الفصل الأول

الإطار النظري للسياسة الخارجية

أولاً: تحديد المفاهيم

إن تحديد مفهوم "السياسة الخارجية" للدول لا يزال يواجه اختلافاً واضحاً بين علماء السياسة، بحيث لا يوجد إتفاق لتعريف واحد ومحدد لهذا المصطلح، وذلك نتيجة لتفاوت آراء هؤلاء العلماء من جهة، ومدى تقديرهم لأهمية دراسة هذا الموضوع من جهة أخرى. ونتيجة لهذا الإختلاف، نجد تعريفات متعددة للسياسة الخارجية، يمكن إجمالها في ثلاثة اتجاهات أساسية:

الاتجاه الأول: يقوم بربط السياسة الخارجية بالأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها خارج حدود إقليمها. ومن التعريفات ضمن هذا الإطار اعتبارها "برنامج عمل الدولة في المجال الخارجي، الذي يتضمن الأهداف الخارجية التي تسعى هذه الدولة إلى تحقيقها، وتعكس مصالحها الوطنية"[1]، أو أنها" مجموعة الأهداف والارتباطات التي تحاول الدولة بوساطتها، من خلال السلطات المحددة دستورياً، أن تتعامل مع الدول الأجنبية ومشكلات البيئة الدولية، باستعمال النفوذ والقوة،ابل والعنف في بعض الأحيان[2].

والملاحظ على ما تقدم، أنه إذا لم تقترن أنشطة الدولة الخارجية بتحقيق أهداف عامة لها، فإنها لا تصنف سياسة خارجية، إضافة إلى ذلك، فإن هذا الاتجاه لتعريف السياسة الخارجية يركز على قضيتين رئيستين، هما: تحديد الأهداف الخارجية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، واختيار الوسائل أو الأدوات التي تكفل تحقيق هذه الأهداف، بأكبر قدر ممكن من الفائدة.

---

[1]. بدوي، محمد، وآخرون. العلاقات السياسية الدولية. القاهرة: المكتبة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، 2003.

[2]. السيد سليم، محمد.تحليل السياسة الخارجية. ط2. بيروت: دار الجيل، 2002. ص8.

الاتجاه الثاني: يرى منظّريه أن السياسة الخارجية هي عملية تحويل المدخلات إلى مخرجات، أو ما يسمى "منهج التحليل النظمي". ومن أبرز رواده "ديفيد إيستون" الذي ركز على تحليل المدخلات في النظام السياسي، باعتبارها تمثل الحاجات والتأييد له، والمخرجات عبر القرارات التي تحدد نظام توزيع المكاسب، إضافة إلى فكرة التأثير والتأثر بينهما من خلال ما يعرف بالتغذية الإسترجاعية[1]. كما أن من أهم مفكري هذا الاتجاه "مودلسكي" الذي يعرف السياسة الخارجية بأنها "نظام الأنشطة الذي تطوره المجتمعات لتغيير سلوكيات الدول الأخرى، ولأقلمة أنشطتها طبقاً للبيئة الدولية"[2].

وهناك تعريف آخر في الاتجاه نفسه يقول: "إن السياسة الخارجية عبارة عن تنظيم نشاط الدولة في علاقاتها مع غيرها من الدول"[3]. واستناداً إلى تعاريف أنصار هذا الاتجاه، يتبين أنهم يركزون على قضية النشاط والأفعال التي تقوم بها الدولة، وتمارسها في علاقاتها مع غيرها من الدول، إلى جانب الظروف التي تؤثر في هذا النشاط، كالبيئة الداخلية والخارجية، بهدف خدمة مصالح الدولة وأهدافها المختلفة.

الاتجاه الثالث: يتمحور حول عملية صنع القرار وعلاقتها بالسياسة الخارجية للدولة. ويعتبر "باتريك مورجان" أحد رواد هذا الاتجاه، حيث يقول: "السياسة الخارجية هي التصرفات الرسمية المحددة التي يقوم بها صانعو القرار السلطويون في الحكومة الوطنية، أو ممثلوهم، بهدف التأثير في سلوك الفاعلين الدوليين الآخرين"[4]. وفي الاتجاه نفسه نجد مَن يعرّف السياسة الخارجية أنها "القرارات التي تحدد أهداف الدولة الخارجية والأعمال التي تتخذ لتنفيذ تلك القرارات"[5].

ويرى عدد كبير من دارسي العلاقات الدولية أن مضمون هذا الاتجاه، المتمثل بعملية صنع القرار، يشكل أهم العمليات التي تميز صنع السياسة الخارجية، وأكثر الموضوعات

---

[1]. دورتي، جيمس، روبرت بالستغراف. النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية. ترجمة وليد عبد الحي. عمان: مركز أحمد ياسين للتوزيع، 1995. ص109.

[2]. George, Modelski: Atheo of Foreign Policy .(Newyor Praeger,1962) p.7

[3]. غالي، بطرس، محمود عيسى. المدخل في علم السياسة. القاهرة: مكتبة الإنجلو العربية، 1974. ص309.

[4]. السيد سليم، محمد. تحليل السياسة الخارجية. مصدر سبق ذكره. ص9.

[5]. بركات، نظام، وآخرون. مبادئ علم السياسة. ط3. الرياض: مكتبة العبيكان للنشر، 2003. ص347.

دراسة وتحليلاً، بسبب مركزيتها في مسار السياسة الخارجية، ولأن القرار السياسي الخارجي يمثل موقفاً محدداً يمكن فهمه، وإدراك مراميه[1].

وفي زحمة هذه التعريفات المتباينة لمفهوم السياسة الخارجية، نجد في التعريف الذي أورده محمد السيد سليم تعريفاً شاملاً لمضامين وأبعاد هذه السياسة، والذي يتضمن عدة أبعاد رئيسة[2].

1. السياسة الخارجية للدولة هي الخطط والبرامج التي تتّبعها هذه الدولة، تجاه المحيط الإقليمي أو الدولي.

2. يضع هذه السياسة الممثلون الرسميون للدولة والمخولون باتخاذ القرارات الملزمة.

3. السياسة الخارجية المعلنة والمبرمجة تجاه المحيط الخارجي، يقصد من خلالها تحقيق أهداف معينة تكون في صالح الدولة.

4. تتسم هذه السياسة بالاختيار، بحيث يتم اختيارها من قبل صانع القرار من بين عدة بدائل متاحة.

5 . العلاقة بين السياسة الخارجية والبيئة الخارجية هي علاقة تأثير وتأثر متبادلة، لا سيما وأن السياسة الخارجية تهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف داخل هذه البيئة، لذلك لا يدخل في نطاق هذه السياسة سوى ما يرتبط مباشرة بتحقيق هذه الأهداف.

وفي ضوء ما تقدم، نرى أن صناع السياسة الخارجية والدارسين لها، يواجهون اختلافاً وصعوبة في (الإجماع) على تعريف محدد بشأنها، بسبب كونها تجسد مدلولات متباينة لأشخاص يختلفون فلسفياً وأكاديمياً، إلى جانب تأثير الاعتبارات الذاتية من جهة، ولأنها ظاهرة معقدة، وسريعة التغيير، وغامضة في كثير من تفاصيلها، ويصعب الإلمام بجميع المتغيرات المؤثرة فيها من جهة ثانية.

إلى ذلك، فقد عرفت السياسة الدولية أشكالاً عدة للسياسة الخارجية[3]، أولها: الشكل الذي تبلور من خلال التعاون لإقامة الأحلاف والكتل بين مجموعة دول تريد تكريس قيم

---

[1]. السيد سليم، محمد. مصدر سابق. ص476.

[2]. السيد سليم، محمد. المصدر نفسه. ص476.

[3]. السيد حسين، عدنان. العلاقات الدولية: الحرب والسلم ومفاهيم أساسية. بيروت: مركز الدراسات الإستراتيجية والبحوث والتوثيق، 1992. ص45.

سياسية معينة ،أو مواجهة تهديد عسكري محتمل، أو تحقيق تقدم اقتصادي واجتماعي منشود.

وثانيها، تمثل في سياسة العزلة القائمة على تراجع مستوى تفاعل الدولة مع المجتمع الدولي، وعزوف عدد من الدول عن بناء قوة عسكرية هجومية، واكتفائها بالإمكانات المتاحة لها، مثل الولايات المتحدة الأمريكية التي تبنت هذه السياسة حتى الحرب العالمية الثانية.

أما الشكل الثالث والأخير، فإنه تمحور في دول عدم الانحياز التي اعتمدت هذا المبدأ، للحيلولة دون دعم كتلة معينة من الكتل المتنافسة والمتصارعة دولياً، وللتحرر من السيطرة الاستعمارية القديمة والجديدة.

وبخصوص المراحل التي مرت بها السياسة الخارجية، فيشير الباحثون في علم العلاقات الدولية إلى مرحلتين[1]، الأولى سمّيت مرحلة "الجيل الأول"، التي ركزت على مقارنة السياسات الخارجية للدول، وأن الدولة تعتبر اللاعب الرئيس والفاعل في ذلك. وتأثر هذا الجيل بكل ما أحاط العلاقات الدولية في السنوات التي تلت الحرب العالمية الثانية، وما نتج عن ذلك من انتشار نظرية السياسة الواقعية التي أكدت على الدولة وقوتها.

إلى جانب ذلك، دفعت نتائج هذه الحرب، وما أفرزته من ظهور دول جديدة، لها ظروفها وتوجهاتها المختلفة، إلى وجود سياسة خارجية مغايرة لما يسود بين الدول التي اتعمرتها. لذا، ساهم هذا التحول في تعزيز توجهات دارسي السياسة الخارجية لتناول ومعالجة هذا الشأن بصورة علمية و متخصصة.

أما المرحلة الثانية، فقد عرفت بـ"الجيل الثاني"، والتي ركز أصحابها بشكل كبير على مناهج البحث، من حيث الكم والنوع، كما واستخدم فيه أكثر من عامل في عملية التحليل للسياسة الخارجية، إلى جانب تركيزه على العوامل والمؤثرات الداخلية للدول في تحديد سياساتها الخارجية. إضافة إلى ذلك، فإنه لا يمكن إغفال اثر المدرسة السلوكية على أطر التحليل التي استخدمها هذا الجيل، بشكل ينسجم والتحولات التي طرأت على هذه المدرسة في بداية السبعينيات من القرن الماضي.

وبما أنه كان للجيل الثاني أثر كبير في تحليل السياسة الخارجية، ودراسة جملة عوامل مؤثرة عليها، فقد كان للجيل الأول أهمية، تتمثل في توفير قاعدة نظرية ومعرفية، أدت في

---

[1]. حتي، ناصيف. النظرية في العلاقات الدولية. (بيروت: دار الكتاب العربي، 1985). ص194.

