كل هذه الفروقات هي مثابة مؤشرات تسير باتجاه تأكيد جدارة وتميز تحليل السياسة الخارجية لتكون حقلا متميزا تحت ما أسماه **ألكسندر جورج** Alexander George "النظرية النوعية للفاعل"[1] في مقابل النظرية العامة للفاعل الواقعية.

إن النظرية العامة للفاعل (الدولة كفاعل موحد وعقلاني) تلغي الدور الذي يضطلع به الأفراد في تحديد الذي يجري "ما بين الدول"، ومثل هذا التصور ينطوي على خطأ النظر إلى الأفراد صناع القرار كفواعل عقلانيين مرادفين لدولهم. لكن الدولة حسب طرح **فاليري هيدسون** Valery Hudson لا ينبغي أن تكون أكثر من تجريد ميتافيزيقي يساعدنا على اختصار البحث في العلاقات الدولية دون أن تكون المقاربة الوحيدة لها، أي دون تكون بالضرورة هي أرضية البحث الخاصة بالعلاقات الدولية. إن أرضية البحث في العلاقات الدولية –كغيرها من العلوم الاجتماعية الأخرى- يجب أن تتمحور حول الأفراد صناع القرار في كل دولة سواء فرادى آو مجتمعين، وكيف يفهمون ويشكلون العالم من حولهم.

من أجل ذلك تدعو فاليري هيدسون إلى تطوير بديل نظري عن "النظرية العامة للفاعل" يكون بمقدورها تجاوز الدولة كأرضية بحث، بديل يتجاوز نموذج كرة البيلياردو ويكون قادرا على فتح العلبة السوداء ليطرح أسئلة من؟ فعل ماذا؟ كيف؟ ولصالح من؟. إنه البديل الذي يبحث في خصوصيات الفاعل بدل اعتبارها متشابهة، إنها ما تسميها هيدسون "النظرية النوعية للفاعل" Actor Specific Theory، والحقل الفرعي الأجدر ليتناسب مع هذه النظرية هو تحليل السياسة الخارجية[2].

**إذن تتميز النظريات التي تتناول النواحي المختلفة من العلاقات الدولية الواحدة عن الأخرى على أساس الظاهرة أو "المتغير التابع" الذي تحاول كل منها تفسيره، فنظرية العلاقات الدولية إذ تسعى لشرح الأحداث الدولية لا تستطيع تفسير دوافع الدول ولكنها تقدم فقط اقتراحات بشأنها، ويقابل ذاك أن نظرية السياسة الخارجية تفسر لماذا تكون الدول بنوايا وأهداف وأولويات مختلفة نحو العالم الخارجي؛ فهي تبحث في الأسباب الكامنة وراء جهود الدول واختيارها لسلوك معين على حساب آخر.**

## 2- في محاولة التعريف بالسياسة الخارجية:

"كلنا نعرف ما هي السياسة الخارجية حتى اللحظة التي نحاول فيها تعريفها"[3]، هذا الوصف الذي أطلقه **أ.ج. غروم** نلتمسه فعلا عند محاولة ضبط تعريف صريح للسياسة الخارجية؛ فحينها سنقف عند قليل

1 - Valerie Hudson, **Foreign Policy Analysis: Yesterday, Today and Tomorrow**, Mershon International Studies Review, (1995) 39, p.209.
2- Valerie Hudson, Op. Cit.,p.1.
3 - A.J.R. Groom, , **Foreign Policy Analysis : From Little Acorn to Giant Oak?** , International Studies, (2007) 44, p.197.

توافق أو دونه تماما حول معنى هذا المفهوم. في هذا السياق كتب **سكوت هاريس وبرنار كوهين** Scott Harris & Bernard Cohen قبل أكثر من ربع قرن (1975) حول فقدان الثقة في الكتابات حول السياسة الخارجية يقولان[1]:" يبدو أنه لا يوجد شخصان يتفقان حول تعريف السياسة الخارجية بنفس الطريقة، الافتراق في المقاربة لها يبدو غالبا عميقا، ولا نعرف عنها بما يكفي لنقول بثقة أنها متميزة عن فروع السياسة العامة الأخرى".

