الباب الأول
صنع السياسة الأمريكية
المحددات والمؤسسات

obeikan.com

obeikan.com

تمهيد

واحدة من أساطير تأسيس الولايات المتحدة هي الاستثنائية الأميركية؛ فأميركا دولة فريدة، دولة استثنائية، دولة تحميها المحيطات، وللأمريكيين حياة وطنية خاصة ومميزة، معزولة عن أوروبا وآسيا ومتربعة علىٰ عرش النصف الغربي للكرة الأرضية، وقد أمن لها ذلك تفوقا اقتصاديا من دون حتىٰ أن تسعىٰ إلي تحقيقه وغذىٰ نزعة انعزالية وإيمانًا بقدرتها علىٰ التحرك بحرية، وافتخارا بقيم ومبادئ تجعل الأميركيين مؤمنين بأنهم دوما علىٰ حق(1).

كما ينظر إلي الولايات المتحدة علي أنها بلد المتناقضات، بلد الآمال والآلام، أرض الحرية والاضطهاد، الصراع والتعاون، الإنجاز والإحباط، اللين والقسوة، إنها بلد المتناقضات، ويدرك كثير من الأمريكيين هذه الحقيقة عن بلدهم، ويتحدثون عنها كجزء من الحرية التي يتمتعون بها.

وفي إطار هذه التناقضات فإن الولايات المتحدة، هي أرض الهيمنة الفردية والمؤسسات الفاعلة، فإذا كان رئيسها يتمتع ـ من الناحية الدستورية ـ بأعظم سُلطات يتمتع بها رئيس دولة فىٰ العالم، فإنها فىٰ الوقت نفسه، تشهد أقوي المؤسسات وأكثرها تأثيراً فىٰ السياسة الخارجية لدولة فىٰ العالم، وفي هذا الإطار تأتي أهمية تناول المؤسسات الفاعلة فىٰ عملية صنع القرار فىٰ السياسة الخارجية فىٰ الولايات المتحدة الأمريكية.

وقد تم تقسيم هذا الباب إلى فصلين أساسيين:

الفصل الأول: النظام السياسي الأمريكي: الخصوصية والسمات:

المبحث الأول: خصوصية النظام السياسي الأمريكي.

المبحث الثاني: سمات النظام السياسي الأمريكي.

الفصل الثاني: مؤسسات صنع القرار فى السياسة الأمريكية:

المبحث الأول: المؤسسة التشريعية (مؤسسة الكونجرس).

المبحث الثاني: المؤسسة التنفيذية (مؤسسة الرئاسة).

---

(1) مايكل هيرش، بوش والعالم، ترجمة خليل حرب، السفير 15/ 1/ 2003

obeikan.com

المبحث الثالث: المؤسسة القضائية (المحكمة الفيدرالية العليا).

المبحث الرابع: دور الأحزاب السياسية.

علي أن نتناول بعد هذه الأجزاء وفي جزء خاص الأحزاب السياسية، باعتبارها من أهم مؤسسات صنع القرار في السياسة الخارجية الأمريكية، ولكن من غير المؤسسات الدستورية.

obeikan.com

الفصل الأول
النظام السياسي الأمريكي
الخصوصية والسمات

obeikan.com

obeikan.com

تمهيد

ظهرت الولايات المتحدة عبر تاريخها القصير على أنها دولة متطورة فيزيقيا وسيكولوجيا، فسكانها الأصليون قد تلاشوا بالتدريج مع بداية اتصالها بالعالم الخارجي، والهجرات الواسعة إليها. وأصبح معظم سكانها ينحدرون من أصول أوربية، فى وقت لم يستطع فيه السكان الأصليون الاندماج مع هؤلاء الوافدين، فاندفعوا ـ برغبتهم أو رغما عنهم ـ إلى الداخل، وهو ما انعكس سلبياً على سماتهم وخصائصهم النفسية، والاجتماعية والسياسية والاقتصادية، وأمام ما حدث للأمة الأصلية، أصبح الوافدون هم السكان الفعليين، بعد أن وجهوا اهتمامهم الأساسي إلى العمل وأصبح أساس وجودهم ـ كجسم متحد ـ هو الضرورات التي تربط بين إنسان وآخر، والرغبة فى الاستقرار وكفالة الأمن والحرية، وإقامة الحقوق المدنية فى إطار مجتمع ينشأ من تجمع الأفراد بوصفهم عناصره الأساسية (1).

فاكتشاف أمريكا لم يكن أمرا منفصلاً، أو من خطوة واحدة، فهناك من الآثار ما تقول إن الآسيويين هم أول من اكتشفوا أمريكا عبر مضيق "بيرنج" وذلك خلال الفترة من 25 إلى 40 ألف قبل الميلاد، وكان الاكتشاف الثاني حوالي عام (1002) ميلادية على يد الجغرافي النرويجي "ليف اريكسون" إلا أنه لم يكن يعلم أنه قد وصل إلى قارة جديدة، وجاء الاكتشاف الثالث على يد "كريستوفر كولمبس" بين (1492 و 1504)، حيث قام ـ هو وعدد آخر من المكتشفين الأوربيين ـ بنحو 85 رحلة خلال هذه الفترة إلى شرق العالم الجديد، ثم تعددت الرحلات الأوربية، حتى تم اكتشاف الإطار الجغرافي العام لأمريكا فى 125 عاماً من 1492 وحتى عام 1617م(2).

