرة أو الفقيرة

الاحتفاظ بالحد الأدنى من الإدارة الحرة والاستقلال فى قراراتها الوطنية كما كان عليه الزمن الماضي، وهذا ينعكس على عدم قدرة هذه الدول على اتخاذ قرارات السياسة الخارجية بلا تدخلات أو ضغوط خارجية، سواء من الدول الكبرى أو تحت ضغط قرارات المؤسسات الدولية مثل مجلس الأمن وصندوق النقد الدولي بما لا يدع مجالا للشك بان الامم المتحدة تعمل الان على وفق الية دولية وليس على وفق ميثاق الامم المتحدة، أو دون ضمان مصالح التكتلات الكبرى الاقتصادية وغيرها.

٢ – فقدان صانع القرار السياسي هامش المناورة والمقدرة الحقيقية في عملية اتخاذ قرارات سياسية وخصوصاً المفصلية المهمة منها، وذلك لفقدان الصلاحيات الحقيقية والعملية، وإن ظلت موجودة دستورياً وقانونيا فى دستور الدولة، وذلك لبعض الظروف والمؤثرات الموضوعية، وحتى لو امتلكت هذه الدول موارد كبيرة مادية وبشرية، مثل بعض الدول النفطية فإن هذه الموارد تدخل في دوامة البيئة المضطربة، وهذا يؤكد هشاشة القرارات السياسية المتخذة وضعفها خصوصاً في بلدان العالم الثالث لارتباط بعض انظمة الحكم واعتمادها فيها على قوى دولية معينة، لذلك تخدم هذه الانظمة مصالح هذه الدول ومن ثم تحافظ هذه القوى على مثل هذه النماذج من الدول. اما نجاح بعض دول العالم الثالث نتيجة قرارات سياسية تتخذها لمصالحها الوطنية العليا، فهى ستبقى مثارمصدر للأزمة والإرهاب والتهديدات العالمية فى نظر بعض الدول الكبرى وبالذات الولايات المتحدة الامريكية، مثل فنزويلا وكوريا الشمالية وايران وسوريا وحتى دول كبرى مثل روسيا مؤخرا.

٣ –ان اتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية وبالذات فى الدول النامية لايتم عبر المؤسسات الرسمية التى حددها الدستور فى تلك الدولة وانما يتم خارج هذه المؤسسات.

٤ –دخول العالم ازمات جديدة مثل ازمة الحوار، وادارة الصراعات الدولية وظهور مايسمى بعولمة الحرب واستخدام القوة فى انموذج القطبية الواحدة.

أهداف البحث:

١ –تعد ندرة المادة العلمية للدراسات البحثية حول صناعة القرار السياسي الخارجي من الظواهر الملحوظة في أدبيات السياسة عموماً وفي حقل السياسة الخارجية على وجه الخصوص ومن هنا جاء هذا البحث ليكون إضافة نوعية في التعرف على العوامل المؤثرة

والمتغيرة في حالة اتخاذ قرارات السياسة الخارجية.

٢ –التعرف على القيود والضغوط والمعيقات السياسية الحالية من خلال دراسة هذه المتغيرات المثيرة للجدل التى تحول دون استقلالية القرار السياسى داخل الانظمة السياسية.

منهجية البحث

تم إتباع المنهج الاستقرائي في جميع المعلومات ثم تم اعتماد المنهج التحليلي للوصول إلى صورة متكاملة عن عملية المتغيرات المؤثرة فعلياً في اتخاذ القرارات السياسية الخارجية، ثم استخدام المنهج التاريخي والعلمي للوصول إلى نتائج أكثر صحة ودقة وموضوعية.

الفصل الأول

تمهيد

تعد السياسية الخارجية المرآة العاكسة للنظام السياسي لأي دولة من الدول فبواسطتها تعامل المجتمع الدولي سلباً أو إيجابياً مع هذه الدولة أو تلك. أن مفهوم السياسة الخارجية حتى الآن يعاني من عدم وجود تعريف محدد وتتصف عليه من الباطن والمتخصصين في علم السياسة بشكل عام وحقل العلاقات الدولية بشكل خاص فعلى سبيل المثال:

تعرف السياسة الخارجية بأنها الخطة التي ترسم العلاقات الخارجية مع غيرها من الدول[١]. وتعرف كذلك بسلوكية الدولة تجاه محيطها الخارجي، نحو دولة أو حدات في المحيط الدولي الخارجي من غير الدولة كالمنظمات الدولية وحركات التحرير أو نحو قضية معنية[٢]. غير أن هذه التعريفات ركزت على الدولة فقط في التعريف فهناك تعريف أكثر شمولية إلا وهو تعريف د. علي الدين هلال، بأن السياسة الخارجية محل نشاط وسلوك الفاعلين الدوليين في المجال الخارجي[٣].

من خلال هذه التعريفات يبدو لنا أهمية عملية صناعة القرار السياسي والذي يعد الركيزة الأساسية التي يدور مفهوم السياسة حولها ومن ثم عندما نتحدث عن مفهوم السياسة الخارجية فإن القصد منه التفاعلات المتعلقة بعملية صنع القرار الخارجي أو تحويل الهدف العام للدولة إلى قرار محدد.

إن عملية صناعة القرار السياسي الخارجي تختلف من دولة إلى أخرى حسب تركيبة النظام السياسي للدولة. يمكن القول أن عملية القرار هي اختيار بديل معين من مجموعة من البدائل المطروحة في سبيل تحقيق غايات معينة عن طريق أصحاب السلطة في مؤسسات المجتمع[٤]. لذلك يعد اتخاذ القرار السياسي من أهم العمليات التي تميز العملية السياسية اذ ينظر بعض الدارسين إلى السياسة بوصفها سلسلة من القرارات المتوالية والمتخذة لمواجهة المواقف المتتابعة، لذلك اقترح " لاسويل" أن تكوين عملية صنع القرار السياسي يعد بمثابة الإطار النظري الموحد الذي يستوعب أجزاء العملية السياسية كافة سواء أكانت محلية أم دولية.

خلاصة القول أن عملية اتخاذ القرار تعني مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار لتفضيل اختيار معين أو اختيارات معينة لحل مشكلة معينة [٥].

غير أنه يجب أن نعترف أن عملية اتخاذ القرار يبدأ بوجود مشكلة أو حافز يجعل متخذي القرار يفكرون باتخاذ قرار لهذه المشكلة، لأنهم يرون أن هذه المشكلة تشكل خطراً على أهداف السياسة الخارجية للدولة،غير أنه يمكن حصر الأهداف السياسية الخارجية للدولة بشكل عام، وهي تنحصر إجمالاً في (الأمن القومي، دعم الكيان الإقليمي، السعي لزيادة القوة القومية، ثم الأهداف الاقتصادية والأيدلوجية) فعندما يشعر صانع القرار أن هناك عائقاً يعترض طريقه إلى الهدف فإن الأمر يدفعه إلى اتخاذ قرار لتجاوزه وليس من الضروري وجود مشكلة كشرط لاتخاذ القرار فقد يحدث ظرفاً إيجابياً يرى صانع القرار في السياسية الخارجية استغلاله فيتخذ مجموعة من القرارات تمكنه من سرعة تحقيق الهدف.

المبحث الأول: التعريف بعملية اتخاذ القرار

---

(١) فاضل زكي " السياسة الخارجية وأبعادها في السياسة الأمريكية، ط ١ بغداد ١٩٧٥ ص ، ٢٣.

(٢) ناصيف يوسف حتى، النظرية في العلاقات الدولية، بيروت، دار الكتاب العربي، ١٩٨٥، ص ١٥٧.

(٣) علي الدين هلال، أمريكا والوحدة العربية ١٩٤٥-١٩٨٢، ط١، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ١٩٨٩، ص ٢٣.

(٤) الغابري عبد الله، الإفتراق الاقتصادية لعلم السياسة/مجلة العلوم الاجتماعية/ مجد ٢٥ عدد ٤ شتاء ١٩٩٧.

(٥) جمال مجاهد ،الرأي وقياسه، القاهرة دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٨، ص ١٢٥.

تعريف اتخاذ القرار:

يقصد باتخاذ القرار عموما التوصل إلى صيغة عمل معقولة من بين بدائل عدة متنافسة وكل القرارات ترمي إلى تحقيق أهداف بعينها، أو تفادي حدوث نتائج غير مرغوب فيها[٦].

تعريف عملية اتخاذ القرار:

مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار لتفضيل اختيار معين، أو اختيارات معينة لحل مشكلة معينة[٧].

مراحل عملية اتخاذ القرار:

قبل الحديث عن مراحل اتخاذ القرار، يجب أن نذكر أن عملية اتخاذ القرار، تبدأ بوجود مشكلة أو حافز، يجعل متخذي القرار يفكرون باتخاذ قرار لهذه المشكلة، لأنهم يرون أن هذه المشكلة تشكل خطرا على أهداف السياسة الخارجية للدولة. وهنا، نذكر أن أهداف السياسة الخارجية تختلف من دولة لأخرى، إلا أن هناك أموراً تتركز فيها أهداف السياسة الخارجية، يمكن حصرها في (الأمن القومي، دعم الكيان الإقليمي، السعي إلى زيادة القوة القومية، ثم الأهداف الاقتصادية والايديولوجية)[٨].

وعندما يشعر صانعو القرارات أن هناك عائقاً يعترض طريقهم إلى أهدافهم، فان هذا الأمر يدفعهم إلى اتخاذ قرار لتجاوزه.

وليس من الضروري وجود مشكلة كشرط لاتخاذ القرار، فقد يحدث ظرفا ايجابيا يرى صانعو القرار في السياسة الخارجية استغلاله، فيتخذون مجموعة من القرارات التي تمكنهم من سرعة تحقيق الهدف.