من أجل ذلك، وصف شارلز هيرمان (1978) السياسة الخارجية بـ "المفهوم المتجاهل"[2] Neglected Concept؛ حيث اتسمت دراسة الموضوع في كتابات ما بعد الحرب العالمية الثانية بالأهمية الضئيلة التي قدمت لتعريف السياسة الخارجية والتصنيفات التي يمكن وضعها في إطارها، فأغلب هذه الكتابات وإن أعطت تعريفا للسياسة الخارجية، فإنها غالبا ما تبدو مكتفية بتقديم ذلك في فقرة بسيطة شديدة العمومية دونما تعريف صريح وبذلك فشلت في تأسيس قاعدة سليمة لهذا المفهوم. ولقد ارجع هيرمان ها التجاهل إلى سببين رئيسيين كلاهما مرتبط بنوعية المسعى البحثي الذي انخرط فيه الباحثون المهتمون بالموضوع[3].

الفئة الأولى من الباحثين، وفي تعاملهم مع موضوع السياسة الخارجية شعروا بثقة مبالغ فيها حول ماهية السياسة الخارجية، فصاروا يقدمون مفاهيما دون الحاجة إلى تفسيرها أو تبريرها، رغم انه في محاولة فهم، شرح والتنبؤ بشيء ما لا بد أن نكون واضحين منذ البداية ما المقصود به؛ لكن أغلب هؤلاء يتحدثون عن السياسة الخارجية بلغة الحرب أو الدبلوماسية أو التجارة أو أي شكل من أشكال السلوك الخارجي. أما الفئة الثانية، فقد وجهت اهتمامها نحو جزء فقط أو صنف من الظاهرة، فالكتابات هنا خابت جوانب معينة من السياسة الخارجية كالنشاطات الدبلوماسية، الردع، المخابرات أو فحصت سياسات ما في بيئة معينة كالأحلاف، الأسواق المشتركة، المنظمات الدولية. وفي ضل هكذا اهتمام ضيق لم يشعر الباحثون بالحاجة للتساؤل عما هي الخصائص العامة لظاهرة السياسة الخارجية، التي تشكل المواضيع السابقة مجرد مثال عنها.

إن انضفاء الطابع الدولي على الكثير من الأنشطة اليومية للأفراد زاد مسألة تعريف السياسة الخارجية تعقيدا، بحيث نجد أنفسنا أمام المزيد من الأسئلة: ماذا يجب أن تدرس السياسة الخارجية؟ وما الذي ينبغي أن يندرج ضمنها؟ وهل تعنى فقط بالمعاملات خارج الحدود؟ أم أن لها بعدا داخليا أيضا؟ وهل يجب أن ترتقي

[1] - Walter Carlsnaes, Walter Carlsnaes, **Foreign Policy**, in: **Handbook of International Relations**,( London, SAGE Publications Inc, 2002),p.436.
2 - Charles Hermann, **Foreign Policy: That Which is To Be Explained**, in Charles Hermann & Others, **Why Nations Act: Theoretical Perspective For CFP Studies**, (London, Sage Publications, 1978),p.25.
[3] -Ibid, pp.25-26.

لتعني ما يحدث ما بين الدبلوماسيين؟ أم تنزل لتتضمن الحد الأدنى من السلوك الخارجي؟ وهل فواعل السياسة الخارجية متواجدة في كل مكان (الفواعل غير الدول)؟ أم أنها تخاطب الدول فقط؟

تختلف التعريفات المقدمة للسياسة الخارجية اختلافا واضحا، و مرد ذلك -بالأساس- هو اختلاف الزوايا التي ينظر من خلالها للظاهرة، بين من يركز على صنع السياسة الخارجية (القرار كوحدة تحليل)، ومن يعتد بتنفيذ السياسة الخارجية (السلوك كوحدة تحليل)، ومن يبحث في أهداف السياسة الخارجية (الهدف كوحدة تحليل)، ومن بين تلك التعريفات ما يلي:

- **ريشارد سنايدر:** "منهج العمل الذي يتم اختياره للتعامل مع مشكلة أو واقعة ما حدثت فعلا، تحدث حاليا أو يتوقع حدوثها في المستقبل"[1].