وكانت المرحلة التالية هي بناء أمة جديدة على الأرض الجديدة، وكان ذلك عملاً ضخماً وقاسياً، وأحيانا مخيفاً ومدمراً، وتطلب الكثير من الجهد والمشقة ـ والدماء

(1) ج.ف.هيجل، محاضرات فى فلسفة التاريخ، الجزء الأول، العقل فى التاريخ، ترجمة د. إمام عبد الفتاح إمام، القاهرة، دار الثقافة، 1980، ص205 ـ 210.

(2) تشارلز فيرليندن، "الرحلة الممتدة لاكتشاف أميركا"، إصدارات اليونسكو، مجلة ديوجين، عدد 159، ص 3 ـ 10.

أيضا ـ فقد تعددت الحروب بين السكان الأصليين، والمستوطنين الجدد، فى نيو إنجلند، وفرجينيا، وكارولينا الشمالية، و كارولينا الجنوبية[1]، واستمرت هذه المرحلة نحو 158 عاماً، حتىٰ 1775م، حيث أخذ يبرز مجتمع أميركي خالص يتميز بصفاته الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الخاصة، التي أخذت تتميز شيئاً فشيئا عن الأوربيين الوافدين.

وجاء عام 1776 ليعلن الانتقال إلىٰ أهم مرحلة فى التاريخ الأمريكي، حيث تمت الوحدة بين 13 ولاية وإعلان قيام "الولايات المتحدة" كدولة مستقلة، واختيار "جورج واشنطون" مندوب فرجينيا وقائد جيوش الاستقلال، رئيساً للاتحاد الجديد، وانتظرت الولايات المتحدة 183 عاماً أخرىٰ ليكتمل عقدها، فى عام 1959 بانضمام ولايتي "ألاسكا" و "جزر هاواي" إلىٰ الاتحاد الأمريكي[2].

ومن حيث التكوين الاجتماعي والثقافي للمجتمع الأمريكي، تُعرف الولايات المتحدة بأنها "أمة من المهاجرين" لأنها تأسست وتطورت علىٰ أيدي أجيال متعاقبة من المهاجرين، كما أنها وحتىٰ اليوم تمثل الدولة الأولىٰ فى العالم من حيث استقبال المهاجرين، ولذلك كان من الطبيعي أن تكون أكثر المجتمعات تنوعاً وتفاوتاً فى العالم. وأصبحت عبارة "نحن الشعب" فى المجتمع الأمريكي تنطوي فى الأساس علىٰ وفرة متنوعة من التقاليد الحضارية والأصول القومية والجماعات العرقية والملل الدينية [3].

فالولايات المتحدة شعب هجين التقت فيه كثير من الأجناس البشرية، وكلما امتد الزمن وفدت إليها عناصر جديدة، وتكون شعب جديد لا تربطه بالشعوب التي انحدر منها غير ذكريات تاريخية يثبت فيها أصالته أكثر مما يثبت فيها وجوده، فقد استمد أعرافه وتقاليده من البيئة الجديدة، ومن قيم ثقافية وحضارية انتقل بها من العالم القديم مشوبة بالظروف التي دفعته إلىٰ الهجرة، ومع ما قاسىٰ منه المهاجرون كانت الرغبة فى إثبات الذات، صورة لمركب النقص الناجم عن مرارة الرحيل والأسباب التي حملتهم عليه[4].

---

(1) حسن شكري، أمريكا من الداخل، القاهرة، دار الطباعة المتميزة، الطبعة الأولي، 1992، ص 18 –20.

(2) د. يوسف عبد المجيد فايد، جغرافية الأمريكتين، مصدر سابق، ص 24 – 28.

(3) Stevenson D.K.، American Life and Institutions (Washington D.C.، 1989)، PP. 15-20. U.S. in Formation Agency

(4) د. حسين فوزي النجار، أمريكا والعالم، القاهرة، مكتبة مدبولي، 1986، ص 35 ـ 39.

المبحث الأول
خصوصية النظام السياسي الأمريكي

كانت بداية تكوين الشعب الأمريكي من أفراد متباينين وغير متجانسين سواء في النشأة أو الصفة أو اللغة أو المذهب أو الثقافة، ولكنهم عاشوا معًا بشكل متجاور جمعت بينهم قضية المواطنة والقانون الجديد والانتماء للأرض والوطن، وتعاقبت على المجتمع العديد من التحولات والصدمات التي نجم عنها في بعض الأحيان العديد من الصدوع في البناء إلا أنها في الوقت نفسه ساعدت على تعريف البنية الأيديولوجية التي تقوم على تفرد التجربة الأمريكية وساعدت في بعض الحالات على تقوية هذه البنية (1).

