الأكاديمية العربية المفتوحة

في الدنمارك

كلية القانون والسياسة

# (( صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية))

رسالة تقدم بها

**سلام علي أحمد المشهداني**

إلى مجلس كلية القانون والسياسة في الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم السياسية

بإشراف

**أ.م.د ياسين محمد حمد العيثاوي**

**١٤٣٤ هـ ٢٠١٣ م**

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

(( نَرْفَعُ دَرَجَاتٍ مّن نّشَآءُ وَفَوْقَ كُلّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ ))

**صدق الله العظيم**

سورة يوسف الآية (٧٦)



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**إقرار المشرف**

أشهد بأن إعداد هذه الرسالة ( صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية) التي تقدم بها طالب الماجستير (سلام علي أحمد المشهداني) جرى بإشرافي في كلية القانون والسياسة في الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في العلوم السياسية.

التوقيع:

أ.م.د ياسين العيثاوي التاريخ / / ٢٠١٣

بناءاً على التوصيات المتوافرة نرشح هذه الرسالة للمناقشة.

التوقيع:

أ.د التاريخ / / ٢٠١٣



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الإهداء

إلى سيدي الحبيب المصطفى (ص) وآل بيته الطيبين الطاهرين الذين أكرمنا الله بشرف الانتساب إليهم.

إلى من أحمل أسمه بكل افتخار والدي العزيز.

إلى والدتي الحنونة أطال الله في عمرها.

إلى سندي وعوني زوجتي الوفية.

إلى أولادي.

إلى كل من أحبنا ونحبه.

سلام



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# شكر وعرفان

الحمدُ لله رب العالمين على نعمه وفضله عليَّ من أجل إتمام هذه الرسالة وأصلي وأسلم على أكرم خلق الله نبينا ورسولنا محمد بن عبدالله وعلى آله وصحبه الأطهار وبعد.

بكل مشاعر الإعتزاز والوفاء أسجل خالص شكري وتقديري إلى أستاذي الفاضل ياسين العيثاوي المشرف على رسالتي والذي لم يبخل جهداً في مساعدتي وتوجيهي والذي منحني الكثير من وقته وجهده وأسهم في إغناء مادة الرسالة بعلمه وملاحظاته القيمة.كما أشكر الدكتور وليد ناجي الحيالي رئيس الأكاديمية العربية المفتوحة لما قدمه لي من مساعدة في تذليل المصاعب خلال فترة دراستنا وإكمال مشوارنا التعليمي.

وأود أن أشكر الدكتور سويم العزي رئيس قسم العلوم السياسية لما أبداه من مساعده وتوجيهات قيمة خلال فترة الدراسة . وأشكر كذلك الدكتور لطفي حاتم عميد كلية الدراسات العليا لما أبداه من مساعدة لي طيلة فترة الدراسة.

وأقدم خالص تقديري وإحترامي لكل من ساعدني في إتمام هذه الرسالة من أساتذة أجلاء وموظفين وأصدقاء وأخص بالذكر دار الكتب والوثائق الوطنية في بغداد.

ومن الله الرحمة والتوفيق

**الباحث**



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# فهرس المحتويات


الإهداء..... - ٤ -

الفصل الأول: مفهوم صنع القرار السياسي..... - ١٧ -

المبحث الأول: ماهية صنع القرار..... - ١٨ -

المطلب الأول..... - ١٩ -

تعريفات صنع القرار السياسي..... - ١٩ -

المطلب الثاني..... - ٢٧ -

منهج صنع القرار..... - ٢٧ -

المطلب الثالث..... - ٣٢ -

مراحل صنع القرار وهيكل صنع القرار..... - ٣٢ -

المطلب الرابع..... - ٤٢ -

القيادة وعملية صنع القرار السياسي..... - ٤٢ -

المبحث الثاني: العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي..... - ٥٣ -

المطلب الأول..... - ٥٣ -

العوامل الداخلية المؤثرة في صنع القرار السياسي..... - ٥٣ -

المطلب الثالث..... - ٧٨ -

السلوك السياسي للقادة وأثره في عملية صنع القرار..... - ٧٨ -

الفصل الثاني: القنوات الرسمية في صنع القرار السياسي الأمريكي..... - ٨٦ -

المبحث الأول: دور السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية في عملية صنع القرار..... - ٨٨ -

المطلب الأول..... - ٨٨ -

الكونغرس..... - ٨٨ -

المطلب الثاني..... - ٩٤ -

الرئيس..... - ٩٤ -

المطلب الثالث..... - ١٠٢ -

الجهاز القضائي..... - ١٠٢ -

المبحث الثاني..... - ١٠٧ -




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المؤسسات المساعدة للرئيس في عملية صناعة القرار..... - ١٠٧ -
المطلب الثاني..... - ١١٩ -
وزارة الدفاع..... - ١١٩ -
المبحث الثالث..... - ١٣٠ -
الوكالات ودورها في صنع القرار السياسي الأمريكي..... - ١٣٠ -
المطلب الأول..... - ١٣٠ -
مجلس الأمن القومي The National security Council..... - ١٣٠ -
الفصل الثالث: القوى المؤثرة في صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة..... - ١٤٠ -
المبحث الأول..... - ١٤٢ -
جماعات الضغط والمصالح..... - ١٤٢ -
المطلب الأول..... - ١٤٢ -
مفهوم جماعات الضغط والمصالح..... - ١٤٢ -
المطلب الثاني..... - ١٤٩ -
اللجنة الأمريكية الإسرائيلية للشؤون العامة الايباك ( AIPAC)..... - ١٤٩ -
المبحث الثاني..... - ١٥٣ -
مراكز البحث والتفكير..... - ١٥٣ -
المطلب الأول..... - ١٥٣ -
مفهوم و ماهية مراكزالبحث والتفكير..... - ١٥٣ -
المطلب الثاني..... - ١٦٠ -
نشأة وتطور مراكز الدراسات والأبحاث..... - ١٦٠ -
المطلب الثالث..... - ١٦٢ -
دور و أهمية مراكز الأبحاث و الدراسات في اتخاذ القرار ..... - ١٦٢ -
لمطلب الرابع..... - ١٧٠ -
تأثير مراكز الأبحاث في صنع القرار و الإشكاليات والتحديات التي تواجهها ..... - ١٧٠ -
المبحث الثالث..... - ١٧٥ -
وسائل الأعلام والرأي العام..... - ١٧٥ -
المطلب الأول..... - ١٧٥ -



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

دور الإعلام ومؤسساته في التأثير على صنع القرار السياسي الأمريكي..... - ١٧٥ -
المطلب الثاني..... - ١٨٧ -
الرأي العام وأهميته في صنع القرار..... - ١٨٧ -
الفصل الرابع: آلية صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية..... - ١٩٨ -
المبحث الأول..... - ٢٠٠ -
دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الداخلي..... - ٢٠٠ -
المطلب الثاني..... - ٢٠٩ -
دور الكونغرس في صنع القرار الداخلي..... - ٢٠٩ -
المطلب الثالث..... - ٢١٩ -
دور القوى المؤثرة في صنع القرار الداخلي..... - ٢١٩ -
المبحث الثاني..... - ٢٢٦ -
دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الخارجي..... - ٢٢٦ -
المطلب الأول..... - ٢٢٧ -
دور السلطة التنفيذية في صنع القرار السياسي الخارجي..... - ٢٢٧ -
المطلب الثاني..... - ٢٣٤ -
دور الكونغرس في صنع القرار السياسي الخارجي..... - ٢٣٤ -
المطلب الثالث..... - ٢٤٣ -
دور القوى السياسية في صنع القرار السياسي الخارجي..... - ٢٤٣ -
المطلب الرابع..... - ٢٤٨ -
مستقبل القرار السياسي للولايات المتحدة في ظل المعطيات المتقدمة حول هُويّة الأطراف..... - ٢٤٨ -
الخاتمة..... - ٢٦٣ -
الاستنتاجات والتوصيات..... - ٢٦٣ -
اولا: الاستنتاجات..... - ٢٦٣ -
ثانياً: التوصيات..... - ٢٦٥ -
المصادر والمراجع..... - ٢٦٧ -



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# بسم الله الرحمن الرحيم

# المقدمة

تعد دراسة صنع القرار السياسي الأساس في فهم العملية السياسية ، فهي تكشف عن طبيعة العلاقات والأدوار بين الأفراد والمسؤولين والمؤسسات في نظام اتخاذ القرار. وان عملية تحليل الهياكل التي تتخذ في إطارها القرارات مهمة لفهم عملية اتخاذ القرار، فضلاً عن كونها توضح لنا طبيعة النظام السياسي والقواعد والإجراءات والمؤسسات التي تحكم عملية صنع القرار السياسي. وعلى الرغم من أن عملية صنع القرار تقع في صلب اختصاص النظام السياسي ، إلا أن عملية دراسة صنع القرار لم تكن محصورة في إطار النظام السياسي والأشخاص الذين يمثلون النظام السياسي والنسق العقيدي وخبراته ، بل تتعدى ذلك لتشمل مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في صنع القرار السياسي وكذلك الهياكل الرسمية وغير الرسمية المؤثرة في صنع القرار السياسي.

إن الولايات المتحدة الأمريكية دولة مؤسسات وذات نظام سياسي ديمقراطي مدني قد جعل بإمكان العديد من أجهزة الدولة والمنظمات السياسية وقوى الضغط الخاصة وغالبية مراكز البحوث والدراسات المتخصصة ومختلف وسائل الإعلام المشاركة وبدرجات متفاوتة من حيث الاتساع والفاعلية في صنع السياسة في الولايات المتحدة الأمريكية،وهذا فسح المجال أمام القوى النشطة الداخلية والأجنبية للتأثير في عملية صنع القرار السياسي بطرق مباشرة أحياناً وغير مباشرة في غالبية الأحيان الأخرى وتطويعها جزئياً لخدمة مصالحها الخاصة ، لذا فإن **صانع القرار السياسي الأمريكي سار باتجاهين:**

**الأول:** داخلي وهو عملية تنظيم المجتمع بطريقة سليمة وإصدار قرارات ترتقي إلى المستوى المطلوب بشكل يضمن انسيابية العيش داخل المجتمع الأمريكي.

**الثاني:** خارجي وهو عملية إصدار القرارات التي من شأنها أن تعزز من نفوذ الولايات المتحدة الأمريكية وتحكم هيمنتها العالمية وكذلك في الهيمنة على المنظمات الدولية بشكل يتناسب مع كونها إمبراطورية عالمية. يثير صنع القرار السياسي للولايات المتحدة الأمريكية اهتماماً واسع النطاق في المجتمع الدولي، فالولايات المتحدة دولة تعد الأقوى في العالم، تنشرسيطرتها على مجلس الأمن وعلى الكثير من



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المؤسسات المالية العالمية ، كما تؤثر في سياسة الكثير من الدول القوية والضعيفة ، وتسعى للهيمنة على العالم ، فضلاً عن ذلك فإن الأزمات والصراعات والحروب الدولية والأهلية التي تعم أرجاء العالم ساعدتها ليكون لها حضور في كل مكان ، حيث امتلكت الولايات المتحدة مثلث القوة القائم على المقومات العسكرية والاقتصادية والتكنولوجية ومارست التأثيرمن هذا المنطلق. وعليه فلا غرابة أن يتمتع القرار السياسي الأمريكي بهذا الاهتمام الواسع . تعد دراسة قرارات السياسة الخارجية وتحليلها من المهمات التي ترقى صعوبتها إلى الاستحالة، ومرد تلك الصعوبة في كون أن عملية صنع القرار السياسي الخارجي مرتبط بالسلوك الدولي الذي أضحى من أعقد الظواهر السياسية ، بسبب الطبيعة الدينامية لبيئة العلاقات السياسية ( كالتقلب في العلاقات والصراعات المستمرة ) ، التي تؤدي إلى الإخلال بكثير من التوقعات التي يبني عليها صناع السياسات الخارجية أحكامهم التقديرية هذا من جانب ، أما من الجانب الآخر فيكمن في العملية القرارية نفسها من حيث تشابك وتعقد أبعادها ، فأتخاذ قرار معين يعني الاجابة على العديد من الأسئلة ومنها، ماهي الظروف الموضوعية التي تدفع إلى اتخاذ قرار معين ؟ ما هي نوعية القيم المتنافسة في كل مرحلة تمر بها عملية اتخاذ القرار . وعلاقة الارتباط القائم بين هذه القيم وبين تقاليد المؤسسات التي يتخذ في إطارها القرار؟ كذلك هناك تأثير الضغوط التي تفرضها البيئة المحيطة باتخاذ القرار، وطبيعة الأسس الإستراتيجية والتكتيكية التي ينبني عليها القرار، ونوع الخبرات والمهارات التي تتوافر لدى صناع القرارات وتؤثر في أحكامهم التقديرية . ومن ثم يجب الإقرار بأهمية تفاعل وتشابك عوامل بيئية وتاريخية واجتماعية واقتصادية وسياسية وغيرها في تقرير شكل العملية القرارية السياسية . والقرار السياسي الأمريكي لا يذهب بعيدا عن تلك التأثيرات.

## أهمية البحث :

لقد كان يدفعنا إلى اختيار دراسة صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة عدد من المسببات:

**أولاً:** قلة الأبحاث المختصة بالموضوع في المكتبة العربية والعراقية، حيث لا نكاد نجد دراسة متخصصة تتناول الجانب العملي لصنع القرار في النظام السياسي الأمريكي بشكل دقيق.

**ثانياً :** تعاظم الأثر الذي تقوم به الولايات المتحدة في الشؤون العالمية ولا سيما بعد تزعمها للنظام العالمي الجديد من جهة وتعاظم نصيبها في قضايا الشرق الأوسط . وفي الوقت نفسه



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

دراسة هذا الموضوع تساعدناعلى معرفة نقاط الضعف والقوة في النظام السياسي الأمريكي ، وكيف نستثمرها لصالح قضايانا المصيرية والمهمة. **ثالثاً :** تطلع الولايات المتحدة إلى تحقيق نظام العولمة ، وإخضاع جميع دول العالم إلى مبادئها وسيادتها وثقافتها الخاصة._ **رابعاً :** أن هذه الدراسة قد تساعد على معرفة مدى إعتماد القرار السياسي الخارجي على القرار السياسي الداخلي، ومعرفة طبيعة العلاقات بينها.

**الصعوبات التي تواجه الدراسة:**

واجه الباحث الكثير من الصعوبات التي تتعلق بالموضوع آنفاً بسبب قلة المصادر المتاحة في بلدنا للظروف الطارئة منها ( تحديد الحركة والنقل والانقطاع المستمر للكهرباء) ورغم ذلك بذلنا الجهود لتجاوز الصعوبات ويطمح الباحث أن يضيف شيء جديد لهذا الموضوع والله ولي التوفيق.

**هدف البحث :**

يهدف البحث إلى فهم طبيعة صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية إذ أصبح ضرورة مُلحة وذلك من أجل تحسين منهج التعامل مع هذه الدولة وقراراتها. فآليات صنع قرارات السياسة الخارجية في الولايات المتحدة تعتمدُ بدرجة كبيرةٍ على نظام مؤسسي عقلاني تلعب فيه الرئاسة والكونغرس والمحاكم ووزارتي الدفاع والخارجية ومجلس الأمن القومي ووكالة الاستخبارات أدواراً محورية . كما تتنافس هذه المؤسسات في وضع مصالح الولايات المتحدة على رأس أولويات الحكومة . وتتأثر قرارات الحكومة وطريقة صنعها بالكثير من العوامل الداخلية كتأثير الأحزاب السياسية وجماعات الضغط والإعلام والرأي العام . وبالتالي فإن تبني مواقف عقلانية في التعامل مع السياسات الأمريكية وسياساتها الخارجية تحديداً لا بد أن يعتمد على فهم علمي عميق لطبيعة صنع القرار السياسي الأمريكي وآلياته مما يضمن قدراً معقولاً من الإتزان في المواقف وطريقة التفكير بعيداً عن الجهل أو التكهن غير المثمر والذي قد يتركُ الإنسان العربي عُرضة للوقوع في التفسيرات الخاطئة وردود الفعل غير المثمرة.

**إشكالية البحث :**

تقتضي المنهجية البحثية أن نحدد إشكالية البحث من أجل حصر الموضوع وتحديد أهدافه وآفاقه لذلك فإن دراستنا تنطلق من تساؤلات هي:



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١- كيف يصنع القرار السياسي في الولايات المتحدة؟ ومن يصنع القرار في الولايات المتحدة؟ ٢- مالعلاقة بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية في النظام السياسي الأمريكي؟ ٣- ما هو دور السلطة التشريعية في صنع القرار السياسي الأمريكي ؟ ٤- ما هي مكانة المؤسسات الرسمية وغير الرسمية ، الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في الولايات المتحدة الأمريكية ودورها في عملية صنع القرار؟ ٥- ماهي عناصر وخصائص عملية صناعة القرار السياسي الأمريكي؟

**فرضية البحث:**

تعرف الفرضية على أنها إجابة أولية محتملة وافتراضية للأسئلة التي طرحت، وهي علاقة بين متغيرين ، أحدهما مستقل والآخر تابع ، ويمكن أن تكون فرضية نفي ، أوفرضية إثبات.
وبخصوص إجابتنا على التساؤلات المطروحة ، فإننا تمثلناها من خلال ، أن عملية صنع القرار الأمريكي عملية معقدة وممتدة من الداخل إلى الخارج وأن هناك العديد من المؤسسات لها دور وأثر في عملية صنع القرار ، لذا فإننا نود الوصول إلى إثبات أن عملية صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة عبارةعن شراكة بين المؤسسات الرسمية وغيرالرسمية وإن كانت الأخيرة تؤثر في إتخاذ القرار إلى الحد الذي يصل أحياناً إلى المشاركة في صنع القرار.

**منهجية البحث :**

سنعتمد في دراستنا على عدد من المناهج الاكاديمية المعرفية وبسبب تعدد وتنوع المتغيرات والعوامل الداخلية في دراستنا. نرى أن الفائدة تكون أشمل إذا ما تم الجمع بين مجموعة من هذه المناهج معاً. إي إعتماد فكرة( التكامل المنهجي) لما تقدمه من أدوات تحليل لموضوع دراستنا. لذلك ستكون منهجية هذه الدراسة هي التي تجمع بين المنهج الوصفي الذي يؤكد أنّ الطريقة

الأجدى لدراسة مجمل الظاهرة الاجتماعية السياسية المعاصرة هي دراسة جذورها وامتداداتها التأريخية ومنهج التحليل النظمي الذي يربط نظام السياسة بظروفه الداخلية والخارجية. ومنهج اتخاذ القرار فضلاً عن المنهج الإجرائي الذي يهدف إلى إستشفاف أسلوب تعامل صانع القرار مع بيئته الخارجية من خلال ربطها بالعقائد التي يحملها عن هذه البيئة.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## هيكلية البحث:

لغرض الإلمام بموضوع البحث سيتم توزيع محتويات هذه الرسالة على أربعة فصول إضافة إلى المقدمة والخاتمة وكما يأتي : سيناقش الفصل الأول ، مفهوم صنع القرار السياسي ولأهمية هذا الفصل تم تقسيمه إلى مبحثين . تناول المبحث الأول ماهية صنع القرار وقسم إلى أربعة مطالب ، عني الأول بالتعريفات المختلفة لصنع القرار السياسي ، فيما يناقش المطلب الثاني منهج صنع القرار ، أما المطلب الثالث درس مراحل صنع القرار ونماذج صنع القرار ( هيكل صنع القرار ). فيما ركز المطلب الرابع على ظاهرة القيادة وعملية صنع القرار .أما المبحث الثاني ، سيتناول العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي وسيتم تقسيمها الى العوامل الخارجية والعوامل الداخلية . كما سيركزعلى أثر العامل النفسي للقادة على العملية القرارية، إضافة للعوامل المؤثرة على عملية صنع القرار بصفة عامة.

وسيخصص الفصل الثاني لدراسة القنوات الرسمية في صنع القرار السياسي الأمريكي ، في ثلاث مباحث.سيركز المبحث الأول على دور السلطة التشريعية متمثلة بالكونغرس والسلطة التنفيذية متمثلة بالرئيس والسلطة القضائية متمثلة بالجهاز القضائي في عملية صنع القرار، ويتضمن المبحث الثاني دور المؤسسات المساعدة للرئيس في عملية صنع القرار متمثلة بوزارتي الدفاع والخارجية . أما المبحث الثالث ، فقد بين الوكالات ودورها في صناعة القرار متمثلة بمجلس الأمن القومي ووكالة المخابرات الأمريكية.

فيما الفصل الثالث،سيخصص على القوى المؤثرة في صنع القرار السياسي الأمريكي، وسيتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث ، سيتناول الأول دور مراكز البحث والتفكير إضافة الى دور الجامعات في العملية القرارية للولايات المتحدة ، فيما سيخصص المبحث الثاني إلى توضيح أهمية جماعات الضغط والمصالح ودورها في العملية القرارية ، أما المبحث الثالث

سيركز على دور وسائل الإعلام وأهميتها والرأي العام في عملية صنع القرار.

أما الفصل الرابع، جاء على آلية صنع القرار السياسي الأمريكي وللتعرف وتوضيح هذه الآلية سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ، سيتناول الأول دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الداخلي وتناول دور الرئيس والكونغرس والقوى السياسية والاجتماعية في صنع القرارالداخلي،أما المبحث الثاني،خصص إلى دور المؤسسات الدستورية



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والقوى السياسية في صنع القرار السياسي الأمريكي الخارجي وتضمن دورالرئيس والكونغرس والقوى السياسية والاجتماعية في العملية القرارية، إضافة الى مستقبل القرار السياسي للولايات المتحدة في ظل المعطيات المتقدمة حول هُويّة الأطراف الدولية المشاركة في صناعة القرار.

ونسعى من خلال هذا الموضوع ان نفتح نافذة ونسلط الضوء عليه من أجل دراسات متقدمه فيه.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الأول

## مفهوم صنع القرار السياسي

### المبحث الأول: ماهية صنع القرار

المطلب الأول/ تعريفات صنع القرار السياسي

المطلب الثاني/ منهج صنع القرار

المطلب الثالث/ مراحل صنع القرار وهيكل صنع القرار.

المطلب الرابع/ القيادة وعملية صنع القرار السياسي

### المبحث الثاني: العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي.

المطلب الأول / العوامل الداخلية المؤثرة في صنع القرار السياسي .

المطلب الثاني/ العوامل الخارجية المؤثرة في صنع القرار السياسي.

المطلب الثالث/ السلوك السياسي للقادة وأثره على عملية صنع القرار.

المطلب الرابع/ العوامل المؤثرة في عملية صنع القرار



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الأول

## مفهوم صنع القرار السياسي

منذ الحرب العالمية الثانية ودراسات صنع القرار تشهد نمواً متزايداً ، كون القرار يشكل عنصراً مركزياً في العملية السياسية ، وربما وردت إشارات غامضة لمفهوم اتخاذ القرار في بعض الدراسات التي تبحث في التاريخ الدبلوماسي أو نشاطات المؤسسات الحكومية ولكن :((عملية اتخاذ القرار لم تدرس خارج نطاق العلوم السياسية دراسة منظمة ودقيقة))(١) . فعلماء النفس عمدوا إلى دراسة الدوافع الخفية وراء القرارات التي يتخذها الفرد ، أما علماء الاقتصاد فاهتمامهم تركز على قرارات المستهلك أو المنتج أو المستثمر،وذهب علماء الإدارة إلى البحث في كيفية تحسين أداء الأجهزة التنفيذية العاملة وترشيد اتخاذ القرار ، أما في العلوم السياسية فقد انصرف الاهتمام إلى تلك القرارات التي تعبر عن سلوك تلك القوى الاجتماعية المؤثرة في عمليات صنع السياسة (٢). إن عملية صنع القرار تجري بين طرفين، طرف يقرر(Agent ) ومحيط يحف بالقرار من قبل ومن بعد أو بيئة(Environment )، والطرف المقرر هي الدولة من خلال الأشخاص المخولين في الإفصاح عن مضمونها بالأفعال والقرارات . أما البيئة فتكون ذات بعد زماني ومكاني ، فهناك البيئة السابقة للقرار وتكون في ذهن صاحب القرار وخارجه أي بيئة سيكولوجية وبيئة موضوعية ، أما البيئة اللاحقة للقرار فهي الأخرى ذات بعد سيكولوجي وموضوعي ، وهذه السلسلة من المعطيات المتواصلة تشكل عملية صنع القرار ( Decision-Making Process ) (٣).

ولغرض الإلمام بالموضوع تم تقسيم الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول خصص لدراسة ماهية صنع القرار، أما المبحث الثاني فقد اختص بدراسة العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي.

---

(١) جيمس دورتي وروبرت بالتسغراف،النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية،ترجمة وليد الحي،كاظمة للنشر والتوزيع،الكويت،١٩٨٥، ص٣٠٥ . (٢) جيمس دورتي وروبرت بالتسغراف:مصدر سبق ذكره،ص٣٠٥ (٣) كاظم هاشم نعمة:العلاقات الدولية،بغداد،دار الكتب للطباعة والنشر ،ط١،١٩٨٧،ص٧٦.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الأول

## ماهية صنع القرار

تشكل سلسلة القرارات والإجراءات واللوائح والقوانين التي تعمل على أساسها الدول بشكل عام ، الروح الحركية والتفاعلية التي تنظم مسيرة الحياة بها ، في الداخل ومع العالم الخارجي ، وبمفهوم آخر تعني النظام نفسه ، وبالتالي فان ما يقابله في الجانب الآخر هو الفوضى ، وعليه فان تلك القرارات المنظمة " لدينمو " الحياة في تلك الدول ، تعني صورة النظام الذي تتحرك على أساسه مسيرتها التنموية والحضارية ، وانطلاقا من هذا المفهوم ، فان خطورة وأهمية صناعة ذلك القرار، وما قد يسببه من فوضى في حال لم يؤسس على قواعد علمية وعملية قوية ، يجعل من ضرورة الاعتناء به ، بمكانة ومنزلة تحضر ورقي الدولة نفسها ، أي أن فشل ذلك القرار في تحريك عجلة النظام ، سيتسبب في فوضى لا حدود لها ، مما سيؤثر بشكل أو بآخر في روح ومسيرة تلك الدولة الحضارية والتنموية في الداخل ، وربما علاقتها مع بقية دول العالم ، وذلك لارتباط العديد من تلك القرارات الداخلية بالعالم الخارجي ، وبالتالي فشلها في مواكبة التغيرات والتحولات الدولية المتسارعة .

لذا فقد برز الاهتمام من قبل جل دول العالم وحكوماتها بصناعة القرارات انطلاقا من تلك الأهمية البالغة ، والخطورة سالفة الذكر،وتنقسم القرارات دائما إلى قسمين، قسم خاص بالسياسة الداخلية للدولة أو المؤسسة ،والقسم الآخر هو ما يخص الجانب الخارجي، أي السياسة الخارجية للدولة أوالمؤسسة، فأما القسم الداخلي فهو ذلك الجانب الذي يهتم بتنظيم حركة التنمية ومسيرتها العمرانية والإنسانية في الداخل،وذلك من خلال القرارات التي تشكلها القوانين واللوائح المنظمة لها ، كقوانين الأحوال الشخصية والجزائية والمرورية على سبيل المثال لا الحصر ، وتقوم بصياغتها الجهات المعنية،والأشخاص المخولين من قبل الدولة بذلك ، كالقضاة وخبراء الشرطة وأساتذة الجامعات ، ومن على شاكلتهم من الأكاديميين والمفكرين ، أما بالنسبة لصناعة القرار السياسي الخارجي،وهو الأخطر بكل تأكيد ، لما يترتب عليه من ارتباط بالعالم الخارجي ، وما قد تنعكس سلبياته على العملية التنموية في الداخل ، فيقصد به تحويل الهدف العام للدولة إلى قرارمحدد ،يبنى انطلاقا من جهات تبدأ من رئيس الدولة في الأنظمة الرئاسية أورئيس الحكومة في الأنظمة البرلمانية،ووزير الخارجية،والأجهزة الحكومية الأخرى،وعلى رأسها الاستخبارات ومجالس الأمن القومي والسلطة التشريعية ،وفي بعض الدول تساهم الأحزاب السياسية وجماعات الضغط السياسي ووسائل الإعلام والرأي العام في ذلك.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تتميز العملية القرارية بتشابك أبعادها وتعدد مراحلها، وهي تستدعي التمعن في الظروف الموضوعية التي تدفع إلى اتخاذ قرار معين والموازنة بين نوعية القيم المتصارعة وعلاقة تلك القيم بالتقاليد المسيرة لمؤسسات صنع القرار ودراسة تأثير الضغوط التي تفرضها البيئة المحيطة باتخاذه، ونوع الخبرات التي تتوافر لدى صناع القرار وتؤثر في أحكامهم التقديرية.

وبتعبير أدق، أن عملية صنع القرار تشير إلى عملية التفاعل بين المشاركين كافة على المستوى الرسمي وغير الرسمي في رسم السياسات العامة ، فعملية صنع القرار تعد بمثابة الوظيفة الرئيسية الملقاة على عاتق المؤسسات السياسية ، وقد تقوم الأخيرة في اختيار البديل المناسب من خلال المناقشة والمفاضلة.

ولغرض توضيح ذلك، قسم هذا المبحث على ثلاثة مطالب ، عني الأول بدراسة تعريفات صنع القرار.أما الثاني فقد أهتم بدراسة منهج صنع القرار.فيما خصص المطلب الثالث لمراحل وهيكل صنع القرار السياسي.أما المطلب الرابع فناقش ظاهرة القيادة وعملية صنع القرار.

## المطلب الأول

## تعريفات صنع القرار السياسي

### ماهية القرار ووظائفه:

**القرار** لغةً: ماقرّ عليه الرأي في الحكم في مسألة فيقال صار الأمر الآن قراراً أي انتهى وثبت، القرار المستقر في الأرض والقرار من قَر أي جعل الشيء في قراره وفي قوله تعالى ((*ثُمَّ جَعَلْنَاهُ نُطْفَةً فِي قَرَارٍ مَكِينٍ*)) (١) ، وكلمة القرار تعني القطع أي قطع عملية التفكير وهي عملية اختيار تقود إلى فعل معين (٢). ففي قوله تعالى (( *قَالَتْ يَا أَيُّهَا المَلَأُ أَفْتُونِي فِي أَمْرِي* مَا كُنتُ قَاطِعَةً أَمْرًا حَتَّى تَشْهَدُونِ)) (٣). فالقرار هو خاتمه لتقابل مجموعة لاحصر لها من المتغيرات وأنه حركة دافعة نحو القضاء على حالة من حالات التوتر لتصفية مصادر ذلك التوتر بصورة أو بأخرى.

فيعرفه إميل شنودة:" أن كلمة قرار كلمة لاتينية معناها القطع أو الفصل بمعنى تغليب أحد الجانبين على الآخر ، فاتخاذ القرار نوع من السلوك يتم اختياره بطريقة معينة تقطع أو توقف عملية التفكير ، وينهى النظر في الاحتمالات الأخرى (٤) . وقد عرف بعضهم القرار بأنه (مسار

---

(١) القران الكريم،سورة المؤمنون،الآية رقم ١٣ (٢ ) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح،ط١، دار الكتاب العربي، بيروت ١٩٧٩،ص٥٢٨-٥٢٩ (٣) القران الكريم،سورة النمل،الآية رقم٣٢ (٤) إيميل شنوده،الاتجاهات التربوية الحديثة ،مكتبة النهضة المصرية، القاهرة ١٩٩٧



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فعل يختاره المقرر باعتباره أنسب وسيلة متاحة أمامه لإنجازالهدف أوالأهداف التي يبتغيها أي لحل المشكلة التي تشغله) ،ويرى بعضهم أن القرار في أبسط حالاته(وسيلة تنشيط استجابة سبق تشكيلها وهي في وضع استعداد لدى ظهور موقف يتطلب تلك الاستجابة ) كذلك فأنه في أقصى حالات التعقيد يصبح القرار وسيلة لتحديد استجابة تلقى قبولاً عاماً حيث لا استجابة قائمة من قبل ،ومن وجهة نظر (لاند برج) يعتبر القرار الإداري(العملية المتضمنة التي بها وصل شخص واحد إلى أن يقوم بالاختيار الذي يؤثر في سلوك الآخرين بالمنظمة على مساهمتهم لتحقيق أهدافها ) في حين عرفها بعضهم ومنهم( طومسون وتودين )(وأن كان الاختيار بين البدائل يبدو نهاية المطاف في "صنع القرارات" إلا أن مفهوم القرار ليس قاصراً على الاختيار النهائي بل أنه يشير كذلك إلى تلك الأنشطة التي تؤدي إلى ذلك الاختيار). ففي علم الإدارة اختلفت وتباينت تعاريف القرارلدى الباحثين الإداريين أمثال(عبد الفتاح ياغي ،الغمري) وأجانب أمثال(سايمون، ركس، كون) إلا أنهم يتفقون في تعاريفهم على أن القرار ما هو إلا عملية الاختيار بين البدائل (١). وفي علم النفس،فقد عرف الباحثون القرار بأنه(عملية إدراك إنسانية تشمل الظواهر الفردية والاجتماعية وتستند إلى حقائق وقيم مفترضة تؤدي إلى اختيار سلوك معين من بين واحد أو أكثر من البدائل التي تؤدي إلى الوصول إلى حالة ما) (٢).

في حين يقدم كل من بيرتراند بادي وجاك جيرسنلي تعريفاً للقرار وهو التالي:(إنه اختيار واعي اتخذه الفاعل – فرداً أو مجموعة – من بين مجموعة من الاختيارات التي تعرض أمامه وبشكل علني ويهدف حل مشكلة ظهرت أثناء المناقشة ) (٣) وما يمكن استخلاصه من هذا التعريف، إن كل اختيار إن لم يكن اختياراًواعياً فإنه ليس بقرار. وهذا الاختيار الواعي لا يعالج كل المشاكل وإنما يعالج فقط تلك التي يمكن معالجتها وحسب ما تسمح بها قدراته وظروف المحيط الداخلي والخارجي. فالنقص في القدرات والإمكانيات المتاحة لصاحب القرار وتأثير الظروف الداخلية والخارجية تعطي للسياسة صفتها السلبية وذلك عندما ترفض مواجهة مشكلة ما.وأخيراً إن القرارلا يبحث في حل المشاكل غيرالمطروحة وإنما يكتفي فقط بمعالجة المشاكل المطروحة على الساحة السياسية.

---

(١) خميس ناصر محمد العبيدي،(نوع عملية صنع القرار التنظيمي ودور المعلومات فيها)،رسالة ماجستير غير منشورة،كلية الإدارة والاقتصاد،جامعة بغداد،١٩٩٣،ص٧ وما بعدها . (٢) خميس ناصر محمد العبيدي،مصدر سبق ذكره،ص٧ .

(3) Bertrand Badie et Jacques Gerstle.Lexique sociologie politique P.U.F.1979.p.35.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أما بالنسبة لجون لوهنهردت فإن القرار يمثل ((طوراً من الإجراءات التي تحول المشاكل إلى سياسة)) (١). فمن أجل معالجة مشكلة ما فلا بد أن تأخذ هذه المشكلة صورتها السياسية وذلك عندما يقرر اختيار حل لها من قبل هيئة سياسية: فعندما نقول إن هناك مشكلة فهذا يعني وجود صراع بين مصالح عدة مجموعات، وليس بالضرورة أن يكون الصراع سياسياً وإنما يمكن أن يأخذ له أي بعد من أبعاد النشاط الإنساني داخل المجتمع . والاهتمام به من قبل السلطات السياسية وتبنيه يعني أن الصراع أو المشكلة أخذت لها صورتها السياسية للأسباب التالية:

**أولاً:** إن الهيئة التي تبنتها هي جزء من السلطة السياسية تملك أيديولوجية معينة . فالقرار الذي يأخذ بصدد هذه المشكلة سوف لن يخلو من تبريرات هذه الأيديولوجية.

**ثانياً:** إن تطبيق هذا القرار سوف يثير ردود فعل سياسية من قبل مجموعات لها إيديولوجيتها الخاصة. ومع ظهور هذه الردود سوف تأخذ المشكلة صورتها السياسية أو تصبح مُسيسة.

أما ب. لوفين فإنه يعرف القرار ((كعمل مدروس قام صاحب القرار باتخاذه باتجاه مجموعة من الأفعال لها خصوصيتها . وهو أيضاً عمل يؤخذ على ضوء خطة عمل حيث يمكن تصنيف عناصره الرئيسة إلى ناتج العمل حصيلة المنتوج))(٢). إن الشيء الملفت للنظر في هذا التعريف هو أنّ لوفين عندما أكد على أن القرار هو عمل، أقام علاقة بينه وبين كل ما يحيط به.بمعنى آخر إن أي قرار من أجل أن يكون عقلانياً لا بد أن يأخذ بعين الاعتبار المحيط الذي فيه القرار، ليس فقط في عملية تنفيذه وإنما أيضاً في فترة إعداده ؛ لأنّ هناك علاقة متبادلة بين القرار والمحيط. وكذلك اليوت جاك يفهم القرار (( كحدث نفسي يتصف أولاً بممارسة الحذر والتعقل مثل اختيار نوع العمل ، وثانياً طرح الحدود غير المعقولة أثناء الممارسة العقلانية وداخل هذا النطاق فقط أما الثالث فإن القرار هو هدف يحاول صاحب القرار تحقيقه. رابعاً إنه التزام قد يؤدي إلى نتائج سلبية أو إيجابية)) (٣).

إذا كان القرار هو اختيار واع يتخذه فرد ومجموعة سياسية؛ فإن لوسيان سفيز عندما يحدد وظائف القرار،يعتبر هذا الأخير((كسلاح أسطوري بين الحكام)) (٤). يستعمل من قبلهم من أجل المحافظة على الواقع الاجتماعي وذلك من خلال قدرته – أي القرار – على امتصاص التوتر السائد في مجتمع ما في فترة زمنية معينة.

---

(1)John Lowenhardt. Decision Making in soviet politics. The macmillan press. 1981 London.p.9

(2) P.H.Levin. on decision and decision making. In public administration journal. Spring 1972.p.27

(3) Ibid.p.28

(4) Lucien sfe'z. Critique de la decision p.F.N.S. 1981 p.13 .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**أما عن وظائف القرار فهي وكما يحددها لوسيان سفيز**(١) :

**أولاً:** يُعطي القرار لصاحبه دوراً يمكنه من التحرك،من خلال إيجاد حلول واقعية أو ايديولوجية لمشاكل المجتمع ، فالبعد الايديولوجي في القرارات السياسية يُعّد سلاح معياري في كل نظام سياسي.

**ثانياً:** يسمح القرار للمواطن بأن يتحمل الآخرين لأن الحلول التي يقدمها القرار للمشاكل المطروحة تساعد الفرد على تحمل المصاعب لفترة معينة إلى حين تنفيذ القرار والوصول إلى النتائج المطلوبة والمتوقعة. وإذا كانت نتائج السياسات أو القرارات إيجابية فإن الفرد يجد إذن الإجابة عن أسئلته،أما إذا كانت النتائج سلبية فإن الفريق أو الشخص سيتم تغييره وربما في صيغة جزائية، وكما يقول سفيز بأن (( القرار يحدد الضحية مسبقاً هذه الضحية تستعمل كوسيلة لامتصاص نقمة المواطن التي سوف تثار لو فشل القرار في إعطاء مردوديته)).

**ثالثاً:** يهدف القرار إلى تقسيم وظائف الدولة إلى مجموعة من الهيئات المختصصة بغية السماح للنظام بتجاوز أي قصور أو صعوبات،والمحافظة في الجوهر على النظام الاجتماعي القائم.
**رابعاً:** يقدم القرار(( إمكانية القيام بالاختيار الأكثر موضوعية وتجريدياً )).

وعليه ومن خلال كل التعريفات التي قدمت لتحديد معنى القرار، فإنه يمكن القول إذا كان القرا يعبرعن اختيار عقلاني من بين مجموعة من الاختيارات. فهذه الصفة لا تمنع من أن يكون هذا الاختيار يحمل بعض مشاعر الإسقاط النفسي للفرد منظوراً إليه من خلال تأثر الفرد بوضع ما وبفكرة معينة، وكذلك من زاوية الظرف الزمني الذي اتخذ فيه هذا القرار، وإذا كان القرار سلاحاً أيديولوجيا بيد السلطة السياسية تستعمله من أجل المحافظة على الواقع الاجتماعي القائم فهذا لا يمنع من كونه أيضاً سلاح للتغيير منظوراً إليه أيضاً من زاوية الأرضية النفسية والاجتماعية والثقافية للمقرر،لأن محاولة إعطاء القرار صفة المحافظة تعني نزع الصفة الحركية للقرار وبالتالي حركية الإنسان الذي هو صاحب القرار أو حركية المجموعة التي اتخذت القرار. وإذا تقبلنا هذا المنطق – منطق المحافظة – فإنه لا يمكن في هذه الحالة الكلام عن مجتمع إنساني متميزفي ظاهرة الطبيعة وحتى ولو اتفقنا مع هربرت سيمون (٢) الذي يقول:

(١) سويم العزي،المفاهيم السياسية المعاصرة ودول العالم الثالث،المركز الثقافي العربي، بغداد، ط١، ١٩٨٧ ،ص١٠٥وما بعدها.

(2)Herbert simon- Adminstration et procerrus de decisision. Tendances actuelles economica 1983.p.8.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

(( بأن القرار ما هو إلا تعبير عن مساومة بين معطيات الاختيار والمحيط ويبرر ذلك بكون القرار هو الحل الأنسب والمحتمل في ظروف معينة )) فهذا لا يمنع أن يبقى القرار ذو صفة حركية على اعتبار أن التغيير يمكن أن يحدث بشكل تدريجي، أليست المساومة هي تعبير عن إسقاط نفسي لمشاعر فرد يؤمن بالمرحلية بدلاً من الثورية ، والتي هي نتيجة طبيعية للثقافة السياسية للمحيط؟ لذا لا بد أن تؤخذ هذه الثقافة في نظر الاعتبار من أجل معرفة نوعية القرار نظراً لأن الثقافة تحدد مسبقاً خطوط كل فرد داخل المجتمع. **أما القرار السياسي:** كما يعرفه د. مازن الرمضاني :(عملية الرد على أحد المشاكل السياسية الخارجية عبر صيغة معينة). والقرار السياسي نوعان عادي وإستراتيجي.

**الفرع الثاني: عملية صنع القرار**

يقصد بعملية صنع القرار التوصل إلى صيغة أو اختيار بديل من بديلين أو أكثر باعتبار أن البديل هوالأكثر قدرة على حل المشكلة أو (المشاكل) القائمة بشكل يحقق لإحدى الدول الأهداف المطلوبة؛ لما يتمثل فيه من مواصفات تتناسب مع الإمكانيات المتاحة أو بعبارة أخرى فإن صنع القراريعني القدرة على اختيار سلوك معين من بين نوعين أو أكثر من البدائل السلوكية(١). يذكر مجدي حبيب في تعريفه صنع القرار: " إنه وإن كان الاختيار بين البدائل يبدو نهاية المطاف في صنع القرار،إلا أن مفهوم القرار ليس مقتصرا على الاختيار النهائي بل إنه يرجع إلى الأنشطة التي تؤدى إلى هذا الاختيار " (٢).

أما على بيومي فيعرفه : "بأنه الاختيار بين عدد من الممكنات لا على أساس نظري ولكن على أساس عملي مرتبط بالظروف القائمة. ونادرا ما يجد السياسي نفسه أمام وضع لا مجال له من الاختيار ، إذ أحيانا لا تتوافر بدائل " (٣)، أما كاظم هاشم نعمة فيعرف عملية ( صنع القرار) بأنها(موقف واعي لصاحب القرار يتأمل فيه ذهنياً في قرارات بديلة أو خيارات في فكره وإذا أخرجت القرارات من الوعي والفكر إلى حيز الفعل فعندئذ هي عمل أو إجراء أو فعل أو تنفيذ).

أما جيمس دورتي وروبرت بالستغراف فيعرفانه : بأنه الدراسة المتخصصة والشاملة

---

(١) علي السلمي، العلوم السلوكية في التطبيق الإداري،دار المعارف،القاهرة،١٩٧١،ص٢٦،وما بعدها. (٢) مجدي حبيب ، سيكولوجية صنع القرار ، مكتبة النهضة المصرية ، القاهرة ١٩٩٧. (٣) علي بيومي ، دور الصفوة في اتخاذ القرار السياسي ، دار الكتاب الحديث مصر ، ٢٠٠٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لمختلف العناصرالتي يجب أن تؤخذ في الاعتبار عند تحليل سياسة معينة بشكل عام أوفي لحظة معينة، أي إن النظرية تعمل على تحديد عدد كبير من المتغيرات المتعلقة بالمواقف ثم تسعى إلى تحديد العلاقة بشكل مفيد بين هذه المتغيرات ولكنها لا تضع – بالضرورة- فرضيات تتطلب من صانع القرار أن يعمل على أساسها.

أما إسماعيل صبري مقلد فيعرفه : " بأنه التوصل إلى صيغة عمل معقولة من بين عدة بدائل متنافسة ، وكل القرارات تستهدف تحقيق أهداف بعينها،أوتفادى حدوث نتائج غيرمرغوب فيها" (١).

وبعضهم يعرف عملية صنع القرار بصفة عامة (الكيفية التي يمكن من خلالها التوصل إلى صيغة عمل معقولة من بين عدة بدائل متنافسة وكل القرارات ترمي إلى تحقيق أهداف معينة أو تستهدف تجنب نتائج غير مرغوب فيها) (٢).

كما أن اختيار القرار يرتبط في أساسه بوجود معايير ترشيدية يمكن الاستناد إليها وتحكيمها في عمليات التقييم والموازنة والترجيح والمفاضلة النهائية بين مختلف البدائل التي يطرحها الموقف،حيث أن الاستقراريرمز إليه وهي إطار التصورالعام لما يمكن أن يترتب على الأخذ به من مخاطر أو لما يمكن أن يحققه في النهاية من النتائج ولا يمكن أن يتأتى مثل هذا الإقناع إلا بعد مداولات عديدة تنصرف إلى كل الجوانب المتعلقة بموضوع القرار محل الدراسة (٣).

أما محمد السيد سليم فيعرفه : " بأنه مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل القرار لتفضيل بديل معين أو لتقويم الاختيارات المتاحة، والتوفيق بين اختلافات الرأي في مجموعة اتخاذ القرار"، أما أحمد النعيمي فيعرف عملية صنع القرار:(أنها عملية ناتجة عن اختيار خطة ضمن عدد محدود وذو طابع اجتماعي من البدائل التي تستهدف صياغة وتحديد الموضوعات المستقبلية التي يعالجها صانعو القرار) أما إعداد السياسة الخارجية فيراد به(وضع منهج للنشاط الإداري والعلمي بغية تحقيق الأهداف الوطنية بحيث يشمل هذا المنهج تحديداً زمنياً لتحقيق الأهداف ويعين الوسائل التي يمكن بواسطتها تحقيق هذه السياسة) (٤).

---

(١) إسماعيل صبري مقلد ،العلاقات السياسية الدولية..دراسة في الأصول والنظريات، الكويت ، جامعة الكويت ١٩٧١،ص٢٤٩.
(٢) جمال علي زهران ، الإطار النظري لصنع القرار السياسي ورؤية استرتيجية لصنع القرارالتنموي في مصر ، جامعة قناة السويس،ص٣ . (٣) جمال علي زهران،الإطار النظري لصنع القرار السياسي ،مصدر سبق ذكره،ص٣ . (٤) أحمد نوري النعيمي،السياسة الخارجية التركية(بعد الحرب العالمية الثانية)،دار الحرية للطباعة،بغداد.١٩٧٥،ص٣٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وهناك من يعرف عملية صنع القرار بأنها(عملية فنية وذهنية في آن واحد، إذن أنها تحتاج إلى الإلمام الكافي بالجوانب الفنية والمعلومات الدقيقة المتصلة بالموضوع ، كما أنها تحتاج إلى مهارات عالية في التنظيم والتحليل والمفاضلة بين البدائل واختيار البديل المناسب) (١). ويتطابق هذا التعريف مع ما ذهب إليه د.مازن الرمضاني من أن عملية صنع القرار هي عملية تدريجية أشمل وأوسع،لأنها تتكون،تحليلياً من ثلاث مراحل(أو عمليات فرعية ) هي المرحلة الفكرية(ما قبل القرار)، والمرحلة التنظيمية(اتخاذ القرار)،والمرحلة السياسية(ما بعدالقرار) (٢).

ويعرف ريتشارد سنايدر عملية صنع القرار بأنها( العملية الاجتماعية التي يتم من خلالها اختيار مشكلة لتكون موضعاً لقرار ما ، وينتج عن ذلك الاختيار ظهور عدد محدود من البدائل يتم اختيار أحدها لوضعه موضع التنفيذ والتطبيق.(٣)

ويرى الأستاذ الدكتور عبد المنعم عمارة أن صنع القرار يعنى "عملية اختيار بين البدائل المتاحة التي تتسم بعدم التأكد أو اللا يقين في نتائجها وهذا لا يعنى أن نموذج صنع القراريكون جاهزاً أمام المسئول السياسي وهو يضع أمامه سلسلة من البدائل ويشرع في دراسة أثاركل منها طبقا لمقاييس محددة".

إذ أنه في حالة اتخاذ القرار السياسي الخارجي تحكم متخذ القرار الأوضاع السياسية العالمية وتوازن القرارات المتخذة ربما أكثر من القرار الداخلي حيث أن عدد البدائل المتاحة يكون محدودا بل قد لا يكون هناك بدائل فجوهر عملية صنع القرار هو الاختيار بين عدد من الممكنات لا على أساس نظري ولكن على أساس عملي يرتبط بالظروف القائمة ونادرا ما يجد السياسي نفسه أمام وضع لا مجال له في الاختيار إذ أحيانا لا تتوفر عدة بدائل.

**أما إتخاذ القرار** ، في تعريف مبسط هو الاختيار بين عدد من البدائل المتاحة التي تتسم بعدم اليقينية في نتائجها، وجوهر اتخاذ القرار هو الاختيار بين عدد من الممكنات لا على أساس تجريدي، ولكن على أساس عملي مرتبط بالظروف القائمة (٤).

---

(١) خميس ناصر العبيدي،نوع عملية صنع القرار التنظيمي ودور المعلومات فيها،مصدر سبق ذكره،ص١٠. (٢) مازن إسماعيل الرمضاني،السياسة الخارجية(دراسة نظرية)،دار الحكمة للطباعة،بغداد،١٩٩١،ص٣٦٧. (٣) نقلاً عن محمد سعد أبو عامود: صنع القرار السياسي في الحقبة الساداتية ، المستقبل العربي، بيروت ، العدد١١٢ ، السنة السادسة ١٩٨٨ ، ص١١٢. (٤)جيمس دورتي وروبرت بالتسغراف ، النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية(ترجمة وليد عبد الحي)، مكتبة شركة كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع:الكويت، ١٩٩٨٥، ص٣٠٦.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ومن الناحية العملية يمكن التمييز بين عملية صناعة القرار واتخاذ القرار والقرار نفسه بوصف عمليتي صنع القرار واتخاذه أكثر إتساعاً من القرار، وذلك أن عملية صناعة القرار هي عملية معقدة تتم عبر مراحل متعددة وتتدخل فيها عناصر مختلفة ،في حين يقتصر اتخاذ القرار على الاختيار بين سلسلة من البدائل،وذلك لا يعني أن صانع القرار يدرس البدائل وآثار كل منها طبقاً لمقياس محدد ، فصناعة القرار تهيئة للمعلومات وصياغة للبدائل لعلاج مشكلة، بينما يشير اتخاذ القرار إلى اختيار البدائل الأرجح، فهو التوصل إلى الصيغة المناسبة لحل المشكلة بالشكل الذي يحقق الهدف المطلوب(١) .

أما القرار فيختلف عن عملية صناعة القرار في كون القرار تعبيراً عن المخرجات التي ترتبط بالموقف، في حين ترتبط عملية صناعة القرار بالموقف من مدخلات ومخرجات فضلاً عن التفاعل بينها،ويعرف عالم السياسة الأمريكي" ديفيد ايستون"القرار السياسي بأنه (مخرجات النظام السياسي التي توزع السلطة على أساسها القيم داخل المجتمع)، في حين يعرفه " غوود " (Good) بأنه (اتخاذ موقف ما، إزاء قضية مطروحة وبصيغة علمية تستند أساساً إلى الموقف السياسي الذي يتبناه صاحب القرار) (٢)،فالقرار السياسي يتسم ب (٣).

١- كونه عملاً إرادياً لصانع القرار يعمل بتصميم على أن يكون متطابقاً مع الواقع.

٢- وجود موقف"مشكلة" تواجه صانع القرار وقد تحددت مكاناً وزماناً وموضوعاً.

٣- إنتقال القرار من الإطار التصوري إلى البيئة الموضوعية أي إلى الواقع.

وعليه فأن عملية صنع القرار،ما هي إلا مجموعة القواعد والأساليب التي يستعملها المشاركون في هيكل اتخاذ القرار لتفضيل اختيار معين،أو اختيارات معينة لمشكلة معينة ، أي الأسس الرسمية وغير الرسمية التي يتم بمقتضاها تقييم الاختيارات المتاحة والتوفيق بين اختلافات الرأي بين مجموعة اتخاذ القرار(٤) .

---

(١) عامر مصباح ، الاتجاهات النظرية في تحليل العلاقات الدولية ، ديوان المطبعات الجامعية : الجزائر، ٢٠٠٦، ص٣٥٣ (٢) أنس أكرم محمد العزاوي،نظم المعلومات ودورها في عملية صنع القرار السياسي الخارجي،حرب تشرين عام ١٩٧٣، نموذجاً للدراسة)، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية العلوم السياسية جامعة بغداد، (غير منشورة)، ١٩٩٩،ص٨١. (٣) ياسين العيثاوي، السياسة الأمريكية بين الدستور والقوى السياسية،دار اسامة للنشر والتوزيع،ط١، عمان ، ٢٠٠٩، ص٩٧. (٤) بسيوني إبراهيم حمادة،(دوروسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي)، مركزدراسات الوحدة العربية،بيروت،١٩٩٣،ص٩١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المطلب الثاني

## منهج صنع القرار

**لفظ المنهج** ترجمة للكلمة Methode الفرنسية ومثيلاتها في بقية اللغات الأوربية الأخرى . وجميع هذه الكلمات، تعود في نهاية الأمر إلى مصطلح يوناني ، استخدمه أفلاطون للإشارة إلى معنى البحث أو النظر أو المعرفة، وقد استخدمه أيضاً أرسطو للدلالة إلى معنى "بحث". والمعنى الاشتقاقي الأصلي له يدل على الطريق أو المنهج الموصل إلى الغرض المطلوب (١).

يعد المنهاج بمثابة الاقتراب من الظاهرة،والأخيرة تشير إلى الحقيقة التي تتميز بمجموعة من الخصائص،وهذه الخصائص تفرض أسلوب الوصول إليها، ورغم أن هذا القول ينتابه نوع من التناقض المنطقي ، إلا أنه من الممكن إزالة ذلك من خلال التحليل العميق ، ويمكن القول أن المنهج هو:"البرنامج الذي يحدد لنا السبيل للوصول إلى الحقيقة،أو الطريق المؤدي إلى الكشف عن الحقيقة في العلوم"(٢).

أما نظريات صناعة القرار ، هي مجموعة من النظريات التي تبحث في كيفية معالجة المشاكل السياسية من قبل السلطات السياسية المتخصصة في هذه القضايا التي تتميز بتنوعها وبالتالي وبسبب هذا التنوع تتنوع أيضا السلطات المتخصصة في معالجتها داخل أي مجتمع وعبر أسلوب التعامل تظهر المنهجية التي تعتمد عليها السلطات في حل المشاكل المطروحة وقد يؤخذ بهذه النظريات بشكل منفرد أو بالتداخل وذلك تبعا للقيم والمفاهيم التي يحملها من يعالج هذه المشاكل المطروحة وتختلف بالتالي من مجتمع إلى آخر حسب طبيعة النظم السياسية وعلاقات القوة.

عموماً يفهم المنهج ( Approach) على نحو مماثل للمعنى الذي يدل عليه مصطلح الطريقة،( Method) لاقتراب معناهما من بعض. ودون الدخول في التفاصيل ، يشار بالمنهج الى مجموعة تلك القواعد التي توجه النشاط البحثي نحو هدف محدد ( ٣) ، أي انه بعبارة أخرى تلك الطريقة التي تتمتع بدرجة عالية من الانتظام والصياغة والتي تعمل على الجمع بين النظرية والواقع بهدف التوصل الى تفسيرات وتنبؤات هذا الواقع.وأهم ما يميز المنهج العلمي في البحث هو الموضوع. فالمتتبع لهذا المنهج يصوغ بوضوح المشكلة موضوع البحث ، ويطرح تعريفات

---

(١) عبد الرحمن بدوي،، مناهج البحث العلمي،ط٣،وكالة المطبوعات،الكويت،١٩٧٧،ص٣. (٢) حامد ربيع،نظرية التحليل السياسي،مكتبة القاهرة الحديثة،١٩٦٧، ص٥ .
(3) Klaus von Beyne, Die politische Theorien der Gegenwart: Eine Einfuehrung (Muenchen: R. pipe und co., verlag, 1972) ,p.88



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

واضحة للمصطلحات والمفاهيم المستخدمة ، ويوضح مصدر البيانات والفروض والأساليب المستخدمة في تحليل المعلومات (١)

ولأهمية دوره في إضفاء السمة الهادفة على البحث العلمي، يفترض في الباحث أن يكون على دراية عميقة ومعرفة دقيقة بفحوى أحد المناهج وخصائصه أو مجموعة منها معا . فغياب هذه المعرفة إنما يؤدي بالضرورة إلى انتفاء القدرة الذاتية على البحث أصلاً (٢).

**نظريات صنع القرار :**

ان التنظير وما يطرحه من نظريات ومنطلقات يعد ضروري لأغراض التحليل والبحث وتسهيل الإتصالات وتقديم الإيضاحات اللازمة لفهم وصنع وتنظير القرار السياسي،فبدون هذه النظريات الإرشادية والمعايير المنهجية يتعذر التحليل والتركيز على العناصر الأساسية أو تحديد المعلومات اللازمة لذلك، فالذي نجده ونصل إليه يعتمد جزئياً على مانبحث عنه في إطار المفاهيم والنظريات البحته.وقبل البحث في النظريات التي وضعت لوصف صناعة القرار، لا بد من التفريق بين صنع القرار وصنع السياسة، وهو ما تفتقر إليه أدبيات الإدارة والسياسة وحتى حين نجده فقد يفتقر للدقة ، فمصنع القرار يتضمن اختياراً بعد المفاضلة بين بدائل متنافسة، بنظريات صنع القرار نتناول الكيفية التي يتم بموجبها هذا الاختيار ، في حين صنع السياسة يتضمن إطاراً أو حلقات عمل موزعة عبر سقف زمني وتحتاج إلى قرارات روتينية وأخرى إبداعية وإجرائية، وكما أسهم علماء السياسة في تطوير النماذج والنظريات التي تتناول صنع القرارت وتسهل فهمها وعملياتها، فإنهم طوروا بعض النظريات والاتجاهات لتساعد في دراسة وفهم السلوك السياسي لمجمل النظام السياسي.

فيما يخص عملية صنع القرار ، سنعرض هنا ثلاث نظريات لصناعة القرار تركز على المراحل وعلى النشاطات الداخلة في صنع القرار ، وهي تفسر كيف تُتخذ القرارات من قبل الأفراد والجماعات، وهي قابلة للتطبيق. ١

**- النظرية العقلانية الشاملة (الرشد الشاملة) Rational-Comprehensive**

وهي من أكثر النظريات انتشاراً أو ربما قبولاً، وتتضمن العناصر التالية (٣) :

---

انظر بالتفصيل: (1) David Nachmiss and chava nachmiss, Research Methods in the social sciences( New York: st. Martins press, (1981)

(2) Joseph Frankel ,"The Making of Foreign policy: An Analysis of Decision- Making," London, oxford University,1963, p. 19,.