- **ب. سيبوري:** " مجموعة الأهداف والارتباطات التي تحاول الدولة بواسطتها -من خلال السلطات المحددة دستوريا- أن تتعامل مع الدول الأجنبية ومشكلات البيئة الدولية، باستعمال النفوذ والقوة بل والعنف في بعض الاحيان"[2].

- **شارلز هيرمان:** " تتألف السياسة الخارجية من تلك السلوكات الرسمية النتميزة، التي يتبعها صانعو القرار الرسميون في الحكومة أو من ينثلونهم، قصد التأثير في سلوك الوحدات الدولية الأخرى"[3].

- **ديبوراه غيرنر:** " هي مجموع النوايا، الأهداف والسلوكات لفاعل ما -غالبا ولكن ليس دائما دولة- الموجهة للعالم الخارجي، وردود أفعال الأخرى تجاه هذه النوايا، الأهداف والسلوكات".[4]

- **مازن الرمضاني:** " السلوك الخارجي الهادف والمؤثر لصانع القرار"[5].

ويقدم **جيمس روزنو** في هذا الشأن أكثر تعريف جامع لعناصر السياسة الخارجية حين يعرفها بأنها:

**" منهج العمل الذي يتبعه الممثلون الرسميون للمجتمع القومي بوعي من أجل إقرار أو تغيير موقف معين في النسق الدولي، بشكل يتفق والأهداف المحددة سلفا"**[6]

---

[1] - محمد السيد سليم،**تحليل السياسة الخارجية**، الطبعة الثانية، ( القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، 1998)، ص 7.

[2] - المرجع السابق، ص 8.

[3] - Neack, Laura, **The New Foreign Policy: Power Seeking in a Globalized Era,** Second Edition**, (**New York: Rowman & Littlefield Publishers Inc, 2008), p.9.

[4] - Idem.

[5] - أنظر في ذلك ، مازن اسماعيل الرمضاني، **السياسة الخارجية دراسة نظرية** ،( عمان، دار الكتاب العربي، 1991).

[6] - محمد السيد سليم، المرجع السابق، ص11.

**المحور الثاني: إشكالية تحليل السياسة الخارجية:**

إن ملاحظة اغلب التعريفات التي قدمت للسياسة الخارجية، يكشف وجود إشكالية مزدوجة شغلت حيزا واسعا من الاهتمام في تاريخ تحليل السياسة الخارجية، وقد شكلت ضمنيا جوهر الاختلافات في المقاربة للمفهوم. لذا فأي محاولة لتقديم تعريف شامل للسياسة الخارجية لا بد أن يعبر هذا المسلك، عبر معالجة هاتين الإشكاليتين. تتعلق الأولى بـ **ماذا نريد أن نفسر؟** أي الموضوع محل الدراسة في السياسة الخارجية أو ذلك المرجو تفسيره Explanandm. أما الإشكالية الثانية، فتتعلق بـ **أين نبحث عن التفسيرات؟** أي طبيعة المتغير التفسيري المتبنى من اجل التفسير Explanans

**1/إشكالية المتغير التابع أو ماذا نريد أن نفسر**Explanandm ؟

إن موضوع الفرضيات التي يضعها باحث السياسة الخارجية حول الظاهرة محل بحثه تشكل الشيئ الذي يسعى لفهمه وتفسيره والتنبؤ بالمتغيرات التي تطرأ عليه بتغير الظروف، هذا ما يمكن تسميته بـ "المتغير التابع" الذي نسعى لتفسيره. غير أنه كملاحظة أولى لا نجد أن محللي السياسة الخارجية يسعون لتفسير نفس المتغير التابع،[1]. إنه باستطلاع التعاريف التي قدمت سابقا للسياسة الخارجية نقف على هذا التنوع في المتغيرات التابعة. فالسياسة الخارجية فهمت بأنها مجموع النوايا Intentions (ديبوراه غيرنر)، الخطط Plans القرارات Decisions (سنايدر)، الأهداف Goals (غراب، موريسون)، المبادئ العامة General Principles، النشاط الخارجي Activity (مودلسكي)، الأفعالActions (ويليام شيتك) ، ردود الأفعال Reactions(جوزيف فرانكيل)...لذكر أهمها.