وبعد وجود الحافز الذي يخلق موقفا لاتخاذ القرار، تبدأ عملية اتخاذ القرار بالمراحل الآتية:

أولا: إدراك صانع القرار للمشكلة:

إدراك صانع القرار هو ظاهرة تتحصل في رؤية متخذ القرار لهذا الحافز، هل يشكل تحقيقا لأهدافه أم لا يشكل؟[٩]

وتتم عملية الإدراك لدى صانع القرار عن طريق المعلومات التي يحصل عليها من مصادر جمع المعلومات المختلفة. وقد يدرك صانع القرار الموقف بصورة خاطئة، نتيجة للمعلومات التي يلجأ إليها، بسبب عوامل كثيرة، منها نظامه العقيدي، وخصائصه الشخصية، أو بسبب تنقل المعلومات مراحل مختلفة حتى تصل إليه. ولهذا يختلف إدراك صناع القرار للموقف، عن حقيقة الموقف كما هو.

المهم انه بعد إدراك صانع القرار للموقف، واقتناعه بأنه يشكل تحديا لهدفه ينتقل إلى المرحلة الثانية، وهي مرحلة تعريف الموقف.

---

(٦) د. إسماعيل صبري مقلد ، نظريات السياسة الدولية، دراسة تحليلية مقارنة ،الكويت:جامعة الكويت ،١٩٨٥ص ١٤٨.

(٧) د. محمد السيد سليم ، تحليل السياسة الخارجية، بيروت: دار الجيل ٢٠٠١، ص ٣٢٥.

(٨) – د. إسماعيل صبري مقلد ، تقرير اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية، مجلة السياسة الدولية العدد (١٤) ،ص ١١٤

(٩) د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، المرجع السابق ص ٣٤٧ .

ثانيا: مرحلة تعريف الموقف:

يقصد بتعريف الموقف هو دراسة المشكلة وتحليلها من جميع أبعادها وتحديد مدى تأثيرها على مصالح الدولة، ويتم ذلك عن طريق تفسير المعلومات، التي ترد عنها، وهنا أيضا تلعب الخصائص الشخصية دورا بارزا، اذ يتم تفسير المعلومات عن طريق تصور صانع القرار الذاتي للموقف، وإدراكه له [١٠].

ثالثا: مرحلة تحديد البدائل واتخاذ القرار:

بعد تعريف الموقف تبدأ مرحلة اختيار البدائل المناسبة عن طريق النظر في البدائل المنظورة لصانع القرار، لان هناك بدائلاً غير منظورة له، وهذا يرجع إلى أمور عديدة تؤثر في عملية البحث في جميع البدائل، مثل غموض الموقف، بسبب عدم توافر المعلومات الكافية، وكذلك معتقداته وخصائصه الشخصية، التي تجعله يركز في عدد محصور من البدائل، أو ضيق الوقت وعنصر المفاجئة.....[١١].

وبعد تحديد بديلين أو أكثر من البدائل تتم مقارنة النتائج المترتبة على كل منها، ثم يتم اختيار ما يتصوره متخذ القرار، أفضلها[١٢]، ويجب أن يؤخذ في عين الاعتبار أن هذه العملية بالغة الصعوبة والتعقيد، اذ يجب ملاحظة معالج الأطراف الأخرى التي ستتأثر بشكل مباشر بنتائج القرار، فضلاً عن احتمال النجاح والفشل بالنظر في القدرة على التنفيذ ام لا، وهنا يصعب تحديد معرفة النتائج الناجمة عن القرار، والتي لا تتضح إلا بعد تنفيذ القرار، وهذه هي المرحلة اللاحقة.

مرحلة تنفيذ القرار:

تعد هذه المرحلة عملية نقل القرار من حالته النظرية إلى حالته العملية، وبها يتم تحديد السلوك السياسي الخارجية لصانع القرار، ويتم تنفيذ القرار عن طريق وسائل عديدة منها الدبلوماسية، الأدوات الاقتصادية أو استخدام القوة العسكرية، أو الأدوات الدعائية[١٣].

ويتوقف نجاح تنفيذ القرار على عوامل عدة هي:

١ –اتخاذ القرار السليم المناسب لمواجهة الموقف.

٢– وجود أجهزة تنفيذ ذات كفاية عالية ومتفاهمة[١٤].

٣– اختيار الوسيلة أو وسائل التنفيذ الملائمة للهدف[١٥].

٤– وجود قدر كاف من المرونة، يمكن بواسطته مجابهة المتغيرات التي قد تنجم بعد تنفيذ القرار.

---

(١٠) د. هاني الحديثي ، فى عملية صنع القرار السياسي الخارجي ، بغداد: دار الرشيد للنشر ، ص ٦٤

(١١) – د. إسماعيل صري مقلد، العلاقات السياسية الدولية، مرجع سابق ص ٢٥٤

(١٢) د. هاني الحديثي، فى عملية صنع القرار السياسي الخارجي، مرجع سابق، ص ١٠٦

(١٣) د.اسماغيل صبرى مقلد ، العلاقات السياسية الدولية، النظرية والواقع، القاهرة: المكتبة الاكاديمية،١٩٩١ ص ٣٦٢.

(١٤) هانى الحديثى، في عملية صنع القرار السياسي الخارجي،مرجع سابق، ص ١١٧.

(١٥) د.محمد السيد سليم، في تحليل السياسة الخارجية، مرجع سابق، ص ٣٥٠.

خامسا: التغذية الاسترجاعية (رد الفعل الاسترجاعي)

ويقصد بهذه المرحلة تدفق المعلومات لجهاز اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، حول نتائج فعله الأول، بحيث تستعملها في ترشيد أفعاله اللاحقة، أي رد فعله اللاحق للفعل الأول، وقد يكون رد الفعل هذا ايجابيا، وقد يكون سلبيا. يكون ايجابيا عندما يكون تكرار للفعل الأصلي، ويكون سلبيا عندما يكون مختلفا على الأقل بشكل ما عن الفعل الأصلي، وهذا يرجع إلى درجة نجاح الفعل الأصلي في تحقيق أهداف الدولة [١٦].

المبحث الثاني: أجهزة اتخاذ القرار في السياسة الخارجية:

تختلف أجهزة اتخاذ القرارات عموما من دولة لأخرى، ودستور الدولة هو الذي يحدد من هو الجهاز المسؤول، عن اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية[١٧].

وقد يخول الدستور جهازاً معيناً سلطة صنع القرارات في السياسة الخارجية إلا انه لا يمارس هذه السلطة في الواقع، بل يمارسها جهاز أخر غيره، مثال ذلك ما حدث في الاتحاد السوفياتي وقتئذ، حيث خول الدستور لمجلس رئاسة السوفياتي الأعلى، ومجلس الوزراء سلطة صنع السياسة الخارجية، ولكن في الواقع نجد أن المكتب السياسي للحزب الشيوعي السوفياتي، هو الذي يمارس هذه السلطة [١٨].

كما توجد هناك أجهزة فرعية عدة داخل الدولة تشارك في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، مثل وزارة الخارجية، ووزارة الدفاع والأحزاب وجامعات الضغط، وتنظيمات السلطة التشريعية [١٩].

اذ يأتي القرار كمحصلة تفاعل لهذه النظم الفرعية. وتتوقف مشاركة هذه النظم أو أي منها على طبيعة النظام السياسي، من ناحية وطبيعة الموقف الناشئ من ناحية أخرى.

ويمكن أن تتركز عملية صنع القرار في السياسة الخارجية في صانع القرار الرئيسي (رئيس الدولة)، كما هو الحال في معظم الدولة النامية، مع الاستعانة ببعض المستشارين من حوله. ويزداد دور القائد السياسي في الحالات التي يفضل فيها الإشراف على السياسة الخارجية، دون الاعتماد على جهة معينة في ذلك.

وعموماً فإن عملية صنع قرارات السياسة الخارجية، تتم داخل وحدة محددة تتكون من مجموعة صغيرة من الأفراد.

وهناك خمسة أشكال لهذه المجموعة، هي كالآتي[٢٠]:

١ – مجموعة القائد المسيطر: وفي هذه المجموعة يأخذ القائد الدور القيادي في عملية صنع القرار، ويبقى دور الأعضاء الآخرين، التأكيد الايجابي لدور القائد. اذ لا يقيم وزنا لموافقتهم أو رفضهم.

---

(١٦) د.بطرس غالى بطرس و،د.خير عيسى ، المدخل في علم السياسة ، القاهرة: مكتبة الانجلو المصرية،١٩٨٤ ص ٣٥٧.

(١٧) د.هانى الحديثى، في عملية صنع القرار السياسي الخارجي، مرجع سابق، ص ١٠٧.

(١٨) د. هانى الحديثى، تحليل السياسة الخارجية، مرجع سابق، ص ٢٢٧.

(١٩) مدخل في علم السياسة – د. بطرس غالي، د. خير عيسى ص ٣٥٦

(٢٠) كما حدده الدكتور محمد السيد سليم، طبقا لمعيارين اساسيين، هما (توزيع السلطة، دور الأعضاء داخل المجموعة، في كتابة تحليل السياسة الخارجية ص ٢٢٩).

٢ – مجموعة القائد–المستقلين: وهنا يكون الأعضاء مستقلين نسبيا لانتمائهم لمراكز مستقلة في السلطة. (رؤساء أحزاب سياسية، أو مجموعات برلمانية، أو ذوي نفوذ واضح في الجيش وغيره). ولهم وجهة نظر خاصة، ويمكن للقائد أن ينحيهم، إلا أن هذا يؤدي إلى بعض المخاطر السياسية، بالنسبة له، ولهذا يبقى دوره كالقاضي الذي يستمع لجميع وجهات النظر، ثم يقرر في النهاية.

٣ – مجموعة القائد والمفوضين:

تختلف هذه المجوعة عن السابقة في ان الأعضاء هنا مفوضين من الجهات التي ينتمون إليها ويتحدثون باسمها، ولا يستطيعون تغيير وجهة نظرهم، بلا استشارة تلك الهيئات. المساومات الأعضاء إقناع القائد بوجهة نظر معينة عن طريق تكوين ائتلاف مع أعضاء آخرين، أو المبالغة في وجهة نظر العضو. وفي هذه المجموعة تتميز عملية اتخاذ القرار بالبطء الشديد، كما وان أي سياسة جديدة تتبناها المجموعة، تكون ذات طابع عام وغامض يأخذ في اعتباره اختلافات وجهات النظر، مثل ذلك اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية).