(٣) جيمس أندرسون- صنع السياسات العامة، ترجمة عامر الكبيسي، عمان- دار المسيرة للنشر والوزيع، ط٥ ، ٢٠١٣،ص٢٣-٢٧.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١- وجود مشكلة محددة جديره بالأهتمام مقارنة بالمشاكل الأخرى، يمكن دراستها ومحاصرتها من قبل متخذ القرار.

٢- ترتب ووضوح الأهداف والقيم والمقاصد التي تقود صاحب القرار تبعاً لدرجة أهميتها. ٣- فحص وتحديد البدائل المختلفة لمواجهة بالمشكلة. ٤- بحث التكلفة والربح والفائدة لنتائج كل إختيار. ٥- مقارنة التوقعات والنتائج لكل بديل مع البدائل الأخرى. ٦- إن متخذ القرار سوف يختار البديل الذي يمكنه من تحقيق القيم والأهداف. هناك مجموعة من الانتقادات توجه إلى هذه النظرية: **أولاً:** إن متخذي القرارات لايواجهون مشاكل محددة ومشخصه ومفرزة عن غيرها، لذلك فهم بحاجة إلى جهد لتشخيص المشكلة وتحديدها، وخصوصاً في المجال السياسي حيث تكون هناك جملة من المشاكل متداخلة مع بعضها. **ثانياً:** عدم واقعية هذه النظرية بمتطلباتها من صاحب القرار، فهي تفترض إنه قادر على إمتلاك المعلومات وجمعها لتحديد التوقعات والبدائل لكل مشكلة ومقارنتها على ضوء التكلفة والربح والفائدة مع البدائل المتعددة.إذ أن هناك محددات وعوائق تحول دون تحققهاعلى الوجه المطلوب ومنها : ضيق الوقت - صعوبة الإحاطة بالمعلومات الدقيقة - إضافة إلى تعذر إجراء الحسابات الدقيقة للمفاضلة بين البدائل.

**ثالثاً:** إن صاحب القرار كثيراً مايواجه إختلافاً في المواقف حسب إختلاف القيم ووجهات النظر التي يتأثرون بها. وقد يخلط متخذو القرارات بين قيمهم الذاتيه وقيم المجتمع، وهذا التداخل بين القيم سوف يقود المقررإلى الغموض الذي يعرقل القيام بعمله في المقارنة بين الاختيارات وعليه وكما يقول كل من ميشيل كروزير وايرهارد فردبير (( إذا كانت عقلانية القرار غير واضحة وغير محافظة على معناها، فإن من الصعب المحافظة على هذا النموذج العقلاني )) (١) **٢- النظرية الوسائلية** (التراكمية) **Incremental** طُورت هذه النظرية لتلافي الانتقادات الموجهة إلى نظرية الرشد والشمولية، أو الصعوبات التي تواجه تطبيقها،كما أنها أكثر وصف ووضوح لصاحب القرار، ويمكن تحديدها بالنقاط التالية كما يذكرها أندرسن (٢) :

---

(1) Michel Grezier et Erhard Friedberg.Lacteur et systeme ed. Seuil col. Politique. 1977 p.267.

(2) James E. Anderson.public policy Making. Holt Rinethart and Winston 3ed 1984.p.9-10.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٠١تداخل إختيار الأهداف والغايات والتحليل العلمي للأعمال المطلوب تحقيقها دون البحث عنها بشكل منفصل. ٠٢إن صاحب القرار يأخذ في إعتباره بعض الحلول للمشاكل وليس جميعها، وهذه الحلول تظل غالباً متأثرة بالسياسات الحالية. ٠٣يكون التركيز على عدد من نتائج البديل المهمة والمحدده عند تقييم البدائل المطروحة. ٠٤إن المشكلة التي تواجه متخذي القرارتتجدد بشكل مستمر،والتدرجية والتراكمية تسمح بإعادة النظر في العلاقة بين الأهداف والوسائل لتسهيل السيطرة على المشكلة. ٠٥لايوجد قرار منفرد ولا حل صحيح بعينه للمشكله الواحدة،والأختيارالجيد للقرارهوالذي تتفق كل التحليلات عليه، والهدف من وراء ذلك هو تلاؤم القرار مع الحل. ٠٦إن القرار التدرجي حسب النظرية التراكمية هو قرار علاجي بشكل أساسي يحافظ على التواصل والأستمرار مع الحاضر ويستجيب لظروفه أكثر من كونه منطلقاً للتغيير في الأهداف الإجتماعية المستقبلية.

يمكن وصف هذه النظرية بأنها ذات اتجاه محافظ لكونها تحاول معالجة الحاضر من دون القيام بالتغيير، وإلزام صاحب القرار بمعالجة الحاضر انطلاقاً من الحاضر ، وهذا يعني نزع روح الإبداع عنها خصوصاً إذا عرفنا أن القوة المستفيدة التي ترتبط مصالحها بالحاضر سوف لن تتغير ، بل أكثرمن ذلك وكما يقول أميتي اليتزوني إن (( (...) مطالب المجموعات غير المستفيدة وغير المنظمة سياسياً تكون غير ممثلة )) (١) عند اتخاذ القرار . ولكن حسب صاحب هذه النظرية شارل ليندبلوم يقول أن هذه النظرية عندما تتعامل مع الحاضر فهي تعتبر أن الأجزاء المحركة لهذا الحاضر تتمتع بالاستقلالية وهي تدخل في علاقات متبادلة فيما بينهما وعلى نفس المستوى من المساواة،ولكن وحسب رأي كل من ميشيل كروزيروايرهارد فريدبرج فإن الواقع يتصف دائماً بكون ((... الأسس التأثيرية هي المسيطرة (...) وبالتالي فإن العلاقات المتبادلة بين الاثنين ستقوي صفات هذه الأسس))(٢).والمقصود هوأن الواقع يتميز دائماً بوجود صراع يحاول كل عضو عندما يدخل في علاقة مع الآخر أن يقوي من مركزه ويحاول

---

(1) Lucien sfez op.CIT. p.224

(2) Michel Grozier et Erhard Friedberg.op.CIT.p. 271.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أن يؤثر على الآخر ، فمعالجة هذا الواقع الحالي بهذه الصورة سوف تؤدي إلى المحافظة على القوى المتصارعة دون القيام بتغيرها ، فالسياسة المتبعة في هذه النظرية هي سياسة الخطوة خطوة ،وسياسة مثل هذا النوع لن تحقق تراكم المعلومات الضرورية للقيام بمعالجة المشاكل وخاصة في فترة الأزمات التي تتطلب اتخاذ قرار سريع ويتميز بالفعالية والإبداع في آن واحد لحل مشكلة ما أو أزمة معينة دولية أو داخلية.

### ٣- النظرية المختلطة (المزدوجة) Mixed - scaning

يطرح أتزيزني نظريته المزدوجة لاتخاذ القرارات التي توفق بين الجذرية والتدرجية، وتمكن من اتخاذ سياسات تحافظ على النظام وتعمق التوجه نحو التغيير . فالطريقة المزدوجة تسمح لمتخذي القرارات بتوظيف الطريقة الرشيدة الشاملة والنظرية التدرجية في المواقف المختلفة ، ففي ظل ظروف معينة تكون التدرجية مناسبة أكثر من الشاملة وفي ظروف أخرى يكون العكس هو الصحيح ، وهذه الطريقة التوفيقية تنسجم أيضاً مع قدرات متخذي القرارات وقابلياتهم المختلفة.وبعامة فكلما كان متخذو القرارات أكثر قدرة لتنفيذ قراراتهم اتسعت نظراتهم التي يخوضون غمارها وكلما كانت نظراتهم أعمق وأدق كانت قراراتهم أفضل ، فالنظرية المزدوجة هي نظرية توفيقية بين النظريتين السابقتين ، وهذا واضح من شرح أتزيزني للكيفية التي تستخدم بها عملياً ، وهي تعمق فهمنا للتباين في الظروف التي تتخذ فيها القرارات إضافة إلى تباين نطاقها وتأثيرها. إن الانتقاد الذي يوجه ، إلى هذه النظرية هو الغموض الذي يشوبها فكيف يمكن معالجة الأشياء باللجوء إلى العقلانية أو( الوسائلية ) في آن واحد ولمن ستكون الأولوية وعلى أي معيار يخضع التعامل مع هذه المشكلة وعلى الرغم من ذلك فهذه النظرية وحسب لوسيان سفيز هي (( في طريق البحث المندمج الذي يتجاوز التعارض العقيم بين ما هو خاص وعام)) (١) . بعد هذا العرض الموجز لنظريات صنع القرار لابد أن نشير إلى أن تفضيل المرء نظرية من هذه النظريات وتبنيها ثم تطبيقها، فإنه يسترشد بمجموعة من القيم والمعايير تقررسلوكيته وهي: ((القيم السياسية والتنظيمية والشخصية وقيم السياسة وأخيراً القيم الأيديولوجية)) (٢) . _____

(1) Lucien sfez, op.CIT. 225.

(2) James.E. Anderson, op.CIT.p.12-13.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ويعود استخدام مصطلح صنع القرار السياسي إلى مود لسكي في دراسته الموسومة " السياسة الخارجية " والتي حاول فيها تفسير القرار السياسي في ضوء تأثير نوعية من المتغيرات الأساسية القوة والمصلحة،ولتأثره بمدرسة " مارجنثو " قام مودلسكى بتحليل عناصر قوة صانع القرار من ناحية ، وكيفية استخدام هذه العناصر لانجاز أهداف معينة من الناحية الثانية، ثم جاء سنا يدر كرد فعل على سلبيات دراسة مودلسكى بدراسته " اتخاذ القرار كمنهج لدراسة السياسة الدولية " ويقوم منهجه على وصف وتفسير السياسة الخارجية في ضوء المتغيرات النفسية والسياسية والاجتماعية والتنظيمية ، ولإنجاز هذه الغاية حدد الهيكل الذي يتخذ القرار ، ووصف وحلل كيفية قيام هذا الهيكل باتخاذ قراراته.

## المطلب الثالث

## مراحل صنع القرار وهيكل صنع القرار

يتأثر القرار والسلوك السياسي بطبيعة هيكل اتخاذ القرار السياسي في الوحدة الدولية، فكل هيكل وبنيان لاتخاذ القرار يختلف عن الهيكل والبنيان الآخر من حيث الإجراءات والأساليب التي بموجبها يتم التوصل إلى القرارات، وهذا يؤدي إلى اختلافات في عملية صنع القرار داخل كل بنيان( هيكل) ، وهذا يبرر تباين الآراء حول المراحل التي تمر بها عملية صنع القرار السياسي ، إلا أنها جميعاً تتفق على أن العملية مستمرة ، ولأجل ذلك تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين: الأول:يناقش مراحل عملية صنع القرار،أما الفرع الثاني: فيدرس هيكل صنع القرار.

**الفرع الأول: مراحل صنع القرار.**

على الرغم من اختلاف طبيعة وبنية النظم السياسية، تختلف الإجراءات والأساليب التي يتم بموجبها التوصل إلى القرارات،وإجمالاً تمر عملية صنع القرار السياسي بالمراحل الآتية:-

١.**الموقف(نشأة الحافز)** : تبدأ عملية صنع القرار بوجود حافز في البيئة الخارجية لهيكل اتخاذ القرار ،وقد يكون الحافز نتيجة تغيرات في البيئة الطبيعية مثل الكوارث والفيضانات...الخ ، أو نتيجة سلوك معين تقوم به أحدى القوى الخارجية،وأهمية الحافز أنه يخلق السياق المباشر لعملية صنع القرار، وهناك من يسمي وجود وإدراك الحافز(بتعريف الموقف) ( Definition of the Situation) ، أي تحليل صانع القرار للموقف من زاوية درجة تأثيره في مصالح دولته ، وهنا تبدأ المرحلة الأولى من مراحل اتخاذ القرار(١).

---

(١) مازن الرمضاني ،( في عملية اتخاذ القرار السياسي الخارجي)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد(٢)،بغداد،١٩٧٩ ، ص١٤٩.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ويعد الدكتور إسماعيل صبري مقلد تعريف الموقف((كونه يعكس نقطة الأساس في عملية اتخاذ القرارات السياسية الخارجية))( ١ ).

إن أول من استخدم مصطلح تعريف الموقف ريتشارد سنايدر والمصطلح يعني عنده: (( ذلك المصطلح التحليلي الذي يشير إلى نمط من علاقات قائمة بين أحداث وأوضاع وظروف وبين عوامل منظمة أخرى حول وسط يغيَرالأهتمام لدى صانعي القرار))(٢) ، وهناك من يعطي تعريف الموقف ترتيباً آخر فيطلق على عملية تفسير المعلومات(بتعريف الموقف)(٣).

**٢.إدراك صانع القرار للحافز :** مالم يدرك صانع القرار ( الحافز ) فلن يكون له أي تأثير ، وإذا كان الحافز ظاهرة موضوعية مستقلة عن صانع القرار، فإن إدراك صانع القرارهو عملية ذاتية تحصل في رؤية صانع القرار لهذا الحافز،ويقصد برؤية صانع القرار تصوره لتأثير الحافز في إمكانية تحقيق هدفه ، وإن إدراك الحافز يختلف باختلاف صانع القرار ، فما يدركه فرد على أنه تهديد قد لايدركه فرد آخر على أنه كذلك ، كما أن هذا الإدراك يتأثر بالنسق العقيدي لصانع القرار وتصوراته الذاتية عن مصدرالحافز ، ويطلق دارسو صنع القرار على إدراك الحافز (مناسبة صنع القرار) (Occasion of the Decision )(٤). **٣٠تحديد المشكلة ( تحديد الهدف ) :** تبدأ في هذه المرحلة عملية البحث عن المعلومات بهدف استيضاح أبعاد التهديدات أو الفرص التي خلقها الحافز، وخلاصة العملية أن صانع القرار يحدد المشكلة التي تواجهه ويحدد هدفه ، ويرى العالم سنايدر أن صانع القرار في تحديده لهدفه يتأثر بأربعة عوامل(٥).

---

(١) إسماعيل صبري مقلد: نظريات السياسة الدولية،ط١،الكويت، جامعة الكويت،١٩٨٢، ص١٥٧ (٢) نقلاً عن مازن الرمضاني: في التخطيط السياسي الخارجي، دراسة نظرية، مجلة الحقوقي،بغداد، العددان الأول والثاني ١٩٧٨. (٣) إبراهيم سعد الدين وآخرون: كيف يصنع القرار في الوطن العربي، ط١،مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،١٩٨٥، ص١٠٣. (٤) إن للإدراك دوراً هاماً في حماية الأمن القومي للدولة ( فسوء الإدراك ) لصانع القرار الإسرائيلي جعله يشكك بالمعلومات التي تقول أن مصر ستقوم بهجوم على خط بارليف عام ١٩٧٣، إذ كان التصور لديه إلى درجة اليقين من أن مصر ليست لديها الاستعدادات للقيام بهجوم مما أوقعه بخطأ استراتيجي.كذلك سبب نجاح الهجوم الياباني على الأسطول الأمريكي في ميناء هاربر عام ١٩٤١ هو عدم صحة التوقعات المسبقة لصانعي القرارالأمريكي عن نوايا اليابانيين، والشيء نفسه عن عدم استعداد الاتحاد السوفيتي السابق على صد الهجوم الهتلري ليلة ١٩٤١/٦/٢١ نتيجة رفض ستالين تصديق المعلومات التي كانت تحذر من نوايا هتلر إزاء بلده.

(5) R.C. snyder, United state security Interests, The pacify, Basin, James Morley. Ed. New York: The Academy of political Science, 1986. p.82- 83.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أ. الغاية المرغوب إنجازها. ب.علاقاتها مع غيرها من الغايات.

ج. النتائج المترتبة عنها. د. الوقت المناسب لإنجازها.

**٤. مرحلة تفسير المعلومات:** لاتكفي المعلومات وحدها أساساً لاتخاذ القرار، بل يتعين تفسيرها أي رفض أو قبول مصداقية المعلومات وربطها ببعضها وإعطائها معنى معين يتعلق بالقرار ، وقد يرفض صانع القرار المعلومات لأنها تتناقض وتصوراته العقيدية ، أو قد يفسر المعلومة بصورة تتطابق مع نسقه العقيدي ، وهنا ، فقد رفض عبد الناصر قبول المعلومات التي وصلت عن استعداد بريطانيا للهجوم على مصر ، ولم يصدق المعلومات إلا بعد أن شاهد الطائرات البريطانية تدك المطارات المصرية مساء ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٥٦.

في هذه المرحلة تحدث عملية تصفية أخرى للمعلومات بحيث لاتدخل عملية صنع القرار إلا المعلومات المتسقة مع النسق العقيدي لصانع القرار ، وكلما زادت الفجوة بين المعلومات الصحيحة الآتية من البيئة، وبين المعلومات المقبولة،كان القرار الناشيء خاطئاً، ويسمي دارسو عملية اتخاذ القرار هذه بأنها "تعريف الموقف" Definition of situation .

**٥.مرحلة البحث عن البدائل واتخاذ القرار :** بمجرد تعريف الموقف ، يبدأ صانع القرار في البحث عن البدائل المتاحة، واختيار واحد منها للتعامل مع الحافز ، وقد تأخذ عملية البحث عن البدائل واختيار أحدهما عدة أساليب هي الأسلوب التحليلي ، والأسلوب المعرفي ، والأسلوب التنظيمي، ويتميز كل أسلوب بقاعدة معينة لاتخاذ القرار Decision Rule تميزه عن الأسلوبين البديلين، على النحو التالي:

**الأول :- الأسلوب التحليلي (الرشيد):**يتضمن هذا الأسلوب عدة مراحل أهمها قيام صانع القرار بالبحث الشامل عن كل البدائل المتصورة مع تحديد النتائج المحتمل ترتيبها على كل بديل ، واحتمال حدوث كل من تلك النتائج ، ومراجعة تلك التقديرات كلما جدت المعلومات ، وفي الوقت ذاته، يحدد صانع القرار القيم التي تتأثر نتيجة اتخاذ القرار، ويعطي كل قيمة وزنا معينا طبقا لأهميتها بالنسبة له،وبعد عملية حساب تحليلي رشيد يقوم صانع القرار باختيار البديل الذي يحقق أعظم المنافع ، فعملية الاختيار إذن هي عملية اختيار للبديل أكثر تعظيما للمنافع بصرف



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

النظرعن أي اعتبار آخر ، ومن ثم ، فإن قاعدة اتخاذ القرار هي " تعظيم المنافع " Maximization (١). ويمكن تلخيص المقولات الأساسية للأسلوب التحليلي في اتخاذ القرار فيما يلي (٢). ٠١الحكومة هي وحدة التحليل، أي وحدة اتخاذ القرار.

٠٢ الحكومة كيان تنظيمي متجانس يؤمن كل أفراده بالأهداف ذاتها كما أنهم يقيمون البدائل بالأسلوب ذاته. ٠٣الحكومة كائن رشيد، يقوم بحساب عقلاني للمنافع والخسائر. ٠٤قرار السياسة الخارجية قرار رشيد بمعنى أن القرار يتأسس على :

(أ) السعي لتحقيق"الأهداف القومية". (ب) جمع كل المعلومات المطلوبة المتعلقة بمشكلة معينة قبل اتخاذ أي قرار بشأنها. (ج) حصر كل البدائل الممكن تصورها لحل تلك المشكلة ، وتقييم كل بديل منها حيث النفقة والمنفعة، واحتمال حدوث النتائج الممكن ترتبها على إتباعه. (د) اختيارالبديل الأكثر تعظيما للمنافع. **الثاني:- الأسلوب المعرفي:**يقتصرصانع القرارفي هذا الأسلوب على البحث عن البدائل المتسقة مع نسقه العقيدي ، ومع خبراته وتصوراته السابقة،ولذلك فهو يرفض البدائل غير المتسقة مع النسق العقيدي،أوالتي أثبتت الخبرة السابقةعدم جدواها(برغم أن تلك البدائل من منظورالأسلوب التحليلي).ولا يتم في هذه الحالة مقارنة البدائل،أوالمفاضلة بينها طبقا لمدى تأثيرهاعلى الأهداف أو القيم، ولكن يكتفي صانع القرار بتقييم البدائل طبقا لقيمة أساسية يعتقد في مركزيتها،ومن ثم فان قاعدة اتخاذ القرارهي"القياس"على عقائد صانع القرار Analogy ويمكن تلخيص مقولات الأسلوب المعرفي لاتخاذ القرار فيما يلي (٣).

---

(1) Ibraham wanger, "A Rational choice Model of Aggression: The case of the six Day war," in Patrick Mcgowan and C. Kegley, eds., sage International Yearbook of Foreign policy studies, (Beverly Hills: sage, 1975),pp.15-49

(2) Graham Allison, The Essence of Decision,(Boston:Little Brown, 1971), pp. 10-38 (3) Ole Holsti, "Cognitive process approaches to decision- making," American Behavioral scientist, 20 (1) October 1976, pp.11-32.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٠١أن وحدة التحليل في عملية اتخاذ القرار هي الفرد سواء أكان يتصرف بمفرده أو في إطار مجموعة صغيرة. ٠٢أن موضوع التحليل هوالعملية المعرفية للفرد وبالذات العملية العقيدية بما يشمل حساباته عن البيئة الموضوعية والقضايا التي تثار في تفكير الفرد عند اتخاذ القرار. ٠٣بمجرد أن يدرك الفرد وجود الحافز الذي يخلق موقف اتخاذ القرار ، يلعب النسق العقيدي لصانع القرار دوراً هاما في عملية البحث عن المعلومات والبدائل ،فالواقعة الموضوعية توضح في إطار حسابات صانع القرار عن الإستراتيجية والتكتيك الملائمين وعن الخبرة الماضية للوقائع المشابهة والتوقعات المستقبلية لاحتمال تطور الأحداث ، وتدور عملية اتخاذ القرار حول القياس على النسق العقيدي للفرد. ٠٤ومن ثم ، فان عقائد وإدراكات القائد السياسي تؤثر في كل مراحل اتخاذ القرار كالتالي: (أ) أن صانع قرار السياسة الخارجية يتجه في غمار عملية البحث عن المعلومات إلى إدخال المعلومات المتفقة مع عقائده السابقة في عملية اتخاذ القرار، ورفض المعلومات التي تتعارض مع تلك العقائد، مالم يثبت بما لا يدع للشك عدم صحة تلك المعلومات. (ب) أن صانع القرار حينما يحدد أهداف السياسة الخارجية، فإنما يفعل ذلك بناء على تصوراته الذاتية لما يجب أن تكون عليه تلك الأهداف.

(ج) أن عملية البحث عن البدائل ليست عملية شاملة قوامها البحث عن كل البدائل الكامنة في الموقف ، ولكنها عملية بحث في إطار عدد محدود من البدائل الكامنة في النسق العقيدي أو المعروفة بناء على الخبرة الماضية. (د) تتأسس عملية اختيار البديل على تفضيل ذلك البديل الأكثر اقترابا من النسق العقيدي للقائد السياسي. (...) إذا واجه صانع القرار موقفا معقدا ، أي موقفا يتضمن المفاضلة بين قيمتين كلاهما مطلوب ، فإنه لايقارن بين القيمتين ويختار القيمة التي تحقق أعظم المنافع ، ولكنه يفصل بين القيمتين محاولا إزالة التعرض المنطقي بينهما واختيار بديل يحاول أن يحقق القيمتين معا ، فإذا واجه صانع القرار موقفا يحتم عليه الاختيار بين الأمن والتنمية، فإنه يفاضل بين البديلين، ولكنه يفصل بين القيمتين محاولاً التأكيد على عدم التعارض، وهذا الاتجاه نحو فصل القيم Value Separation في عملية اتخاذ القرار هو نتيجة السعي نحو تحقيق الاتساق المعرفي.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

(و) حساب المخاطر يكمن في العقائد السياسية لصانع القرار ، أو في حسابه الذاتي لتحمل المخاطر. **ثالثاً:- الأسلوب التنظيمي(السيبرناطيقى)**

بيد أن عملية الاختيار بين البدائل يمكن أن تتم بأسلوب ثالث اصطلح دارسو نظرية اتخاذ القرارعلى تسميته بالأسلوب التنظيمي أو(السيبرناطقى) طبقا لهذا الأسلوب، فإن عملية الاختيار تتم بطريقة روتينية ومن خلال " إجراءات العمل المعتادة " Standard Operating procedures المحددة سلفا في جهاز اتخاذ قرار السياسة الخارجية،بعبارة أخرى،فإن الاختيار لايتم من خلال حساب النفقة والمنفعة،أو مكن خلال القياس على النسق التقليدي، ولكن من خلال "البرامج" المحددة سلفا، والتي تحدد أسلوب العمل والاختيار إذا نشأ حافز معين.

ويتأسس هذا الأسلوب على إفتراضات معينة عن آلية( سيبرناطقية ) العقل البشري . فهذا العقل يتخذ عشرات القرارات فيما يتعلق بالأوامر التي تصدر لكافة أجزاء الجسم البشري في لحظات زمنية وجيزة، وذلك بناء "برامج مختزنة " تولدت نتيجة إعداد مسبق (١) . ويضرب ستاينبرونر مثالا لذلك بلاعب التنس الذي يتخذ عشرات القرارات فيما يتعلق بقوة واتجاه وحركية الرد على الخصم في ثوان معدودة، وذلك بناء على تلك البرامج المختزنة في العقل عن كيفية الرد (اتخاذ القرار) (٢).

وبالمثل ، فإن التنظيمات الحكومية تتعامل مع المواقف الجديدة بناء على " برامج مختزنة " أو ما يسمى " بإجراءات العمل المعتادة " المحددة سلفاً ، ومن ثم ، فإن عملية الإختيار قوامها التركيز على مجموعة محدودة من المتغيرات المتعلقة بالموقف ، وتقييم محدود للمعلومات والبدائل بناء على التعليمات المحددة سلفا. وتتوقف عملية التقييم عند التوصل إلى أول بديل يتفق وتلك التعليمات، أو بالتحديد عند التوصل إلى أول بديل مقبول طبقا للتعليمات والبرامج المحددة، ومن ثم ، فإن قاعدة اتخاذ القرار هي الوصول إلى " البديل المقبول " أو بالتحديد البديل المقبول بشكل كاف Satisficing وإن لم يعظم المنافع ، وفي الوقت ذاته فإن صانعي القرار ليسوا مستعدين لتحمل المخاطر، وبالتالي فإنهم ينظرون إلى البديل الذي يحقق الهدف العاجل ، ولا يبحثون عن بدائل تعظم المنافع.

---

(١) صلاح الدين طلبه، " سيبرناطيقا: أحدث علوم القرن العشرين " ، عالم الفكر (الكويت) ، ٣(٤)، يناير سنة ١٩٧٢،ص٩- ٦٨

(2) John Steinbruner, A Cybernetic Theory of Decision, (Princeton: Princeton University Press, 1974).pp.48- 50



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ويتضمن الجدول رقم (١) تلخيصا للمقولات الأساسية للأساليب التحليلية، والمعرفية، والتنظيمية.

| | الأسلوب التحليلي | الأسلوب المعرفي | الأسلوب التنظيمي |
|---|---|---|---|
| البحث عن المعلومات والبدائل | شامل:البحث عن كل المعلومات اللازمة والبدائل المتعلقة بالمشكلة | استنباطي: يقبل المعلومات والبدائل المتفقة مع النسق العقيدي. | متتابع: التركيز المبرمج سلفا على مجموعة محددة من المتغيرات. |
| تقييم المعلومات والبدائل | حساب شامل لكل المنافع والتكاليف والاحتمالات المترتبة على كل بديل | حساب محدود ومتتابع وقياس على العقائد،أي إعطاء وزن أكبر للمعلومات والبدائل المتسقة مع النسق العقيدي. | حساب محدود بناء على الخبرة السابقة ومبرمج في شكل إجراءات عمل معتادة. |
| المخاطرة | تتم حساب المخاطرة بصرف النظر عما إذا كان المتوقع مكسب أم خسارة. | يتم قبول المخاطرة بناء على العقائد. | تجنب المخاطرة والتركيز على الهدف المباشر. |
| قاعدة القرار | تعظيم المنافع<br>Maximizing | قياس على العقائد<br>Analogizing | البديل المقبول<br>Satisficing |

ويعتمد توظيف صانع القرار لأي من تلك الأساليب على عدة عوامل هي: ٠١مدى وضوح الأهداف وإمكانية تحديد أولويات بينها ومدى توافر بدائل حقيقية في الموقف بمعنى أن الموارد والظروف تسمح لصانع القرار بالاختيار ومدى توافر المعلومات الكاملة عن الموقف ، ومدى التأكد من النتائج الممكن ترتبها على البدائل المتاحة ، ومدى إمكانية إجراء حسابات المنفعة، ومدى تمركز سلطة اتخاذ القرار في هيئة واحدة، ومدى توافر المؤسسات التي تسمح بتوافر كل من الظروف . فمتى توافرت تلك العوامل، زاد إحتمال الاختيار التحليلي في اتخاذ القرار (١).

---

(1) Foreign policy and the Bureaucratic process , (Priceton: Princeton University Press, 1974William Bacc



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٠٢مدى تمسك صانع القرار بمجموعة من العقائد السياسية عن كيفية التعامل مع المشكلة محل البحث ، فكلما كان صانع القرارمتمسكا بمجموعة من العقائد المرتبطة بتلك المشكلة ، كان أميل إلى توجيه عملية الاختيار نحو البدائل المتسقة مع تلك العقائد ، أي الاتجاه نحو الاختيار عدم اليقين الهيكلي، فإن صانع القرار سيكون أقرب إلى الإختيار المعرفي. ٠٣طبيعة موقف إتخاذ القرار ،فإذا كان الموقف يتسم بحالة من عدم اليقين الهيكلي ، فإن صانع القرار سيكون أقرب إلى الإختيار المعرفي. ٠٤مدى توافر برامج محددة للتعامل مع المواقف الجديدة والمفاجئة، فكلما توافرت تلك البرامج، كان صانع القرار أميل إلى توظيفها للتعامل مع الموقف الجديد، على الأقل في المراحل الأولى للتعامل مع هذا الموقف(الإختيار التنظيمي). ٠٥وينبغي أن ننبه إلى أن هذه الأساليب الثلاث هي أنماط " مثالية " للاختيار،إذأن هذه الأساليب قد تختلط ببعضها إختلاطاً شديداً،فالحسابات التحليلية لصانع القرارعن النفقةوالمنفعة واحتمالات حدوث نتائج تتأثر إلى حد بعيد بتقديراته الذاتية، التي تتأثر بدورها بعقائده وخبراته السابقة، كما أن العملية التحليلية الرشيدة ذاتها قد تكون جزء من الحسابات المعرفية لصانع القرار. **٦.مرحلة تنفيذ القرار:**عقب اتخاذ القرار تبدأ عملية التنفيذ،ويراد بها نقل القرار من كونه صيغة عمل كامنة في ذهن صانع القرار إلى فعل ملموس ، إذ يعمد صانع القرار إلى إيجاد الوسيلة الكفيلة بتحقيق الهدف ، إن عملية التنفيذ معقدة تتطلب سلسلة من القرارات الفرعية ، لأن العملية تؤدي إلى تحديد السلوك السياسي الخارجي لصانع القرارالذي هوتعبير عن محصلة التفاعل بين عمليات مترابطة هي عملية اتخاذ القرار وعملية تنفيذه وردود الأفعال عليه.

وتنقسم الوسائل التي يعتمدها صانع القرار في تنفيذ قراره لتحقيق غايته إلى:الوسائل الدبلوماسية والدعائية والاقتصادية والعسكرية (١).

وتحقيق هدف القرار يتوقف على طبيعة الوسيلة المعتمدة ومدى الإبداع في الوسائل الأخرى، لأن وضوح الهدف لاتكمن قيمته في توجيه الإرادة المخططة فحسب ، وإنما تكمن في ابتكار وسائل وصيغ جيدة وجديدة في التنفيذ.

---

(١) إسماعيل صبري مقلد: العلاقات السياسية الدولية دراسة في الأصول والنظريات، الكويت، ١٩٨٤،ص٢٦٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٧٠**مرحلة تقويم القرار :** إن عملية اتخاذ القرار وتنفيذه لاتعني النهاية ، بل تعد عملية تقويم القرارعملية مهمة ، إذ يبقى صانع القراريراقب ويقوم النتائج ويعقد المقارنة بين النتائج الفعلية التي حققها وبين نتائجه المتوقعة ، أي عقد مقارنة بين ما كان يجب تحقيقه وبين ما حققه القرار من نتائج ملموسة فعلاً (١). **ويخضع التقويم إلى عدد من المعايير:** أ. حالة المعلومات المتوافرة لدى صانع القرار هل هي كاملة أم ناقصة؟ مشوهة أم سليمة؟. ب. درجة المشورة في اتخاذ القرار، لقد اتخذ القرار بعد مشاورات ومع من حدث التشاور؟. ج. أهمية القرار وضرورته.

د. آثار القرار ونتائجه، أي هل أن الغرض من القرار قد تحقق وبأية درجة (٢).

## الفرع الثاني : أشكال وأنواع وحدات عمليات اتخاذ القرار(هيكل صنع القرار) :

يقصد بهيكل اتخاذ القرار، ترتيب معين للعلاقات والأدوار بين الأفراد المسؤولين عن اتخاذ القرار ، وبالذات نظام السلطة داخل الوحدة المسؤولة عن اتخاذ القرار ، وتشترك هياكل اتخاذ القرار في السياسة الخارجية في صفة أساسية ، وهي أنها هياكل صغيرة نسبياً. فعدد أفراد مجموعة اتخاذ القرار يتراوح مابين ١٠ إلى ٣٠ فرداً، كما تتفاوت هياكل اتخاذ القرار من نظام إلى آخر تفاوتاً شاسعاً.

هناك من يقسم هياكل صنع القرار طبقاً لمعيارين أساسيين هما(٣):- أ.توزيع السلطة داخل الهيكل، أي هل أن سلطات أعضائها متساوية نسبياً أم يسيطر على العملية القرارية قائد سلطوي واحد. ب. دور الأعضاء المشاركين في القرار، أي هل لديهم القدرة على تبني موقف معين( مستقلين) أو ملتزمين بتمثيل وجهة نظر مؤسسة معينة(مفوضين). إن تفاعل هذين المعيارين يؤدي بنا إلى تصور وجود خمسة أشكال لهياكل اتخاذ القرار السياسي ترتبط بها خمسة أشكال من عمليات اتخاذ القرار السياسي والسلوك السياسي (٤).

---

(١) مازن الرمضاني:في عملية اتخاذ القرار السياسي الخارجي،مصدر سبق ذكره ، ص١٧٤ (٢) بسيوني إبراهيم حمادة: دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي، مصدر سبق ذكره،ص٩٠-٩١ . (٣) المصدر السابق نفسه (٤) وهناك من يرى كونها ترتبط بثلاثة أشكال،إذ يقسمها على: ١- وحدة القائد السياسي. ٢- وحدة المجموعة الموحدة. ٣- وحدة الجماعات المستقلة. انظر: د. مازن الرمضاني: السياسة الخارجية، مصدر سبق ذكره، ص٢٦٨.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**١٠مجموعة القائد المسيطر " Leader – Staff Group ":** مجموعة صغيرة من المسؤولين يسيطر عليها قائد سلطوي قادر على الانفراد باتخاذ القرار حتى دون موافقة أي من أعضاء المجموعة ، وينتج عن ذلك أن القرارات الناتجة غالباً ما تكون سريعة ، أي أنها تتخذ في مدة قصيرة نسبياً . ومن أمثلة هذه المجموعة هيكل اتخاذ القرار المصري في الفترتين (١٩٥٧-١٩٧٠)، (١٩٧١-١٩٨١). **٢. مجموعة القائد ( المستقلين ) :** ويقصد بها وجود قائد ولكن أفراد المجموعة مستقلين نسبياً بحكم انتمائهم إلى مراكز مستقلة للسلطة كأن يكونوا رؤساء أحزاب سياسية، أو ربما مجموعات برلمانية ، أو ذوي نفوذ واضح في الجيش ، أو الحزب السياسي الحاكم ، وكل عضو يدافع عن وجهة نظره ورؤيته للموقف ، ويكون دور القائد كالقاضي الذي يستمع إلى وجهات النظر كلها بعناية ثم يقرر في النهاية، وبسبب من طبيعتها لاتستطيع هذه المجموعة القرارية الحركة إلا بعد أن يتم اتخاذ القرار بصورة جماعية، وتلعب القرارت السياسية التي تربط بين الوحدات الفرعية التي تتكون منها هذه المجموعة دوراً في التوفيق بين الآراء ، ومن أمثلة تلك الهياكل مجلس الوزراء البريطاني.

٣. **مجموعة القائد( المفوضين ) :** هذه المجموعة تشترك مع المجموعة السابقة في الخصائص كلها إلا في نوعية دور الأعضاء ، إذ أن الأعضاء لايمثلون أنفسهم وإنما هم متحدثون باسم هيئات أخرى ولا يستطيعون تغيير وجهة نظرهم دون استشارة تلك الهيئات ، وينشأ من هذا الشكل نوع من البطء والجمود النسبي في عملية اتخاذ القرار. **٤. المجموعة المستقلة :** في المجموعات السابقة تكون السلطة موزعة بشكل غير متكافىء بين أفراد مجموعة اتخاذ القرار، لكن في هذه المجموعة فإن توزيع السلطة يكاد يكون متكافئاً نسبياً وأن دور القائد لايتعدى رئاسة الجلسات وتوضيح وجهات النظر، كما أنهم ليسوا مفوضين. وفي هذه المجموعة فإن مسؤولية صنع القرار واتخاذه تكون من مسؤولية الجميع ، وبالتالي فهي تدور حول حماية المجموعة وتماسكها.

٥. **مجموعة المفوضين :** وهي مجموعة تشترك مع مجموعة المستقلين في الخصائص كلها إلا أن أعضائها يمثلون هيئات أخرى، وإن عملية اتخاذ القرار في هذه المجموعة يكون قوامها أن كل عضو ملتزم برأي الهيئة التي يمثلها ، وتتم العملية بالبطء ولكن بالاستيعاب الكافي



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

للمعلومات المتعلقة بالموقف ، ولا يوجد اهتمام حقيقي بتلاحم المجموعة ولكن بتمثيل وجهات نظر الهيئات المفوضة (١).

## المطلب الرابع

## القيادة وعملية صنع القرار السياسي.

لأجل توضيح ظاهرة القيادة وما لها من أهمية كبيرة في صنع القرار السياسي فقد تم تقسيم المطلب إلى عدة فروع، الفرع الأول، يسلط الضوء على مفهوم القيادة، أما الفرع الثاني، يناقش خصائص القيادة والقائد السياسي . والفرع الثالث ، يدرس تصنيف القيادة حسب دور القائد في العملية السياسية ووظائفه، أما الفرع الأخير فأنه يوضح دوافع ونظريات القيادة. **الفرع الأول: مفهوم القيادة.**

كانت دراسة ظاهرة القيادة محل أهتمام الباحثين منذ عهد دول المدن الاغريقية، إلا أن الدراسات المعاصرة بدأت منذ نهاية القرن التاسع عشر كرد فعل للنظرية الماركسية. ويرى( لوسيان سفاز) أن دراسة القرار السياسي إنطلاقاً من مفهوم القيادة السياسية يرتبط بحقبة النظام الفردي المطلق التي تسبق النظام الليبرالي الحديث ، وقد تنوعت اسهامات المختصين والاكاديميين في كشف ملامح مفهوم القيادة فقد عرفها ( بلا فيلاس ) **القيادة** : بأنها عملية سيكولوجية وليست مركزاً أو مكانة وقوة فحسب، وإنما هي محصلة تفاعل اجتماعي فيه يتدفق النشاط الموجه الذي يكون له أثره على نفوس الافراد والجماعات إذ يكون للقيادة رد فعلها في عمليات الانتاج ونجاح المشروعات) ( ٢). فيما أكد كوبر ومجو ( Cooper mcgaugh) أن مفهوم القيادة ( هو خلق نوع من التميز بين قيادة الدفع وقيادة الجذب) (٣).

ويؤكد أن مفهوم القيادة جذب أكثر ما يكون من مفهوم قيادة الدفع الذي يعني بأقل صورة ممكنة دفع المجموعة أو الجماعة إلى إنجاز مهمة ، والقائد بنظر ( كوبر ) يمكن أن يكون عامل جذب للجماعة وبذلك يظهرحقيقة مهمة هي وجود نوع من التفاعل بين القائد والمجموعة وقد قام ( دوروين كاتريت ) الأستاذ بجامعة مشيغان بمشروع بحثي ضمن مركز بحوث ديناميات الجماعة في الولايات المتحدة وكذلك ( ستوجديل ) الذي قام بإعداد دراسة بعنوان (القيادة العضوية والتنظيم ) فضلاً عن إسهامات ( آلفين زاندر ) التي تعد من الدراسات المهمة في هذا

---

(١) محمد السيد سليم: تحليل السياسة الخارجية، ط٢،دار الجبل، بيرت،٢٠٠١،ص٢٩٧- ٢٠٠. (٢) أحمد النعيمي، السياسة الخارجية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان ،٢٠١٢، ص١٧٠. (٣) أحمد النعيمي، المصدر السابق، ص١٧٠



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المجال، إضافة إلى الأكاديميين السابقين فقد قدم كلاً من ( لوين Lewin ومورينو Moreno ) أبحاث مع المذكورين سابقاً أدت إلى تطوير مناهج دراسة القيادة كظاهرة في الجماعات، فالقيادة بنظرهما ( عملية تؤثر في نشاط جماعة منظمة من أجل تحقيق هدف معين ، أو إرساء هذا الهدف) (١). وقد عرف القيادة ( د. عبد المنعم شوقي ) بأنها ( عملية التأثير في جماعة من الجماعات في مواقف خاصة، والقيادة بنظره هي قيادة مواقف) (٢). وبهذا فإن الدكتور شوقي يعطي أهمية للموقف الذي يبرر فيه دور القيادة ، فيما يعرف القيادة الدكتور ( جلال معوض ) بأنها ( قدرة وفاعلية وبراعة القائد السياسي بمعاونة النخبة السياسية في تحديد أهداف المجتمع السياسي وترتيبها تصاعدياً حسب أولوياتها واختيار الوسائل الملائمة لتحقيق هذه الأهداف بما يتفق مع القرارات اللازمة لمواجهة المشكلات والأزمات التي تعززها هذه المواقف ويتم ذلك في إطار تفاعل تحكمه القيم والمبادىء العليا للمجتمع). أما فيما يرى الدكتور ( إسماعيل صبري مقلد والدكتور محمد محمود ربيع ) فأنهما عرفا القيادة في موسوعة العلوم السياسية (هي العملية التي يمارس من خلالها عضو الجماعة تأثيراً إيجابياً على باقي أعضاء الجماعة وعلى ذلك فالقائد هو عضو الجماعة الذي يمارس تأثيراً على أعضاء الجماعة الآخرين) (٣).

وبناء على ماذكره الأكاديميين المختصين الذين تم التعرف على آرائهم يشتركون جميعاً في الاتفاق على حقيقة واحدة مفادها أن القيادة ( هي عملية إنسانية واجتماعية غير اعتيادية تتطلب إثبات عامل التاثير على الجماعة من قبل القائد الذي يقود تلك الجماعة سواء كان فرداً واحداً أو هيئة قيادية).

وقد عرف أحمد النعيمي القيادة (هي مسؤولية انسانية واجتماعية وسياسية وتاريخية لمرحلة معينة تهدف إلى التوجيه والسيطرة لمجموعة تتألف من أكثر من أثنين فما فوق بحصر نوع من التفاعل المتبادل بين القائد والمحكومين القائم على الثقة المشتركة لإنجاز المهمات المستقبلية المطلوبة لتطور وتقدم ذلك التنظيم) (٤). لما ورد في المفاهيم الخاصة بالقيادة آنفاً نرى أن القيادة هي فن الإدارة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية الذي يتطلب مقومات وخصائص عدة لإنجاح هذه القيادة وقد تكون هذه _____

(١) أحمد النعيمي، مصدر سابق، ص١٧١. (٢) عبد المنعم شوقي، مبادىء التنمية وتنظيم المجتمع، مطابع دار الكتاب العربي، القاهرة، ص١٣٩ . (٣) أحمد النعيمي، مصدر سبق ذكره، ص١٧٣ . (٤) أحمد النعيمي، السياسة الخارجية، مصدر سبق ذكره،ص١٧٥



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المؤهلات متوفرة في فرد له مواصفات وخصائص قيادية تمكنه من أخذالدورالمؤثرفي الجماعة وبالتالي خلق نوع من التوافق معهم بغية قيادة المجتمع نحو الأفضل ، وقد تكون القيادة أيضاً مرتبطة بعدة أشخاص يمثلون الهرم القيادي وحسب نوع المجتمع والنظام السياسي بما يؤهلهم من قيادة المجتمع ، ولا بد لنا من الاشارة ليس بالضرورة أن يكون هناك توافق خالص بين القيادة والجماعة فقد تفرض القيادة آرائها على الجماعة وتحكم بالتسلط كما في بعض دول العالم الثالث والحكومات الدكتاتورية. **الفرع الثاني: خصائص القيادة والقائد السياسي.**

إن خصائص القيادة تعرضت إلى الكثير من الاجتهادات والإسهامات الفكرية من علماء الاجتماع والمختصين في العلوم السياسية ويلاحظ أن اغلب تلك الاسهامات تطرح عدة سمات مشتركة للقيادة، ولعل أهم الدراسات في هذا الشأن كانت للعالم الامريكي ( لوين ) (١) . وزملائه هي دراسة تجريبية تدور حول اكتشاف نماذج القيادة في المجتمعات الصغيرة ، حيث تم تكوين ثلاث مجموعات صغيرة من الشباب ، الأولى مجموعة ( الأوتوقراطية) حيث تحددت خصائص القيادة بأنها تدور حول توجيه مطلق وكامل وكلي من القائد ( أي دكتاتورية للمجموعة ) ، أما النموذج الثاني ( ديمقراطي ) حيث كانت قواعد السلوك تتم من خلال المناقشة الحرة من أفراد المجموعة ، أما المجموعة الثالثة فكانت ( الوسيطية ) تتوسط كلا المجموعتين الأولى والثانية حيث كان القائد يقدم المعلومات دون أن يشارك ودون أن يفرض آرائه.

من خلال تجارب عديدة أخضع فيها (لوين وزملاؤه) هذه المجموعات الثلاث سواء بتنويع القيادة في نفس الجماعة أو بتوسيع عناصر الجماعة بالنسبة لنفس النموذج القيادي استطاع في النهاية أن يكشف خصائص ما أسماه بالمجتمع الديمقراطي في مواجهة المجتمع الأوتوقراطي. وعليه سوف نذكر خصائص كل من النوذجين في القيادة (٢). **١٠ النموذج الأوتوقراطي:** وتتصف فيه عناصر القيادة بالخصائص الآتية:- أ٠جميع التعليمات العامة تنبع وتصدر من القائد.

---

(١) كمال الاسطل، محاضرات في النظرية السياسية، جامعة الازهر، كلية الأقتصاد والعلوم الادارية، قسم العلوم السياسية، غزه ١٩٩٨-١٩٩٩. (٢) نفس المصدر سابق الذكر.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ب٠ مراحل وأدوات تنفيذ النشاط يتم تحديدها بمعرفة القائد وكل مرحلة في ذلك النشاط لا يعلن عنها القائد إلا في حينها بحيث أن إدارة الجماعة وتوجيه النشاط المقبل يظل دائما في حكم المجهول من جانب أفراد الجماعة. ج٠القائد يفرض على كل عضو في جماعة واجباته ومهامه ويختار بالنسبة لكل مهمة الأعضاء الذين يوكل إليهم القيام بتلك المهمة. د٠القائد يمتنع عن أي مشاركة فعلية في نشاط الجماعة ولا يفعل ذلك إلا على سبيل تقديم نموذج للنشاط المعروف أداؤه. هـ٠القائد هو الذي يوزع مديحهُ ونقده ودون أن يقدم لذلك مبررات موضوعية.

**٢٠النموذج الديمقراطي:**

من خصائص النموذج الديمقراطي في القيادة هي: أ٠ التعليمات العامة تتم بناء على مناقشة عامة بين أفراد المجتمع حيث القائد يتخذ موقفاً سلبياً إذ هو يخلق ويدفع ويشجع المناقشة ويقودها دون أن يفرض رأياً له عليها بل ودون أن يدلي برأيه في أغلب الأحيان. ب٠ التوجيهات العامة المتعلقة بتخطيط الحركة تتم من خلال المناقشة التي تحدد فيها مراحل الحركة وخطواتها المتلاحقة . وعندما تكون الجماعة في حاجة إلى نصائح فنية فأنها تلجأ إلى القائد الذي يقدم أكثر من نموذج واحد لحل المشكلة ويتم الاختيار من بينها بحرية من أفراد الجماعة. ج٠أعضاء الجماعة يختارون كل منهم بحرية المجموعة التي يفضلون العمل بينهما كذلك فأن توزيع المهام يتم بناءاً على اتفاق الجماعة.

د٠القائد يسلك سلوك أي فرد من المجموعة بحيث يشارك معه في الأعمال كأي فرد آخر. هـ٠القائد يظل موضوعياً في تقييماته بالإطراء أو بالنقيض مؤسساً لتلك التقييمات على الوقائع.

وقد بدأ علماء الاجتماع يقدمون استفسارات ودراسات عن ظاهرة القيادة وتوسعوا في ذلك وبحثوا،هل القيادة تعكس صفات مكتسبة أو موروثة؟وهل هذه الصفات التي تميز القائد عن غير القائد صفات كمية أم صفات كيفية؟ أي هل القائد يختلف عن تابعيه من حيث الصفات أو أنه لا يختلف من حيث الصفات وأنما فقط من حيث عمق تلك الصفات ، إلا أن بعضهم تحدث عن



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

النبوغ ويعتقد أن النبوغ وحده هوالذي يفسر ظاهرة القيادة.مما ورد في آنفاً نرى من الضروري التطرق إلى عناصر القيادة وهي (١):

٠١وجود قائد قادر وفاعل وقادر على الاقناع. ٠٢لديه قدرة في تحرير الاهداف وترتيبها وفق الأولوية. ٠٣وجود فريق عمل يسمى النخبة يساعد القائد في أداء مهامه. ٠٤أختيار الوسائل الملائمة لتحقيق الاهداف بما ينسجم مع القدرات والإمكانيات الحقيقية. ٠٥تعريف دقيق للمواقف التي تواجه القائد. ٠٦اتخاذ قرارات لمواجهة تلك المواقف وحل الإشكاليات المصاحبة لها. ٠٧قيم وقواعد ومبادىء عليا تنظم عملية ممارسة القيادة. أما فيما يخص خصائص القائد فأنه لابد أن يتمتع بصفات ومزايا وخصائص تؤهله لأن يكون ضمن سلم القيادة ونذكر منها الآتي: ٠١الذكاء والفطنة. ٠٢سعة في الأفق والقدرة على التفكير. ٠٣البلاغة والفصاحة وحسن التعبير. ٠٤القدرة على جذب انتباه المستمعين. ٠٥الثقافة والمعرفة وحسن الاعداد. ٠٦ القدرة على المناورة والخروج من الإحراجات والمآزق. ٠٧القدرة على الابتكار(ابتكار الأفكار والحلول). ٠٨الثقة بالنفس. ٠٩القدرة على اختيار أفضل البدائل التي تحقق أعظم المكاسب وأقل الخسائر. ٠١٠القدرة على اتخاذ القرار في التوقيت المناسب. ٠١١القدرة على الحسم والإقناع ولا سيما في القضايا الخلافية. ٠١٢القدرة على تحمل المسؤولية. ٠١٣القدرة على تكوين فريق عمل وادارته إضافة إلى إمكانية اختيار المعاونين الكفوئين. ٠١٤القدرة على تطويع قدراته الذاتية بما يتفق مع خصائص ومقتضيات المواقف التي تواجه الجماعة والمجتمع.

---

(١) جلال فقيرة، محاضرة ماهية القيادة ومفهوم القائد، معهد الميثاق، ٢٠٠٨.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١٠١٥الإيمان بأن القيادة تعني الثقة والاقناع والحوار وليس العكس.

١٠١٦الإيمان بأن القيادة تعبر عن حالة من التفاعل بين الفرد ( القائد ) وبين الجماعة ( النخب السياسية والثقافية والاجتماعية والجماهير). ١٠١٧القدرة على خلق الترابط بين القرارات والوسائل والسياسات وبين قيم المجتمع الذي يتحرك فيه القائد. **الفرع الثالث: تصنيف القائد حسب دور القائد في العملية السياسية ووظائفه.**

لقد أوضح الكثير من الباحثين تصنيفات للقيادة وحسب دور القائد ومنهم (١): ١٠١التصنيف الثلاثي(لروجر بيلور وأحمد ماهر البقري): أ٠القيادة الأوتوقراطية (القائد يسيطر ومشاركة المجتمع شكلية). ب٠القيادة الديمقراطية. ج٠القيادة غير المتدخلة(المجتمع يتخذ القرار والقائد يوفر ما يطلب منه).

**تصنيف(جابريل الموندوج باكنجهام باول) وقد قدم نمطين:**

**أ٠القيادات الديمقراطية:** أولاً:القيادة الديمقراطية المعبرة عن أقصى درجات الاستقلالية. ثانياً: القيادة الديمقراطية المعبرة عن الاستقلالية المحدودة.

ثالثاً: القيادة الديمقراطية منخفضة الاستقلالية. رابعاً: القيادة الديمقراطية التعبوية. **ب٠القيادات التسلطية:** أولاً: القيادة التسلطية التحديثية. ثانياً: القيادة التسلطية المحافظة. ثالثاً: القيادة التسلطية التعبوية. رابعاً: القيادة التسلطية الشمولية المحافظة. خامساً: القيادة التسلطية الشمولية الراديكالية.

---

(١) جلال فقيرة، ماهية القيادة ومفهوم القائد، مصدر سبق ذكره



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أما تصنيف القيادة حسب السمات النفسية والسلوكية للقائد. فقد صنف ( جيمس باربر ) وحسب طروحاته النظرية على افتراض مؤداه أن السلوك الرئاسي ليس نتاج الحساب الرشيد بل خلاصة لتفاعل احتياجات نفسية عميقة لدى الرئيس . واعتمدت نظريته على بعدين ، الأول: البحث عما إذا كان الرئيس نشطاً أو مسالماً (أي مقدار النشاط الذي يبذله الرئيس في تنفيذ المهام السياسية ) والبعد الثاني ، عما إذا كان الرئيس إيجابياً أو سلبياً (بمعنى المدى الذي يستمتع فيه بالواجبات التي يؤديها) وبناء على ذلك صمم (باربر) أربع فئات رئيسية هي (النشط الإيجابي – النشط السلبي – المسالم الايجابي – المسالم السلبي) (١). أما تصنيف ( بول مودي ) فقد قدم تصنيفاً سداسياً تضمن النمط الاقتصادي والجمالي والنظري والاجتماعي والديني والسياسي. في حين يؤكد تصنيف ( بيلي ) أن القيادة السياسية محورها القدرة على اتخاذ القرارات في مواجهة المواقف وإقناع الآخرين بها ويقدم تصنيفاً رباعياً يتضمن ( القائد البراجماتي – الخبير البيروقراطي – القائد الكاريزمي – القائد الوسيط المنظم) (٢). وبعضهم صنف شخصيات القيادة حسب مصدر الشرعية. فقد صنف(ماكس فيبر) ثلاثة أنماط للسلطة هي التقليدية – الكاريزمية – القانونية العقلانية)(٣) ، حيث يربط القيادة التقليدية بالمجتمعات الشرقية وكذا الدول الأوربية في العصور الوسطى، وفيه تكون سلطة وهيمنة القائد مطلقة ويدين له أعضاء المجتمع بالطاعة والولاء بينما ترتبط القيادة الكاريزمية بزعيم مهاب بطل تاريخي صاحب رسالة له خصال وفضائل يعتبرها أعضاء المجتمع خارقة، وتتميز الدول القومية الحديثة في أوربا الغربية بسيادة القيادة القانونية العقلانية حيث يتولى النظام القانوني التشريعي تنظيم اختصاصات القائد وعلاقاته بالمواطنين الذين لا تربطهم به علاقة شخصية أساسها الولاء بل أساس علاقتهم به القانون والدستور. إلا أن بعضهم صنف القيادة وحسب الموقف من العملية الانمائية ومنهم (مونت بالمر) حيث قدم تصنيفاً ثلاثياً (نمط القيادة التقليدية – نمط القيادة التحديثية الاشتراكية الكاريزمية – نمط القيادة التدريجية المعتدلة).

---

(١) جلال فقيرة، ماهية القيادة ومفهوم القائد، مصدر سبق ذكره . (٢) جلال فقيرة، نفس المصدر السابق. (٣) جلال فقيرة، نفس المصدر السابق



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بعد أن تطرقنا إلى تصنيفات القيادة والقائد لا بد لنا من أن نوضح ما هي وظائف القائد. **وظائف القائد:**

إنّ وظائف القائد عديدة تختلف من حالة ومن قيادة إلى أخرى إلا أنه يمكن أن تكون أغلب الوظائف متشابهة وأنها تنسب إلى القائد تبعاً لكل موقف ولكل تطبيق (١). ٠١القائد هو أداة للتنفيذ : فأول وظيفة للقائد في كل جماعة هي التنسيق بين النشاط الجماعي والفردي ، فالقائد سواء كان هو الذي يقوم بالدور الأول في تحديد السياسة والاهداف التي تسعى اليها الجماعة ام هو الذي يقود اليه ملاحظة ومتابعة تنفيذ تلك السياسة وهو المسؤول عن ذلك. ٠٢القائد مخترع الخطط : فالتنفيذ لا يعني تحديد الخطوات العامة والعريضة للسياسة وإذا كان القائد يجب أن يختار المسالك فان عليه ايضاً أن يعرف كيف يقيم القرارات ويواجه المواقف أي عليه أن يبتكر الخطط والوسائل التي تؤدي إلى الوصول الى الهدف بأقل جهد وبأقصر وقت وأن تكون لديه خطط بديلة إضافة الى إعطاء المرونة اللازمة لكل خطة. ٠٣تحديد أهداف الجماعة : أي أن القائد هو الذي يحدد أهداف الجماعة سواء كانت هذه الأهداف وليدة ظرف تأريخي سابق او مرحلي أو مستقبلي وقد تلبى طموحاته الخاصة التي تلتقي بطموحات وأهداف الجماعة أو تنبع من آمال وتطلعات الجماعة. ٠٤القائد يجب أن يكون رجل اختصاص : أي انه قادر على أن يقدم للجماعة المعلومات والقدرات العلمية التي هي في حاجة إليها ، وقد يكون القائد غير متخصص من الناحية العلمية الا انه بحكم موقعه يسعى للحصول على هذا التخصص واستخدامه وهذا بالتأكيد يختلف من قائد الى آخر ومن قيادة الى اخرى. ٠٥يقوم بعملية التمثيل للجماعة في العلاقات الخارجية : حيث إن الجماعة لا بد وان تتفاعل مع جماعات اخرى فدور القائد هو تمثيل الجماعة والتحدث باسمها ويلبي رغباتها اتجاه الجماعات الاخرى. ٠٦القائد أداة الضبط للعلاقات الداخلية: أي أنه هو المسؤول عن صياغة القوانين وتنظيم وضبط العلاقات الداخلية ومراقبة الاداء لمؤسساته المختلفة. ٠٧القائد هو من يقوم بالعدل بين أفراد الجماعة : اي يستعمل مبدأ الثواب والعقاب وبكل عدالة بين أفراد الجماعة ودون التميز.

---

(١) كمال الأسطل، محاضرات في النظرية السياسية، مصدر سبق ذكره



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٠٨.القائد هو حكم ومُوفق : فوظيفته التوفيق والتحكيم في الصراعات المختلفة والخلافات المتعددة بين عناصر الجماعة بغض النظر عن الفئة أو الجماعة أو الحزب الذي أوصله إلى السلطة.