عبر فحص هذه التعاريف، يبدو الافتراق واضحا بين ثلاثة أنواع من المتغيرات التابعة هي أهداف السياسة الخارجية (الهدف)، عملية صنع القرار في السياسة الخارجية (القرار)، وتنفيذ السياسة الخارجية (السلوك)، كما يلي:

**أ/ السياسة الخارجية كهدف:**

كثيرة هي تعريفات السياسة الخارجية التي ربطت السياسة الخارجية بالأهداف، مدركة سلوك السياسة الخارجية بأنه سلوك هادف Goal Oriented، أو باحث عن تحقيق الهدف Goal Seeking Behavior، سواء ترتقي إلى مستوى لمصلحة الوطنية أو تدنو إلى مستوى أهداف سياسية أو اقتصادية محددة. إن إدراك السياسة الخارجية كسلوك هادف هو فعلا مفهوم جذاب بالنسبة لمحلل السياسة الخارجية؛ فبمعرفة أهداف فاعل ما يمكن أن نأمل في الوصول إلى تفسير ملائم لسلوك السياسة الخارجية، كما انه يوفر

1 - James Rosenau, **The Scientific Study of Foreign Policy**, ( New York, The Free Press, 1971),p.39.

إمكانية تطبيق بعض النظريات العقلانية كنظرية اللعب مثلا. وأكثر من ذلك فهم السياسة الخارجية كسلوك هادف يقدم لنا وسيلة مناسبة لأجل التعميم. لكن ومع ذلك، سيكون من الصعب معاملة الدولة كفاعل متجانس وبهدف موحد؛ فوحدات مختلفة ضمن الدولة الواحدة يمكن أن تعرف أهداف السياسة الخارجية بشكل مختلف بل ومتناقض أحيانا. وحتى لو أغفلنا –تجاوزا- هذا الجدل، سيكون من العسير على محلل السياسة الخارجية أن يدرك بدقة ما هي أهداف الدولة[1]

**ب/ السياسة الخارجية كقرار:**

إن المرجو تفسيره في هذه الحالة، هي القرارات المتخذة من قبل الأفراد صناع القرار والتي تظهر نتائجها خارج الحدود الوطنية. هذه القرارات غالبا ما تستهدف مباشرة العالم الخارجي في شكل محاولات نفوذ، لكنها قد تتضمن أيضا قرارات تستهدف الداخل لكن بتداعيات خارجية. قد لا نحتاج لفحص قرار واحد بل مجموعة قرارات بشأن موقف ما. أكثر من ذلك، يمكن لعملية صنع القرار ذاتها أن تكون محل بحث من الإدراك إلى تعريف المشكلة غلى صياغة البدائل وصولا إلى المراحل المتقدمة من تقييم البدائل وخطط الطوارئ[2]. لكن حصر السياسة الخارجية في مفهوم القرار يضفي جمودا يتنافى وديناميكية السياسة الخارجية، فالدول غالبا ما تتخذ مجموعة من القرارات وليس مجرد قرار واحد لأجل تغيير أو الحفاظ على وضع ما في الخارج، ثم أن هناك جهودا مضادة من الخارج تقاوم هذا المسعى ( رد الفعل الاسترجاعي). فإذا اتخذنا من القرار كمتغير تابع، فهذا يعني أن القرار قد تمت ملاحظته وان التحليل انتهى[3]. و مرة أخرى إذا أغفلنا – تجاوزا- هذا الجدل، فإن السياسة الخارجية الفعلية المتخذة من قبل صناع القرار قد لا تكون قابلة للملاحظة آنيا للمحلل.