٤– المجموعة المستقلة:

تتميز هذه المجموعة عما سبقتها بان السلطة فيها موزعة بشكل متكافئ نسبيا، ودور القائد لا يتعدى دور رئاسة الجلسات، وتوضيح وجهات النظر ومسؤولية اتخاذ القرارات تكون مسؤولية الجميع، وترمي إلى حماية وتناسق المجموعة.

٥ –مجموعة المفوضين:

تشبه سابقتها، إلا أن الأعضاء هنا مفوضين ويمثلون هيئات أخرى، وعملية اتخاذ القرار هنا تكون قوامها نوع من المساومات، وتتسم بالبطء والتدرج نظرا للرجوع المتكرر للهيئات الأصلية، وكثيرا ما يتضمن السلوك الناشئ الحلول الوسط، وتفادي السياسات المتطرفة وأحيانا العجز عن الوصول إلى قرار ايجابي، وإحالة المشكلة إلى جهة أخرى.

الفصل الثاني

المبحث الأول: المتغيرات الموضوعية

أولا: **المتغيرات الداخلية:** ويقصد بها كل العوامل والعناصر المكونة للبيئة الداخلية والتي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر في عملية صناعة القرار.

١ –**النظام السياسي والاقتصادي:** شهدت نهايات القرن المنصرم ازدياداً ملحوظاً في استخدام التفسيرات الاقتصادية وتحليلاتها للمشاكل السياسية ومن هنا تتبع أهمية أبعاد النظام السياسي من خلال المتغيرات الرئيسة التي تؤثر وتتأثر في عملية صنع القرار.

أن عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية مرتبطة مع طبيعة النظام السياسي للدولة فالنظام السياسي من حيث كونه ديمقراطي، أو غير ديمقراطي، يؤثر في عملية اتخاذ القرار، من حيث الجهة التي تصنع القرار، ومدى مشاركة أكثر من طرف في هذه العملية ومن حيث المراحل التي تمر بها صناعة القرار، ففي النظم الديمقراطية تخضع هذه العملية لإجراءات ومشاورات ومناقشات طويلة مع جهات عديدة، ويلزم لتنفيذها موافقة أكثر من جهة، وهذه الإجراءات تؤدي إلى تأخير اتخاذ القرار وتنفيذه، مما يفقد القرار فاعليته(٢١).

كما وان زيادة حجم المشاركة في عملية اتخاذ القرار في هذه الأنظمة، تؤدي إلى فقدان السرية، واحتمال معرفة أطراف خارجية بتفاصيل عن هذا القرار قبل اتخاذه(٢٢).

ويختلف الأمر في الأنظمة غير الديمقراطية، فان عملية اتخاذ القرار تتم في نطاق ضيق، ولا يشارك في اتخاذه إلا عناصر محدودة، فضلاص عن أن عملية اتخاذ القرار هنا تتميز بالسرعة في مواجهة المواقف الخارجية، لان متخذ القرار لا يحتاج إلى مراجعة مؤسسات أخرى في الدولة لكي يكسب هذا القرار شرعيته منها، كما هو الحال في الأنظمة الديمقراطية (٢٣).

ويجب أن نذكر هنا إلى أن القرار مرتبط بمصالح النظام المرتبطة بشخصية صانع القرار، بعكس الحال في النظم الديمقراطية، فصانع القرار يجب أن يقوم بعملية ملائمة بين مصالح الفئة، أو الحزب الذي ينتمي إليه، وبين المصلحة العامة.

كما ويؤثر النظام الاقتصادي في عملية اتخاذ القرار من زوايا عديدة، فالدولة التي تتمتع بنظام اقتصادي قوي، وتمتلك ثروات طبيعية وطاقات إنتاجية ضخمة نسبيا، تكون لديها حرية اكبر عند اختيارها البدائل المطروحة أمامها، كما وان قدرتها الاقتصادية هذه تساعدها على تحقيق أهدافها التي تسعى إليها من وراء هذه القرارات، ويجب أن نذكر أن وجود هذه الموارد الاقتصادية للدولة، لا يكفي احيانا لنجاح سياستها الخارجية، بل يجب أن يتوافر شرط أخر، وهو قدرة النظام على استثمار هذه الموارد والإمكانيات وتوظيفها بشكل صحيح، لخدمة السياسة الخارجية للدولة(٢٤).

وهناك من يعزي نجاح قرارات السياسة الخارجية فى الدول المتقدمة الى ان النخب السياسية فيها هي نتاج تفاعل القوى الاقتصادية الموجودة في هذه الدول، بحيث تكون هذه النخب مجسدة لمصالح تلك القوى وبما يخدم أهدافها فضلاً عن وجود أنظمة ديمقراطية متطورة فيها اذ

---

(٢١) د. إسماعيل صبري مقلد/ نظريات السياسة الدولية، دراسة تحليلية مقارنة الكويت، جامعة الكويت، ١٩٨٠، ص ١٥١١.

(22).هانى الحديثى ، في عملية اتخاذ القرار السياسي الخارجي- بغداد دار الرشيد ،١٩٨٥، ص ٣٩.

(٢٣) المرجع السابق، ص ٣٧

(٢٤) د.هانى الحديثى، تحليل السياسة الخارجية، بيروت: دار الجيل ٢٠٠١ ص ٢١٨.

تسهم هذه المؤسسات الديمقراطية على إبقاء صانعي السياسة مسؤولين في وجه التحولات الاقتصادية، أي تطبيق مبدأ الاقتصاد أولاً ثم السياسة ثانيا. بينما فى الدول النامية نجد معظمها أن الأمر مختلف، حيث نجد هيمنة وسيادته القرار الاقتصادي وغياب مؤسسات صنع القرار الاقتصادية فتراها عاجزة أمام الظروف والمتغيرات الدولية من حولها وصناعتها في دوام الفساد وخدمة المصالح الشخصية[٢٥].

أما الدول التي تكون قدرتها الاقتصادية ضعيفة، فان هذا الأمر يحد من حريتها. في القدرة على اختيار البدائل التي تتلائم مع مصلحتها القومية. ولهذا فانه لا تتمتع بحرية كبيرة واستقلالية في قراراتها الخارجية، بسبب حاجتها الاقتصادية للأطراف الأخرى التي قد تتدخل في بعض المواقف للمشاركة في صنع قرارات هذه الدولة، وتحديد البدائل الواجب اختيارها.

ويرى الباحث أنه يجب ربط القرار السياسي بشكل مرن بالقرار الاقتصادي لتتمكن الدولة من تحقيق مكاسب سياسية إلى جانب المكاسب الاقتصادية ومن الأمثلة على ذلك إصرار الدول الأوروبية لمرحلة طويلة على عزل القضايا السياسية من الحوار العربي- الأوروبي، وقصر هذا الحوار على القضايا الاقتصادية وإصرار بعض الدولة العربية على ترابط الموضوعين بعد مرحلة طويلة، مما ولدّ قناعة لدى الدول الأوروبية بالموافقة خوفاً على مصالحهم الاقتصادية، مما يوفر دليلاً قاطعاً على أهمية ربط السياسة الاقتصادية الكسب الرأي العام الدولي في العلاقات السياسية الخارجية.

خلاصة القول أن هشاشة وضعف القرارات السياسية المتخذة في معظم بلدان العالم الثالث ترتبط ارتباطاً شديداً بقوى الضغط الدولي ومثال على ذلك اعتماد دول مثل مصر والأردن العراق وبعض دول شرق أسيا على المساعدات الأمريكية، اذ تؤكد بعض التقارير أن مخزون مصر من الحبوب لا يكفي أكثر من يومين، بينما يلاحظ أن القرار في دول مثل فنزويلا وايران وسوريا متحرر إلى حد ما من الضغوط الدولية لاعتبارات عدة من أهمها سعيها الاعتماد على نفسها وخصوصاً في مجال الأمن الغذائي والاقتصادى.

٢-الأحزاب السياسية:

يعد الحزب السياسي من أبرز المؤسسات السياسية التي تسهم في صنع السياسة الخارجية، ويتوقف دور الحزب السياسى في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية على طبيعة النظام السياسي الذي يعيش فيه هذا الحزب، ففي النظم السياسية التي تعتمد سياسة الحزب الواحد، يقل

(٢٥) انظر حمادة، بسيونى ،دور وسائل الاتصال فى صنع القرار السياسى، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٣

دور الأحزاب (غير الحزب الحاكم) في عملية صنع القرار، وقد ينعدم تماما، حيث نحرم من المشاركة في الحكم بأي صورة من الصور، وتبقى في موضع ملاحقة مستمرة، من قبل النظام، ولهذا فان الحزب الحاكم يكون له الدور الرئيس في عملية اتخاذ القرار، كما ان متخذي القرار يتأثرون ببرنامج الحزب ومبادئه[٢٦].

إذا يمكن القول أن الحزب الحاكم في الدول الاشتراكية وبعض الدول النامية التى يحكمها الحزب الواحد غالباً ما يكون تأثيره في السياسة الخارجية قوياً جداً، وهو الذي يلعب الدور البارز في صنع السياسة الخارجية وفقاً لعقيدة الحزب السياسية.

أما في الأنظمة السياسية التي تسمح بتعدد الأحزاب، يبرز دور الأحزاب السياسية في عملية صنع القرار، سواء كانت هذه الأحزاب مشاركة في الحكم، أو تقف في صف المعارضة، مع اختلاف درجة التأثير في الحالتين.

فإذا كان الحزب في قمة السلطة، فانه يختار من القرارات ما يتلائم مع أفكاره ومبادئه إلا أن هذا الوضع يختلف عندما يشارك في الحكم أحزاب عدة في شكل ائتلاف، اذ تشارك جميعها في صنع القرارات، وبذلك تصبح عملية صنع القرار عملية توفيقية لمجمل آراء الأحزاب المشاركة. ومن ثم يمكن القول أنه يقل تأثير الأحزاب السياسية في عملية صنع القرار أكثر، عندما تكون في موضع المعارضة بالرغم أنه لها دوراً ملموساً في توجيه السياسة الخارجية والواقع ان اى باحث لا يستطيع تقييم بعض الادوار والوظائف بلا معرفة الكشف عن حدود مشاركة هذه الاحزاب أو قدرتها على التاثير فى السياسة العامة[٢٧] وعلى هذا الأساس يمكن القول أن الأحزاب تستخدم وسائل متعددة للتأثير، أو المشاركة في عملية اتخاذ القرار، فقد تسعى إلى كسب اكبر قطاع من الرأي العام، حول سياستها وبرنامجها، كما تحاول التحالف مع أحزاب أخرى لتحقيق هذا الهدف[٢٨].

