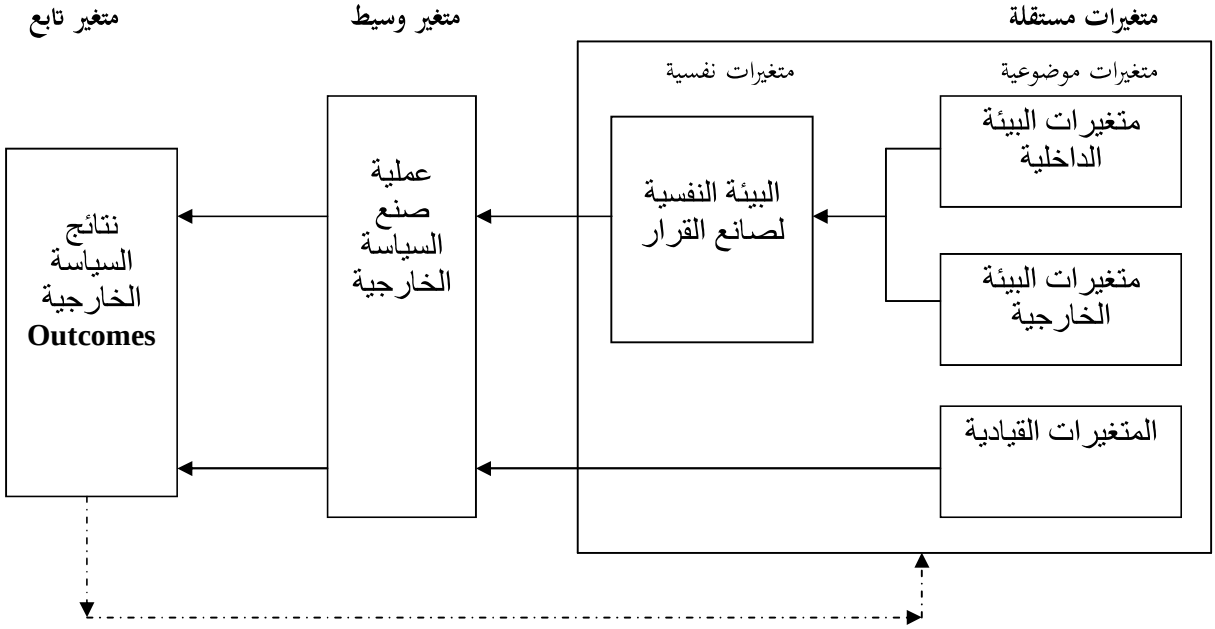
نسق السياسة الخارجية:

تتفاعل المتغيرات الموضوعية والنفسية والوسيطة في تحديد الشكل النهائي للسياسة الخارجية، هذا التفاعل يمكن أن يوصف بأنه نسق السياسة الخارجية Foreign Policy system. (أنظر الشكل)

شكل رقم 2: نسق السياسة الخارجية وطبيعة التفاعل بين أجزائه



المصدر: محمد السيد سليم، **تحليل السياسة الخارجية**، الطبعة الثانية، (القاهرة، مكتبة النهضة المصرية،1997)، ص142.

2/التحليل على المستوى الفردي:

مدخل: المحددات الفردية للسياسة الخارجية

ينصرف التحليل على هذا المستوى إلى تقييم أثر المتغيرات الشخصية للقادة السياسيين على السياسة الخارجية، كالاستعدادات النفسية، العمليات السيكولوجية والأنساق العقائدية التي ترافق مسار صناعة القرار. وتتنازع وجهتي نظر مختلفتين تقييم دور مثل هذه العوامل؛ فبعض المحللين يحيد بل يعزل أثر الخصائص الشخصية لفهم قرار أو سلوك السياسة الخارجية بسبب وجود عدد من القيود التي تحد من تأثيرها منها[1]:

* السياسة الخارجية عملية هيكلية تصنع داخل مؤسسات سياسية، اجتماعية وإدارية بما يضع قيودا على دور القائد السياسي.

[1] - محمد السيد سليم، المرجع السابق، ص ص 372-373.