هذه البنية تقوم على عدد من الأركان أولها حركة "الأمركة"، وثانيها فكرة "البوتقة" التي تقوم على الاعتقاد بأن الجميع يمكن امتصاصهم ويمكن أن يشتركوا في شخصية وطنية وليدة، وثالثها فكرة التعددية، وهي وإن شكلت الأساس الأول للمجتمع الأمريكي، فإنها لم تبق ثابتة، بل تطورت بتطور الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع (2).

أولاً: النظريات التفسيرية للمجتمع الأمريكي:

تعددت نظريات تفسير تكوين المجتمع الأمريكي، ومن بين هذه النظريات:

1- **نظرية بوتقة الصهر:** Melting Pot Theory:

التي تنظر إلى المجتمع على أنه حاصل جماعات وفئات تسعى كل منها وراء مصالح خاصة بها، وتتنافس فيما بينها للدفاع عن هذه المصالح داخل المؤسسات الاجتماعية المختلفة، وأن هناك عملية بموجبها تقبل الجماعة الاجتماعية الممثلة للثقافة المسيطرة أفراداً منتمين إلى ثقافات أجنبية مختلفة وتدمجهم في ثقافة مشتركة، هذا في الوقت الذي تقوم فيه هذه المجموعات الثقافية الأجنبية بتنظيم نفسها، حتى تتمكن من التعريف بأهدافها ومصالحها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهنا يشهد المجتمع العديد من المفاوضات وصولاً إلى تسوية تحقق قدراً من التفاهم بين الجماعة المسيطرة والثقافات الأجنبية. ويترتب على هذه المفاوضات توافق عام يتجسد بالإرادة المشتركة، وتصبح

(1) أوليفين زوتر، "أميركا وفقًا لفكرة معينة"، رسالة اليونسكو، أبريل 1990، ص 28.

(2) د. سميرة بحر، المدخل لدراسة الأقليات، القاهرة، مكتبة الانجلو المصرية، 1982، ص 136 – 142.

الجماعات الفرعية عناصر من الكل أو من الثقافة المشتركة.

2ـ نظرية الاستيعاب الثانية:

وتقوم على أن الديمقراطية الأمريكية هي نتاج للثقافة الأنجلوسكسونية وعليها أن تستوعب المجموعات الثقافية الأخرى، وأن المهاجرين وسائر الأقليات ليسوا مصدر إثراء للمجتمع، بل هم عناصر أجنبية يجب أن تتمثل القيم والسلوكيات المسيطرة، التي هي مكاسب تاريخية ناتجة من التأثيرات الانجلوسكسونية.

وتعبر هذه النظرية عن المفهوم الضيق "للاستيعاب" الذي يهدف إلى تذويب أعضاء الأقليات والثقافات الأخرى وصبهم في قالب الثقافة الأمريكية المسيطرة، وذلك عن طريق دفعهم إلى التخلي عن عاداتهم ولغاتهم وتبني لغة الأكثرية وسلوكياتها[1].

3ـ نظرية التعددية الثقافية:

كان مفهوما "التأقلم الثقافي"، و"الاستيعاب" بالنسبة للعديد من أفراد الأقليات، يفترضان التقليل من قيمة تراثهم الفني والديني والثقافي، وأمام ذلك عبرت تلك الأقليات عن رفضها التخلي عن لغتها الأم وتقاليدها للالتحاق بالتيار الرئيسي، ومن هنا كانت فكرة "التعددية الثقافية" وسيلة لتوسيع القاعدة الثقافية للمجتمع الأمريكي، وترتكز هذه الفكرة على ضرورة التعايش بين العديد من المجموعات الثقافية، والثقافة الغربية المسيطرة، وأن الثقافات الأخرى ـ غير الانجلوسكسونية المسيطرة ـ يجب أن تقبل وتصان وتقدّر حق قدرها، وتؤكد التعددية على أن التنوع يمكن أن يزدهر في ظل التعاون والتمسك بالمجتمع الديمقراطي، بما يضمن الوفاق الاجتماعي والسياسي[2].

ثانياً: سمات المجتمع الأمريكي:

هذه الاعتبارات وغيرها أفرزت مجموعة من السمات التي تميز بها المجتمع الأمريكي، والتي كانت لها انعكاساتها علي طبيعة النظام السياسي، ومؤسساته الرئيسية، وكذلك علي الآليات التي تدار بها عملية صنع القرار داخل هذا النظام، ومن أهم هذه السمات[3]:

---

(1) ميري أ. هيبرن، "التعددية الثقافية والتماسك الاجتماعي في مجتمع ديمقراطي، حالة الولايات المتحدة"، إصدارات اليونسكو، مستقبليات ، عدد 81 – الأول 1992 ص 94 ـ 99.