النهاية إلى "التراكمية النظرية" التي ساعدت دارسي اليوم على تطويرها، وخلق أدوات جديدة للتحليل الخاصة بها[1].

ثانياً: العوامل المؤثرة في السياسة الخارجية

1.البيئة الداخلية:

تشكل العوامل والمتغيرات الداخلية للدولة أثراً كبيراً في سلوكها الخارجي، لذا، فالأمر يستدعي فهم هذا السلوك، وتحديد مدى قوة هذه الدولة أو تلك على الساحة الدولية، وبالتالي تبيان حجم قدرتها في تحقيق أهداف سياستها الخارجية.

وتتضمن البيئة الداخلية، تلك العناصر البشرية والمادية التي تقع داخل محيط الدولة الإقليمي، وهي تشمل عوامل عدة،أهمها،الجغرافيا، والهيكل السكاني والاجتماعي والاقتصادي، والعامل العسكري والسياسي، إلى جانب الجيش، ودور جماعات المصالح والرأي العام[2]. هذه العناصر مجتمعة تتفاعل فيما بينها، لتترك أثرها على صناع السياسة الخارجية، ومن ثم التأثير على سلوك الدولة الخارجي. وسنتطرق إلى هذه العوامل على النحو الآتي:

أ. العامل الجغرافي:

مما لا شك فيه، أن العامل الجغرافي ما زال يلعب دوراً فاعلاً في السياسة الخارجية للدولة، على الرغم من ما شهده العالم من تطورات سريعة وهائلة، خصوصاً في شبكتي الاتصالات والمواصلات وغيرهما. وتنبع أهمية هذا العامل في تحديد السياسة الخارجية عبر الارتباط الوثيق ما بين المصالح والأهداف القومية للدولة، والاعتبارات الجغرافية[3].

كما، ولا يمكن للموقع الجغرافي أن تبرز أهميته، إلا إذا كانت مقترنة بالعنصر البشري، ودرجة التنظيم الداخلي للدولة، ومستوى التسليح والتدريب، والروح الجماعية، إلخ[4]. ويرى علماء الجغرافيا السياسية أن جغرافية الدولة تشكل أهم المحددات والركائز الأساسية في رسم سياسة الدولة الخارجية وعلاقاتها، خصوصاً مع دول الجوار، كما أن لهذا العامل

---

[1]. قرني، بهجت، علي الدين هلال. "التحليل العلمي للسياسة الخارجية". مجلة الفكر الاستراتيجي. عدد 40 .1992. ص162.

[2]. السيد حسين، عدنان. العلاقات الدولية: الحرب والسلم ومفاهيم أساسية. مصدر سبق ذكره. ص46.

[3]. حتي، ناصيف. النظرية في العلاقات الدولية. مصدر سابق. ص200.

[4]. نافعة،حسن. مبادئ علم السياسة. (القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2002). ص34.

تأثيراً في سلوك النخبة الحاكمة، عبر أهميته في إدراك العوامل الجغرافية وتفسيرها من جانب صانعي القرار، والمساهمة في تكوين قوة الدولة القومية[1].

وتعتبر حدود الدولة أحد العوامل المؤثرة في الصراعات الدولية، حيث أن الدول ذات الحدود الطويلة تكون أكثر ميلاً إلى الدخول في عدد أكبر من الصراعات الدولية من تلك الدول ذات الحدود القصيرة، كما وأن الدول التي لها حدود مشتركة مع عدد كبير من الدول المجاورة تكون مرشحة لنزاعات معها أكثر من تلك المحصورة في حدودها. ويصبح التقارب الجغرافي أحياناً بمثابة العامل المساعد لحدوث وإندلاع النزاعات[2]. إضافة إلى ذلك، فإن الموقع الجغرافي للدولة قد يكسبها جانباً إستراتيجياً مهماً، كالإشراف على البحار والمضائق والقنوات المهمة للاتصالات الدولية. وأما الطبيعة الطبوغرافية للدولة، فتؤثر على قوتها وأمنها، وكذلك على قدرتها في تحقيق مطالب السياسة الخارجية، ومقاومة الضغوط من قبل الدول الأخرى[3].

وبشأن الموارد الطبيعية للدولة، فإنها تمثل إحدى أهم مكونات العامل الجغرافي، فهي تشكل ركناً أساساً في تقدير قوة الدولة، ودورها في العلاقات الدولية. فالدول التي تملك موارد كافية تستطيع أن تبني اقتصاداً قوياً، وتؤمن الرفاهية لشعبها، وكذلك تستطيع- إذا ما قامت على إدارتها حكومة رشيدة- من التحكم في الأسواق العالمية، والتأثير على سياسات الدول الأخرى[4].

وبهذا، يمكن القول: "إن حجم الدولة، من حيث اتساعها، أو ضيقها، وأيضاً طبيعة موقعها الجغرافي، من العوامل التي قد تحدث الضرر أو الفائدة لها؛ فالدولة كبيرة المساحة وقليلة العدد السكاني ربما لا تستطيع حماية نفسها، كما أن الدولة محدودة المساحة وكثيفة التعداد السكاني ربما لا تستطيع توفير متطلبات قاطنيها. فالانسجام بين حجم الدولة وعدد سكانها يوفر قسطاً كبيراً من متطلبات قوتها، ويساهم في منحها قدرة على الحركة في علاقاتها الخارجية بشكل يستجيب ورغباتها.

---

[1]. قرني، بهجت. مصدر سابق. ص165.

[2]. lioyd, Jensen. Explaining Foreig Policy, (Englewood Cliffs, N.J: Prentice-hall,1982), p.223

[3]. مقلد،إسماعيل صبري. العلاقات السياسية الدولية: دراسة في الأصول والنظريات. ط4. (الكويت: منشورات ذات السلاسل، 1985). ص176.

[4]. أبو عامر، علاء. العلاقات الدولية: العلم والظاهرة. ط2. (غزة: مكتبة آفاق للنشر، 2002). ص82.

ب. العامل الديمغرافي (السكان):

يشكل حجم السكان للدولة وطبيعة تركيبتهم وتماسكهم الاجتماعي وانصهارهم الوطني، علاوة على مستوى الوعي والتطور الاقتصادي والتعليمي لهم، أهم العوامل الرئيسة في التأثير على مدى قوة هذه الدولة داخلياً، وبالتالي على سياستها الخارجية. وهناك بعض علماء السياسة من يربط نفوذ الدولة عسكرياً، وعظمتها اقتصادياً، بحجم السكان، مع الملاحظة أنه في الماضي كانت قوة أي شعب تحسب بعدد الرجال القادرين على حمل السلاح، والذهاب إلى ميادين القتال[1]. ويعتبر الحجم الصغير أو الحجم الكبير عبئاً على الدولة أكثر منه ميزة لها. ففي الدول التي لا يتوافر فيها العدد الكافي من السكان قد تصبح عملية النمو مستحيلة بدون استيراد العمالة الأجنبية، ما يخلق بدوره أعباء على السياسة الخارجية للدولة، كما أن الانفجار السكاني كذلك، يشكل عبئاً على الدولة من خلال تعطيل مسيرة التنمية فيها، لاالأمر الذي تضطر الدولة بسببه للاعتماد على التمويل الخارجي، وبالتالي دخولها في ارتباطات دولية قد تؤثر على سياستها الخارجية[2].

ويكمن الخطر في استيراد العمالة الأجنبية بأعداد كبيرة، ومن ثم استيعاب عناصرها كمهاجرين في داخل الدولة، ببروز مشكلة علاقاتهم بأوطانهم الأصلية، عبر تكوينهم جماعات ضغط مؤثرة على السياسة الخارجية لدولة المقر، وما لذلك من انعكاسات على واقع ومستقبل هذه الدولة[3]. وفيما يتعلق بالأقليات المتعددة داخل الدولة، فإن نتائجها تظهر بشكل أكبر في الدول النامية، ولها أبعاد سلبية على السياسة الخارجية. فمعظم هذه الدول تعاني من مشكلات عرقية وإثنية ودينية. كما ويزيد من وجود مثل هذه الأقليات في المناطق الحدودية من تعقيد الأمر، خصوصاً عندما تسعى الدولة إلى طلب العون من الدول المجاورة[4]. إضافة إلى ذلك، فإنه قد تستخدم هذه الأقليات التي تكون ولاءاتها أحياناً لدول أخرى، كأدوات ضغط على تلك الدولة، والتي يضعها أمام خيارات سياسية، في غالبها لا تكون في مصلحتها[5].

---

[1]. حداد، ريمون. العلاقات الدولية. ط1.(بيروت: دار الحقيقة،2001). ص74.

[2]. السيد سليم، محمد. تحليل السياسة الخارجية. مصدر سبق ذكره. ص156.

[3]. ميرل، مارسيل. العلاقات الدولية المعاصرة "حساب ختامي". ط1. ترجمة حسن نافعة. (القاهرة: دار العالم الثالث للنشر، 1999). ص77.

[4]. قرني، بهجت، مصدر سبق ذكره. ص169.

[5]. زهران، جمال. قياس قوة الدولة. المستقبل العربي. العدد 146، 1991. ص52.

ونعتقد بأن حجم السكان في حد ذاته، قد لا يعني الكثير بالنسبة للسياسة الخارجية للدولة، إلا إذا كان مرتبطاً بعوامل أخرى. لذا فقد تحدث علماء الديمغرافيا عن ما يسمى بـ"الحجم الأمثل للسكان"، وهو ذلك الحجم الذي يتحقق فيه التوازن بين السكان وبين الموارد الطبيعية المتاحة.

ج .العامل الاقتصادي:

يعتبر العامل الاقتصادي للدولة أحد المقومات الرئيسة في تكوين قوتها القومية، وأداة مهمة من أدوات سياستها الخارجية، بحيث تستغل قدرة الدولة الاقتصادية في السياسة الخارجية في دعم هذه السياسة وأهدافها، سواء انصرفت هذه الأهداف إلى النواحي الاقتصادية أو السياسية أو العسكرية أو الدعائية...إلخ. وتمثل المعونات الاقتصادية التي تقدمها الدول المتقدمة إلى الدول النامية أداة مهمة من أدوات السياسة الخارجية لهذه الدول، فغالباً ما استُعملت هذه المعونات كأداة للضغط السياسي في بعض الحالات. وكان التهديد بقطع المعونة أو تخفيضها أحد عوامل الإكراه على تغيير اتجاهات ونزعات سياسية معينة[1].