٣- جماعات الضغط:

هي منظمات تضم مجموعة من الناس ذات مصالح مشتركة، وهي على أنواع مختلفة، فمنها ما هو سياسي، ومنها ما هو اقتصادي ومنها ما هو مهني.... الخ.

---

(٢٦) د. هاني الحديثي ، في عملية القرار السياسي الخارجي، مرجع سابق ص ٢٩.

(27) -Nazih Ayoub , the State and Public Policies in Egypt Sadat Sience. (London :ithac: press reading ,19911, the State and Public Policies in Egypt Sience.

(٢٨) احمد عارف الكفارنة، التجربة الديمقراطية الاردنية، عمان : دار قنديل للنشر ٢٠٠٨ ،ص ١٤٣ وما بعدها.

وتختلف هذه الجماعات عن الأحزاب السياسية، في انها تضغط على صانعي القرارات في السلطة من اجل تحقيق أهدافها، وليس الوصول إلى الحكم، كما هو الحال بالنسبة للأحزاب السياسية.

ففي أمريكا مثلاً أوجدت هجرة الجنسيات المختلفة إليها وتطورها الاقتصادي العديد من الجماعات التي لها مصالح خارجية مختلفة وأحياناً تكون متعارضة مما عقد عملية اختيار القرار في السياسة الخارجية الأمريكية ،وحّد من القدرة على حشد الرأي العام الأمريكي لدعم القرار بعد اتخاذه.

ويختلف تأثير هذه الجماعات على عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية، حسب ارتباطها وتأثرها بهذه القرارات، فالجماعات الاقتصادية التي لها أهداف ذات صبغة دولية يهمها دائما أن تبقى علاقاتها ودية مع الدول التي تتعامل معها، ولهذا فإنها تحاول الضغط على متخذي القرار، بهدف منعهم من اتخاذ أي قرار يمس هذه العلاقات".

ومن ضمن الأمثلة على جماعات المصالح الاقتصادية والمالية الشركات غير القومية (العالمية) والتي تتمثل بشركات البترول العالمية مثل "شركة شل" والبنوك العالمية مثل "بنك امريكا" "وسيتي بنك" فهذه الشركات والمؤسسات العالمية لها مصالح اتجاه الدول التى تتواجد فيها، اما تؤثر سلباً أو إيجاباً على مستقبل هذه الشركات ومصالحها الاقتصادية.

أما جماعات الضغط السياسية، فإنها غالبا ما تكون مرتبطة بدول خارجية تسعى دائما للمحافظة على مصالح هذه الدول، عن طريق ضغطها على متخذي القرار في الدولة، وتعتمد هذه الجماعات في ضغطها على صانعي القرارات الخارجية على وسائل عدة منها الترغيب والترهيب، أو محاولة التأثير على الرأي العام، وتعبئته بأفكار لصالحها، أو تشجيعه على الاضطرابات والتظاهرات، وغير ذلك من الوسائل"[٢٩].

٤ –الرأي العام:

لقد ظهرت دراسة الرأي العام وقياس اتجاهاته وعوامل تكوينه في عصرنا الحديث غير ان هذا لا يلغي وجود رأي عام في العصور القديمة.

فالأمم القديمة سعت إلى تشكيل وتكوين رأي عام بشكل مباشر عن طريق الحوارات والخطب السياسية والدينية أو الحربية التي يكون قصدها هو شحذ همم الجنود وتحميسهم للظفر بقضية تتعلق بالوطن أو العقيدة.

---

(٢٩) د. اسماعيل صبرى مقلد ، العلاقات السياسية الدولية– النظرية والواقع، الكويت. ص١٠٨ .

وفي تراثنا الإسلامي هناك إشارات واضحة للرأي العام وقد نص القرآن الكريم على الشورى اذ يقول عز وجل " وشاورهم في الأمر".

وقد روى ابن ماجى عن عبد الله ابن عمر أن الرسول (صلى الله عليه وسلم) قال اتبعوا السواد الأعظم وهذه إشارة واضحة لأهمية الرأي العام لدى الرعية.

وفي عصر النهضة وحتى الثورة الصناعية كان الرأي العام منصباً حول الإرادة العامة، أما حالياً فقد أصبح الحديث عن الرأي العام واسعاً ومختلفاً من مجتمع لآخر ويحظى باهتمام كبير خصوصاً في المجتمعات الغربية.

لقد عّرف "فلويد أولبورت" الرأي العام ، بأنه تعبير عن حجم كبير من الأفراد عن أرائهم في موقف معين، أما من تلقاء أنفسهم أو بناءً على دعوة توجه اليهم تعبيراً مؤيداً أو معارضاً لمسألة أو شخص معين أو اقتراح ذي أهمية واسعة بحيث يكون العدد ذا نسبة كافية لممارسة التأثير على اتخاذ إجراء معين سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

لذلك يعد الرأي العام من أحد العوامل المهمة بل والمشاركة في عملية صنع القرار السياسي.فمن ضمن المعروف أن تقنين العلاقة بين الرأي العام وصانعي القرارات يؤدي إلى خلق التفاعل الطبيعي بين اهتمامات الرأي العام وقراراته وقرارات السلطة السياسية، الأمر الذي يضمن الحفاظ على الاستقرار السياسي والاجتماعي من ناحية وأحداث التغيرات المجتمعية بطريقة سليمة من ناحية أخرى.

ومن هنا يمكن القول أن الرأي العام يعد من أهم العوامل التي يضعها صانع القرار في حساباته مهما كان شكل النظام السياسي الذي يسيطر على مقاليد الحكم.

اذ يمثل الرأي العام قيداً مهماً على صانع القرار، سواء كان القرار داخليا أو خارجيا، ولكي يكون دور الرأي العام فعالا في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، يجب ان تتوافر لصانع القرار خصائص ثقافية واقتصادية معينة، وان يكون ملما بمعلومات كافية عن الكثير من الدول الخارجية، والمشكلات السياسية الدولية المصاحبة، كما يتوقف تأثير الرأي العام على القرارات الخارجية، على وسائل الاتصال المختلفة التي تمكنه من ان ينقل آراءه بواسطتها لصانعي القرار. ولهذا فان دور الرأي العام في هذه العملية[٣٠] يختلف حسب نوعية النظام السياسي في الدول، ففي ظل النظم الديمقراطية، حيث توجد حرية اكبر في التعبير عن الرأي، عن طريق وسائل إعلامية جديدة، يأخذ صانعو القرار في اعتبارهم موقف الرأي العام. من أي ترك، أو قرار خارجي، وخاصة

(٣٠) د. ابراهيم سعد الدين ابراهيم، كيف يصنع القرار في الوطن العربي، مرجع سابق ، ص ٢٥

إذا كان هذا القرار يمس بمصالحه. إلا أننا يجب أن ننتبه إلى نقطة مهمة، وهي عدم الاعتقاد بان وجود الديمقراطية وما يصاحبها من حريات مختلفة في التعبير عن الرأي يعني أن للرأي العام دورا فعالا في عملية صنع القرار، ففي ظل هذه الأنظمة يمكن ان يضلل الرأي العام فيها، ويوجه الوجهة التي يرغبها النظام، ويكون ذلك عن طريق نشر معلومات مضللة عن أنظمة حكم معين، في بعض الدول، أو عن أي تحرك دولي معين أو مشكلة دولية ما.

ولا بد من أن نذكر أن تنامي البُعد الإعلامي في العلاقات الدولية يلعب دوراً مهماً في توجيه الرأي العام المحلي والدولي، فالولايات المتحدة تشتهر بذكاء هذه الإمكانيات سواء، في المغالاة في تضخيم العدو " الخصم المستهدف" أو إعداد المسرح الدولي والرأي العام الداخلي الدولي له، لكى تتقبل هذه الدول والراى العام فيها ما ستقدم عليه الولايات المتحدة من إجراءات في مواجهته، مثلما فعلت تماما مع العراق وافغانستان وكوريا الشمالية وإيران وسوريا بإدراجهما ضمن"محور الشر". أو اتهامها بخرق حقوق الإنسان مثل الصين، والاستهانة بالسلوكات العدوانية لحلفائها والتغطية على ما تقترفه من خروقات للشرعية الدولية مثلما تتعامل مع إسرائيل[٣١].

ويظهر وجه الرأي العام أكثر في الدول التي تقع وسائل الإعلام المختلفة فيها تحت سيطرة النظام، الذي يسخر الإعلام لتمجيد قراراته ومحاسنها، وأثرها على المصلحة القومية وفي هذه الحالة، يسهل السيطرة على الرأي العام، والتقليل من تأثيره في عملية اتخاذ القرار، ويصبح الرأي العام هنا في موقف المؤيد لأي قرار يتخذ نتيجة الاعلام المبرمج.

غير انه لا يمكننا القول بأنه لا يوجد أي دور للرأي العام في عملية صنع القرار فى المجتمعات غير الديمقراطية، فدور الرأي العام هنا موجود، إلا انه قليل التأثير، فمهما كانت فردية اتخاذ القرارات، في ظل أي نظام، فان متخذ القرار لا يمكن ان يتجاهل دور الرأي العام، عند اتخاذه اى من القرارات وخصوصا التى تكون على تماس مع آراء الناس.

ولا بد من الاعتراف أن الرأي العام في المجتمعات والأنظمة الشمولية يكاد يكون معدوماً ومحاصراً وموجهاً، حيث تكون وسائل الإعلام والاتصال ذات تبعية تامة للسلطة فيتم تسخيرها للتعامل مع الرأي العام بما يخدم أغراض السلطة.

خلاصة القول أن الرأي العام ودوره في صناعة القرار في السياسة الخارجية في ظل المتغيرات العديدة والمتلاحقة التي طرأت على الساحة الإقليمية أو الدولية وفي ظل آليات العولمة

(٣١) لمزيد من التفصيل راجع، جيمس دورني وريرني بالسترف، النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية ترجمة وليد عبد الحي كاضمة للنشر والترجمة والتوزيع، ط ١٩٨٥، ص ٢٣١، ص ٢٣٢.