**ج/ السياسة الخارجية كسلوك:**

لتجاوز الإشكال الأخير اقترح شارلز هيرمان أن يستخدم مفهوم قابل للملاحظة ليكون المتغير التابع الذي يسعى محلل السياسة الخارجية لتفسيره. إن مفهوم السلوك Behavior هو الذي تنطبق عليه هذه الخاصية أكثر من غيره؛ فالسلوك هو فعل ملموس Discret Action، من حيث أن لديه وجود في الزمان والمكان، له بداية ونهاية، وقابل للمقارنة Comparable وقابل للدراسة الامبريقية[4] Can Be Operationalized.

[1] -Ibid, p.32.
[2] - Valerie Hudson, **Foreign Policy Analysis: Classic And Contemporary Theory**, (New York, Rowman & Littlefield Publishers, Inc.,2007),p.4.
[3] - James Rosenau, Op.Cit., p.40.
[4] - Charles Hermann, Op.Cit., pp.33-34.

إن اتخاذ السلوك كمتغير تابع لا ينبغي أن ينفي عن السياسة الخارجية الطابع الهدفي، غير أنه يلغي الحاجة إلى ضرورة وجود أهداف وتخطيط للأهداف كشرط حتى نقول أننا أمام وحدة أساسية للتحليل، فلو لم تكن هناك أهداف للسياسة الخارجية لاكتفينا بتسميتها سلوكات خارجية وليس سلوكات للسياسة الخارجية. إن ما يتيحه اتخاذ السلوك كوحدة للتحليل هو إعطاء الباحث حرية اكبر في تجميع السلوكات بأي طريقة موضوعية؛ بناء على معايير وخصائص محددة (اقتصادية، سياسية، دبلوماسية، عسكرية) وتفيئتها حسب القيم (أمن، ثروة، احترام، رفاهية) باختصار، السلوك يجعل من الممكن الوصول إلى استخدام وحدة تحليل واضحة وملموسة بما يساعد على فهم السياسة الخارجية بشكل أفضل، إنه نوع من المحاكاة لسلوك لفرد الانتخابي في تطور حقل السياسة العامة. مع ذلك يبقى الإشكال قائما، فعدم القيام بفعل Inaction أو عدم اتخاذ القرار Indecision لا يترك لنا أي أثر لنسله وهذا ما يعتبر فجوة في التحليل؛ لأن عدم الفعل من طرف فاعل ما قد يكون دافعا لسلوك فاعل آخر أو أكثر.

إن عدم تحديد أي من المفاهيم السابقة كمتغير تابع بالنسبة لمحلل السياسة الخارجية، سيضفي مزيدا من اللبس والغموض على مفهوم السياسة الخارجية؛ لأن مواضيع متباينة تماما تتضمنها كل من المفاهيم الأخيرة. ولأجل رفع هذا البس قدم جيمس روزنو (1976) مقاربة مفاهمية للسياسة الخارجية على أساس تجميعي للمفاهيم السابقة بحيث أنها تتكون من ثلاثة أجزاء متكاملة هي[1]:

1- **السياسة الخارجية كمجموعة من التوجهات**، وهي تشير للمواقف، القيم، التوجهات والمبادئ العامة التي تحكم سلوك الدولة على المستوى الخارجي، وهي تضطلع بدور الموجه لصانع القرار في الدولة عندما تواجه ظروفا خارجية تحتاج معها إلى اتخاذ قرار والمبادرة بالفعل.

2- **السياسة الخارجية كمجموعة من الالتزامات وخطط العمل**، وهي تشير للإجراءات التي يتم مباشرتها والقرارات الفعلية التي تتخذ حين تواجه الدولة البيئة الخارجية، فهي بمثابة الترجمة الفعلية لمجموعة التوجهات. ويشير لها المحللون بصنع السياسة الخارجية.

3- **السياسة الخارجية كشكل من السلوك.** فتشير للمرحلة العملية التي تتضمن خطوات ملموسة؛ أي مجموعة الأنشطة والافعال التي تتبع كترجمة عملية لخطط العمل السابقة. من هذه الزاوية السياسة الخارجية هي السلوك الخارجي للدول.