ويرى بعض المفكرين أن العامل الاقتصادي للدول أصبح يتقدم على العاملين العسكري والأيديولوجي، وذلك انطلاقاً من أن السياسة الخارجية للدول "تتلون" عادة بلون المصالح والاختيارات التي تنتهجها الدول في سياستها هذه. كما أن التاريخ الحديث يبين لنا أنه- منذ قرنين على الأقل وحتى اليوم- أن قوة الدول تبنى قبل كل شيء على قواعد اقتصادية، وأنه يمكن تفسير إحدى أوجه انحطاط الدول من خلال فقدان الفاعلية الاقتصادية، وانهيار الأجهزة الإنتاجية الوطنية[2].

وفي حال تساوت عوامل القوة الأخرى بين الدول، تكون الدولة الغنية بالموارد الطبيعية أقدر من غيرها على التأثير في الواقع الدولي، وتحقيق أهداف سياستها الخارجية، كما أن العامل الاقتصادي في الدولة يبين مدى تمكنها من الوفاء باحتياجات مواطنيها من مكونات البنية الاقتصادية الأساسية (الزراعة،الصناعة، والخدمات)، وهو الذي يحدد ما إذا ستكون

---

[1]. زهران، جمال. قياس قوة الدولة. المستقبل العربي. العدد146، 1991. ص52.

[2]. بوعشه، محمد. التكامل والتنازع في العلاقات الدولية الراهنة. "دراسة المفاهيم والنظريات". ط1. (بيروت: دار الجيل. 1999). ص143.

الدولة معتمدة على المساعدات والعون من الدول الأخرى، أم أنها ستميل إلى التقليل من اعتمادها على المصادر الخارجية[1].

وتبقى القوة الاقتصادية، أكثر من أية قوة أخرى، تشكل هدفاً، تسعى إليه الدول، وأساساً تقوم عليه قوتها الراهنة والمستقبلية، ومعياراً مهماً من معايير قياس قوتها، إلى جانب اعتبارها أداة من الأدوات التي تملكها الدولة في ممارسة اللعبة الدولية والتأثير فيها.

د. العامل العسكري:

على الرغم من أن العامل العسكري ما زال يمثل أحد أهم العوامل تأثيراً على صعيد قوة الدولة في السياسة الخارجية، إلا أن القوة العسكرية للدولة دون اقتصاد قوي أو تكنولوجيا متطورة ليس لها معنى، كما أن وجود قوة عسكرية لوحدها لا تكون كافية، ما لم تُدعم سياسياً، مع الملاحظة أن هذه القوة شهدت خلال العقود الماضية تغييراً جذرياً، بحيث لم تعد بمفردها قادرة على منح الدولة تأثيراً في سياستها الخارجية أو إعطائها سمة الدولة العظمى أو الكبرى[2].

ويعتقد خبراء الاستراتيجية أن هناك عزوفاً متزايداً من جانب الدول، عن اللجوء إلى استخدام الأداة العسكرية في إطار تنفيذ سياساتها الخارجية، وذلك نتيجة للتشابك المعقد بين مصالح الدول من جهة، والنمو الهائل في القدرات التدميرية للأسلحة في العصر الحديث من جهة ثانية ،علاوة على أن اللجوء إلى إستخدام القوة العسكرية، يتعين أن يتم في إطار متكامل، بهدف التنسيق بين دورها، وبين دور بقية أدوات السياسة الخارجية الأخرى، تمكيناً لزيادة فعاليتها[3].

هذا، ويرى البعض بأن سياسة الدولة الخارجية تتقاطع وقضية التسليح في مجالات ثلاث: أولها، أن الدول التي تتبع سياسة نشطة وتتسم سياستها بالتغير تسعى للحصول على الأسلحة واقتنائها. ثانيها، تكمن في أن قوة الدولة العسكرية قد تساهم أو تعزز في استخدام

---

[1]. زهران، جمال. مصدر سابق. ص53-54.

[2]. أبو عامر، علاء. مصدر سابق. ص84.

[3]. بدوي، محمد طه. مصدر سبق ذكره. ص411.

صانع القرار للأداة العسكرية في السياسة الخارجية، في حين يتمحور المجال الأخير، في أن الجيش قد يشكل قيداً على الاختيار بين البدائل المتاحة وخيارات السياسة الخارجية[1].

وفي المجمل، فإن عملية زيادة الدولة لإنفاقها العسكري أو تحسين مستوى قواتها المسلحة تعتبر إحدى أشكال التعبير عن السياسة الخارجية. فالكثير من دول العالم تجد في اقتناء ترسانة عسكرية ضخمة لديها، ضمانة فاعلة ودائمة لتمرير مطالب سياستها الخارجية من جهة، ومنع الدول الأخرى من التفكير أو تنفيذ خطط أو برامج ضدها من جهة أخرى.

هـ. النظام السياسي:

إن التعرف إلى مجمل الحياة السياسية في الدولة سيؤدي إلى فهم مجريات نظامها السياسي. وعلى الرغم من أن هذه الحياة تعتبر جزءاً من هذا النظام، إلا أنها تحدد أهدافه وأولوياته والقواعد العامة التي تحكمه، وبهذا، فإن النظام السياسي بكل تفاصيله وأبعاده يشكل أحد مرتكزات صنع السياسة الخارجية[2].

ويتضمن النظام السياسي ماهية تكوين السلطة التنفيذية والموارد المتاحة لها، وكذلك طبيعة التفاعلات التي تتم داخل النظام والمجتمع والمتمثلة بهياكل المؤسسات الحكومية وكافة تركيبات المجتمع ونظمها المتشابكة، إلى جانب اشتماله على الهيكل الحزبي في الدولة، والأدوار التي تقوم بها الأحزاب، وجماعات الضغط، وغير ذلك من المؤسسات المنضوية تحت هذا النظام[3].

وهنالك علاقة بين الاستقرار السياسي للنظام وصنع السياسة الخارجية، فكلما توافرت عناصر الشرعية والتأييد لهذا النظام، كلما أدى ذلك إلى جعل الدولة أكثر قدرة على تنفيذ سياستها الخارجية[4]، كما أن التعددية السياسية داخل المجتمع، تجعل من النظام السياسي أكثر قوة واستقراراً، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على صنع قرارات السياسة الخارجية عبر منح الدولة قدرة أوسع لتحقيق أهدافها وحماية مصالحها[5].

---

[1]. Lioyd Jenscn, ibid, pp.205.

[2]. عثمان، فتحي. تحليل السياسات الخارجية. السياسة الدولية. العدد26، 1971. ص174.

[3]. السيد سليم، محمد. مصدر سابق. ص225.

[4]. قرني، بهجت. مصدر سابق. ص175.

[5]. أبو طالب، حسن. السياسة الخارجية للنظام الإقليمي. "1945-1990". الفكر الاستراتيجي العربي. العدد101، 1992. ص164.

وإضافة إلى ذلك، فإن مثل هذه التعددية قد تشكل ناظماً مهماً في قوة النظام السياسي واستقرار الدولة، بعكس انعدامها الذي سيقلل من نسبة الاستقرار داخل الدولة، وبالتالي يفقد احتمالات نجاح سياستها الخارجية[1].

من ناحية أخرى، فإن شكل النظام السياسي يؤثر على قدرة النخبة السياسية في التأثير على السياسة الخارجية، فهذه النخبة لها تأثيرات على تلك السياسة، تزداد كلما تضاعفت درجة مأسسة النظام السياسي، أي كلما توافرت مؤسسات سياسية فعالة لاتخاذ القرار، فالنخبة التي تحتل المواقع الرئيسة في تلك المؤسسات، وتملك موارد كبيرة، تستطيع الحد من دور القائد السياسي في لعب دور فعال في رسم السياسة الخارجية[2].

كما أن التكوين الاجتماعي للنخبة السياسية يؤثر على تصورها وأسلوب عملها تجاه العالم الخارجي، فالنخب ذات الأصول العسكرية أكثر ميلاً من النخب ذات الأصول المدنية في اللجوء إلى الحلول العسكرية لمشكلات السياسة الخارجية، بينما النخب السياسية ذات النزعة الدينية تميل إلى رؤية العالم الخارجي من خلال منظور ديني وإضفائه على السياسة الخارجية، مع التشدد في التعامل مع "الأعداء السياسيين"[3].

و. العوامل الأخرى:

هناك عوامل داخلية أخرى تمثل- في تفاعلاتها وأبعادها- ضوابط على صناع القرار لسياسة الدولة الخارجية، والتي أهمها: جماعات الضغط، والمصالح، والرأي العام.

1. جماعات المصالح:

تعددت التعريفات بشأن مفهوم جماعات المصالح، لذلك سنورد تعريفاً (يتسم بشموليته وإجماع عدد من دارسي العلاقات الدولية عليه)، حيث يتمثل في أن هذه الجماعات هي عبارة عن كل "جماعة منظمة أو غير منظمة من الأفراد الذين تجمعهم مصلحة أو رابطة

---

[1]. سلامة، غسان. "قوة الدولة وضعفها :بحث في الثقافة السياسية العربية". المستقبل العربي. العدد1987،99. ص97.

[2]. السيد سليم، محمد. مصدر سابق. ص188.

[3]. بركات، نظام. وآخرون. مصدر سبق ذكره. ص246.

موحدة، ويهتمون بتنمية مصلحتهم وحمايتها بوساطة التأثير على الرأي العام، وممارسة الضغط على صانعي القرارات الحكومية للتأثير عليهم، دون محاولة الوصول إلى السلطة[1].

ولتحقيق مطالبها، فإن هذه الجماعات تنتهج وسائل مختلفة، كالاتصال بصانعي القرارات الحكومية، ومحاولة التأثير عليهم بوساطة الإقناع والضغط معاً، كما وتحاول هذه الجماعات في التأثير على الرأي العام، مستخدمة الوسائل الإعلامية المتعددة لكسب دعمه في إقناع الحكومة بإتخاذ القرارات التي تنفذ لها مصالحها.

ويرى بعض الباحثين أن تأثير جماعات المصالح أو الضغط يبقى محدوداً، ما لم تتمكن من إقناع السلطة الحاكمة بوجهة نظرها، وكما أن هذه الجماعات تؤثر في عملية السياسة الخارجية، فإن الحكومات تؤثر عليها كذلك، كونها (أي الحكومة) تمتلك المعلومات، لا سيما في فترة الأزمات، مع الملاحظة هنا أن الجماعات القائمة على أسس عرقية وعقائدية، ولها امتدادات خارج الدولة، هي الأكثر تأثيراً في ميدان السياسة الخارجية[2].