واهمها مواقع" الانترنت" أصبح هناك خوف شديد من قولبة الرأي العام ليصبح قوة حقيقية من خلال استخدامها احيانا لصالح قوى المعارضة أو لإصدار بيانات أو تكوين مواقع" مؤثرة تؤثر" في صانعي القرارات في مختلف دول العالم وخاصة الدول النامية.

ومهما يكن الأمر، فان دور الرأي العام في عملية اتخاذ القرار الخارجي يبرز بشكل واضح في الأزمات والظروف غير العادية، التي يشعر فيها النظام السياسى بالتهديد الخارجي ففي هذه الحالة يبرز الرأي العام كقوة ضاغطة على جهاز اتخاذ القرار، الذي تصبح دائرة الخيارات لديه ضعيفة ومحدودة[٣٢].

٥ -أجهزة جمع المعلومات:

أصبحت عملية جمع المعلومات في عالمنا المعاصر من أعقد وأصعبها العمليات التي يتحتم على صانع القرار الاعتماد عليها في أداء مهامه الحكومية، وتعود صعوبة هذه المهمة إلى متغيرين أساسيين:

الأول: ضخامة المعلومات وتنوعها.

الثاني: أن صانع القرار السياسي بحاجة إلى كل أنواع المعلومات التي تتعلق بحكمة ومعرفة ما يدور حوله وهي كثيرة ومختلفة.

ولا مجال للشك أن المعلومات المنتجة في حقبتنا المعاصرة أكثر مما انتجه التفكير البشري" منذ ظهوره حتى الان نتيجة التداخل الكبير في مجالات الحياة العصرية" وتغيير نمط الحياة عبر مراحل تاريخية عديدة إلى أن وصلنا إلى ما يسمى بنمط الإنتاج" الخدماتي" كناية عن أن عصرنا هو عصر المعلومة فالمعرفة أصبحت من أهم المصادر السياسية والعسكرية، وكذلك نرى أو وجود الدولة واستقرار نظامها السياسي يرتبط ارتباطاً مباشراً ومصيرياً بمدى توافر المعلومات. والمعلومات سواء الداخلية أو الخارجية هي من الأهمية بمكان بحيث يستطيع اى نظام اتخاذ الإجراءات والقرارات اللازمة على ضوئها. أن عملية جمع المعلومات هي عملية ميكانيكية. أما عملية تصفية المعلومات هي ذات أهمية بالغة كما أن تقدير قيمة المعلومة ليس بالأمر الهين، وليس أدل على ذلك انه عندما أعلن " كولن بأول" وزير خارجية الولايات المتحدة الأسبق ، أن قرار الحرب على العراق كان مبني على معلومات غير مؤكدة ١٠٠%، وأنه ليس لدينا معلومات دقيقة عن أسلحة دمار شامل في هذا البلد"، كانت عواقبه أن خلق استياء لدى الرأي العام الأمريكي حول ضرورة هذه الحرب.

---

[٣٢] باديس قدادرة ، الراى العام وقفة تاصيلية، جريدة الشروق، ٥ فبراير، ٢٠٠٩م.

أن ثورة المعلومات قد أثرت في الواقع تأثيراً مباشراً في الإعلام، لقد فاجأت الثورة العلمية للمعلومات العالم باسقاط الثنائية القطبية، عندما انهار أحد المعسكرين ألا وهو الاتحاد السوفيتي و تم تفكيك أوصاله نتيجة الخلل الذي كشفته ثورة المعلومات.

لذلك يمكن القول أن الوصول إلى السيادة المعرفية هو الأساس في السيطرة سواء من حيث استراتيجيات الردع أو معرفة نيات الطرف الآخر.

لذلك تعد المعلومات التي تزود بها أجهزة اتخاذ القرارات الأساس الأول لقرارات السياسة الخارجية، ومن هنا تبرز أهمية جمع المعلومات وكلما كانت المعلومات وثيقة أساسية، كلما ساعد هذا على إنجاح عملية اتخاذ القرار المناسب(٣٣).

حيث تؤكد التجربة الإنسانية لمختلف العصور على أن غياب المعلومة أو نقصها أو عدم دقتها كان دائما العامل المشترك والرئيس في اتخاذ قرارات غير سليمة تؤدي إلى الفشل والهزيمة عند إدارة أي من الصراعات وضياع الحقوق في أي عملية من عمليات التفاوض أو الفشل في تنفيذ أي مشروع من المشروعات.

متخذو القرار غالباً يستقون المعلومات من أجهزة كثيرة رسمية أو غير رسمية، منها السفارات، وأجهزة المخابرات، وأجهزة وسائل الإعلام المختلفة، مراكز الأبحاث والدراسات، المؤتمرات الدولية والإقليمية، مراكز وشبكات المعلومة (مثل شبكة الانترنت الأمريكية التي يستخدمها الملايين من مستخدمي الحاسبات على مدار ٢٤ ساعة) والمصادر الخاصة ويجب أن تكون العلاقة بين أجهزة اتخاذ القرار، وهذه الأجهزة موضوعية، ومبنية على الاحترام والتفاعل وإدراك أهمية ومسؤولية كل منها تجاه الأخرى.

إن هناك خلافاً حول طبيعة العلاقة التي يجب أن تكون بين أجهزة جمع المعلومات وأجهزة اتخاذ القرارات، فرأي يقول أن أجهزة جمع المعلومات، يتركز عملها فقط في جمع المعلومات، ورفعها إلى أجهزة اتخاذ القرارات كما هي، دون تحليلها، أو إبداء رأي فيها، وتسويغها الرأي، هو أن الطريقة تضمن موضوعيتها وقربها من الواقع والحفاظ على هذه المعلومات دن حذف أو تشويه.

كما ان أصحاب هذا الرأي يقولون أن أجهزة جمع المعلومات قد لا تكون لديها الكفاية المطلوبة والخبرة والتجربة التي تؤهلها للقيام بهذه المسؤولية بالشكل السليم، مما يؤدي إلى تشويه المعلومات والتغيير في مضامينها.

---

(٣٣). ينظر، مجلة الدفاع، دور المعلومات فى ادارة الازمات، الرياض ، العدد رقم ١٢١ تاريخ ٢٠٠٠/١/١١م.

ورأي أخر يقول بان مسؤولية أجهزة جمع المعلومات لا يجب أن تقتصر على جمع المعلومات وإرسالها كما هي فقط، بل يجب عليها إبداء الرأي فيها وتحليلها، ووضع المقترحات التي تراها مناسبة، لان هذه الأخيرة قد تكون قريبة من الموقف ومطلعة على أبعاد المشكلة أكثر من أجهزة اتخاذ القرارات، كما أن هذه الطريقة تزيد من تقوية العلاقة بين الطرفين الأمر الذي يزيد من اهتمامات أجهزة جمع المعلومات وتبادل الآراء، في الحصول على اكبر قدر من المعلومات ولاجدال أن لكل من يعمل في مجال المعلومات أو لمن سترفع له المعلومة لاتخاذ القرار " صورة ذهنية خاصة لتقييم القضايا والمسائل ومن هنا تبرز أهمية المعلومات واستمرار تحديثها بما يضمن تغير هذه الصورة الذهنية، وفقاً للمتغيرات وتطورات الأحداث كأساس لاتخاذ القرار السليم بعيداً عن أية انطباعات ذهنية خاطئة تؤثر سلباً في أي من مراحل اتخاذ القرار في مواجهة المشكلة المتخذ فيها القرار.

وفيما يتعلق بالنقد الموجه لهذه الطريقة، وهو عدم قدرة قيام أجهزة جمع المعلومات بعملية التحليل بالكفاية المطلوبة، فانه يمكن تجاوز هذه المسألة من خلال تزويد هذه الأجهزة بملاكات المؤهلة والخبرات المتخصصة، فضلاً عن تقوية العلاقات بين الطرفين، عن طريق تزويد أجهزة المعلومات بالخطوط العريضة للسياسات التي تفضلها أجهزة اتخاذ القرارات، وإيجاد نوع من التنسيق والتوجيه والاتصال المستمر بين أجهزة اتخاذ القرارات وأجهزة جمع المعلومات.

ولا بد من الاعتراف أن البعض يرى أن المعلوماتية قد أدت إلى تداول العلاقات الدولية بصورة أشمل حيث أتاحت فرصة الاتصال المباشر بين القادة السياسيين مثال ذلك، قيام الرئيس الأمريكي الأسبق جورج بوش بتجميع التحالف الدولي في حرب الخليج الثانية باستخدام الهاتف كما لم يستخدم من قبل الدبلوماسية الدولية.

ثانيا: المتغيرات الخارجية

وهي تعني كل العوامل الخارجية المؤثرة في عملية صناعة القرار السياسي والتي يمكن حصرها في المحيط المادي والجغرافي.

١-النظام الدولي العام:

تشكل القرارات التي تعمل على أساسها الدول بشكل عام الروح الحركية والتفاعلية التي تنظم من خلالها مسيرة الحياة في الداخل أو في علاقات تلك الدول مع العالم الخارجي، لذلك فإن خطورة وأهمية صناعة ذلك القرار يكون كبيراً لما قد يتسبب به من فوضى في حال لم يؤسس على قواعد علمية وعملية قوية، وهناك لا بد من التأكيد على ضرورة الاعتناء بالقرار قبل إصداره، لذلك

يبرز الاهتمام بصناعة القرار من قبل معظم دول العالم لأهميتة البالغة.

لذلك التغير في شكل وطبيعة النظام الدولي العام، يؤثر في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية للدولة، بوصفها وحدة من الوحدات المكونة لهذا النظام، فالدول في ظل نظام تعدد الأقطاب، تتوافر لها حرية اكبر في الحركة، واتخاذ القرارات كما يصبح للدول الصغرى قدرة اكبر على المناورة الخارجية عن طريق التلويح بالانضمام إلى حلف معين، أو الانسحاب من الحلف المنظمة إليه"[٣٤].