٠٩.القائد نموذج للمثالية الاجتماعية: فالقائد يجب أن يتصف بالمثالية سواء في سلوكه الفردي أو الجماعي فهو نموذج شامل.

١٠.القائد رمز للجماعة : حيث يجب أن يكون القائد رمز للجماعة وأمنياتها وتطلعاتها وتحقيق أهدافها.

١١.القائد كأداة لإحلال المسؤولية الفردية : حيث يعطي الفرد هذه المسؤولية ويتخلى منها لشخص القائد ليتحرر من مسؤولية اتخاذ القرار.

١٢.القائد كمفكر للأيديولوجيات : فبعض القادة من يتبنى فكر أيديولوجي خاص به ومؤمن ان الجماعة يجب أن تكون مع هذا الفكر وداعمة له.

١٣.القائد يتصف بالسلوك الابوي : وهو أن القائد يصبح اباً للجماعة دون تميز ومنها صفات (الكرم. والعفو. ...الخ).

١٤.القائد قد ينقلب في حالة الهزيمة والإخفاق : حيث ينظر اليه من قبل الجماعة في حالة الهزيمة أو الإخفاق بأنه خان الأمة والسبب الرئيسي لجميع الأخطاء والمآسي.

١٥.القيادة هي قيم: أي إن القائد له قيم مؤمن بها ومبادىء تجعله يعمل لا شعورياً على توظيفها في التغيير الذي يسعى له سواء على المستوى السياسي أو الداخلي أو الخارجي.

**الفرع الرابع. دوافع ونظريات القيادة.**

**دوافع القيادة:**

حاول ( رايموند كارفيلد كيتيل ) أن يقدم تحليلاً مهماً خلاصته الدعوة الى ربط وتحليل العوامل النفسية لتحليل القواعد السياسية وذلك بالقول ( تحاول الطريقة النفسية شرح القواعد السياسية عن طريق القواعد النفسية وخاصة بدراستها لبواعث سلوك الانسان وهي تبحث في نتاج العقول ضمن مجموعات ومنظمات ) وقد ربط ( برتراندرسل ) علاقة السلطة بما سماه الرغبة الاستثنائية . فيما أكد ( سيمون ) هناك واقعة يمكن متابعتها عن طريق سلسلة من الملاحظات وهذه الواقعة تتلخص ( في أنّ كل إنسان يشعر بدرجة إلى حد ما قوة الرغبة في أن يهيمن على كل الناس الآخرين) (١). فيما يقول ( كلودلفي ستراوس) ( هناك رؤساء لأنه لايوجد في كل مجموعة إنسانية اناس يحبون على خلاف أقرانهم الهيمنة لذاتها ويشعرون بالافتتان بالمسؤولية كما يشعرون بأن التكلف بالشؤون العامة يجلب لهم مقابلاً أن هذه الاختلافات الفردية

---

(١) احمد النعيمي، السياسة الخارجية، مصدر سبق ذكره، ص١٧٨



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تتطور وتؤتي فعلها تحت تأثير الاختلافات الثقافية هي تشكل جزءاً من مواده السيكولوجية الخام التي يتمسك بموجبها كل مجتمع (١). أما ( نيوكومب) فيرى من خلال بحثه الذي يحلل الدوافع المحفزة للقيادة أن هناك بعض أعضاء الجماعة يسعون الى احتلال دورالقيادة ولاحظ أن القادة يختلفون حسب شخصياتهم إزاء الدوافع التي تدفعهم إلى التشبث بمسك زمام دور القيادة. **ويذكر المختصون ان اهم دوافع القيادة هي:** ٠١الرغبة في الجزاء المادي. ٠٢ الحاجة إلى السيطرة من حيث الشعور والسلوك والمكانة ويقابلها الحاجة إلى الخضوع والتبعية والاعتماد على الغير من جانب الاتباع. ٠٣قوة القائد بالنسبة للأتباع والحاجة إلى الشعور بالقوة والرغبة في استخدامها في معاملته للأتباع. ٠٤الحاجةالى المكانة المالية والشهرة مما يضفي على القائد قوة وسلطة وتعودعليه بجزاءمادي. وقد أيد ( ليبيت LIPPT ) ماذكره المختصون من خلال تجارب أجراها على أثر القيادة في الجماعات بقوله : ( إن من يتمتع بالقوة والسلطة والتأثير هو الذي يكون قدوة للآخرين ومثلاً أعلى فيقلدوه الغالبية لأنه أكثر إمتثالاً وتقبلاً لمعايير الجماعة ) . في حين لم يؤيد ( روبرت ميشلز) الرأي القائل بامتلاك القائد القوة وهو أحد المنظرين الكلاسيكيين حيث يقول : (إن القائد أو الزعيم الذي حصل على السلطة وتعود على ممارستها . يجد بعد ذلك صعوبة في التنازل او التخلي عنها).

إن ممارسة القوة ذاتها تحدث تحولاً سيكولوجياً في شخصية القائد فيزداد إيمانه بنفسه ويبالغ في عظمته ثم يلجأ في النهاية الى نسب التنظيم له وربطه به ، ويرى أحمد النعيمي أن (ميشلز ) يعلل رأيه أستناداً إلى رأي ميكافيلي الذي ( يحلل ان سلوك جماعة مسيطرة او حاكمة ينبع من مصلحتها الذاتية وهو ما توصل إليه أيضاً بعض الكتاب كمحصلة نهائية) (٢). **نظريات القيادة:** توجد عدة نظريات لتحليل وتفسير سيكولوجية القيادة، ومن اهم تلك النظريات (٣).

---

(١) احمد النعيمي، مصدر سبق ذكره، ص١٧٩ (٢) احمد النعيمي، السياسة الخارجية، مصدر سبق ذكره، ص١٨٠ . (٣) احمد النعيمي، مصدر سبق ذكره، ص١٨١



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٠١ **نظرية السمات:** تؤكد هذه النظرية على الخصائص الذاتية والعقلية والانفعالية والاجتماعية. ويقرر ( مارفين شو ) وغيره من علماء الاجتماع من أن نظرية السمات لا تقدم للباحثين تفسير ظاهر القيادة . إلا أنها قدمت مدى العلاقة بين خصائص القائد والسمات الشخصية بسبب ان القائد له صفات مميزة من ذكاء والمؤهل العلمي والخبرة ما يجعله أن يتميز على غيره من أقرانه. **٠٢نظرية الموقف :** وهي نظرية تقوم على أساس أن ظهور القائد يتوقف على تصرفه في مواقف معينة طبقاً للظروف المحيطة به خلال التفاعل المباشر بين الناس في تلك المواقف وليس نتيجة لصفات معينة يتميز بها شخص ما. ويؤكد (ستوجدل) أنّ الفرد الذي يكون قائداً في موقف كالحرب قد لايكون بالضرورة قائداً في موقف آخر كالسلم. **٠٣النظرية المشتركة :** وهي النظرية التي تربط وكما يؤكد (الفين كولدنير) بين نظرية السمات ونظرية المواقف.

**٠٤النظرية الوظيفية:** تؤكد هذه النظرية أنّ القيادة هي عبارةعن القيام بالوظائف الجماعية التي تساعد الجماعة على تحقيق أهدافها بحيث ينظر الى القيادة أنها وظيفة تنظيمية (١) . **٠٥القيادة التفاعلية:** تقف هذه النظرية على حقيقة مهمة مفادها أنها تؤكد وجود تكامل وتفاعل بين كل متغيرات القيادة ، وهي [ القائد ونشاطه في الجماعة - الاتباع (اتجاهاتهم – حاجاتهم – مشكلاتهم)– الجماعة نفسها(بناءها – العلاقات بين الأفراد – خصائصها – أهدافها...) المواقف كما تحددها العوامل المادية وطبيعة العمل وظروفه]. **٠٦نظرية الرجل العظيم:** يعد(فرانسيس جالتون) من أوائل دعاة هذه النظرية الذي أكد أنّ بعض الرجال العظام يبرزون في المجتمع لما يتسمون به من قدرات ومواهب عظيمة وخصائص وعبقرية غير عادية تجعل منهم قادة اياً كانت المواقف الاجتماعية التي يواجهونها.

---

(١) احمد النعيمي، مصدر سبق ذكره، ص١٨٢، نقلاً عن حامد عبد السلام زهران، ص٢٧٢ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الثاني

## العوامل المؤثرة في صنع القرار السياسي

هناك عناصر ومتغيرات كثيرة تؤثر في عملية صنع القرار السياسي وهي تختلف من نظام إلى آخر ومن قيادة إلى أخرى بحسب قدرتها وقابليتها وإمكانياتها الذاتية في تحقيق الهدف ، وقد يؤثرعليها عامل أ ومتغير خارجي أو داخلي أو كليهما مع بعض وقد تكون هناك جملة من المتغيرات الخارجية أو الداخلية تعمق التأثير على صانع القرار.

ولأجل تسليط الضوء على هذا الموضوع وأهميته تم تقسيم هذا المبحث إلى أربعة مطالب الأول تناول العوامل الداخلية المؤثرة في صنع القرار وفي المطلب الثاني نركز على العوامل الخارجية المؤثرة في صنع القرار، ولمعرفة كيف تؤثر العوامل النفسية للقائد السياسي في صنع السياسة الخارجية يجب التركيز أولاًعلى تأثير معتقداته وقيمه في صناعة القرار ومن بعد بحث حاجة واضع القرارإلى القوة وتأثير هذه الأخيرة على صفات واضع القرار وهذا ما سنناقشه في المطلب الثالث . أما في المطلب الرابع سنسلط الضوء على العوامل المؤثرة على عملية صنع القرار وصانع القرار بصفة عامة.

### المطلب الأول

### العوامل الداخلية المؤثرة في صنع القرار السياسي

إن العوامل الداخلية المؤثرة على صنع القرار تختلف من دولة إلى أخرى ومن نظام سياسي إلى آخرمن حيث قوتها إلاأن هناك عوامل مهمة تشترك بها عند تقييمنا لهذه العوامل وهي تشمل نوعين من العوامل ، بعضها دائمي مثل العامل الجغرافي والمساحة والموارد الطبيعية وبعضها يتكون من عناصر متغيرة اجتماعية وسياسية واقتصادية وعسكرية منها ( الأحزاب وجماعات الضغط والرأي العام... والمستوى الثقافي والاجتماعي للشعب أو المجتمع وقدرته الاقتصادية والتصنيعية ومقدار قدراته العسكرية وقابليته على الاكتفاء الذاتي...) . إن المخطط السياسي لايكون باستطاعته إهمال هذه العوامل في عملية صنع القرار ، وإلا أن القرارات المتخذة ستتعارض مع هذه الأبعاد مما يحمل الدولة أعباء تكون غير قادرة على تحملها ذلك أن اتخاذ القرارات وما تؤدي إليه من تعهدات خارجية قد يسيء إلى مركز الدولة وقدرتها (١).

---

(١) ودودة عبد الرحمن بدران ، السياسة الخارجية الأمريكية في عهد كيندي ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٣، ص٢٠.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ومن هنا نقسم هذا المطلب إلى فرعين الأول: يناقش العوامل المادية الدائمة ، أما الفرع الثاني: يدرس العوامل الإنسانية والاجتماعية.

**الفرع الأول: العوامل المادية الدائمة.**

نتناول في هذا الموضوع دراسة العوامل الجغرافية والاقتصادية والسكانية والعسكرية.

**١٠العامل الجغرافي :** إن للعامل الجغرافي دوراً مهماً في صناعة القرار وهذا العامل يؤثر في جهتين الأولى فيما يخص السياسة الخارجية والعلاقات مع الدول المجاورة أو الإقليمية أو الدولية والثانية من حيث قدرة صانع القرار على المناورة واستخدام موقعه الجغرافي في تهيئة الأجواء التي تمكنه من الوصول إلى تحقيق الأهداف المنشودة ، وهذا يشمل العناصر الرئيسية لقوة أي دولة منها(حجم الدولة- موقع الدولة – الحدود الدولية) (١)

**أهمية العامل الجغرافي في صناعة واتخاذ القرار السياسي * :**

إن جغرافية الدولة قد توفر خطوط دفاع طبيعية ، كما هو الأمر بالنسبة للمحيط الأطلسي

---

(١) ( نادية ضياء ، اتخاذ القرار في الأزمة الدولية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، ١٩٩٦، ص٨٩). * ( يتحدث أساتذة السياسة الخارجية عن المزايا التي تحققت لبريطانيا العظمى بفضل طبيعة موقعها كجزر منعزلة عن القارة الأوربية هيأ لها الموقع وعلى طول تأريخها حرية اختياروا سعة في شأن سياستها وقراراتها الخارجية لقد استطاعت ارتكازاً إلى وفرة مواردها النباتية أن تختار بين الاتجاه إلى القارة الأوربية لتحقق فيها أهدافها أو بين الانصراف عنها نهائياً إلى ماوراء البحار لتشهد هناك قوتها الاقتصادية لتصبح قوة بحرية بصفة أصلية .( محمد طه بدوي ، مدخل إلى علم العلاقات الدولية ، دار النهضة العربية، بيروت ، ١٩٧٢، ص١١١-١١٣ ) وللموقع البحري الأثر المهم في سياسة الدولة الخارجية ، كما أن للعامل الجغرافي أهمية كبيرة في تشكيل قوة الدولة، فضلاً عن ذلك ، نرى أن هناك علاقة بين قوة الدولة ومساحة إقليمها. والحق ، يعد الشكل والموقع والطبوغرافية أموراً مهمة ، يستحسن أن تكون الدولة .. لأسباب ستراتيجية وإدارية محجمة وأن تكون العاصمة في مركزها حال فرنسا. أن الدولة الممتدة طولياً مثل تشيكوسلوفاكيا وشيلي يصعب الدفاع عنها.كما أن للمناخ تأثيراً كبيراً في إنتاج الأرض وفي خواص سكانها ، وفي هذا المجال يلزم أن نقول ، أن المناطق المعتدلة التي تتراوح الدرجة فيها بين ٢٠ ،٦٠ شمالاً، شهدت فيها بروز مراكز القوى في السياسة الدولية (زايد عباللة مصباح ،السياسة الخارجية،منشورات Elga ، مالطا ، ١٩٩٤، ص٨٣ أذاً بإمكاننا أن نقول في هذا المجال أن الجغرافية تدخل دائرة الإهتمام ، لأن كثيراً من مصادر العالم الرئيسية للنفط تقع في مناطق حدودية متنازع عليها أو في مناطق الأزمة والعنف المتكرر.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والهادي أو جبال الألب في سويسرا ، أو أنها قد تقدم القليل من حيث المواقع الدفاعية كما في أوربا الغربية (١) . وفيما يخص جغرافية الولايات المتحدة ، فإنها انتهزت مناسبة ظاهرة عدم الاستقرار والفوضى التي رافقت أوروبا في القرن التاسع عشر ، ثم أعلنت أن خط المياه وسط المحيط هو حدود سلامتها وحمايتها من منازعات وصراعات العالم القديم ، وأصبح ذلك الخط وتبعاً ل"مبدأ مونرو" هو خط الأمن الأمريكي، بموجب ذلك، قامت الولايات المتحدة الأمريكية بممارسة مبكرة لمفهوم " حدود السيادة" على مستوى القارة الأمريكية ، ثم رسم حدود أمنها إلى منتصف المحيط (٢).

عندما استطاعت الولايات المتحدة من استكمال التوسع إلى الغرب ، وتملكها ل"كليفورنيا" و"تكساس"، وجدت نفسها في موقع متميز مفاده أن المحيطات نفسها: الأطلسي شرقا ، والهادي غرباً ،هي بحد ذاتها حواجز الأمن الضامنة له (٣).هكذا ظهر في التاريخ لأول مرة وطن تضمن الطبيعة ذاتها أمنه وتعفيه من أي تهديد خارجي ، وكان ذلك حدثاً في الفكر الستراتيجي مستجداً بالكامل، وطن ضخم غني بموارده ،فادح في ثرواته ، ومع ذلك فهو غير معرض لتهديد من أي نوع ( حتى ظهرعصر الصواريخ في أواخر القرن العشرين)( ٣). ولأهمية العامل الجغرافي ، قامت الولايات المتحدة في السنوات الأخيرة ، الاهتمام بمناطق جغرافية معينة ،ومن هنا بدأت تولي اهتماماتها بمنطقة أوراسيا محاولة وضع ستراتيجية جغرافية متكاملة وشاملة وطويلة المدى للمنطقة المذكورة، لطالما أصبحت الأخيرة المسرح المركزي للعالم ، من منطلق إن ما يحدث لتوزيع القوة على القارة الأوروآسيوية سوف تكون له أهمية حاسمة عل سيادة الولايات المتحدة وميراثها (٤).

إن كيفية معالجة الولايات المتحدة للاعبين الجيوستراتجيين الرئيسيين على رقعة الشطرنج الأورو آسيوية وإحتوائهم وكيفية إدارتها للمحاور الجيوبوليتيكية الأساسية في آوراسيا سوف يكون لهما تأثير حاسم على طول مدة سيادة الولايات المتحدة الكونية واستقرارها.

---

(١) روبرت د. كانتور ، السياسة الدولية المعاصرة، ترجمة د.أحمد ظاهر، مركز الكتب الأردني، عمان، الأردن، (بلا) ، ص٣١٤ (٢) محمد حسنين هيكل ، الزمن الامريكي من نيويورك إلى كابول ط٣ ، الشركة المصرية للنشر العربي والدولي ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص٣٦ . (٣) المصدر نفسه ، ص٣٧ . (4)Brzeniski, Zbigniew ,Brzezinski, zbigniew,The Grand Chessboard American Primacy its Geostrategic Imperativer, New York,1977. op. cit,p.199



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٠٢ العامل الاقتصادي :** إن الموارد الموجودة في الدولة ، تمثل واحدة من أهم قوتها السياسية ، وواحدة من أهم أسباب القوة في سياستها الداخلية وسياستها الخارجية على حد سواء . وتأتي قوة الدولة بما يتوفر لديها من موارد في داخل أراضيها وخارجها أيضا ، والأخيرة تمثل مدى نفوذ الدولة في المجالات الاقتصادية والسياسية خارج حدودها الإقليمية. **الاعتمادية الاقتصادية الدولية**

أشار ريتشارد روزكرانس ، في عام ١٩٨٦م الباحث في مركز العلاقات الدولية في جامعة كاليفورنيا بلوس أنجلس ، إلى أن ذهاب الدول إلى العامل الاقتصادي سوف يقلل من لجوئها إلى الصراع فيما بينها، وأن القوة العسكرية لا تعد هي مصدر المكانة الدولية، إذ أن هذه القوة تتحدد بعامل التجارة ، وفي هذا المعنى يقول جوزيف س.ناي: " وفي هذا العصر، عصر الاقتصاديات القائمة على المعلومات،والاعتماد المتبادل الذي يتخطى الحدود القومية ، أصبحت القوة أقل قابلية للنقل والتحويل ، وأصبحت مادية ملموسة وإكراهية بدرجة أقل (١) ، وحتى هنري كيسنجر المعروف بإيمانه العميق بسياسة توازن القوى التقليدي ،جادل عام ١٩٧٥، قائلاً : " بأننا ندخل الآن عصرا جديدا . أن الأنماط العالمية القديمة تتهاوى... لقد غدونا نعيش الآن في عالم من الاعتماد المتبادل في الاقتصاد والاتصالات والتطلعات الانسانية " (٢) ، ومما يؤيد مقولة العلاقة بين زيادة عملية الاعتماد الاقتصادي المتبادل، وبين زيادة حجم الصراع ، أن عملية الاعتماد الاقتصادي المتبادل تزيد من قابلية الدولة للتأثر بالأزمات الناشئة من الدول الأخرى المشتركة معها في تلك العملية ، يرى كثير من الباحثين ، أن الاعتماد الاقتصادي المتبادل بين الدول يؤدي إلى التخفيف من هوة الصراع بينها من خلال زيادة التفاعل. إلا أنه من ناحية أخرى يؤدي إلى توسيع قضايا الخلاف بينها (٣).

ويمكننا أن نستخلص بعض النتائج حول دراستنا عن التبادل الاقتصادي الدولي، منها: أنه يؤدي في نظر بعض الباحثين الغربيين إلى الإقلال من حدة الصراع بين الدول، بسبب أن الدول قد تتردد في إقحام نفسها في الصراع ، خوفا من تجميد أرصدتها الخارجية أو توقف معاملاتها الاقتصادية الخارجية.

---

(١) جوزيف س.ناي،ج.ر، حتمية القيادة الطبيعة المتغيرة للقوة الامريكية ، ترجمة عبد القادر عثمان، مركز الكتاب الاردني، عمان ،١٩٩١ ،ص٣٤ . (٢) المصدر نفسه، ص١٥٧ . (٣) المصدر نفسه، ص٢٢٨ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما نلحظ تأثير العامل الاقتصادي على القرار السياسي الخارجي من خلال الشركات التي لها استثمارات أجنبية كبيرة تعمل على ضبط السلوك الصراعي للدولة الأم تجاه الدول المستقبلة للاستثمارات خوفا أن يؤدي انفلات سلوك الدولة الأم الصراعي إلى تأميم استثمارات تلك الشركات ، أو سحب الامتيازات الخاصة الممنوحة لها في الدول المستقبلة للاستثمارات . فضلاً عن احتمال فقدان أحد مصادر المواد الخام اللازمة لتلك الشركات (*).

**٠٣ ـ العامل السكاني:** هناك علاقة وثيقة بين حجم السكان وقوة الدولة.إذ أن الدولة القوية في المجالات السياسية . لها حجم مناسب من السكان شريطة ان يتميز السكان بالتقدم العلمي والتكنولوجي . ان هذا الرابط بين حجم السكان وقوة الدولة واضح في كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي السابق وبريطانيا وفرنسا والمانيا واليابان والصين. ان العامل السكاني قد يؤدي الى نتيجتين (١) . **أ٠التوسع الاقليمي.** ينتج هذا التوسع بسبب الضغط السكاني في دولة معينة وبالتالي تقوم الدولة باتباع سياسة التوسع أما عن طريق سياسة ضم الدول المجاورة لها أو امتلاك المستعمرات. **ب٠بالهجرة .** يقوم هذا المفهوم على هجرة العناصر البشرية من المناطق المزدحمة الى مناطق اقل ازدحاماً سواء على المستوى الداخلي او الخارجي. إن هذا العامل يؤثر تأثيراً مباشراً على صانع القرار السياسي وبالطبع معرفة طبيعة هذا العامل وأعداد الشباب والكهول فيه وقابلية هذا العامل على العمل والنشاط والأنتاج.

**٠٤ العامل العسكري** : يعد العامل العسكري من العوامل المهمة في السياسة وخصوصاً في السياسة الخارجية . فالدبلوماسية والقوة العسكرية تسيران جنباً إلى جنب وعموماً أن القوة

---

* ( الفن وهايدي توفلر، حضارة الموجة الثالثة، ترجمة عصام الشيخ قاسم، بنغازي، ليبيا، ١٩٩٠م، ص٢٨). في ظل التطورات التي شهدها العالم ، أصبحت معالم الفكر الأمريكي في موضوع العولمة واضحة ، فضلاً عن الخبرة الغربية في الفكر السياسي ، ومدى امتداد كلا الخبرتين وشيوعها في العالم ، إزاء ذلك تثار أسئلة متعددة حول العولمة ، منها: هل تكون العولمة في هذا المفهوم أعلى مراحل الامبريالية وهي بذلك تعد مظاهرة لرأسمالية القرن الحادي والعشرين؟ وفي ظل ذلك كيف يمكن فهمها؟ هل هي ظاهرة اقتصادية أم إعلامية أم ثقافية؟ أم خطاب أيديولوجي؟ وفي أطار ذلك هل أن العالم متجه حقيقة إلى هذا المفهوم؟ ما هو مستقبل الثقافات والهويات القومية والوطنية في ظل شيوع العولمة في العالم؟ (١) محمد متولي ومحمود أبو العلا، الجغرافية السياسية، مكتبة الانجلو مصرية، القاهرة، ١٩٧٧، ص١٤٨-١٤٩



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

العسكرية متغيرة ومتطورة ليس كما في الجغرافية أو الموارد الطبيعية بسبب التطور التكنولوجي والتدريب والتسليح إضافة إلى التطورات الدولية سواء في المواقف السياسية أو العسكرية . وهذا يشمل أيضا قدرة الدولة على الدفاع عن أمنها ومصالحها القومية وتشمل مقوماتها( القدرة العسكرية - حجم القوات المسلحة- مقومات التفوق العسكري) (١).

**الفرع الثاني: العوامل الإنسانية والاجتماعية** سنتناول في هذا الموضوع (الطابع القومي والأحزاب السياسية وجماعة الضغط – الرأي العام المحلي). **١٠الطابع القومي:**

إن نظرية الطابع القومي تدخل في إطار العوامل المعنوية المؤثرة في عملية صنع القرار السياسي وهي تتكون من عدد من المكونات أو العوامل التي بمجموعها تشكل نظرية الطابع القومي ولدراسة العوامل الداخلية والخارجية قدم العديد من علماء السياسة ومنهم ( هولستي وسنايدر ) وغيرهم العوامل المعنوية المجتمعة التي تمثل أساس وجوهر نظرية الطابع القومي ولغرض توضيح الطابع القومي فلا بد من دراسة مكوناته الإيديولوجية إن ما يهمنا هو معرفة مفهوم الإيديولوجية لنتمكن من توضيح دورها وأثرها في عملية صنع القرار السياسي. **فالإيديولوجية** هي كلمة لاتينية مشتقة من كلمة (ideal ) أي المثل أو المثال. وقد عرفها البعض (هي منظومة الأفكار التي تهدف إلى غاية عملية فهي مجموعة من الأفكار عن العالم وعن الحياة وعن المجتمع تصلح قاعدة لعمل جماعي لذلك فهي بعيدة عن خصائص التفكير الشخصي وعن مطاطيته ومرونته لأنها أقرب لان تكون برنامج عمل) (٢).

وقد قال ماركس (إن الأيديولوجية تنشأ من قبل مجموعة اجتماعية(طبقة) وذلك في محاولة لتقبل علاقاتها بالآخرين)ولهذا تعد الإيديولوجيات إحدى القوى أو العوامل الرئيسية التي تؤثر في أوضاع المجتمع السياسي الدولي.

أما كيفية تأثير الأيديولوجية في صناعة القرار فيتم ذلك من خلال التأكيد على ضرورة وجود أيديولوجية واضحة لكل نظام سياسي ، وذلك بوصفها ليست أداة تقويم الواقع والمستقبل

---

(١) عمر كيلان عريبي، اثر المتغير الشخصي في عملية صنع القرار السياسي الخارجي، رسالة ماجستير في السياسة الدولية، مقدمة الى مجلس كلية العلوم السياسية، جامعة صدام، غير منشورة، بغداد ٢٠٠٣، ص٥٦-٦٠ . (٢) عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ،١٩٧٤،ص٩٩



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بل هي الأداة أو العامل المحدد لنوعية الدورالذي تلعبه الدولة في النظام السياسي الدولي ونوعية تصورها لما يجب إن يكون عليه النظام . فهي إذن العامل المؤثر والمحدد لما هو كائن وما كان وما قد يكون ولما يجب أن يكون عليه (١). ونذكر الطرق التي تعبرعن الأثر الإيديولوجي في مواقف صنع القرار في السياسة الخارجية وهي: أ٠تساعد الإيديولوجية في بلورة الإطار الفكري أو العقلي ليرى واضعو السياسات الواقع الخارجي الذي يتعاملون معه بأسلوب الاستجابة للقرار. ب٠تضع الإيديولوجية متخذ القرار في حالة تصور المستقبل وتعين له أهدافه البعيدة المدى ووسائل تحقيقها. ج٠تساعد الإيديولوجية على عقلنه المفاضلة بين الخيارات الكثيرة الناتجة عن ظروف الموقف الخارجي وتفضيل الخيار المنسجم مع مضمون تلك الإيديولوجية واتجاهاتها ومبادئها. د ٠توفر الإيديولوجية مجموعة من المعايير الأدبية والأخلاقية التي يتم الاستناد إليها عند تقويم الاتجاهات والتصرفات (٢).

أي أن النسق العقيدي أو الأيديولوجي يضع قيوداً أو محددات على خيارات السياسة الخارجية بحيث يجد صناع القرار صعوبة التصرف بشكل مغاير للمعتقدات السائدة لدى دولهم ، وصفوة القول في هذا المجال أن بعض الدول أحياناً تحاول أن تبرر سلوكية خارجية عامة أو معينة أو صنع قرار سياسي خارجي من خلال الاستناد إلى مجموعة القيم أو المبادئ السياسية التي تشكل عقيدة أو أيديولوجية النظام السياسي في الدولة لإعطائها شرعية عقائدية على السياسة الخارجية تجاه المجتمع في الدولة ذاتها أو اتجاه الحلفاء في الخارج(٣). أما **العامل الثاني الآخر فهو ( التركيب الاجتماعي والتكوين القومي )** الذي يشكل عاملاً مهماً من عوامل مكونات نظرية الطابع القومي ذلك بأن تجانس أو تنافر التركيب الاجتماعي للسكان يؤثر بشكل ملحوظ في تكوين ظواهر المجتمع السياسي . وذلك لأنّ تباين المعتقدات الدينية والمذهبية وتعارض المستويات الحضارية والطبقية أيا كان نوعها قد يثير المشكلات الاجتماعية التي قد تفضي إلى الصراع السياسي أوالدموي فتحول بين الدولة وبين تحقيق الاستقرارالسياسي

---

(١) ظافر كاظم سلمان، السياسة الخارجية الإيرانية تجاه الخليج العربي، دراسة في اثر البيئة الداخلية، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد الدراسات الآسيوية والأفريقية، الجامعة المستنصرية، ١٩٨٨، ص٨٨. (٢) إسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية، دراسة تحليلية مقارنة،مصدر سبق ذكره، ص٢٠٥-٢٠٦ . (٣) ناصيف يوسف حتي، النظرية في العلاقات الدولية، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٨٥،ص١٥٩



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لها (١) . فالدولة التي يحظى نظامها السياسي بدعم اجتماعي داخلي تصبح قادرة على المبادرة السياسية وقادرة على صنع وتنفيذ قرارها السياسي الخارجي الفاعل على العكس من ذلك في حالة انعدام أو قلة الدعم الاجتماعي الداخلي وبالتالي تؤدي إلى إضعاف عملية صنع القرار وإضعاف حركة الدولة سياسياً وعسكرياً واقتصادياً (٢) . وينطبق هذا الحال كذلك فيما يخص مسألة القومية أو التركيب القومي . حيث إن للقومية أثرا ايجابياً على السياسات الداخلية والخارجية إذ أنها يمكن أن تسهم في توحيد الشعوب وتشجيعها على المشاركة السياسية لأنها تسعى إلى تعبئة المجتمع وتقضي على العلاقات التقليدية وتعمل على بناء مجتمع جديد (٣). أما **العامل الثالث فهو ( الثقافة والشخصية )** : فهناك من عرف الثقافة على أنها (الكل المتكامل لأنماط السلوك المكتسب المشترك بين أفراد المجتمع الموحد) ، ويعرفها تايلور بأنها ( ذلك الكل المركب الذي يشتمل على المعرفة والعقيدة والفن والأخلاق والقانون وغيرها من القدرات والعادات التي يكتسبها الإنسان بوصفه عضواً في مجتمع)،ويرى (جيمس داون) أن (الثقافة هي نسق من الرموز المشتركة بين جماعات من الناس وينقلونها إلى الأجيال القادمة ) ، وقد أعطى بعض العلماء أهمية خاصة لخبرات الشعب التعليمية بوصفها عاملاً مساعداً في تحليل الشخصية وتفسير الثقافة التي تتطور في بيئة وطنية محدودة وإذا افترضنا انه من الممكن تحديد الشخصية الوطنية لشعب وأن النخبة التي تصنع السياسة الخارجية تشترك في خصائص هذه الشخصية ، فكيف تؤثر خصائص الشخصية الوطنية على السياسة الخارجية ، من ناحية يبدو أن تلك الخصائص تؤثر بشكل معين على كيفية صنع قرارات السياسة الخارجية (٤ ) ، وهي تختلف من شعب إلى شعب أو من دولة إلى دولة بمعنى أن الشخصية القومية للدولة هي المعايير التي تحدد أهداف الدولة في سياستها الخارجية وفي صنع قراراتها(٥). ويظهر تأثير الشخصية القومية والثقافية في سياسة الدولة وفي صنع قراراتها وذلك من خلال

---

(١) فكرت نامق عبد الفتاح، سياسة العراق الخارجية في المنطقة العربية للفترة من ١٩٥٣-١٩٥٨ ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٩،ص٩٨-٩٩ . (٢) مازن إسماعيل الرمضاني ،مصدر سبق ذكره،ص٢١٠-٢١٢ (٣) احمد النعيمي، السياسة الخارجية، مصدر سبق ذكره، ص٢٦١-٢٦٢. (٤) لويد جنسن ، تفسير السياسة الخارجية ، ترجمة : الدكتور محمد بن أحمد مفتي والدكتور محمد السيد سليم، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض، ١٩٨٩،ص٥٤-٥٦. (٥) الدكتور اسماعيل صبري مقلد،العلاقات السياسية الدولية دراسة في الاصول والنظريات،مصدر سبق ذكره،ص١٤٣



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مجتمع تلك الدولة فعندما يكون مجتمع الدولة موحداً ثقافياً سيصبح أكثر إصرارا لتحقيق أهدافه المشتركة وبالاتجاه الذي يرفد السياسة ، ويتضح التأثير الثقافي في عملية صنع القرار السياسي الخارجي في تعبيره عن ذاته بصيغ متنوعة كتأثير الرأي العام والنخب المؤثرة ودور القيم الاجتماعية السائدة (١). أما **العامل الرابع فهو ( العامل التاريخي )** يقصد بالعامل التاريخي كل ما تتركه التجارب التاريخية والقيم والتقاليد الاجتماعية لمجتمع من المجتمعات من تأثيرات مختلفة في نوعية سلوك أعضائه وكذلك في علاقاتهم المتبادلة من جهة وفي نوعية تفسيرهم للماضي وتقويمهم للحاضر ونظرتهم للمستقبل من جهة ثانية . وعلى الرغم من خصوصية التجارب التاريخية لكل مجتمع وكل دولة إلا أن هناك مجموعات من الدول من الممكن أن تكون قد عاشت تجارب مشتركة ومحددة بما يجعل أنماط سلوكها متشابهة أو متقاربة . وعليه فان التاريخ يبقى يحمل تأثيراً مهماً وفعالاً في السياسة الخارجية وفي عملية صنع القرار السياسي (٢). وعلى صانع القرار أن يدرك الدلالات التاريخية للمجتمع. **والعامل الخامس للطابع القومي هو(التصور)** يقول(هولستي) إن العامل أو المحدد لعملية تحديد الأهداف القومية في مواقف السياسة وكذلك لاختيار احد البدائل السلوكية العديدة والمتنافسة التي توفرها هذه المواقف هو التصور أي تصور واضعي السياسة للبيئة التي تحيط بهم وللواقع الذي يتعاملون معه . فهذا التصور قد يكون دقيقاً وقريباً من الواقع وقد يكون مختلفاً عنه بشكل أساسي (٣). إن أهمية التصور تزداد في حالة كون المعلومات التي تصل إلى صانع القرار ناقصة أو يشوبها الغموض أو بسبب الحاجة إلى اتخاذ قرار سريع الأمر الذي يضطر صانع القرارإلى اللجوء إلى التخمينات والتقويمات وفقاً لإدراكه الذاتي وتصوره ونظرته الشخصية لذلك (٤) . وأحياناً يحصل أن ينتج تفاوت بين الموقف أي الواقع وبين النظرة إليه – أي التصور - بما يؤدي إلى أن يكون رد فعل صانع القرار عن الموقف لايتلائم مع طبيعته وهنا يؤكد هولستي على ضرورة التمييز

(١) مازن الرمضاني، مصدر سبق ذكره، ص٢٠٩-٢١٠ (٢) مازن الرمضاني، مصدر سبق ذكره،ص٢٠٨ (٣) إسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية، دراسة تحليلية مقارنة، مصدر سبق ذكره، ص٢٠٠ (٤) عارف محمد خلف البياتي، السياسة الخارجية السورية حيال الوطن العربي للفترة من ١٩٧٠-١٩٨١، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد الدراسات القومية، والاشتراكية، الجامعة المستنصرية،١٩٨٨،ص٩٥



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بين الضروف المادية والظروف النفسية التي اتخذ القرار في إطارها(١) .

**والعامل السادس هو ( القيم)** وتشمل القيم كل الرموز التي يحملها الشخص بناء على تصوراته وما يعد مثالياً (كالحرية أو المساواة) وما إلى ذلك،وقد حددها (لاسويل وكابلان) على إنها نتيجة رغبة ونتيجة هدف فهي تشكل ركناً أساسيا آخر من أركان البيئة النفسية التي تشكل الجزء الرئيس من انماذج إدراك صانع القرار(٢). وان القيم لاتؤدي إلى فعل سياسي مباشر إلا في حالة تبنيها من قبل صانع القرار كأهداف محددة ، وبذلك تصبح ذات أهمية كبيرة عندما يترجمها رجل الدولة وفق تصوراته عن البيئة بشكل فعال إلى نمط سلوكي محدد (٣) . وباجتماع القيم التي يحملها صانع القرار بمجموعها تتكون لدينا حصيلة مناسبة من القيم الجماعية التي تشكل نمطاً سلوكياً جماعياً فاعلاً ومؤثراً ومعبراً عن جزء من الطابع القومي لذلك المجتمع أو الدولة وينعكس بشكل جلي في عملية اتخاذ القرار السياسي للدولة. **والعامل الأخير السابع هو(الاتجاهات)** يعرف(هولستي)الاتجاهات على إنها المنطلقات التقويمية العامة لتلك الحقائق أو الظروف أو المواقف التي يتعامل معها واضع القرارات أوالتي يراها من منظوره الخاص . فإزاء مواقف التعامل الدولي يكون واضعو السياسات متأثرين سواء بشكل مباشر أو غير مباشر ببعض الاتجاهات المسبقة التي يتحفظون بها عن الأطراف الأخرى سواء عبّرت عن مشاعر ثقة أوعداء أو شك أو ود أو خوف التي لها تأثيرها الواضح في تحديد أهداف واستجابة واضعي السياسات لتصرفات هذه الدول الأخرى ونواياها ودوافعها (٤) ، أي تؤثر بالمحصلة في عملية اتخاذ القرار السياسي الخارجي سواء بشكل إيجابي أو سلبي ، أي اتخاذ موقف عدائي أو تعاوني من الطرف الآخر طبقاً للاتجاهات السائدة لكل طرف إزاء الطرف الآخر.

ويعرف كارل فريدريك،الطابع القومي بأنه:"سمات ثقافة معينة،وقد ارتبطت بأمة أو قومية محددة (٥) . وبموجب هذا التعريف ، بالإمكان أن نميز بين الطابع القومي والثقافة السياسية ، في

---

(١) مازن إسماعيل الرمضاني، بحث في مناهج اتخاذ القرار السياسي الخارجي،مجلة العلوم السياسية، العدد الأول، بغداد،١٩٧٧،ص١٥٣. (٢) عارف محمد خلف البياتي، مصدر سبق ذكره، ص٩٦ . (٣) عارف محمد خلف، المصدر السابق، ص٩٦ . (٤) إسماعيل صبري مقلد، نظريات السياسة الدولية، دراسة تحليلية مقارنة، مصدر سبق ذكره، ص٢٠٢ . (٥) عبد الغفار رشاد،الرأي العام دراسة في النتائج السياسية،مكتبة نهضة الشرق،القاهرة،١٩٨٤،ص٦٩ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

نقطتين مركزيتين(١):- ٠١يرتبط الطابع القومي بقومية معينة في حين أن الثقافة السياسية لها علاقة بجماعة مهنية أو طبقية. ٠٢الطابع القومي ، أشمل من الثقافة السياسية لمجتمع سياسي معين ، إذ أن الثقافة السياسية لها علاقة وبشكل مباشر بالسلطة السياسية ،فهي ثقافة فرعية من ثقافة الرأي العام المحلي الواسع، في حين يشمل الطابع القومي الثقافة بمعناها العام.

الطابع القومي بهذا المعنى ،هو مفهوم عام مجرد لاوجود له من حيث الواقع التجريبي، وإن كان يستمد عناصره من دلالة الخبرة وتكرارها،وهكذا يتبين لنا أن هناك مجموعة من المتغيرات الأساسية، هذه المتغيرات،التي لابد أن تؤثر على عملية التفاعل والاندماج بين القوى،تدور حول التيارات من جانب،والموقف وخصائصه من جانب آخر.

وفي هذا الصدد قامت دراسات عديدة من قبل علماء الاجتماع لدراسة ظاهرة الطابع القومي الأمريكي (*) ، فقد أكد هؤلاء على أن هناك تفاعل متغيرات ثلاث في تكوين الطابع القومي الأمريكي هي(*):- **٠١العزلة عن القارة الأوربية. ٠٢اتساع رقعة الأراضي والموارد الطبيعية المتوفرة**،(كان اقتصاد الولايات المتحدة في بداية عقد التسعينات أكبر اقتصاد في العالم ، بلغ إجمالي الناتج القومي أو القيمة الإجمالية للبضائع والخدمات التي أنتجتها ٤٥٢٧ مليار دولار، مقارنة مع اليابان ٢٣٦٩ مليار والاتحاد السوفيتي ٢٤٦٠ مليارا وألمانيا الغربية ١١٢٦ مليارا).

_____ (١) المصدر نفسه،ص٦٩-٧٠ * ( أن الشكل الأساس للنظام السياسي في الولايات المتحدة يقوم على الدستور المكتوب الذي تم الإعداد له في ١٧٨٧، وتصديقه في ١٧٨٨،والعمل به في ١٧٨٩،يقوم هذا النظام على الفصل بين السلطات الذي يطلق عليه اسم الديمقراطية الرئيسية وهو الفارق الوحيد والأهم بين نظام الحكم في الولايات المتحدة وغيرها من الأنظمة الديمقراطية ).( احمد النعيمي،عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، مصدر سابق الذكر، ص٣٩٧). * (تبلغ مساحة الولايات المتحدة٣,٦١٨,٧٦٨ ميلاً مربعاً، وتعد رابع أكبر الدول مساحة في العالم ، وهي أصغر فقط من دولة الاتحاد السوفيتي السابق ٨,٦٤٩,٤٩٦ ميلا مربعا ، وكندا ٣,٨٤٩,٦٥٦ ميلا مربعا ، وجمهورية الصين الشعبية ٣,٧٠٥,٣٩٠ ميلا مربعا.ومساحتها تبلغ تقريبا ستة أمثال مساحة فرنسا- تبلغ مساحة فرنسا ٣٥١٨١ فرسخا مربعا،تشغل الولايات المتحدة وحدها مساحة تعادل نصف مساحة أوربا.إذ تبلغ مساحة أوربا ٥٠٠ ألف فرسخ مربع،أما عدد سكانها فقد زاد على ٢٩٦ نسمة،يعتنق معظمهم الديانة المسيحية بنسبة ٢٨% كاثوليك،٥%بروتستانت،٢%يهود،٤%أقليات،١٠%لايدينون بدين).(المصدر سابق الذكر، ص٣٩٧).



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٠٣.خصائص المهاجر الأمريكي** ، ( هنا لابد من الإشارة أن هناك تمييزا بين المستوطنين والمهاجرين ، فيما يخص الأول،فإنهم في العادة يغادرون مجتمعاً موجودا في مجموعات لإنشاء جماعة جديدة ومدنية جديدة،على الأغلب في مكان بعيد تجمعهم أهداف جماعية يقومون بعد ذلك بدعم اتفاق أو عقد بشكل ضمني أو صريح من شأنه أن يحدد أساس الجماعة التي يؤسسونها وعلاقتهم الجماعية بمجتمعهم الأصلي في حين أن المهاجرين لايقومون بإنشاء مجتمع جديد ، حيث ينقلون من مجتمع إلى آخر متباين ومختلف، ومن سمات الهجرة،أنها تكون عملية شخصية تشمل الأفراد والعائلات،التي تحدد علاقتها فرديا مع بلدها الأصلي ، وبلدها الجديد)(١). أن هذه المتغيرات أدت إلى تكوين عنصرين واضحين في الطابع القومي الأمريكي ، وأنه على المدى البعيد كان لابد لهذين العنصرين أن يكون لهما أثرعلى السياسة الخارجية ، المادية أولا ثم السطحية ثانيا التفكير المتزايد من المواطن العادي الأمريكي في زيادة الدخل يشكل المحور الأساس في مفهوم النجاح الأمريكي: فهو متفائل ، مؤمن بالقدرة الأمريكية ، سريع التغير، يعتقد بأن أي مشكلة يمكن أن تجد حلولها بسرعة ودون صعوبة ، كذلك تعكس السياسة الخارجية هذه الصفات،إذ يرى بعض العلماء في الرئيس الأمريكي السابق جونسون وسياسته،أنموذجاً واضحا لهذه الحقيقة.

لابد من الإشارة،أن ظاهرة الطابع القومي لها تأثير على عملية صنع القرار، لأن صانعي القرار هم جزء من مجتمع سياسي معين ، إذ أن سلوكهم يعكس العلاقة بين نسق المعتقدات والإدراك وعملية صنع القرار، فصانع القرار يتصرف استنادا إلى صورة أكثر منه إلى حقيقة موضوعية. وبعد هذا العرض نرى أن العلاقة بين الطابع القومي والسياسة الخارجية تأتي عن طريق تأثير الطابع القومي على الرأي العام المحلي من ناحية وعلى صانعي القرارات السياسية الخارجية من ناحية أخرى ، لان معرفة اتجاهات وآراء الرأي العام المحلي إزاء السياسة لاتأتي فقط من استجابة لمشكلات ومواقف موضوعية بل تتأثر أيضا بالسمات الأساسية في الطابع القومي

**٠٢.الاحزاب السياسية (*) :** _____ (١) احمد النعيمي، عملية صنع القرار في السياسة الخارجية، مصدر سابق الذكر، ص٣٩٨. (*) تعتبر ظاهرة الأحزاب السياسية بمحتواها الجماهيري المنظم( أي التي ترتبط بالجمهور أو بقطاع كامل منه) ظاهرة حديثة تعود جذورها إلى أواخر القرن التاسع عشر ، أما ظاهرة الحزبية بمعنى المذهبية السياسية فتمتد جذورها إلى ما أبعد من ذلك في بطون التاريخ ويمكن القول إن نشؤها ونموها كان مترافقاً مع نشوء ونمو الظاهرة السياسية نفسها(عبد المعطي محمد عساف ومحمود علي(مقدمة إلى علم السياسة ) مكتبة المحتسب، عمان، ١٩٩٤،ص ٢٨٤ ). ويعرفها (لاسويل) بأنها( الجماعة ذات الاهتمامات العامة الشاملة والتي تقدم مرشحين لها في الانتخابات السياسية)(عبد المعطي محمد عساف ومحمود علي، مصدر سبق ذكره،ص٢٨٥).



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ان دور الأحزاب السياسية يختلف باختلاف النظم السياسية إذ أن طبيعة النظام السياسي يؤثر بشكل أو بآخر على عملية صنع القرار وإذا كان النظام ديمقراطياً فان هذا يعني المشاركة الواسعة في المداولات والمشاورات عند مناقشة وتقويم القرار السياسي والأمر الذي يؤدي إلى تعدد مراكز اتخاذ القرار ، أما إذا كان النظام السياسي يقوم على نظام الحزب الواحد فان ذلك يعني أن الحزب يكون هو الوحيد القادر على صنع القرارات(١).

ونرى أن السياسة الخارجية هي إحدى الأدوات المهمة المستخدمة من قبل الحزب في الدول البرلمانية لكسب التأييد السياسي أثناء الانتخابات العامة من خلال المؤتمرات والدعايات الحزبية (٢) . وهذا مايوضح من قيام الأحزاب السياسية بتنافس فيما بينها من اجل صنع القرار، ويؤكد هنري كيسنجر على أن ( الأحزاب السياسية تسهم بصورة فعالة في رسم السياسة الخارجية للبلد ، حيث لايقتصر اتخاذ القرار السياسي الخارجي على الهيكل الحكومي فقط ) (٣). ولابد لنا من ذكر هناك أحزاب سياسية قابضة للسلطة وأحزاب سياسية معارضة وبالتأكيد تأثير الحزب القابض للسلطة في صنع القرار أكثر من الحزب المعارض، أما في حالة وجود أحزاب متعددة التي تُكّون حكومة ائتلافية فان سلطة صنع القرار تتعدد في مراكز كثيرة وان أي قرار يصدر يجب أن يكون بتوافق الجميع(٤).

**٣.٣جماعات الضغط:**

عرف بعضهم جماعة الضغط بأنها ( أية منظمة تسعى إلى التأثير على سياسة حكومية ، بينما ترفض تحمل مسؤولية الحكم) (٥). وعرفها محمد فتح الله الخطيب بأنها ( تجمع أفراد ذوي المصلحة الخاصة اقتصادية أو غير اقتصادية نابعة عن اتفاق بسبب الدين أو الجنس أو غير ذلك من العوامل يهدفون التأثير في

---

(١) احمد نوري النعيمي، الأبعاد المؤثرة في السياسة الخارجية، الحقوقي، العددان الأول والثاني، بغداد،١٩٧٧،ص٨١ . (٢) احمد النعيمي، السياسة الخارجية،مصدر سبق ذكره،ص٣١٠ . (٣) احمد النعيمي،مصدر سبق ذكره،ص٣١١ . (٤) مازن الرمضاني، السياسة الخارجية، محاضرات في الإطار النظري لدراسة السلوك السياسي الخارجي،كلية القانون والسياسة، بغداد، ١٩٧٦-١٩٧٧،ص٢٤٧ . (٥) احمد النعيمي ،السياسة الخارجية، مصدر سبق ذكره، ص٣١٤



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

اتجاهات ونشاط السلطة الحاكمة) (١). وقد عرف ( فاينر ) جماعات المصلحة ( كل الجماعات والاتحادات التي تسعى إلى التأثير على السياسة العامة بطريقتها الخاصة في الوقت الذي تحجم فيه عن تحمل مسؤولية مباشرة في حكم الدولة) (٢).

ويقول(ادجار لافي): إنّ (اللوبي معناه أفراد يعملون في سبيل التأثير على قرارات الحكومة) أما (جيمس برايس)فيقول: ( أن اللوبي هو إغراء البرلمان للتصويت مع أو ضد مشروع قانون ما) (٣).

ويعرف ( الوتيز) اللوبي ( بأنه ممثل لأحد جماعات المصالح يتقاضى أجرا ).واصطلاح اللوبي جاء من الممارسة التاريخية للمواطنين الذين يتصلون بالممثلين التشريعيين وينتظرونهم في الردهات خارج قاعة التشريع ، وكثير منهم كانوا هم التشريعيين وينتظرونهم في الردهات خارج قاعة التشريع . وكثير منهم كانوا هم أنفسهم أعضاء سابقين في المجالس التشريعية ، ومثال ذلك اللوبي في الولايات المتحدة الذي هو أشبه إلى المنظمات الرسمية وفي كثير من الأحيان هي منظمات رسمية تعمل على التأثير على أعضاء الكونغرس الأمريكي إذ تضم هذه المنظمات في الغالب رجال كونغرس سابقين رجال أو نساء(٤)

إن جماعات الضغط تختلف قوتها من بيئة سياسية إلى أخرى وحسب طبيعة النظام السياسي هل هو ( ليبرالي أو شمولي ، ديمقراطي، دكتاتوري) (٥) فالنظم الليبرالية تعتبر المرتع الخصب لنمو هذه الجماعات وبالذات الجماعات الخاصة أما النظم الدكتاتورية فإنها لاتسمح بنمو هذه الجماعات مما يجعلها محدودة وضعيفة.

**٤٠الرأي العام المحلي(الوطني) :** يقصد به موقف أكثرية أفراد الشعب أو فئة واعية منه تجاه قضية عامة أساسية تكون محل نقاش وجدل، هذا الشكل من الرأي العام يرتبط بالدولة ويستند إليه كل نظام سياسي قائم ، فالرأي العام داخل أي دولة تجاه مشكلة أساسية يعانيها شعبها يشكل رأياً عام وطنياً (٦) ، وتجدر الإشارة هنا إلى وجود فرق بين الرأي العام الوطني والعادات

(١) محمد فتح الله الخطيب، دراسات في الحكومة المقارنة، دار النهضة، القاهرة، ١٩٦٦،ص١٦٣ . (٢) احمد النعيمي،السياسة الخارجية،مصدر سبق ذكره،ص٣١٤ . (٣) انمار لطيف نصيف، جماعات الضغط اليهودية في أربع إدارات أمريكية تأثير اللوبي الصهيوني في السياسة الخارجية، شركة المنصور للطباعة المحدودة، بغداد، ١٩٨٩،ص١٩-٢٤ . (٤) محمد طه بدوي، النظرية السياسية، النظرية العامة للمعرفة السياسية، الإسكندرية،١٩٨٦،ص٢٣٩-٢٤٠ . (٥) عبد المعطي محمد عساف ومحمود علي، مقدمة الى علم السياسة،مصدر سبق ذكره،ص٢٩٦ . (٦) رفيق سكري، مدخل في الرأي العام والإعلام والدعاية، ط١، منشورات جروس- برس، طرابلس، لبنان،١٩٨٤،ص٢١



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والتقاليد، فالعادات عبارة عن أنماط السلوك الاجتماعي التي تنتقل من جيل الى آخر وتستمر لفترة طويلة وتتمتع بالثبات النسبي.

أما الرأي العام المحلي ( الوطني ) فصفة الدوام ليست من خصائصه لأنه يخضع إلى المناقشة والجدال، وهو غير مستقر لأنه يرتبط بمسائل تختلف من زمن إلى آخر ومن هذا يعتبر الرأي العام من أحد العوامل المهمة بل والمشاركة في عملية صنع القرار، فلا يستطيع أحد أن ينكر العلاقة الوطيدة بين الرأي العام وصنع القرار في مختلف المجتمعات والأنظمة السياسية ، وكيف أن الرأي العام يعد من أهم العوامل التي يضعها صانع القرار في حساباته مهما كان شكل النظام السياسي الذي يسيطر على مقاليد الحكم، ففي النظم الديمقراطية يهتم صناع القرار بالرأي العام من منظور المشاركة في صنع القرار أما في النظم الديكتاتورية فيهتم صنع القرار بالرأي العام أما للسيطرة عليه أو توجيهه أو حتى قمعه (١) . وكما هو الحال في النظام السياسي فان الأحزاب السياسية تقوم بدور هام في تكوين الرأي العام وتوجيهه خلال نشر وتجديد الثقافة السياسية لدى الجماهير والتي تؤثر في تشكيل الرأي العام من خلال صحفها ومجلاتها وطرحها لأفكارها وعموماً هذا يعتمد على قدرات الرأي العام واستيعابه ودرجة ثقافته وقدرة النخب الموجودة فيه بالتعامل مع المواقف والأحداث إلا إن الرأي العام يتحدد بعدة عوامل من اجل تفاعله في القضايا منها(٢). أ٠الحالة الانفعالية والمناخ داخل الجماعة إزاء قضية معينة. ب٠الموقف أو القضية المعينة نفسها ومدى حساسيتها بالنسبة لمصالح الجماعة ودرجة تفردها(أي عدم وجود بدائل لها). ج٠درجة تماسك أفراد الجماعة وتجانس مصالحهم بالنسبة للقضية المطروحة. د٠فعالية قنوات الاتصال بين أفراد الجماعة المعنية.

ويمكن القول انه هناك عدة وسائل تساعد على تعبئة الرأي العام وخلقه أهمها ( الأحزاب السياسية- القوى الضاغطة – السلطة السياسية – وسائل الاتصال المختلفة (صحافة – إذاعة – تلفزيون وغيرها من الوسائل الأخرى)، ونعتقد أهمها هي وسائل الاتصال بصورها المختلفة أما

(١) جمال مجاهد، الرأي العام وقياسه،القاهرة، دار المعرفة الجامعية،٢٠٠٨،ص١٢٥ (٢) عبد المعطي محمد عساف ومحمود علي،مدخل إلى علم السياسة،مصدر سبق ذكره،ص٣٠١



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كيف نقيس الرأي العام . فإنه ليس مهمة سهلة ، وذلك لصعوبة تحقيق ذلك . وان عدد المقاييس والمعايير التي تم استخدامها لهذا الغرض عادة لم تفلح في حل هذه المعضلة ، ويظل أسلوب الاستفتاء العام أو الخاص حول قضية معينة رغم مافيه من محاذير أفضل هذه الأساليب ولكنه أسلوب شائك مكلف(١). لكن في وقتنا الحاضروظهورالتكنولوجيا في كل شيء ووجود وسائل اتصال متطورة أصبح من السهل قياس الرأي العام مع بعض المحاذير إلا انه مع الدقة والعمل الجاد نستطيع أن نصل إلى نسب بدرجة عالية من الدقة. وفي استطلاع لأهمية الرأي العام في موضوعات السياسة الخارجية للسنوات(١٩٧٤- ١٩٧٨- ١٩٨٢ – ١٩٨٦- ١٩٩٠) تبين مدى اهتمام الرأي العام المحلي بقضايا السياسة الداخلية والتي بلغت بين ٥٥- ٦١% على مدى السنوات في حين وصل الاهتمام بالسياسة الخارجية إلى مستويات أدنى من ذلك بكثير إذ بلغ ٤١% وقد اتضح إن مايقارب ٢١- ٢٣% من الرأي العام الأمريكي على بينة كاملة بقضايا السياسة الخارجية(٢).

إن أهمية الرأي العام في الحياة السياسية تؤدي بصانعي القرار إلى محاولة السيطرة عليه وتتوقف طبيعة هذه السيطرة على مدى توافر وسائل الإعلام المنظمة والكفوءة والمركزية في الرقابة.إلا أن هناك حقيقة وهي أن التأثيرعلى الرأي العام من قبل صانعي القراريتوقف بالدرجة الأولى على طبيعة وقوة واتجاهات الرأي العام، ونرى أن الرأي العام الأمريكي لايولي اهتماماً بالسياسة الخارجية بل أن هناك تدنياً في هذا الموضوع وعليه نرى أن القادة السياسيين يتجنبون الخوض في مناقشة موضوع السياسة الخارجية متأثرين بعواطف الرأي العام الداخلي(٣).