* الفرص والقيود (الحوافز) الآتية من البيئة الداخلية والخارجية تفرض على القادة –على اختلاف شخصياتهم وعقائدهم- إتباع سياسات متشابهة كاستجابة موضوعية لها (مفهوم العقلانية).

* تفاعل الخصائص الذاتية للقادة صانعي السياسة الخارجية من شأنه إلغاء الأثر المحتمل للقائد السياسي الأعلى في هيكل صنع القرار.

* الدور الرسمي الذي يضطلع به القائد السياسي يفرض عليه إلغاء تأثيره الشخصي و إتباع سياسة تنبع من متطلبات هذا الدور؛ أي مجموع السلوكيات المتوقعة ارتباطا بوظيفته.

من جهة أخرى، يصر اتجاه ثان من المحللين على أن طبيعة شخصيات و/أو معتقدات صانع القرار في السياسة الخارجية هي أساس تحليل نتائج القرار، وربما تفسره أفضل من أي عامل أخر بمفرده. والحجة الرئيسة التي تبرر هذا الموقف هي أن الدولة ليست إلا كيانا قانونيا مجردا، تقوم جماعة معينة باتخاذ القرارات باسمه، وعليه فان القائد السياسي ليس مجرد حبيس لمصالح وتصورات المؤسسات السياسية والاجتماعية لصنع القرار، وليس مقيدا مطلقا بمسؤولية الدور الذي يضطلع به، ولكنه أيضا فاعل نشيط في إعطاء معنى الحوافز والقيود بما يكسبها أبعاد محددة من خلال رؤية القائد السياسي لها.

إن الشواهد الواقعية تؤكد بما لا يدع مجالا للشك أن للقادة السياسيين تأثيرا واضحا على قرارات وسلوكات السياسة الخارجية، حتى أن الكتابات في العلاقات الدولية تدرج على الإشارة للدول باسم قادتها –كما باسم عواصمها-، لذا فإن النقاش يجب أن ينصرف إلى تحديد المواقف أو العوامل التي تجعل من دور القائد السياسي بمثابة الدور الرئيس في صنع السياسة الخارجية، ولقد حدد بعض متبني التحليل على المستوى الفردي هذه المواقف في[1]:

* تزايد اهتمام صانع القرار بشؤون السياسة الخارجية يزيد من احتمالية تأثيراته الشخصية على هذه السياسة.

* مركزية سلطة اتخاذ القرار التي تتاح للقائد تزيد من احتمالية تأثيراته الشخصية على هذه السياسة (الكاريزما).

* ارتفاع مستوى هيكل السياسة الخارجية يحد من القيود التنظيمية، بما يصعب من تحديد مسؤوليات المستويات العليا ويسمح للعوامل الشخصية بأن تؤدي دورا اكبر في اتخاذ قرار السياسة الخارجية.

* تسمح مواقف السياسة الخارجية غير الروتينية مثل أوقات الأزمات بزيادة أثر العوامل الفردية؛ لأن عدد المشاركين في صنع القرار يقل بدرجة كبيرة.

[1] - المرجع السابق، ص ص 377-383.

* يرتبط تأثير العوامل الفردية بحالة المعلومات المتوفرة؛ ففي حالة الوفرة يصعب تصنيف المعلومات بما يؤدي إلى الاهتمام فقط بالمعلومات التي يفضلها صانع القرار، أما حالة الندرة فتدفع صانع القرار إلى الاعتماد على فهمه وادراكاته الخاصة.

إذن، يتفاوت تأثير العوامل الفردية على صنع السياسة الخارجية طبقا للظروف التي تصنع في إطارها تلك السياسة. لكن إذا افترضنا أن الظروف تسمح بمثل هذا التأثير، فإن محور النقاش لا بد أن يتحول إلى تحديد نوعية هذه العوامل وكيفية تأثيرها على السياسة الخارجية؟