(2) Robert B.Eich،"What is Nation" Political Science Quarterly،Vol. 106 – No. 2،1991،PP. 193 - 209.

(3) عصام عبد الشافي، الدور السياسي للأقليات الإسلامية في المجتمع ألأمريكي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2002، ص 68 ـ 74.

1ـ مجتمع استيطاني: تكَّون عن طريق الهجرة، ولذلك كان هناك سعي دائم نحو تحقيق الاندماج أو التكامل القومي بين العناصر المهاجرة، ومحاولة إضفاء الهوية المشتركة والمميزة عليها، والقضاء علىٰ ـ أو علىٰ الأقل ـ إضعاف الروابط بين هذه العناصر المهاجرة وأوطانها الأصلية التي وفدت منها بإتباع استراتيجية "بوتقة الصهر".

2ـ عدم وجود سمات المجتمع الإقطاعي، أو العدوات الدينية القوية، أو الهياكل الاجتماعية الجامدة، وهو ما ترتب عليه اللامركزية السياسية، وعدم تركيز السلطة.

3ـ أن الثقافة الأمريكية ثقافة تحمل الكثير من ثقافة المجتمع الإنجليزي فىٰ القرن السابع عشر، فالمهاجرون الجدد من الإنجليز إلىٰ الأرض الأمريكية هم النواة التي تمحور حولها المجتمع، كما أن الثقافة الإنجليزية هي التي صبغت المجتمع الأمريكي بصبغته السياسية والثقافية، وشكلت مؤسساته السياسية، وفرضت لغته ونمط العمل، وطرق التفكير، وغيرها من العادات والخصائص التي كان علىٰ المهاجرين الآخرين ـ من غير الإنجليز ـ أن يتكيفوا معها[1].

4ـ أن الطابع المميز للمجتمع هو الفردية الجماعية التي لا تفرق بين الأفراد فىٰ خضم المجتمع، بل تحتفظ لكل إنسان بفرديته المستقلة علىٰ الرغم من اشتراكه مع الآخرين فىٰ جماعة واحدة، يربط بينها الصالح المشترك، فالمجتمع كثرة من أفراد لا جسم واحد ذو أعضاء[2]، وهذه الفردية هي إفرازة نفسية اجتماعية تضافرت علىٰ تجسيمها ظروف ومعطيات مميزة لطبيعة المجتمع [3].

5ـ أن القومية الأمريكية ما تزال جذورها تتسم ـ إلي درجة كبيرة ـ بالهشاشة، فهي مجرد نمط انبثق فجأة مع ظهور الدولة الأمة، واتجه إلىٰ تبرير وجوده بالاستناد إلىٰ النظم القانونية والأيديولوجية التي هي نتاج رغبة المشرع المباشرة والإرادية، وليست امتداداً للماضي أو تطويراً له، وأصبح الأمريكيون ينتمون إلىٰ قومية قبل أن تتكون لديهم الأمة، قومية أريد لها أن تكون دينـًا مدنيـًا، وتم اتخاذ الإجراءات التي من شأنها تحويل هذا المزيج العجيب من السكان إلىٰ جماعة وطنية، وتم توفير ميراث مصطنع من التقاليد

(1) د. إكرام بدر الدين، النظم الديمقراطية المعاصرة، القاهرة، مكتبة النهضة، الطبعة الأولي، 1990، ص 216 – 218.

(2) د. زكي نجيب محمود، حياة الفكر فىٰ العالم الجديد، القاهرة، دار الشروق، الطبعة الثانية، 1982، ص 5 – 6.

(3) د. محمود الزواوي، ظاهرة الفردية فىٰ المجتمع الأمريكي، الكويت، مجلة العربي، عدد 351، فبراير 1988، ص 75 – 77.

المشتركة التي تستقىٰ شعائرها من طقوس الطوائف الدينية المختلفة[1].

لقد كانت هذه القومية نتيجة للحركية الأمريكية، فالأمريكيون لديهم قدرة كبيرة علىٰ الحركة اجتماعياً وجغرافياً فهم شعب، قطع صلاته بالماضي، واقتطع لنفسه عالماً جديداً فىٰ النصف الآخر من العالم، أسس عليه نوع خاص من الوعي القومي والثقافة الخاصة المزدهرة، التي تقوم علىٰ إحساس كل أميركي بأن له رسالة، وأنه ما من شئ يتجاوز فىٰ تحقيقه قدرة الأمة الأمريكية[2].

6ـ أن الرغبات الانفصالية داخل البنية الأمريكية ليست مثل غيرها، فهي لا تتعلق بأرض كالانفصاليات الأخرىٰ فىٰ العالم، ولكنها انفصالية فك الاعتماد، وتحقيق الذات، وصنع أو استعادة الهوية، ففي المجتمع الأمريكي الفصل حلم لا يمكن تحقيقه أمام الانتشار والتداخل بين الأعراق والثقافات، والاندماج ـ أيضا ـ حلم لا يمكن تحقيقه، لأن أمريكا مجتمع لا تتكامل فيه الألوان وإن تجاورت، وأصبح الواقع الأمريكي يقوم بوجود تعددية ولكن بهيمنة بيضاء تقوىٰ لتستعيد نفوذها المطلق علي غيرها من الشعوب الأمريكية[3].