لقد أصبحت بنية النظام الدولي تأخذ دوراً مهماً في التأثير في القرار ومدى تنفيذه وظهرت هذه الأهمية في المرحلة المعاصرة نتيجة وجود معطيات جديدة منها ما يلي:

١. وجود المنظمات الدولية وأهمها منظمة الأمم المتحدة، ومنظمات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني.
٢. العلاقات القانونية بين الدول على وفق القانوني الدولي، فكثيراً ما أخذت القرارات السياسية طابعا دوليا من خلال تأثيرها في العالم الخارجي نتيجة العلاقات الايجابية والسلبية بين الدول.
٣. قيام تكتلات اقتصادية وعسكرية تؤثر في صنع القرار داخل الدول الأعضاء في هذه التكتلات لما للقرار من أهمية في مسايرة أهداف ذلك التكتل ومناهجه وأفكاره.

وفي ظل القطبية الثنائية الجامد. فرضت قيودا على حركة التداول الخارجية للأعضاء في أي من الحلفين، أما في ظل نظام القطبية الثنائية الهشة، فان الدول غير الأعضاء في الحلف، تتمتع بقدر اكبر من الحرية والحركة، لأنها لا تكون ملزمة بالخيارات التي يفرضها نظام القطبية الثنائية القائم.

أما في ظل الظروف الحالية وانتهاء عصر الحرب الباردة وغياب سلطة عالمية تمثل محدداً مهماً فى السياسة الخارجية، والسيولة الواضحة حاليا فى العلاقات الدولية،واتجاه بعض الدول الكبرى وعلى راسها الولايات المتحدة الامريكية بتفعيل دور الامم المتحدة افقدها جزءا من مصداقيتها وكانت اغلب الدول متضررة من هذا التفعيل وذلك من خلال القرارات التى سمحت للامم المتحدة من التدخل فى الشوؤن الداخلية لهذه الدول والذي يعد من صميم المسائل الداخلية للدولة نفسها من الامثلة على ذلك

(٣٤) د. هاني الحديثي في عملية صنع القرار السياسي الخارجي، مرجع سابق ص١٤٠

١- قيام الأمم المتحدة بإدارة إقليم الدولة وتولى شوؤنها مثل كمبوديا، التدخل لحماية القوافل الخاصة بالاغاثة فى (الصومال- البوسنة).

٢- إعادة تفسير مفهوم السلم والامن من خلال تفسير واسع للعوامل التى تهدد السلم والامن الدوليين، ولهذا نجد أن الأمم المتحدة قد تدخلت فى مجالات مدنية لم تكن من ضمن اختصاصها وذلك اذا عدنا الى المادة٧/٢ من ميثاق الامم المتحدة وسوف أورد أمثلة عدة لتاكيد ما توصل الية الباحث:

أ. مهام الرقابة والإشراف على حقوق الانسان والديمقراطية ومشاكل اللاجئين التى شهدت صراعا وقتالا مثل جورجيا (يوغسلافيا السابقة) أو التدخل لمراقبة الانتخابات فى كل من انغولا، فنزويلا ، السلفادور، العراق ، وايضا مراقبة النشاطات العسكرية كما هو الحال فى موزمبيق.

ب. نزع السلاح وهو يعنى التدمير الشامل للاسلحة والتخلص منها وحل القوات المسلحة للدولة وعدم الابقاء على اية قوة ماعدا الضرورية منها واضيفت ايضا مهمة جديدةللامم المتحدة تمثلت فى نزع السلاح للجماعات المتحاربة داخل الدولة الواحدة وخلال الحرب الاهلية ومن ثم سوف تسمح هذه الصراعات بتدخل الامم المتحدة بحجة نزع السلاح فى الشوؤن الداخلية للدولة امثلة على ذلك الصومال،تيمور الشرقية،اقليم دارفور فى السودان عندما رفض متمردو دارفور نزع اسلحتهم واعادة مقاتليهم الى ثكناتهم الا بوجود حل سياسى لمشكلة الاقليم.

ج. بناء المؤسسات واعادة التعمير وهذه مهمة جديدة تضطلع بها الامم المتحدة وهذه بدورها تستتبع جهدا بشريا وماليا وتحتاج الى تعاون وتفاهم بين الدولة المستهدف ومنظمة الامم المتحدة من الامثلة على ذلك الصومال، السلفادور، هاييتى ،البوسنة والهرسك ،العراق ،لبنان واخرها اعادة اعمار اقليم غزة (فلسطين).

د. تجاوز عقلية الوقاية بالامن ومحاولة إعادة إنتاج ثقافة جديدة.

ومن ثم يمكن القول ان الظروف الحالية تستدعى القول ان العالم يعيش فى حالة فقدان جزء كبير من سلطاته السياسية والسيادية وان الامم المتحدة ترغب فى ادارة العالم من خلال الدولة المتسيدة والتى انتدبت نفسها لتهميش المؤسسات الشرعية الدولية. وهذا ادى الى خلق إفرازات وتغيرات قانونية وسياسية كان لها أبلغ الأثر في السياسة الدولية والقانون الدولي العام، وعمل الأمم المتحدة على وفق ميثاقها مما ترك لسياسة الأمم المتحدة تأثيراً

قانونياً القى بظلالة على آلية اتخاذ القرار، على وفق الية دولية وليس على وفق الميثاق، من خلال التأثير الواضح للقطب الأوحد في سياسة الدول المنضوية تحت راية الأمم المتحدة مما يؤدى الى ان اى قرار فى السياسة الخارجية يتخذ من قبل اى دولة ياخذ في الاعتبار كل هذه الأمور في حالة صياغتة.

٢-الأزمة السياسية الدولية:

"تعرف الأزمة السياسية: هي التفاعل الناجم عن المواجهة والصدام بين المصالح والمعتقدات والبرامج وغير ذلك من الكيانات المتنازعة"[٣٥].

وتعرف الأزمة السياسية بأنها موقف سياسي مفاجئ يشكل تهديدا سياسيا للأهداف القومية مع وجود مدة محدودة من الوقت لاتخاذ القرار، أي أن هناك ثلاثة عناصر تتميز لها الأزمة (المفاجأة، التهديد، قصر الوقت) وتتطلب الأزمة اتخاذ قرارات سريعة[٣٦].

أما الأستاذ عباس رشدي يرى أن الأزمة هي مرحلة متقدمة من الصراع، والصراع في مظهره، وعلى اى نطاق من نطاقاته بدءاً من داخل النفس البشرية وانتهاء بالصراعات الدولية[٣٧].

ولا مرآء فى ان شخصية متخذ القرار تلعب دوراً بارزاً في عملية اتخاذ القرار بسبب ضيق الوقت الذي لا يسمح به بالرجوع إلى المؤسسات السياسية كافة، مما يؤدي إلى الإقلال من عدد المشاركين في عملية اتخاذ القرار، وقد يتطلب تشكيل مجموعة لبحث الأزمة بالذات واتخاذ القرارات المتعلقة بها. وكلما كانت الأزمة اكبر، كانت الحاجة أكثر للتقريب بين صانعي القرار[٣٨].

لقد شهدت مرحلة الحرب الباردة أزمات دولية خطيرة كادت أن تقضي بالعملاقين" الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية" انذاك إلى مواجهات عسكرية مباشرة و كادت أن تعصف بالاستقرار العالمي مثل " أزمة كوريا، أزمة الصواريخ الكوبية، أزمة برلين، لما تميزت فيه تلك المرحلة بسهولة إدارة الأزمات نظراً لكونها جاءت نتاجاً للصراع بين الشرق والغرب، وتمكن الطرفان من تطويقها في إطار سياسة الردع المتبادل والمفاوضات، وغياب قوى دولية منافسة وفعالة، ونتيجة الشلل الذي أصاب الأمم المتحدة عامة ومجلس الأمن على وجه الخصوص بسبب كثرة استخدام حق الاعتراض.

---

(٣٥) عثمان، عثمان: مواجهة الازمات ، القاهرة: مصر العربية للنشر والتوزيع، ط، ١٩٩٥، ص ١٤.

(٣٦) د. محمد السيد سليم، .تحليل السياسة الخارجية، مرجع سابق، ص ٢٧٢.

(٣٧) عباس رشدي العماري: إدارة الأزمات في عالم متغير، القاهرة. مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، ط١، ١٩٩٣، ص ١.

(٣٨) جميس دورتي، النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية، ترجمة وليد عبد الحي، الكويت، كاظمة للنشر، ١٩٨٥، ص ٣٢٦.

غير أنه يمكن القول أن الأزمة يكون لها احيانا أثر سلبي في القدرات والمهارات المعرفية لصّناع القرار. فالأزمة قد تخلق موقفا من الضغط النفسي يؤدي إلى تدهور القدرة على الانتباه إلى المعلومات وفهما للتعرف على الموقف، مما يؤثر سلبيا في قدرة متخذ القرار في البحث عن المعلومات والبدائل والاعتماد بشكل اكبر على النظام العقيدي، والخبرات السابقة لفهم الموقف وهذا من شأنه ان يؤدي إلى التحليل الخاطئ.

لذلك تكمن براعة القيادة في تصور إمكانية تحويل الأزمة وما تحمله من مخاطر إلى فرصة لإطلاق القدرات الإبداعية التي تستثمر الأزمة كفرصة لإعادة صياغة الظروف كما وان ضيق الوقت يزيد من الضغط النفسي الذي يؤثر في قدرة متخذ القرار في اختيار البديل المناسب(٣٩).

إن أهم ما يسعى إليه صانع القرار هو السعي لممارسة الضغط بشكل مرن وحكيم على وفق مقتضيات الموقف" الساعي إلى التعايش والتوافق من دون أن تتحمل دولهم تكلفه أو خسائر، ومن ثم يكون صانع القرار قد حقق أكبر قدر من الأهداف وحماية مصلحته الحيوية وذلك من خلال استخدامه وسائل إدارة الأزمات مثل الوسائل الدبلوماسية (المساعي الحميدة) المفاوضات، التوفيق، عرض المنازعات على المنظمات الدولية والإقليمية أو استخدام الوسائل القانونية مثل التحكيم الدولي أو أخرهما اللجوء إلى استخدام وسائل العنف.