ما هي العوامل الفردية؟

تتعلق العوامل الفردية بمجموع المتغيرات المرتبطة بالقائد السياسي صانع السياسة الخارجية، ويحيلنا فحص أدبيات التحليل الفردي للسياسة الخارجية نحو نوعين من المتغيرات القيادية، فهناك **متغيرات قيادية موضوعية**، وهي المرتبطة أساسا بـ"الدوافع الذاتية والخصائص الشخصية"* للقائد السياسي، والتي تنتج أثرا في السياسة الخارجية بشكل مباشر ومستقل تماما عن إدراك القائد لها.أما **المتغيرات القيادية الذاتية**، فهي ترتبط بطبيعة فهم وإدراك القائد السياسي لبيئته الموضوعية، فهي تتعلق أساسا ببيئته النفسية كالعقائد، التصورات، والإدراك. وقبل الحديث عن مكونات البيئة النفسية ومختلف الإسهامات التي قدمتها في نماذج نظرية، لا بد من تقديم التحليل العقلاني Rational للقائد السياسي صانع قرار السياسة الخارجية، فالتحليل الإدراكي Cognitive للبيئة النفسية لصانع القرار جاء في جزء مهم منه كرد فعل على التحليل الأول.

2-1 التحليل العقلاني لصانع القرار(نموذج الفاعل العقلاني) :

إن نموذج الفاعل العقلاني Rational Actor لدراسة دور القادة في السياسة الخارجية لا يتعلق جوهريا بدراسة الأفراد صناع القرار، إنه نموذج مشتق مباشرة عن الرؤية الواقعية للدولة كفاعل موحد Unitary Actor، تلك التي تعتقد بأنه في السياسة الدولية لا وجود لتمايز الوظائف (السياسات الخارجية) بين الدول إلا بقدر الموقع النسبي من القوة التي تمتلكه كل منها، وبالتالي فإن خصائص الأفراد أصحاب المراكز السياسية القيادية لا تملك الشيء الكثير لتقدمه لمحلل السياسة الخارجية؛ فالقرارات المتخذة من قبل القادة ينظر لها على أنها قرارات دولهم.

نجد مصدر هذا الفهم في تلك المسلمة الواقعية الثابتة حول القادة، القائلة بأن جميع القادة يتصرفون بطريقة مماثلة ومستمرة قوامها الدفاع عن المصلحة الوطنية لدولهم؛ وبما أن المصلحة الوطنية لا تتغير فإن التغيير

* يقصد بالدوافع الذاتية، تلك العوامل المرتبطة بالحاجات الأساسية للقائد والتي تدفعه للتصرف بشكل معين.؛ كالدافع نحو القوة،الميل للسيطرة والنزوع للسلك مثلا. أما الخصائص الشخصية، فتتعلق بالخصائص المرتبطة بالتكوين العاطفي والسلوكي للقائد؛ كالشخصية التسلطية و الشخصية العدوانية مثلا. و تنبغي الإشارة إلى أن الاهتمام بهذه المتغيرات ضمن العوامل الفردية لا تعبر عن اهتمام أصيل ضمن أدبيات تحليل السياسة الخارجية، فقد تمت مناقشتها من قبل فلاسفة السياسة وعلماء النفس وغيرهم (راجع بهذا الصدد محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، ص ص.

على مستوى القيادة ليس له أي تأثير. لقد كان **هانس مورجنتو** واضحا حين ربط بين القادة والمصلحة الوطنية عن طريق التفكير العقلاني، مقترحا نموذجا واقعيا بسيطا لتحليل السياسة الخارجية هو نموذج الفاعل العقلاني، يقول:

" نعتقد إن رجل الدولة يفكر ويتصرف بلغة المصلحة الوطنية المعرفة بالقوة، هذا ما يجعلنا نفهم خطواته التي اتخذها في الماضي، يتخذها في الحاضر، وسوف يتخذها في المستقبل. إن تفكيره بهذه الطريقة العقلانية يمكننا كملاحظين موضوعيين أن نفهم أفكاره ربما أحسن منه، بغض النظر عن الدوافع المختلفة، الأفضليات والخصائص الذهنية والفكرية لرجل الدولة الناجح"[1]

وفي متابعة والدفاع عن المصلحة الوطنية، فإن القائد يتصرف كفاعل عقلاني، فما هي الخصائص المعرفة بهذا الفاعل؟

إن القائد السياسي العقلاني هو صانع القرار الذي يقوم ببحث شامل عن جميع البدائل المتصورة قبل اتخاذ قرار السياسة الخارجية، مع تحديد النتائج المحتمل ترتبها عن كل بديل، السلوكات الممكن تنفيذها، ردود الفعل الممكنة، وتوقعات النجاح والفشل. وكل هذا على ضوء المعلومات الموضوعية الآتية من البيئة الخارجية. وبعد عملية حساب تحليلي رشيد يقوم صانع القرار باختيار البديل الذي يحقق أعظم المكاسب بأقل التكاليف، بغض النظر عن أي اعتبار آخر[2].