7ـ أن المجتمع الأمريكي غير محدد الهوية ـ من المنظور الحضاري ـ أي لم تتبلور له هوية متميزة بشكل كامل بعد، لأنه إذا كان قد خرج من رحم أوربا بكل تناقضاتها وتنوع روافدها، فإنه لم يندمج مع الأصحاب الأصليين للأرض، وبعد أن نجح فىٰ استئصالهم خاض حرباً جديدة ضد الوطن الأم من أجل تشكيل مستقبل خاص به، فالمجتمع الأمريكي ككيان أقرب إلىٰ شكل الإمبراطورية منه إلىٰ الدولة[4].

وفي سعي هذا الكيان نحو تحقيق الاستمرارية والفاعلية كان عليه بدايةً المواءمة بين العديد من المتناقضات للحفاظ علىٰ الرغبة الجامحة فىٰ الانطلاق والحرية الفردية من ناحية، وخلق الآليات المجتمعية اللازمة لصنع نسيج موحد من خيوط متنافرة، وللجمع بين واقع اللامركزية والطموح نحو بناء الدولة الموحدة القومية من ناحية أخرىٰ، ومن هنا جاء بناء النظام السياسي الأمريكي، بسماته وقسماته المتميزة.

---

(1) عرض كتاب، إليس ماري ماستر، نحن الشعب ـ أصول القومية الأمريكية، مجلة العربي الكويتية، عدد 373، ديسمبر 1989، ص. ص 169 – 173.

(2) ماكس ج. سكيدمور – مارشال كارتر وانك، كيف تحكم أميركا، ترجمة د. نظمىٰ لوقا، القاهرة، الدار الدولية للنشر والتوزيع، ط.2، 1988، ص 71 – 75.

(3) جميل مطر، "تفاقم الأزمة العنصرية الأميركية"، جريدة الحياة، لندن، عدد 10 نوفمبر 1995.

(4) د. حسن نافعة، معجم النظم السياسية الليبرالية، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، 1991، ص 23 ـ 37.

المبحث الثاني
سمات النظام السياسي الأمريكي

يعود تأسيس النظام الرئاسي الأمريكي إلىٰ ثورة الاستقلال سنة 1776، والمصادقة علىٰ الدستور الفيدرالي سنة 1787[1]، ويعتبر الدستور أهم وثيقة قانونية فىٰ أمريكا، وقد وضعت هذه الوثيقة عقب "الثورة الأمريكية" والتي رفضت فيها مستعمرات المنطقة الشرقية، الهيمنة البريطانية وقرارات التاج البريطاني، بما فىٰ ذلك الضرائب علىٰ التجارة، وبعد نشوب الحرب الأهلية وانتصار الشمال الذي يدعو للانفصال، أصبح للوافدين شخصية جديدة لها أحلامها وآمالها والتي كان لا بد لها وأن تتجسد فىٰ تعبير سياسي يضبطه دستور قانوني.

وأهم ما يميز هذا الدستور علىٰ المستوىٰ الإجرائي هو صغر دور الحكومة المركزية والفصل بين السُلطات الثلاثة التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتظهر فىٰ طبيعة الدستور طبيعة البيئة التي نشأ فىٰ إطارها، فالمجتمع تكون من هجرات فردية، عاشت فىٰ تجمعات سكانية متفرقة فىٰ الأرض الجديدة ولم تشعر بضرورة وجود جهاز حكم مكثف، وإنما اعتمدت علىٰ مجرد جهاز تنسيق بين أقسامها المختلفة، وحيث أنها كانت أرض تتابعت إليها الهجرات، فإن الاعتماد علىٰ الجمعيات المدنية والتعاونيات الصغيرة التي يشارك فيها معظم الناس كان سمة بارزة.

ولم يكن اجتماع الولايات علىٰ الدخول فىٰ اتحاد فيدرالي سهلاً، حيث كان لكل ولاية أولويات ومصالح متعارضة، وتأزمت آنذاك مشكلة التمثيل هل تكون علىٰ أساس عدد السكان أم علىٰ عدد الولايات المشتركة ووصلوا أخيراً إلىٰ ما يسمىٰ التسوية الكبرىٰ (The Great Compromise) والذيَ تمّ بموجبه تأسيس مجلسين: الشيوخ (يتساوىٰ فيه تمثيل الولايات) والنواب (ويعكس عدد سكان كل ولاية).