## المطلب الثاني

## العوامل الخارجية المؤثرة في صنع القرار السياسي

إن العوامل الخارجية تعني ظروف المجتمع الدولي بشكل عام بما يتضمنه من دول ومنظمات دولية،وقد كان سابقاً تأثيرالعوامل الخارجية في عملية صنع القرارالسياسي في الداخل ليست ذات قيمة والسبب أن الوضع الداخلي لم يكن يؤثر أو يتأثر بما موجود خارج النطاق الداخلي.أما بعد التطورات العالمية ودخول الكثيرمن المسائل الداخلية في المنظورالدولي بحيث

(١) عبد المعطي محمد عساف ومحمود علي،المصدر السابق ذكره،ص٣٠٥

(٢) احمد النعيمي ، السياسة الخارجية، مصدر سبق ذكره،ص٢٨٥ (٣) احمد النعيمي،السياسة الخارجية،مصدر سبق ذكره،ص٣٠٦



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أصبحت معالجتها تتم وفق أحكام القانون الدولي وليس القانون الداخلي كحقوق الإنسان والبيئة والمناخ والنزاعات الداخلية ومدى توفر الديمقراطية في الحكم وغير ذلك من أمور، أصبحت البيئة الخارجية تأخذ دوراً هاماً في التأثير على القرار ومدى تنفيذه وظهرت هذه الأهمية في المرحلة المعاصرة نتيجة وجود معطيات جديدة منها(١): ٠١ وجود المنظمات الدولية ومنها منظمة الأمم المتحدة ومنظمات حقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني... ٠٢ العلاقات القانونية بين الدول وفق القانون الدولي : فكثيرما أخذت القرارات السياسية طابعاً دولياً من خلال تأثيرها في العالم الخارجي نتيجة العلاقات الايجابية أو السلبية بين الدول. ٠٣ قيام التكتلات العسكرية والاقتصادية : وهذه التكتلات العسكرية تؤثر في صنع القرار داخل الدول الأعضاء في هذه التكتلات لما للقرار من أهمية في مسايرة أهداف ومناهج وأفكار ذلك التكتل وبما يخدم مصلحته أولاً وأخيرا ،وهذا أيضا ينطبق على التكتلات الاقتصادية والسياسية. وتظهرقوة تأثير مجمل العناصر المؤثرة على القرار السياسي كلما ضعفت قوى الوضع الداخلي أو ضعف اعتماد الدولة على إمكانياتها الداخلية وازدياد اعتمادها على الموارد الخارجية التي تزيد من الضغوط الخارجية عليها. وفي هذا الصدد ، نجد أن هارولد وسبراوت قد ميزا بين نوعين من العوامل الخارجية هما:- **٠١البيئة السايكلوجية ( النفسية)** : وتشير هذه البيئة إلى كيفية تعريف الفرد لاختياراته واتخاذه للقرارات (٢) . وبعبارة أخرى ، أنها تعني تحليل الاتجاه الأيديولوجي للنظام ولتصورات صناع القرار لبيئتهم الواقعية المحيطة بهم(٣). **٠٢البيئة الفعالة :** وهي البيئة التي تشير إلى الحدود التي يتم تنفيذ القرار داخل إطارها، والبيئة الفعالة من الممكن أن نطلق عليها بالبيئة الواقعية ، التي تشمل البيئة الخارجية ومستوياتها المختلفة( عالمي وإقليمي ) وتشمل أيضا البيئة الداخلية ، وتتضمن القدرة العسكرية والقدرة الاقتصادية والبناء السياسي ومجموعات المصالح والنخب المتنافسة (٤). إن البيئة الواقعية(خارجية وداخلية) تحدد الوضع الذي تتخذ فيه قرارات السياسة الخارجية،بينما

---

(١) زياد عبد الوهاب النعيمي،آلية صنع القرار السياسي في ظل المتغيرات الدولية،الحوار المتمدن،العدد ٢٥١٦، ٢٠٠٩، منشورات مواضيع وأبحاث سياسية (2) Harold and Margaret sprout . Invironment factors in the study of International politics,ed.,by Rosenau,the Free press, New York, 1969 ,p.10 (٣) جمال علي زهران،مصدر سبق ذكره،ص٣٥ . (٤) المصدر نفسه ص٣٥



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**تحليل البيئة النفسية يعني التعرف على تصورات أومدركات صناع القرار تجاه بيئتهم الواقعية** يستهدف على كيفية ارتباط البيئة النفسية بالواقع العملي من عدمه بما لهذا من علاقة بالتأثير على نجاح القرارات السياسية الخارجية وفشلها(١).

إذن بعدما ذكرنا آنفاً يتطلب من صانع القرار قبل الشروع في عملية صنعه واتخاذه للقرار دراسة العوامل الخارجية المؤثرة عليه ومن هناك سنتناول كل عامل على حده ليتسنى لنا فهم هذه المؤثرات الخارجية بشكل يمكننا من تكوين تصور واضح عنها وهي . ( النظام الدولي – الرأي العام الدولي- التكتلات الدولية- المنظمات الدولية والإقليمية- الشركات متعددة الجنسية).

**١٠النظام الدولي :** تتطلب الظروف من صانع القرار دراسة النظام الدولي الذي يعيش فيه ومعرفة شكله . هل هو أحادي القطب أو ثنائي القطب أو عام؟ أما في وضعنا الحالي وكما هو معروف تفرد أمريكا وسيطرتها على العالم فتكون الحالة أحادية القطب بعد خروج الاتحاد السوفيتي من المعادلة ، ومن هنا كان لابد لصانع القرار من معرفة الأهداف والدوافع لصنع القرار وخصوصاً بالظروف الحالية ومدى تأثر هذا القرار وتأثيره بالنسبة لبقية الدول سواء الإقليمية او العالمية ومدى توافقه مع القرارات الدولية كذلك دراسة الايجابيات والسلبيات على حد سواء ومن هنا صدرت قرارات دولية مهمة وقوانين تنظم العلاقة بين الدول ولا سيما ما جاء بالمادة (٦) من مبادئ القانون الدولي الخاص والتي تبني أطر العلاقات والصداقة والتعاون بين الدول والذي تبنته الأمم المتحدة في اكتوبر ١٩٧٠ والتي تشير إلى ( أن كل دولة ملزمة بتنفيذ التزاماتها الدولية بشكل كامل وبنزاهة والعيش بسلام مع باقي الدول) (٢). أما من الناحية الإقليمية فلا بد من دراسة كافة الجوانب السلبية والايجابية وبعمق من قبل صانع القرار ومدى تأثير قراراته على الدول الإقليمية ، فعلى سبيل المثال القرار السياسي والعسكري الذي اتخذته كل من سوريا ومصر بإعلان حرب ٦تشرين الأول ١٩٧٣ كان له صدى ايجابي في النظام العربي والإقليمي والإسلامي ونرى ان أغلب الدول الإقليمية ساندته.

**٢٠الرأي العام الدولي :** من الممكن تعريف الرأي العام الدولي بأنه (الاتفاق الذي يتعدى الحدود القومية للدول ويوحد بينها تجاه بعض المسائل الأساسية في السياسة الدولية)وهذا الاتفاق الدولي

(١) المصدر نفسه ص٣٦ (٢) حافظ عواد العزاوي،المعلومات وأهميتها لصناع القرار،ط١،دار النهضة سوريا،٢٠١٠،ص٣٤١



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

في الرأي يظهر نفسه على شكل رد فعل تلقائي عالمي إزاء أي تصرف دولي يكون فيه خروج على هذا الاتفاق وقد يمتد رد الفعل ليقترن بتوقيع جزاءات على الدول المخالفة(١) . وعرف كلاً من جيمس برايس ( Brice )ودوب ( Doob )عالما الاجتماع السياسي الأميركيين الرأي العام بقولهما (على انه اصطلاح يستخدم للتعبير عن مجموع الآراء التي يدين بها الناس المنتمين إلى نفس الجماعة الاجتماعية إزاء المسائل التي تؤثر في مصالحهم العامة والخاصة) (٢).

أما حامد ربيع فيقول بشأن الرأي العام العالمي(يقصد بالرأي العام العالمي كل تعبير تلقائي عن وجهة نظر معينة لاتقتصرعلى إثبات وجودها على مجتمع محلي معين وإنما تتعدى الحدود بين الجماعات السياسية لتعبير عن نوع معين من التوافق بين الطبقات أو الفئات التي تنتمي إلى أكثر من دولة واحدة سواء كانت تلك الدولة في مجموعها تكون مجتمعاً إقليميا أو كانت تنتمي إلى أكثر من مجتمع إقليمي دولي ) (٣). مثال ذلك المواقف التي تتخذها شرائح عريضة في عدة دول ضد مسألة التجارب النووية تشكل رأياً عاماً عالمياً. وهناك من يعرف الرأي العام الدولي (بأنه الرأي العام الذي يتعدى الحواجز الدولية ويتكون بين مجموعات تنتمي إلى وحدات سياسية مختلفة) (٤).

والرأي العام الدولي قد يكون رأياً عاماً رسمياً، فالمثال على ذلك المواقف الرسمية لمجموعة من الدول تجاه قضية معينة،فالمواقف الرسمية لعدة دول التي أدانت العدوان الثلاثي على مصر. تشكل رأياً عاماً رسمياً، إلى جانب ذلك هناك الرأي العام الدولي غير الرسمي،والمثال على ذلك الرأي العام الدولي للاتحادات النقابية الدولية أو الاتحاد البرلمانيين الدولي أو الاتحادات الدولية المختلفة للصحفيين أو المحامين ، ويعد هذا الرأي العام الدولي بأنه يتجاوز الحدود السياسية (٥). ويرى إسماعيل صبري مقلد(لايمكن الادعاء بأن الرأي العام فاقد لكل تأثير تماماً ، إلا أن فاعلية هذا التأثير ومداه يختلفان بحسب الظروف والوقائع الدولية).

_____ (١) إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية والمفاهيم والحقائق الأساسية،ط٢، مؤسسة الأبحاث العربية،بيروت، ١٩٨٥،ص٩٩ . (٢) رفيق سكري، مدخل في الرأي العام والإعلام والدعاية، المصدر السابق، ص١٦ . (٣) رفيق سكري، مدخل في الرأي العام والإعلام والدعاية، المصدر السابق، ص٢٢-٢٣ . (٤) احمد النعيمي ،السياسة الخارجية، المصدر السابق،ص٣٢٦ . (٥) احمد النعيمي، نفس المصدر ،ص٣٢٧ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن العالم لم يألف هذا المصطلح إلا في خلال الحرب العالمية الثانية ، والحق أن هناك عوامل معينة أدت إلى ظهوره في هذه المدة،وهذه العوامل هي(١):-

٠١ التطورالتكنولوجي الذي أسهم إلى حد بعيد في تقارب الطبقات بقدرما حطم التكامل القومي والعقيدي،كما عرفه العالم خلال القرن التاسع عشر. ٠٢إن بروز ظاهرة التضامن الجماعي بين الدول الاوربية وشمال أفريقيا خلال الحرب العالمية الثانية لمقاومة النظم الفاشستية وفي مواجهة الاحتلال الألماني، قد أسهم في بلورة ظاهرة الرأي العام الدولي. ٠٣ ان التطور التكنولوجي الذي شهده العالم بعد الحرب العالمية الثانية، وما أعقب ذلك من تطورات في وسائل الإعلام،قد مهد لانبثاق ظاهرة الرأي العام الدولي. ان التطورات السياسية التي أعقبت الحرب العالمية الثانية قد أكدت لنا حقيقة ثنائية:- ٠١ان الرأي العام الدولي لم يستطع بعد أن يرقى الى درجة الظاهرة المتكاملة. ٠٢انه على الرغم من الملاحظات التي ذكرت حول ذلك ، فإن الرأي العام الدولي قد مهد لإيجاد بعض اللأنماذج التي تسمح بدرجة معينة من درجات الفعالية ولو في نطاق محدد،وهو أمر يلزم الباحث أن يربط الظاهرة السياسية القومية بالتطورات السياسية الدولية.

ونتيجة لهذه الآراء المتضاربة حول ظاهرة الرأي العام الدولي،فقد نشأت اتجاهات مختلفة حول قيمة الرأي العام الدولي ومن الممكن تقسيم هذه الاتجاهات الى قسمين:- ٠١يرى فريق من خبراء الرأي العام ،بأن للرأي العام الدولي تأثيراً أدبياً في السياسة الدولية، إذ يؤكد هذا الفريق أن ضغط الرأي العام الدولي قد مهد لإيجاد مشروعات هامة في السياسة الدولية ، ومنها على سبيل المثال،عصبة الأمم في أعقاب الحرب العالمية الأولى، وميثاق بريان كيلوج عام ١٩٢٨،ومنظمة الأمم المتحدة(٢). ٠٢ أما الفريق الآخر، فإنه يؤكد على انتفاء أهمية دور الرأي العام الدولي في السياسة الخارجية ، وحجته في ذلك بعض الشواهد التاريخية ، فيذكر في هذا الصدد إخفاق الرأي العام الدولي في الوقوف ضد الاعتداءات الموجهة ضد الصين في الثلاثينات من القرن العشرين ، أو الحد من مطامع السياسة الخارجية الألمانية منذ عام ١٩٣٥، أو كبح الهجوم الإيطالي على الحبشة عام

---

(١) الدكتور حامد ربيع،نظرية الدعاية الخارجية، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٩،ص٧٧

(2)Morgenthau,J.,Hans.politics Among nation,the struggle for power and peas, new York,1961,p.260



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عام ١٩٣٦، الى غير ذلك من المعضلات الدولية ( ١) . أن إحدى اهم المعضلات التي يواجهها صانع القرار" المعضلة الأخلاقية،معضلة الحق والباطل التي تثارفي العلاقات الدولية مثلما تثار في العلاقات الاجتماعية والأمم كالأفراد تنشد السيرفي طريق الحق أو تدعي أنها تسير بالفعل في هذا الطريق(٢).

إن احترام صناع القرار في مختلف الدول للرأي العام الدولي يمنح الدولة إمكانات واسعة في إقامة علاقات حسنة مع الدول الأخرى ، حيث إن الغالبية العظمى من الحكومات مهتمة بسمعتها في الخارج(كمظهر مهم).

ويمكن القول أن دور الرأي العام الدولي قد تعاظم في السنوات الأخيرة بسبب التطور التقني في وسائل الإعلام كافة سواء على مستوى الإعلام المكتوب مع الصحافة والطباعة ، والإعلام المرئي مع التطور الكبير للإذاعة ، وهنا يذكر الإعلاميون دور إذاعة B.B.C التي احتلت مكانة بارزة وقتئذ باستخدامها أكثر من ثلاثين لغة ، جاءت شبكة ال CNN ، لتأخذ هذا الدور في إعداد الرأي العام الدولي لصالح القوى الغربية في قضايا دولية معينة مثل الصومال ويوغسلافيا السابقة وأفغانستان ، في حين لم تستطع دول العالم الثالث أن تصمد أمام خمس وكالات عالمية للأخبار التي احتكرت الإعلام الدولي ، والتي تتكون من ثلاث وكالات أمريكية وواحدة فرنسية والأخرى روسية (٣). **٣٠التكتلات الدولية:** إن التغيرات التي طرأت على العالم بعد أن وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها ، حدت ببعض الدول إلى تشجيع سياسة التحالف والتكتلات إذ قامت بعض الدول بخلق أحلاف مع الأقطار المجاورة والصديقة لها بغية تحقيق أهدافها ،الأمر الذي ارتبط في كثير من الأحيان بظهور التكتلات. ويتضح من ذلك إن المنازعات بين الدول الأعضاء في داخل هذه التكتلات تفرض اتجاهات سلوكية معينة لها أثرها على عملية صنع القرار في السياسة الخارجية ، فهي مضطرة في أن تسلك نهجاً معيناً بفضل الضغوط السياسية والاقتصادية والعسكرية النابعة من عضويتها في مثل هذه التكتلات.

(1) Morgenthau,op.cit.,p.261 (٢) روي مكريدس ، كينث تومبسون،نظريات السياسة الخارجية ومعضلاتها،في مناهج السياسة الخارجية في دول العالم ، ترجمة الدكتور حسن صعب ، بيروت ، ١٩٦٦، ص٧٠ . (٣) ريمون حداد ، العلاقات الدولية ، بيروت ، ٢٠٠٠م ، ص٤٠٠ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٤٠المنظمات الدولية :** تلعب المنظمات الدولية دوراً رئيسياً في التأثير على القرار وخاصة في الوضع الراهن وحيث إن هذه المنظمات الدولية والإقليمية ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية بفعالية وقدرة أكبر والتي أدت إلى نشاط دبلوماسي بين الدول لتنسيق في الآراء والمواقف تجاه المشكلات الدولية ، وعليه نرى أن المنظمات الدولية يهتم بها أيضا القانون الدبلوماسي وهو يوضح العلاقة أو الطريقة التي تكون بين الدول المعنية والمنظمة ، وعموماً فإن هناك نوعاً من التشابه بين القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين الدول مع بعضها وبين القواعد القانونية المنظمة للعلاقات بين الدول والمنظمات الدولية إلا أنه نجد بعض الاختلافات الهامة المميزة بينها مثل (١). **أ٠**بالنسبة للعلاقة بين منظمة دولية ودولة عضو فيها نجد أنها تتم على مستويين مختلفين. **أولاً :** بأن تكون الدولة ممثلة لدى المنظمة الدولية بنفس الطريقة الممثلة بها مع دولة أخرى. **ثانياً :** كذلك فان الدولة العضو ممثلة في المنظمة الدولية بواسطة مشاركة ممثليها في نشاطات ولو جهاز واحد من أجهزة المنظمة. **ب ٠**نجد العلاقة بين منظمة ما ومنظمة دولية تختلف عن العلاقة بين دولتين فالأخيرة ثنائية أما في الحالة مع المنظمات الدولية فالعلاقة ثلاثية الأطراف، أي تضم ثلاثة أشخاص دوليين، وعليه فإن العلاقة بين أي دولة والمنظمة الدولية ستؤثر وتتأثر بالضرورة بدولة (المقر).

وعموماً إن المنظمات الدولية من الممكن أن تمارس وسائل الضغط على صانعي القرارمن ناحية ، ومن ناحية أخرى تمهد تعبئة الرأي العام الدولي، وعليه فان ديناميكية المنظمات الدولية في التأثير على عملية صنع القرار السياسي الخارجي تعتمد على مدى قوة هذه المنظمات ومدى اهتمام صانعي القرار بالانضمام إليها ومراعاة وجهة نظرها ، وقد أدى نقل قواعد السلوك الداخلي في إطار المنظمات الدولية إلى تفاعل وتلاحم بين صانع القرار ومساعديه عن طريق مؤتمرات القمة ، وأن هذا النوع من الدبلوماسية كثيراً ما يستخدم كأداة للدعاية ربما الغاية منها الفوز في الانتخابات على مستوى السياسة الداخلية، وهناك أيضاً دبلوماسية الصوت العالي التي تكونت عن طريق المنظمات الدولية ومثال ذلك عندما خلع (خرشوف )حذائه ووضعه أمامه في الجمعية العامة للأمم المتحدة معلقاً إنه لو تكلم مندوب الفلبين فلا بد أن يستخدم تلك الأداة

(١) محمود خلف،الدبلوماسية النظرية والممارسة،ط١،دار زهران، عمان،٢٠١٠،ص٣٢٨



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لإسكاته (١). ولهذا نرى أن المنظمات الدولية فرضت صورة من الاتصال الدولي حيث الاتصال المستمر بين الدولة العضو والمنظمة قد يكون شبه يومي وهذا يفرض إتباع نموذج معين من بين بدائل متعددة من السياسات الخارجية ، ونرى أن بعض المنظمات الدولية ليس لها صفة الإلزام في حين نرى أن مجلس الأمن الدولي الذي يملك كما نص عليه الميثاق في الفصل السابع ، سلطة اتخاذ القرارات وفرض تنفيذها بالقوة الجبرية إذا لزم الأمر. نستخلص مما سبق أن المنظمات الدولية الرسمية وشبه الرسمية تصدر الكثير من الوثائق الإحصائية وتنشرها في مختلف الميادين(الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحقوق الإنسان).

٥.**الشركات المتعددة الجنسية :** إلى جانب دراسة المنظمات الدولية بنوعيها الإقليمي والعالمي، هناك اهتمام من أساتذة السياسة الخارجية حول دراسة المنظمات العالمية غير الرسمية في النظام السياسي الدولي، ولعل من بينها الشركات متعددة الجنسية(٢).

لقد أطلق على هذه الشركات عدة مسميات فهي في نظر بعضهم (الشركات عابرة الحدود الوطنية ) و ( الشركات الدولية) والشركات متعددة(القوميات) و(شركات عبر الدول) و(شركات متعددة الجنسيات).والاسم الاخير هو الشائع والمستعمل في الدراسات السياسية والاقتصادية (٣).

عموماً لم يتفق الفقهاء على تعريف واحد لهذه الشركات على الرغم من تعدد التعريفات، وقد أنشأت الأمم المتحدة لجنة بهدف تعريف الشركات متعددة الجنسيات وقد عرّفها بأنها(شركة غير وطنية) أي: كيان أقتصادي يعمل في أكثر من بلد واحد أو الى مجموعة كيانات اقتصادية تعمل في بلدين او أكثر أياً كان الشكل القانوني الذي تتخذه سواء في موطنها أو في البلد الذي تمارس فيه نشاطها (٤). أما التعريف القانوني للشركات المتعددة الجنسية ( مجموعة من شركات مستقلة من الناحية القانونية ومنتمية الى العديد من الدول ، وهي تشكل مشروعاً واحداً متكاملاً من

---

(١) حامد ربيع، الحرب النفسية في المنطقة العربية، المؤسسة العامة للدراسات والنشر، بيروت، ص١٣٩. (٢) مازن الرمضاني،مصدر سبق ذكره ص٢٧٣ . (٣) ابراهيم محسن عجيل، الشركات متعددة الجنسيات وسيادة الدولة،دراسة قانونية – اقتصادية – سياسية مقارنة، رسالة ماجستير في القانون الدولي،مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة في الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك،٢٠٠٧- ٢٠٠٨، ص٢٢ . (٤) ابراهيم محسن عجيل،نفس المصدر،ص٢٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الناحية الاقتصادية أوعلى الأقل متناسقاً وتمارس نشاطاً دولياً تحت إدارة الشركة الأم ) (١). وعرفها آخر بأنها ( تجمع اقتصادي بين عدة شركات تتمتع بجنسيات دول مختلفة وترتبط فيما بينها عن طريق المساهمة في رأس المال بقصد تحقيق هدف اقتصادي معين ) ، وعموماً ظهرت تعريفات سياسية واقتصادية وقانونية للشركات المتعددة الجنسية ، وقد عرف الرئيس الشيلي الشركات متعددة الجنسية أمام الدورة التاسعة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة يوم ٤تشرين أول ١٩٧٢(أي قبل سنة من اغتياله) (أنها دولة داخل دولة) (٢). عرف باي M.Bay هذه الشركات بأنها : " عبارة عن مجموعة منتظمة من الوسائل الخاضعة لمركز موحد لإتخاذ القرارات وقادرة على تحقيق قدر من الاستقلال الذاتي في مواجهة السوق وتنتشر مؤسساتها المنتجة في أكثر من بلد واحد(٣). ومن هذه التعاريف، يمكننا أن نتوصل إلى صفات تتميز بها هذه الشركات، والتي تكمن في( ٤):- ٠١في المجال الاقتصادي ، هناك مديات واسعة لهذه الشركات ، وصل على سبيل المثال شركة (International Telephone and Telegraph I.T.T) الأمريكية ، ومن وظائفها الرئيسة الاهتمام بالموصلات اللاسلكية ، إلآ أنها بدأت ومنذ عام ١٩٦٠م ، تأخذ في الحسبان نشاطات وفعاليات في الصيدلة والتغذية والخدمات. ٠٢في المجال الإنتاجي ، قامت هذه الشركات بتوزيع ذلك على دول عدة ، مع بقائها خاضعة لسلطة مركزية تقوم بإعداد ستراتيجيتها وإدارة تنظيمها. ٠٣في المجال القانوني ، تحمل جنسية دولة واحدة وبموجب أسس ومعايير محددة، مع التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لقوانين الدولة التي تحمل جنسيتها،وهي الدولة التي يوجد بها مقرها الرئيس، ويطلق عليها الشركة الأم، مع وجود فروع لها في دول أخرى. والحقيقة أن كبرى الشركات متعددة الجنسيات قد بلغت من الضخامة والقدرة المالية حدا يفوق ما يتمتع به في هذا الميدان عدد كبير من الدول ذاتها ، وفي بعض الدول أصبحت الشركات متعددة الجنسية في طريقها للإحلال في محل الدول ، وإن أتساع دور الشركات قد يؤدي إلى

(١) ابراهيم محسن عجيل،مصدر سبق ذكره، ص٢٥،نقلاًعن: بي كولدن،الاقتصاد العالمي،باريس،١٩٧٢،ص١٠٢ . (٢) احمد النعيمي،السياسة الخارجية،مصدر سبق ذكره،ص٣٤٦ . (٣) ريمون حداد،مصدر سبق ذكره،ص٤٠٨،وخشيم،مصدر سبق ذكره،ص١١٧ . (٤) عبد المجيد العبد لي،قانون العلاقات الدولية، دار أقواس للنشر، مطبعة فن وألوان، تونس،١٩٩٤م ،ص٢١٨-٢١٩.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

خطورة كبيرة على الدول النامية ، حيث أنها تتمتع بطاقة هائلة في توظيف القوة التأثيرية للدول الأم لمتابعة مصالحها الدولية بحكم القوة السياسية الفاعلة التي يتمتع بها أصحاب الشركات من دولهم ، فإن باستطاعتها استثمار هذه السلطة وبالطريقة التي تستطيع فيه هذه الشركات ممارسة أنواع الضغوط كافة ولا سيما ضد دول العالم الثالث، كالتدخل السياسي والاقتصادي والعسكري وبصور متعددة(١). وتأسيساًعلى ماتقدم نستطيع أن نوجز الوسائل التي يمكن أن تستخدمها الشركات متعددة الجنسية في علاقتها مع الدول الأخرى بما يلي.

أ٠تقوم الشركات متعددة الجنسية بتشجيع بقاءالأنظمة السياسية التقليدية ومن شأن هذه السياسات عرقلة الإصلاحات الديمقراطية التي تعد ضرورة لعملية التحديث السياسي. ب٠استغلال الموارد الطبيعية في دول العالم الثالث دون دفع هذه الدول الى تطوير مجالات التنمية. ج٠تقوم الشركات متعددة الجنسية بالتأثير على نمط أشكال الحكومات في بعض الدول. د٠تستخدم هذه الشركات الإدارة الاقتصادية. بغية الهيمنة الاقتصادية على وحدة سياسية معينة. هـ٠اصبح لهذه الشركات دوراً في ظل نظام العولمة الجديد الذي تقوده أمريكافي فرض السيطرة الكاملة على جوانب الحياة السياسية والاقتصادية بل وحتى الاجتماعية والثقافية لبعض الدول(٢). هـ٠بما أن أغلب الشركات متعددة الجنسية هي غربية ( امريكا ، كندا، بريطانيا ، فرنسا ، الخ ) فهي تسعى الى فرض السيطرة الغربية على الأنظمة الحاكمة والشعوب التابعة لها والتحكم في مركز القرار السياسي وصناعته في الدول التي تعمل بها على حساب مصالح الشعوب وثرواتها الوطنية والقومية وثقافتها ومعتقداتها الدينية(٣). ز٠إضعاف سلطة الدولة الوطنية أو إلغاء دورها وتقليل فاعليتها،إضافة إلى التأثير على الوضع الداخلي من خلال علاقاتها مع الأحزاب المؤثرة في الدولة التي يعملون بها.

تعززت هذه الشركات في السبعينات أثر قرار الولايات المتحدة بالتخلي عن قاعدة الذهب ، ثم تلاه تحريرعام لمراقبة النقد في عدد قليل من الدول لتلحق بها دول أخرى عديدة،ولم تؤد هذه

(١) احمد النعيمي، المصدر نفسه، ص٣٥٠ . (٢) محمد سعيد أبو عزوز،العولمة،ط١،دار البيارق،عمان،الاردن،١٩٩٨،ص٨١ . (٣) محمد سعيد أبو عزوز،العولمة، ط١، دار البيارق، عمان الأردن، ١٩٩٨،ص٣٦.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإجراءات إلى توفير المزيد من السيولة النقدية للتجارة العالمية فحسب،بل أنهاعززت من تدفق الاستثمارات الرأسمالية العابرة للقوميات ، إذ غدا بإمكان الشركات أن تستثمر خارج حدود أقطارها دون قيود من البنوك المركزية (١).

إن الشركات متعددة الجنسية في طريقها للإحلال محل الدول ، وإعتقد بعضهم أن قدرة السلطة السياسية على التدخل لاتزال حاسمة في هذا المجال،وأن معظم الشركات متعددة الجنسية ليست سوى أدوات في خدمة السياسات الحكومية وتلك هي أطروحة فرانسوبيرو(٢).

الملاحظة الأهم في هذا الموضوع،هناك مؤيدون ومعارضون لدور ونشاطات الشركات متعددة الجنسية في السياسة الدولية ، وفيما يخص مؤيديها ، أنهم يؤكدون بأنها جهاز قوي يبغي تحقيق مبدأ العالمية للمجتمع الإنساني ، بسبب التداخل والترابط إلى درجة لم يعهد لها مثيل في الماضي ، فالشركات متعددة الجنسية ومن وجهات نظرهم أنها أسهمت وتسهم في التقدم الإقتصادي والتكنولوجي في العالم ، أما معارضوها، فإنهم يطرحون الأمور السلبية المتمثلة في الإستغلال،وخلق ظاهرةعدم الاستقرارالسياسي والاقتصادي والاجتماعي في الأقطارالنامية(٣).

## المطلب الثالث

## السلوك السياسي للقادة وأثره في عملية صنع القرار

إذا كان السلوك السياسي يعني ذلك النشاط الإنساني المتعلق بالمجال السياسي فان تنظيم هذا المجال يفترض وجود فرد أو مجموعة مسؤوليتها تحقيق الإشباع للمجموعات المنضمة داخل هذا الإطار ، ولا يوجد في الكون تنظيم إنساني لا تتربع على قمته قيادة تتكون إما من فرد أو مجموعة.

يدخل القادة في خانة العوامل النوعية ، التي تعد من العوامل المهمة في السياسة الخارجية، وهو دور يعنى بدراسته الباحثون في السياسات الدولية، والباحثون في السياسات المقارنة، كما ان دراسة البيئة النفسية لظاهرة القيادة،تعد مهمة،لأن تلك تعطي الصورة الواضحة للقرارالمتخذ من لدن صانع القرار.

(١) بول كيندي،الإستعداد للقرن الحادي والعشرين،ترجمة محمد عبد القادر،غازي مسعود،دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، الأردن،١٩٩٣،ص٧٣ . (٢) مارسيل ميرل،سوسيولوجيا العلاقات الدولية، ترجمة الدكتور حسن نافعة، دار المستقبل العربي، القاهرة،١٩٨٦،ص٤١٣ . (٣) مصطفى عبدالله خشيم،موسوعة علم العلاقات الدولية مفاهيم مختارة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي ، ليبيا، ١٤٢٥،ص١١٨.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن نجاح السياسة الخارجية في الوصول إلى أنجع الحلول الضامنة لمصالح المجتمع تتوقف على عاملين كما يذكرها سويم العزي (١) هما: **أولاً: العامل الموضوعي :** والمقصود به كل الظروف المحيطة بالنظام السياسي والتي تدفع به إلى الدخول في حرب مع جيرانه أو التعاون معه،وبالطبع تكمن مصالح البلد وراء هذا التصرف ولا علاقة بالقائمين على السلطة دخل في ذلك ، بل أن أسس التواجد الدولي للدول على المسرح السياسي العالمي وعلاقته بالقوة والبحث عنها كوسيلة ضامنة لتحقيق المصالح تفسر والى حد بعيد السياسة الخارجية لبلد ما ، وهذا ما تذهب إليه الاتجاهات النظرية للمدرسة الواقعية الجديدة بتأكيدها على أن مستوى توزيع القوةعلى المستوى العالمي والعوامل المرتبطة بها يفسر وحسب رأي جون ميرشيمير John Mearsheimer (2) أغلب الاختلافات في السياسة الخارجية والسياسات الدولية ، أن عيب هذا التفسير يكمن في كونه يحدد السياسة الخارجية وذلك بإعطائها صورة تجريدية ليس للمعتقدات السياسية ولا لحاملي هذه المعتقدات دخل في صناعتها، إذ إنها تشكل بالنسبة لهم تعبيراً عن مصالح والدفاع عن هذه المصالح فقط وبالتالي فإن هذه المصالح لا علاقة لها بالأفكار لكون هذه الأخيرة جاءت لخدمة المصالح، وحتى لو كان في هذا الرأي شيءً من الصحة فإن طرح المصالح والدفاع عنها باللجوء إلى الفكر يقولب هذه المصالح بقالب معين لا يهرب من إسقاطات المدافع عنها وتصوره للعالم ، وهنا يظهر دور العامل الثاني وأهميته في صناعة السياسة الخارجية. **ثانياً : العامل النفسي :** والمقصود به إن صاحب القرار الفرد ليس مجرد آلة منتجة للقرارات والسلوكيات التي وضعت من قبل قوى أخرى ولكنه يؤثر بخصائص شخصيته ودوافعه الذاتيه وبيئته النفسية في كيفية صنع وتنفيذ السياسة الخارجية ، بمعنى آخر تلعب المعتقدات دورها في تحديد كيفية تصور القائم على وضع السياسة الخارجية للعالم المحيط به وتفهم هذا الأخير لهذا العالم وعلاقة هذا التصور بالتكوين النفسي للمقرر. تَفهّم واضع السياسة الخارجية للعالم مثلاأوعدم تَفهّمه لظروف عالمه تحدده تلك المعتقدات والقيم التي يؤمن بها والتي تتناغم ومكونات دوافعه النفسية، فيؤثر هذا التداخل بشكل كبير على تقييمه للظروف المحيطة من حوله ، وقد يقود هذا التقييم إلى نتائج أما ايجابية تمكنه من المحافظة على

---

(١) سويم محمد العزي،علم النفس السياسي ( قراءة تحليلية نقدية ) ،ط١،دار إثراء للنشر والتوزيع،عمان،٢٠١٠،ص١٩٧- ٢١٠.

(2) John Mearssheimer .The Tragedy of Great power politics. New York: Norton. 2001



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مصالح بلده أو عكسية في فقدانه للقدرة على المناورة لغياب أو لنقص في التحليل للمعطيات الدولية،فكيف إذن تلعب العوامل النفسية في صنع القرارات في السياسة الخارجية؟ للإجابة على هذا التساؤل يجب التركيز أولا على تأثير المعتقدات والقيم في صناعة القرار ومن بعد بحث حاجة واضع القرار إلى القوة وتأثير هذه الأخيرة على صفات واضع القرار.

**أولاً: المعتقدات والقيم وصناعة القرار.**

إن نجاح واضع السياسة الخارجية في تحقيق أهداف سياسته يعتمد بالدرجة الأولى على الكيفية التي يتصور بها العالم المحيط به حيث تجد تصوراته لهذا العالم جذورها في القيم والمعتقدات التي يحملها والتي من خلالها يفسر العلاقات الدولية ، وتشكل هذه القيم والمعتقدات الأرضية المعرفية للصورة التي يرسمها في ذهنه للعالم والتي يسترشد بها في تعامله مع الدول الأخرى والتي تحدد في نفس الوقت شكل سياسته رغم تعارضها في بعض الأحيان مع معطيات الواقع الدولي، ويعتبر هذا التفضيل بالتمسك بالقيم والمعتقدات شيء طبيعي لان هناك اتجاهاً في نفسية غالبية الناس يذهب إلى التمسك بما يؤمنون به من أفكار وقيم وعلى حساب الأفكار المعارضة، وذلك لخشيتهم بان قبولهم لهذه الأفكار قد يعرضهم إلى هزات لم يكونوا مستعدين لها تؤثر، إن خضعوا لها وقبلوا بها ، على استقرارية ليس فقط تواجدهم كمجموعة وإنما أيضا على استقرارية نفسيتهم التي تلعب قيمهم ومعتقداتهم دورا في تشكيلها . في الواقع أن تفضيل صاحب القرار نظام معتقداته وقيمه ، والتي يسميها الكسندرجورج Alexander George بعملية ( الانتباه الانتقائي ) (١) ، على المعطيات المستجدة هي وليدة اقتناعه بان معطيات نظامه لاتحوم حولها أي شكوك بسبب إيمانه القوي بها والذي غرستها في نفسيته تنشئته السياسية من جهة ، ومن جهة أخرى أن الالتزام بها والتعبير عنها جهارا أو ضمنيا لايعني تذكير مجتمعه الداخلي بالصورة التي رسمت أساطير تاريخه السياسي خطواتها فقط بل يهدف من وراءها أيضا حصوله على الشرعية للسياسة التي ينتهجها، فعلى قدرة مقرر السياسة الخارجية بالالتزام بتفضيله الانتقائي الحرفي أو إضافة نوع من المرونة في الالتزام به تختلف نوعية وطبيعة السياسة الخارجية المطبقة داخل نفس النظام السياسي وباتجاه قضايا دولية لم تتعرض إلى

(1) GEORGE,A.L. Presidential Decision making in foreign policy: The Effective use of Information and Advice, Boulder, Westview press. 1980



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تغيرات جوهرية في طبيعتها السياسية . وهذا ما يفسر لما هناك تنوع بالسياسة الخارجية لنظام معين مع كل تحول أو تعاقب على سلطته السياسية.

في الواقع وحسب رأي الكسندر جورج Alexander George فانه يمكن تصنيف المعتقدات التي يستند إليها واضع السياسة الخارجية عند تقريره لسياسته إلى نوعين والذي يطلق عليها الباحث تسمية النظام العملياتي The Operational code ( ١). فهناك أولاً المعتقدات الفلسفية وثانياً المعتقدات الوسائلية . فبالنسبة للأولى فإنها تتضمن تلك الأسئلة التي يجب على واضع السياسة الخارجية الإجابة عليها عند تقريره لسياسته، أما بالنسبة للمعتقدات الوسائلية والمقصود بها تلك المعتقدات التي يلجأ لها كوسائل للتنفيذ.

إن النظرة التي يحملها واضع السياسة الخارجية نحو الآخر – دولة كانت أو فرد – لها علاقة بنفسيته ، وتكمن جذورها في الوضع المعقد للمحيط الدولي والداخلي الذي يجبر الأفراد مقررين كانوا أو رجل الشارع العادي باللجوء إلى اختزال هذه الأوضاع في صيغة تتلاءم مع أوضاع نفسيتهم وتاريخ ماضيهم السياسي، تؤخذ كمرشد للسلوك وعلى ضوءها يتم تقييم الآخر. أن هذا الاختزال وعلى رأي كل من مارثا كوتام Martha Cotta وتوماس برستون Thomas Preston ( هو نتيجة للاشعور – الفرد – لتجزئته للبيئة إلى فئات معرفيه للاستفادة منها إدراكيا لتسمح للمراقب الحصول على معلومات كافية لصنع قراره)(٢) . وتجزئة البيئة بشكل اختزالي تقود في كثير من الأحيان إلى عدم تفهم الواقع بشكل موضوعي فتقود إلى تعقيد ما هو معقد سابقاً والى اتخاذ سياسات عدائية اتجاه الآخر، وكما يقول جاك ليفي Jack S Levy أن سوء الفهم أما أن يكون كنتيجة أو كتغير فبالنسبة للأولى فهو يشير إلى وجود (التناقض بين الفهم والواقع أما الثاني فهو يرتبط مع عملية صناعة القرار حيث يشير إلى وجود انحراف في

(1) GEORGE, A.L. The Causal Nexus between Cognitive Beliefs and Decision – Making Behavior:The Operational Code In Falkowski L.E psychological

(2) Cottam Martha. ) Models in International Politics. Boulder. CO. Westview. 1979. P.95-124 Preston Thomas. Image Theory and Leader Trait analyais (LTA): An Integrated Analysis of Bill Clinton and George W. Bush.paper presented at the annual meeting of the International society of political psychology, Classical Chinese Garden, Portland, Oregon USA, JuL 04, 2007



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المعيار النموذجي العقلاني في معالجة المعلومات) (١). **ثانياً: صانع القرار والحاجة إلى القوة في السياسة الخارجية.**

يُشيرالأستاذ هانز مورغنثاو مؤسس المدرسة الواقعية في علم السياسة إلى تعريف القوة بأنها سيطرة إنسان على عقل وأفعال إنسان آخر،بمعنى النفوذ والتأثير في سلوك الآخرين سواء فرد أو دولة لصالح مالك القوة ، وذلك عن طريق القوة المادية بمى يسمى القوة الصلبة التقليدية Hard power والتي تعني اللجوء إلى قوة الإجبار العسكرية، أو عن طريق السياسي والدبلوماسي بما يسمى بالقوة الناعمة Soft power كما أطلق عليها جوزيف ني Joseph Nye (٢) . والتي تعني محاولة تحقيق الأهداف المرغوب بها عن طريق اللجوء إلى وسائل الإقناع بدلاً عن القوة العسكرية . أو في اللجوء إلى جمع القوتين معا تحت اسم القوة الذكية والتي تعني اللجوءإلى القوتين معا أي إلى التخويف والإقناع في فرض شروط أحد الأطراف على الآخر أو في تغيير سياسته.

أن تركيز صانع القرار على إظهار سياسة بلده على الوجه الذي يتناسب وتاريخ هذا البلد ومعتقدات إيديولوجيته يعكس في الواقع ثقة واضع هذه السياسة بنفسه وبقدرته على تغيير الأشياء والسيطرة على مجريات الأمور الدولية . لذلك فلا بد له من القيام بعمل يفسح له المجال لإظهار ثقته بنفسه من خلال ما يقترحه أو يقوم فيه من أعمال لها دلائلها السياسية يحقق فيها إشباع أهداف نظام بلده . فالبحث في تغيير مجريات الأمور من خلال السيطرة على سلطة بلده هو بحد ذاته تعبير عن حاجة المقرر للقوة لأن من خلال عمله هذا سوف لن يدخل التاريخ من بابه الواسع فقط بل أيضاً يبرهن لنفسه قبل الغير بثقته بنفسه التي تعتبر بالنسبة له ضرورة لابد منها لاستكمال توازنه النفسي . فشعور صانع السياسة الخارجية بثقته الكبرى في السيطرة على المجال الداخلي يعطيه الانطباع بقدرته السيطرة أيضاً بنفس الفاعلية على مجريات الأحداث الدولية (٣).

---

(1) Levy Jack S.Political psychology and foreign policy. IN.Edited by sears David O .Huddy Leonie. Jervis Robert. Oxford handbook of political psychology. Oxford University press. 2003.p . 262

(2) Nye Joseph. Bound to Lead The Changing Nature of American power. New York, Basic books, 1990

(٣) سويم العزي، علم النفس السياسي(قراءة تحليلية نقدية)،ط١،عمان: دارإثراء للنشر والتوزيع،٢٠٠٩،ص٢٠٩-٢١٠.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المطلب الرابع

### العوامل المؤثرة في عملية صنع القرار

ان عملية صنع القرار السياسي عملية معقدة وتدخل بها عناصر مهمة وكثيرة من أجل اتخاذ القرار بالوقت المناسب والصيغة التي تحقق الهدف المنشود وتتطلب اعلى درجة من الرشد والعقلانية والى حسابات ودراسات وتحليلات دقيقة بين المختصين أو اطراف ( عملية صنع القرار) ولكن هل القرارات جميعها صائبة ودقيقة؟ بالتأكيدلا لوجود مؤثرات منها عامة وخاصة سواء داخلية أو خارجية كما اوضحنا سابقاً،واضافة الى ما ذكرناه فهناك مؤثرات أخرى خاصة بمنظومة أو جهاز إعداد القرار أو خاصة بشخص صانع القرار والتي ايضاً لها دور فاعل في تحديد نوعية أو اختيار البديل المناسب من القرارات ويمكن اجمالها بالآتي (١).

١٠نقص المعلومات أو عدم وضوحها وكذلك انعدام الرؤية الواضحة للأهداف السياسية. ٢٠يختلف فهم واستيعاب الأشخاص للحقائق والمعلومات المتاحة في اتخاذ القرارات بسبب الأمور التالية ( الحالة النفسية – المواصفات الشخصية – القدرات التحليلية – الخوف والحذر – درجة المخاطرة – نسبة التفاؤل والامل – الاعتماد على الغير – مستوى الطموح – الثقة بالنفس – القابلية على التطوير – القدرة على الابداع) (٢). ٣٠الموارد المالية والبشرية والمعلوماتية واستخدام الطرق الحديثة الناتجة من ثورة المعلومات والحاسبات في تحليل البيانات واشتقاق المؤثرات (٣). ٤٠سيطرة الشك والقلق وهذه مسألة لاتحصر في قضية اتخاذ القرار وانما تمتد الى فترة ماقبل اتخاذ وتنفيذ القرار. ٥٠عدم توفر الوقت الكافي ، وهو عامل مؤثر في عملية اتخاذ القرار وإصداره من أجل دراسة المعلومات المتوفرة لديهم والتي وصلت إليهم من مختلف المصادر بصورة متأنية تساعدهم على اختيار البديل الأفضل.

(١) جمال علي زهران، الاطار النظري لصنع القرار السياسي، مصدر سبق ذكره، ص١٠-١١ . (٢) عبد الستار كريم المرسومي، ( قوة الشخصية معرفة وتطوير مهارات)، ط١، دار النهضة للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠٠٩،ص١٢٥ . (٣) حافظ عواد ( المعلومات وأهميتها لصانع القرار ) ، مصدر سبق ذكره ص٣٤٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٠٦وفرة الخيارات أو قلتها، فمن اجل اتخاذ قرار معين لابد من ترجيح احد الخيارات من البدائل المتوفرة المتعددة ، والتعامل مع هذه البدائل ليس بالأمر الهين ، لأن الأختيار أحيانا يتم تحت ضغوط ثقيلة وكبيرة من الأطراف المتعددة التي ستتأثر بالقرار بطريقة او بأخرى ، كما ان قلة البدائل تتطلب مهارة عالية في كيفية التعامل مع خيارات محدودة أو الخلاص والتخلص من خيار ربما يكون مفروضاً من جانب معين (١) ٠٧عدم قدرة جهاز صنع القرارات على إجراء تقييم دقيق وشامل لعناصر قوة دولتهم التي يتخذون هذه القرارات باسمها ، مقارنة بقوة الأطراف الأخرى التي قد تؤثر فيها تلك القرارات على نحو أو آخر. ٠٨ان النخبة المسؤولة عن صنع القرارات قد تتبنى مجموعة من المصالح في مواجهة موقف معين والتي تختلف عن تلك التي يفضلها أو يتحمس لها أغلبية المجتمع ، وهذا ما يولد لدى المجتمع تصور أن هذه القرارات اتخذت لحماية مصالح معينة.

٠٩ وقوف بعض الاتجاهات والتصورات التقليدية من جانب المجتمع، كحائل امام بحث وتحليل بعض الخيارات او البدائل الاكثر واقعية أو الاكثر ملائمة من غيرها لظروف الموقف الذي تحسب هذه القرارات في مواجهته مما يضطر معه صانع القرار لترجيح قرار معين يصعب تنفيذه بالشكل المخطط عند ترجمته للواقع الفعلي. ٠١٠ ان النزاعات التي تنشأ بين صانعي القرارات نتيجة عدم التجانس في ميولهم ومعتقداتهم أو في تجاربهم وخبراتهم أو في مداخلهم ومعالجتهم للمسائل المطروحة للبحث والتحليل، قد تنتهي الى اختيار سياسات وقرارات خاطئة سواء في المجال الخارجي أو الداخلي. ٠١١ان صانعي القرارات قد يسعون إلى وضع قرارات متوازنة وملائمة لطبيعة الموقف ولكنهم يفشلون في الحصول على التأييد الجماهيري لها . مما يجبرهم على التحول عنها في اتجاه قرارات اقل ملائمة واكثر ارضاء في الوقت نفسه لهذه السيكولوجية الشعبية الجماعية. ٠١٢ معاناة جهاز صنع القرارات من مشكلة التدفق المتزايد للمعلومات دون توافر القدرة من الاجهزة الفنية المختصة على استيعابها وتنظيمها واعدادها وتفسيرها ومنع تراكمها واحتجازها.

(١) عبد الستار كريم المرسومي (قوة الشخصية معرفة وتطوير المهارات). مصدر سبق ذكره ص١٢٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثم القيام بتبليغ الدوائر المسئولة عن اتخاذ القرارات بالعناصر الضرورية من هذه المعلومات في الوقت المناسب وهذا يعني عدم قدرة الجهاز المختص بصنع القرارات على تحريك المعلومات وانسيابها بين قنواتها المسئولة.

٠١٣ افتقار صانعي القرارات الى المعلومات الضرورية في الوقت الذي يتناولونه بالمعالجة والتحليل . كما قد تكون البيانات المتاحة لديهم غير دقيقة . مما قد يتطلب الامر الى التدقيق في البيانات بتعدد مصادرها وتنقية البيانات باستمرار من خلال جهاز مختص وعلى درجة عالية من الكفاءة باعتبار ان المعلومات الشاملة والدقيقة هي اساس القرار السليم. ٠١٤ وجود عيوب في اسلوب عمل جهاز الاتصالات داخل عملية صنع القرار مما يؤدي الى التبليغ الخاطىء للأفكار والاراء أو تشويه المعلومات أو ضياع بعض عناصرها أو تعطيل الحوارالدائرعبر المستويات التنظيمية المختلفة حول تفسيرات الموقف في علاقته باهداف الدولة ومصالحها والنتيجة هي وجود مناخ غير ملائم لاتخاذ قرارات بسبب الفوضى والتشويش الذي ينجم عن تدهور فاعلية جهاز الاتصالات المسؤولة عن ادارة العلاقات بين القنوات المختلفة لصنع القرار. ٠١٥ ان الانجازات الشخصية لبعض صانعي القرارات قد تحول دون اعتبار وتحليل بعض البدائل التي يقضي منطق الموقف بتحليلها وتقييمها والمفاضلة بينها تمهيداً للإستقرار على خيار نهائي محدد. ٠١٦عدم قدرة جهاز صنع القرارات على استيعاب الدروس المستفادة من تجاربه الماضية او من خبرة تعامله مع بعض المواقف المشابهة، وعدم قدرته في معظم الاحيان على ممارسة النقد الذاتي واصلاح الخطأ اولاً بأول. ٠١٧صعوبة اجراء الملائمة الضرورية بين القرارات الواقعية وبين الاهداف الاستراتيجية العريضة التي يرتبط بها صانع القرارات في موقف محدد.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الثاني

## القنوات الرسمية في صنع القرار السياسي الأمريكي

المبحث الأول: دور السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية في عملية صنع القرار

المطلب الأول: الكونغرس

المطلب الثاني: الرئيس.

المطلب الثالث: الجهاز القضائي.

المبحث الثاني: المؤسسات المساعدة للرئيس في صناعة القرار

المطلب الأول: وزارة الخارجية.

المطلب الثاني: وزارة الدفاع .

المبحث الثالث: الوكالات ودورها في صنع القرار السياسي الأمريكي.

المطلب الأول: مجلس الأمن القومي.

المطلب الثاني: وكالة المخابرات المركزية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الثاني

# القنوات الرسمية في صنع القرار السياسي الأمريكي

يتألف النظام السياسي الأمريكي،من ثلاث مؤسسات دستورية رئيسة ، هي الرئاسة والكونغرس والجهاز القضائي ، تُمارَس انطلاقاً من فلسفة فصل السلطات كما تبلورت في الدستور الاتحادي الوظائف التشريعية والتنفيذية والقضائية باستقلال.وتستمد هذه المؤسسات سلطاتها التقريرية من مرجعيات متعددة: **أولاً :** المرجعية التي يخولها الدستور التي تكونت عبر الحقب الزمنية ، فضلاً عن المقتضيات القانونية والتقنية ( الإجرائية) التي تتوفر عليها هذه المؤسسات. **ثانياً :** مرجعية تقريرية تستند إلى النفوذ والسلطة الواقعية التي تكتسبها خلال إشرافها على أجهزة أخرى فرعية كما هو الشأن بالنسبة لفروع الجهاز التنفيذي . ويؤدي ذلك إلى تقوية المرجعية التقريرية. **ثالثاً :** مرجعية الاختصاص ، التي تتجاوز المفهوم القانوني للاختصاص ، ويتجلى في اكتساب إمكانات أو خبرات فنية أو تقنيات نتيجة مضاعفة تلك المؤسسات لاستثمار الصلاحيات القانونية التي تتوفر عليها ( استناداً للمرجعية الدستورية ) . وتستند المؤسسات الدستورية لهذه المرجعية التقريرية مباشرة ، عندما يؤول إليها مباشرة جانب تخصصي من العملية التقريرية ، كما هو الحال بالنسبة لحصول الرئيس على معلومات دقيقة بشأن موضوع معين قد يكون من اختصاص فرع تنفيذي أو هيئات سياسية أخرى، بحكم توفره على إمكانيات واسعة للحصول على المعلومات . وتؤول المرجعية التقريرية إلى المؤسسات الدستورية بصورة غير مباشرة، سواء من خلال أجهزة فرعية متخصصة تحت إشرافها . أو في حالة تنازع أجهزة مختلفة وتتولى الحسم في الموضوع. **رابعاً :** المرجعية التحكيمية ، وتتجلى في مآل أمر الحسم في نزاع سياسي أو قانوني، إلى إحدى المؤسسات الدستورية،وهي أساس الجهاز القضائي. فما هي ملامح الوضع المرجعي للمؤسسات الدستورية في النظام السياسي الأمريكي؟. وهذا ما سيتم مناقشته في المباحث التالية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# المبحث الأول

## دور السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية في عملية صنع القرار

### المطلب الأول

### الكونغرس

### الكونغرس الأمريكي وتطوره

لقد مرت نشأة الكونغرس الأمريكي عبر مراحل تاريخية وأحداث سياسية واجتماعية ساعدت على ولادته وظهوره ونشأ عن الكونغرس الدستور الأمريكي ، لذا تكاد ظروف نشأة الكونغرس وظروف نشأة الدستورتكون واحدة تقريبا ،فليس غريبا إذن أن تتكررأسماء وتواريخ ومصطلحات متشابهة أو مترادفة عند تناول كل من الكونغرس والدستور، فالكونغرس هو الهيئة التشريعية في النظام السياسي الأمريكي ، ويتألف من مجلسين : مجلس النواب ومجلس الشيوخ. ويعتبر الكونغرس المؤسسة الدستورية الأولى من حيث منزلتها في ترتيب مواد الدستور (المادة الأولى: ١٠ فقرات) كما صدرت عدة تعديلات تهم اختصاصاته. ويخول الدستور الأمريكي الكونغرس سلطات تقريرية في المجالات الدستورية والتشريعية والدبلوماسية ومراقبة الإدارة إضافة لبعض السلطات التحكيمية.

بما أن الكونغرس هو من أهم المكونات الحيوية للنظام السياسي الأمريكي إذ يعكس أعضاء الكونغرس البالغ عددهم ٥٣٥ عضوا من الرجال والنساء مدى تنوع حاجات وآمال وتطلعات الشعب الأمريكي نحو المستقبل فإن هذا المطلب يهدف إلى تقديم المعلومات الأساسية فيما يتعلق بتكوين الكونغرس وسلطاته الدستورية وقياداته ، ومؤهلات أعضائه وخلفياتهم ، وكذلك العملية التشريعية التي يضطلع بها في صنع معظم القرارات السياسية*

---

* (أخذت الولايات المتحدة بالنظام الاتحادي الفيدرالي بعد إقرار دستور ١٧٨٩، حيث إن السلطة التشريعية تتكون من هيئات عليا تمارس السيادة ، فالسلطة التشريعية مكونة من مجلسين ، احدهما يمثل الشعب ويطلق عليه ( مجلس النواب) ، والآخر يمثل الولايات ويطلق عليه (مجلس الشيوخ). هذا وتعتبر السلطة التشريعية (الكونغرس)، أهم السلطات في الدولة فهي السلطة التي تقوم بوضع القوانين الملزمة للأفراد . ويبدو أن آباء الدستور الأمريكي قد تأثروا بآراء روسو حول السلطة التشريعية. ويعتبر جان جاك روسو السلطة التشريعية هي السلطة الأم . فهي محط السيادة ، وبالتالي يجب أن يتولاها الشعب مباشرة .أي (الديمقراطية المباشرة). بينما ذهب مونتسكيو إلى اعتبارها إحدى السلطات الثلاث.ويجب على الشعب تركها لمن هم أقدر منه على القيام بها والتخصص فيها، وهم النواب ( الديمقراطية النيابية) ( عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مكتبة دار الثقافة للنشروالتوزيع، عمان، ١٩٩٩، ص١٦٧) الاتحاد الكونفيدرالي الأمريكي انشأ حكومة مركزية تتكون من مجلس واحد وهو ما يسمى ( المجمع) أي الكونغرس. وكان لكل ولاية صوت واحد فيه. والقرارات المهمة كان يجب موافقة تسع ولايات عليها. أما الكونغرس الذي تكون نتيجة الاتحاد الفيدرالي بعد إقرار دستور ١٧٨٩، فهو نفس الكونغرس الموجود اليوم والذي يتكون من مجلسي الشيوخ والنواب.( المصدر نفسه ص١٦٨) )



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**مجلس الشيوخ:**

مجلس الشيوخ كما تصوره المؤسسون الأوائل هو أساساً هيئة للتشاور. ومهمة أعضائه، بحث شؤون الأمة وتقديم النصح للرئيس.ويتم اختيار أعضاء مجلس الشيوخ عن طريق الهيئات التشريعية للولاية وذلك اعتقادا بأن أعضاء هذه الهيئات سيختارون فقط اقدرالأشخاص وأكثرهم تحملا للمسؤولية . وأبقى ذلك مجلس الشيوخ بعيدا عن الشعب وبالتالي اقل عرضة للانجراف وراء انفعالات اللحظة . كما أن صغر حجم مجلس الشيوخ جعله مختلفا اختلافا بينا عن مجلس النواب. أن أول مجلس للشيوخ في ١٧٨٩ ضم ٢٢ عضوا فقط.

رغم أن إصلاحات السبعينات طالت مجلس الشيوخ كما طالت مجلس النواب فقد كانت إصلاحات السبعينات تهدف إلى توسيع نطاق عدد الأعضاء المشاركين في عملية صنع القرار. وبينما كان من نتائج هذه الإصلاحات أن دعمت ادوار الزعامة في مجلس النواب، فقد نتج عنها في مجلس الشيوخ ازدياد النفوذ الفردي للأعضاء وعدم إضافة نفوذ يذكر للزعامة الحزبية. وقد قامت إصلاحات السبعينات بإلغاء سرية عمل اللجان وكسرت تقاليد الأقدمية والخبرة والندية إلى حد كبير، فصار هناك عدد اكبر من الأعضاء يشارك في عملية صنع القرار ، فزاد ذلك من استقلالية عضو مجلس الشيوخ وقدرته على ممارسة دور مهم بصفته الفردية ، وليس من خلال اللجان أو التجمعات المختلفة . وقد نتج عن ذلك قلة تعددية ولامركزية مفرطة في عملية صنع القرار داخل مجلس الشيوخ، أدت إلى تباطئه الشديد في اتخاذ القرارات. (١) وفي بداية سنة١٩٩١،تم أفتتاح الهيئة التشريعية رقم ١٠٢، منذ قيام النظام الدستوري الأمريكي. ويحدد الدستور الفيدرالي، طبيعة تكوين المجلسين، حيث يمثل مجلس النواب السكان على أساس التمثيل العددي ويضم ٤٣٥ عضواً . وتدوم ولايته النيابية سنتين ، أما مجلس الشيوخ . فيتساوى فيه تمثيل الولايات ، حيث ينتخب الناخبون في كل ولاية نائبين بغض النظر عن عدد السكان. وعدد أعضاء مجلس الشيوخ ١٠٠عضو( شيخ= Senator) . وتدوم مدة العضوية في مجلس الشيوخ ستة أعوام، يجدد ثلثهم كل سنتين. _____ (١)

منار الشوربجي، الكونغرس الامريكي المؤسسة المنسية عربياً ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى جامعة القاهرة، الناشر- مركز الدراسات الإستراتيجية بالإهرام ،٢٠٠١، ص١٣٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**الاهمية السياسية لمجلس الشيوخ**

ان مجلس الشيوخ وفقاً لاحكام الدستور الامريكي بمثابة مجلس سياسي لرئيس الجمهورية ، وقد ترتب على ذلك ان اشترط الدستور عرض بعض المسائل التي تدخل اصلاً في اختصاص السلطة التنفيذية على مجلس الشيوخ وموافقته عليها ، وقبيل هذه المسائل تعيين الوزراء، وكان المجلس قد تنازل عملياً عن حقه في هذا الخصوص ثم أطلق الحرية للرئيس في اختيار معاونيه (١) . وفي اعتقادنا ،ان معيار هذه الحرية يتوقف على اعتبارين: أولهما نوع العلاقة القائمة بين الرئيس ومجلس الشيوخ . فما لاشك فيه ان انتماء الرئيس لحزب الاغلبية في مجلس الشيوخ يكفل له تأييد ترشيحاته.

اما الاعتبار الثاني فمجاملة الشيوخ فيما بينهم ، وهذا يعني أن أي عضو بمجلس الشيوخ ينتمي الى حزب الأغلبية له الحق في أن يعارض تعيين أي موظف لايراه جديراً بمنصب اتحادي(( فيدرالي)) في الولاية التي يمثلها هذا الشيخ، فيكون على زملائه ان يجاملوه في موقفه هذا وذلك بأن يقرروا عدم الموافقة على تعيين هذا الشخص ولا يتقيد بهذه المجاملة الا اعضاء الحزب نفسه.