المبحث الثاني

المتغيرات الذاتية

إن المتغيرات الموضوعية ليست وحدها المؤثرة في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية فالمتغيرات الذاتية لصانع القرار تؤثر أيضا في هذه العملية ويذهب البعض إلى إعطائها أهمية اكبر من العوامل الموضوعية" فسنايدر" يرى أن الدولة هي في النهاية واضعي القرارات فيها(٤٠) فصانع القرار هو الذي يصوغ السياسة الخارجية ويحددها بناء على فهمه وتصوره للمتغيرات الموضوعية، وليس بناء على أهمية تلك المتغيرات الموضوعية، كما يقول "هولستي" أيضا أن البيئة الداخلية والخارجية بمضمونها وبكل الأبعاد والعناصر الأساسية التي تتشكل منها لا تهم بقدر ما ترجع هذه الأهمية إلى الكيفية التي يتم بها تصورها من قبل الأجهزة المسؤولة عن وضع تلك السياسات(٤١).

---

(٣٩) د.محمد السيد سليم ، تحليل السياسة الخارجية، مرجع سابق، ص ٣٥٤

(٤٠) نقلا عن : د. إسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية، دراسة تحليلية مقارنة، ط ٢، الكويت، ذات السلاسل، ١٩٨٧، ص ١٤٦.

(٤١) د. اسماعيل صبرى مقلد ، نظريات السياسة الدولية ، المرجع السابق، ص ١٥٨.

إلا أن هذا لا يعني أن المتغيرات الموضوعية لا وزن لها فهذه المتغيرات إذا لم يكن لها دور كبير فى عملية اتخاذ القرار فان أهميتها تبرز بعد ذلك أي في وقت تنفيذ القرار فهي التي تحدد نجاحه أو فشله[٤٢].

ولمعرفة اثر المتغيرات الذاتية في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية سنتكلم عن اثر كل متغير ودوره على حده وهذه المتغيرات هي:

أولاً: الخصائص الشخصية.

ثانياً: النظام العقيدي والقيمي لصانع القرار.

ثالثاً: الايدولوجية

١- الخصائص الشخصية:

هي مجموعة من الصفات التي تتعلق بشخصية القائد السياسية والتي تؤثر في أسلوب صياغته لقرارات السياسة الخارجية وتعامله معها ويكتسب القائد السياسي هذه الخصائص عبر مراحل حياته المختلفة ومن هذه الخصائص التسلط، القدرة على الابتكار، روح المغامرة، السعي نحو الشهرة، تحقيق الذات، والقدرة على مواجهة الحالة الغامضة وغيرها من الخصائص وتلعب هذه الخصائص دورا واضحا في عملية اتخاذ القرارات ويظهر ذلك في طريقة تعامل القائد السياسي مع مرؤوسيه وكيفية ردود فعله لتصرفات الأطراف الأخرى، وتأثيرها عليه وتسرعه في اتخاذ القرارات ومدى مرونته وتقبله للحلول الوسط.

ولا بد من الاعتراف أن التركيز على الخصائص الشخصية والمناهج الذهنية والإدراكية لصانع القرار السياسي يعرض الباحث إلى كثير من الصعوبات التي تعرقل عملية البحث خصوصاً في ظل قلة البحوث وعدم القدرة على ربط كاف بين علم السيكولوجيا ودراسة السياسة الخارجية[٤٣].

كما أن دور المتغيرات الشخصية كالاستعدادات السيكولوجيه والانساق العقائدية الفردية في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية – أراها – ذات أهمية محدودة نسبياً في التأثير في قرارات السياسة الخارجية على اعتبار أن قرارات السياسية الخارجية تتحدد داخل منظمات ومؤسسات بيروقراطية معقدة تضع قيوداً شديدة على صانع القرار ناهيك عن القيود الأيدلوجية وقيود البيئة الدولية[٤٤].

---

(٤٢) د.محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مرجع سابق. ص٣٥٦

(٤٣) ينظر سلوى جمعة، الدبلوماسية المصرية في عقد السبعينات، دراسة في موضوع الزعامة، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٨٨، ص ٢٩٧، ص ١٨.

(٤٤)ينظر

ويرى "جاك تيلور" ان الخصائص الرئيسة للشخصية القيادية كما استخلصها من مجموعة الدراسات التجريبية الواسعة التي قام بها هي: [٤٥]

١ –القدرة العقلية.

٢ –الاهتمام بالعمل.

٣ –المهارة في الاتصالات.

٤ –القدرة على حفز المرؤوسين إلى انجاز العمل بدقة.

المهارة السياسية التي تتطلب القدرة على التصور، المبادرة، التخطيط، التقرير .

إلا أن بعض المحللين لا يعطي أهمية كبيرة للخصائص الشخصية لمتخذ القرار مسوغيين ذلك بان القرار السياسي لا يصيغه شخص واحد وإنما يشترك في ذلك مجموعة من الأفراد لكل منهم خصائصه المستقلة ونتيجة لتفاعل هذه الخصائص في عملية صنع القرار من شأنه أن يلغي الأكثر المتمثل لفرد واحد منهم[٤٦] وبالرغم من ذلك لقد اثبتت الدراسات الامبريقية سواء فى علم النفس أو السياسة أو علم الاجتماع ان للفرد دوراً كبيراً قد يفوق القوى الهيكلية الاخرى فى اتخاذ القرارات السياسية فى العالم الثالث لظروف تلك البلدان التى لم تستطع عبر تجاربها السياسية ان تفرز دولة مؤسسات ياخذ القرار فيها الطابع المؤسسي كما لايمكن تجاهل دور البيئة الخارجية الذى تعاظم فى الظروف الحالية وازدياد الضغط.على هذه الدول فيما تتخذ من قرارات.لذلك تكون قرارات السياسة الخارجية لهذه الدول عرضة للتغييرات الدراماتكية.

٢ – النظام العقيدي والقيمي لصانع القرار:

يقصد بالنظام العقيدي لصانع القرار مجموعة العقائد والقيم التي تتكون لدى صانع القرار عن البيئة الخارجية وتتميز هذه العقائد بالترابط وعدم التناقض فيما بينها حسب ما يراه صاحبها بحيث تشكل لديه نظاما عقائديا بساعده على ضبط المعلومات الممكن قبولها واستيعابها من البيئة الخارجية فصانع القرار يتلقى فيضا من المعلومات من مصادر مختلفة غير موثوق من صحتها وبواسطة نظامه العقيدي نتيجة اهتمامه نحو معلومات معينة وإهمال أو رفض معلومات أخرى. ويتم تفسير هذه المعلومات في ضوء نظامه العقيدي ومن ثم اختيار البديل الذي يراها مناسبا.

Harbert, C. Delaman. The Role of Indvidual, international Relatson. Journal of International affairs, 2, No, I, 1970. p5

([٤٥])ينظر: نواف كنعان، القيادة الإدارية، عمان ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ،١٩٩٥.

([٤٦]) د. محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مرجع سابق، ص ٢٦٣.

(٣) جميس دروتي، النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية ، مرجع سابق، ص ٣١٩.

اذ يقوم صانع القرار بالربط بين المعلومات المتعلقة بظاهرة معينة وبين عقائده حول تلك الظاهرة وعن طريق هذا الربط يمكنه تحديد مجموعة من البدائل يتم الاختيار من بينها للبديل الأفضل[٤٧]، ويرى البعض ان العقيدة تطلق بشكل عام فى ظل ظروف معينة، وعندما لاتعود قواعد العقيدة القديمة صالحة للتعامل مع الواقع المستجد تحدد العقيدة مسارا جديدا أو تعديلا لما كان .فعلى سبيل المثال ادت عقيدة الرئيس الامريكى الاسبق جورج بوش الابن من خلال الخطاب الذى القاه فى (ويست بوينت)، الى موت المفاهيم القديمة مثل الردع والاحتواء لانتهاء الحرب الباردة، واعلانه عن عقائده الجديدة الحرب على الارهاب واعتماد الحرب الاستباقية والضربات الوقائية المنفردة فى اى زمان واى مكان، ومن ثم يمكن القول ان هذه العقائد الامريكية الجديدة احلت القوة مكان الدبلوماسية[٢].

إلا أن صاحب القرار يواجه مشكلة كبيرة بسبب نظامه العقيدي ولكن في بعض المواقف القرارية المعقدة التي تنطوي على وجود قيمتين متعارضتين في نظامه العقيدي وتفضيله لقيمة منهما سيكون على حساب الأخرى وحسبما ذكرت أن صانع القرار يفترض من البداية انه لا يوجد تناقض بين عقائده حتى ولو كان هذا التناقض موجودا ولهذا فانه يرفض اختيار أي بديل يتعارض مع احد عقائده. بل يقوم بعملية فصل بين القيمتين وإزالة التعارض والخيار بديل يحاول أن يحقق القيمتين معا. وهنا يبرز اثر النظام العقيدي في عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية.

٣- الايدولوجية:

الأيدلوجيا Idiologies، كلمة إنجليزية معناها الحرفي " عقائد" وتعني منظومة التصورات والاعتقادات والنظريات التي تبنى عليها حياة الأفراد والمجتمعات السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

تعرف الأيدلوجيا على أنها نسق من الآراء والأفكار والنظريات السياسية والخصوصية والدينية والأخلاقية والجمالية والفلسفية كما يعرف على أنها تلك الثقافة أو التراكم الثقافي والديني والسياسي والجغرافي الذي يضع البنية التحتية للإعلام والصحة أساساً ومنهجاً واضحاً ليسير عليه للوصول لتثبيت قاعدة الحكم والتحرير السياسات بخطوات ثابتةعلى وفق منهجية مستمدة من الخلفية الأيدلوجيا المكتسبة.