أما تقسيم السُلطات الثلاثة فإنه كان ضرورة ظرفية يصعب تصور غيرها، وذلك أن أساس الشرعية القديمة قد انهار، وليس هناك مصدر شرعية منافس يجمع شتات هؤلاء

(1) منصف السليمي، القرار السياسي الأمريكي، باريس، مركز الدراسات العربي الأوربي، 1997، ص 159 ـ 160.

الوافدين، ورغم أن مبدأ تقسيم السُلطات مبدأ قديم معروف ولاسيما بين السُلطات التنفيذية وغيرها من السُلطات، إلا أن التجربة الأمريكية بخلفيتها العملية وبتحررها النسبي من تراث ملزم نجحت بوضع آليات عملية واقعية أثبتت قدرة كبيرة علىٰ التنسيق وتسيير الأمور وحفظ كثير من التوازنات بين مختلف المؤسسات[1].

وقد نص الدستور علىٰ قيام نظام رئاسي، يتشكل من ثلاثة مؤسسات دستورية: الكونجرس (يتألف من مجلسي الشيوخ والنواب) ورئيس الدولة (الذي يتولىٰ السلطة التنفيذية) والمحكمة العليا ومحاكم الولايات (باعتبارها السلطة القضائية) وتعتبر تعديلات 1791 (10 مواد) التىٰ تعرف بقانون أو صك الحقوق (Bill of Rights) قاعدة دستورية أساسية ساهمت فىٰ إرساء دولة القانون وصون الحقوق والحريات، وقد تضمن التعديل الثاني عشر قواعد تنظيم الانتخابات الرئاسة.

بينما شهد النصف الثاني من القرن التاسع عشر حربًا أهلية فىٰ الولايات الجنوبية أدت إلىٰ جدل قانوني وسياسي تمخض عنه صدور قانون الحقوق المدنية 1883، وصدور التعديل الدستوري الثالث عشر 1865، والتعديل الرابع عشر 1868، ثم التعديل السادس عشر حول حق الانتخابات (1903)، وشهدت الفترة من 1933 وحتي الآن، صدور التعديلات من العشرين، إلىٰ السادس والعشرين، والتي تتعلق باختصاصات الكونجرس والرئيس.

وفي هذا الإطار يمكن رصد عدد من المحطات التاريخية البارزة التي ساهمت فى تشكيل النظام السياسي الأمريكي:

1ـ لحظة التأسيس: وتتمثل فىٰ تبلور آراء الزعماء وإرادة ناخبيهم لإقامة نظام دستوري حديث علىٰ أسس ومبادئ فلسفة دولة القانون ومبدأ فصل السُلطات، وهىٰ الروح التي أكد عليها إعلان الاستقلال، وجاء الدستور الفيدرالي ليكرسها. ويعتبر جيمس ماديسون وتوماس جيفرسون وجورج واشنطن وهاملتون وجون آدامز أبرز مؤسسي النظام الدستوري الأمريكي، وتعتبر التعديلات العشر الأولىٰ امتدادًا لمضمون هذه الأسس وتجسيدًا لروح الدستور.

2ـ الحرب الأهلية منتصف القرن التاسع عشر: والتىٰ أفضت إلىٰ اتفاق الطبقة السياسية الأمريكية حول جملة من القواعد الدستورية والسياسية التىٰ تحمي وحدة

(1) قراءة فىٰ دستور الولايات المتحدة، مجلة الرشاد، العدد العاشر، السنة الخامسة، نوفمبر 2000.

الدولة وتصون حريات الأفراد، وتذيب عناصر التفرقة، وتجلىٰ ذلك فىٰ: الاتفاق حول مضمون الحقوق المدنية 1883 وتعديلات الدستور التىٰ كانت حلولاً وسطي للتسوية الملائمة بين وجهات النظر المتضاربة، ثم بروز الظاهرة الحزبية فىٰ صيغة الثنائية الحزبية (الجمهوري) كممثل للتيار المحافظ و(الديمقراطي) كممثل للتيار الليبرالي، حيث احتوت ظاهرة الثنائية مجموع الأحزاب الفرعية التىٰ كانت تعج بها الولايات، وتعكس حالة التعدد الاثنىٰ والمصلحي الشديد.

3ـ **أزمة الاقتصاد الرأسمالي** 1929: والتي واجهتها الولايات المتحدة بنهج السياسة الاقتصادية الجديدة، التىٰ كان لها أثر فىٰ بنية الدولة علىٰ المستوىٰ الإداري، والتىٰ قادها الرئيس فرانكلين روزفلت، وقابلها ظهور قوىٰ اقتصادية واجتماعية لها تأثيرها علىٰ مجريات العملية السياسية.

4ـ **الحروب العالمية (الأولىٰ والثانية والباردة)**: والتي أثرت علىٰ توجهات الحكم والعملية السياسية الأمريكية إذ أدمجت معادلات سياسية جديدة وتوازن جديد فىٰ العلاقة بين مؤسسات الحكم: الرئاسة والكونجرس. كما ظهرت مؤسسات سياسية فرعية للجهاز التنفيذي لها دور فاعل فىٰ العملية السياسية.