وفضلاً عن هذا ، فأن الدستور الامريكي وفقاً لاحكامه قد أرسى آليات عمل السياسة الخارجية بصيغة تسمح لمجلس الشيوخ بالتمتع باهمية أساسية وأستثنائية ، ففي هذا المجال يقول (( جورج ريدي)) ، بعد شهور من المفاوضات الحساسة والمرهقة التي يقوم بها الخبراء ، يحق لمجلس الشيوخ أن يرفض اتفاقية دولية معينة، ويقول للرئيس ان يبدأ العمل بشأنها من جديد .. ان مجرد قراءة الدستور الامريكي لاتساعد كثيراً فيما يتعلق بالسياسة الخارجية ، فكل مايستطيع المرء من أن يتعلمه من ذلك هوأن للرئيس وحده الحق في عقد المعاهدات مع ( نصح وموافقة) ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ، وأن هذه المعاهدات تصبح القانون الأعلى للبلاد، وعليه يُعدّ مجلس الشيوخ ، المجلس الاستشاري لسياسة رئيس الجمهورية بصورة عامة ، والسياسة الخارجية بصورة خاصة،فالمعاهدات والاتفاقيات الدولية لا تعدّ نافذة الاّ بعد مصادقة مجلس الشيوخ عليها بأغلبية ثلثي الاعضاء، لهذه الحقائق والوقائع الخارجية والداخلية سواء كانت عسكرية أو مدنية يمثل مجلس الشيوخ أهمية سياسية بالغة (٢).

---

(١) عبد الغني بسيوني: النظم السياسية – اسس التنظيم السياسي، بيروت، ١٩٨٤، ص٢٨٨ -٢٨٩. (٢) حافظ علوان حمادي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، ط١،دار وائل، عمان،٢٠٠١، ص٢٦٦.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**مجلس النواب:**

عدد الدستور السلطات والقوى المخولة لمجلس النواب ، كما وضع المؤهلات اللازمة للعضوية ، وحدد طريقة انتخاب من يرغبون في الانضمام إلى عضويته . والى جانب التقاليد البرلمانية البريطانية ، اثر عاملان آخران على تطور مجلس النواب هما: النمو السريع في حجم المجلس في القرن التاسع عشر . وتزايد عبء العمل الذي يتحمله كل عضو في القرن العشرين، فقد نما عدد أعضاء المجلس من بين بيئات من أصول مختلفة وذوي مصالح متضاربة بعد أن كان عدد أعضاء أول مجلس نواب ٥٩ عضوا فقط.(١)

يتكون مجلس النواب كما أشرنا سابقاً من٤٣٥عضوا، أي نائب واحد لكل ثلاثين ألف من المواطنين . وقد استمر عدد النواب ثابتا بموجب قانون الكونغرس المرقم ١٩١١ عام ١٩٢٩. ولم يتغير هذا العدد جراء زيادة عدد السكان في الولايات المتحدة . فالزيادة في السكان تفترض أن يكون هناك حاليا أكثرمن (٥٠٠٠) نائباً بدلا من (٤٣٥) عضواً. ويبدو أن المشرع الأمريكي كان حريصا على إبقاء عدد أعضاء مجلس النواب على حاله. **صلاحيات مجلس النواب:**

إذا كانت اختصاصات السلطة التشريعيه بجميع مظاهرها تنعقد للبرلمان وحده، فأنه من الطبيعي أن يباشر المجلسان هذه الصلاحية عند الأخذ بنظام الازدواج ، ومعنى ذلك أن لكل مجلس منهما الحق في اقتراح القوانين،وحق مناقشة مشروعات القوانين وإقرارها بصفة مستقلة عن المجلس الآخر ، بحيث يلزم موافقة المجلسين على مشروعات القوانين حتى تتحول إلى تشريعات نافذة كأصل عام . ولكن ليس معنى ذلك ضرورة تساويهما في التشريع أو تساويهما أيضا في المسائل الأخرى غير التشريع . وفي ضوء ذلك يتحدث رئيس الحزب.والدور نفسه يجري في حزب الأقلية ( ٢). وبالمقارنة بين المجلسين ، نجد أن أعضاء مجلس الشيوخ يعينون من قبل الهيئات التشريعية في الولايات . النواب يعينهم الشعب ، إنتخاب مجلس الشيوخ يتم على مرحلتين ، وإنتخاب مجلس النواب يتم على مرحلة واحدة . لايضطلع مجلس النواب إلا بمهام تشريعية . وهو لايشترك في

---

(١) ستيفين جود، الكونغرس الامريكي الجديد، ترجمة عزت قتاوي، مكتبة غريب، ١٩٨٠، ص٥٩. (٢) عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٩، ص٩٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

السلطة القضائية إلا عبر توجيه الأتهام إلى الموظفين العامين ، أما مجلس الشيوخ فيسهم في صوغ القوانين ، وينظر في الجرائم السياسية التي تحال اليه من قبل مجلس النواب . وهو إلى ذلك يعد المجلس التنفيذي الأعلى للأزمة. فالمعاهدات التي يعقدها الرئيس تحتاج إلى تصديق مجلس الشيوخ . كما ان قرارات الرئيس تحتاج لكي تغدو نهائية ونافذة إلى موافقة هذا المجلس(١ ) **في إطار صنع القرارالسياسي الخارجي،** بدأ دور الكونغرس يتصاعد بعد حرب فيتنام وفضيحة ووتركيت حيث بدأ الكونغرس في الوقوف في وجه مؤسسة الرئاسة وما قانون سلطات الحرب الذي أصدره عام ١٩٧٣ (*) ، إلا خطوة في هذا الإطار كمحاولة لتقييد صلاحيات الرئيس وضرورة الرجوع إلى الكونغرس في القرارات الإستراتيجية ، سعى الكونغرس إلى الحفاظ على سلطاته التي منحها له الدستور وبخاصة ما يتعلق منها بسلطة الحرب فقد منح الدستور الكونغرس السلطة المطلقة لإعلان الحرب كما أن الكونغرس يمكنه أن يعطل كثيرا من مشاريع الرئيس وأولوياته ويتدخل في صنع السياسات الخارجية ، حيث تمثل سلطاته في الإشراف والرقابة بالإضافة إلى هيمنته على عدد من اللجان المهمة في مجلسي الشيوخ والنواب كلجنة العلاقات الخارجية ولجنة المساعدات الخارجية والاستخبارات ، وهي لجان تستطيع التأثير في قرارات الرئيس في برامج السياسة الخارجية للدولة . وقد أدت التغيرات الخارجية إلى التوسع في دور الكونغرس فبعد أن تغير دور أمريكا في الساحة الدولية وما أخذته على عاتقها من مسؤولية إرساء نظام عالمي تلعب فيه دور المهيمن ، كان على الحكومة توفير نظام اقتصادي يلبي هذه الاحتياجات ؛ مما أدى إلى زيادة تدخل الكونغرس ، كما أدى الارتباط بين الشؤون الداخلية والخارجية إلى التأثير على دور الكونغرس فالاشتراك في الحرب يتطلب فرض وجمع الضرائب وهو ما يتطلب موافقة الكونغرس عليها ، هذا بالإضافة إلى بروز أهمية الرأي العام والإعلام وكثافة الجهود التي تمارسها جماعات الضغط وغياب الإجماع على المصلحة القومية

---

(١) ألكسي دو توكفيل، عن الديمقراطية في أمريكا، الجزءان الأول والثاني، ترجمة بسام حجار، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، ٢٠٠٧، ص٢١٧- ٢١٨ * (قانون سلطات الحرب يشترط على الرئيس أن يتشاور مع الكونغرس قبل القيام بإرسال قوات للخارج أو إعلامه بالأسباب التي دعته إرسال القوات للخارج بعد ٤٨ ساعة من الإرسال وسحب تلك القوات بعد ٦٠ يوما إذا أصر الكونغرس على ذلك)



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تطلب تدخل الكونغرس فزادت سلطاته (١) لقد سمح الكونغرس ضمنيا للرئيس بإدارة سياسة البلاد الخارجية دون تدخل كثير منه اعتمادا على أن حول الرئيس من الأجهزة والوكالات ما يعينه على أداء المهمات بشكل صحيح لأن الأمريكيين قد اعتادوا أن الرئيس هو الرمز الذي يلتفون حوله وقت الأزمات وليس الكونغرس أو غيره من المؤسسات ، وأصبحت مؤسسة الرئاسة في الولايات المتحدة تقوم بالدور الرئيس في صنع السياسة الخارجية ؛ ذلك أن رئيس الجمهورية بحكم صلاحياته الدستورية والأعراف العملية يصدر القرارات الحاسمة في السياسة الخارجية، وهو ما يتم في صورة الاختيار بين بدائل عدة تطرحها الهيئات الاستشارية في البيت الأبيض لاسيما مجلس الأمن القومي والهيئات المعنية وبخاصة وزارة الخارجية والدفاع ، وهناك أسباب عدة وراء عجز الكونغرس على منافسة الرئاسة في إدارة الشؤون الخارجية ، تتضمن هذه الأسباب مايأتي (٢).

١. احتكار السلطة التنفيذية للمعلومات في مجال الاستخبارات والدبلوماسية والدفاع والتجارة وأشياء أخرى. ٢. طريقة عمل الشؤون الخارجية ، فالتجارة العالمية وتاريخ الدبلوماسية والشؤون الثقافية والتقنيات العسكرية تتطلب معرفة تخصصية ، والسلطة التنفيذية لديها الموارد لتوظيف الخبراء والحصول على البيانات التقنية. ٣. إن السلطة التنفيذية تمسك باليات السياسة الخارجية وأنها تتخذ القرارات في بعض الأحيان بدون التشاور مع الكونغرس وخصوصاً في مجال الأمن القومي.

ففي عام ١٩٥٤ تعهد إيزنهاور بالتزامات كبيرة مع حكومة ديام في فيتنام الجنوبية آنذاك بدون استشارة الكونغرس ، وكذلك عام ١٩٦٢ إذ عقد كنيدي اتفاقية أمنية مع لاوس بدون إعلام الكونغرس ، وفي عام ١٩٨٠ أمر كارتر بعملية عسكرية كبيرة لإنقاذ الدبلوماسيين الأمريكيين المحتجزين كرهائن في إيران دون أن يكلف نفسه عناء استشارة الفرع التشريعي . لقد منح الدستور مجلس الشيوخ سلطة تعديل المعاهدات الدولية والمصادقة عليها ، والمصادقة على من يعينهم الرئيس أو رفضهم ، ورصد الأموال لبرامج السياسة ، وإعلان الحرب.

(١) عصام عبد الشافي، مؤسسات صنع القرار الأمريكية وإدارة الأزمة العراقية .بيروت : مجلة السياسة الدولية، عدد ١٥٢ نيسان ٢٠٠٣، ص٩٧. (٢) فواز جرجس: السياسة الأمريكية تجاه العرب ومن يصنعها؟ط٢، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠، ص٨٨ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن الأهمية المتزايدة للكونغرس في رسم السياسة الأمريكية تجاه المنطقة العربية لايمكن فهمها إلا ضمن سياق السياسات الأمريكية الداخلية ، فجماعات الضغط تكون أكثر فاعلية في التأثيرعلى الكونغرس من الرئاسة،ولوأنه يبدوأن هذا أخذ يتغيرالآن بفضل التكاليف المتصاعدة للحملات الأنتخابية الرئاسية،فالرئاسة غالباً ما تكون سريعة التأثربالكسب المباشر وضغط الرأي العام في فترة الانتخابات (١) ، ولكن الكونغرس على أية حال يُبقي السلطة التنفيذية تحت الرقابة المستمرة لردعها عن تعديل الدعم المطلق لإسرائيل ، وبدوره فأن اللوبي المؤيد لإسرائيل كان ناجحاً بشكل خاص في التأثير على الكونغرس للاستمرار بالمستوى العالي للمساعدات. **أما باتجاه صنع القرارت الداخلية** ، فيبدو لنا واضحا من خلال الدستور الأمريكي أن واضعي الدستور أرادوا أن تكون اليد العليا في عملية التشريع وإصدار القوانين وخصوصاً التشريعات الداخلية المنظمة للحياة الداخلية في الولايات المتحدة بيد الكونغس.

## المطلب الثاني

## الرئيس

يعد الرئيس قمة هرم الفرع التنفيذي في صنع القرار السياسي الأمريكي على الرغم من أن هناك العديد من القنوات والحلقات التي يتكون منها هذا الفرع،وبدأًبالبيت الأبيض والمستشارين، فهذا المطلب ينطلق من الأفتراض الآتي ، ان الرئيس في النظام الدستوري القائم في الولايات المتحدة الأمريكية يتمتع بسلطات تنفيذية أو تشريعية واسعة أملتها الوقائع العملية لممارسة اختصاصات الرئاسة وصنع القرارات ، وبغية توضيح هذا الدور قسم المطلب إلى ثلاث فروع، في الفرع الأول نناقش السلطات التنفيذية للرئيس،وفي الفرع الثاني نركز على الفروع المساعدة للرئيس ووسائل التدخل في الكونغرس والقضاء ، أما الفرع الثالث يسلط الضوء حول برنامج عمل الرئيس الحالي باراك أوباما والمتغيرات في سياسته الخارجية. **الفرع الأول- السلطة التنفيذية:**

يمكن تقسيم السلطة التنفيذية الفيدرالية إلى قسمين: أولهما الزعيم المنتخب ومرؤوسوه السياسيون ( كادره الإداري ) ، وهم حوالي ألفين من المعنيين تحت الهيمنة المباشرة للرئيس. ويشكلون معه القمة السياسية للفرع التنفيذي ،وثانيهما البيروقراطيات التي تخضع حاليا للإيجار

(١) باسل أحمد البياتي: دور الرئيس والكونغرس في السياسة الخارجية، مجلة قضايا سياسية ، جامعة النهرين ، العدد١ ،لعام ٢٠٠١، ص١٧٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بموجب لوائح الخدمة المدنيةعلى أساس الجدارة غالبا،لاعلى أساس الولاء( المحسوبية). يعد الرئيس ممثل السلطة التنفيذية في الولايات المتحدة الأمريكية ، على وفق ما جاء في المادة الثانية من الدستور الأمريكي (١) . ويمكن للرئيس أن يستعين بمن يراه مناسبا لغرض مساعدته في شؤون حكمه وغالباً ما يطلق عليهم السكرتيرين (المساعدين) (٢).

ومن هنا تأتي الأهمية الكبرى والمركز العظيم الذي يتمتع به الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية، يتولى رئيس الدولة في الولايات المتحدة الأمريكية منصبه عن طريق انتخاب الشعب له،بذلك يستمد ولايته العامة من الشعب بما يحقق له استقلاليةعن الكونغرس من حيث أن كليهما ( الرئيس والكونغرس ) يستندان إلى المصدر نفسه وهو الشعب.

الرئيس في الولايات المتحدة لا يتمتع باستقلالية تامة ، إنه منتخب ومسؤول طليق اليدين في نطاقه، ويخضع لمراقبة مجلس الشيوخ لكنه لا يخضع لتوجهاته، ينتخب الرئيس لولاية تدوم أربع سنوات وقد يعاود انتخابه لولاية ثانية،وقد جعل احتمال تجديد الولاية حافزاً لخدمة الصالح العام وتطويرالوسائل الممكنة للقيام بذلك،إلى ذلك يزود الرئيس بحق النقض(الفيتو)المعطل الذي يتيح له أن يعطل القوانين التي من شأنها المساس بحيز الاستقلالية الذي يكفله له الدستور.( ٣). أما الشروط الواجب توافرها في مرشحي الرئاسة ، فلم يضع الدستور الأمريكي شروطاً عديدة معقدة. (*)

_____ (١) المادة(٢) ف (١) تنص على:( السلطة التنفيذية تخول لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية . (٢) روسك باوند: ضمانات الحرية في الدستور الأمريكي، مصدر سبق ذكره ، ص١٠٦ . (٣) ألكسي دو توكفيل، عن الديمقراطية في أمريكا، مصدر سبق ذكره ،ص٢١٨-٢٢٠ . * ( يشترط أن لا يقل سن المرشح عن (٣٥) عاما ليتسنى له النضج السياسي ، ويكون مؤهلاً في المسائل ذات الطابع القومي سواء أكانت سياسية أم عسكرية أم اقتصادية ، وان يكون مولودا في الولايات المتحدة ومن أبوين أمريكيين، وهذا الشرط يستبعد من الترشيح إلى منصب الرئاسة الذين حصلوا على الجنسية الأمريكية بطريقة التجنس . واشترط الدستور توافر الإقامة في الولايات المتحدة الأمريكية مدة لا تقل عن (١٤) عاما ( المادة(٢) فـ(١) من الدستور الأمريكي )،ولكن من الناحية العملية تم فرض عدد من الشروط، فرجحان كفة المرشحين للرئاسة يتوقف على الإقليم الذي نشؤوا فيه، وعلى خبرتهم وعقيدتهم الدينية وعوامل أخرى، وعلى الرغم من أن الدستور اشترط سن (٣٥) عاماً ، بيد أن من الحالات القليلة أن نرى المرشحين الرئاسيين دون سن (٥٠) عاماً ، وعلى الرغم من جواز انتخاب النساء لهذا المنصب فإن التقاليد حالت بينهن وبين هذا المنصب إذ أصبح عائقاً قوياً لم يستطعن التغلب عليه حتى الآن (هارولد زنك وآخرون: ترجمة محمود السيد،مصر،دار الأهرام ١٩٩٢،ص٢٠٠) ).



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما نص الدستور الأمريكي على انتخاب الرئيس الأمريكي على مرحلتين هما:- ٠١انتخاب الناخبين الرئيسيين. ٠٢انتخاب الرئيس.

وهذه العملية بشقيها يطلق عليها المرحلة الثانية،أما المرحلة الأولى فقد تركها الدستور للأحزاب السياسية تمارسها بما لها من نشاط سياسي منظم.

يعد الرئيس في الولايات المتحدة، المحدد للخيارات في مجال السياسة الخارجية ،ويتمتع بشرعية مصدرها الشعب الذي انتخبه ، فلقد منحه الدستور سلطات متعددة فهو المسؤول عن السلطة التنفيذية وله صلاحية ترشيح وتعيين كبار موظفي الدولة ( الوزراء والسفراء والقناصل وقضاة المحكمة العليا) ، بعد موافقة ثلثي أعضاء الكونغرس الحاضرين، كما ان الرئيس بامكانه ان يطلب من الموظف الرئيس في كل من الادارات التنفيذية تقديم رأيه بأي موضوع يتصل بالواجبات الخاصة بمنصبه،وللرئيس السلطة على ان يشغل بموظفين جميع المناصب الشاغرين التي يمكن ان تخلو خلال عطلة مجلس الشيوخ عن طريق منح تفويضات تنتهي مدتها في نهاية الدورة التالية للمجلس ، وبإمكانه الاعتراض على مشاريع القوانين ، ودعوة الكونغرس إلى الاجتماع في دورة خاصة ، كما يخول له الدستور إبرام المعاهدات الدولية بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ على الأقل،كما يعتبر الرئيس القائد الأعلى للقوات المسلحة وله حق العفو .(١) كما يوجد في هرم السلطة منصب نائب الرئيس الذي يظهر في نفس القائمة السياسية مع الرئيس،إلا أن هذا الأخيرلا يمثل مصدر اهتمام كبير في انتخاب الأمريكيين وللمؤسسة الرئاسية المسؤولية عن صياغة السياسة الخارجية،فالرئيس يختار السياسة الخارجية من ضمن عدة بدائل تعرضها عليه مختلف المؤسسات الاستشارية. فالرئيس إذن بوصفه الرئيس الأعلى للجهاز الإداري لا يقوى على مباشرة هذا الاختصاص من دون الاستعانة بالمساعدين ، الإداريين لأداء تلك المهام وتحت إشرافه وتوجيهه.

**الفرع الثاني: الفروع المساعدة للرئيس:**

يتضح مما تقدم أن الرئيس الأمريكي هو الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية،وبمقتضى الدستور فإنه لا وجود لثنائية في الجهاز التنفيذي ، بخلاف الحكم البرلماني لهذا فلا بد من وجود جهاز

(١) خلف الجراد ، أبعاد الاستهداف الأمريكي. دمشق: الطبعة الأولى ، دار الفكر ، ٢٠٠٣، ص١٢٠



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تنفيذي يساعده على إنجاز أعماله ، ويتألف الجهاز التنفيذي في الولايات المتحدة الأمريكية من فروع إدارية عدة، تأسس هذا المكتب ضمن خطة تجميع المؤسسات ( Reorganis ation Act)

- وبموجب الامر التنفيذي المرقم(٨٢٤٨) الصادر عام ١٩٣٩، ( اقر الرئيس فرانكلين د. روزفلت انشاء المكتب التنفيذي وحدد وظائفه )، ومن ثم أصبح فيما بعد يضم المكاتب التنفيذية الآتية: (1).

١- مكتب المساعدين الشخصيين للرئيس في البيت الأبيض. ٢- مكتب الإدارة والميزانية. ٣- مكتب المستشارين الاقتصاديين. ٤- مجلس الأمن القومي. ٥- مكتب الممثل الخاص للمفاوضات التجارية. ٦- مجلس مستشاري البيئة. ٧- مجلس مستشاري البلدية. ٨- مكتب سياسة المواصلات السلكية واللاسلكية. ٩- مجلس مستشاري الاقتصاد السياسي. ١٠- مكتب الدعاوى الخاص بمكافحة المخدرات. ١١- مجلس مستشاري تثبيت الأسعار والأجور. ١٢- مكتب مستشاري السياسة الفنية العملية.

وبعد موافقة الكونغرس على تشكيلة المكتب هذه، حدد له الرئيس الاختصاصات الآتية: (اختصاصات المكتب التنفيذي) (2).

١- مساعدة الرئيس في مجال التوجيه الاقتصادي للإدارة الحكومية.
٢- مساعدة الرئيس بالتشريعات المقترحة والتوصيات اللازمة لتعديل تشريعات المنظمات الحكومية.
٣- وضع الخطط اللازمة للتطورالإداري الحكومي على مستوى التنظيم والنمو والتكيف مع المستجدات.
٤- المساعدة في مجال إعداد القرارات الإدارية المقترح إصدارها ونشرها.
٥- معاونة الرئيس في إعداد الميزانية العامة وصياغة البرامج المالية الحكومية.
٦- التنسيق بين النشاطات الإحصائية الاتحادية.
٧- الإشراف والرقابة على إدارة الميزانية العامة.
٨- إحاطة الرئيس بمدى تقدم وفاعلية أوجه النشاط لمختلف المنظمات الحكومية.

---

(1) GALBRAITH, THE AMERICAN POLITICAL SYSTEM, OP.CIT, P.281
(2) GALBRAITH,…,OP.CIT., P.2850



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يمكن توفير الدعم اللازم لمركز الرئيس في المؤسسة التنفيذية من خلال تحقيق الأهداف الآتية(١):-

١- تعزيز السلطة التنفيذية من خلال زيادة الملاك.
٢- تمكين الرئيس من معرفة التفاصيل كلها عما يدور في الولايات المتحدة.
٣- تنظيم وقت الرئيس لدراسة ومعرفة جميع المشكلات عن طريق المقترحات والتوصيات المقدمة له.
٤- معاونة الرئيس بتخفيف ما ينوء به هذا المركز من مشكلات.
٥- إيجاد التصور المسبق للرئيس عن طريق المعلومات لكي يتسنى له اتخاذ القرارات الدقيقة.
٦- حسم المشكلات واتخاذ القرار بصددها بناءً على الموافقة المماثلة لها سابقا من لدن الرئيس.
٧- الحفاظ على معلومات المؤسسة التنفيذية.

علما بأنه لا تقتصر سلطة الرئيس على المكتب التنفيذي، وإنما هناك وكالات تنفيذية مستقلة وكما موضحة في الجدول الآتي (٢):-

| ت | اسم الوكالة | ت | اسم الوكالة |
|---|---|---|---|
| | هيئة التنظيم النووية | ١١ | هيئة التأمينات والتبادل |
| | نظام الاحتياطي الفيدرالي | ١٢ | مكتب المحاسبة العامة(بالحقيقة هي جزء من الكونغرس) |
| | إدارة الخدمات العامة | ١٣ | لجنة السندات المالية والصرف |
| | إدارة رواد الفضاء القومية | ١٤ | المجلس الوطني للعلاقات العمالية |
| | ديوان إدارة الموظفين | ١٥ | إدارة مؤسسات الأعمال الصغرى |
| | إدارة المحاربين القدماء | ١٦ | مؤسسة العلوم الوطنية |
| | هيئة المواصلات الفيدرالية | ١٧ | وكالة الرقابة على الأسلحة ونزع السلاح |
| | هيئة التجارة والصناعة الفيدرالية | ١٨ | وكالة الإعلام الأمريكية |
| | هيئة التجارة بين الولايات | ١٩ | اللجنة الفيدرالية للطاقة والاتصالات |
| | وكالة علاقات العمل القومية | ٢٠ | المؤسسة الوطنية للفنون والإنسانيات |

**الرئيس الأمريكي والعلاقة مع الكونغرس :** هناك وسائل عديدة يملكها رئيس الجمهورية للتدخل في شؤون الكونغرس ومن أهمها:- _____

(1) BOB ECKHARDT AND CHARLES, L. BLACK, JR. , THE TIDIES OF POWER: OP.CIT., PP.83-84.

(2) GALBYAITH ,THE AMERICAN SYSTEM,OP.CIT.,p.288.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**١٠حق اقتراح القوانين :** على الرغم من أن الدستور الأمريكي لم يعط الحق لرئيس الجمهورية على اعتبار أنه من اختصاص أعضاء الكونغرس وحدهم نجد أن العمل قد جرى على إمكانية رئيس الجمهورية استعمال هذا الحق عن طريق توجيه الرسائل إلى الكونغرس (*) ، وتتضمن الرسائل في الغالب لفت نظر الكونغرس إلى التشريعات المهمة التي ترغب السلطة التنفيذية سنها. **٢٠حق الاعتراض على القوانين :** يملك الرئيس في الولايات المتحدة حق الاعتراض على القوانين خلال عشرة أيام من تاريخ صدورها من الكونغرس.وفي هذه الحالة يعاد القانون إلى الكونغرس ثانية ولا يمكن إصداره إلا إذا أقره كل من المجلسين بأغلبية الثلثين، وفي هذه الحالة يعد الفيتو باطلاً. **الرئيس والعلاقة بالسلطة القضائية :** يملك الرئيس سلطة إيقاف التنفيذ (١) والعفو عن الجرائم ضد الولايات المتحدة ، ما عدا حالات الاتهام الموجهة ضد موظف عام من قبل الكونغرس ومحاكمته أمام مجلس الشيوخ ، كما يملك الرئيس تسمية أعضاء المحكمة العليا بعد أن يصادق مجلس الشيوخ على الأسماء المقترحة ، وبذلك يتبين مدى تدخل الرئيس في السلطة القضائية. وهنا لابد من التأكيد،بأن لكل رئيس أسلوبه ومقياسه الذي يهتدي به في اتخاذ قراراته،وقد تتباين الأساليب والمقاييس،وتختلف من يوم لآخر،ومن موضوع إلى موضوع،فيستخدم مزيجا منها في السياسة الخارجية مثلا،ومزيجاً آخر للسياسة الداخلية ، وعلى هذا النحو نجد أن شاغل المنصب يؤثر في منصبه،كما أن المنصب يتأثر بشاغله(٢).

سواء كان الرئيس قوياً ، أو عرف بالمبادأة أو بالتهرب من اتخاذ قرارات حاسمة، وسواء كان يتشاور مع وزرائه أو يتشاور مع مستشاريه الخصوصيين فإن الطبيعة الأساسية للبيت الأبيض تفرض اتخاذ قرارات حيوية داخل وحدة اتخاذ القرار ذاته ، سواء اتخذها الرئيس بنفسه أو صدرت بموافقته ، وتفرض أيضاً أن تكون للعوامل نفسها والقوى الأساسية دورها مرة بعد أخرى في تشكيل القرارات ، وقد يتجاهل أحد الرؤساء هذه القوى والعوامل ، بل وقد لايشعر بوجودها ،ولكنه لن يستطيع تفاديها(٣).

* (كان بعض الرؤساء يحضر بنفسه إلى الكونغرس لقراءة رسالته مثل (روزفلت وكذلك فرانكلين)) . (١) شمران حمادي:مبادىء النظم السياسية، بغداد الحرية للطباعة،ط٣، ١٩٧٣،ص٢٠٠ . (٢) تيودور سورنس،اتخاذ القرارات في البيت الأبيض،ترجمة محمد سعيد،مطبعة المعرفة،القاهرة ،١٩٦٣،ص٢٢-٢٣ . (٣) تيودور سورنس،مصدر سبق ذكره،ص٢٤-٢٥



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وفي هذا المجال قال الرئيس أيزنهاور لجون كيندي:" لن تحال إليك مسائل سهلة بوصفك رئيساً للجمهورية ، لأن المسائل السهلة تحسم عادة على المستويات الأقل "(١). والحق أن هناك ثلاثة أنواع أساسية من القوى تؤثر في معظم القرارات التي تصدر من وحدة اتخاذ القرار،ويمكن تعريف هذه الأنواع بأنها تتألف من مستشاري الرئيس وسياسات الرئيس وأخيراً بصيرة الرئيس ذاته(٢). إن الرئيس لا يمكنه أن يمضي في طريقه إلى المدى أو بالسعة اللذين يدفعه إليهما مستشاروه أو اتجاهاته السياسية وبصيرته الشخصية ، فقراراته وآراء مستشاريه تدور كلها في نطاق خمسة حدود على الأقل يجدها دائما في مواجهته،وهذه الحدود هي(٣). **١٠حدود ماتسمح به الظروف. ٢٠حدود المصادر والموارد المتاحة له** ، فالرئيس لا تتوفر له الموارد الكافية لفعل كل مايريده ، والموارد هنا يراد بها المال والرجال والوقت والصدق والاعتمادية ، فالاعتمادات المخصصة للدفاع لايمكن صرفها على التعليم والصحة. **٣٠حدود الوقت المتاح له من منطلق الجدولة والتوقيت المبرمج لنشاطاته** ، فقد تظهر عليه قضية دولية تستقطب فجأة قسطاً مهماً من وقته. **٤٠حدود التزاماته المسبقة التي يقطعها الرئيس تؤثر في توجيه قراراته** ، وبعض هذه الالتزامات قد تكون فردية كالتي يعد بها أثناء حملته الانتخابية،أوحين تنجم عن قراراته السابقة. **٥٠حدود المعلومات المتاحة له** ، إن وفرة المعلومات تعد عاملاً مهماً ، فهناك مصادر متعددة رسمية وغير رسمية متاحة للرئيس لاسيما في الأمور المتعلقة بالسياسة الداخلية، أما السياسة الخارجية فقد يظل الرئيس محتاجاً لمعلومات موثوقة إضافية قبل أن يصدر قراراته. **٦٠حدود الشرعية أو ماتسمح به القوانين** ، فالمفروض أن الرئيس يراعي في كل تصرفاته وقراراته الدستور والقوانين والقرارات القضائية العليا ، فغموض السلطة الدستورية لتصرف نيكسون عام ١٩٧٣ بشأن قصف كمبوديا خلق القاعدة لانتقادات الكونغرس لتصرفه ، وأدى إلى وقف القصف في ١٩٧٣/٨/١٥بدون تخويل من الكونغرس ، كما أن البعد الآخر للشرعية يتمثل في القبول والرضا من جانب الرأي العام أو رضا الكونغرس وقبول الجهات المختلفة ذات

(١) المصدر نفسه ص٣٢ (٢) المصدر نفسه ص٤٣ (٣) المصدر نفسه ص٤٣



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

العلاقة، كما حدث بالنسبة للقرارات المتعلقة بدائرة الفرص الأقتصادية. **الفرع الثالث: باراك أوباما وعملية صنع القرار في السياسة الخارجية:**

بدأ الرئيس الأمريكي ، باراك أوباما ، منذ بدأ حملته الانتخابية وحتى وصوله إلى البيت الأبيض،بإعادة الانضباط للسياسة الخارجية الأمريكية،وكان واضحاً أنه سيسعى جاهدا للاستفادة من أخطاء سلفه بوش ، وكان أول ما قام به أوباما هو إعادة النظام والهرمية لمؤسسات صنع السياسة الخارجية الأمريكية سواء تم ذلك من خلال إعادة هيكلة المناصب، أو إعادة ترتيب الأولويات بين الإدارات المختلفة (١). يرد أنصار الرئيس أوباما على منتقديه بالقول : إن سياسته الخارجية مبنية على نظرة واقعية للولايات المتحدة والعالم ، وهي نظرة ذات تقاليد عريقة في الدبلوماسية فليس لدى الولايات المتحدة إمكانية بناء عالم جديد وفقا لتصوراتها،وأن الصورة المثلى للقيام بذلك،هي إدخال تقاليد الديمقراطية إلى حيزالواقع العملي وبالطريق الصحيح وذلك من خلال إغلاق معسكرجوانتاناموا على سبيل المثال ، وتعزيز علاقاتها مع العالم الخارجي ، وتنامي التجارة الدولية،والمرونة في تبادل الأفكار مع الوحدات الدولية الأخرى (٢). لكن كينث والتز- وهو من منظري الواقعية الجديدة- ينتقد مثالية أوباما قائلاً : إن أخطر تحد يواجهه أوباما،ويبدو أنه لايستوعبه جيداً، هو تضخم ميزانية الدفاع. ويبدو الرئيس أوباما مقتنعا بضرورة العمل الجماعي وعدم الاستئثار بالرأي ، فهو يعطي أهمية مطلقة للإستماع إلى جميع الآراء، ثم الاختيار من بين البدائل المتاحة أمامه. وعلى الرغم من المرونة التي يبديها الرئيس أوباما في صنع السياسة الخارجية ، إلا أنه يتسم بالحزم الشديد عندما يتم اتخاذ القرارات الستراتيجية، فعلى سبيل المثال،اتخذ عدة قرارات مهمة فور تسلمه الإدارة في كانون الثاني ٢٠٠٩، منها على سبيل المثال ، إرسال مزيد من القوات لأفغانستان ، بوصفها الجبهة الأساسية في الحرب ضد حركة طالبان ، كذلك لفتحه الحوارمع إيران ،وتغير لغة الخطاب معها من المواجهة إلى الاحتواء.

ومن خلال ما تقدم يمكن استنتاج نتيجتين في العلاقة بين الفرع التنفيذي المتمثل بالرئيس والفرع التشريعي المتمثل بالكونغرس بالنسبة لصنع القرارالسياسي الأمريكي وبيان أي الفرعين

(١) كيندل سكوت،ديناميات صنع السياسة الخارجية الأمريكية، السياسة الدولية، العدد، ١٧٨،مؤسسة الأهرام، القاهرة ،أكتوبر،٢٠٠٩، ص١٤٣. (٢) أحمد علي سالم، السياسة الخارجية لأوباما بين المثالية والواقعية، السياسة الدولية، العدد ١٧٨، مؤسسة الأهرام، القاهرة، أكتوبر ٢٠٠٩، ص١٣٩.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أقوى،أو له اليد الطولى في صنع القرارالسياسي هناك،لقد مرت العلاقة بين الرئيس والكونغرس بثلاث مراحل:- **المرحلة الأولى :** تبدأ من قيام الولايات المتحدة وتنتهي مع نهاية الحرب العالمية الأولى، تتسم بسيطرة الرئيس وغياب دور الكونغرس خصوصاً في السياسة الخارجية. **المرحلة الثانية :** تمتد من عام ١٩١٨ ولغاية عام ١٩٧٣، وتؤشر فيها محاولات الكونغرس لممارسة صلاحياته الدستورية ، مثل مطالبة الرئيس لإشراكه في المفاوضات أو إطلاعه على الأزمات وتطور الأحداث الدولية وبقيت هذه المحاولات في نطاق محدود. **المرحلة الثالثة :** تبدأ من عام ١٩٧٣ وما تزال ، ويمكن أن نطلق عليها مرحلة ( صحوة الكونغرس ) ، إذ أخذ الكونغرس وبشكل لم يسبق له مثيل تأكيد حقه في ممارسة صلاحياته الدستورية في السياسة الخارجية وباشر بوضع القيود على بعض صلاحيات الرئيس الدستورية التي يباشرها لوحده ، كما أن الرئيس لا يستطيع أن يغض النظر أو يتجاهل مواقف واتجاهات ورغبات الكونغرس وإلا كتب لسياسته الفشل أو الجمود ، فالكونغرس يستطيع أن يقيد حركة الرئيس أو أن يطلقها برفضه للاعتمادات المالية التي يحتاجها أو أن يوافق عليها ،لذا حرص الرئيس على مجاملة واحترام تدخل الكونغرس وتفادي آثار الخلافات معه بقدر الإمكان.

## المطلب الثالث

## الجهاز القضائي

**أولاً: مصادر وأنواع المحاكم الإتحادية للجهاز القضائي الأمريكي.** يمكننا تحديد ثلاثة مصادر أساسية للنظام القضائي الأمريكي هي: **١- الدستور:** حدد الدستور الأمريكي توزيع السلطات وشكل الدولة ونظام العمل في المؤسسات الإتحادية بشكل أساسي ، لهذا فالدستور هو القانون الأساسي في الدولة وهو مصدر كل أشكال التشريع ، وإذا ما تعارض الدستور الاتحادي مع أي دستور من دساتير الولايات الخمسين ، فإن الدستور الاتحادي هو المرجعية وعلى حكومات الولايات المعنية تعديل دساتيرها بما يتوافق مع الدستور الاتحادي. **٢- القوانين التي يصدرها الكونغرس statues والأنظمة واللوائح التنفيذية administrative regulations** : تقوم المؤسسات التشريعية الاتحادية كمجلسي النواب والشيوخ وكونغرسات الولايات المختلفة بإصدار قوانين تنظم قطاعات عديدة في المجتمع.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتكتسب هذه التشريعات قوةً قانونيةً لحظة توقيعها من الرئيس الأمريكي ( في حالة التشريعات الإتحادية) وتوقيعها من حكام الولايات ( في حالة التشريعات المحلية). **٣- القرارات القضائية التي تصدرها المحاكم case law:** فعندما يُصدرُ قاضٍ في محكمة ما قراراً في قضية معينة، يصبحُ هذا القرار مرجعية قانونيةً للمؤسسات المعنية لتلتزم به.

**أنواع المحاكم الإتحادية: ١- المحاكم الإتحادية للمناطق USA District courts:** وهي محاكم للمرافعات القضائية المختلفة trial courts . ومحاكم المرافعات هي محاكم يتم سماع الشهود واجراءات تقديم المرافعات عن طرفي القضية ( المدعي والمدعى عليه) وجلسات النطق بالحكم . وتعتبر المحاكم الإتحادية للمناطق هي محاكم ذات صلاحية عامة general jurisdiction بمعنى أن لها صلاحية النظر في مختلف أنواع القضايا وهذا يختلف عن المحاكم الأخرى التي تختص بنوع معين من القضايا كمحاكم الضرائب ومحاكم الإفلاس والتي تُسمى بمحاكم ذات صلاحية مقيدة Limited jurisdiction . **٢- محاكم الاستئناف U.S.courts of Appeals :** يوجد في الولايات المتحدة الأمريكية ثلاث عشرة محكمة للاستئناف ، منها اثنتا عشرة محكمة تقبل النظر في قضايا تم سابقاً صدور قرارات بشأنها في محاكم اتحادية للمناطق وذلك ضمن حدود نفوذها ، أما محكمة الاستئناف في المنطقة الثالثة عشرة فهي مخصصة للنظر في قضايا معينة مثل قضايا الملكية وكذلك القضايا التي تكون حكومة الولايات المتحدة طرفاً فيها(١). **٣- محكمة العدل العليا U.S.supreme court** تعتبر هذه المحكمة أعلى محكمة في جميع أنحاء الدولة ولها سلطة على جميع المواطنين والمؤسسات وأشخاص الحكومة، حيث حددت المادة الثالثة من الدستور الأمريكي وجود محكمة واحدة للعدل العليا ، وحقيقة فان محكمة العدل العليا هي جوهر السلطة القضائية ، وبالتالي فهي توازي الكونغرس والبيت الأبيض من حيث القوة ، وقد تأسست هذه المحكمة عام ١٧٨٩م وكانت تتكون حينها من خمسة قضاة ، واستمرت المحكمة بالنمو حتى عام ١٨٦٩م حيث أصبح فيها تسعة قضاة وما زال هذا الرقم ثابتاً حتى اليوم ، ولكل واحد منهم حصانة دستورية ويتم

---

(1)Neubauer and Fradella, 2010



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية بموافق مجلس الشيوخ ولمدى الحياة ، إن صلب هذه المحكمة وجوهر عملها يتركز على القضايا التي تكون ذات طبيعة دستورية وكذلك القضايا شديدة الحساسية بالنسبة للمجتمع الأمريكي وعلى سبيل المثال مدى دستورية تنصت الحكومة على المواطنين. **ثانياً: السلطة القضائية وتأثيرها في صناعة القرار.**

إن القرارات التي يصدرها قضاة محكمة العدل العليا كانت عاملاً فاصلاً في تحديد أولويات الحكومة الأمريكية في أكثر السياسات العامة أهمية وتأثيراً في مسيرة المجتمع الأمريكي ، لذلك لايمكن إنكار هذا الدور في صياغة السياسات العامة وصنع القرار للولايات المتحدة لسنوات طويلة، ويتبنى القضاة هذا الدورالمهم عن طريق المراجعات القضائية judicial review التي يكتبونها عندما ينظروا في القضايا المرفوعة إليهم.

فالمراجعات القضائية هي عبارة عن رسائل أو تقارير يكتبها القضاة ليشرحوا فيه وجهة نظرهم حول قضية مهمة من القضايا المطروحة أمامهم ، وتتسم هذه المراجعات بأنها ذات طابع تفصيلي يُبرر فيها القاضي وجهة نظره مع الإشارة إلى بنود في الدستور الأمريكي التي تؤيد وجهة نظره . وبالرغم من أن الدستور نفسه لا يعطي دوراً مباشراً للمحاكم في صنع السياسات العامة إلا أن قرار محكمة العدل العليا سنة ١٨٠٣م بخصوص قضية Marbury vs. Madison قد وضع الأساس الأول لدور مهم للمحاكم في صياغة السياسة العامة وذلك من خلال قرار القاضي الذي أوضح بأن الكونغرس الأمريكي قد اعتدى على صلاحيات السلطة القضائية في القضية التي كانت قيد التداول ( Bardes et al., 2004,Geyh, 2006) . وهذا يعني أن المحكمة قد تحدت الكونغرس وبينت الحدود التي لا يجوز للكونغرس تجاوزها ، وفي الوقت ذاته وسّع ذاك القرار الصلاحيات التي يمكن للمحكمة ممارستها فيما يتعلق بتشجيع نوعٍ ما من السياسات ، لهذا، فكلما ارتفع مستوى المحكمة كلما

زاد تأثير قراراتها على السياسة العامة للدولة. ويرتبط الدور السابق للمحكمة مع اتجاهين فكريين واضحين ينتمي لهما قضاة المحاكم حول دور السلطة القضائية في رسم السياسات العامة هما النشاط القضائي judicial activism والامتناع القضائي judicial restraint . ولكل واحد من هذين الاتجاهين فلسفته الخاصة ، إذ



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يرى القاضي النشط activist judge أن من واجبه الأخلاقي التدخل في المجتمع من أجل دفع الكونغرس والسلطة التنفيذية لاتخاذ قرارات تتناسب مع توجه وقيم القاضي نفسه ورؤيته لدور الحكومة في المجتمع ، وأغلب القضاة الذين يعتبرون من الناشطين هم قضاة ليبراليون مثل القاضي Earl warren والذي كان قاضيا في محكمة العدل العليا بين عامي ١٩٥٣ – ١٩٦٩م والذي كتب في إحدى المراجعات القضائية أن سياسة الفصل العنصري بين البيض والسود على يد الحكومة الأمريكية وادارتها العامة إنما كان إعتداءاً واضحاً على الدستور الأمريكي وبالأخص مبدأ الحماية المتساوية للمواطنين equal protection clause ( sunstein et al., 2006 ) ، أما الاتجاه الثاني فهو الامتناع القضائي، إذ يقوم على فكرة أن المحكمة لها دور قضائي فقط وليس من صلاحياتها أو من واجباتها التأثير على السياسة العامة إلا بما تقتضيه ضرورة المراجعة القضائية البحته ( Greenhouse, 2007 ) (١).

ونتيجة للدور التاريخي الذي لعبه الجهاز القضائي أطلقت عبارة " حكومة القضاة " على الحقبة التي برزت فيها معارضة القضاة بشكل حاد ضد الرئاسة والكونغرس ، ففي نهاية القرن ١٩ وإلى غاية منتصف الثلاثينات لعبت المحكمة العليا دوراً هاماً، تجلى في منع تنفيذ قرارات حكومية كان تنفيذها يؤدي إلى ضرر الأشخاص،رغم أن رأي المحكمة كان يصطدم مع رغبات التروستات النافذة لدى السلطة التنفيذية. وسنة ١٩٣٦ ألغت المحكمة العليا عدداً من القوانين البرلمانية والتنظيمات الحكومية التي سنت في عهد الرئيس فرانكلين روزفلت.

ويمكن القول إن هذه المعطيات التاريخية ساهمت في إبراز الجهاز القضائي كسلطة مستقلة وقوية لا تساير منطق مخالفة الدستور، وإن كان ذلك يتم من موقع سلطة المنع ، كما لا يخلو عمل الجهاز القضائي من ضغوط تمارس عليه من قبل اللوبي والزعماء السياسيين سواء في الكونغرس أو المسؤولين التنفيذيين.

وتتلقى المحكمة العليا سنوياً معدل ٤٠٠٠ قضية ، لكنها لا تفصل سوى في ١٠ بالمائة منها (١) . ويدعم دور الجهاز القضائي ، وجود شريحة واسعة من المحامين داخل الولايات

(١) عبد الفتاح ياغي، الحكومة والإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية، دار ومكتبة الحامد ، عمان،ط١، ٢٠١٢. ص ٢١١-٢١٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المتحدة وبرأي ماكس سكايدمور(١) ، فإن المحامين يشكلون جماعة نافذة من أكثر الفئات اتساعاً في الولايات المتحدة، كما هو في العالم،وفي نيويورك مثلاً يوجد بها ما يعادل عددهم في انكلترا بكاملها ، كما لهم نفوذ على السلطة التنفيذية والتشريعية ، بحكم توفرهم على تقنيات ووسائل الاعتراض على قراراتهم التي تكون مشوبة بتجاوز السلطة أوالإضراربمصالح الأفراد والجماعات. وفي وزارة العدل الأمريكية تستخدم وحدها أكثر من ٢٠٠٠ محاماً ، ولمدة قرنين من الزمن ظل المحامون يشكلون ٥٠ في المئة من أعضاء الكونغرس وحكام الولايات. ويتوفر القضاة الأمريكيون على جمعية قضائية فيدرالية لها نفوذ واسع، لدى الأوساط السياسية، كما يوجد على مستوى كل ولاية جمعيات قضائية محلية.

وإذا كانت سلطة الجهاز القضائي في النظام السياسي الأمريكي مقررة دستورياً، وتدعمها الوقائع والتطورات التاريخية ، فإن محور هذا الدور يظل هو الوظيفة التحكيمية التي يقوم بها القضاء في حالة تنازع الأفراد والدولة ، أو أجهزة الدولة الفيدرالية مع الولايات أو الكونغرس.

(١) ماكس سكيدمور ومارشال كارتروانا ، كيف تحكم أمريكا (ترجمة نظمي لوقا) ، الدار الدولية للنشر والتوزيع ، بيروت الطبعة الثانية ، ١٩٨٨، ص١٨٩.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الثاني

## المؤسسات المساعدة للرئيس في عملية صناعة القرار

### المطلب الأول: وزارة الخارجية

وزارة الخارجية تعد واحدة من الوزارات التي تأسست فور نيل الولايات المتحدة الأمريكية لاستقلالها في نهاية القرن الثامن عشر،بدء التفكير في تخصيص المهام والواجبات لها وان كان دورها باهتاً بل ومتخلفاً في التعامل مع أحداث العالم آنذاك لسبب بسيط هو حالة الانعزال التي كانت الولايات المتحدة تعيشها ، إلا أن تشابك مصالح الولايات المتحدة وتشعبها أثناء الحرب العالمية الثانية وبعدها على وجه الخصوص قد أبرزدورهذه الوزارة في سلم انجاز القرار في الإدارة الأمريكية ، وهكذا أصبح دورها من الناحية النظرية على الأقل أساسيا في عملية صنع القرار بما يتعلق بالسياسة الخارجية الأمريكية.

#### الفرع الأول: نشأة وتركيب وزارة الخارجية

إن وزارة الخارجية الأمريكية من حيث الدور والوظيفة تبقى مرهونة بهامش الحركة الذي يرسمه لها الرئيس الأمريكي والذي في ضوء الصلاحيات الدستورية التي منحت له- خصوصاً في مجال السياسة الخارجية - يملك فرصة تحجيم أو تنشيط عمل المؤسسات التنفيذية المختلفة خصوصاً وبقية المؤسسات الدستورية عموماً من جانب آخر فان شخصية وزير الخارجية نفسه قادرة إلى حد ما على الإضافة والتعديل على ذلك الدور وصولاً إلى المكانة التي يفترض أن تحتلها وزارته ضمن السلطة التنفيذية ، حيث أن شخصية هنري كيسنجر التي طغت على عهد نيكسون كمستشار للأمن القومي الأمريكي وتمكنت من تهميش وزارة الخارجية الأمريكية هي نفسها التي أعادت لوزارة الخارجية دورها ومكانتها على عهد الرئيس فورد .. ألا يشكل ذلك تأثيراً مرتبطاً بشخصية وزير الخارجية؟وبعكسه وزيرالخارجية دين راسك الذي مع المحاولات الكثيرة لكنيدي لرفع مكانة ودور وزارة الخارجية في عهده لم يتمكن من النهوض بهذا الدور لأنه لم يكن يمتلك ذلك الاستعداد القيادي الذي يؤهله للقيام بدوركبيرعلى هذه الشاكلة،إضافة إلى وجود عامل آخر يؤثر بطريقة أو بأخرى على دور ووظيفة وزارة الخارجية ووزير الخارجية من بعد ، هو مستوى علاقات وزير الخارجية نفسه باللوبي اليهودي ، حيث أكد كيسنجر ولأكثر من مرة على أن ضعف دور روجرز وهامشيته مقارنة بدوره يعود بشكل كبير إلى عدم تمكنه



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

من بناء علاقات قوية مع عناصر يهودية في أمريكا و ( إسرائيل ) مرتبطة بمركز صنع القرار ( الإسرائيلي) مما حجم من دوره مقارنة بدور مساعدة سيسكو الذي تمكن من أنشاء وتقوية مثل تلك العلاقات إلى درجة أصبح فيها اتصاله مباشراً مع مستشار الأمن القومي كيسنجر مما جعله مركز معلومات البيت الأبيض حول تحركات ومبادرات وزارة الخارجية وخصوصاً ما يتعلق منها بالصراع العربي الصهيوني . أذن فالعامل الشخصي بالنسبة للرئيس وبالنسبة لوزير الخارجية مضافاً إليه مستوى علاقات الأخير باللوبي الصهيوني فضلاً على عوامل جانبية أخرى هي التي تحدد مستوى ودور وزارة الخارجية الأمريكية في أعداد السياسية الخارجية .

رغم تعدد المشاركة في عملية صنع السياسة الخارجية الأمريكية وأدارتها ألا أنه يمكن القول أن الرئاسة هي أهم تلك المؤسسات على الإطلاق في هذا المجال إلى الحد الذي يجعل الفكر الأمريكي يعتبر السياسات الخارجية الأمريكية سياسات رئاسية أساساً ، حيث منحها الدستور الأمريكي صلاحيات واسعة في مجال السياسة الخارجية .

ورغم عدم وجود نص دستوري مباشر بخصوص مسؤولية الشؤون الخارجية ، ألا أن الرئيس الأمريكي يتولى الشؤون الخارجية استناداً إلى المادة الثانية ، الفصل الأول من الدستور الأمريكي والتي تنص " تفوض السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية " ، وبما أن الشؤون الخارجية هي جزء من السلطة التنفيذية لذا يتولاها الرئيس الأمريكي (١) .

(إن وزارة الخارجية الجهاز التنفيذي الذي يتولى تنفيذ السياسة الخارجية الأمريكية وإدارة علاقات الولايات المتحدة الأمريكية الخارجية على المستوى الدبلوماسي) ( ٢) .

وتدير وزارة الخارجية علاقات الولايات المتحدة الأمريكية مع ١٨٠ دولة من أصل ١٩١ دولة في العالم ومع الكثير من المنظمات الدولية . ولأجل ذلك فإن وزارة الخارجية الأمريكية فتحت ما يقرب من ٢٦٠ بعثة دبلوماسية وقنصلية حول العالم ويقع ضمن ذلك السفارات

(١) أحمد باسل البياتي ، دور الرئيس والكونغرس في السياسة الخارجية الأمريكية، مجلة قضايا سياسية ، جامعة صدام / كلية العلوم السياسية ، العدد الأول ، المجلد الثاني ، شتاء ٢٠٠١ ، ص ١٧٧. (٢) هالة أبو بكر سعودي ،السياسة الأمريكية تجاه الصراع العربي الإسرائيلي، ١٩٦٧ – ١٩٧٣ص١٦٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والقنصليات والبعثات لدى المنظمات الدولية وذلك بغرض إدامة وتطوير العلاقات مع هذه البلدان(1). ولأجل تنفيذ السياسة الخارجية الأمريكية فان وزارة الخارجية تقوم بما يلي(2): ٠١ قيادة عملية التنسيق بين مختلف الوكالات وتدير عملية تخصيص الموارد الخاصة بإدارة السياسة الخارجية. ٠٢ تمثيل الولايات المتحدة الأمريكية في الخارج ونقل سياسات الولايات المتحدة للحكومات الاجنية وللمنظمات الدولية من خلال سفاراتها وقنصلياتها في البلدان الأجنبية وكذلك عبر ممثلياتها الدبلوماسية. ٠٣ تنسق وتساند الفعاليات الدولية للوكالات الأمريكية الأخرى وتنفذ الزيارات الرسمية وتقوم بأداء المهام الدبلوماسية الأخرى. ٠٤ القيام بإجراء المناقشات وإعداد الاتفاقيات والمعاهدات حول القضايا المختلفة ، ابتدءا من الشؤون والقضايا التجارية وحتى قضايا التسلح النووي. هذا وتقوم وزارة الخارجية باستخدام الوسائل الدبلوماسية لتطوير وحماية المصالح الأمريكية لغرض:(3) ٠١ إدارة العلاقات الدبلوماسية مع البلدان الأخرى والمنظمات الدولية. ٠٢ تطوير السلم والاستقرار في المناطق الحيوية لمصالح الولايات المتحدة وتساعد على منع النزاعات الإقليمية والمحلية من أن تتحول إلى حروب واسعة النطاق قد تهدد حلفاءها وتتطلب تدخل قواتها المسلحة وتنشأ حالة عدم استقرار في المناطق الرئيسة في العالم بما يؤثر سلبيا على المصالح الأمريكية في تلك المناطق. ٠٣جمع الدول سوية للتعامل مع التحديات الكونية ، مثل الإرهاب والجريمة الدولية والمخدرات ومنع انتشار أسلحة الدمار الشامل. ٠٤خلق فرص العمل بالداخل وذلك بفتح الأسواق في الخارج، وقد حققت الخارجية نجاحاً كبيراً بوضعها الخطوط الدنيا من قطاع الأعمال الأمريكي في الخطوط العليا للدبلوماسية الأمريكية. _____

(1) Diplomacy:The states Department At Work. Department of States, http\\state.gov\r\...\index.efm?docid=4078&CFNocache=TRUE&prinfrient friendly=try (2)Ibid (3) Ibid



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إذ وقعت الخارجية أكثر من ٢٥٠ اتفاقية تجارية خلال العشرين سنة الماضية،وساعدت التجارة الأمريكية أن تتضاعف بمقدار ٢٥ ضعفاً منذ عام١٩٧٠ وبنسبة ١٢٠% من عام ١٩٩٠.( 1) كل هذا يشير إلى أن الوظيفة الرئيسة لوزارة الخارجية هي وظيفة تنفيذ السياسة الخارجية ، ولا تتجاوز وظيفة نظرية اتخاذ القرار في السياسة الخارجية ، كما أن المسؤولية الرئيسة لتقديم المقترحات السياسية هي من واجبات وزارة الخارجية ، حيث أن لديها خبراء في المناطق الجغرافية ، والذين يقومون بتزويدها بمعلومات منها (٢). **الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي.** نص التعديل الذي جرى في ١/تشرين الأول/١٩٩٩ لهيكل وزارة الخارجية الأمريكية على أن يكون الهيكل التنظيمي كما في الشكل الوارد لاحقاً، وفيما يلي تعداد لأهم المناصب التي يحتويها التنظيم: **أولا : مكتب وزير الخارجية** : ويتألف هذا المكتب من رئيس الموظفين ونائبه وسكرتير وزير الخارجية والمساعد التنفيذي ، وهناك مساعدان خاصان أحدهما منسق برنامج الوزير والآخر مساعد تنفيذي ، فضلاً عن مساعدين شخصيين للوزير ، إن هيئة الموظفين هذه المسؤولة عن إدارة الأعمال اليومية للوزير وبضمنها مقابلاته ضمن الوزارة والوظائف التي يقوم بتنفيذها في واشنطن أو على مستوى البلد في رحلاته حول العالم. **أ- السكرتارية التنفيذية :** وتتألف من السكرتير التنفيذي وثلاثة نواب ويكون هؤلاء مسؤولون عن تنسيق العمل الداخلي للوزارة ويعملون كهيئة ارتباط بين مكاتب الوزارة ودوائرها والوزير ونائبه ، فضلاً عن وكلاء الوزارة ، وتتعامل السكرتارية التنفيذية بالقضايا الخاصة بعلاقات الوزارة مع البيت الأبيض ومجلس الأمن القومي والوكالات الحكومية ( وكالة الاستخبارات الأمريكية مثلاً). **ب-الممثلية الدائمة للولايات المتحدة في الأمم المتحدة:**يرأس هذه الدائرة الممثل الدائم للولايات المتحدة في الأمم المتحدة وهو رجل ذو منصب وزاري مهمته تمثيل الولايات المتحدة في الأمم المتحدة.وتكون هذه الدائرة مسؤولة عن صياغة السياسة الأمريكية تجاه الأمم المتحدة وتعمل من أجل صياغة وتنفيذ سياسة متعددة الأوجه وتنفذها متى كان ممكناً ، وتسعى لان تجعل من الأمم المتحدة ووكالاتها وسائل أكثر تأثيراً في دفع مصالح الولايات المتحدة قدماً والتعامل مع

---

(١) Ibid

(٢) كانتور روبرت،مصدر سبق ذكره ص٤٢٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الاحتياجات الدولية(ويتبين من هذه المهمة درجة سعي الولايات المتحدة لتوظيف الأمم المتحدة لصالحها بهدف تحقيق أهدافها الكونية هي بصرف النظر عن تطابقها أو تقاطعها مع مصالح الآخرين). **ثانياً: وكلاء الوزارة :** يرتبط وكلاء الوزارة – وعددهم الحالي ستة – بالوزير مباشرة ويؤلفون

سوية خلية متكاملة لصياغة وتنفيذ السياسة الخارجية وكما يلي : ٠١وكيل الوزارة للشؤون السياسية. ٠٢وكيل الوزارة للشؤون الاقتصادية والتجارية والزراعية. ٠٣وكيل الوزارة لشؤون نزع السلاح وشؤون الأمن الدولي. ٠٤وكيل الوزارة للشؤون الدبلوماسية العامة والعلاقات العامة والتخطيط. ٠٥وكيل الوزارة للإدارة. ٠٦وكيل الوزارة للشؤون الكونية.