إن منطق صانع القرار الواقعي هذا هو الذي نطلق عليه منطق الإنسان الاقتصادي Homo-economucus حيث يقوم برسم صورة مبسطة للوضعية التي ينوي اتخاذ موقف بشأنها وفقا لحسابات الربح والخسارة، وهو بذلك إما يسعى لتعظيم المكاسب أو إيجاد صيغة لتخفيض الخسائر. وعلى هذا الأساس يمكن وصف منطق تفكير صانع القرار بمنطق النتائجية Logic of Consequentiality، بمعنى أن سلوك السياسة الخارجية تفرضه النتائج المتوقعة لهذا السلوك، فعندما يواجه الإنسان الاقتصادي عدة خيارات فإنه يعمد إلى التساؤل:

- ما هي خياراتي؟
- ما هي أهدافي؟
- ما هي النتائج المحتملة لكل من أهدافي؟
- ما هو الخيار الأفضل في ضوء أهدافي؟

[1] - Laura Neack, **The New Foreign Policy: Power Seeking in a Globalized Era**, Op, Cit.,p.25.

[2] - رابح زغوني، **"تفسير السياسة الخارجية الفرنسية تجاه العراق منذ حرب الخليج الثانية: فحص للمقتربات النظرية"**، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسة، جامعة باتنة، 2008، ص ص 19-20

خطوات صانع القرار العقلاني:

إذا كانت العقلانية هي الاستمرار على نهج تعظيم المكاسب ضمن بيئة مقيدة (أليسون)، فإن صانع القرار العقلاني بالنتيجة، هو ذلك الفرد الذي يختار البديل الذي يحقق النتيجة المرغوب فيها أكثر. إن هذا هو ما كان قد افترضه **بوينو دي موسكيتا** (B. De Mesqueta) حين استخدم الباحث فرضيات الفاعل العقلاني ليقدم لنا نظرية للمنفعة المتوقعة خاصة بفهم قرار الحرب، كقرار سياسة خارجية مفترضا أن:

" صناع القرار يحاولون تعظيم المنفعة في اختياراتهم بين مجوعة من البدائل المحفوفة بالمخاطر؛ بحيث يزنون المنافع المشتركة عن كل نتيجة منفردة، وحسب احتمالية المكسب والخسارة، يختارون بعد ذلك النتيجة الأفضل من حيث المكسب"[1]

ولقد قدم بول ماك دونالد (Paul Mc Donald) توصيفا محكما للخيار العقلاني لصانع القرار من خلال افتراضه لثلاثة فرضيات رئيسية هي كما يلي[2]:

1- السلوك الهادف: يفترض في صانع القرار التحفز نحو تحقيق هدف محدد من وراء كل قرار في السياسة الخارجية، فالقرار العقلاني ليس مجرد عادة أو نابعا من توقعات اجتماعية، بل الواجب أن يكون صانع القرار قادرا على تحديد هدف مسبق، وأن تكون كل تصرفاته وقراراته بنية تحقيق هذا الهدف.

2- **ثبات التفضيلات:** تظهر هذه الخاصية في قدرة صانع القرار على المفاضلة ما بين البدائل؛ لأن لكل بديل قيمة ثابتة معينة، بحيث يصبح بإمكان صانع القرار ترتيب تفضيلاته وفق سلم انتقالي. والانتقالية هنا تعني أنه إذا كانت النتيجة "أ" أفضل من "ب"، والنتيجة "ب" أفضل من "ج"، فلا بد أن تكون "أ" أفضل من "ج". إن وجود مثل هذا الترتيب الانتقالي للتفضيلات يعني بالضرورة عدم وجود "تعارض" بينها في ضوء المعلومات المتضاربة التي قد تصل إلى صانع القرار؛ بمعنى أن صانع القرار العقلاني يجب أن يملك القدرة على ترتيب تفضيلاته بناءا على هدف مرجو تحقيقه.