5ـ **أحداث الحادي عشر من سبتمبر** 2001: فقد أفرزت هذه الأحداث عدداً من التغيرات السياسية والمؤسسية فىٰ النظام السياسي الأمريكي، وتوجهاته الداخلية والخارجية، كالتغير الذهني فىٰ صورة القيادة السياسية لدىٰ مختلف الفئات الشعبية، والتغير السياسي فىٰ طبيعة التوازن بين الرئيس والكونجرس فىٰ صنع السياسة الخارجية والتغير الحقوقي فىٰ الحقوق المدنية للمقيمين وللأمريكيين الوافدين من بعض الدول (وخاصة العربية والإسلامية) إلىٰ جانب التغير فىٰ الإطار المؤسسي للسلطة التنفيذية فىٰ مجال الأمن الداخلي.

وسعت مؤسسة الرئاسة للاستفادة من هذه التحولات، للسير فىٰ تنفيذ برامجها وطموحاتها الاقتصادية والسياسية والعسكرية، الأمر الذي ترتب عليه اختلالاً واضحا للتوازن بين المؤسسات الثلاث الرئيسية، التنفيذية، والتشريعية والقضائية لصالح المؤسسة التنفيذية، ولم يقتصر هذا الاختلال علىٰ الصعود التقليدي لتلك المؤسسة فىٰ حالة تعرض البلاد لخطر خارجي أو أزمة كبرىٰ، إذ أنه ارتبط بإستراتيجية تبنتها الإدارة، ووجدت مع أحداث سبتمبر مبررا قويا لها يسمح بقبولها علىٰ نطاق واسع، كما لم

يقتصر صعود مؤسسة الرئاسة علىٰ حساب المؤسستين الأخريين استنادا إلىٰ ما منحته لها القوانين التي صدرت للتعامل مع تداعيات الأزمة عن المؤسستين التشريعية والقضائية، ولكن أيضاً بما منحته هي لنفسها من خلال القرارات التنفيذية، إذ رفضت السماح لهاتين المؤسستين بممارسة دورهما الرقابي وامتنعت عن إخطارها بعدد من القرارات قبل صدورها(1).

وفي إطار هذه التطورات يمكن القول أنه منذ انتخاب أول رئيس، للولايات المتحدة، والنظام الدستوري الأمريكي يحافظ علىٰ شكله الرئاسي، إلا أن تضافر التعديلات المتتالية علىٰ الدستور، وظهور معطيات وظواهر سياسية، أدخلت علىٰ هذا النظام تغييرات كبيرة وأدت لتعقيد العملية السياسية فىٰ الولايات المتحدة، وهو ما يجعل الآراء الفقهية وتحليلات علماء السياسة تتباين فىٰ اجتهاداتها إزاء مسألة تحديد خصائصه وآليات اشتغال مؤسساته(2).

حيث يطلق البعض علي النظام السياسي الأمريكي بأنة نظام يقوم علي فصل السُلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، إلا أن الوصف الأكثر دقة لهذا النظام هو أنة يقوم علي "مؤسسات منفصلة تشترك فىٰ السُلطات **Separated Institutions Sharing Power** " بمعني أن المؤسسات التي تمارس السُلطات الثلاث هي مؤسسات منفصلة عن بعضها البعض من حيث تكوينها، ولكن هناك تداخل ومشاركة فىٰ ممارسة السُلطات بين تلك المؤسسات بمعني أن المؤسسة التنفيذية يمكن أن تلعب دور تشريعي والعكس صحيح، فعملية صنع السياسة الخارجية الأمريكية، عملية لا تنفرد المؤسسة التنفيذية بالقيام بها، كما هو شائع فىٰ معظم دول العالم، بل تشترك معها المؤسسة التشريعية "الكونجرس"، و قد حدد الدستور الأمريكي سُلطات معينة لكل من المؤسستين فىٰ مجال صنع السياسة الخارجية، بعضها يتم بشكل مستقل والأخر يتم بشكل متداخل(3).

وعلي الرغم من الأهمية المحورية لمؤسسة الرئاسة فىٰ إطار النظام السياسي

(1) منار الشوربجي، تأثر الحريات المدنية فىٰ الولايات المتحدة الأميركية بعد الحادي عشر من سبتمبر، ورقة مقدمة إلي ندوة، أحداث 11 سبتمبر وتأثيرها علىٰ المجتمع والسياسة فىٰ الولايات المتحدة الأميركية، القاهرة، مركز البحوث والدراسات السياسية، جامعة القاهرة، مايو 2002.

(2) منصف السليمي، مصدر سابق، ص 164 ـ 166.

(3) د. محمد كمال، إطار لفهم العلاقة بين الكونجرس والرئيس فىٰ صنع السياسة الخارجية الأمريكية، ورقة مقدمة إلي مؤتمر صنع القرار فىٰ السياسة الخارجية الأمريكية، مركز الدراسات الأمريكية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 28 ـ 29 فبراير 2004.