فضلاً عن مكاتب ودوائر تتعامل مع قضايا الإرهاب وتخطيط السياسة والموارد وجرائم الحرب ودائرة المفتش العام للوزارة ، وتعد **مجموعة تخطيط السياسة** ركيزة أساسية في وزارة الخارجية الأمريكية حيث أنشأت سنة ١٩٤٧ للتعامل مع متغيرات ما بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية،إذ يعتبر التخطيط مهما، وفي السياسة الخارجية على وجه التحديد، فالتخطيط يمكن الدولة من توقع التطورات المستقبلية، وتوفير الأدوات اللازمة للتعامل معها،ومن ثم فهو يقلل من حالة عدم اليقين التي تميز السياسة الخارجية، بحيث لايفاجأ صناع تلك السياسة بمواقف ليس مستعداً للتعامل معها، بالإضافة إلى أن سياسة الدولة تصبح قائمة على الفعل أكثر من رد الفعل ، ويقول شيستر كوبر،الذي يتمتع بخبرة تطبيقية عريضة في مجال السياسة الخارجية"إن التخطيط طويل الأمد لايحدث في واشنطن الا نادراً،واذا حدث فإن صانع القرار يتجاهله" (١)

**ثالثاً: دائرة الشؤون التشريعية :** يعمل مكتب الشؤون التشريعية لتأمين الارتباط بين وزارة

---

(1) Cester Cooper, "Micawber Vs. De Jounvenel:Planning and Forecasting in the real world of Washington, "in: Nazli Choucri and T. Robinson, eds., Forecasting in International Relations, Theory, Method , Problem Prospect , (W. H. Freeman, san Francisco, 1978), pp. 273 – 238.)



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الخارجية والكونغرس وهو هنا ذو تأثير كبير في تمرير قناعات الرئيس والوزارة باتجاه منهج الأعمال التشريعي للكونغرس بما يخص السياسة الخارجية(وهو بهذا يعد كقناة ذات اتجاهين في إمراروتعبير المعطيات والمعلومات اللازمة لاتخاذ القرارعلى مستوى الوزارة بينها وبين الهيئة التشريعية " الكونغرس" ).

**رابعاً : دائرة الاستخبارات والبحوث :** تعمل هذه الدائرة للاستفادة من كافة موارد الاستخبارات المتاحة للوزارة لتهيئة تحليلات مستقلة ذات قيمة مضافة للأحداث والظواهر السياسية الكونية لإتاحتها لصانعي القرار في الوزارة ، كما أن عليها التأكيد بأن فعاليات الاستخبارات المركزية بكافة أوجهها تعمل لإسناد السياسة الخارجية الأمريكية وقضايا الأمن القومي الأمريكي ، كما تعمل هذه الدائرة كنقطة تمركز في الوزارة لعملية المراجعة السياسية للقضايا الحساسة بمكافحة الجاسوسية وفعاليات فرض القانون(دور الانتربول ودور مكتب التحقيقات الفدرالية).

ولكن بالعموم هناك أسباب عدة تكمن وراء الصعوبات التي تواجهها وزارة الخارجية الأمريكية في اغتنام المبادرة في الشؤون الخارجية. ٠١كون الرؤساء يتصرفون باستمرار وكأنهم وزراء خارجية أيضا،الرؤساءالطموحون يريدون احتكار تسييرالشؤون الخارجية،والأكثر من ذلك ، كما ذكر الدبلوماسي السابق جورج بول ( إن السمعة السيئة التي لحقت بوزارة الخارجية من عدة جهات ناتجة جزئياً من حقيقة أنها كانت لفترة طويلة كبش الفداء لكل فشل في السياسة الخارجية بينما ادعى الرؤساء النجاح لأنفسهم دائماً ، فانه من الأمور التقليدية أن يعلن البيت الأبيض كل الأهداف السياسية الخارجية السعيدة، بينما يترك الأخبار السيئة لكي تعلنها وزارة الخارجية (١). ٠٢ بالنسبة للعديد من الموظفين العامين والمعلقين والمطلعين فان وزارة الخارجية أصبحت مرادفاً لحالة " الخمول " البيروقراطي ، وذلك لانعدام الإبداع ومقاومتها للتغير في سياساتها وممارساتها التقليدية، وقد وصف دين راسك وهو يتأمل السنوات التي كان فيها وزيراً للخارجية في إدارتي كنيدي وجونسون بيروقراطية السياسة الخارجية بأنها كانت تتجنب تحمل مسؤولية قرارات السياسة الخارجية كلما كان ذلك ممكناً ، وخصوصاً تلك التي تتطلب الابتكار في العلاقات الخارجية (٢).

(١ ) نقلا عن: فواز جرجس،مصدر سبق ذكره،ص٦٢ .

(٢) مجموعة باحثين،ندوة صناعة القرار في الولايات المتحدة والعلاقات العربية- الامريكية،عقدت بتكليف من مركز دراسات الوحدة العربية في مقر المركز العربي لبحوث التنمية والمستقبل في القاهرة بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢٨،ص٨٦ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وعادةً ما ينظر إليهم بأنهم يعيشون بالضرورة حالة من عدم المرونة النسبية في عالمهم المؤلف من القوانين والأحكام والأنظمة والأسبقيات من الميل للالتزام الحرفي بها،بينما تفرض الظروف الدقيقة في كثير من الأحيان كما يرى البيت الأبيض حساسية خاصة في التفسير والتنفيذ (١). ٠٣غالباً ما توجه الانتقادات إلى وزارة الخارجية لأنها تنحو إلى مكافأة الالتزام وتقبل النظام وانعدام التخطيط . ٠٤ ان موظفي السلك الدبلوماسي يميلون إلى التردد في الحصول على الخبرات الحديثة الضرورية كالتدريب الاقتصادي للتعامل مع الحقائق التي تظهر في العالم (٢).

**مسئوليات وزير الخارجية:**

إن وزير الخارجية، مطالب يومياً بدراسة جدول واسع من العلاقات الدولية،التي لاتتطلب اهتمام الرئيس ، ولا مجلس الأمن القومي . وعليه أن ينتظر في كل ساعة من النهار أخبار مائة وخمسين بلدا ، وتسوية مجموعة من المعضلات الجماعية ، دون المجيء على ذكر علاقاته مع المنظمات الدولية ، وعليه أن يهتم أيضاً بالقضايا الاقتصادية ، ومراقبة التسلح ، والمعونات الخارجية،والسياسة،وسمات السفروالهجرة (٣). ويتحتم على وزير الخارجية أيضا حل معضلات عديدة، العالمية منها والتقنية ، وهو في خشية دائمة من إقلاق الرئيس وإتعابه بمعضلات رئيسة تتطلب حلا سريعا من قبل رئيس الدولة أو على الأقل ضرورة الإطلاع عليها ، والرئيس الذي يمل هذه الحركة الدائمة الناشطة، ينتهي بالإساءة إلى دولته (٤).

نستخلص مما تقدم سعة المهام التي تقوم بها وزارة الخارجية وتداخلها، ويبرر ذلك سعة وتداخل علاقات الولايات المتحدة بمختلف بقاع العالم سواء على المستوى الإقليمي أو على المستوى الثنائي للدول المنفردة، وبطبيعة الحال فان هذه العلاقات تتضمن قضايا سياسية وأمنية واقتصادية وثقافية وإنسانية، ولعل في هذا ما يسبب بعض الإرباك الذي نرى السياسة الأمريكية تقع فريسة له عند تعاملها مع قضايا وشؤون محددة ، وقد يرجع ذلك إلى تقاطع أو تداخل

(١) لويس فشر، سياسات تقاسم القوى:الكونغرس والسلطة التنفيذية ، ترجمة مازن حماد(عمان:الأهلية للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة ١٩٩٤،ص١٤٤. (٢) فواز جرجس،مصدر سبق ذكره،ص٦٣. (٣) مذكرات كيسنجر في البيت الأبيض ، ترجمة خليل فريجات،الجزء الرابع،ط٥، دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر،دمشق، ١٩٩٩ ،ص٢٤٠. (٤) مذكرات كيسنجر في البيت الأبيض،الجزء الرابع، مصدر سبق ذكره، ص٢٤٠.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

التحليلات المهيئة لصانع القرار لاتخاذ القرار بشأن القضية المعنية ، ويمكننا بهذا المجال إيراد موقف الولايات المتحدة من القضية العراقية التي تأرجحت بين قناعة وزارة الخارجية ومجلس الأمن القومي ، وكان الإرباك واضحاً في المنهج الذي كان يتخذ حيالها ( الاحتواء المزدوج ، والاحتواء المتمايز ، والعقوبات الذكية وانتهاءً بالحرب المباشرة والاحتلال الفعلي) لذلك نلاحظ إرباك في اتخاذ القرار في موقف وزارة الخارجية وموقف مجلس الأمن القومي.

إن نظرة إلى هيكلية وزارة الخارجية الأمريكية التنظيمية ستظهر لنا الطيف الواسع الذي تتحرك هذه الوزارة ضمن مداه والمهام الجمة الملقاة على عاتقها والتي لايستطيع غيرها القيام بها لسبب بسيط هوأن الموارد والتخصيصات اللازمة لوزارة الخارجية هي التي تتعامل مع هذه الحالة ، وفي هذا المجال تفخر الخارجية الأمريكية الآن بأنها لاتستنزف أكثر من ١% من الميزانية الفيدرالية مقابل تأمينها أسواقاً وفرص عمل لعشرات الآلاف من الأمريكيين . إن الصورة لن تكون ايجابية بالضرورة على طول الوقت بل إن التقاطعات وقصور التحليلات قد تقود إلى إخفاقات في آلية اتخاذ القرار أو في صنعه فعلاً على الصعيد الخارجي... وهنا سيكون لتعدد الجهات المسؤولة ولدور الوزير وشخصيته وشخصية الرئيس وطبيعة العلاقة فيما بينهما اثر كبير في هذا المجال ، كما لابد من الإشارة إلى التأثير الكبير الذي يمارسه الكونغرس على دور وزارة الخارجية في القرار السياسي من خلال سيطرته على التمويل وتخصيص الموارد ودور قوى الضغط المختلفة فيه.

**الفرع الثالث: علاقة صناع القرار بالسياسة الخارجية والمؤسسات الدولية.**

ابتداءً تجدر الإشارة إلى أن الآراء تتباين حول دور صانع القرار(أو القائد السياسي) في السياسة الخارجية وتبعاً لمضامينها تتوزع على محورين (١) : الأول ومفاده أن لصانع القرار دوراً محدداً،وذلك لأسباب أبرزها السمة الهيكلية لعملية صنع السياسة الخارجية. فبسببها تشارك العديد من المؤسسات في صنعها وبالاتجاه الذي يحول دون أن يكون لصانع القرار دور مؤثر فيها، أما المحور الثاني فيؤكد العكس إذ يرى، أن لصانع القرار دوراً يفوق دورالمؤسسات التي تسهم في عملية صنع السياسة الخارجية ، هذا في الأقل لأنه في النهاية المتحدث الرسمي بإسم دولته .

(١) محمد السيد سليم ، التحليل السياسي الناصري : دراسة في العقائد والسياسة الخارجية ( بيروت : مركز دراسات الوحدة العربية ،١٩٨٢) ص١٧-١٩.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتتمتع الآراء التي تؤكد على الدور المؤثر لصانع القرار في السياسة الخارجية لدولته،بقدر عال من الصحة ، وفي هذا تستوي كافة الدول فبغض النظر عن جل الدول النامية التي تدفع خصائصها المعروفة الى أن تكون جوانب أساسية من سياستها الخارجية بمثابة الانعكاس لسمات شخصية صانع القرار ونسقه العقيدي ( أي مجموعة معتقداته الفلسفية والأدائية ، ولكل منهما وظيفة خاصة فبينما تنجز الأولى وظيفة تشخيصية لواقع البيئة الخارجية ، تساعد العقائد الأدائية لصانع القرار على الاختيار بين بدائل الحركة لأغراض التعامل مع هذا الواقع).

كذلك لايمكن إغفال دور صانع القرار في غيرها من الدول،صحيح أن عملية صنع السياسة الخارجية في هذه الدول هي عملية هيكلية بالدرجة الأساس وبالاتجاه الذي يجعل من محصلتها ( أي القرار السياسي الخارجي) بمثابة الناتج الناجم عن تفاعل مجموعة مؤسسات وقوى ونخب مؤثرة بيد أن هذا الواقع لاينفي كذلك حقيقة الدور الفاعل الذي ينجزه صانع القرارفيها ، ولنتذكر هنا وعلى سبيل المثال،دور معظم رؤساء الإدارات الأمريكية في عملية صنع السياسة الخارجية الأمريكية. **ولتوضيح هذه العلاقة تم تقسيم الموضوع إلى:**

**أولاً: دور المؤسسة الدبلوماسية والمؤسسات الدولية في صناعة القرار الأمريكي**

يعتبر مندوبو الولايات المتحدة بالأمم المتحدة بنيويورك وبالمنظمات الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي والمنظمة الأممية والزراعة والوكالة الدولية للطاقة النووية ، وما يناهز ٥٠ منظمة دولية متخصصة ، مساعدين رئيسيين لوزير الخارجية ، ويشاركون أحياناً في اجتماعات مجلس الأمن القومي باعتبارهم مساعدين لوزير الخارجية عندما تقتضي مناقشة أو بلورة رأي بشأن قضية تهم الاختصاص ولا سيما مجلس الأمن بنيويورك ، كما هو الشأن للمندوب الأمريكي إبان أزمة الخليج ، نظراً للارتباط الوثيق بين القرار الأمريكي وقرارات مجلس الأمن في قضايا الأمن والسلم الدولي.

وتشكل سفارات الولايات المتحدة بالخارج ، حلقة أساسية لتنفيذ القرارات المتعلقة بالبلد المعني، ومتابعة سير العلاقات وتطورها ، وتعتمد تقارير السفارات في ميادين التعاون والقضايا السياسية ، كمصدر رسمي للمعلومات والتقييم والآراء عند دراسة القرار المتعلق بالبلد ، ويمكن القول إن السفارات هي وحدة رئيسية في مجال الاتصال والتفاعل بين النظام السياسي الأمريكي



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والمحيط الدولي، فهي تعكس إليه المطالب والمشاكل التي يطرحها الفاعلون في هذا المحيط، من خلال نقل آراء ومواقف الحكومات وأدائها اليومي ، ومواقف وسلوك الأحزاب المعارضة والنخب ، يقول وليام كوانت (١) : " من وظائف السفارات الأساسية الاتصال والتعرف على آراء جميع الأطراف ولا سيما المعارضة " فتنظر السلطة المركزية أمر معالجتها واتخاذ القرارات بشأنها.

لكن مساهمة السفارات في تكوين الرأي لدى الإدارة المركزية تكون وفق معايير تتحدد بناء على اختيارات وأولويات البرامج السياسية للحكومة ، وتعتمد كمعايير لتقييم الأوضاع في الدول الأخرى ، ولردود الأفعال أو المبادرات التي تتخذها الولايات المتحدة الأمريكية إزاءها ، ومثال ذلك معيار حقوق الإنسان الذي وضعته إدارة الرئيس كارتر، ومحاربة المخدرات والإرهاب في عهد الرئيس بوش ، ويظهر حالياً أن معيار حقوق الإنسان قد استعاد الصدارة كمعيار مع عودة الديمقراطيين إلى البيت الأبيض ، وتنهض وزارة الخارجية في هذا الصدد بأسلوب نشر تقارير حول البلد المعني ( تقرير سنوي حول حقوق الإنسان مثلاً). ويعتبر تنفيذ القرارات السياسية الأمريكية في الخارج ومتابعتها وظيفة أساسية من وظائف السفارات ، ويتجاوز عمل السفارات الأمريكية نطاق وظائف وزارة الخارجية، لتشمل عدداً من الأقسام الفرعية عن وكالات تنفيذية مركزية كما هو الشأن بالنسبة لوكالة المخابرات المركزية ووكالة الإعلام والاتصال(USIS ) التي تحتفظ باتصال يومي مع المركز بتقديم التقارير وتنسيق العمل ، لكن عملها بشكل عام يتم تحت إطار السفارات الأمريكية وفق قواعد الممارسة الدبلوماسية.

**ثانياً: المؤسسات المساهمة في صنع القرار السياسي:**

يمكن تعريف **صنع السياسة الخارجية** بأنه عملية سياسية قوامها تحديد قواعد التعامل مع المتغيرات والظواهر الدولية والمحتملة، وصياغة برنامج للعمل في المجال الخارجي، وتتضمن هذه العملية العديد من العمليات الفرعية أهمها عملية صنع القرار. في الواقع أن العديد من مؤسسات الدولة تسهم في صنع السياسة الخارجية بدرجات متفاوتة طبقاً لماهية النظام السياسي وفي هذا الصدد ، فإن تحديد دور كل من المؤسسات التالية في صنع السياسة الخارجية يشكل إطارا عاما لفهم حركة صنع السياسة الخارجية وبالتالي عملية صنع

(١) مجلة " الوسط " اللندنية، ٦ – ٩ - ٩٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

القرار في الولايات المتحدة الأمريكية. **أولاً:دورالوحدات الإقليمية**.يقصد بذلك الدورالذي تلعبه الوحدات الأدنى من السلطة السياسية المركزية في صنع السياسة الخارجية ، فقد تختص السلطة المركزية وحدها بصنع السياسة الخارجية،وقد تشاركها الوحدات الأدنى ( المحليات ، والولايات ، والمقاطعات ، والجمهوريات، وغيرها) في ذلك.

وفي الولايات المتحدة،تقوم الحكومة الاتحادية بتنسيق سياساتها الخارجية مع الولايات،فمن خلال التعديل الدستوري المعروف باسم " تعديل بيرسون" أعطى الكونغرس الحكومة الاتحادية حق تعيين بعض موظفي وزارة الخارجية في الولايات والمجالس المحلية لكي يعرفوا مشاكل ومطالب الولايات،كذلك عينت وزارة الخارجية الأمريكية سفيراً لكي يتلقى من الولايات مطالبها بالنسبة للسياسة الخارجية ، وغالبا ماتعبر الولايات عن رأيها في قضايا السياسة الخارجية التي تهمها ،فتلعب ولاية كاليفورنيا وأريزونا وتكساس دوراً في العلاقات الأمريكية المكسيكية غير المشروعة إلى تلك الولايات. **ثانيا : دور السلطة التشريعية** . النظام السياسي الرئاسي يعطي السلطة التشريعية دوراً واقعياً أكبر في صنع السياسة الخارجية،فهذا النظام يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطتين ومبدأ الموازنة والمراقبة ، ومن ثم، فإن السلطة التشريعية تتمتع باختصاصات مستقلة في ميدان صنع السياسة الخارجية ، فالكونغرس الأمريكي يتمتع بحق إعلان الحرب وإعداد القوات المسلحة، وسلطة التصديق على المعاهدات ، والموافقة على ترشيحات السلطة التنفيذية للتعيين في المناصب الدبلوماسية، وسلطة تنظيم التجارة الخارجية والدفاع ، هذا بالإضافة إلى اختصاصاته في ميدان قدرة الرئيس على إرسال القوات المسلحة إلى الخارج أو غيرها من الاختصاصات. كذلك فقد أعطى الدستور الأمريكي اختصاصات أساسية في مجال صنع السياسة الخارجية للرئيس الأمريكي ، وقد أدى ذلك كله إلى تعاظم دور الكونغرس في صنع السياسة الخارجية الأمريكية،ولعلنا نتذكر أن رفض الكونغرس الأمريكي التصديق على اتفاقية فرساي سنة ١٩١٩ كان إيذاناً بمرحلة تحول كامل في السياسة الأمريكية نحو العزلة السياسية النسبية. **ثالثاً : دور السلطة القضائية** . تلعب السلطة القضائية دوراً غير مباشر في عملية صنع السياسة



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الخارجية،ويتمثل هذا الدورغيرالمباشرفي سلطة القضاء في إبطال بعض القوانين أو الاتفاقيات المتعلقة بالسياسة الخارجية على أساس أنها مخالفة للدستور،وسلطة تفسير النصوص الدستورية والقضائية بما يؤكد دور أي من السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال صنع السياسة الخارجية ، وقد استقر الفقه القانوني في معظم الدول على أن قضايا السياسة الخارجية بمنأى عن رقابة القضاء ، أو أن القضاء لايستطيع أن يؤثر في تصرفات الدولة في مجال السياسة الخارجية ، إلا أنه أصدرت المحكمة العليا الأمريكية حكماً في ١٥ يونيو سنة ١٩٩٢ يقضي بأحقية حكومة الولايات المتحدة في إختطاف مواطنين من دول أخرى وتقديمهم للمحاكمة أمام القضاء الأمريكي حتى ولو لم توافق دولهم ، وجاء هذا الحكم في سياق قضية اختطاف طبيب مكسيكي متهم بالتورط في قتل أحد رجال المخابرات الأمريكية، وتم اختطافه ونقله إلى الولايات المتحدة، وقضت المحكمة بحق الحكومة الأمريكية في اختطافه ومحاكمته أمام المحاكم الأمريكية (١).

**رابعاً : دور البيروقراطية .** يقصد بالبيروقراطية مجموعة الأفراد المعينين بصفة رسمية دائمة للاضطلاع بالمهام التنفيذية الرسمية في مجال السياسة الخارجية ، وهم بالتحديد الموظفون الرسميون في وزارةالخارجية بصفة عامة،والموظفون الرسميون العاملون في الميدان الخارجي في وزارتي الدفاع والاقتصاد.

تلعب البيروقراطية دوراً حاسماً في صنع السياسة الخارجية من خلال تقديم المشورات لصانعي السياسة حول كيفية صياغة وتنفيذ السياسات ، ومن خلال تقديم المعلومات لصانعي السياسة،كذلك تسهم البيروقراطية في تحديد مسار السياسة الخارجية من خلال الاضطلاع بتنفيذ تلك السياسة ،فمن خلال هذا الدور يمكن أن تعطل البيروقراطية تنفيذ السياسات التي لاتوافق عليها،وخاصة مع تزايد حجم البيروقراطية في ميدان السياسة الخارجية،واتجاهها نحو مزيد من التخصص في قضايا معينة.

بيد أنه ينبغي أن ننبه إلى أن البيروقراطية، في التحليل النهائي، لاتصنع السياسة الخارجية، ولكنها تسهم في صنعها ، وبصفة عامة تميل البيروقراطية العاملة في ميدان السياسة الخارجية إلى رفض التغيير الجذري أو المفاجيء في السياسة الخارجية، فالمؤسسات البيروقراطية تفضل الأسلوب الروتيني المبرمج في العمل مع محاولة تكييف الأهداف والسياسات طبقاً للظروف المتغيرة.

(١) الأهرام، ١٦ يونيو سنة ١٩٩٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المطلب الثاني

## وزارة الدفاع

وزارة الدفاع أو " البنتاغون " تقع عليه مسؤولية ضمان أمن الولايات المتحدة داخليا وتحقيق طموحات سياستها الخارجية على المستوى الدولي ، كما أن الميزانية السنوية العالمية المخصصة له تمنحه دورا بارزا في مركزصنع القرارلقوة هذه الهيئة البشرية والمادية ،وبالتالي فإن المؤسسة العسكرية تعد أداة من أدوات السياسة الخارجية ووجود جيش نظامي كبير في حالة الاستعداد للحرب وجد للقيام بدور رئيسي في السياسة الدولية والمهام الإستراتيجية ولقد سبق أن تنبأ الرئيس ويلسون بأن فشل السياسة الخارجية للولايات المتحدة في التوصل إلى إنشاء منظمة فعالة للأمن الجماعي سيستوجب إنشاء جيش نظامي مرتفع التكاليف وهذه القوات ستكون عبء على البرامج الاجتماعية الأساسية بالولايات المتحدة ووصف ويلسون المتطلبات الحالية لمؤسسة الدفاع القومي بما يلي: **"يجب أن تفكروا في رئيس الولايات المتحدة ليس بصفته المستشار الرئيسي للأمة والذي يتم انتخابه لفترة قصيرة ، وإنما كرجل مطلوب منه أن يكون دائما القائد الأعلى للجيش والبحرية الأمريكية وأن يكون على أهبة الاستعداد لإصدار أوامره لهم بالذهاب إلى أي جزء من العالم يكون فيه التهديد بالحرب خطرا على شعبه** (١).

### الفرع الأول: المؤسسة العسكرية الأمريكية وتطورها

جاء الدستور ليعكس الاتفاق بشأن مفهوم القوة العسكرية التي ينبغي أن تكون للولايات المتحدة الأمريكية ، إذ تنص الفقرة الثالثة من المادة الأولى، على أن للكونغرس صلاحية فرض الضرائب وجمعها من أجل دفع الديون وإعداد العدة للدفاع المشترك والصالح العام للولايات المتحدة، كما أنها تخول الكونغرس صلاحية " إعلان الحرب وسن القوانين المتعلقة بالغنائم التي يتم أخذها على اليابسة والماء ... وإعداد الجيوش ودعمها... ولكن لا يجوز أن تدوم مدة الأموال المخصصة لذلك الاستعمال أكثر من سنتين " . وتضيف الفقرة أن للكونغرس " صلاحية تجهيز أسطول بحري وإدامته وسن الأنظمة للحكومة وتنظيم القوات البرية والبحرية والنص على استدعاء المليشيا لتنفيذ قوانين الاتحاد وإخضاع الثورات ورد الغزوات " وتجرد الفقرة العاشرة

(١) بروستوك ديني، ( نظرة شاملة على السياسة الخارجية)، ترجمة، د. ودودة عبد الرحمن بدران، مراجعة شويكار محمد، دار الشرق الأوسط للنشر، القاهرة، ١٩٩١، ص١٢٥.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

من المادة الثانية من الدستور،الولايات من أية صلاحيات للانغماس في الشؤون الدولية،كما ينكر عليها الحق في الاحتفاظ بقوات من الجنود والسفن في وقت السلم ،أما الفقرة الثانية فتنص على أن"الرئيس هو القائد العام لجيش الولايات المتحدة وأسطولها وميليشيا كل ولاية تستدعي للخدمة الفعلية للولايات المتحدة... ". وتنص الفقرة الثالثة أن " الخيانة ضد الولايات المتحدة تتألف فقط من شن الحرب عليها أو الانظمام إلى أعدائها ومساعدتهم وتشجيعهم كما هو الحال بالنسبة للأسرار العسكرية أو الدبلوماسية والأوضاع العالمية ومعطيات الحياة الأمريكية حتمت على الحكومة الفيدرالية تطوير البنية العسكرية التي تتوفر عليها ، فتحولت من وجود عسكري فيدرالي يتألف من جيش دائم وأسطول صغيروميليشيا ولايات،إلى قيام مؤسسة عسكرية ضخمة في حجمها وترسانتها ونوعية عناصرها ومتمركزة في كل أنحاء العالم.

كانت الحرب العالمية الثانية منعطفاً في السياسة الخارجية العسكرية للولايات المتحدة التي ستنتقل من طور الانعزال والاحتكام الى مبدأ مونرو الذي وضع في بداية القرن ١٩وحدد إطاراً قارياً ( القارة الأمريكية ) لدور الولايات المتحدة العسكرية، لدخول طور جديد هو الدور القيادي على مستوى عالمي بعدما كان لبريطانيا ، ولمواجهة التحولات الجديدة، أنشأت الولايات المتحدة قوة عسكرية حديثة واستحدثت لها هياكل وإطار قانوني جديد وإذا كانت مقتضيات الدستور الأمريكي تحدد الإطار العام للوظيفة العسكرية داخل الجهاز التنفيذي الذي يرأسه رئيس الدولة، فإن قانون الأمن القومي الذي سنه الكونغرس سنة ١٩٤٧،هو الإطار الذي ستتأسس ضمنه القوة العسكرية الجديدة. **وتتألف المؤسسة العسكرية من ثلاث وحدات رئيسة: قسم وزارة الدفاع ،** التي يرأسها وزير مدني وتتولى وزارة الدفاع توجيه الخدمات المسلحة ، ويعتبر الوزير المسؤول الإداري المكلف بشؤون الدفاع ويخضع للسلطة الرئاسية لرئيس الدولة مباشرة. **قسم هيئة الأركان العامة المشتركة،**التي تتولى تقديم المشورة العسكرية لرئيس الدولة، وتشرف هيئة الأركان المشتركة على هيئات وقادة جيوش البر والبحر وسلاح الجو. **قسم القيادات المتمركزة في جميع أنحاءالعالم،**والتي يشرف عليها قائد القيادات وله صلة إدارية بوزير الدفاع ويخضع لإشراف واتصال من قبل رئيس هيئة الأركان المشتركة.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وحسب تقديرات سنة ١٩٩٠تتألف القوة العسكرية الأمريكية من حوالي ٢٢٧٩٠٠٠ عسكرياً وتشكل ٧،٨ في المائة من مجموع القوات العسكرية في العالمم .وبالنسبة إلى الإنفاق العسكري فقد طالبت الإدارة الأمريكية ب ٦٤٧,٣ مليار دولار للسنة المالية ٢٠٠٨ لتغطية نفقات الأمن القومي (( الدفاع)) ونفقات الحرب ، وهذا يتضمن بطبيعة الحال موازنة وزارة الدفاع البالغة ٤٨٣ مليار دولار،وبعض الحسابات الصغيرة المتعلقة بالدفاع أيضاً، وتبلغ ٢٢,٦ مليار دولار، ونفقات الحرب على" الإرهاب" للعام ٢٠٠٨ التي تبلغ نحو ١٤١,٧ مليار دولار، ولمعرفة مدى ضخامة وحجم هذا الإنفاق،فإن مقارنته بالإنفاق العسكري العالمي سيعطي صورة أوضح وأكثر دقة ، حيث شكلت نفقات الولايات المتحدة الدفاعية ما نسبته ٢٨% من الإنفاق العالمي في هذا المجال في العام ١٩٨٦ ، و٣٤% في العام ١٩٩٤، على سبيل المثال وهي تساوي اليوم حوالي ٥٠% من حجم الإنفاق العالمي في هذه الإطار ، ويخطط البنتاغون لإنفاق أكثر من ٢,٧٥ تريليون دولار خلال السنوات الخمس القادمة ناهيك عن النفقات العسكرية الأضافية للحروب المستقبلية (٢).

كما تسعى وزارة الدفاع إلى إحداث تغيرات جذرية بالغة الأهمية على السياسة النووية الأمريكية ، تحول بموجبها أسلحتها النووية من سلاح ردعي دفاعي إلى سلاح ميداني هجومي وقائي يمكن استخدامه لإجهاض أي هجوم بأسلحة الدمار الشامل قد يشنه خصوم الولايات المتحدة الأمريكية وأعداؤها عليها أو على حلفائها ، كما تم تقليل القيود التي تقف أمام إمكانية استخدام السلاح النووي نتيجة التفويض الذي منح للقادة الميدانيين بالطلب من الرئيس مباشرة باستباق العدو واستخدام السلاح النووي ضده ، وهنا تحول بموجبها أسلحتها النووية من سلاح ردعي إلى سلاح ميداني ، يمكن استخدامه لإجهاض اي هجوم بأسلحة الدمار الشامل قد يشنه خصوم الولايات المتحدة، كما وضع مشروع ( إعادة النظر في السياسة النووية) لائحة بأسماء سبع دول يمكن استخدام السلاح النووي التكتيكي من الجيل الجديد ضدها، وهي روسيا والصين ( العراق قبل الأحتلال) وايران وكوريا الشمالية وليبيا قبل التغيير وسوريا.

---

(1) Rapport Mondial sur le De`veloppement humain, 1992.

(٢) صالح النملة، الضربة الاستباقية في السياسة الأمريكية: من مفهومها العسكري إلى مفهومها الاستراتيجي والسياسي والاقتصادي، صحيفة الرياض السعودية، العدد ١٣٣٤٤، ٥ يناير ٢٠٠٥.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أما في مجال التكنولوجيا العسكرية،كأجهزة المراقبة والاتصالات الكونية والتحكم الآلي والطاقة المباشرة والمعالجات الإلكترونية والرؤوس النووية وأجهزة الرادار، فإن الولايات المتحدة ظلت متفوقة بشكل حاسم في جميع المراحل ، وبعد انهيار الاتحاد السوفياتي أصبحت الإدارة الأمريكية تطرح فكرة تخفيض الإنفاق العسكري والعدد الإجمالي للقوات، وقد ظهر ذلك خلال فترة الرئيس بوش، وفي برنامج الرئيس كلينتون بشكل جلي.

وتراوحت اقتراحات التخفيض بين نسبة ٢٥ و٣٠ في المئة (١) ، وتخفيض حجم القوات التقليدية في أوروبا في إطار حلف الأطلسي ( الناتو) بنسبة تتراوح الاقتراحات بشأنها بين ١٥٠ ألف و٧٥ ألف جندي ويُقدر حجم القوات الأمريكية المتواجدة في أوروبا بمقتضى التزامات الناتو ٣١٥ ألف عسكري، لكن تخفيض حجم القوات والإنفاق العسكري في الحقيقة لا يعني عدم تنمية القدرات العسكرية الأمريكية مستقبلاً، بل إن المطروح في الحقيقة هوالتركيز على النوعية والجودة التكنولوجية العالية ، وهو ما يبقى على المؤسسة العسكرية دائماً كمحور أساسي للقوات الأمريكية ودورها في العالم. **الفرع الثاني : المؤسسة ودورها في صناعة القرارات السياسية والعسكرية والأستراتيجية.**

تحتل المؤسسة العسكرية مكانة خاصة داخل أجهزة صناعة القرار الأمريكي سواءً بعدّها وحدة ضمن الأجهزة التنفيذية أوفي علاقتها بالكونغرس أوفي إطارارتباطها بالبنيات الاقتصادية والاجتماعية ، كالمؤسسات الاقتصادية وجماعات الضغط ووسائل الإعلام والاتصال والنخب التكنوقراطية والعلمية ،فضلاً عن مقتضيات تواجدها وتدخلها في مختلف أنحاء العالم ، ويشارك وزير الدفاع ورئيس هيئة الأركان العامة في اجتماعات مجلس الامن القومي ، كما يشارك فيها مساعدوهم في الأقسام المتخصصة بالنسبة لوزارة الدفاع وقيادات الاركان بالنسبة لهيئة الأركان ، ويساهم موظفو الدفاع والقوات المسلحة في مناقشة وبلورة الاختيارات والبدائل في مجال السياسة الخارجية.

### ١- دورالمؤسسة في مجال القرارات العسكرية.

تعتبر هيئة الأركان الدائرة الاستشارية لرئيس الدولة في مجال السياسة العسكرية والخطط

(1) Fortune, june 4 – 1991 رؤية لتغيير أمريكا، ص١٤٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والاستراتيجيات الدفاعية ، أما وزير الدفاع ومساعدوه فتتجلى مساهمتهم في بلورة السياسات العسكرية وذلك راجع لطبيعة تكوينهم ومناصبهم كشخصيات مدنية ، كما تساهم قيادة القيادات العشر في بلورة الخطط العسكرية والميدانية ، وهي معنية أكثر بالجانب التنفيذي فهي التي تنفذ العمليات العسكرية بناء على القرارات السياسية التي تتخذ على مستوى الرئاسة ، وتتألف قيادة

القيادات العشرة من الوحدات التالية : ١- قيادة الأطلسي ٢- القيادة المركزية ٣- القيادة الأوروبية ٤- قيادة القوات ٥- قيادة الباسفيك ٦- القيادة الحكومية ٧- قيادة الفضاء ٨- قيادة العمليات الخاصة ٩- القيادة الجوية والاستراتيجية ١٠- قيادة النقليات

ويعتبر وزير الدفاع صلة الوصل بين الرئيس وقادة القيادات العشر كما يتلقى القادة الخطط والاستراتيجيات العسكرية،من هيئة الأركان المشتركة التي توجد بالبنتاغون بينما يتوزع وجود القيادات داخل الولايات المتحدة وأنحاء العالم ، ويساعد وزير الدفاع في ممارسة سلطته الرئاسة على إدارة الدفاع القومي ، بمقر الوزارة في البنتاغون ، ثلاثة وزراء في سلاح الجو والبحرية والجيوش ، ويتولى متحدث رسمي باسم البنتاغون عملية الاتصال بالصحافة والرأي العام،ويتلقى الأوامر من وزير الدفاع(رئيسه المباشر)، وتكتسي وظيفة المتحدث باسم البنتاغون أهمية خاصة ويشارك أحياناً في اجتماعات البنتاغون التي تجمع وزير الدفاع بهيئة الأركان ومساعدي الوزير وقادة القيادات. وعلى سبيل المثال،خلال الهجوم العسكري الذي نفذته قوات سلاح الجو الأمريكي على ليبيا سنة



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١٩٨٦، ساهمت القيادات العسكرية بإشراف الرئيس ريغان مباشرة التخطيط للعملية ، وتضمنت الحلقة( الدائرة) الضيقة التخطيط للقرار،قائد قوات حلف"ناتو"الجنرال برنارد روجرز ومساعده رئيس هيئة الأركان المشتركة الأدميرال ويليم كرو وقائد الأسطول السادس مساعد أدميرال فرانك كيلسو،وتم آنذاك تحديد أهداف العملية في النقاط التالية:(مقر العقيد القذافي، محطات ضخ النفط ، معسكرات تدريب جماعات إرهابية ، رادارات الطائرات والصواريخ إضافة لعدد من المستودعات العسكرية ) ، وتمت الاستعانة بقواعد القوات الأمريكية في بريطانيا (1) . وكان ريتشارد ميرل مساعد وزير الدفاع آنذاك قد صرح بأن الولايات المتحدة ستستخدم قواعدها العسكرية حسب ما ترتأيه القيادات العسكرية دون الرجوع إلى الحكومة ، أما اتخاذ القرار العام بشأن المناورات في خليج ليبيا فقد اتخذ على مستوى آخر، شارك المسؤولون السياسيون وبإشراف الرئيس ريغان دائماً – وحسب صحيفة هيرالد تريبيون (2) فإن البدء بالمناورات تقرر بناء على مداولات بين مسؤولين من وزارة الخارجية ووزارة الدفاع ووكالة المخابرات المركزية والبيت الأبيض، خلال اجتماع عقد بالبيت الأبيض في ١٤ مارس ١٩٨٦. **٢- دور المؤسسة في مجال القرارات السياسية.**

يرى رايت ميلز (3) ، أن القرار السياسي الأمريكي هو نتاج تحالف نخبة عسكرية وبيروقراطية إدارية وأصحاب الصناعات الكبرى الاستراتيجية ، تؤلف بمجموعها ما يصطلح عليه ميلز بمركب صناعي – عسكري – بيروقراطي.إن تطور المؤسسة العسكرية في الولايات المتحدة ارتبط تاريخياً بتطور البنيات الاقتصادية والتكنولوجية والعلمية ، وتظهر العلاقة بين المؤسسة العسكرية والمؤسسات الاقتصادية داخلياً وخارجياً ، في مستوى الشركات المتعددة الجنسيات والمؤسسات الاقتصادية داخل الولايات المتحدة ، ويرى أنتوني سامبسون (4 ) (( أن مستقبل الشركات الصناعية الكبرى مرتبط إلى حد كبير بمعادلة معقدة تتداخل فيها استراتيجيات

---

(1) News Week, 28-04-1986,p.415. (2) Herald Tribune, 27-03-1986. (3) Right Mills, L `elite du pouvoir,p.315. (4) Anthony Sampson, la foire aux armes,p.119.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

البنتاغون وأجهزة القوات المسلحة الأمريكية الجوية والبرية والبحرية ، ومصالح زعماء الكونغرس،زعماء الجمعيات المهنية ونقابات العمال في تلك المركبات الصناعية الكبرى)).

وتفسرعدة قرارات سياسية أمريكية على أساس صفقات عسكرية اقتصادية،يبرمها تحالف اللوبي الصناعي والتكنولوجي والقيادات العسكرية في البنتاغون مع الدول الأجنبية ، فلا يكون أمام مسؤولي البيت الأبيض وأحياناً وزير الدفاع نفسه سوى الإذعان والتواطؤ. ومن أمثلة ذلك: التمويلات الضخمة التي تلقتها إدارة نيكسون من شركات أسلحة ضخمة لتمويل الحملة الانتخابية الرئاسية التي اضطر للاستقالة قبل خوضها بسبب فضيحة ووتركيت (١). وصفقة الأسلحة التي تمت بين إيران وإدارة ريغان سنة ١٩٨٦. ٣- **دور المؤسسة في القرارات الإستراتيجية.**

يعد القرار الإستراتيجي أحد الحلقات المهمة في عملية صياغة الإستراتيجية ، ويستند إلى نتائج عملية التحليل الإستراتيجي التي تقوم بها الدولة ، إذ يتم تكوين مجموعة بدائل متاحة ، ويكون القرار الإستراتيجي أفضلها من وجهة نظر الإدارة ، ويتم انتقاؤه والعمل بموجبه للفترة المستقبلية لتحقيق ما تصبوا إليه من أهداف ، بوصفه سيؤدي إلى انتقال الدولة نحو وضع أفضل مما هو عليه الآن ، أما الإستراتيجية العسكرية كما يعرفها أندريه بوفر أنها: " فن استخدام القوة العسكرية للوصول الى نتائج حددتها السياسة " (٢).

تركز الإستراتيجية العسكرية على استخدام العنف المنظم ، أو التهديد باستخدامه لتحقيق أهداف سياسية ، تكون مهمتها تحقيق الغرض السياسي من وراء الحرب ، أي فرض الإرادة السياسية بواسطة الاستخدام المباشر للقوى العسكرية، أو التهديد باستخدامها.

تلعب القيادة السياسية دوراً هاماً في تخطيط وتنسيق الإستراتيجية العليا للدولة ، إلا أنها لا تتدخل تدخلاً مباشراً في رسم الإستراتيجية العسكرية، إنما يكون ذلك من مسؤولية قيادة القوات المسلحة وهيئة أركان الحرب (٣).

---

(١) المرجع السابق، ص٦٥. (٢) أندريه بوفر، مدخل الى الأستراتيجية العسكرية، ترجمة أكرم ديري والهيثم الأيوبي، دار الطليعة للنشر، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٦٨، ص٢٧. (٣) عبد القادر محمد فهمي، المدخل إلى الإستراتيجية، ط١، بغداد، ٢٠٠٤، ص٣٨



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن عامل التفوق العسكري في المجال النووي والتكنولوجي ساهم بشكل فعال في توجيه مجريات الأوضاع الدولية وتحديد معالم القرار السياسي الأمريكي في مجال السياسة الخارجية، ولاسيما في سياق العلاقات الأمريكية – السوفياتية خلال فترة الحرب الباردة ، ويمكن القول إن هذا العامل شكل مورداً لأصحاب القرار الأمريكي ، يوظفونه لكسب الجولات الدبلوماسية والنزاعات. فيما يعتبره بعض الفقهاء مثل مرجنتاو بعامل القوة المفسر لجوهر العلاقات الدولية، لكننا سنتوقف عند استثمار هذا العنصر في العملية التقريرية فنعتبره مورداً أساسياً لصانعي القرار السياسي. ويرى ريتشارد نيكسون (١) (( أن التفوق النووي في أيدي الدولة الدفاعية هو ضمان للسلام،أما التفوق في أيدي الدولة الهجومية فهو تهديد للسلام،ويقدم المعتدون على الحرب عندما يعتقدون بأنهم بلغو حداً يسبقون فيه الآخرين في مجال القدرة العسكرية،وإذا أريد صون السلام، وجب أن تكون الدولة الدفاعية على قدر كاف من القوة بحيث تقنع المعتدين المحتلين بأنهم يستطيعوا الهيمنة باللجوء إلى السلاح ، فالتفوق النووي الأمريكي كان مفتاح النجاح في حرب كوريا في أوائل عقد الخمسينات،وفي أزمة السويس عام ١٩٥٦ ، وفي أزمة برلين عام ١٩٥٩، وفي أزمة الصواريخ في عام ١٩٦٢ ...)). ويقول (( إن الدرس الرئيسي الذي يتعين علينا أن نتعلم ، هو أنه إذا كان للتفوق هذا القدر من الحسم في أيدينا ، فلن يكون في أيدي موسكو أقل حسماً ، ولكن الخطر الكامن في أن الولايات المتحدة طوال السنوات العشرين الماضية كانت تنزلق صوب التخلف النووي ، والآراء الرسمية بشأن الأسلحة النووية داخل الكرملين تختلف اختلافاً صارخاً عنها داخل مسارب واشنطن ، فالأمريكيون يعتقدون أن الحرب النووية عمل لا يمكن التفكير فيه،ففي السنوات المائتين من تاريخ الولايات المتحدة فقدت مامجموعه ٦٥٠,٠٠٠ نفساً بشريةً في الحرب.

وإذا كان توقيع معاهدة ستارت سالت في عام ١٩٧٢ ، بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي ، التي لعبت المؤسسة العسكرية بإشراف مجلس الأمن القومي من خلال محاورة الكرملين في الإعداد لها (٢) ، وقد شكلت منعطفاً في الصراع بين القوتين وتجاوز حالة توازن الرعب في العلاقات الدولية فإن برنامج الفضاء (( نازا )) الذي نهجته الإدارة الأمريكية في

(١)المرجع السابق ، ص٦٥. (٢) صلاح نصر، حرب العقل والمعرفة، الطبعة الثانية بيروت، ١٩٨٢، ص١٠٥.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عهد الرئيس ريغان شكل استراتيجية ناجعة لإنهاء حالة التوازن وتكريس التفوق الأمريكي بشكل حاسم،حيث أدى دخول الاتحاد السوفيتي للسباق وهو في حالة خلل داخلي،إلى انهياره في نهاية الثمانينات.

ولما كانت الإستراتيجية الأمنية التي صممت للتعامل مع أخطار الحرب الباردة غير ملائمة الآن للتعامل مع ما يتعرض له أمن الولايات المتحدة من مخاطر ، أصبح لزاماً على مؤسسة الأمن القومي الأمريكي أن تصوغ إستراتيجية أمنية تتناسب مع مكانتها الدولية، وسياستها باتجاه الهيمنة والإنفراد، ولتأمين هذا المطلب، كان على الولايات المتحدة إعادة التفكير بنمط تخطيطها الإستراتيجي الأمني أولاً ، وإعادة هيكلة قواتها العسكرية وفق عقيدة عسكرية تؤمن لها القدرة على مواجهة التحديات والخصوم الجدد ثانياً.

وعلى سبيل المثال،تمثل منطقة آسيا الوسطى الحلقة الأكثر وهناً في التخطيط الإستراتيجي الأمريكي في منطقة آسيا ، وبالتالي فإن السيطرة عليها بصيغة تواجد عسكري ،أو إقامة تحالف مع حكومات موالية بما يؤمن للولايات المتحدة أوضاعاً إستراتيجية على قدر كبير من الأهمية، وهنا تبرز أهمية وتأثيرالتدخل العسكري الأمريكي في أفغانستان في القرارات الإستراتيجية ، إذ هي تمثل منطقة اقتراب مباشر للقوى الفاعلة والنووية في آسيا كالصين ، وروسيا ، الهند ، الباكستان، إيران، فمن خلالها يمكن ممارسة الضغط على روسيا ، كما تعتبر الحلقة الأخيرة في سلسلة حصار الصين.

وفي مسار الحملة الأمريكية على الأرهاب،عندما هوجمت الولايات المتحدة في١١ سبتمبر/ أيلول ٢٠٠١ لم يكن لدى حكومة الولايات المتحدة خطة حربية لتدمير القاعدة في أفغانستان والأطاحة بحكومة الطالبان ، وبالرغم من ذلك بدأت الحرب في أفغانستان بعد أقل من شهر. صّدق رامزفيلد على" الإرشاد الاستراتيجي" بعد أن أعده نخبة من قادة البنتاغون في ٣ أكتوبر/ تشرين الأول،٢٠٠١،وأرسله حول الوزارة – إلى وولفويتز،سكرتاريّي القوات المسلحة، رئيس الأركان المشتركة ، وكلاء وزارة الدفاع، القواد المقاتلين، وغيرهم – مع أمره بأنه " نافذ على الفور، وعلى مستلمي هذه المذكرة أن يضمنوا أن تتماشى خطط الحملة مع هذا الإرشاد وأن يتعاملوا مع كل العناصر الواردة فيه ". بدأ الإرشاد بتحديد التهديدات:



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**أولاً:**"المنظمات الإرهابية- بما فيه شبكة القاعدة - التي تهدد الولايات المتحدة وشعبها ومصالحه وأراضيه وطريقة عيشه ". **ثانياً:**" البلدان التي تؤوي المنظمات الأرهابية وترعاها وتمولها وتجيزها وتدعمها بأية طريقة أخرى المنظمات الإرهابية " **ثالثاً:** " الداعمون للإرهاب من غير الدول ". **رابعاً:** " قدرة المنظمات الإرهابية أو الدول الداعمة لها ، على الحصول أو تصنيع أو استعمال الأسلحة الكيمياوية أو البيولوجية أو الإشعاعية أو النووية ، أو وسائل تسديدها" . وهنا كان النجاح يُعزى إلى الاستراتيجية التي ساعد فيها رامزفيلد الرئيس بوش في الإعداد للحملة على أفغانستان : ١- السعي لطرد نظام الطالبان( وليس مجرد ضرب القاعدة) ٢- إشراك قوات أمريكية برية. ٣- اعتماد المقاربة غير المباشرة لدعم الميليشيات الأفغانية ، الاعتماد على الضربات الدقيقة. ٤- إبقاء أعداد قليلة فقط من القوات العسكرية لتجنب المشاكل التي واجههاالروس والبريطانيون في أفغانستان.(١)

**التقنيات ودورها في تطوير الإستراتيجية الأمريكية**

طورت الولايات المتحدة خلال النصف الثاني للقرن الماضي منظومة مضادة للأقمار الصناعية واعتبرتها من المقومات الأساسية في إستراتيجيتها القومية ضد الاتحاد السوفيتي سابقا ، وقد تم تخصيص ميزانية مالية لتطوير تلك المنظومة في السنوات الأولى لرئاسة ريغان من أجل التوسع في البناء العسكري وتدعيم أطر الاستراتيجية (٢).

استمرت الولايات المتحدة بإستراتيجيتها المبنية على أساس القوة والاستثمار للجانب التقني المتطور والذي نشأت نتيجة حركة رأس المال العالمي إليها بعد الحرب العالمية الثانية وانهيار المنظومة الشرقية ، وبرزت فيها كل مقومات الألفية الثالثة ( ثورة المعلومات ) وتعاظم نفوذها

(١) دوغلاس ج. فايث، الحرب والقرار، تعريب سامي بعقليني، مؤسسة الانتشار العربي، بيروت- لبنان، الطبعة الأولى،٢٠١٠، ص١٠٥ – ١١٢. (٢) دورتي ادم، حرب الفضاء، ترجمة أنيس الراوين شاكر نصيف، بغداد، ١٩٨٩، ص٢٤



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فأبقت قواتها في حلف الناتو في ألمانيا وفي آسيا في اليابان وكوريا واستمرت أساطيلها بالسيطرة على بحار العالم ولم تخفض ميزانيتها العسكرية.

تقوم الإستراتيجية الأمريكية الحالية على وجود (١٠٠) ألف من العسكريين الأمريكيين في أوروبا، ومثلها في آسيا،وهناك (٢٥) ألف في الشرق الأوسط، و(٢٠) ألف في البوسنة، ولديها (١٢) مجموعة مقاتلة من حاملات الطائرات في حالة تأهب عسكري داعم وجميعها تقوم بأعمال الطواف الدوري في مستودع بترول العالم ونعني به ( الخليج العربي ) ، وفي المضيق الذي يفصل تايوان عن القارة (١).

تعترف الولايات المتحدة بأن لها شبكة جبارة من القواعد في مختلف أنحاء العالم بالإضافة إلى ميزانية عسكرية وقوات مسلحة وتقنية عسكرية لا يمكن لكل البنى العسكرية الأوروبية من الوصول إليها إلا بعد عشرات السنين ، وكذلك تحتاج الصين لوقت أطول لإعادة هيكلية نظامها العسكري، ولروسيا لتستعيد قوتها العسكرية السابقة للحاق بها (٢).

حققت التكنولوجيا انتصارات باهرة في الحرب التقليدية، وما حدث في حرب الخليج الثانية وكوسوفو وأفغانستان يعتبر دليل على ذلك.

كفل التطور في مجال تكنولوجيا التسليح والمعلومات والاتصالات للولايات المتحدة والدول المتحالفة معها أن تخوض حروباً تعتمد على إستراتيجية الصفر في عدد ضحاياها .واستخدمت هذه القوات التقنيات التي تُعد إحدى أساليب إستراتيجيات المعلومات الحديثة في مواجهة خصومها من طبقات الجو العليا في مأمن من المدافع المضادة للطائرات وغيرها من الأسلحة التقليدية.

وتأسيسا على ما تقدم، يمكن أن نقول أن ثورة المعلومات وتكنولوجيا الاتصالات أسهمت وبشكل كبير في إعادة هيكلة المنظمات العسكرية وتحديثها وتطويرها في الولايات المتحدة . من خلال تقديم التقنيات وأجهزة الاتصالات والمعلومات المستخدمة في الحاسوب ، ومنظومات السلاح والعتاد والرادارات والطائرات والسفن الفضائية، والتي أصبحت أكثر دقة وفاعلية.

(١) اناتولي اوتكين، الإستراتيجية الأمريكية للقرن الحادي والعشرين، المجلس الأعلى للثقافة، دمشق، ٢٠٠٣، ص١٩. (٢) اناتولي اوتكين، الإستراتيجية الأمريكية للقرن الحادي والعشرين، مصدر سابق ،ص٢٠.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الثالث

## الوكالات ودورها في صنع القرار السياسي الأمريكي

### المطلب الأول

### مجلس الأمن القومي The National security Council

**الفرع الأول:التعريف والنشأة**

الأمن القومي " هو الحد الأدنى الذي تستطيع دولة معينة أن تسمح به في حماية وجودها الذاتي ، انه بعبارة أخرى حائط يجب أن تقف عند حدوده نشاط أي دولة أخرى في علاقتها بتلك الدولة ، وهو لذلك يدور عادة حول الحدود الإقليمية ويرتبط بها ، فالسياسة الخارجية يصير احد أهدافها وليس الهدف الوحيد هو حماية الأمن القومي ، كذلك نجد أن الأمن القومي بجانب القيادة يصير كل منهما من ناحية معينة أداة من أدوات الربط بين السياسة الداخلية والسياسة الخارجية" (١).

أنشىء مجلس الأمن القومي الأمريكي بمقتضى قانون الأمن القومي الذي صدر سنة ١٩٤٧ في عهد الرئيس ترومان،الذي نص على إنشاءوكالة المخابرات المركزية،وإعادة تنظيم الأجهزة العسكرية ، وإنشاء وزارة موحدة للدفاع،وهيئة موحدة لرؤساء الأركان،وهيئة القوات الجوية (٢)

إن السلطة العليا في صنع قرارات الأمن القومي تعود إلى الرئيس ، وإشارة لما سبق، في سنة ١٩٤٧ أُنشيء مجلس الأمن القومي ليقوم بتقديم النصح له ، بالنسبة إلى القانون، هناك أربعة موظفين فقط أعضاء في مجلس الأمن القومي وهم:- ( الرئيس - نائب الرئيس - وزير الخارجية - وزير الدفاع )

تجب الملاحظة إلى أن مستشار الأمن القومي ليس عضواً بحكم القانون في مجلس الأمن القومي ، ومع ذلك فإن مستشار الأمن القومي يتولى إدارة موظفي مجلس الأمن القومي – وهم فريق صغير من المحللين السياسيين ، ولجعل الأمور أكثر تعقيداً ، غالباً ما يشير الموّظفون إلى

(١) حامد ربيع ، نظرية السياسة الخارجية ، مصدر سبق ذكره ، ص٢٩.

(2) Roy C.Macridis."Lexecufil aux Etats unis Dameriq us.,p57



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

موّظفي مجلس الأمن القومي،بمجلس الأمن القومي. هناك موظفان آخران معيّنان بحكم القانون كمستشارين في مجلس الأمن القومي: (رئيس هيئة الأركان المشتركة - مدير وكالة الاستخبارات المركزية). غير أنّه بحكم الممارسة الفعلية ، كان هناك عدة مشاركين منتظمين في اجتماعات مجلس الأمن القومي،(مستشار الأمن القومي - وزير الخزانة - رئيس موظفي البيت الأبيض - مستشار البيت الأبيض). وتبعاً لموضوع الاجتماع، فإن موظفين آخرين يُدعون إلى الحضور، مثلاً: ٠المدّعي العام. ٠وزير التجارة. ٠مدير مكتب الاستخبارات الفيدرالي.

عندما يجتمع مجلس الأمن القومي بدون الرئيس ، يسمى" لجنة الرئيسيين " ويترأسه مستشار الأمن القومي ، والقاعدة العامة أن كل وكالة يمكن أن تتمثل في اجتماعات الرئيسيين بوزيرها فقط أو بنائب الوزير( أو نظيره).

تُعد أعلى لجنة للشؤون السياسية بين الوكالات دون مستوى الوزارة هي لجنة النّواب، وفي مادون مستوى لجنة النواب لايكون لدى لجان الوكالات سوى مسؤوليات في مواضيع محدودة ، واللجان التي تجتمع على مستوى مساعدي الوزراء أو نواب مساعدي الوزراء تسمى (( لجان تنسيق السياسة)).(١)

يمكن أن يضم مجلس الأمن القومي في اجتماعاته عدداً من كبار الموظفين في الحكومة والوكالات المتخصصة والأجهزة التنفيذية الذين يمكن دعوتهم لحضور اجتماعات تبحث قضايا لها صلة باختصاصهم ، ويتولى مستشار الأمن القومي عملية تنسيق الأعمال التي يقوم بها المجلس ، كما يتولى مستشار الأمن القومي التنسيق بين الأجهزة والوكالات الآتية(٢) :-

(١) ملخص،دوغلاس ج فايث،الحرب والقرار من داخل البنتاغون تحت عنوان الحرب على الإرهاب،تعريب سامي بعقليني،بيروت لبنان،الطبعة الأولى ٢٠١٠،ص٧١-٧٤ (٢) منصف السليمي:صنع القرار الأمريكي،مركز الدراسات العربي الأوربي، ١٩٩٧،ط١،ص١٩٧).



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

•وكالة المخابرات المركزية. •الوكالات والمكاتب التابعة للوزارات. •وزارة الدفاع - وكالة مخابرات الدفاع - وكالة الأمن القومي المتخصصة في الاستخبارات الإلكترونية. •هيئة أنظمة الفضاء. •وزارة الخارجية ، مكتب الاستخبارات والأبحاث الذي يعمل على توفير المعلومات من خلال التقارير التي ترد من السفارات الأمريكية بالخارج بالإضافة إلى الهيئات الفرعية في وزارة الخزانة والطاقة.

ويتولى مجلس الأمن القومي بالإضافة إلى تقديم المشورة الدائمة للرئاسة، تحديد الخطط والبرامج ذات الطابع الاستراتيجي في مجالات الدفاع والسياسة الخارجية والأدوار الاقتصادية الأمريكية في العالم وصياغة الخطوط العامة للقرارات ذات الطابع الاستراتيجي ، عسكرية واقتصادية وسياسية.

**الفرع الثاني: دور المجلس.**

نتيجة اتساع دور الولايات المتحدة في العالم ، فقد أصبحت الحالات الداعية لاجتماعات مجلس الأمن القومي تتزايد بصورة ملحوظة خصوصاً بعد أحداث الحادي عشر من أيلول ٢٠٠١ ، والتي تتميز بظهور وبروز بؤر توتر جديدة في العالم: أفغانستان – كوريا الشمالية – ايران-سوريا ، وعموم منطقة الشرق الأوسط ، كما تطرح التحولات الجارية في العالم ، على مجلس الأمن القومي التفكير في إيجاد خطط واستراتيجيات جديدة لدورالولايات المتحدة في العالم،وتصورات جديدة لقضايا التسلح والتوازن النووي وأنظمة الفضاء، وصيغ حل النزاعات الدولية والأمن في العالم وخصوصاً المناطق التي تعتبر مجالاً حيوياً للأمن القومي الأمريكي.