ويميز دارسو السياسة المقارنة بين ثلاثة أشكال من جماعات المصالح[3]:

أ. جماعات المصالح غير المنظمة، والتي يشترك أفرادها في مصلحة واحدة بحكم الانتماء الديني أو العرقي أو اللغوي، ولكنها لا تعكس ذلك الانتماء في شكل تنظيمي، كما أنها لا تؤثر إلا بشكل محدود في عملية السياسة الخارجية، ومن ذلك المسلمين في الهند أو الأكراد في العراق.

ب. جماعات المصالح المؤسسية، وهي التي ينتمي أفرادها بحكم المهنة إلى تنظيم رسمي في المجتمع، بما فيها الحكومة. فالجماعة بذاتها ليست منظمة رسمية، ولكنها منظمة فقط بحكم الانتماء المهني، ومن ذلك العسكريين الذين، بحكم انتمائهم إلى المؤسسة العسكرية، يعملون في إطار مؤسسة محددة، كما ويشتركون في مصلحة معينة، وهي زيادة الإنفاق العسكري.

ج. جماعات المصالح المنظمة: وهي جماعات منظمة خصيصاً للتعبير عن مصالح أعضائها، كنقابات العمال ورجال الأعمال والمهندسين والأطباء والمحامين، وغيرهم.

---

[1]. المصدر نفسه. ص251.

[2]. السيد سليم، محمد. مصدر سابق. ص196.

[3]. السيد سليم، محمد. المصدر نفسه. ص198.

2. الرأي العام

يتفاوت تأثير الرأي العام على السياسة الخارجية، نتيجة لاتلاف النظم السياسية القائمة، ومساحة التأثير أو الحركة المتاحة له،حيث يلعب هذا الرأي دوراً أكبر في التأثير على القرارات الخارجية في الدول الديمقراطية، مقارنة بالمجتمعات التسلطية أو بعض الدول النامية. وقد تأثرت السياسة الخارجية للدول، بعد الحرب العالمية الأولى، بظهور الرأي العام، وممارسته ضغوطاً على الحكومات من أجل التحكم بسياساتها الخارجية. وبعد الحرب العالمية الثانية ظهر ما نعرفه اليوم بـ"الرأي العام الدولي"، والذي يتمثل بتأثير الحكومات والشعوب على سياسات بعضها البعض[1].

ويشكل الرأي العام في الدول الديمقراطية تأثيراً ملحوظاً وفاعلاً في مراكز صنع القرار في الدولة، وذلك من خلال وضع ضوابط معينة على قدرة صانع السياسة الخارجية في اختيار بدائل معينة، بحيث إذا تخطى صانع هذه السياسة تلك الضوابط، فإنه قد يواجه بثورة الرأي العام عليه[2]. إلى جانب ذلك، فإن الرأي العام يؤثر في منع القائد السياسي من تبني سياسة معينة،أكثر من دفعه إلى تبني سياسة بديلة[3].

وبشأن إستطلاعات الرأي العام، فإنها بدأت تتحول من أدوات لقياس الرأي العام إلى أدوات للتأثير على هذا الرأي نفسه، وذلك بهدف مساعدة صناع القرار على ترشيد قراراتهم والاستئناس بآراء ومواقف المواطنين عند رسم السياسات واتخاذ القرارات، وإن موقف الرأي العام من القضايا السياسية أو الثقافية أو العسكرية المطروحة عليه يختلف من مجتمع إلى آخر، ومن قضية إلى أخرى، ومن وقت إلى آخر[4].

وفي المجمل، يبقى تأثير الرأي العام محدوداً لصالح صانع القرار، بسبب افتقاره إلى المعلومات،خصوصاً في أوقات الأزمات،حيث يقوم الجهاز التنفيذي بوضع المصلحة القومية فوق اتجاهات هذا الرأي عند اتخاذ القرارات السياسية، كما وتقوم الحكومات بتوجيه الرأي العام واستخدامه لخدمة مصالحها على الصعيد المحلي والدولي،حتى في أكثر المجتمعات ديمقراطية، سواء أكان ذلك في السياسات الداخلية أو الخارجية.

---

[1]. الرضا، هاني. الدبلوماسية "تاريخها وقوانينها وأصولها". ط1. (بيروت: دار المنهل اللبناني،1997). ص27.

[2]. السيد سليم، محمد. مصدر سابق. ص247.

[3]. نافعة، حسن. مبادئ علم السياسة، مصدر سابق. ص330.

[4]. حسين، عبد الرزاق. الجيوبولتكس: السياسات الجغرافية. (بغداد: مكتبة بغداد، 1972). ص218.

2. البيئة الخارجية

أكثر دارسو العلاقات الدولية بحثاً وتحليلاً في طبيعة العلاقة القائمة بين صنع القرار السياسي الداخلي في دولة ما، والنظام الدولي، واجتهدوا في وضع إجابات متعددة لمدى تأثر الدول في تبنيها لسياستها الخارجية بالبنى الإقليمية والدولية، وما يسيطر عليها من قوى مختلفة. وتختلف أهمية البيئة الخارجية في التأثير على عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، باختلاف إمكانات الدول وموقعها الجغرافي في الإطارين الإقليمي والدولي، فالدولة التي تعتبر غنية بمواردها، وقوية باقتصادها، تكون أقل عرضه لتأثيرات القوى العظمى في سياساتها الخارجية من تلك التي تمتلك امكانات محدودة.

ويتعرض صانع القرار إلى مجموعة من الضوابط المتعلقة بالمحيط الخارجي، والتي تؤثر في مجملها على السياسة الخارجية للدول، ومن أهمها:عملية الاعتماد المتبادل والاندماج الاقتصادي التي شهدها النظام الدولي. كما يتأثر صانعو قرارات السياسة الخارجية بسلوك الدول والتنظيمات الدولية، وبالخصائص العامة للنسق الدولي ومحدداته،إلى جانب القواعد والقوانين المقبولة في المجتمع الدولي[1]. وتتطلب السياسة الخارجية من صانعيها معرفة حقائق ومسارات البيئة الخارجية، بهدف تحديد أولوياتها، بما يتناسب وهذه الحقائق، وبما يضمن كذلك مصالح الدولة المعنية وظروف المجتمع الدولي. أي أن تضع الدولة بدائل وخيارات متعددة لتسهيل اتخاذ قراراتها المختلفة في ميدان العلاقات الدولية، دون أن ينجم عن ذلك انعكاسات سلبية على واقعها أو مستقبلها.

ويقسم الباحثون المتغيرات المرتبطة بالبيئة الخارجية، والتي تؤثر في سياسة الدولة الخارجية إلى قسمين: أولها، مرتبط ببيئة النظام الدولي، وثانيها، متعلق ببيئة النظام الإقليمي.

أ. بيئة النظام الدولي:

تشكل بيئة النظام الدولي إحدى المؤثرات الضاغطة على السياسات الخارجية للدول، حيث أن تفاوت الأبنية الدولية يؤثر في إحتمالات الحرب والسلام داخل النسق الدولي، ويساهم في بلورة ملامحه وتوزيع قواه وإمكاناته. وتعتبر السياسة الخارجية للدول الصغيرة والمتوسطة أكثر قابلية للتأثر بالبيئة الدولية من السياسات الخارجية للدول الكبرى أو

---

[1]. السيد سليم، محمد. التحليل العلمي للسياسة الخارجية. الفكر الإستراتيجي العربي. مصدر سابق. ص147.

العظمى، فنقص أو محدودية الموارد بالنسبة للدول الصغيرة أو المتوسطة يحد من قدرتها على مقاومة ضغوط الدول الكبرى.

ويكاد دارسو السياسة الخارجية يتفقون على أن قدرة الدول الصغيرة والمتوسطة على التحرك السياسي المستقل في البيئة الدولية تزداد كلما ازداد الطابع التعددي في هذه البيئة، مع الملاحظة أن هذا التحرك لا يعني عيش هذه الدول بأمان، فمن الممكن أن تتفق القوى الكبرى على تقسيم الدول الصغرى مثلما حدث بالنسبة للوفاق البريطاني- الفرنسي في عام 1904، والوفاق البريطاني- الروسي عام 1907. لذا، فإن تعدد الأقطاب ليس دائماً صمام أمان لحماية الدول الصغرى والمتوسطة إلا إذا إتسمت هذه التعددية بدرجة كبيرة من التنافس بين القوى الكبرى المسيطرة[1].

وأما بشأن حالة الاستقطاب الدولي الثنائي، كما حدث في الحرب الباردة بين الاتحاد السوفيتي سابقاً والولايات المتحدة الأمريكية، فإن الضغط من قبل القوتين العظميين على الدول غير العظمى تصاعد بهدف تحويلها إلى أداة في الصراع، أو لتكون ساحة للمواجهة الدبلوماسية. وهذا ما أدى إلى تعطيل أي دور مستقل تقوم به الدول الصغرى.

ويرى فريق من دارسي السياسة الخارجية أن الاعتماد المتبادل قد أصبح هو السمة الرئيسة التي تميز البيئة الدولية الراهنة، فقد إزداد حجم المعاملات الدولية، وتضاعفت درجة حساسية وقابلية مختلف الدول للتأثر ببعضها البعض. وقد أثارت مقولة "الاعتماد المتبادل" هذه جدلا كبيراً بين هؤلاء الدارسين، فالبعض يرى أن الخصيصة الأساسية لبيئة النظام الدولي هي توزيع المقدرات، وإن الاعتماد المتبادل لا يمثل إلا حيزاً محدوداً فيها. إلى جانب ذلك، يذهب آخرون إلى أن السمة الغالبة لهذا النظام هي تبعية الدول النامية للدول المتقدمة صناعياً، وإن الإعتماد المتبادل ليس إلا أيديولوجية، تهدف إلى تغطية علاقات التبعية القائمة في هذا النظام[2].

وترتبط البيئة الدولية كذلك، بظاهرة الأحلاف التي هي إحدى الأدوات التي تلجأ إليها الدول، كإطار لتنسيق أنشطتها من أجل تحقيق أهداف مشتركة، لا تستطيع أي منها تحقيقها منفردة. وقد اختلف الباحثون[3] في تحديد أثر هذه الأحلاف على البيئة الدولية،

---

[1]. السيد سليم، محمد. تحليل السياسة الخارجية. مصدر سابق. ص301.

[2]. السيد سليم، محمد، مصدر سابق. ص279.

[3]. المصدر نفسه. ص285.