إن مفهوم السياسة الخارجية بذلك ،يتسع ليشمل المفاهيم الثلاثة، ولا يتخذ كلا منها على حدى كمتغير تابع أو كوحدة تحليل، فالسياسة الخارجية مجالات رئيسية ثلاث:

[1] - Vinsensio Dugis, **Analysing Foreign Policy**, Masyarakat Kebudayaan Politik, Vol. XX - No. 2 / April-2007, pp.2-3.

أ- مصادر السياسة الخارجية، أو المدخلات Inputs؛

ب- عملية تحويل تلك المصادر إلى سلوك، أو صنع القرار Decision Making؛

ج- الأفعال المتخذة لتنفيذ السياسة الخارجية، أو المخرجات Outputs

## 2/ إشكالية المتغير المستقل أو أين نبحث عن التفسيرات؟Explanans

يقصد بالمتغير المستقل مجموع العوامل المؤثرة على صناعة القرار وصناع قرار السياسة الخارجية. إن حجم هذه العوامل واسع جدا، لهذا ركزت الانتقادات الموجهة لتحليل السياسة الخارجية منذ بدايتها، على استحالة إلمام المحلل بجميع التأثيرات حول قرار ما أو على أي قرار مجرد. لقد أشار ماك كلوسلي McClosly إلى ذلك حين تحدث عن استحالة الإلمام بجميع التأثيرات الممكنة حول قرار ما يقول:

**" إن التعقيد غير العادي لتحليل السياسة الخارجية يظهر عيبها الكبير الذي سيؤدي في النهاية إلى تراجعها..إن الباحث في السياسة الخارجية يحتاج إلى محقق لتجميع معلومات مفصلة حول مسائل متعددة كالنسق الاجتماعي، الاقتصاد، الحالة الخارجية، الفواعل، الإدراك، القيم، الأهداف، الاتصال، الشخصية..يسأله أن يأخذها جميعا في الاعتبار لتحليل حالة صنع قرار ما. إنه في هذه الحالة يضع على عاتقه عبئا ثقيلا لا يستطيع أن ينهيه تماما بالشكل المناسب ولو بجهود عظيمة. وإذا كان عبئ المهمة لن يجعله يتراجع، فإنه من الراجح أن لن يكون سعيدا بالنتائج غير المفيدة لجمع عدد كبير من المعطيات حول متغيرات عديدة لا يمكن قياس أثر كل منها على الحدث (القرار) بسهولة"[1]**

إنه في الغالب ما يحوز القادة السياسيون على التقدير عن السياسات الخارجية الناجحة، ويحملون كذلك المسئولية في حال الإخفاق. لكن الحقيقة أن القادة نادرا ما يصنعون القرارات منفردين فهم يتلقون من البيئة التي يعملون في إطارها مجموعة من الحوافز في شكل فرص وقيود تحد من خياراتهم الفردية سواء داخلية( البيروقراطية الحكومية، الإعلام، الرأي العام، جماعات الضغط..)أو خارجية (الدول الكبرى، المنظمات الدولية، الرأي العام العالمي...) فمن أيها نستقي التفسير المناسب للسياسة الخارجية؟

يقدم مفهوم مستوى التحليل Level of Analysis أداة منهجية مناسبة للتعامل مع هذا السؤال، فهو يعمل بمثابة عدسة نظر تكشف لنا التفاصيل التي نريد فحصها[2]. باحثو السياسة الخارجية تمايزت رؤاهم بين معتمد على مستوى تحليلي واحد (فردي، وطني، نسقي) أو مستويين (النظام والنظام الفرعي "دافيد سينغر")، الوطني والنسقي ( اللعبة ثنائية المستوى "روبرت بوتنام") والمتعدد المستويات، روزنو مثلا اقترح خمسة مستويات ( الفرد، الدور، الحكومية، المجتمعية، النسق الدولي).

1 - Valerie Hudson, **Foreign Policy Analysis: Classic And Contemporary Theor** y, Op, Cit.,p.5.

2 - Marijke Breuning**, Foreign Policy Analysis: A Comparative Introduction,** ( London ,Palgrave Macmillan, 2007), p.11.