ونظراً للدور الهام الذي يلعبه مجلس الأمن القومي في تحديد الاتجاهات السياسية والقرارات الاستراتيجية الأمريكية في الخارج،فقد اقترح الكونغرس خلال سنة ١٩٩٢تغيير بنيته في ضوء المعطيات الدولية الجديدة،أي في أفق النظام الجديد، وتضمّن اقتراح الكونغرس(١) تدعيماً لمكانة

(١) جريدة " الشرق الأوسط، ٩-٢-١٩٩٢



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المجلس داخل النظام السياسي الأمريكي ، وتخويله صلاحيات دستورية منصوص عليها ، وذلك بأن يكون للمشرف على أجهزة المخابرات سلطات دستورية واضحة ، بأن يكون له صوت في مجلس الأمن القومي وسيطرة تنظيميةعلى عمليات الإنفاق لوزارةالدفاع بدل وضعه الاستشاري في المجلس حالياً.

أن لمستشارالأمن القومي ثلاث مهمات يقوم بها – الأولى تمثيل آراء الرئيس في مداولات السياسات ، ثانياً تنسيق إتجاه الإدارة ورسالتها في شؤون الأمن القومي ، ثالثاً ضمان أن تعكس قرارات الرئيس التوصيات المتماسكة والمنسقة الواردة من الوزارات والهيئات المعنية كافة (١)

## المطلب الثاني

### وكالة المخابرات المركزية Central Intelligence Agency الفرع الأول: النشأة والتركيب.

تأسست وكالة المخابرات لاحقاً نتيجة لفعل قاس واجهته الولايات المتحدة الأمريكية،عندما فوجئت بالهجوم الياباني على ميناء بيرل هاربر في كانون الأول (١٩٤١م)، لم يكن لديهم وكالة استخبارات مركزية حتى بدخولهم الحرب العالمية الثانية مع الحلفاء ، فطلب الرئيس (هاري ترومان ) أثناء جلسة مع الكونغرس الأمريكي في ( ١٩٤٧/٩/١٨م ) على تشكيل وكالة استخبارات، " فحصلت الموافقة، كما أقر قيام مجلس الأمن القومي" (٢) .

أصبحت الوكالة جهازاً مستقلاً عن أي مؤسسة سياسية تسكن في البيت الأبيض، ولها دور حاسم في القرارات القومية التي تتخذها القيادة السياسية وعلى مرّ السنين ، وإن تصريح الرئيس الأمريكي ( إيزن هاور) لاحقا في حفل وضع حجر أساس لمبنى المخابرات الجديد في الولايات المتحدة في (١٩٥٩/١١/٢٣م ) يبين مدى هذا الجهاز وأهميتهْ في دعم قرارات القيادة وإسنادها، وأشار قائلا:" إنه ليس هناك في سياسة الولايات المتحدة ما هو أهم من جمع المعلومات بواسطة المخابرات "(٣) ، عملت وكالة المخابرات الأمريكية بالتعاون مع جهاز( إف. بي. آي) المسؤول عن الأمن الداخلي الأمريكي لجمع المعلومات، وتحددت واجباتها بما يأتي(٤).

(١) ستيفان هالبر، جوناثان كلارك، مصدر سبق ذكره، ص٤٠٢. (٢) أبي ظاهر، الاستخبارات الأمريكية منذ التأسيس والعصر الحديث، بيروت، ١٩٩٢، ص٤. (٣) صالح زهر الدين، موسوعة الأمن والاستخبارات في العالم، المركز الثقافي اللبناني للطباعة والنشر،ط١، بيروت ٢٠٠٣، ص٨٠ (٤) أبي ظاهر، الاستخبارات الأمريكية منذ التأسيس والعصر الحديث ،مصدر سبق ذكره ، ص٥ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١. تقديم النصح إلى الرئيس ومجلس الأمن القومي في المسائل المتعلقة بالنشاطات التجسسية التي تتولاها الدوائر والوكالات الحكومية المرتبطة بالأمن القومي، والتي بلغ عددها في ذلك الوقت بحدود ستة وكالات.

٢. تقديم التوصيات إلى مجلس الأمن القومي لتنسيق تلك الأنشطة التجسسية.

٣. إجراء حصرالمعلومات وفرزها ذات العلاقة بالأمن القومي، وتوفير التوزيع المعقول لهذه المعلومات على الدوائر الحكومية المختصة.

٤. القيام بخدمات إضافية ذات أهمية عامة بالشكل الذي يرى مجلس الأمن القومي تنفيذه، على نحو مركزي أفضل، وذلك لإفادة وكالة الاستخبارات القائمة.

٥. ممارسة الواجبات والمهمات الأخرى ذات العلاقة بالاستخبارات، والتي تؤثر على الأمن القومي، وبحسب تعليمات مجلس الأمن القومي من وقت لآخر.

لعبت وكالة الاستخبارات المركزية دوراً مهما في سياسة الولايات المتحدة الخارجية، " فهي التي خططت لغزو كوبا في نيسان عام (١٩٦١م ) ، وأجبرت الرئيس جون كندي على الموافقة على خطة الغزو ، وكانت نتيجتها الفشل، وقادت التدخل في الكونغو، واغتيال باتريس لومومبا، والتدخل المباشر في جمهورية الدومينكان ، كما أخذت الوكالة تعمل بسرعة لإدخال الجيش الأمريكي مباشرة في حرب فيتنام وكمبوديا ولاوس ، وقلبت حكومة مصدق في إيران عام (١٩٥٣م) "(١ ).

(١) أبي ظاهر، الاستخبارات الأمريكية منذ التأسيس والعصر الحديث، مصدر سبق ذكره، ص٤

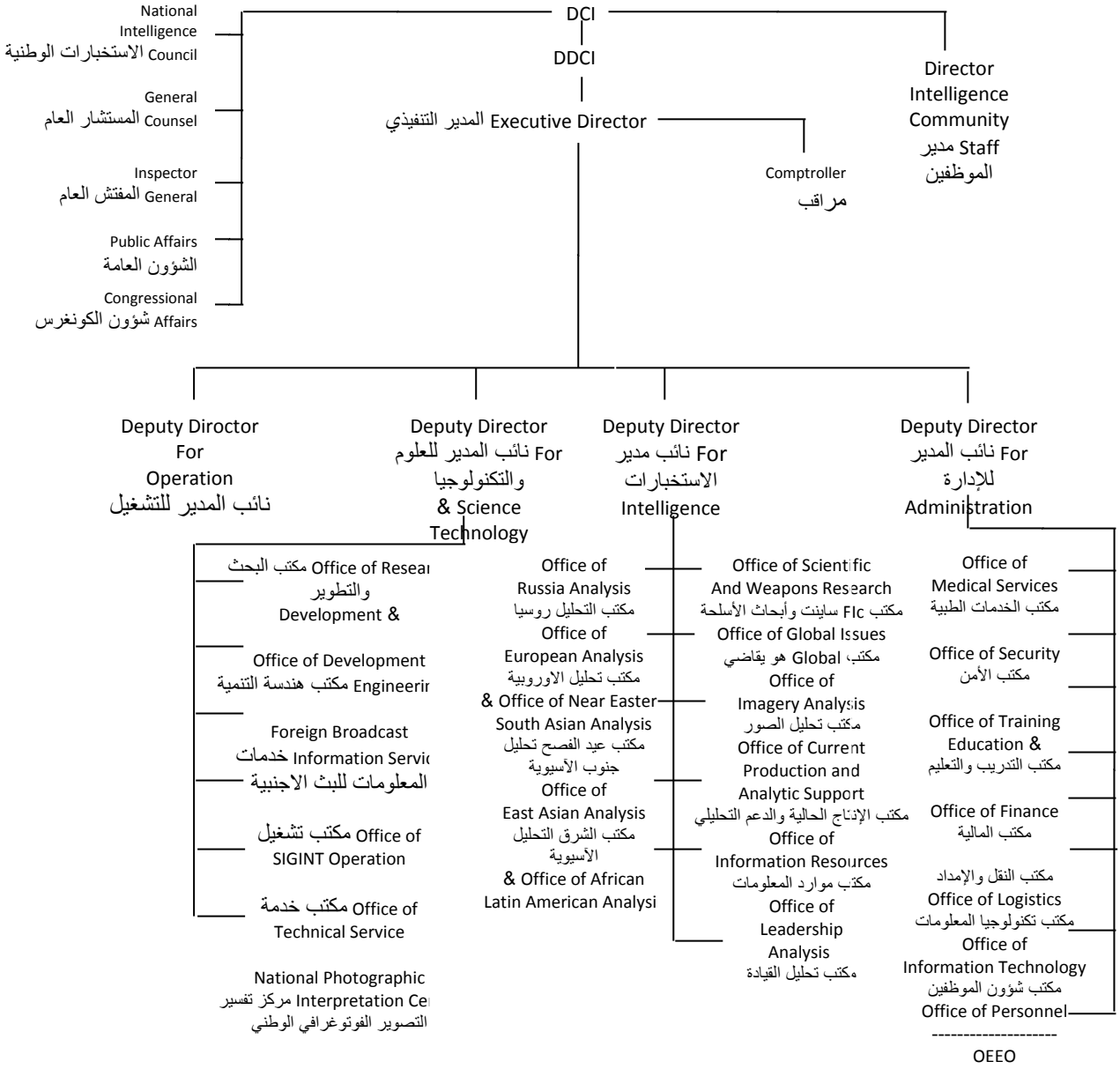


المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والشكل رقم (١) يبين شبكة تنظيم وكالة المخابرات الأمريكية.

**الشكل رقم(١):**

**الهيكل التنظيمي لوكالة المخابرات المركزية CIA**




(١) ويست،نايغل، لعبة الأستخبارات الدولية، الصراع الخفي في عالم التجسس، دار الحمراء للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٩١، ص٥٨-٥٩



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**وكالات الاستخبارات الحديثة :**

هناك أجهزة أمنية تابعة لكل من الوزارات التالية:الخارجيّة، المال والطاقة ،مع التذكيربأنه يوجد جهاز استخباراتي لكلّ اختصاص من القوى العسكريّة الأميركية يُطلق عليه تسمية J-٢. وهناك الوكالات الحديثة مثل جهاز المخابرات الخاص بحماية المعلومات المخابراتية ورصد المعلومات التي يتم تبادلها عبر الأجهزة الإلكترونية وشبكات الكمبيوتر الذي يطلق عليه جهاز (سايبر سيكبورويتي) وأن هذا الجهاز يتبع أيضا لوزارة الأمن الوطني الداخلي.

وكان مديرالاستخبارات المركزية ، هو المسؤول في السابق عن تنسيق عمل أجهزة الاستخبارات الأخرى التي تشكل مجتمعة نظام الاستخبارات الأميركي، ولكنه لم يكن يتمتع بأي صلاحيات في مجال الميزانية أو التوظيف ، أما الآن، فلم تعد سلطة التنسيق بين عمل الوكالات المختلفة من صلاحيات مدير الاستخبارات المركزية.

ولكن هيكلية الأجهزة الاستخباراتية الحالية ، وهي مجموعة مترابطة من الوكالات والمنظمات التابعة للسلطة التنفيذية والتي تعمل معاً أو كل على حدة، ستبقى على حالها، أي كما تم إنشاؤها بموجب قانون الأمن القومي للعام ١٩٤٧ للقيام بالنشاطات الاستخباراتية.

١- المنظمات الاستخباراتية التابعة للجيش والبحرية وسلاح الطيران ومشاة البحرية (المارينز)، التي تقوم كل منها بجمع ومعالجة المعلومات الاستخباراتية المتعلقة باحتياجات كل منها. ٢- وكالة الاستخبارات المركزية ( سي آي إيه ) ، وهي الوكالة التي تقدم معلومات استخباراتية خارجية حول مواضيع تتعلق بالأمن القومي لصناع القرار وواضعي السياسات الأميركية. ٣- وكالة استخبارات خفر السواحل ، وهي مسؤولة عن المعلومات المتعلقة بالحدود الأميركية البحرية والأمن الوطني. ٤- وكالة استخبارات وزارة الدفاع ، وهي الوكالة التي تقدم معلومات استخباراتية عسكرية موضوعية في الوقت المناسب لقادة مراكز قيادات مسارح العمليات الإقليمية وصناع القرار والمخططين للقوات المسلحة. ٥- استخبارات وزارة الطاقة ، وتقوم بتحليل معلومات عن الأسلحة النووية الأجنبية وانتشار الأسلحة النووية وقضايا استخباراتية مرتبطة بأمن الطاقة.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٦- استخبارات وزارة الأمن الوطني،وهي الجهة التي تحول دون وقوع هجمات داخل الولايات المتحدة وتقلل قابلية تعرض الولايات المتحدة لعمل إرهابي، وتقلص الضرر الناجم عن مثل ذلك الهجوم إلى أدنى حد ممكن وتؤمن التغلب على أضراره في حال وقوعه. ٧- استخبارات وزارة الخارجية ، وهي الجهة التي تحلل المعلومات التي تؤثر على سياسة الولايات المتحدة الخارجية. ٨- استخبارات وزارة المالية ، وتقوم بجمع ومعالجة المعلومات التي قد تؤثر على سياسات الولايات المتحدة المالية والنقدية، والمعلومات المتعلقة بتمويل الارهاب. ٩- مكتب التحقيقات الفدرالي ، وهو الجهة المسؤولة عن مكافحة الإرهاب ، على الصعيدين المحلي والدولي، ومكافحة الجاسوسية ( أو القيام بنشاطات تجسس مضاد ، والمعلومات المتعلقة بقضايا جنائية دولية). ١٠- وكالة الاستخبارات الأرضية الفضائية القومية ، وهي الوكالة التي تقدم معلومات استخباراتية جغرافية دقيقة الصحة في الوقت المناسب متصلة بشكل وثيق بموضوع الأمن الأرضي/الفضائي لدعم الأمن القومي. ١١- مكتب الاستطلاع القومي ، ومهمته تنسيق وجمع وتحليل المعلومات التي تحصل عليها الأسلحة المختلفة في القوات المسلحة الأميركية من طائرات الاستكشاف والأقمار الصناعية الاستطلاعية (أقمار التجسس) ١٢- وكالة الأمن القومي ، ومهمتها جمع ومعالجة إشارات المعلومات الاستخباراتية الأجنبية وتوفير المعلومات للزعماء القوميين وقادة مراكز قيادات مسارح العمليات ، وحماية أنظمة المعلومات الأمنية الأميركية من اختراقها. ١٣- مجموعة الاستخبارات الأميركية ( جميع مهمات وكالة الاستخبارات المركزية ووكالة استخبارات وزارة الدفاع ووكالة الأمن القومي ومكتب الاستطلاع القومي ووكالة الاستخبارات الأرضية الفضائية القومية،وعليه،فإن كل منظمة من هذه المنظمات تعتبر،برمتها،عضواً فيها). ١٤- المنظمات الأخرى،فمسؤولة في المقام الأول عن عمليات وقضاياغير الاستخبارات،ولكنها تتحمل أيضاً مسؤوليات استخباراتية ، وفي هذه الحالات ، يكون ذلك الجزء المسؤول عن القيام بالمهمة الاستخباراتية هو وحده جزءاً من مجموعة أجهزة الاستخبارات الأميركية (١) .

(١) محمد خليل الحكايمة، أسطورة الوهم(كشف القناع عن الأستخبارات الأمريكية)، النشر في موقع مركز المقريزي، ص١٠-١١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**الفرع الثاني: علاقة الاستخبارات بالقرار السياسي:**

أصبحت الاستخبارات العمود الرئيسي لأي دولة وبقاء ديمومتها ، ولم يعد بالإمكان في العصرالحاضر أن يكتب تاريخ دولة من الدول دون أن يشار إلى دوائر استخباراتها ونشاطها(١) فإذا كانت الاستخبارات لهذه الدولة مهمتها جمع معلومات في تلك الدولة ولمختلف الاتجاهات، لذا فمهمة استخبارات تلك الدولة جمع المعلومات في هذه الدولة وللأهداف نفسها ، وهذا كله يتطلب إلى بناء مؤسسات مدعومة بآلاف الرجال والنساء وإلى ملايين الدولارات موزعة في الداخل والخارج (٢).

تستطيع الاستخبارات الجيدة إيقاظ الدولة وتنبيهها من خلال معرفة وكشف قوة ونوايا العدو التخطيطية في الظلام ، " وتمكّن الدولة من العمل بشكل متوازن ومنطقي، وملتزم ، تبرز مساهمة أجهزة الاستخبارات في خدمة القرار السياسي والقيادة السياسية في المجالات التالية(١):-

**أولاً:** تزود الاستخبارات القيادة السياسية بالمعلومات الضرورية لاتخاذ القرار، وهذه المعلومات يمكن إعطاؤها بثلاثة طرق:

أ. كمادة خام أساسية تحتاج إلى تمحيص وتقدير.

ب. كتقديرات وضع استخلصت على أساس المادة الخام.

ج. كتقديرات وضع مرفقة بتقدير الاحتمالات المفتوحة للعمل وبتوصيات بالنسبة إلى العملية التي يجب القيام بها.

**ثانياً:** تُعدُّ الاستخبارات قناة تأثير قصيرة وفعالة ، لإنها توفر إمكانية العمل السريع ، وتتجاوز الأجهزة البيروقراطية ، والبروتكولات المتنوعة ، وتوفر للزعماء إمكانية التأثير بطريق قصير ومباشر في مجالات كثيرة.

**ثالثا:** تتميز الاستخبارات بأنها أداة سهلة لعقد صفقات سياسية على صعيد العلاقات الدولية حين تنشأ أحيانا أوضاعا تتطلب حلول، أو اتفاقيات تجري سرا بين دول وبدون توقيع رسمي.

**رابعا:** قد تمنح الاستخبارات مجالا من الوقت للحكومات من خلال عملها بديلا عن العمق الاستراتيجي، وذلك بإعطائها فسحة من الأمن من حيث الزمان والمكان.

---

(١) صالح زهر الدين، موسوعة الأمن والاستخبارات في العالم، مصدر سابق، ص٩. (٢) حافظ إبراهيم خير الله، ثورة الاستخبارات، الشركة الشرقية للنشر، بيروت، ١٩٧١، ص٩ وما بعدها .

(٣) عامر رشيد مبيض ، موسوعة الثقافة السياسية الاجتماعية الاقتصادية العسكرية، دار المعارف، حمص، سوريا، ٢٠٠٠،ص٣٤



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**خامساً:** تمنح الاستخبارات الأمن لأجهزة أخرى تشترك معها سواء داخل الدولة ، أو خارجها، وبطرق غير عسكرية ، وذلك في إطار المجال المسمى ( الاستخبارات الوقائية ) ، وهذا الأمن يمكن التعبير عنه أيضا في مجال حماية المجتمع والمنشآت والمنظمات (١).

**سادساً:** تُعدُّ الاستخبارات وسيلة لتحقيق أهداف لا يمكن تحقيقها بطرق أخرى ، والمقصود هنا هو حرب الاستخبارات، أو الحرب النفسية.

**بعد أن بينا في هذا الفصل التوصيف الدستوري للمؤسسات الدستورية ودورها في صنع القرار السياسي والإعتمادية المتبادلة بينها، يمكن أن نجمل عدة ملاحظات أهمها:** ١- من خلال المتابعة لوحظ عدم وصول النساء إلى منصب رئيس الجمهورية أو نائبه بالرغم من أن الولايات المتحدة تعتبر أحدى أهم الدول الديمقراطية في العالم. ٢- هناك ملاحظات عديدة حول الكونغرس ، فقد لاحظنا أن أعضاء الكونغرس هم من ذوي المؤهلات العلمية العليا وغياب الأشخاص من ذوي التعليم المتدني ، وهذا ما يعطي مأخذاً على العملية الديمقراطية وهو المساواة بين أفراد الشعب،وكذلك نرى ظاهرة تكرار انتخاب الأعضاء لأكثر من دورة وهذا ما يضفي صفة الرتابة على عمل الكونغرس. ٣- فيما يتعلق بالنظام القضائي فقد شهدت الولايات المتحدة الأمريكية تطوراً ونمواً في طبيعة النظام القضائي ، وقد زادت أهمية القضاء في الوقت الراهن بعد دخولها طرفاً في عملية فوز الرئيس الأمريكي عام ٢٠٠٠.

أما فيما يخص العلاقة بين الرئيس والكونغرس في مجال صنع القرار ولا سيما الخارجي هي علاقة وثيقة وأساسية ، فالرئيس الأمريكي يضطلع بدور جوهري في مسؤولية السياسة الخارجية ، إلا أنه لا يستطيع الاستغناء عن دور الكونغرس، فصلاحيات الكونغرس متماثلة من حيث التأثير كتلك التي يمارسها الرئيس ، وعليه فكلاهما يحرص على قيام علاقة بينهما تتسم بالوفاق والتعاون بعيدة عن الشد والتوتر ، إلا أن ذلك لا يعني مطلقاً عدم ظهور حالات من الاختلاف والتعارض في المواقف ووجهات النظر واحتمال تطورها إلى حالات من التوتر والنزاع ،إلا أنه يبقى ( نزاعاً إيجابياً ) لا ( نزاعاً سلبياً ) الغرض منه ليس التصادم أو التقاطع، إنما الوصول إلى أفضل السبل لتحقيق الأهداف المشتركة التي توحدهما ألا وهي خدمة الشعب الأمريكي وتحقيق أكبر فائدة ومصلحة ممكنة للولايات المتحدة ونشر هيمنتها على العالم.

(١) أحمد هاني ، الجاسوسية بين الوقاية والعلاج، الشركة المتحدة للنشر، القاهرة، ١٩٧٤، ص٥٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الثالث

## القوى المؤثرة في صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة

### المبحث الأول: جماعات الضغط والمصالح.

المطلب الأول: مفهوم جماعات الضغط والمصالح.

المطلب الثاني: اللجنة الأمريكية الإسرائيلية للشؤون العامة الإيباك ( AIPAC )

### المبحث الثاني: مراكز البحث والتفكير.

المطلب الأول: مفهوم وماهية مراكز البحث والتفكير.

المطلب الثاني: نشأة وتطور مراكز الدراسات والأبحاث.

المطلب الثالث: دور وأهمية مراكز الأبحاث والدراسات في إتخاذ القرار.

المطلب الرابع: تأثير مراكز الأبحاث في صنع القرار والإشكاليات والتحديات التي تواجهها.

### المبحث الثالث: وسائل الأعلام والرأي العام.

المطلب الأول: دور الإعلام ومؤسساته في التأثير على صنع القرار السياسي الأمريكي.

المطلب الثاني: الرأي العام وأهميته في صنع القرار.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الثالث - القوى المؤثرة في صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة

يتكون النظام السياسي الأمريكي من المؤسسات الدستورية والسياسية،أما عناصرالعملية السياسية فتمتد في الواقع إلى نطاق"يتجاوز الحدود التي يمكن أن ترسمها النصوص والتنظيمات القانونية والرسمية ".

وتشمل صناعة القرار السياسي في الولايات المتحدة إضافة للمؤسسات الدستورية التنفيذية، عناصر وبنيات تستمد وضعها من خصوصيات المجال السياسي في هذا البلد ، ومن علاقات البلد السياسية بالمجتمع،والعلاقة مع المحيط الدولي،وتعتبر جماعات الضغط والمصالح ومراكز البحث والتفكير ووسائل الإعلام والاتصال والرأي العام، من أهم البنيات التي تساهم في تشكيل عملية صناعة القرار السياسي ، وإن كان ذلك يتم من موقع وبصورة مغايرة للمؤسسات الدستورية والتنفيذية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الأول

## جماعات الضغط والمصالح

إن جماعات الضغط والمصالح ظاهرة اجتماعية – سياسية قديمة،غيرأنها لم تبرز بشكلها المتميز في الحياة السياسية إلا قبل بضعة عقود من السنين في الولايات المتحدة على الأخص، وعنها عرف التعبير وشاع في البلدان الأخرى.

### المطلب الأول

### مفهوم جماعات الضغط والمصالح

إذا كانت للسلطة تنظيمها القانوني والدستوري،فإن لجماعات الضغط (أو المصالح)، تأثيراً كبيراً على كيفية ممارسة السلطة وعملية صنع القرار، وقد أولت المدرسة السلوكية اهتماماً بالغاً بظاهرة جماعات الضغط ، ومعرفة أساليبها في العمل، وتقدير مكانتها الحقيقية في بنية السلطة، والعملية السياسية برمتها ، وأن تعبير جماعة الضغط يطلق على جماعة من الأشخاص تربطهم علاقات اجتماعية خاصة ذات صفة دائمة أو مؤقتة بحيث تفرض على أعضائها نمطا معينا من السلوك الجماعي ، وتجمع هؤلاء الأفراد يقوم على أساس وجود هدف مشترك أو مصلحة مشتركة بينهم،يدافعون عنها بالوسائل المتيسرة لديهم،علنية كانت أم سرية، ويسعون إلى الضغط على هيئات السلطة في الدولة لكي تتخذ قرارات ترعى مصالحهم أو أهدافهم المشتركة . ومثال جماعات الضغط : النقابات ، النوادي السياسية ، البيوت المالية ، المجمعات الإقتصادية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

من جانب آخر، اكتشف روبرت ميرتون مفهوم " الآلة السياسية" Political Machine وهذا المفهوم يشمل الصناعة العسكرية ، الشركات المتعددة الجنسيات ، شركات البترول ، التجمعات الدينية ، وغيرها الذي يستخدمه لتحليل النظام السياسي الأمريكي ، حيث كشف ميرتون (1) مؤسسة جديدة في النظام الأمريكي ، تعمل بشكل موازي للمؤسسات الشرعية (الدستورية)،مؤسسة سيطلق عليها عبارة " الآلة السياسية " وتتشكل من : الجماعات الضاغطة التي تمارس تأثيرها من أجل توجيه القرارات السياسية لصالح أفرادها،مستخدمة وسائل مختلفة، وغالباً ما تكون غير مشروعة.

ويلاحظ ميرتون أنه رغم إقرار الجميع بأن الآلة السياسية عملية سيئة مادامت تغتصب الأسس الأخلاقية والشرعية فإن هذه المؤسسة تعمل وهي قائمة على قدر من القوة. ويتساءل حول ما إذا كان توقف هذه الآلة عن الاشتغال سيؤدي إلى توقف عدد من الوظائف الهامة في النظام. ويستنتج ميرتون مظاهر فعالية هذه المؤسسة مستدلاً بنجاعة الضغط، مقابل انهيار قدرة الفرد إزاء الجهازالبيروقراطي الضخم الذي لايستجيب للمطالب التي تأتيه عبرقنوات مشروعة.

وقد برزت دراسات تميز ما بين جماعات الضغط وجماعات المصالح، التي تعرف بأنها تجمعات منظمة بين عدة أشخاص تجمعهم مصلحة مشتركة، أي أنها تبحث عن فوائدها المادية بدون أن تمارس السياسة بالضرورة كجماعات الضغط . الا ان هذا التمييز قد واجه بعض الإنتقادات ، ولا سيما في الإستناد إلى تعريف (ماكس فيبر) للسلطة، حيث أن جماعات المصالح في نشاطها الحكومي لها نوعان من البواعث التي تسعى إليها ، سواء كان من أجل السلطة باعتبارها وسيلة لخدمة أهدافها أو أنها تسعى إلى السلطة من أجل السلطة.

وفي الواقع، فإنه من الصعب التمييز على أرض الواقع السياسي ما بين جماعات المصالح وبين جماعات الضغط ، كما أن هذه الأخيرة تتميز عن الأحزاب السياسية ، لكون الأحزاب هي منظمات مكرسة للعمل السياسي كليا ، وأن لجماعات الضغط أهدافاً أضيق من أهداف الأحزاب السياسية التي تضم أكبر عدد من الأعضاء ، وتهدف إلى الإستيلاء على السلطة ، بينما تسعى

---

(1) Claude Mouchot, Introduction aux sciences socials et a` leurs me`t: toubcal et presses universitaires, 1 lyon 1986, 1 e`dition, p. 264.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

جماعات الضغط التي تعتبر أكثر عدداً من الأحزاب السياسية ، تسعى للتأثير فقط على صنع القرار السياسي وتوجهات السلطة ، لا بل إن جماعات الضغط تعتمد في أغلب الأحيان على الأحزاب السياسية في تنفيذ أهدافها ، أو تكون ملحقة بها ، ولجماعات الضغط أو المصالح طرق خاصة بها تختلف عن طرق ممارسة الأحزاب نشاطها، قد تكون سرية أو علنية. ويميز دارسو السياسة المقارنة بين ثلاثة أشكال من جماعات المصالح (١) : **١- جماعات المصالح غير المنظمة Non- associational interest groups** وهي مجموعة أفراد يشتركون في مصلحة واحدة بحكم الانتماء الديني أو العرقي أو اللغوي ولكنها لاتعكس ذلك الانتماء في شكل تنظيمي ، كما أنها لا تؤثر في عملية السياسة الخارجية إلا بشكل سلبي وحينما تتهدد مصالحها بشكل مباشر،ومن ذلك المسلمين في الهند . **٢- جماعات المصالح المؤسسية Institutional interest groups** ويقصد بها تلك الجماعات التي ينتمي أفرادها بحكم المهنة إلى تنظيم رسمي في المجتمع بما فيها الحكومة، فالجماعة بذاتها ليست منظمة رسميا، ولكنها منظمة فقط بحكم الانتماء المهني ، ومن ذلك العسكريون ، فهم بحكم انتمائهم إلى المؤسسة العسكرية الرسمية يعملون في إطار مؤسسة محددة ، كما إنهم يشتركون في مصلحة معينة وهي زيادة الإنفاق العسكري. **٣- جماعات المصالح المنظمة Associational interest groups** وهي جماعات منظمة خصيصا للتعبير عن مصالح أعضائها ، وتتميز هذه الجماعات بوجود كيان تنظيمي ونظم للاتصال الداخلي والخارجي،ومن أهم أشكال تلك الجماعات نقابات العمال، ومن خلال التعريفات السابقه نلحظ وجود تباين سواء في طبيعة النشاط وممارسة الضغط ، ف ( جان دافيل ) يقول ( إن جماعات المصلحة تسمى جماعات ضاغطة حينما تعمل على الصعيد السياسي) (١). أما ( توتون أندرسون ) فيطابق المفهومين تماما بقوله ( إن المصلحة تستخدم تبادليا مع جماعة الضغط) (٢). أما (كارل دويج) فميز بين المصطلحين وقسمهما إلى نوعين هما:- ***النوع الأول:** جماعات المصلحة الخاصة ، وهذه المجموعة تشمل ( أهل الصناعات والحرف _____

(١) كمال المنوفي: مصدر سبق ذكره،ص١٦٩ . (٢) انمار لطيف نصيف: جماعات الضغط اليهودية في أربع إدارات أمريكية، مصدر سبق ذكره، ص١٧.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المشتركة الزراعية مثل ،القطن ومنتجي الزيت والألبان، ....الخ). ***النوع الآخر:** وهو جماعات المصلحة العامة ، وهذه تشكل وزنا وقوة أكثر من النوع السابق ومن أمثلتها العسكريون والإعلاميون والسياسيون المحترفون ...الخ (١).

أما (جيفري بيري) فانه أيضاً يدمج بين جماعات الضغط وجماعات المصلحة ويفرق بين نوعين من مجموعات المصلحة التي تكمن في :- * **مجموعة المصلحة العمومية:**تنظيم يسعى وراء الخيرالعام الذي لايصيب عند إنجازه أعضاء التنظيم والنشاطات دون سواهما بل يمتد إلى الجميع. ***ومجموعات المصلحة الخصوصية:** مجموعات تسعى وراء تحقيق مصالح ذاتية اقتصادية (٢).

في حين يرى الأستاذ الدكتور ( بطرس غالي) أن جماعات الضغط يمكن أن تقسم إلى خمسة أقسام وعلى النحو الآتي (٣):- ٠١جماعات الضغط السياسية:جماعات ليس لها إلامصلحة سياسية يطلق عليها اسم(lobbies). ٠٢جماعات الضغط شبه السياسية: وتتمثل في نقابات العمال والاتحادات المهنية. ٠٣جماعات الضغط الإنسانية: مثل رعاية الطفولة وجمعيات الرأفة بالحيوان. ٠٤جماعات ذات الهدف: وهذه تختلف باختلاف أهدافها ، فمنها ذات أهداف قومية مثل جماعة الوحدة الأوربية ، أو جماعة الحكومة العالمية ، وجماعة المصالح الخاصة مثل الجماعات التي تطالب بحقوق التقاعد لكبار السن وغيرها من جماعة المصالح الخاصة. ٠٥جماعات الضغط للدفاع عن مصالح الدول الأجنبية داخل الدولة.

وعلى تعدد أنواعها ، فإن الأهداف العامة التي تنشأ من أجلها جماعات المصالح عادة ما تندرج تحت أحد **هدفين عامين**؛ أولهما يختص بحفظ وحماية وتطوير وتعزيز مصالح الجماعة من خلال السعي نحو وضع اللوائح وصياغة القوانين والتشريعات المتعلقة بها،ووضعها موضع التطبيق الفعلي ، وتحويل الحكومة سواءً بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إلى شريك في تحمل

(١) كارل دويتش:تحليل العلاقات الدولية، ترجمة شعبان محمود شعبان، إصدار الهيئة المصرية العامة، القاهرة ١٩٨٣. (٢) جيفري بيري: تأثير الرأي العام في صانعي السياسة (مجموعة الصالح العام سر قوة المواطن) مجلة الكونغرس الفصلية، عدد خاص ، إصدار وكالة الإعلام الأمريكية، واشنطن ١٩٨٥،ص٥٦. (٣) بطرس غالي: مبادىء العلوم السياسية،القاهرة، مكتبة الأنكلو مصرية، ١٩٦٣، ص٣٢٠- ٣٢١



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مسؤولية ذلك،أما الهدف الثاني، فيتمثل في دعم وتعزيز التعديلات المطلوبة في السياسات العامة موضع اهتمام الجماعة ، وإزالة ما يعترضها من عوائق ، والاحتفاظ بالوضع الراهن حالة كونه مواتياً ومناسباً لمصالح الجماعة.

**أما فيما يتعلق بوظائف جماعات المصالح،** فإن تلك الجماعات تُعدُ بداية من أهم الفاعلين في النظم السياسية، ذلك أن الفرد المهتم سياسيا يميل إلى المشاركة في النشاط الجماعي الذي تزاوله جماعات المصالح بهدف التأثير على عملية صنع السياسات والقرارات الحكومية، وفى مجملها، تتضمن وظائف جماعات المصالح كلا من: - صياغة المطالب والتعبير عن الاتجاهات السياسية؛ - الضغط للحصول على مكاسب مادية لأعضائها؛ - معارضة قرار أو سياسة ترى فيها إضراراً بمصالح أعضائها؛ - التعبير عن رأى قطاع معين من الرأي العام حيال القضايا العامة؛ - عمل دعاية لسياسة معينة.

**العلاقة بين جماعات الضغط والمصالح وصانعي القرار:**

هنا نجد مالبرث يحدد لنا مراحل متعددة عن طريقها تستطيع جماعات الضغط التأثير على صانعي القرارات، وهذه المراحل هي ( ١):- ٠١محاولة معرفة واضعي القرار ومساعديهم ، والخطوات المرحلية لاتخاذ القرار والوقت والمكان الملائمين لممارسة عملية التأثير. ٠٢خلق علاقات تكنوقراطية ( شخصية ) مع صانعي القرار ، لأنها خير وسيلة لدفع القرار إلى الإتجاه الذي يرتأيه هؤلاء. ٠٣محاولة إقناع صانع القرار بأهمية المشكلة وأحقيتها عن طريق دعمها بأسانيد منطقية .

حدد ترايس إطاراً نظرياً لتحليل دور جماعات الضغط الذي يدور حول ستة أبعاد تحدد طبيعة هذا الدور( ٢) :- ٠١الخصائص السلوكية لجماعات المصالح، وتشمل تلك الخصائص: أ٠حجم أنشطتها السياسية لإقناع صانعي القرار في السياسة الخارجية بتبني وجهات نظرها.

(١) مازن إسماعيل الرمضاني، السياسة الخارجية، محاضرات في الإطار النظري لدراسة السلوك السياسي الخارجي، مصدر سبق ذكره، ص٣٥٥. (٢) محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مصدر سبق ذكره، ص٢٠٧-٢٠٩



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ب٠طبيعة الأهداف السياسية لجماعات المصالح. ج٠توقيت النشاط السياسي لجماعات المصالح. ٠٢الخصائص التنظيمية لجماعات المصالح. ٠٣هيكل صنع القرار. ٠٤علاقة جماعات المصالح بالجماعات الداخلية الأخرى. ٠٥علاقة جماعات المصالح بالجماعات الخارجية الأخرى. ٠٦القضية التي تهم جماعة المصلحة.

ويمكن القول أن جماعات الضغط تؤثر في السياسة الخارجية من خلال قنوات ثلاث:- ٠١المشاركة في عملية صنع السياسة الخارجية،كتمثيل العسكريين في المؤتمر السياسي للحزب الشيوعي السوفيتي وقتئذ. ٠٢توجه مصادر القوة للتأثيرغير المباشر في السياسة الخارجية،تمتلك بعض جماعات المصالح جزء من مصادر القوة الاقتصادية والعسكرية والسياسية في المجتمع،وتسعى تلك الجماعات عن طريق استعمال هذا الجزء من القوة أن تؤثر في مسار السياسة. ٠٣جماعات المصالح كجماعات وسيطة:تقوم هذه الجماعات بدورالوساطة بين السلطة السياسية والرأي العام ، ويتحقق ذلك بتعبير جماعات المصالح عن مصالح محددة لمجموعات أو شرائح من الرأي العام من خلال الاتصال مع صناع السياسة الخارجية من ذلك اتصالات منتجي القمح في ولايات الغرب الأوسط لرفع الحظر عن تصدير القمح إلى الإتحاد السوفيتي لأن ذلك يضر بمصالحهم (١).

وفى السياق العام للنظام السياسي الأمريكي، وفى توجهاته المتزايدة نحو تبوأ دور القيادة الدولية ومسؤوليتها ، تبرز خصوصية وضع جماعات الضغط الأمريكية وتفرد دورها كأحد المُدخلات الرئيسية الفاعلة في العملية السياسية عامة ، وفى مجال السياسة الخارجية لهذا النظام على وجه الخصوص ، فجماعات الضغط تعبر في مجملها عن " قطاعات منظمة من السكان، لديهم قيم ومعتقدات مشتركة يؤمنون بها وبشدة حول الموضوعات والقضايا السياسية ، ولا يستطيعون تحقيقها بمفردهم " . من هنا تبرز أهمية نشأة جماعات الضغط كاستجابة لاتجاه عام لدى الأمريكيين نحوالاتحاد وتشكيل جماعات أو أطر تنظيمية من أجل العمل الجماعي.كما أنها،

(١) المصدر نفسه، ص٢١٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وإن كانت لا تقدم وبشكل مباشر مرشحين عنها في عملية الاقتراع ، إلا أنها تلعب أدواراً هامة ومتزايدة في التأثير على نتائج تلك الانتخابات تأييداً أو معارضةً لأولئك الذين يسعون إلى شغل المناصب العامة،وتشكيلاً وتوجيها للرأي العام،واستحواذاًعلى منافذ الوصول إلى صانعي القرار في الحكومة . كذلك تلتقي جماعات الضغط، وفيما يتعلق بالسياسة الخارجية، مع قطاعات الرأي العام الأمريكي في مواجهته للتطورات والتحديات الدولية التي تتطلب استجابات سريعة ومتواصلة ، وضرورة أن تتسق هذه التطورات مع قيم ومعتقدات الجمهور الأمريكي على اتساعه ، وفى مواجهة انعكاسات ذلك على موضوعاتها المتنوعة وكيفية تأثيرها على صنع القرار السياسي الخاص بها ، على هذا النحو ، تكتسب جماعات ومنظمات الضغط الأمريكية أهمية خاصة باعتبار طبيعتها التمثيلية التي"تسمح بالتفاعل بين الشعب والإدارة، واستخدام القوة السياسية في تنفيذ العملية السياسية، أو التأثير فيها"،مستهدفة،وعلى نحو ما يذكر إلويتز، "التأثير على السياسة العامة بطريقتين رئيسيتين:

**الأولى** من خلال مقابلة المشرعين والموظفين العموميين؛ **والثانية** بممارسة الضغط على صانعي السياسة باستخدام أساليب غير مباشرة بما في ذلك وسائل الإعلام " فيما يلي مناقشة لأبعاد هذه الخصوصية المتميزة لجماعات المصالح في النظام السياسي الأمريكي.

بوجه عام،يتميز المجتمع الأمريكي بالوجود المكثف والفعال لجماعات الضغط،والتي تشهد خلال السنوات الأخيرة تزايداً ملحوظا في نموها كماً ونوعاً،كما يبدو حرصها واضحاً في اتخاذ مقارها الرئيسية بالقرب من دوائر صنع القرار في العاصمة واشنطن من جانب ، وبالقرب من كبريات مؤسسات الأعمال الكبرى والاتحادات وشركات الأعمال والتجارة،خاصة وأن أكثر من نصف جماعات الضغط الرئيسية تتمركز مقارها في العاصمة الأمريكية . فعلى هذا الأساس تتحرك جماعة الضغط عن طريق مجموعة أو فرد تابع لها ومخول من قبلها لأجل التأثير في القرار التشريعي ، وهذا ما سنوضحه لاحقا آخذين نموذج اللجنة الأمريكية الإسرائيلية للشؤون العامة (الإيباك AIPAC)مثال على جماعات الضغط والمصالح، مع ذكر الوسائل التي تستخدمها للضغط على صناع القرار السياسي الأمريكي بعد أن نعطي لهذه اللجنة الإطار التعريفي العام الذي يوضح معالم هذه اللجان ومن ثم نشوئها وتطورها وأنواعها وماليتها والأهداف التي توظف جهدها السياسي والمالي لأجل تحقيقها.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المطلب الثاني

### اللجنة الأمريكية الإسرائيلية للشؤون العامة الايباك ( AIPAC).

يعد اللوبي الصهيوني " إيباك " من أبرز جماعات الضغط المعروفة في الولايات المتحدة والتي تلعب دوراً مهماً في الانتخابات الرئاسية الأميركية ، ويتودد لها المرشحون كثيراً مثلما يفعل كذلك أعضاء مجلسي النواب والشيوخ في الكونغرس ، ولقد صار طبيعياً أن يتردد بها الحاخامات بصورة منتظمة على أعضاء مجلسي النواب والشيوخ ، وبالطبع ذاك التردد له مقاصده وأهدافه ويدركها العضو الذي لا يتردد في العمل من أجل تحقيقها قدر المستطاع رغبة وطمعاً في استمراره على ما هو عليه ، وتتضمن أهم الوسائل التي توظفها الإيباك - باعتبارها اللوبي المسجل رسميا للتحدث نيابة عن إسرائيل وباسمها - من أجل تحقيق أهدافها كلا مما يلي: ١) السيطرة على أجهزة الدعاية الأمريكية مثل الصحافة والإذاعة والتلفزيون؛ ٢) إنشاء أو تأسيس العديد من المؤسسات التنظيمية التي تتعامل مع كل قطاعات الشعب الأمريكي كرابطة العمل الصهيونية، مؤسسة هاداسا العاملة في مجال الصحة؛ ٣) تشجيع انخراط أعداد ضخمة من المهنيين والمثقفين من اليهود الأمريكيين في منظمات الدفاع عن مصالح مجموعات اجتماعية مختلفة (مجموعات الدفاع عن الحقوق المدنية)؛ ٤) إخضاع السياسيين لعملية تقييم متواصل لأدائهم وبالتالي مكافئتهم أو الضغط عليهم : تجميع الأموال الانتخابية للمرشح ، إرسال برقيات التأييد ووسائل المدح ، ممارسة الضغوط الإعلامية وتوجيه حملات التشهير في الصحف ، التلويح باستخدام الاتهام بمعاداة السامية ، حجب الموارد المالية عن عمليات الدعاية، وإصدار المنشورات والدراسات.

إضافة إلى ما سبق ، فإن أبرز ما يميز أساليب الإيباك هو اعتمادها على التفاعل والتواجد الدائم مع المشرعين بمجلسي الكونغرس ، والاعتماد على تقديم الدراسات والمعلومات الموثقة والدقيقة التي تساعدهم على اتخاذ القرار،إن لم تقترحه عليهم بشكل أو بآخردراساتها وتحليلاتها، ويعد تقرير الشرق الأدنى ، والذي تصدره الجماعة كل أسبوعين، أحد أهم أسلحتها المعلوماتية. وكما يذكر موقعها على شبكة المعلومات الدولية، فإن "مندوبيها قد ساعدوا، وعلى مدى ما يربو على ٢٠٠ جلسة، في تمرير"أكثر من مائة تشريع لصالح إسرائيل، وعملوا على تأمين حصولها على نحو ثلاثة بـلايـين دولاراً سنويا، .. باختصار فإن أعضاء إيباك منغمسون في كل القضايا الهامة التي تمس إسرائيل.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**وللتعرف على دورها في العملية القرارية وحدود عملها يمكن توضيحها على النحو التالي :**

**أولاً: دور جماعات اللوبي الإسرائيلي في صناعة القرار الأمريكي.** تتجلى قوة اللوبي الإسرائيلي في مظهرين رئيسيين: **١-** قوة موارده وضخامتها داخل الولايات المتحدة الأمريكية وخارجها ، والتي أحرز عليها تاريخياً في أهم مراكز التأثير على مجريات العملية السياسية. – موارد مالية ضخمة ونفوذ في سوق المال والأعمال " وول ستريت " والشركات العملاقة في ميادين الصناعات الحربية والتكنولوجيا والأسر الثرية، والبنوك. - موارد إعلامية كبيرة في مجال الصناعة الإعلامية والإنتاج السمعي البصري والسينمائي. - التأثيرفي القنوات والهيئات السياسية كالأحزاب والجمعيات المهنية ومراكزالبحث والاستشاره.

**٢-** إن أداء اللوبي الإسرائيلي بحكم موارده غير التقليدية يصبح غير متوازن ولا متشابه مع نمط التأثير الذي تمارسه الجماعات الضاغطة التقليدية داخل النظام الأمريكي ، ومن نتائج هذه الخاصية ، أن عمله يمتد إلى نطاق أعلى قمة هرم الدولة ( البيت الأبيض) ومختلف أجهزة صناعة القرار السياسي وهو ما يمكن ملاحظته بشكل جلي فيما يتعلق بالقرارالسياسي الأمريكي إزاء قضيا الشرق الأوسط.

**ثانياً: حدود عمل اللوبي**

يطرح عمل الجماعات الضاغطة وأدوارها داخل النظام السياسي الأمريكي عدة مشكلات تتصل بمفهوم الأمن القومي على صعيد العلاقة مع الخارج،وبإطارالثقافة السياسية الأمريكية في الداخل. ١- يثيرعمل اللوبي أحياناً قضايا تمس مفهوم الأمن القومي الأمريكي ، ويتجلى ذلك على الأصعدة الأقتصادية والعسكرية والاستراتيجية بصورة عامة ، بسبب شبكة العلاقات التي تمتد بين الجماعات الضاغطة والقوى الدولية في الخارج.

فقد نشر بات شوات وهو أكاديمي اقتصادي، كتاب بعنوان: Agents of Infuence (1) الأساليب التي تتوخاها الشركات اليابانية المقيمة في الولايات المتحدة للتأثير على عملية صناعة القرار الأمريكي ولا سيما على مسؤولي البيت الأبيض وأعضاء الكونغرس ، ويتجلى عملها حسب شوات في عدة أشكال: - تنظيم حملات دعائية لتوجيه الاهتمام للصناعة والإنتاج الياباني . ولأجل ذلك تنفق الشركات اليابانية سنوياً مبلغ يزيد على ٤٠٠ مليون دولار.

---

(1) pat Choate Agents Influence,Nov.1990.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

– تتخذ هذه الجماعات واشنطن مقراً لها ، وتسعى لتوظيف آراء الشخصيات السياسية وأعضاء الكونغرس المعارضين لسياسات الحكومة ، للتشكيك في أهمية عدد من القوانين والقرارات المتعلقة على الخصوص بالطابع الحمائي إزاء الإنتاج الصناعي الأجنبي. – استخدام الجامعات كحقل للدعاية وتداول المعلومات حول الإنتاج الياباني ونمط النشاط الاقتصادي للشركات اليابانية. – الظهور بمظهر المدافعين والممثلين لهيئات المستهلكين الأمريكيين الراغبين باقتناء مواد ومنتوجات الشركات اليابانية. – الامتداد بنشاطها في أوروبا لمنافسة الشركات الأمريكية ، ومثلاً يتم التركيز على العقود التجارية مع إدارة منظمة حلف شمال الأطلسي ( الناتو ) ، وتشجيعها لاستخدام تقنياتها ولا سيما في مجال الاتصال كما تتوخى التأثيرعلى أعضاء منظمة التجارة العالمية GATT ، للضغط على القرارات الأمريكية، وبالمقابل تقدم خدماتها للحلول محل الإنتاج الأمريكي.

ويستنتج شوات كيف أن نجاعة الأساليب التي تستخدمها كبريات الشركات اليابانية ( ١٥٠ شركة تقريباً حسب تقديره ) تجعلها أكثر نفاذاً في عملية صناعة القرار من الشركات الأمريكية. وينطلق شوات من هذا التحليل للدعوة إلى سياسة اقتصادية حمائية، لكن يظهر أن هذا التحيل لا يميز بشكل موضوعي بين التأثير الفعلي للشركات اليابانية على القرارات الأمريكية وبين مستوى التفوق الذي حققه الاقتصاد الياباني في السنوات الأخيرة في عدد من المجالات قياساً لنظيره الأمريكي.

وقد لاحظ جوزيف سي. ناي (١) أن " قوة اليابان الاقتصادية وارتفاع نسبة نموها، أمر يبعث إلى الاهتمام والإعجاب" ٢- لكن مسألة الأدوار التي يلعبها اللوبي ، ومدى تجاوزها للحدود المرسومة لها داخل النظام السياسي الأمريكي، تطرح أيضاً على المستوى الداخلي. – فقد تلجأ الجماعات أحياناً لاستخدام أسلحة أخلاقية تثيرها لدى الرأي العام بكيفية تضع النخب السياسية في مواجهة مع قيم المجتمع،وقد حدث ذلك عدة مرات في عهد إدارة كارتر الأمر الذي أدى إلى إقالة عدد منهم بسبب فضائح رشاوي واختلاسات.

وفي عهد الرئيس بوش أثيرت زوبعة إعلامية حول شخصية القاضي الذي عينه بوش لعضوية المحكمة العليا ، وخلال ١٩٩٣، أثارت وسائل الإعلام مشكلة أخلاقية تتعلق بالرئيس كلنتون(٢).

(١) جوزيف س. ناي، حتمية القيادة (ترجمة عبد القادر عثمان)، مركز الكتب الأردني، عمان، ط١، ص١٤٥و١٤٨. (٢) جريدة الشرق الأوسط، ٣٠-١-١٩٩٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتبرز هذه الظاهرة لا سيما في فترة الانتخابات وبمناسبة تعيين المسؤولين ، وقد قال رومثال المحرر السياسي المعروف بصحيفة " نيويورك تايمز " (١) ... " ينبغي التخلص من السم الذي تنفثه الصحافة المطبوعة والإلكترونية في أوحال المجتمع،ولتحقيق ذلك يتوجب توخي طريقتين: أولاً: إعادة كتابة الدستور الذي تنهكه الصحافة المسمومة سواء عملياً أو بموجب قوانين. – أما الوجه الثاني للحدود الذي تثار على عمل اللوبي في النظام السياسي الأمريكي ، فتتعلق بالمستوى القانوني. فعمل اللوبي يخضع للقانون الفيدرالي للتنظيم اللوبي- ١٩٤٦، وهومن القوانين الفريدة في النظم السياسية في العالم وميزتها أنها تعترف بالواقع ، مهما كان طابعه وربما كانت تلك الخاصية لوضوح العملية السياسية لدى الأمريكيين وتوافقهم حول تقنياتها بخلاف المجتمعات الأوروبية مثلاً. – ويقتضي القانون الأمريكي لتسجيل إداري لجماعات اللوبي ، إعلان رسم لنشاطها من خلال كشف مصادرها التمويلية والمبالغ الموجودة، لكن في الحقيقة أنّ عدداً كبيراً من الجماعات غير مسجلة والأرقام المعلنة لا تتوافق مع حقيقة مواردها (٢) .

وفي سنة ١٩٥٤ أقر دستورية قانون اللوبي ( ١٩٤٦) لكنه أضفى بعض القيود في التفسير بكيفية تضييق من مجال توسيع نطاقه التطبيقي في الواقع...

وفي سنة ١٩٨٩أقر الكونغرس تعديلاً للقانون المذكور يقيد بمقتضاه إمكانية مشاركة المسؤولين السابقين في الجهاز التنفيذي وأعضاء الكونغرس ، بناء على اقتراح قدمه ميكائيل ديفر المستشار السابق في البيت الأبيض ، لكن التقيّد حدد منع ممارسة نشاط اللوبي على المسؤولين التنفيذيين لمدة ١٢ شهراً بعد مغادرتهم مناصبهم ، بعد الضغوطات من قبل جماعات اللوبي! نخلص مماسبق إلى أن نجاح الرؤساء الأمريكيين أوإخفاقهم في اتخاذ القرار السياسي الخارجي أو الداخلي يبقى مرهونا بأموال وأصوات اللوبي الصهيوني.وعلى هذا الأساس،يمكن الجزم بأن AIPAC قد حسم الدائرة القرارية الأولى، والتي هي الرئيس ومحيطه.

(١) جريدة الشرق الأوسط، ١٢-٩٣ و ٣٠-١- ٩٢

(1) Le Congre`s des U.S.A,p174 )



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الثاني

## مراكز البحث والتفكير

إن صناعة القرار تتطلب الاهتمام بمؤسساته و أدواته،كالجامعات ومراكز البحث والتفكير، سواء الحكومية منها أو الخاصة؛ لما لها من دور أساسي في عملية صنع القرار و إعداد السياسات العامة للدول،لذا تم تقسيم هذا المبحث إلى أربع مطالب،تناول الأول مفهوم وماهية مراكز البحث والتفكير، فيما عني المطلب الثاني بنشأة وتطور مراكز الدراسات والأبحاث ، فيما ركز المطلب الثالث بدراسة أهم مراكز البحث والتفكير في الولايات المتحدة، أما المطلب الرابع فقد خصص لدراسة تأثير مراكز الأبحاث في صنع القرار والإشكاليات والتحديات التي تواجهها.

### المطلب الأول

### مفهوم و ماهية مراكزالبحث والتفكير

مراكز البحث والتفكير Think Tanks كما يشير الباحث wiarda هي مراكز للبحث العلمي والتعليم ،و لكن ليست جامعات أو كليات، وهي ليست لديها طلبة ، و لكن يمكن أن يكون لديها طلبة متدربون ، و هي لا تقدم مساقات دراسية ، و لكن هي تنظم العديد من ورشات العمل و التدريب والمنتديات ، وهي لا تحاول أن تقدم معرفة بسيطة أو سطحية smattering of expertise في كل المجالات ولكن تركز بشكل معمقpreeminently في قضاياأساسية في السياسات العامة،كما أن مراكزالأبحاث ليست مثل المؤسسات العلمية المانحة Foundations لأنها لا تقدم أوتعطي تمويلاً للبحث العلمي،بدلاً عن ذلك هي تبحث عن جذب التمويل لدراساتها من المؤسسات المانحة وغيرها من المصادر ، ومراكز الأبحاث ليست شركات تجارية، بالرغم أن لديها منتوج product وهي الأبحاث،وبالتالي هي ليست مؤسسات للربح المالي ، أيضًا هي ليست مشابهة لجماعات المصالح Interest Groups ، حيث أن هدفها الرئيس هو البحث و الدراسات ، و ليس الضغط و النفوذ ، بالرغم أن بعض مراكز الأبحاث تمارس ذلك أحياناً. و الخلاصة إن مراكز الفكر هي منظمات بحثية هدفها الأساسي هو توفير دراسات و أبحاث تتعلق بالقضايا والسياسات العامة للدولة أو المجتمع،و تحاول أن تكون مشاركًا بفعّالية و مؤثرة في قضايا و نقاشات القضايا العامة أو السياسات العامة (١).

(1) Howard J. Wiarda, " The new powerhouses: Think Tanks and Foreign policy" American Foreign policy Interests, 30: 96 – 117 ,2008,p 96.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يعرف مشروع مراكز الفكر و الدراسات العالمي ، مراكز الأبحاث و الدراسات بأنها: مؤسسات تقوم بالدراسات والبحوث الموجهة لصانعي القرار، والتي قد تتضمن توجيهات أو توصيات معينة حول القضايا المحلية والدولية،بهدف تمكين صانعي القرار والمواطنين لصياغة سياسات حول قضايا السياسة العامة ، و قد تكون هذه المراكز مرتبطة بأحزاب سياسية ، جهات حكومية ، جماعات مصالح، شركات خاصة، أو قد تكون مراكز غير حكومية و مستقلة ، و تعد هذه المراكز في كثير من الأحيان بمثابة مؤسسات وسيطة بين الأكاديميين و جماعة صناع السياسات العامة و صنع القرار، و تهدف هذه المراكز عادة لخدمة المصالح العامة كونها جهات مستقلة تترجم نتائج البحوث و الدراسات بلغة مفهومة، وموثوقة و سهلة الوصول لصناع القرار و الرأي العام (1 ) بالرغم من كون التعريفات السابقة تحاول أن تقدم مفهومًا واسعًا وشاملا ، إلا أنها تعرف أو تحدد ماهية مراكز الأبحاث بشكل أساسي من خلال المقارنة أو بيان الاختلاف مع ما قد يكون متشابها أكثر من التركيز على طبيعة أو ماهية المراكز.

إن مراكز الأبحاث و الدراسات هي مراكز إنتاج أو إدارة المعرفة البحثية و تتخصص في مجالات أو قضايا معينة ، علمية أو فكرية ، و بما يخدم تطوير و تحسين أو صنع السياسات العامة أو ترشيد القرارات أو بناء الرؤى المستقبلية للمجتمع أوالدولة،وهذا المفهوم يشمل مراكز الأبحاث و الدراسات بغض النظر عن طبيعتها الحكومية أو الخاصة ، والتمييز الرئيسي لمراكز الأبحاث الخاصة هنا تتمثل في أن إدارتها وسلطتها لا تخضع رسميًا إلى توجيه وسلطة حكومية باستثناء القوانين و التعليمات الناظمة لترخيص وأعمال هذا النوع من المؤسسات، كما أن تمويل المراكز الخاصة لا يخضع إلى تمويل حكومي منتظم أو خاضع لبنود الميزانية أو المالية العامة للحكومة ، والمراكز الخاصة بهذا المعنى قد تكون ربحية و خاضعة لإدارة القطاع الخاص أو غير حكومية و لكن غير ربحية.

**أنواع وأصناف مراكز البحث والدراسات.**

تنوعت مراكز الأبحاث والدراسات تنوعاً واسعاً مع تعدد التخصصات في مختلف مجالات

---

(1) James G. McGann, The Global "Go – To Think Tanks 2009" ,Thank Tanks and Civil Societies program, Final United Nations University Edition, January 2010, p65



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الحياة ومتطلبات العصر ، وما يعنينا هنا هو ليس تحديد أنواع وأصناف مراكز الأبحاث والدراسات بحسب التخصصات العلمية ، فهذا تنوع طبيعي يظهر مع اختلاف التخصص أو المجال العلمي،ولكن سيتم تحديد أنواع وأصناف مراكز الأبحاث بشكل يظهر طبيعة التباين فيما بينها حتى ولو كانت تعمل في مجال أو تخصص علمي واحد.

كما إن تنوع وتعدد مراكز الدراسات والأبحاث يعتمد على طبيعة اختلاف المعايير والأسس التي تصنف في ضوئها هذه المراكز،وفيما يلي تحديدأنواع وأصناف مراكزالدراسات والأبحاث مع تحديد طبيعة المعايير التي صُنفت في ضوئها.