فأنصار "مدرسة توازن القوى" يرون أن الأحلاف هي عنصر من عناصر الإستقرار الدولي عبر إثبات التوازن بين الكتل الدولية، بينما أصحاب "مدرسة الأمن الجماعي" يقولون إن هذه الأحلاف تزيد من عدم الاستقرار الدولي، لأنها تقسم الدول إلى مجموعات متعارضة، تساعد في احتمال نشوب الحروب.

ب. بيئة النظام الإقليمي:

إن الدول تتأثر بالنشاطات السياسية الخارجية للدول المحيطة بها، خصوصاً إذا كانت هناك روابط مجتمعية أو ثقافية أو قومية أو تاريخية بينها، وإن تفاعل هذه الروابط من شأنها التأثير على صناع القرار من جهة، وعلى الرأي العام من جهة أخرى. وتتشكل بيئة النظام الإقليمي من عدد من الدول التي يجمع بينها روابط جغرافية وثقافية وتاريخية،أو تحكمها العلاقات الاقتصادية والمالية، أو تجمعها مبادئ الحرية السياسية أو غير ذلك[1].

ومن خلال الواقع الإقليمي للدولة نستطيع معرفة قضايا عدة، كالعلاقة بين مكونات هذا النظام، وكذلك مستويات التفاعل بين وحداته واتجاهاته العامة والمتناقضة على المستوى الداخلي للإقليم أو الخارجي، وهل تحكمه علاقة التنافس بين وحداته، وما يمكن لهذا التنافس أن يؤثر على تماسكه وترابطه؟ .وهل تحكمه علاقة التعاون المتبادل، التي قد تؤدي إلى التبادلية الاعتمادية التي تحقق سياسة خارجية متشابهة نسبياً؟ وكيف يمكن للمكونات الداخلية لكل وحدة من وحدات الإقليم أن تؤثر فيه كله، وأيضاً مؤثرات النظام الدولي في المستوى الإقليمي[2].

ويطوي المجتمع الدولي في بنيته الجيو- إستراتيجية نسقًا يحوي صراعات على مستويات مختلفة. ففي المستوى الأعلى نجد صراعاً على مركز النظام الدولي، أو ما اصطلحت أدبيات العلاقات الدولية على تسميته بـ"القطب الدولي". وفي المستوى المتوسط من النسق، نجد صراعاً بين الأقاليم على احتلال مركز "الإقليم القطب"، أي الإقليم الأكثر أهمية. وفي المستوى الثالث نجد صراعاً داخل كل إقليم (أي بين الدول المؤلفة له) على إحتلال دور المركز ، أو ما يسمى بـ"القطب الإقليمي"[3]. وفي إطار هذا النسق وتفاعلاته، تبلور الدول

---

[1]. دويتش، كارل. تحليل العلاقات الدولية. ترجمة محمود نافع، ونور الدين الزراري. (القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية. 1982). ص16.

[2]. Bengt sundelius.foreign policies of northern Europe.(Colorado westview press,inc,1982).pp.5

[3]. عبد الحي، وليد (تحرير). آفاق التحولات الدولية المعاصرة. ط1. (عمان: دار الشروق للنشر، 2002). ص7.

محـددات سياسـاتها الخارجيـة تجـاه بعـضها الـبعض، فحينـاً تأخـذ هـذه الـسياسة بعـداً صراعياً، وأحياناً يغلب عليها طابع التعاون أو الاستقرار.

وتتـأثر الـدول المرتبطـة بمنظمـات دوليـة وإقليميـة في سياسـاتها الخارجيـة بـالخطوط الـسياسية التي ترسـمها المنظمـة الدوليـة،أو على الأقـل فهي تأخـذ بعـين الاعتبـار سياسـات المنظمة وتوجهاتها العامة عند صناعة القرار الخارجي.

كما وأن بعض الدول تحاول دعم مواقفها في الإطارين الدولي والإقليمي من خلال تبني المنظمـة الدوليـة أو الإقليميـة لـذلك الموقـف، بحيـث يـصبح هـذا الموقـف، وكأنـه سياسـية المنظمة، علاوة على أن الدول تحاول أيضاً، إبراز الشخصية المميزة والدور الهام على المستوى الدولي للهوية التي تمثلها المنظمة التي تنتمي إليها[1].

ثالثاً: أهداف السياسة الخارجية

تتضمن السياسة الخارجية تحقيق مجموعة من الأهداف، وذلك من خلال العمل على تعبئة واستغلال موارد الدولة المتاحة بشكل ناجع وفعال، كما ولا يمكن تصور وجود سياسة خارجية بدون أهداف، أو لا تضطلع بوظيفة محددة في إطار السياسة العامة للدولة.

واختلـف الدارسـون في تحديـد طبيعـة أهـداف الـسياسة الخارجيـة، فهنـاك "مدرسـة التفسير البيروقراطي" التي ترى أن الـسياسة الخارجيـة قـد لا تكون بالـضرورة معبـرة عـن أهداف محددة، ولكنها تتضمن مجموعة محدودة من التفضيلات التي يمكن للدولة الاتفاق عليها. أما المدرسة الثانية، فيعتقد أصحابها أن السياسة الخارجية هي عملية تكيفية، قوامها تحديد أهداف معينة للدولة، لإحداث تغيرات في البيئة الخارجية. وأشهر من عبّر عن هذا الاتجاه روزناو وسميث[2].

والخلاف بين هاتين المدرستين هو في حقيقته، انعكاس للطبيعة المركبة لظاهرة السياسة الخارجيـة. ففي بعـض الحـالات قـد تنـصرف الدولـة في محيطهـا الخـارجي بطريقـة رد الفعـل للمـؤثرات الخارجيـة، ومحاولـة احتـواء مواقـف عـدم اليقين والحـد مـن آثارهـا، وفي حـالات أخرى، تتحـرك الدولـة بـوعي لتحقيـق مجموعـة من أهدافها المحـددة مسبقاً. وهـذه الحـالات الأخيرة، هي التي تشكل الجزء الأكبر من السياسة الخارجية للدولة.

---

[1]. حتي، ناصيف. مصدر سابق. ص193.

[2]. السيد سليم، محمد، تحليل السياسة الخارجية، مصدر سابق. ص23.

وقد تم تقسيم السياسة الخارجية إلى أهداف ثلاث، محورية تتمثل في حماية وجود الدولة والنظام، وأهداف متوسطة، عبر إحداث تغيير في المحيط الخارجي للدولة، إلى جانب الأهداف البعيدة المدى، والتي تعكس تصوراً فلسفياً لدولة معينة عن محيطها[1]. وحدد الباحثون أهداف السياسة الخارجية للدول على النحو الآتي:

1. حماية السيادة الوطنية والأمن القومي

تشكل مسألة صون سيادة الدولة وحماية أمنها القومي أبرز الأهداف التي تكتسب أهمية قصوى في سياسات الدولة الخارجية،بحيث تقوم الدولة بتوظيف كافة امكاناتها وأدواتها للحفاظ على كيانها الإقليمي، ولصد التهديدات الموجهة نحوها.

وبما أن حماية الأمن القومي حاجة ضرورية للحفاظ على وجود الدولة وبقائها، فإن الدولة تسعى لتحقيق هذا الهدف بوساطة عدة طرق منها: إقامة التحالفات والتجمعات الإقليمية والدولية، وتوقيع اتفاقات عدم اعتداء بينها وبين الدول الأخرى لحماية مصالحها، إضافة إلى العمل الدؤوب للحصول على مساعدات وقروض اقتصادية وعسكرية من دول أخرى، فضلاً عن اتخاذ موقف الحياد بعيداً عن الإنحياز لأي تكتل دولي، أو الوقوف مع دولة ضد ثانية[2].

والدولة مطالبة بضرورة المحافظة على كيانها الإقليمي، وعدم التفريط فيه للآخرين مهما بلغت الضغوط التي تتعرض لها، وإلا انهار هذا الكيان وأصبح مصيره أحياناً الاضمحلال التام للدولة، وتقسيمها بين عدد من القوى، أو قد يؤدي ذلك إلى انكماش حجم إقليمها، وتشتيت سكانها، وسلبها جانباً مهماً من قدراتها ومواردها، وهي عوامل أساسية من شأنها إضعاف قدرة الدولة على البقاء والاستمرار، كوحدة سياسية قومية، ومؤثرة في محيطها الإقليمي أو الدولي.

وتمثل اعتبارات الأمن القومي للدولة الأولوية القصوى في حاضر عملها، ورؤيتها المستقبلية، إلى جانب تغليبها دائماً على التسويات التفاوضية التي يمكن أن تؤدي إلى التنازل عن المصالح القومية الحيوية لدولة ما[3].

---

[1]. مقلد، إسماعيل صبري. مصدر سابق. ص108.

[2]. حتي، ناصيف. مصدر سابق. ص160.

[3]. كلير، مايكل. الجغرافيا الجديدة للنزاعات العالمية. ترجمة عدنان حسين .(بيروت: دار الكتاب العربي،2003) ص31.

2. تنمية إمكانات القوة للدولة

تسعى الدول إلى تدعيم قوتها المادية والمعنوية حتى تكون قادرة على حفظ كيانها السياسي والقومي، ومواجهة الضغوطات والتهديدات الخارجية التي قد تتعرض لها، إلى جانب أن هذه القوة ومدى إمكاناتها تحدد طبيعة السياسة الخارجية للدولة، وتؤثر عليها. فإدراك الدول لحقائق قوتها هي التي يجعلها تقرر طبيعة السياسة الخارجية على هذا النحو أو ذاك، وترتيبها في إطار محدد من الأولويات، يتفق على قدر الإمكان، مع ما تسمح به مواردها من القوة[1].

ويذهب بعض دارسي العلاقات الدولية إلى أن حجر الزاوية في توجهات صناع القرار وعلاقاتهم مع بعض في البيئة الدولية، يتمثل في سعيهم المستمر نحو حماية وتنمية مصالحهم الوطنية، لأنه بدون ذلك لا يمكن للدولة من تدعيم قوتها. وفي هذا الإطار كانت المدرسة الواقعية تقرن بين المصلحة والقوة، وترى بأنه لا يمكن حماية وتنمية المصالح الوطنية للدولة دون بلوغها مرتبة متقدمة من القوة، تؤهلها إلى تحقيق أهدافها. فالصراع من أجل القوة يمكن أن يكون أبرز دوافع سلوك الدولة الخارجي لحماية مصالحها الوطنية. فالدول لا تسعى إلى القوة كهدف مستقل بحد ذاته كما يرى "ريمون أرون"، وإنما كوسيلة للوصول إلى بعض الأهداف الأخرى، كالسمعة أو الهيبة أو فرض السلام أو للتأثير في اتجاهات النظام السياسي الدولي[2].