والواقع أن العديد من الدول تتبنى الأيدلوجيا السياسية لما لها من أثر كبير في بناء الدولة واختبار نظامها السياسي لأنها تعد سنداً وإطاراً للعمل من أجل التنمية المستدامة، وغياب أو فشل

(١) هاني الحديثي، تحليل السياسة الخارجية، مرجع سابق ص ٢٧٨

(٢) ينظر الياس حنا ،المعرفة(صحيفة الكترونية)، ، ماسسة عقيدة بوش الابن ، تاريخ ٢٠٠٤/١٠/٣

الأيدلوجيا التي تقوم عليها الدولة يؤدي إلى مشاكل عديدة وأهمها تأثير اهتزاز النظام السياسي السائد في تلك الدولة ويعرفها الفكر الماركسي على أنها فئة معينة من الأشخاص المهيمنين أو ذوي السلطة في المجتمع ليسير عليها باقي الأفراد في المجتمع.

نخلص إلى القول أن وفقاً لهذه التعريفات فإن الأيدلوجيات ليست صحيحة ولا خاطئة غير أنها تعد طريقة نسبية لتصنيف العالم على أساس فكري غير أنه يمكن القول أن الأيدلوجيات في أغلب الأحيان وخصوصاً في بداية اعتناقها وتبلورها تلعب دوراً إيجابياً في تطور المجتمعات ونقلها من طور إلى آخر أرقى غير أنها تصبح عائقاً في مراحل التطور اللاحقة في المراحل التي تكون الحياة قد تقدمت وتطورت في حين تكون قد بقيت على طبيعتها ثابتة في شكلها وأخرها التي ظهرت بها في مرحلتها الأولى.

وعلى ضوء، ما ذكر فإن "لايدولوجية متخذ القرار سواء كان فردا أو فئة دورا مهماً في عملية صنع القرار في السياسة الخارجية فالايدولوجية تسهم في تحديد الكيفية التي ينظر بها واضعوا القرارات إلى العالم الخارجي وتحدد لهم الأداة التي يفسروا بها الواقع وتقييمهم بها بحيث ينسجم هذا التفسير مع المبادئ والمفاهيم التي يؤمنون بها"[٤٨].

كما أن الايدولوجية تقيد متخذي القرارات عند اختيارهم من البدائل المطروحة أمامهم بحيث يختاروا البديل الذي يتلائم مع مبادئها إلا أن واضعي القرار في بعض المواقف لا يلتزموا بالمبادئ التي يعتنقوها فتظهر قراراتهم مخالفة لأيدلوجيتهم ويكون ذلك عندما تتعارض الأيدلوجية مع مصالح الدولة الدائمة ولهذا فان واضعي السياسة الخارجية يجدون صعوبة كبيرة في التوفيق بين الايدولوجية والمصالح التي يسعون إلى تحقيقها[٤٩].

(٤٨) إسماعيل صبري مقلد، العلاقات السياسية الدولية، النظرية والواقع الطبعة الخامسة (إصدار خاص)، ٢٠٠٦.

(٤٩) د. فاضل زكي محمد، السياسة الخارجية وأبعادها في السياسة الدولية، بغداد، جامعة بغداد، ص ٤٣٦.

المقترحات

١. التأكيد على صانع القرار السياسي بضرورة ان يكون قراره سواء كان سياسياً ،اقتصادياً ،إدارياً أو اجتماعياً أن يكون مواكباً لتنفيذ أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة والمستديمة والتي هي الأساس الجوهري في امتصاص اية آثار يمكن ان تنجم عن الأزمات والأحداث السياسية سواء الداخلية أو الخارجية.

٢. أن يكون هناك دور لجماعات الضغط سواء من خلال وسائل الاتصال أو منظمات المجتمع المدني لتسهم في صنع القرار أو على الأقل تجعل صانع القرار يحسب أهمية لهذه المنظمات علماً أن بعض هذه الجماعات يسعى لحماية المجتمع من الذوبان في تيار العولمة وثقافة الغرب خصوصا فى المجتمعات الشرقيةو العربية على وجه الخصوص.

٣. توجيه الأحزاب السياسية (وخصوصا فى دول العالم الثالث) على العمل على إعداد برامج ودورات تدريبية ترمي إلى تنمية الرأي العام للتفاعل مع عملية صنع القرار السياسي سواء تأييداً أو معارضة وعدم الاكتفاء بالنقد والتجريح او المعارضة غير البناءة بل بطرح البدائل

٤. توطيد القول إلى فعل وخصوصاً ما تشهده مؤتمرات ووسائل الإعلام وغيرها إلى خطط رشيدة تتم للتدارك والتصحيح وتوسيع دائرة المسؤولية والاستماع الجاد للمشاريع الرامية التي تسعى إليها مراكز الأبحاث والدراسات ومنظمات المجتمع المدني وعدم الالتفات إلى القوى المعززة من الخارج والتي تستهدف الانشقاق أو التمزق والاختلاف أو التي تسعى للمعارضة من اجل المعارضة فقط..

٥. العمل على تنمية وتطوير مهارات صانعي قرار السياسة الخارجية بشكل يوازي التطورات والمتغيرات المتسارعة التي تحيط بالنظام الدولى، فلا بد من توفير العقول الناضجة والأشخاص المؤهلين عن وضع وتحليل الظواهر السياسية و الاقتصادية والاجتماعية، بشكل حيادي دون ضغوطات داخلية أو خارجية وذلك من اجل إعطاء ذلك القرار مصداقية وموضوعية واضحة، فهذا من اشد الضرورات

لمواكبة المتغيرات الدولية المتسارعة وخصوصاً في عالم لا يؤمن بالأخلاقيات السياسية أو مفاهيمها التقليدية القديمة.

٦. البحث عن بدائل اقتصادية حقيقية تغني دول العالم الثالث بالذات عن المساعدات والقروض من اجل تحقيق التنمية لهذه الدول بشكل مستقل وغير تابع. مما يمكن صانع القرار من صياغة القرار بنوع من الاستقلالية

٧. يجب ان يبتغى صانع القرار السياسى فى المحصلة النهائية المصلحة العليا للدولة وارتباط صانع القرار بالاستراتيجية للدولة وهذا يعنى ان هذا القرار يجب ان يمر بالمراحل المنهجية المعروفة فى نظريات اتخاذ القرار.

٨. على صانع القرار ان ياخذ بالحسبان بناء إستراتيجية أمنية وفقاً لتصور يقوم على أساس أن امن الدولة جزء لا يتجزأ من امن المحيط الإقليمي ثم العالمي وهذا يعد من ضمن المفاهيم الدولية المتفق عليها حاليا.

الملخص

تشكل القرارات التي تعمل على أساسها الدول بشكل عام، الروح الحركية، والتفاعلية التي تنظم من خلالها مسيرة الحياة في الداخل، أو علاقات تلك الدول مع العالم الخارجي، ولذلك فإن خطورة وأهمية صناعة ذلك القرار تكون كبيرة لما قد يتسبب به من فوضى في حال لم يؤسس على قواعد علمية وعملية قوية وهنا لا بد من التأكيد على ضرورة الاعتناء بالقرار قبل إصداره لأنه يمثل الدول كافة ومنزلتها ويدل على تحضر ورقي تلك الدولة وفي تعاملاتها وعلاقاتها مع بقية دول العالم.

لذلك برز الاهتمام من قبل أغلب دول العالم بضاعة القرارات انطلاقاً من تلك الأهمية ولذلك يكون القرار السياسي هو المرآة العاكسة الفلسفية وأيدلوجية وأهداف النظام السياسي السائد من خلال طرح البدائل والعمل على المفاضلة بينها للوصول إلى المرحلة التي يصبح القرار منها قد بلغ مرحلة التطبيق الفعلي على وفق أحكام القانون الداخلي أو الدولي. أن المتغيرات السياسية الإقليمية والدولية المتلاحقة منذ تسعينيات القرن الماضي ودخول عصر العولمة والثورة التكنولوجية، أدت إلى أن أغلب دول العالم وبالذات دول العالم الثالث ان تتجه إلى ماسسة حياتها بالديمقراطية، غير أن ظهور الولايات المتحدة كقطب لاعب وحيد بعيد انهيار الاتحاد السوفيتي وضع بدايات القرن الواحد والعشرين في امتحان صعب وخصوصاً بعد قيام الولايات المتحدة باحتلال دولتين (العراق وأفغانستان)، أظهر هشاشة المنتدى الدولي وذلك بشعور أي دولة بفقدان أمنها الخارجي وعدم استطاعة حماية نفسها مما يعنى فقدان جزء مهم من سيادتها ،وحرمان صانع القرارات السياسية من هامش المناورة وفقدانه القدرة الحقيقية والفعلية في إصدار القرارات السياسية وخصوصاً المفصلية والمهمة، وذلك لفقدان صلاحيات حقيقية وفعلية لديه وأن ظلت موجودة وستورياً وقانونياً وذلك بفعل هذه المتغيرات. ويرى الباحث أن هذه الظروف والمتغيرات إن بقيت كما هى واقع حال سيكون هناك تغييب

للديمقراطية في هذه الدولة أو تلك في مواجهة المجهول، ناهيك عن أنه ستكون فئة تحتكر دائرة صنع القرار أو تمنع حتى الاقتراب من مستوى التأثير فيه تحت حجج واهي فحواها الأمن الداخلى أو الخارجي، لذلك اعتقد أن هناك أيضاً شريحة من الاحزاب والقوى السياسية حين توصد الابواب فى وجهها فى مشاركة سياسية ومجتمعية تلجأ لأساليب وأدوات منها أن تصبح الانتماءات العرقية والمذهبية والطائفية والقبلية ملاذا يستغلها البعض مما يربك صانع القرار أو تبقى كقيود عليه .

External political Decision- making variables

Decision made by the governments are dynamics that underlies their external and external attires .

Therefore care should be taken when taking such decision because hasty decision might lead to confusion if they were taken arbitratility , and this would affect negatively its relationship with other countries

Most countries now a days take care of such decision that reflect their philosophy , Ideology and political targets of the dominant political system through alternatives and giving priority to them so that they can be finally applied according to local and international rules .

Region , political , international , region of successive changes

Globalization , and the technological revolution caused the third world countries to adopt democracy .

As the USA has become the main dominant power offer the fall of USSR, put the world at the turn of 20th century , into dilemma offer the invisible o f Iraq and Afghanistan

This exposed the vulnerability exposed to foreign invasion so their decision do not meet their needs .

Democratization process , is negatively affected so that decision making is badly affected because of national acuilty and them opened the door for sects , schism , racial and tribal decimation which badly affect the process of decision making.