3- تعظيم المكاسب: بمعنى أن صانع القرار سوف يختار البديل الذي يوفر أكبر المكاسب الممكنة بأقل التكاليف، فاتخاذ القرار هو تحليل للعلاقة وسائل-أهداف.

وتأسيسا على الفرضيات السابقة، يمكن تلخيص خطوات الفاعل العقلاني كما حددها **غراغ كاشمان** (G. Cashman) فيما يلي[3]:

1-تعريف المشكلة.

2- تحديد وترتيب الأهداف.

---

[1] - Mintz, Alex & DeRouen, Karl, **Understanding Foreign Policy Decision Making, (**Cambridge: Cambridge University Press, 2010), p.58.

[2]- Ibid, p. 58.

[3] - Idem

3- جمع المعلومات (هذه الخطوة قد تكون مستمرة)

4- تحديد البدائل لبلوغ الاهداف.

5- تحليل البدائل أخذا في الاعتبار المنفعة المتوقعة (التكاليف والمكاسب) وفعالية كل بديل واحتمالية نجاحه.

6- اختيار البديل الذي يعظم المكاسب.

7-تنفيذ القرار.

8- التقويم والمتابعة.

2-2 التحليل الإدراكي لصانع القرار (نموذج الفاعل التأويلي Interpretative Actor)

بعد نهاية الحرب العالمية الثانية زاد تحفظ باحثي السياسة الخارجية من الجيل الأول من جهة حول اعتبار صناع القرار فواعل عقلانيين باحثين عن تعظيم المصلحة الوطنية كما تصور الواقعيون ذلك. ومن جهة ثانية، اعتبروا أن اقتصار دراسة صناع القرار على استعداداتهم النفسية وخصائصهم الشخصية هي إلى حد بعيد غير علمية لتواكب حقل تحليل السياسة الخارجية الناشئ. لذا اقترحوا أن التحليل على المستوى الفردي لا بد أن يكون أكثر صرامة منهجيا لينافس الاقتراب العقلاني الواقعي لصناع القرار.

لقد شكلت بداية خمسينيات القرن الماضي الانتقال نحو دراسة أكثر علمية للتحليل الفردي في السياسة الخارجية؛ فالباحثون السلوكيون وعلماء النفس الاجتماعي اقترحوا دراسة البعد الإدراكي Cognitive في مقابل العقلانية، معرفين الإدراك في معناه المعرفي الواسع بأنه "العملية الذهنية أو القدرة المعرفية العقلية التي تتضمن جوانب الفهم awareness الإدراك perception التفكير reasoning ، الحكم ... jugement". والفرضية المفتاحية التي انطلقوا منها هي أن التفكير العقلاني هو تفكير موقفي؛ أي أن الأفراد لا يفكرون دوما عقلانيا بالضرورة، وبالتالي فاختلاف طريقة تفكيرهم لديها تأثير حاسم على طبيعة صناعة قرار وتنفيذ سلوك السياسة الخارجية. لقد برر روبرت جرفيس R. Jervis الاهتمام بهذا البعد الإدراكي حين قال:

" في تحديده كيف سيتصرف، فإن صانع القرار عليه أن يتنبأ أولا كيف سيتصرف الآخرون، وبالتالي سيطور ابتداءا تصورا عن الآخرين وعن نواياهم...إن صناع القرار ينظمون المعلومات التي تصلهم وفقا لتصوراتهم ونظرياتهم المسبقة، وهذه الأخيرة هي التي تضطلع بالدور الأكبر في تحديد كيف سيتصرفون"[1].

لأجل ذلك يجادل جرفيس بضرورة إعادة التفكير في مفهوم العقلانية على ضوء طبيعة التصورات والعقائد المسبقة لصانع القرار، وليس على ضوء حساب التكاليف والمكاسب العقلاني؛ لأن هناك منطق

[1] - Deborah J Gerner, Op.,Cit, p.21.