ويرتبط امتلاك الدولة للقوة بازدياد طموحها نحو الخارج، فكلما امتلكت الدولة قوة أكبر، تصاعد طموحها للعب دور فعال في السياسات الدولية، والذي يصبح بدوره هدفاً من أهداف سياستها الخارجية، ومحاولة للوصول إلى تزعم الأنظمة الإقليمية والدولية.

3. تحقيق الرخاء الإقتصادي

العلاقة ما بين الرخاء الاقتصادي والسياسة الخارجية وثيقة ومتوازنة، فكلما كان اقتصاد الدولة قوياً، ويتسم بازدهار متواصل، كلما لعبت الدولة دوراً مركزياً في العلاقات الدولية من خلال سياسة خارجية نشطة، والعكس صحيح. والدليل على ذلك في عالم اليوم

---

[1]. Vernon van Dyke.International politics.(new york:Appleton-century,1971),p.176.

[2]. الخزرجي، ثامر. العلاقات السياسية الدولية وإستراتيجية إدارة الأزمات". (عمان: دار مجدلاوي للنشر والتوزيع،2005) ص242.

كل من ألمانيا واليابان اللتين تلعبان دوراً محورياً في الساحة الدولية. ويعتبر العامل الاقتصادي من أكثر العوامل أهمية في إبراز قوة الدولة، لأن قوة الدولة تنبع من قوة اقتصادها، فإذا كان نموها الاقتصادي عالياً، وتنميتها حقيقية ومستديمة،لاكان لها ثقل عسكري وسياسي كبيرين، وبالتالي مساهمة فعالة في السياسة الخارجية[1].

وقد تنحو بعض الدول بذريعة الرخاء الاقتصادي لشعوبها، والسعي المتواصل لرفع مستوى إمكاناتها على موارد إضافية لمعالجة الأعباء الاقتصادية الداخلية، إلى العدوان على غيرها من الدول أو الابتزاز، ما يسهم في تصعيد مظاهر الصراع في علاقاتها مع الدول الأخرى، وبما يشيع مظاهر التوتر في البيئة الدولية[2].

وتحاول كثير من الدول بالحد أو بالتقليل من الاعتماد الاقتصادي على دولة أو دول أخرى، لأنها تدرك بأن مبدأ الاعتماد هذا لا يحقق لها أو لشعبها رخاءً اقتصادياً، كما ويجعلها أكثر انكشافاً أمام الدولة المعتمد عليها، وقد يصبح الاعتماد السياسي الخارجي هو الثمن الذي تدفعه الدول التابعة مقابل الحصول على المنافع الاقتصادية من الدول المتبوعة.

4. تعزيز السيطرة والنفوذ الإقليمي

تهدف بعض الدول من سياستها الخارجية إلى مد نفوذها وسيطرتها على الإقليم التي تقع في إطاره، ولتحقيق ذلك، تتخذ نمطين من السلوك، أولهما، السيطرة المباشرة من خلال استخدام القوة لضم أقاليم جديدة إلى حدودها، وتوسيع رقعتها الإقليمية، وقد تكون مدفوعة في هذه الحالة برغبتها في ضم مناطق غنية بالثروات الطبيعية،أو لوجود دوافع أخرى. أما النمط الثاني، فيكمن في قيام الدولة بمد نفوذها الإقليمي بصورة غير مباشرة، عبر ثقلها الاقتصادي[3].

ويرى البعض أن عدم ثبات الحدود يعد الضامن لحيوية الدولة، وأنه في صالح الدولة الأكثر حيوية، فمثلاً يعتقد الألماني "راتزل" أن الحدود كثيراً ما تؤدي إلى قيام الحروب الدولية بسبب طبيعي، وهو أن الحدود إذا نظر إليها على أنها نهائية ودائمة، فإنها بذلك تكون عائقاً

---

[1]. بدوي، محمد طه. مصدر سبق ذكره. ص421.

[2]. توفلر، هايدي، زالفين. أشكال الصراعات المقبلة. صلاح عبد الله "تحرير" (بيروت: دار الأزمنة الحديثة، 1998). ص225.

[3]. العزي، غسان. سياسة القوة،مستقبل النظام الدولي والقوى العظمى. (بيروت: مركز الدراسات الإستراتيجية. بيروت، 2000). ص32.

أمام نمو الدولة، وقد ارتبطت بهذه النظرية فكرة المجال الحيوي التي تبنتها ألمانيا النازية، حيث كانت أحد أسباب الحرب العالمية الثانية[1].

كما أن النظريات المعاصرة أكدت هي الأخرى على أهمية المجال الحيوي كقوة أساسية دافعة للصراع الدولي، بدلالة سعي القوى الكبرى إلى توسيع مناطق نفوذها، ودائرة مصالحها في العالم، ولكن هذه النظريات أدركت ضرورة استعادة وسائل صراعية دون الحرب لأن وسائل الحرب قد تطورت بدرجة لو اندلعت عندها سوف لا تبقي ولا تذر، لذا أكدت على ضرورة تطويع العوامل المساحية في إطار علاقات وإستراتيجيات تنسيقية أو تعاونية بين القوى الدولية المختلفة[2].

5. تحقيق السلم والأمن الدولي

نظراً للصراعات المشتعلة في العالم وتزايد مخاطر امتلاك الدول أسلحة الدمار الشامل، فقد اتخذت كثير من الدول تحقيق السلام هدفاً لها في سياستها الخارجية، كما سعت بعض الدول إلى فرض هذا السلام خارج حدودها، بما ينسجم مع شروطها وأهدافها السياسية. وهنالك عوامل أخرى تساهم في توجه الدول نحو إرساء دعائم السلام، كخطر امتداد الحرب، والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن الإنفاق على التسلح[3].

وهناك علاقة وطيدة ما بين الأمن الداخلي للدولة والأمن الخارجي، لأن إستراتيجية صانع القرار لردع التحديات الخارجية بوجه عام ترتبط ارتباطاً عضوياً مباشراً بقدرته على تحقيق السلم الداخلي والاستقرار السياسي، كما أنه بدون أمن خارجي تصبح إجراءات تصميم وتنفيذ السياسات الأمنية لخلق وحفظ التماسك الاجتماعي غير مضمونة النتائج، فضلاً عن أن أي مجتمع ممزق فكرياً، ومجتمعياً، وبدون تنمية، أي مجتمع غير آمن، لا يمكن أن نتصور أنه يسهم بفاعلية في ضمان تحقيق الأمن الخارجي للدولة[4].

ونتيجة للصراعات القائمة، والمحتملة في كثير من دول العالم،سعت بعض الدول إلى القيام بمهمة حفظ السلام، باعتبارها قضية أساسية للدولة ومستقبلها، فهذه المهمة

---

[1]. الخزرجي، ثامر. مصدر سابق. ص245.

[2]. الخزرجي، ثامر. العلاقات السياسية الدولية وإستراتيجية إدارة الأزمات. مصدر سابق. ص242.

[3]. مقلد،إسماعيل صبري. مصدر سابق. ص39.

[4]. مكنمارا، روبرت. "جوهر الأمن"، ترجمة يونس شاهين. (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للتأليف والنشر،1970). ص125.

وجدت فيها عدد من الدولة ضمانة فاعلة في حفظ ترابها، وسيادتها الوطنية، وبالتالي تحقيق أهدافها الداخلية والخارجية، وفق سياسة التعاون والمصالح المتبادلة، بعيداً عن الحروب، والدمار، وعدم الاستقرار.

6. الأهداف الأيديولوجية

إن الأيديولوجية تساعد في بلورة الإطار الفكري الذي من خلاله يرى واضعو السياسات الواقع الخارجي الذين يتعاملون معه بإسلوب الإستجابة والقرار، كما يولد العامل الأيديولوجي مجموعة من المعتقدات والصور بين صانعي القرار ومحيطهم على صعيد السياسة الخارجية، فالأيديولوجية هي إحدى أدوات التصنيف التي تعتمد عليها الدول في التمييز بين خصومها وأصدقائها، وفي إدارة حركة سياستها الخارجية من هذا المنطلق[1].

وتسعى الدولة من خلال سياستها الخارجية إلى حماية أيديولوجيتها والدفاع عنها، لما تمثله هذه الأيديولوجيا من تأثير على الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي داخل الدولة، وعلى علاقاتها مع الأطراف الدولية الأخرى، كما أن هنالك بعض الدول تحاول نشر أيديولوجيتها خارج حدودها الإقليمية، وهذا ما ينعكس بالطبع على علاقاتها مع دول أخرى.

إضافة إلى ذلك، فإن الأيديولوجيا هي التي تهيئ المناخ السياسي والفكري الذي يعمل في إطاره صانعي القرار، ويقومون بتحديد الأهداف الوطنية في البيئة الخارجية، فتارة تكون الأيديولوجية المهيمنة في دولة ما أدة من أدوات التنسيق والتعاون بين الدول التي تدين بأيديولوجيات مماثلة، أو لهما رؤى مقاربة منها، كما قد تكون من عوامل التصارع فيما إذا تباعدت تلك الأيديولوجيات في مضمونها وأهدافها[2].

رابعاً: عملية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية

تبدأ عملية صنع القرار عندما يواجه المسؤولون بالدولة حدثاً يدخل في نطاق السياسة الخارجية كأزمة دولية مفاجئة، تتطلب موقفاً إزاءها، أو سلوكاً لخصم يتحتم رد فعل تجاهه، أو تنبؤ بحدث دولي مهم يستدعي الاستعداد له. وعندما تشرع أطراف صانعي السياسة الخارجية بالبحث في موضوعات هذه السياسة، عليهم أن يكونوا مدركين لأي مدى

---

[1]. سعيد، محمد السيد. مصير الأيديولوجيا في السياسة. السياسة الدولية. العدد 161. 2005. ص99.

[2]. غالي، بطرس، محمود خيري. مصدر سبق ذكره. ص313.

يتضمن الموقف الذي سيتم اتخاذه يحقق مصالح دولتهم، وهل هذه المصالح حيوية أم ثانوية؟ وهل يتوقع للتطورات المتعلقة بهذا الموقف أن تمس المصالح على نحو جوهري أم هامشي؟

وإذا انتهت هذه الأطراف (سيأتي ذكرها لاحقاً) إلى ما يدعو لضرورة تحرك الدولة لحماية مصالحها بدؤوا في استعراض البدائل المختلفة لهذا التحرك على ضوء إمكانات الدولة المتاحة، بما في ذلك إمكانات حلفائها المحتملين، وأيضاً إمكانات التحركات الدولية المضادة، والخبرات الماضية لتحرك الدولة في مواقف مماثلة إن وجدت، والنتائج المتصورة لكل من البدائل المطروحة، وذلك حتى يصلوا إلى اختيار أنسب بديل بينها، فيكون هو القرار المتخذ[1].