الأمريكي، يأتي التأكيد على أن العلاقة بين المؤسسات الرسمية تتسم بخاصتين رئيسيتين: الأولى التمتع بقدر كبير من توازن السُلطات، فالرئيس الأمريكي بأدواره المتعددة، يحده قيد من الكونجرس من جهة، ومن المحكمة الاتحادية العليا من جهة أخري، والثانية أن رئيس الجمهورية يمتلك السلطة الفعلية الأولىٰ داخل الحكومة، استناداً إلىٰ طبيعة النظام الحزبي والقوي الاقتصادية والاجتماعية الفعالة التي تقف خلفه(1).

أي أن مؤسسة الرئاسة تقوم بالدور الرئيسي فىٰ صنع السياسة الخارجية، ذلك أن رئيس الجمهورية بحكم صلاحياته الدستورية والأعراف العملية يصدر القرارات الحاسمة فىٰ السياسة الخارجية(2)، وهو ما يتم فىٰ صورة الاختيار بين بدائل عدة تطرحها الهيئات الاستشارية فىٰ البيت الأبيض لا سيما مجلس الأمن القومي، والهيئات المعنية وخاصة وزارة الخارجية والدفاع.

ويتوقف الثبات والتجانس فىٰ السياسية الخارجية الأمريكية علىٰ مدىٰ مقدرة الرئيس علىٰ الحكم علىٰ البدائل المختلفة واختيار أحدها وإصداره فىٰ صورة مجموعة قرارات، فإذا كان الرئيس قادرًا، أي يتمتع بقوة الشخصية وبالخبرة الضرورية والحس السياسي، فإنه يستطيع إدارة دفة السياسة الخارجية، والعكس صحيح.

---

(1) د. محمد عبد الشفيع عيسي، النظام السياسي الأميركي والدور القومي للعلماء العرب المهاجرين، الفكر الاستراتيجي العربي، بيروت، يوليو 1988، ص 167 ـ 175.

(2) يقول "هارولد لاسكىٰ"، "أن القيادة السياسية الفعالة فىٰ الولايات المتحدة إنما تكمن فىٰ البيت الأبيض، ذلك أن أيًا من مجلسي الكونجرس لا يستطيع النهوض بوظيفة وضع السياسة أو رسمها، فطريقة انتخاب مجلس النواب تجعل نظرته إلىٰ الأمور نظرة محلية، ثم إن مدة العضوية محددة بعامين اثنين، أما مجلس الشيوخ فإنه وإن كان يتمتع بميزة، نظرًا لأن معظم أعضائه يمثلون مناطق واسعة وتمتد فترة العضوية إلي ست سنوات، فإنه يفتقر إلىٰ أساس القوة الذي يتمتع به الرئيس، فطريقة انتخاب الشيوخ تجعل من المجلس أقل تمثيلاً للشعب بالمقارنة مع الرئيس الذي ينتخب من الشعب كله، هذا بالإضافة إلىٰ أن العلاقات الداخلية فىٰ ذلك المجلس تجعله أصلح للحكم علىٰ السياسة منه علىٰ وضعها. أما الوزارة فإن من المستحيل أن تكون الجهاز الرئيسي لصنع السياسة، إذ ليس وراءها سلطة انتخابية، كما أنها تستمد وحدة اتجاهها من الرئيس نفسه، وليست الوزارة الأمريكية هيئة ذات مسؤولية جماعية، وإنما هي مجموعة من رؤساء إدارات ينفذون أوامر الرئيس وهم مسؤولون أمامه ويقيلهم دون تعريض مركزه لأي خطر، ولذلك فإن القيادة السياسية ـ علىٰ المستوىٰ الاتحادي ـ إنما تكمن فىٰ رئيس الجمهورية ، برغم عدم فاعليتها فىٰ بعض الأحيان نظراً للصراع الخفي غالبًا بين الرئيس والكونجرس". (أنظر، هارولد لاسكي، الديموقراطية الأمريكية فىٰ السياسة والاقتصاد، ترجمة د. راشد البراوي، القاهرة، مكتبة الأنجلو المصرية، 1960، ص 160).

وإذا كان الكونجرس يؤدى دورًا مهمًا فى عملية صنع السياسة الخارجية، فإن ثبات السياسة الخارجية وتجانسها يكفلان الحصول علي تأييد الكونجرس، لا سيما إذا كان حزب الرئيس يتمتع بالأغلبية فى مجلس الشيوخ، والحالة التي يستطيع فيها الكونجرس أن يشكل تحديًا لرئيس الجمهورية فى مجال صنع السياسة الخارجية، هي وجود قضية محورية تقف خلفها جماعات المصالح الكبيرة أو قوى الضغط المؤثرة فى المجتمع الأمريكي[1].

(1) د. محمد عبد الشفيع عيسي، النظام السياسي الأميركي، مصدر سابق، ص 180 ـ 181.

obeikan.com