ويعتبر النظام السياسي في الدولة هو الأساس في إتخاذ القرارات الخارجية، فمثلاً تحصر الأنظمة السياسية عملية اتخاذ القرار وتنفيذه بيد فئة معينة، وتحرم طبقات الشعب الأخرى من المشاركة في صنع القرار، الأمر الذي يؤدي بالتالي إلى تقليص المتغيرات المتحكمة في صنع هذا القرار[2]. ولكن في الوقت نفسه هناك ما يطلق عليه "تعدد صانعي القرار"، كنظم فرعية في هذا النظام، مثل وزارة الخارجية ووزارة الدفاع، أو التنظيمات السياسية الرئيسة، أحزاباً كانت أو غير ذلك، وكذلك السلطتين التشريعية والقضائية. وهذه النظم الفرعية تقوم بدرجة أو بأخرى في صنع السياسة الخارجية، وإن القرار الفعلي يأتي كمحصلة لتفاعل هذه النظم، مع الملاحظة هنا أن هذه النظم جميعاً لا تمارس بالضرورة القدر نفسه من التأثير بالنسبة لعملية صنع القرار[3].

وتترك البيئة الخارجية تأثيرات سلبية أو إيجابية على صنع السياسة الخارجية، ولذلك يرى مقلد أن هذه البيئة "تفتح إمكانات للتصرف، بينما تضع قيوداً[4] في طريق بعض إمكانات التصرف الأخرى البديلة"، وكلما زاد ضغط البيئة قلت إمكانات التصرف وتناقصت مجالات الإختيار المفتوحة أمام الأجهزة المسؤولة عن إتخاذ قرارات السياسة الخارجية، وبالعكس، فكلما قل ضغط البيئة زادت فرص التصرف، وبالتالي تزيد مجالات الاختيار.

---

[1]. شاكر معروف، هدى. "أثر المتغيرات في صنع السياسة الخارجية الإسرائيلية". أطروحة ماجستير. جامعة بغداد. 1989.

[2]. صعب، حسن. الدبلوماسي العربي: ممثل دولة أم حامل رسالة. (بيروت: دار العلم للملايين، 1973). ص21.

[3]. نافعة،حسن. تحليل السياسة الخارجية. مصدر سابق. ص432.

[4]. مقلد، إسماعيل صبري. مصدر سابق. ص255.

* يرى مقلد (في كتابه سابق الذكر ،ص 155) وجود أربعة قيود رئيسة، هي: (الأخلاقيات الدولية، والرأي العام الدولي، والقانون الدولي، ومبدأ السيادة).

وسيتم فيما يأتي استعراض أهم المؤسسات أو الهياكل التي تمر بها عملية صنع القرار الخارجي للدول، وهي:

1. السلطة التنفيذية

تعتبر السلطة التنفيذية القوة الأكثر نفوذاً في ميدان صنع السياسة الخارجية، وأن السلطات الأخرى لا تمارس إلا دوراً رقابياً على عمل هذه السلطة فيما يتعلق بصنع هذه السياسة. فطبيعة السياسة الخارجية المتسمة بحالة عدم اليقين وسرعة التغير تنحو بالنظم السياسية إلى إعطاء السلطة التنفيذية دوراً مركزياً في صنع تلك السياسة لمواجهة الأزمات الدولية والظروف المتغيرة بسببها. ومما يساعد على ذلك تفرغ هذه السلطة واتصافها بالوحدة التنظيمية وامتلاكها للمعلومات عن المشكلات الدولية، إلى جانب ما طرأ من مستجدات تطور تكنولوجيا الاتصال، الأمر الذي مكن السلطة التنفيذية من سرعة التعامل مع قضايا السياسة الخارجية على حساب الدور الذي يمكن أن تمارسه المؤسسات الأخرى[1].

ويختلف المقصود بالسلطة التنفيذية من نظام سياسي إلى آخر. ففي النظام السياسي البرلماني (كبريطانيا) يقصد بالسلطة التنفيذية في مجال صنع السياسة الخارجية "مجلس الوزراء"، والذي دور رئيسه يشبه دور رؤساء الدول في النظم الرئاسية. أما في النظام السياسي الرئاسي (كالولايات المتحدة الأمريكية)، فإنه يقصد بالسلطة التنفيذية "رئيس الدولة"، ومجلس الوزراء ليس إلا هيئة مساعدة للرئيس[2].

وهنا يجب الإشارة إلى أن توزيع الصلاحيات التنفيذية داخل الحكومات يتأثر بطبيعة ما إذا كانت الحكومة مشكلة من حزب واحد، أو حكومة إئتلافية تضم مجموعة أحزاب، ففي الحكومة الائتلافية يقتضي من الأحزاب الموافقة على تقاسم المهام، وفيها يتترك مساحة واسعة لوزير الخارجية في إدارة السياسة الخارجية، ولكن ضمن الإطار العام لسياسة

---

[1]. السيد سليم، محمد. مصدر سابق. ص453.

[2]. المصدر نفسه. ص454.

الحكومة. ويندرج تحت لواء السلطة التنفيذية في مختلف النظم السياسية مجموعة من المؤسسات، وتشمل[1]:

أ. وزارة الخارجية: وتقوم بالمشاركة في رسم السياسة الخارجية وتنفيذها، والإشراف على العلاقات الدولية مع العالم الخارجي، بما في ذلك تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي مع الدول الأجنبية والمنظمات الدولية.

ب. وزارة الدفاع: تشارك في صناعة السياسة الخارجية، خصوصاً فيما يتعلق بالأبعاد الأمنية والدفاعية لتلك السياسة، كما أن لجهاز المخابرات في الدولة دور في صنع القرار الخارجي، عبر ما يجمعه ويحلله من معلومات تصب في خدمة هذه السياسة.

ج. "مجالس الأمن القومي": هذه المجالس توجد في بعض دول العالم، ولها تنسيق وتعاون مباشر مع عدد من الوزارات الحيوية في الدولة، ومهامها إبداء المشورة وتقديم التوصيات. ومن الأمثلة على ذلك، مجلس الأمن القومي في تركيا، إلى جانب "مجلس الأمن القومي الأمريكي" الذي له تأثير ملحوظ في صنع سياسة أمريكا الخارجية.

2. دور الوحدات الإقليمية

يقصد بالوحدات الإقليمية تلك" الوحدات الأدنى من السلطة السياسية المركزية "، والتي غالباً ما يكون لها دور معين في صنع السياسة الخارجية في بعض الدول، ففي كندا تلعب المقاطعات دوراً مباشراً ومستقلاً في ميدان السياسة الخارجية الكندية، عبر تمتعها باختصاصات داخلية (كسيطرتها على الموارد الطبيعية) تؤهلها وفقاً للدستور التعامل مع الدول الأجنبية، وكذلك الحال في ألمانيا التي تتعامل بعض مقاطعاتها مع الدول الأجنبية مباشرة، وتتصرف في المجال الدولي كما لو كانت دولاً مستقلة، علاوة على سماح الولايات الأمريكية لبعض ولاياتها بالتعبير عن رأيها في قضايا السياسة الخارجية أو حتى التعامل مباشرة مع الدول الأخرى "كولاية نبراسكا"عبر تصديرها القمح لليابان وتايوان[2].

---

[1]. السيد سليم، محمد. مصدر سابق. ص455.

[2]. المصدر نفسه. ص458.

3. السلطة التشريعية

يتفاوت دور السلطة التشريعية في صنع السياسة الخارجية من نظام سياسي إلى آخر طبقاً لماهية هذا النظام، فعلى الرغم من أن النظام السياسي البرلماني يقوم على مبدأ سيادة البرلمان ودمج السلطتين (التشريعية والتنفيذية) إلا أن واقع الممارسة في بعض الدول يتجه إلى إعطاء مجلس الوزراء الدور الحاسم في صنع السياسة الخارجية بحكم هيمنة مجلس الوزراء على الأغلبية البرلمانية ،كما هو الحال في بريطانيا وكندا[1] .

وإما النظام السياسي الرئاسي، فإنه يعطي السلطة التشريعية دوراً واقعياً أكبر في صنع السياسة الخارجية، وذلك لأن هذا النظام يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطتين، ومبدأ الموازنة والرقابة، فعلى سبيل المثال لا الحصر، الكونغرس الأمريكي الذي يتمتع باختصاصات مستقلة في ميدان صنع السياسة الخارجية، فهو له الحق بإعلان الحرب، وسلطة التصديق على المعاهدات، والموافقة على ترشيحات السلطة التنفيذية للتعيين في المناصب الدبلوماسية، فضلاً عن سلطة تنظيم التجارة الخارجية والدفاع، وغير ذلك[2].

4. السلطة القضائية

تلعب السلطة القضائية دوراً غير مباشر في عملية صنع السياسة الخارجية، وذلك من خلال إبطال بعض القوانين أو الإتفاقات المتعلقة بهذه السياسة، على أساس أنها مخالفة للدستور. وقد استقر الفقه القانوني في معظم الدول على أن قضايا السياسة الخارجية بمنأى عن رقابة القضاء، أو أن القضاء لا يستطيع التأثير في تصرفات الدولة في مجال هذه السياسة[3].

وبهذا، فإن عملية صنع السياسة الخارجية هي عملية مركبة، تتشابك فيها العديد من المؤسسات التي يتفاوت دورها طبقاً لطبيعة النظام السياسي، فمن هذه المؤسسات من لها دور فاعل وملحوظ، وذات تأثير في البيئتين الداخلية والخارجية للدولة، بينما بعض المؤسسات الأخرى من لها دور محدود وغير بارز.

---

[1]. المصدر نفسه. ص460.

[2]. السيد سليم، محمد. مصدر سابق. ص460.

[3]. المصدر نفسه. ص469.

خامساً: أدوات السياسة الخارجية

إن الدول تلجأ إلى استخدام وسائل مختلفة لتحقيق أهداف سياستها الخارجية، كأن تلجأ إلى إستخدام الوسائل العسكرية أو الاقتصادية أو الإعلامية، أو غير ذلك، كما وقد تقوم الدولة باستخدام وسيلة بمفردها، أو مجموعة وسائل معاً، وإن كثافة اللجوء إلى أداة معينة في السياسة الخارجية يطبع تلك السياسة بطابع معين، ومن ذلك، أن تتسم السياسة الخارجية لدولة ما بطابع "عسكري" نتيجة تكرار توظيف الأدوات العسكرية[1]. ومن هذه الأدوات:

1. الأداة الدبلوماسية

تعتبر الدبلوماسية من أقدم أدوات تنفيذ السياسة الخارجية وأكثرها استخداماً وشيوعاً، وقد عُرفت على أنها " الإدارة السليمة للعلاقات الدولية من قبل مفوضي الدول ومبعوثيها، ومن خلال المؤسسات الدبلوماسية التي تحكمها قواعد للإجراءات والبروتوكول"[2]، وتطورت الدبلوماسية تطوراً كبيراً على مر العصور حتى وصلت إلى ما هو عليه الآن من الأهمية والتنظيم والشمولية[3].

وتمثل الدبلوماسية أداة رئيسة للحفاظ على السلم والأمن الدوليين، ومنع إندلاع الحروب والنزاعات، وإن أبرز وظائفها، تكمن في: حل الخلافات دون اللجوء إلى القوة المسلحة والحرب، وذلك عبر تقديم التنازلات المتبادلة ،أو تأجيل مظاهر العداوة على أمل تغير الظروف، وبالتالي حل الخلافات. وحتى في ظل نشوب الصراعات العسكرية، تنشط الدبلوماسية بشكل ملحوظ في محاولة للتوسط بين الإطراف وحل الصراع.

وتعتبر السياسة الخارجية والدبلوماسية مفهومان مترابطان على الرغم من اختلاف كل منهما عن الآخر، فالأولى أداة تشريعية نظرية، بينما الثانية تقوم بتزويد صانعي القرار الخارجي بالمعلومات التي تمكنهم من القيام بمهامهم المتمثلة بتنفيذ هذا القرار[4]. كما أن الدبلوماسية والحرب كانتا دائماً متلازمتين ومتتابعتين منذ القدم، فإذا طرأ تغير في أسلوب

---

[1]. المصدر نفسه.

[2]. سيترن، جيفري. تركيبة المجتمع الدولي: مقدمة لدراسة العلاقات الدولية. (أبوظبي "ترجمة ونشر" مركز الخليج للأبحاث، 2000). ص265.

[3]. خلف، محمود. مدخل إلى علم العلاقات الدولية. ط1. (الرباط: المركز الثقافي العربي للنشر، 1987). ص61.

[4]. أبو عامر، علاء. الوظيفة الدبلوماسية: نشأتها، مؤسساتها، وقواعدها. (عمان: دار الشروق للنشر والتوزيع، 2001). ص35.

أي منهما تبعه تغير في أسلوب الأخرى. وقد طرأ على كلتيهما اليوم، في عصر المعلومات، تطورات هائلة[1].

2. الأداة الإقتصادية

تعرف الأداة الاقتصادية بأنها "استخدام القدرات والإمكانات الاقتصادية المتاحة للدولة، بهدف التأثير في الدول الأخرى من حيث توجهاتها، أو سلوكها أو مواقفها، على النحو الذي يتفق مع تحقيق الأهداف الخارجية للدولة وحماية مصالحها"[2].

وفي حال عدم أو محدودية توافر هذه الإمكانات بالشكل المطلوب للدولة، فإن التخلف الاقتصادي الذي تشهده هذه الدولة أو تلك سيؤدي إلى ديمومة تبعيتها، والحيلولة دون بنائها وتطورها، وانعكاس ذلك سلباً على فاعلية نظامها السياسي. وفي الصورة الأخرى فإن وجود أدوات اقتصادية للدولة من شأنها ضمان مكانة وهيبة النظام السياسي دولياً، ومن ثم التأثير الإيجابي في سياسات الدول الأخرى، وكذلك في دوره الذي يتمثل في قيادة الدولة لاستخدام قدرتها التقنية، باتجاه استثمار أقل لمواردها المتاحة وتطويرها.

وتعد هذه الأداة من أهم أدوات تنفيذ السياسة الخارجية. وقد تزايدت أهميتها بشكل ملحوظ بعد الحرب العالمية الثانية، وتلجأ الدول إلى استخدامها في مواجهة الدول الأخرى، إما بأسلوب الترهيب،أو بأسلوب الترغيب. وتستخدم الأداة الاقتصادية، بهدف الإبقاء على الأوضاع الراهنة، مثل دعم الاستقرار السياسي في دولة ما، أو بغية تغيير تلك الأوضاع، كما وتمارس هذه الأداة في إطار السياسة الخارجية للدول من خلال العديد من الصور التطبيقية: كالمنح، والقروض، والتسهيلات الائتمانية، والحظر على المبادلات التجارية، والمقاطعة الاقتصادية، علاوة على تجميد أرصدة بعض الدول[3].

3. الأداة الإعلامية

تشكل الأداة الإعلامية إحدى الأدوات الفعالة التي تلجأ إليها الدول في تنفيذ سياساتها الخارجية، وقد ساهمت ثورة الاتصالات وأساليبها المتعددة في فعالية هذه الأداة، لا سيما

---

[1]. صادق، حيدر. مستقبل الدبلوماسية. (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، 1996). ص22.

[2]. مقلد،إسماعيل صبري. مصدر سابق. ص472.

[3]. بدوي، محمد طه. مصدر ذكر سابقاً. ص409.

من خلال تأثيرها في اتجاهات الرأي العام، واتخاذ هذا التأثير وسيلة للضغط على الدول الأجنبية في المواقف التي تمس مصالحها.

وهذه الأداة لم تتأكد أهميتها إلا في النصف الثاني من القرن العشرين، وقد ساعد على تطورها عوامل عدة، أهمها: الثورة الهائلة في وسائل الاتصال، وما نجم عنها من تطور أجهزة الإعلام المختلفة، إضافة إلى بروز دور الأيديولوجيا في السياسات الخارجية، والتي شكلت سلاحاً فعالاً تستخدمه الدول العظمى في إستقطاب الدول إلى جانبها، وأنه ليس هناك أفضل من الدعاية وسيطاً لذلك. وعند الحديث عن الدعاية، كأداة للسياسة الخارجية، لا بد من التطرق إلى الحرب النفسية، فالأولى (الدعاية) يكون جمهورها عادة صديقاً، بينما الحرب النفسية تتجه إلى الخصم، وبينما الدعاية تسعى إلى الإقناع، فإن الثانية لا تعرف لأهدافها بديلاً سوى تحطيم معنويات هذا الخصم[1].

وأعتقد أنه من الضروري استخدام الأداة الإعلامية بالتنسيق الفعال مع باقي أدوات تنفيذ السياسة الخارجية، فالدعاية قد تسبق العمل العسكري الذي تنوي الدولة القيام به، بغية التمهيد له في الأوساط الدولية وإضفاء الشرعية عليه، وهي قد تصاحب العمل الدبلوماسي أو الاقتصادي للدولة. مع الإشارة هنا إلى أن الاعتماد على الدعاية كلياً يعتبر مخاطرة غير قليلة، وذلك لأنها تدفع بسياسة الدولة إلى وضع تجد نفسها فيه موجهة غالباً من قبل احتياجات الدعاية التي أحياناً ما تكون غير دقيقة.

4. الأداة العسكرية (الإستراتيجية)

تعرف الإستراتيجية في إطار تنفيذ السياسة الخارجية للدولة بأنها "فن الإكراه الذي تلجأ الدولة إليه في الحرب، بهدف إرغام الخصم على الخضوع لإرادتها"[2]. وتعد الأداة العسكرية الحل الأخير الذي تلجأ إليه الدول لحماية مصالحها، وتحقيق أهدافها الخارجية بعد استنفاد الأدوات الأخرى، وذلك نتيجة لإرتفاع تكاليف وأعباء ومخاطر استخدام هذه الأداة، كما أن اللجوء إلى الأداة العسكرية يتعين أن يتم في إطار متكامل، بغية التنسيق بين دورها وبين دور بقية أدوات السياسة الخارجية الأخرى، تمكيناً لزيادة فعاليتها.

---

[1]. غالي، بطرس، محمود عيسى. مصدر سابق. ص324.

[2]. بدوي، محمد طه وآخرون. مصدر سابق. ص412.

وتتفاوت نوعية تأثير النظام السياسي من دولة إلى أخرى، فالدول الضعيفة عسكرياً هي تلك الدول التي تنتفي عنها القدرة الذاتية على الدفاع عن كيانها، الأمر الذي قد يدفع بها للبحث عن الحماية الخارجية، والقبول بالنتائج المترتبة عن ذلك على حرية قرارها السياسي، في حين أن الدول القوية عسكرياً يكون لتأثيرها السياسي، الإقليمي والعالمي دافعاً لجعلها قادرة على فرض احترامها على غيرها، حتى في حالة غياب الحضور المباشر لقوتها العسكرية[1].

ولعملية استخدام الأداة العسكرية جانبان،[2] هما:

أ. التلويح باستخدام القوة لإجبار الدول الأخرى على التسليم بمطالب الدولة.

ب. الإستخدام الفعلي للقوة، بهدف الدفاع عن مصالح الدولة، وتحقيق أهداف السياسة الخارجية.

وعلى الرغم من أن العمل العسكري سيظل أداة أساسية للسياسة الخارجية، إلا أن استخدامه مكلف، وليس من المؤكد بأي حال معرفة ما إذا كان سيحقق أهدافه. كما أن الطبيعة المتغيرة لعالم ما بعد الحرب الباردة تهدد بجعل استعمال هذه الأداة العسكرية المستندة إلى العقاب وحده في السياسة الخارجية أمراً غير ملائم على نحو متزايد[3].

وفي المجمل، كلما كانت الدولة أكثر اعتماداً على غيرها عسكرياً كانت أكثر خضوعاً بالضرورة، والعكس صحيح، أي كلما كانت الدولة قوية عسكرياً فإن كثيراً من الدول الأخرى تهابها، وتخشى من أن تتعرض لها، لأن هيبة الدولة واحترامها- وإن كان جبراً- يستمد أحياناً من القوة العسكرية التي تحوزها الدولة.

---

[1]. مازن إسماعيل، الرمضاني. السياسة الخارجية، دراسة نظرية". (بغداد: مطبعة دار الحكمة، 1991). ص115.

[2]. مقلد،إسماعيل صبري. مصدر سابق. ص473.

[3]. هاس، ريتشارد، ميجان او سوليفان (محرران) العسل والخل: الحوافز والعقوبات والسياسة الخارجية. ترجمة إسماعيل عبد الحكم: (القاهرة: مؤسسة دار المعارف، 1998). ص87.