هناك اتجاه يصنف مراكز الأبحاث في العالم وفق " اتجاه العلاقة بين الإدارة العليا وعملية القرار أو طبيعة التبعية الإدارية، ويشمل هذا الصنف نوعان (1):

- الصنف الأول: اتجاه العلاقة " من القيادة إلى القاعدة " " Top – Down"، وهذا النوع يتمثل بتصنيف مراكز الأبحاث من حيث الجهة المؤسسة أو المنشأة أو الجهة الممولة هي الهيئة العليا ، وبالتالي تقدم المراكز خدماتها وتقاريرها للجهة العليا أو القيادة أو بطلب منها ، فإن كانت الجهة أو الهيئة العليا حكومية ، فإن خدماتها وتقاريرها توجه للقيادة الحكومية أو بناء على تكليف منها ، وإن كانت الجهة العليا ، سواء المنشأة أو الممولة ، هي قيادة حزبية سياسية فإن خدماتها وتقاريرها تكون لقيادة الحزب، وهكذا.
- أما الصنف الثاني: اتجاه العلاقة من " القاعدة إلى القيادة " " Bottom – up" ، وهذا النوع هو الغالب في أمريكا وأوروبا ، ويعتمد على توفير الدعم من خلال مساهمات أو إسهامات contributions الآخرين،وبشكل خاص إما من المجتمع المدني التي يغلب عليها التأسيس من الأسفل إلى الأعلى ، أو من الشركات الخاصة الكبرى ، أو المؤسسات الخيرية في تمويل البحث والبرامج العلمية في مجالات تنموية واجتماعية وتعليمية وغيرها.

من ناحية أخرى، هناك اتجاه آخر في عملية تصنيف أو تحديد أنواع مراكز الأبحاث

---

(1) John J. Hamre, " The Constructive Role of Thin Tanks in Twenty First Century" , Asia – pacific Review, Vol. 15, No. 2,pp 2-5, 2008,pp 2-3.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والدراسات،حيث يتم تصنيفها إلى أنواع وفق المعاييرالتالية(H0ward J. Wiarda, op. cit ):

**أولاً: معيار التمويل والارتباط والسلطة العليا للقرار Affiliation:** ويشمل هذا المعيار، تحديد طبيعة العلاقة والمرجعية التي ينتمي أو يرتبط بها مراكز الدراسات والأبحاث، ووفق هذا المعيار يمكن تصنيف مراكز الأبحاث إلى ما يلي: **!. المراكز البحثية الحكومية:** وهذا النوع من المراكز يرتبط ويخضع لملكية القطاع الحكومي من حيث: - تعيين إدارته من قبل جهة أو وزارة أو مؤسسة حكومية مستقلة أو الديوان الملكي،أوغير ذلك. – تحديد مجالاته وأنشطته البحثية التي ترتبط عادة بسياسات ومتطلبات حكومية أو احتياجات صانع القرار أكثر من ارتباطها باحتياجات أو متطلبات البحث العلمي أو أولويات تنموية معينة. – ارتباط بيروقراطية القرار بالجهة الحكومية التي يتبع لها. - ارتباط ميزانيته بالتمويل الحكومي.

عموماً، إن ميزات هذا النوع من المراكز البحثية، تخلصه من عبء توفير التمويل اللازم، بالاضافة إلى ميزة علاقته واطلاعه أو معرفته عن قرب على احتياجات صانع القرار، وبالتالي يزيد من فرصة دوره المؤثر في رسم السياسات العامة ، وفي عملية صنع القرار ، إلا أنه في المقابل ، يعاني هذا النوع من المراكز البحثية الحكومية بشكل عام من ثلاث سلبيات أساسية: ١) ضعف الاستقلالية في المجال البحثي، سواء على صعيد الأجندة البحثية أو سقف الحريات. ٢) تأثر قراراتها ومشاريعها البحثية بالبيروقراطية الحكومية، وتعقيداتها،وتعيش وإن كان بشكل أقل إشكاليات الجهاز البيروقراطي الحكومي ، خاصة في مجال الإنفاق المالي ، وهو ما ينعكس غالباً على السلبية الثالثة، وهي: ٣) لا يشكل هذا النوع من المراكز في غالب الأحيان ، بيئة مولدة للأفكار الإبداعية الجديدة ، أو على الأقل تقبلها للأفكار والمشاريع البحثية التي لا تحقق رضى صانع القرار، ولو كانت هناك حاجة تنموية لها. ٤) إن الكثير من دراساتها وإنتاجها العلمي قد لا يُنشر أو لا يُتاح بسهولة للباحثين أو المهتمين و يخضع لبيروقراطية القرار الإداري. **!! . المراكز البحثية الأكاديمية:**

وقد يتبادر إلى الذهن انطباعاً أولياً أن هذا النوع من المراكز هي مراكز تخضع أو تتبع



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

للجامعات،وفي الحقيقة أن هذا المعنى ليس بالضرورة دقيقاً أو صحيحاً فالمقصود هنا أن مراكز الأبحاث الأكاديمية هي المراكز التي تعتمد على أكاديميين ومنهجيات البحث العلمي الأكاديمي، وطريقة النشر العلمي فيها وفق آليات التحكيم العلمي (١) . وهذه المراكز لا تمارس العملية التعليمية أو التدريسية ، وهي مراكز بعضها قد يكون مستقلاً لا يرتبط بأي جهة سواء أكانت جامعية أو غيرها،وبعضها الآخر قد يكون مرتبطاً بجامعة ما، ومن أمثلة هذا النوع من المراكز البحثية المستقلة **معهد بروكنجز في أمريكا Brookings Institute ، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية CSIS في واشنطن ، والمعهد الدولي للدراسات الاستراتيجية IISS في لندن.**

عادة هذا النوع من المراكز يُعنى بدراسة القضايا الهامة التي تواجه المجتمع أو الدولة، كما إن تمويل هذه المراكز البحثية عادة يأتي من عدّة مصادر، بعضها مؤسسات تمويل دولية،أو من مؤسسات مانحة للبحث العلمي أو مشاريع بحثية حكومية أو شركات كبرى أو رجال أعمال وغيرها من المصادر غير المشروطة.

وتمتاز هذه المراكز بأنها هي التي تحدد برامجها وأنشطتها وأجندتها البحثية Research Agenda ، وبما يتلاءم مع موضوعية البحث العلمي. لذلك فهي تمتاز إلى حد كبير باستقلالها العلمي بعيداً عن الرغبات الحكومية ، ولكن في المقابل فإن سعيها أن تكون عاملاً مؤثراً في رسم السياسات العامة للحكومة قد يؤثر بشكل ما أو أحياناً على موضوعاتها أو أجندتها البحثية (٢) ، ولو بشكل جزئي، إن هذا النوع من المراكز البحثية الأكاديمية عادة لا يعمل على المشكلات أو القضايا المتغيرة أو الساخنة التي تشغل المجتمع أو الدولة ، وإنما يعمل على توفير التحليل المعمق والاقتراحات المناسبة لصياغة السياسات العامة أو معالجة القضايا المستقبلية أو السياسات البعيدة المدى. **!!!. المراكز البحثية الخاصة:** هذا النوع من المراكز البحثية يتمثل في عدم ارتباطه الإداري والقانوني بالقطاع الحكومي وإنما ينتمي إلى القطاع الخاص أو قطاع النفع العام أو مؤسسات المجتمع المدني الغير ربحية، وبذلك ينقسم هذا النوع من المراكز البحثية إلى صنفين: _____

(1) Mahmood Ahmad, "us Think Tanks and the politics of Expertise: Role, value and Impact" , The political Quarterly, vol. 79,no. 4, October – December, pp 529 – 555, 2008, p536 – 537.

(2) James G.McGnn, The Global " Go – To Think Tanks 2010" , Thank Tanks and Civil Societies program, Final United Nations University Edition, January 2011.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**١- المراكز البحثية غير الحكومية وذات النفع العام.**

وهذا النوع من المراكز البحثية لا يخضع في ارتباطه الرسمي أو الإداري أو المالي إلى القطاع الحكومي وفي الوقت نفسه لا ينتمي كلياً إلى القطاع الخاص ، ولا يسعى إلى العائد الربحي، ويحمل استقلالية إدارية وقانونية ومالية، وبالتالي يمتاز بالاستقلالية من حيث: ١) التمويل؛ فمصادرتمويله تأتي إما من مشاريع بحثية يتعاقد عليها لهيئات مانحة سواء حكومية أو رجال أعمال أو هيئات غير حكومية داعمة للبحث العلمي، أو الوقف المالي أو غير ذلك. ٢) كما تمتاز باستقلالها في إعداد أجندتها واهتماماتها البحثية. ٣) أيضاً تمتاز بأنها تلتزم بالمعايير العلمية والأكاديمية في البحث العلمي. ٤) كما أن أهدافها البحثية تتجه نحو قضايا المجتمع والدولة أو المشاكل الدولية. ومن أمثلة هذا النوع من المراكز على الصعيد الدولي معهد بروكنجز في الولايات المتحدة ، ومعهد الدراسات الدولية والإستراتيجية CSIS . **٢- المراكز البحثية المرتبطة بالقطاع الخاص.**

وهذا النوع من المراكز البحثية أنشىء من قبل القطاع الخاص إما لخدمة الشركات الكبرى التي أنشأته، بهدف القيام بإعداد الدراسات والأبحاث اللازمة لها، وبالتالي تخضع في تمويلها أو أجندتها البحثية إلى احتياجات الشركات المنشأة لها ، أو أنها أُنشئت كمراكز بحثية تنتمي إلى القطاع الخاص ولكن لا ترتبط أو لا تنتمي إلى مؤسسات أو شركات كبرى ، وهذه المراكز الخاصة متخصصة ومستقلة من حيث تمويلها، ومن حيث اهتماماتها وأجندتها البحثية ، وهذه المراكز يتوفر لها التمويل إما من خلال المشاريع البحثية التي تتعاقد عليها سواء مع القطاع الحكومي مثل وزارة الخارجية أو الداخلية ، أو غيرها أو مع الشركات الكبرى ، أو من خلال التمويل الدولي لأنشطة برامج بحثية في دول ما، وغالباً ما يكون هذا التمويل الدولي من هيئات أوروبية أو أمريكية لمشاريع بعض هذه المراكز البحثية في الدول الفقيرة ، وتنتشر هذه الظاهرة بشكل واضح في بعض الدول العربية،ومنهاعلى سبيل المثال مصر، الأردن،المغرب ، وغيرها وطبيعة هذاالتمويل يشكل أحياناً تشويهاً للاستقلالية البحثية لبعض المراكزالبحثية الخاصة. **ثانياً: تصنيف مراكز الأبحاث وفق الاتجاه السياسي أو الأيديولوجي:** بعضهم يصنف مراكز الدراسات والأبحاث وفق الاتجاهات السياسية أو الأيديولوجية، أو طبيعة



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الارتباط السياسي الحزبي لها، ففي الولايات المتحدة والدول الغربية يمكن تصنيف هذه المراكز إلى الفئات التالية:

- المراكز البحثية ذات الاتجاه الليبرالي.
- المراكزالبحثية ذات الاتجاه المحافظ (القومي أو الديني أوالاجتماعي) أوالأيديولوجي، مثل مؤسسة التراث Heritage Foundation المحسوبة على تيار المحافظين الجدد في الولايات المتحدة، أو مؤسسات التيار اليميني في أوروبا.
- المراكز البحثية ذات الاتجاه اليساري أو الاشتراكي : وهذه المراكز البحثية قد تكون ارتباطاتها المالية أو الإدارية إما مع أحزاب سياسية في الحكم أو العارضة،أو مستقلة من حيث الارتباط الإداري أو التمويل، ولكن تحصل على تمويل مشاريعها وأنشطتها من هيئات مشابهة لها في الأيديولوجية أو الانتماء السياسي.

**ثالثاً: تصنيف مراكز الأبحاث وفق معيار الاستقلالية:** يصنف برنامج مراكز الفكر والمجتمع المدني في جامعة بنسلفانيا مراكز الأبحاث العاملة في مجال السياسات العامة وفق معيار طبيعة الارتباط والاستقلالية على الشكل التالي (1):

- المراكز البحثية المستقلة Autonomous and independent : ويُقصد بها وجود درجة كبيرة من الاستقلالية للمركز عن أي جهة ، سواء أكانت جماعات مصالح ، أو مانحين، وكذلك استقلالية ذاتية في أنشطتها وبرامجها أو تمويلها من الحكومة.
- المراكز البحثية شبه المستقلة Quasi independent:وهي المراكز التي تكون مستقلة عن الحكومة،ولكن تزود جماعات المصالح مثل النقابات أوالمانحين أوهيئات الدعم هذه المراكز بالحصة الأساسية من تمويلها وتؤثر بشكل ملحوظ في أنشطة وبرامج هذه المراكز.
- المراكز الجامعية University Affiliated : وهي عبارة عن مراكز تُعنى بأبحاث السياسات العامة Policy Research، وتكون ضمناً أو مرتبطة بجامعة ما.
- مراكز أبحاث الأحزاب السياسية Political party Affiliated:وهي المراكز البحثية التي ترتبط بأحزاب سياسية بصورة رسمية ، كما هو حاصل في أمريكا مع الحزب الديمقراطي أو الحزب الجمهوري.
- مراكز الأبحاث الحكومية Government Affiliated: وهي مراكز الأبحاث التي

---

(1) James G. McGann, The Global " Go –To Think Tanks 2009" ,OP. cit,p69



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تمول بشكل حصري من منح وعقود حكومية ولكنها لا تكون جزءاً من بنيتها الهيكلية ،عموماً إن تنوع تصنيفات وأنواع مراكزالبحوث يحددها طبيعة المعاييروالأسس التي يتم التصنيف على أساسها،وهذه المعايير تشكل المُدخلات التي تفرز أو تحدد أنواع المُخرجات، وبالتالي فإن تغيير هذه المدخلات ( المعايير) يؤدي إلى أنواع مختلفة من المخرجات( أنواع أو أصناف مختلفة من مراكز الأبحاث).إن هذا التعدد أو التنوع في تصنيف مراكز الأبحاث لا يشكل عادة نقطة ضعف أو إرباك وإنما تنوعاً يستفيد منه الباحثين والمهتمين ما يناسب حاجاتهم ومتطلباتهم.

## المطلب الثاني

## نشأة وتطور مراكز الدراسات والأبحاث

إن مراكز الأبحاث ظاهرة حديثة نسبياً في المجتمعات والعلاقات الدولية ، وكانت بداية نشأتها في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الأولى،وكانت بمثابة منابر للنقاش الجماعي،أو لدراسة القضايا الساخنة الأساسية التي تشغل المجتمع أو صناع القرار.

وكانت البدايات الأولى لتأسيس مراكز الأبحاث في حقبة العشرينات والثلاثينات، وكانت أولى مراكز الأبحاث في الولايات المتحدة الأمريكية ، من خلال تأسيس معهد كارنيغي للسلام الدولي عام ١٩١٠ Carnegie Endowment for International peace، ومعهد بروكنجز Brookings Institute عام ١٩١٦،ومعهد هوفر Hoover Institute عام ١٩١٨، ومؤسسة القرن Century Foundation ١٩١٩ ، ومجلس العلاقات الخارجية Council on Foreign Relations ١٩٢١،المكتب الوطني لأبحاث الاقتصادعام١٩٢٠ وغيرها من المراكز البحثية.

كما نلاحظ نشأة مراكز بحثية خاصة تُعنى بقضايا وشؤون استطلاعات الرأي مثل معهد غالوب Gallup الذي تأسس عام ١٩٢٠ في أمريكا ، ويُلاحظ في هذه الحقبة أن معظم هذه المراكزلم تستطع أن تؤثر بشكل مباشر في صانعي السياسات العامة،وكان يُنظر لها كمؤسسات أكاديمية " نظرية " بعيدة عن التأثير في السياسات الوطنية أو الدولية ، بالرغم من أنها كانت تحظى باحترام في خارج محيط عالم السياسة النشط ، وإن كان تأثيرها بشكل غير مباشر من خلال صياغة مواقف الرأي العام أكثر من عملية تأثيرها في صانعي السياسات (١)

---

(1) Robert o'neill, " Thnik Tanks& Their Impact" , Asia – pacific Review, vol. 15,No.2,pp 9 – 12, 2008, p10.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أمّا في حقبة ما بعد الحرب الباردة، تطورت اهتماماتها البحثية نحو التركيز على قضايا محورية ومعقدة Baffling Issues، وأصبحت مراكزالأبحاث والدراسات ومراكز استطلاعات الرأي تملك في الدول الديمقراطية تأثيراً ونفوذاً واضحاً في التأثير على صناع القرار وصياغة السياسات العامة سواء على الصعيد الوطني والسياسات الخارجية للدول (١).

وفي مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية ، في الأربعينات والخمسينات والستينات ، تطور واقع مراكز الدراسات والأبحاث بشكل كبير سواء من حيث الزيادة الكبيرة في عددها ، أو من حيث انتشارها في دول العالم ،ومن أشهر هذه المراكزالتي تأسست في هذه الحقبة،المعهد الدولي للدراسات الإستراتيجية في لندن عام ١٩٥٨( IISS)، وفي أمريكا معهد دراسات الشرق الأوسط The Middle East Institute عام ١٩٤٨، ومعهد انتربرايز الأمريكي لأبحاث السياسات العامة AEI عام ١٩٤٣،ومؤسسة راند Rand Corporation عام١٩٥٢ التي تُعنى بالسياسات العامة والشؤون الدفاعية العسكرية بشكل خاص ، ومراكز أبحاث فض النزاعات Center for research and Conflict Resolution عام ١٩٥٩ في جامعة ميتشغان.

أما في مرحلة السبعينات وحتى نهاية القرن الحادي والعشرين، فانتشر وجود هذه المراكز البحثية في مختلف الولايات الأمريكية وازداد نفوذها وتنوعت طبيعة الاختصاص والمجالات البحثية لمراكز الدراسات حتى في الحقل العلمي الواحد ، فعلى سبيل المثال ، في مجال العلوم السياسية والعلاقات الدولية نشأت العديد من المراكز البحثية المتخصصة، بعضها في دراسات السلام والصراع peace & Conflict وبعضها في الشؤون الأمنية والإستراتيجية، وبعضها في المنظمات الدولية والقانون الدولي الإنساني ، وأخرى في الشؤون الخارجية، وبالمثل تنوعت اختصاصات المراكز البحثية المعنية في المجالات الأخرى ، سواء الاقتصادية والمالية أو الاجتماعية ، أو شؤون الهجرة والسكان وغيرها من المجالات.

وبحلول القرن الواحد والعشرين ، أصبحت هناك أكثر من ١٢٠٠ مؤسسة للفكر والرأي موزعة على كامل الساحة السياسية الأمريكية ، وهي تشكل مجموعة غير متجانسة من حيث اتساع نطاق المواضيع والتمويل والتفويض والموقع. وتُدعى مؤسسات الفكر والرأي العام اليوم للمساهمة في مواجهة تحد جديد : ظهور الإرهاب _____

(١) المصدر السابق نفسه، ص ٩ – ١١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كتهديد للعالم وللأمن القومي الأمريكي، وبروزه كأولوية قومية على أعلى المستويات، وما فتيء بحاثة راند يدرسون ظاهرة الإرهاب منذ ما يزيد عن ثلاثين سنة ، وهم يساعدون حكومة الولايات المتحدة الآن على تطوير نهج تحليلي شامل للدفاع ضد الهجمات الإرهابية.

**المطلب الثالث**

**دور و أهمية مراكز الأبحاث و الدراسات في اتخاذ القرار .**

أصبحت مراكز الأبحاث و الدراسات في معظم دول العالم بشكل عام ، و أميركا و أوروبا بشكل خاص ، تلعب دورًا أساسيًا في إنتاج المعرفة و البحث العلمي و ما ينتج عنه من تطبيقات على صعيد توجيه و صياغة السياسة العامة للدول في مختلف مجالاتها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و التعليمية وغيرها .بالإضافة إلى" عقلنة "و ترشيد القرار، و في كثير من الأحيان يتم اتخاذ القرار من المسؤولين و صناع القرار في قضايا معينة وفق ما تحدده نتائج دراسات المراكز البحثية. إن دور و تأثير مراكز الدراسات و الأبحاث في الدول الغربية عمومًا ، و أميركا خصوصًا، في عملية صنع القرار ورسم السياسات العامة يتفاوت بشكل كبير عن دورهم و تأثيرهم في دول العالم الثالث بما في ذلك العالم العربي. عمومًا إن مراكز الأبحاث في أمريكا والكثير من دول العالم المتقدم أصبحت جزء ثابت من البنية السياسية إلى المدى الذي أصبحت تُعتبرجزءًا عضويًا من عملية صنع السياسات في تلك الدول(١)

و يلخص بعض الباحثين وظائف و مهام مراكز الأبحاث بما يلي (٢): ٠١ إجراء البحوث حول تحليل المشكلات التي تواجه السياسات العامة. ٠٢تقديم الإرشادات أوالاستشارات حول الاهتمامات أوالمستجدات العاجلة أوالفورية للسياسات. ٠٣ تقويم البرامج الحكومية. ٠٤ تقديم التفسير والتوجيه حول المبادرات والسياسات العامة لوسائل الإعلام وتسهيل فهم استيعاب الجمهور لها. ٠٥ توفير العلماء والكفاءات الأساسية أو الخبرات اللازمة للحكومة لإعداد السياسات العامة. ويحدد مشروع مؤشرات مراكز الفكر المهام والأدوار الأساسية لهذه المراكز المرتبطة بحاجة القادة وصناع القرار في دول العالم لهذه الأدوار المتمثلة بما يلي (٣) ١- حاجة القادة لمراكز البحوث لتزويدهم بتحليل مستقل. ٢- المساعدة في إعداد مكونات وعناصر أو أجندات السياسات policy Agenda. ٣- تجسير الفجوة بين المعرفة والتطبيق.

---

(1) Mahmood Ahmad, op.cit, p552 (2) Ibid ,p552 – 553. (3) James G. McGann, "The Think Tanks Index", Foregn policy, pp 82 – 84, January/February, 2009, p82



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن طبيعة هذه المهام تعكس مدى أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه مراكز الدراسات و الأبحاث في التأثير على عملية اتخاذ القرار أو على صناع القرار، و كذلك في رسم السياسات العامة ، أو بشكل آخر إن هذا الدور لمراكز الأبحاث هو جزء من دور يحتسب للبحث العلمي أو المعرفة بصفة أن هذه المراكز هي إحدى مؤسسات البحث العلمي و إنتاج المعرفة.

و كما هو معروف، إن صناع القرار أو كبار المسؤولين ليس لديهم الوقت الكافي أو المعرفة المتخصصة في بعض المجالات أو القضايا موضع القرار أو رسم السياسات العامة سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الأمنية أو غيرها ، و لذلك فإن مراكز الأبحاث تقوم غالبًا بإجراء الأعمال البحثية من أجلهم ، ويشير هوارد إلى أن مراكز الأبحاث أصبحت بشكل أساسي تقوم بالتفكير للحكومة Governments Thinking ، فخبراء مراكز الأبحاث يقدمون الأفكار الجديدة و الرؤى الإبداعية بالاعتماد على أبحاثهم أو يُرشّدوا السياسات العامة ، و يشير أيضًا إلى أن مراكز الأبحاث تميل إلى أن تلعب دورالدمج والتوفيق Integrating Roleعند اختلاف أو تنازع البيروقراطية الحكومية حول إعداد سياسة معينة، أو عندما يكون هناك أطراف حكومية متعددة تشارك في إعداد سياسة في مجال ما ، و تكون تلك الأطراف غير موحدة أو متوافقة في سياستها و مواقفها و رؤاها ، فتقوم عادة مراكز الدراسات بدور الطرف التوفيقي بين تباين هذه المواقف و سياساتها أو رؤاها ( 1)

من ناحية أخرى تقدم مراكز الأبحاث والدراسات الخدمات الاستشارية للقطاع الحكومي ومؤسساته في العديد من القضايا التي تتطلب معرفة متخصصة وسرعة في الإنجاز أو القرار، حيث أن المراكز البحثية عادة تتوفر لها مجموعة أو شبكة من الخبراء داخل وخارج المراكز تكون على ارتباط وثيق بها ، أو تملك المراكز سرعة في الوصول إليها أو السرعة في تكليفها بمهام بحثية أو استشارية معينة ، كما تملك المراكز القدرة على توفير البيانات البحثية اللازمة لصناع القراروالمسؤولين عند الحاجة.عموماً الخدمات الاستشارية التي تقدمها مراكز الدراسات تأخذ أشكال عدّة، منها (2):

---

(1) Howard J. Wiarda, op.cit, p97. (2) He Li, " The Role of Think Tanks in Chinese Foreign policy", problems of post – communism, vol. 49, no. 2,pp. 33 – 43, March/April 2002,p38.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٠١تكليف أفراد متخصصون لإعداد تقارير مركزة ومختصرة لصناع القرار والقيادات العليا حول قضايا معينة. ٠٢تكليف خبراء لمراجعة وتنقيح التقارير الخاصة أو الداخلية التي يتم إعدادها للقيادات العليا، والتي تتعلق بالدول التي سيقومون بزيارتها والقضايا موضع البحث والنقاش. ٠٣ تكليف فرق بحثية لتقييم قضايا حساسة أو موضع جدل ونقاش Critical issues.

عموماً ، الأدوار الاستشارية تدور حول تشخيص المشكلات والأزمات وتحليلها واقتراح الحلول والمواقف والسياسات المناسبة للتعامل معها ، وغالباً ما يكون ذلك في القضايا ذات الطبيعة العاجلة أو الساخنة،ومن الأدوار الحديثة التي أصبحت تقوم بها بعض المراكز البحثية هي ممارسة " الدبلوماسية الأكاديمية Academic Diplomacy " (١) ، كأن يرسل بعض الخبراء والأكاديميين العاملين في مراكز الأبحاث من قبل وزارة الخارجية أو مؤسسات أمنية أو غيرها،إما لمعرفة آفاق تسوية، أو المشاركة في وساطة أو مفاوضات حول أزمة سياسية معينة، ويكون ذلك بشكل غير رسمي أو بشكل رسمي ، أو بشكل معلن أو في مسار موازي Second Track ، كما حصل على سبيل المثال في المرحلة السرية لما قبل الوصول إلى اتفاقية أوسلو ، حيث قام تيد لارسون رئيس معهد أبحاث السلام في أوسلو PRIO بترتيب عملية المفاوضات بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي في النرويج وبشكل سري، وأحياناً تكليفهم للمشاركة في مؤتمرات دولية للاطلاع على أحدث المعلومات والأطروحات السياسية أو بناء العلاقات.

أيضاً من الأدوار التي تقوم بها مراكز الأبحاث الخاصة هي مرافقة خبراء من هذه المراكز لكبار المسؤولين أو مع الوفود الرسمية الحكومية في زيارتهم الرسمية للدول كمستشارين خبراء في قضايا معينة موضع النقاش في جدول أعمال المسؤولين أو هذه الوفود الحكومية. بالإضافة إلى ذلك تكون هذه المراكز في بعض الأحيان بمثابة " الباب الدوار" "Revolving Door" (٢) بين الدبلوماسيين أو المسؤولين أو المناصب العليا في الدولة،وبين الخبراء والعاملين في هذه المراكز البحثية،وذلك من حيث تداول المناصب، ففي كثير من الأحيان يتم اختياروتكليف بعض الخبراء في هذه المراكز البحثية للعمل في مناصب حكومية عليا مثل وزراء أو مستشارين

(١) المرجع السابق نفسه، ص٣٨ – ٣٩. (٢) الرجع السابق نفسه، ص٣٨



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

للقيادة السياسية أو سفراء ودبلوماسيين وغير ذلك، وكذلك العكس حيث أن الكثير من المسؤولين عندما يخرجون من مناصبهم العليا يذهبون للعمل في هذه المراكز البحثية إما بصفة خبراء أو باحثين في الإدارة العليا أو مجالس الأمناء أو غيرها التي تشرف على سياسات وبرامج وأنشطة هذه المراكز البحثية.

وفي أحيان أخرى تعتمد الحكومة أو بعض المسؤولين فيها على بعض المراكز البحثية المقربة من صناع القرار ، أو على بعض الخبراء والباحثين العاملين فيها لإجراء المقابلات الإعلامية،وذلك لإرسال أو التعبيرعن رسائل سياسية فورية،أو إشارات دبلوماسية غير مباشرة، أو التعبير عن مواقف استباقية معينة إلى بعض الأطراف حول قضايا جدلية أو أزمات سياسية. أيضاً من أدوار مراكز الأبحاث ، أنها تلعب أحياناً دوراً مهماً " كقناة " اتصال غير مباشرة أو غير رسمية بين الشخصيات السياسية أو كبار المسؤولين ، وخاصة الأطراف أو الشخصيات الخارجية أو الدولية ، وذلك للتعرف على أطروحاتهم وآرائهم السياسية وطبيعة اهتمامهم وأدوارهم، أو لمعرفة الاتجاهات الدولية السائدة في مجال قضايا اقتصادية أو سياسية أو غيرها، وذلك من خلال المشاركة في أنشطة علمية مشتركة أو دعوة هذه الشخصيات أو المسؤولين للمشاركة في المؤتمرات والندوات التي تعقدها هذه المراكز البحثية ، ومن خلال شبكة العلاقات التي تملكها هذه المراكزالبحثية . كماأن لدى المراكزالبحثية القدرة على متابعة أحدث الدراسات وترجمة المنشورات والمؤلفات التي تصدر عن المؤسسات والمراكز البحثية في الدول الأخرى خاصة الدول التي تكون موضع اهتمام خاص، وبمعنى آخر فإن مراكز الأبحاث تشكل مصدراً هاماً للمعلومات أو المعرفة للمسؤولين والقيادات العليا حول أطروحات وآراء الآخرين لدول أخرى في القضايا أو الشؤون الدولية (١). أيضاً تلعب مراكز البحوث من خلال دراساتها دوراً هاماً في مجال " المستقبليات " أو المجال " الاستشرافي " خاصة مع تطور علم المستقبليات Futuristic في العالم الغربي والتي أصبحت نتائج هذه الرؤى المستقبلية من المتطلبات الأساسية للتخطيط الاستراتيجي في الدول المتقدمة، وإن كان هذا النوع من الدراسات في العالم العربي ما يزال يقوم في الكثير منه وفق تنبؤات أو تقديرات أو انطباعات تتولد لدى الباحثين أكثر منه الاعتماد على أسس "علم المستقبليات " والذي بدأ ينمو بشكل بطيء في عالمنا العربي.

---

(١) المرجع نفسه، ص٣٨- ٣٩



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أخيراً، فإن مراكز الأبحاث من خلال خبرائها وعلمائها تعمل على " عقلنه " أو " ترشيد " القرار لدى المسؤولين،وبالتالي المساهمة في تصويب أو تحجيم الخطأ أو المخاطر أو الفشل في صنع القرار وحسن التخطيط،وتوفير الرؤى والأفكار العلمية والإبداعية في الدولة.

وربما من المفيد هنا الوقوف والمقارنة بين دور مراكز الأبحاث الجامعية ذات الطبيعة الأكاديمية والمرتبطة بالجامعات ، ومراكز الأبحاث الخاصة ذات المنهجية العلمية أو الأكاديمية ولكن لا ترتبط بأي جهة حكومية أو رسمية سواء أكانت جامعية أو غيرها ، أي التي تعمل وفق المنهج العلمي ولكن باستقلالية، حيث أن هذه المقارنة سوف تظهر طبيعة اختلاف دور المراكز وأسباب تباين تأثيرها لدى صانع القرار،أو في صياغة السياسة العامة في الدولة،ويمكن تلخيص أهم عناصر طبيعة اختلاف هذه الأدوار بما يلي (1): ٠١المراكز الأكاديمية الجامعية تميل إلى بناء " المعرفة النظرية " أو " التنظير " ، وبالتالي تكون بعيدة عن الواقع Realities السياسي ، والذي يحتاجه أو يتعاطى معه صانع القرار أو صانعي السياسات . وهذا ما تحاول المراكز البحثية الخاصة غير الجامعية أن تعمل به وتبحث في معالجته. ٠٢ تميل المراكز الأكاديمية الجامعية إلى إيجاد وتطوير نماذج Models أو اكتشاف نظريات وقواعد عامة للسلوك سواء السياسي أوالاقتصادي أوغيرها، مثل التعامل مع نظريات الصراع مثل نظرية الحرمان النسبي أو نظرية التبعية أو غيرها ، لتفسير سلوك صراعي ما. فليس لدى صانع القرار الوقت ولا الرغبة أو الميل ( inclination) ليتعامل مع هذه النظريات، فهو يريد التفسير المباشر والواضح في إجراءاته وخطواته للتعامل مع الأحداث والأزمات والصراعات السياسية وغيرها. ٠٣ تميل المراكز الأكاديمية الجامعية إلى الأطروحات المثالية والأخلاقية في غالب الأحيان، وما هو يجب أن يكون عليه الحال ، وهو ما لا يراه عملياً الكثير من صناع القرار ، خاصة في البيئة أو الشؤون السياسية الدولية ، بينما تميل المراكز البحثية الخاصة إلى تفهم أقدر لهذه " الواقعية العملية " إلى صناع القرار، وبالتالي تتجه وتميل إلى إعداد الدراسات بما يتلاءم مع هذا الاتجاه أو الحاجة العملية لصانع القرار. _____

(1) Howard J. Wiarda, op.cit, pp 98-99.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٠٤ المراكز البحثية الجامعية عادة لا تكون على دراية كافية بالقيود والتجاذبات البيروقراطية ومراكز القوى التي تواجه صانع القرار أو صانعي السياسات العامة ، وبالتالي لا تعطي اهتماماً أو تقديراً كافياً لذلك ، وهو ما يخلق تعقيدات ومشكلات إدارية لا يميل صانع القرار أو صانعو السياسات العامة إلى التعامل معها،وفي المقابل غالباً المراكز البحثية الخاصة تأخذ أو تعطي هذا الأمر اهتماما خاصاً وتحاول الاطلاع على تفاصيله سواء من صناع القرار أو مصادر أخرى، سعياً لنجاح أو قبول أطروحاتها ومشاريعها لدى صناع القرار، وتقدم التوصيات والرؤى التي تأخذ هذه المعوقات بعين الاعتبار.

**دور مراكز البحث والتفكير الأمريكية في حرب الخليج ٢٠٠٣**

تعد مراكز التفكير حلقة أساسية في صنع السياسة الخارجية الأمريكية ، ذلك أن عملية صنع القرار في الولايات المتحدة معقدة جداً وتدخل فيها صراعات كثيرة بين مصالح جماعات الضغط و الشركات الكبرى المسيطرة على الاقتصاد الأمريكي،وتمر العملية عبرحلقات متعددة، منها الكونغرس، وجماعات الضغط (اللوبيات )، والإدارة الأمريكية. تمر الدولة في ظل العولمة بتغيرات جذرية وبنيوية هامة، وتتحول وظائفها وتتخلى تدريجيا عن أهم سماتها، وخاصة كونها جهازاً يقف شكلياًً فوق المجتمع ، ويتصرف ولو ظاهرياً على أنه مستقل عن الصراعات التي تجري داخله .

ونجد هذه التحولات واضحة في الولايات المتحدة الأمريكية، دولة العولمة الأولى والقطب المهيمن ، حيث أن معظم مهمات الدولة التي ينبغي أن تؤديها بشكل مستقل ، أصبحت توكل تدريجيا إلى الشركات الكبرى في القطاع الخاص ، وهو الأمر الذي دفع العديد من الباحثين للحديث عن "خصخصة الدولة" .

وقد شاهدنا هذه الخصخصة متبلورة في حرب العراق في مجالات متعددة، نذكر منها ما يلي:
١- **جمع المعلومات الاستخبارية** : لم تأت المعلومات الاستخبارية التي هيأت لقرار الحرب على العراق ، من وكالة الاستخبارات الأمريكية ، وهي الجهاز الرسمي المكلّف بهذه المعلومات ، بل جاءت من وحدة خاصة شكّلها وزير الدفاع الأمريكي دونالد رامسفيلد في مكتبه، وهذه الوحدة أوكلت بدورها مهمة جمع المعلومات إلى مؤسسات خاصة.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٢-العمليات اللوجستية للجيش** : أوكلت الأعمال اللوجستية ( النقل ـ إصلاح المعدات والأسلحة ـ الإطعام ـ الإمداد ...الخ ) للجيش الأمريكي في العراق إلى شركة هاليبرتون العملاقة، وهي الشركة التي كان يرأس مجلس إدارتها ديك تشيني نائب الرئيس الأمريكي. ٣- **الأعمال القتالية الخطرة** : أوكلت مهمة الأعمال القتالية الخطرة إلى شركة بلاك ووتر التي يقال عنها : إنها تستطيع احتلال دولة صغيرة بمفردها وبإمكاناتها الذاتية دون أية مساعدة. ٤-**أمن الشخصيات** : أوكلت عملية حماية الشخصيات الأمريكية والعراقية إلى شركات أمنية متخصصة ، أهمها بلاك ووتر وكذلك شركة أخرى أسسها ريتشارد بيرل (الملقب بأمير الظلام) رئيس مجلس سياسة الدفاع في وزارة الدفاع الأمريكية وهو من أهم مهندسي قرار الحرب على العراق ، وقد حصدت الشركات الأمنية ما يزيد على أربعة مليارات دولار خلال العام الأول للاحتلال. ٥- **رسم الاستراتيجيات** : إن إستراتيجية الأمن القومي التي أعلنها الرئيس الأمريكي السابق جورج بوش عام ٢٠٠٢ ، والتي كانت الأساس لقرار الحرب على العراق ، ليست سوى نسخة مطورة عن ورقة أعدّها فريق المحافظين (رامسفيلد ـ ريتشارد بيرل ـ بول ولفوويتز ـ دوغلاس ج. فايث ) في نهاية عهد بوش الأب عام ١٩٩٢ ، وقد أنجزت هذه الورقة في مراكز الأبحاث التي يسيطر عليها المحافظون الجدد، ثم جرت إعادة صياغة هذه الورقة عام ٢٠٠٢ في مؤسسة مشروع القرن الأمريكي تحت عنوان : " وثيقة الأمن القومي الأمريكي " ، وبذلك تحولت بعد عشر سنوات إلى إستراتيجية رسمية للدولة ، بعدما قفز صانعوها إلى قيادة الدولة ، مع انتخاب جورج بوش الابن رئيساً للولايات المتحدة.

حيث الهدف الإستراتيجي لمشروع القرن الأمريكي الجديد هو(( تحقيق السيطرة العالمية المنفردة لامريكا ومن خلال الخطوات التالية (١): ١- استعمال القوة العسكرية الأمريكية للسيطرة على منطقة الخليج العربي سواء في بقاء نظام صدام حسين أو في حالة غيابه. ٢- ضرورة أن تتغلب الولايات المتحدة على شتى التهديدات بصورة حاسمة وبغرض تحقيق الانتصار ضد القوى المعادية. ٣- أهمية أن تتفوق القوة العسكرية الأمريكية على شتى القوى العالمية.

(١) ناظم عبد الواحد الجاسور،موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية،ط٢،دار النهضة العربية ،بيروت،٢٠١١،ص٥٧٥.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٤- أهمية أن تبقى الولايات المتحدة على القواعد والتسهيلات العسكرية بغرض المساهمة في تقويض اية قوة إقليمية مناوئة. ٥- المضي قدما في مشروع الدرع الصاروخي حتى تكتمل السيطرة الأمريكية على الفضاء الخارجي. ٦- العمل على إضعاف الصين وتغيير نظام الحكم فيها. ٧- بناء نظام عالمي جديد يقوم على القيادة الأمريكية ويهدف إلى ردع النظم المارقة الخطيرة " ((مثل العراق قبل الاحتلال، كوريا الشمالية، إيران ، ليبيا قبل التغيير، سوريا .))

ومن أبرز الشخصيات السياسية الأمريكية النشيطة في مجال إدارة معاهد الدراسات والأبحاث : الرئيس نكسون ، وهنري كيسنجر ، زبغنيو بريجنسكي، وهارولد ساندرز وروبرت نيومان ووليام كوانت . وتوجد بالجامعات الأمريكية مراكز وأقسام متخصصة على غرار مركز الدراسات العربية بجامعة جورج تاون بواشنطن ، ومراكز شبيهة في أهم الجامعات الأمريكية : جامعة هارفارد ، بوسطن ، تكساس . وتعتبر مراكز الأبحاث والمعاهد والجامعات الأمريكية مجالاً أساسياً لإنجاز الدراسات والأبحاث التي تعتمد من قبل وزارات الدفاع والخارجية والتجارة ووكالة المخابرات المركزية ومجلس الأمن القومي.

وتحتوي المؤسسات الحكومية في ذات الوقت على أقسام للتخطيط والدراسات التابعة لها هيكلياً.وهكذا فإن الحزب الديمقراطي يحتوي على معهد للدراسات تابع لنواب وشيوخ الحزب في الكونغرس ، متخصص في إنجاز الأبحاث والدراسات التي تتطلبها القرارات والقوانين التي يقترحها الحزب.وتتوفر في وكالة الطاقة والملاحة الجوية على مراكز للأبحاث وتطوير الطاقة، وجعلها موجهة للأبحاث في الاكتشافات الفضائية والعلوم الرياضية والفيزيائية.

ونتيجة الاعتماد المتزايد على الجامعات والمعاهد المتخصصة ، من قبل المؤسسات السياسية، أصبحت المراكز العلمية حلقة أساسية في عملية صناعة القرار في مجالات: السياسة الخارجية والاستخبارات والدفاع والقضايا الإستراتيجية . وذلك بناء على عقود عمل تنجز بموجبها الأعمال الدراسية المطلوبة . وتكيفاً مع الوظيفة الجديدة ، تتوخى الجامعات طريقة المعاهد والمراكز المتخصصة في الدراسات السياسية والإستراتيجية ، باستخدام سياسيين كبار وكبار الموظفين السابقين وأعضاء الكونغرس والتعاقد مع الخبراء والأكاديميين الأجانب سواء



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المهاجرين إلى الولايات المتحدة أصلاً أو الذين يتم استقدامهم أو توظيفهم في مراكز عملهم ببلدانهم . وبالمقابل فإن الأكاديميين والخبراء اللامعين في المجالات العلمية المختلفة سرعان ما يتم استقطابهم من قبل الهيئات والجماعات السياسية إلى حقل العمل السياسي والدبلوماسي.

**وفي كتاب ألفه ستانفليد تيرنر مدير وكالة المخابرات المركزية في عهد الرئيس كارتر قال (١) " إن على المخابرات المركزية أن تركز على غير السياسيين في عملية تحليل المعلومات وتقييمها وخاصة من الأكاديميين كعلماء الأنتروبولوجيا وعلماء الاجتماع وغيرهم وذلك لأن المهم ليس جمع المعلومات بقدر ما هو تحليل تلك المعلومات وطرق الاستفادة منها ". وقال إن " عمل السياسيين في السفارات غالباً ما يثير الحساسية، والحصول على المعلومات بالنسبة لبلد مثل أمريكا مهم للغاية . فالولايات المتحدة دولة ذات نشاط عالمي،فهي تحاول التواجد في كل بقعة من العالم " . ويشكل الاعتماد على الجامعات والخبراء في المعاهد المتخصصة سبيلا للسياسيين لتجنب البيروقراطية التي يتجه سلوكها في الغالب للتركيز على أنماط محددة من ردود الفعل إزاء التطورات وإصدار تقييمات ومواقف تتلاءم مع وضعها داخل الإدارة ، وتميل في الجوهر للمحافظة عليه ، وإخضاع المسؤولين السياسيين بحكم تعيينهم لفترات زمنية محددة إلى ميولاتهم، الأمر الذي يفقد المؤسسات السياسية روح المبادرة والرؤية البعيدة إزاء الأحداث.**
ا

## لمطلب الرابع

## تأثير مراكز الأبحاث في صنع القرار و الإشكاليات والتحديات التي تواجهها

### أولاً: كيفية تأثير مراكز الأبحاث في صنع القرار وصياغة السياسات العامة.

إن مراكز الفكر والأبحاث عادة تمارس دورها في التأثير على صناع القرار، أو صياغة السياسات العامة من خلال عدّة أشكال أو وسائل ، بعضها مباشر، وبعضها غير مباشر. بعضها قد يكون تأثيره على المدى البعيد،وبعضها يكون تأثيره على المدى القصير. ويمكن تلخيص أهم أشكال وطرق ووسائل تأثير مراكز الأبحاث بما يلي (٢): **١٠ الأنشطة العلمية التفاعلية :** وهذا النوع من الأنشطة يتمثل في عقد المؤتمرات أو الندوات وورش العمل حول قضايا تقع ضمن اهتمام المسؤولين وصناع القرار، وعادة المشاركين

---

(١) مجلة المجلة، ص٤١٥، فبراير ١٩٨٩. (٢) تقرير المعرفة العربي للعام ٢٠٠٩، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دار الغرير للطباعة والنشر، دبي،٢٠٠٩،ص١٦٨-١٧٠.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

في هذه الأنشطة تفتح المجال للحوار والنقاش المباشر بين الباحثين أنفسهم أو مع المشاركين من المهتمين من صناع القرار والمسؤولين. وهذا النوع من الأنشطة يكون عادة ثري بالنقد من جهة ، وبتوليد الأفكار والاقتراحات الجديدة من جهة ثانية، والتعرف على الاتجاهات العامة لدى الباحثين والخبراء حول القضايا موضوع المؤتمر أو الندوة من جهة ثالثة. **٠٢ الحلقات البحثية أو اللقاءات المغلقة :** وهي تدخل ضمن الأنشطة البحثية التفاعلية ، ولكنها عادة تكون بين كبار المسؤولين أو صناع القرار مع فريق من الخبراء المكلفين بإعداد دراسات معينة تتعلق بقضايا معينة أو إعداد سياسات عامة. وقد تكون قبل البدء بالدراسة للتعرف والإحاطة باهتمامات واحتياجات ومتطلبات صانع القرار، وأثناء إعداد الدراسة للتأكد من سلامة سير الدراسة وفق احتياجات صانع القرار ومتطلباته ، وكذلك للاطلاع على طبيعة تطورات مسيرة الدراسة ، وأخيراً ، تكون بعد الانتهاء من الدراسة. وعادةً نتائج هذه الدراسة لا تنشر أو ينشر منها ما هو يخدم أهداف إعداد الدراسة أو صانعي القرار فقط. **٠٣ وسائل الإعلام:**عادة ما تستقطب أو تستضيف وسائل الإعلام، خاصة الفضائيات التلفزيونية والصحافة،الباحثين والخبراء العاملين في مراكز الأبحاث للاطلاع على آراءهم وتحليلهم العلمي حول القضايا الساخنة أو الأزمات السياسية أو القضايا والسياسات الحكومية مثار الجدل لدى الرأي العام ، وغالباً تلعب آراء الخبراء والمحللين دوراً في صناعة أو صياغة أو تعديل مواقف واتجاهات الرأي العام ، وهو ما يشكل في بعض الأحيان ضغوطاً على صانع القرار لتعديل سياسته وقراراته أو توجيهاً إيجابياً له. **٠٤ المشاركة في النشاط العام :** إن العديد من الباحثين والخبراء العاملين في مراكز البحوث والدراسات يتم دعوتهم للمشاركة في لقاءات أو محاضرات وأنشطة عامة ، سواء في مؤسسات تعليم جامعية أو في نقابات أو في جمعيات أو مؤسسات المجتمع المدني . وهذه المشاركات قد تكون على مستوى البيئة المحلية أو الوطنية أو النشاط الدولي . وغالباً ما تشكل مشاركة هؤلاء الخبراء والباحثين تسويقاً فاعلاً لآرائهم وأطروحاتهم السياسية أو العلمية، كما يجعل منهم أسماء ومرجعيات ورموز معروفة سواء على المستوى الشعبي أو النخبوي أو على الصعيد الوطني أو الإقليمي أو الدولي.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٠٥ العلاقات المباشرة أو الشخصية مع صناع القرار** : إن الكثير من الخبراء والباحثين في مراكزالأبحاث يملكون إما علاقات مباشرة أوسهولة في التواصل مع صناع القرارأو المسؤولين المعنيين في مجالات الاختصاص أو القضايا المشتركة أو المتشابهة ، وهذا ما يسهل من قدرتهم على الإقناع والتأثير ومعرفتهم لاحتياجات ومتطلبات صناع القرار والمسؤولين . كما إن الكثير من الباحثين والخبراء كانوا في مواقع صناع القرار، مما وفر لديهم شبكة واسعة من العلاقات مع المسؤولين وصناع القرار وفي قطاعات مختلفة في المجتمع أو الدولة.

من ناحية أخرى فإن معظم الباحثين والخبراء في مراكز الأبحاث يتوفر لديهم الغطاء أو العنوان العلمي المقبول بشكل كبير للتواصل مع المسؤولين أو مؤسسات المجتمع ، وخاصة مع المؤسسات الإعلامية والأكاديمية ورجال الأعمال والمسؤولين الحكوميين وغيرهم . كما إن هذا التواصل يوفر لديهم القدرة على بناء شبكة من العلاقات الشخصية مع العديد من هؤلاء المسؤولين .كما إن مشاركتهم في الأنشطة العامة تجعل الكثير منهم رموزاً معروفة تزيد من قدرتهم على الوصول إلى المسؤولين وصناع القرار . ما لم يكن هناك معوقات سياسية تحد منه

**٠٦ النشر العلمي والمؤلفات العلمية :** إن من ضمن الاهتمامات الأساسية وأولويات مراكز الأبحاث هي " النشر العلمي " وهو يشكل المخرجات أو المنتوج الأساسي الذي تستهدفه مراكز الدراسات والأبحاث ، ولا يمكن عند الحديث عن وجود مراكز أبحاث بدون أن يكون له نشر علمي ، وإلا فسوف يُصنف ضمن قطاع آخر غير قطاع مراكز الأبحاث والدراسات. وإن النشر العلمي عادة له تأثير على المدى القصير من خلال التغطية الإعلامية وحملة العلاقات العامة للمؤلفات والدراسات الجديدة . وبينما يكون التأثير على المدى المتوسط والبعيد من خلال اعتماد الدراسات والكتب والمؤلفات العلمية في عملية التأليف والنشر كجزء من عملية البحث العلمي ، بالإضافة إلى الاستفادة من مطبوعات ومنشورات مراكز الأبحاث في كثير من الأحيان في العملية التدريسية لطلبة الجامعات في مؤسسات التعليم العالي. إن محاولة معرفة مدى تأثير مراكز الأبحاث والدراسات لدى صناع القرارأو صانعي السياسات العامة دفعت العديد من الباحثين إلى إيجاد مؤشرات أساسية تساعد في معرفة حجم تأثير هذه المراكز، ومن أهم المؤشرات كما يلخصها بعض الباحثين كما يلي (١).

---

(1) Howard j.Wiarda, op. cit,p 112.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- مدى العلاقات والاتصالات مع صناع القرار أو صانعي السياسات، أو الإدارة المنفذة أو المشرفة على تنفيذ للسياسات.

- مدى حجم وجودة الأبحاث والدراسات الصادرة عن مركز الأبحاث واتساع توزيعها.
- مدى استخدام صانعي السياسات العامة أو متخذي القرارلإصدارات أو أبحاث ودراسات مركز الأبحاث.
- مدى استخدام أو اعتماد أو اهتمام النخب المتنفذة ، مثل كُتاب الصحافة والمعلقين الإعلاميين وهيئات التحرير.

**ثانياً : أهم الإشكاليات والتحديات التي تواجه دور وفعالية مراكز الأبحاث والدراسات.**

إن هناك مجموعة من الإشكاليات والتحديات التي تواجه مراكز الأبحاث والدراسات التي تؤثرعلى دورها وفعاليتها، سواء في مجال البحث العلمي بشكل عام وفي مجال صنع السياسات العامة وعملية صنع القرار بشكل خاص . وفيما يلي استعراضاً لأهم هذه المشكلات والتحديات.

**١) إشكالية التمويل Funding:** إن إشكالية توفير التمويل اللازم لمراكز الأبحاث والدراسات، أو للمشاريع البحثية التي تقوم أو ترغب بإنجازها، تُعتبر من أهم التحديات والإشكاليات التي تواجهها مراكز الأبحاث والدراسات الخاصة، فهذه الإشكالية تلعب دوراً محورياً في سياسات المراكز واستقلاليتها العلمية والسياسية ، وكذلك في تحديد أجندتها البحثية ، وأحياناً في اختيار مستوى أو نوعية الخبراء والباحثين ، أي مستوى الكفاءات العلمية القائمة على البحوث والدراسات . وبالمحصلة في مستوى أو الجودة العلمية للدراسات أو المنتوج العلمي . وهذه الإشكالية تُعتبر من أخطر وأصعب التحديات التي تواجه المراكز البحثية الخاصة. **٢) إشكالية الموضوعية والاستقلالية العلمية:**إن مشكلة الاستقلالية العلمية هي تحد آخر يواجه مراكز الأبحاث الخاصة ، ويقصد بالاستقلالية هنا سواء من حيث اختيار المواضيع أو تحديد الأجندة البحثية ، أو الاستقلالية في التعبير ونشر نتائج الدراسات، أو في قدرتها بالمحافظة على الموضوعية العلمية في الدراسات والأبحاث. بمعنى آخر إن إشكالية الاستقلالية في جوهرها تعتمد على مدى توفر استقلالية القرار السياسي والعلمي والمالي لهذه المراكز . وإن مستوى الاستقلالية عموماً يخضع لمجموعة من العوامل منها مستوى الحريات السياسية ، ومستوى التطور الاجتماعي والعلمي في الدولة ، ومدى توفر التمويل ومصادره . ولذلك وحرصاً على



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الاستقلالية،تشترط بعض مراكز الفكر والأبحاث الأمريكيةعلى عدم قبول التبرعات المشروطة، أو عدم الاعتماد في تمويل مشاريعها وعقودها البحثية على الحكومة إلا بنسبة محدودة وضيقة مثال ذلك معهد بروكنجز، ومركز الدراسات الدولية والإستراتيجية Csis في أمريكا لا يقبلون عقود بحثية Contract Research من الحكومة إلا بنسبة لا تزيد عن أو تتراوح حول ١٥% فقط من ميزانيتها . بينما بعضها الآخر مثل مركز AEI يرفض كلياً العقود البحثية مع الحكومة حرصاً على الاستقلالية (١). وتعتمد العديد من مراكز الأبحاث والدراسات على" الوقف" لتمويل جزء كبير من ميزانيتها. من ناحية أخرى، فإن إشكالية الاستقلالية العلمية تتأثر في أحيان كثيرة بطبيعة الانتماء الأيديولوجي أو الارتباط السياسي لمراكز الدراسات أو القائمين عليها. وإن كان لديها التمويل الخاص بها، وهذا الانتماء أو الارتباط يؤثر في تحديد الأولويات البحثية، ومنهجية التحليل العلمي،وطبيعة قضايا ومواضيع الدراسات،وتوصياتها، ونوعية النشر العلمي وأولوياته.

**٣) الاستمرارية في الإبداع والابتكار وإنتاج الأفكارالجديدة:**إن عملية الإبداع العلمي أو الفكري وإنتاج الأفكار الجديدة في البحث العلمي وإعداد السياسات العامة يُعتبر من التحديات الصعبة التي تتطلب كفاءات وخبرات علمية مميزة. وهذا التحدي يعني القدرة المستمرةعلى العمق في تحليل المشكلات وتوفير الحلول الإبداعية مع القدرة العلمية على حسن استشراف المستقبل.

وعادة توفر هذه القدرة الإبداعية لبعض مراكز الأبحاث يجعل منها ذات تأثير ونفوذ لدى صناع القراروفي صناعة السياسات العامة ، ومرجعية علمية لدى الباحثين والمهتمين . إن حجم ومستوى الإبداع والابتكار لدى مراكز الأبحاث والدراسات يجعلها تسير باتجاه المزيد من الفعالية والتأثير سواء على الصعيد المجتمعي أو الدولة أو الشؤون الدولية ، أو مستوى صناع القرار في مختلف القطاعات التي تقع ضمن مجالات اهتمامات وعمل هذه المراكز البحثية . من جانب آخر، إنه في حين أصبحت مؤسسات الفكر والرأي،في السنوات الماضية " ظاهرة عالمية " ، فإن المؤسسات الأمريكية تتميزعن نظيراتها في البلدان الأخرى بقدرتها على" المشاركة بصورة مباشرة أوغير مباشرة في صنع القرار، وفي استعداد صانعي السياسة إلى العودة إليها للمشورة السياسية ".

(1) Howard J. Wiarda, op.cit,p114



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الثالث

## وسائل الأعلام والرأي العام

### المطلب الأول

### دور الإعلام ومؤسساته في التأثير على صنع القرار السياسي الأمريكي.

الأعلام ليس وليد الساعة بل انه عملية قديمة قدم الإنسان ، فمنذ استقرار الإنسان ونشأة الأسرة وثم القبيلة ومن ثم الدولة أصبح الإنسان بحكم علاقته مع الآخرين بحاجة إلى وسائل إعلامية تربطه وتعرفه على الآخرين أما اليوم فإن الإعلام ووسائله أصبحت متطورة ودخلت التكنولوجيا في كل مفرداته مثل سائر القطعات المختلفة الأخرى وأصبح الإعلام ليس محصوراً على طبقة دون أخرى بل أضحى إعلاما جماهيرياً . وهناك تعاريف كثيرة للإعلام ونأخذ التعريف الآتي :( الإعلام:هو نشر الحقائق والأخبار والأفكار والآراء بوسائل الإعلام المختلفة. ( كالصحافة ،والإذاعة،... الخ) بهدف التفاهم والإقناع وكسب التأييد (١)).

تعتبر وسائل لإعلام المختلفة من العوامل الهامة جدا في عملية تشكيل وبناء الرأي العام، فوسائل الإعلام تقوم بدور هام وجوهري على كلا الاتجاهين ، فهي تؤثر وتتأثر بكل من الجماهير والرأي العام والنخب السياسية الحاكمة . وتكون وسائل الإعلام أكثر ديمقراطية ما دامت تعبر عن وجهة نظر الجماهير والرأي العام، وتبتعد هذه الوسائل عن الديمقراطية كلما كانت مرتبطة أكثر بالنخب السياسية الحاكمة.

فوسائل الإعلام في الكثير من دول العالم تعتبر أداة في يد السلطة الحاكمة ، وتعمل على الدعاية والترويج لتوجهات تلك النخب الحاكمة لدى جماهير الرأي العام، فتعمل بذلك على تحديد وجهة الرأي العام بما يتوافق مع تطلعات النخب الحاكمة ورغباتها .وكذلك فإن وسائل الإعلام إن لم تقم بهذا الدور، فإنها على الأقل تقوم بتحديد ذلك البرنامج من الأفكار والمواضيع الساخنة التي تشغل بال الجماهير، وهذا بدوره كافٍ لتحديد أولويات الرأي العام بما يتوافق مع توجهات النخب الحاكمة . وتقوم وسائل الإعلام بتوفير قاعدة واسعة من المعلومات عن توجهات الرأي العام للنخب الحاكمة وآرائهم، ولترسم هذه النخب خططها وتطلعاتها مستعينة بهذه القاعدة الواسعة من المعلومات (٢).

(١) رفيق سكري ، مدخل في الرأي العام والإعلام والدعاية ، مصدر سبق ذكره ، ص٩٢-٩٣. (٢) جمال مجاهد، الرأي العام وقياسه، مصدر سابق الذكر ، ص٩٥ -٢٠٠).



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بغية توضيح ذلك ، تم تقسيم المطلب الى ثلاث فروع،الأول سيتناول تأثير وسائل الأعلام على صناع القرار، فيما سيركز الفرع الثاني على توضيح وسائل الأعلام الأمريكي وعلاقتها بصناع القرار . أما الفرع الثالث سيناقش العملية الإعلامية الحديثة وصناعة القرار السياسي الأمريكي.

**الفرع الأول: التأثير على صناع القرار من خلال وسائل الإعلام.**

تعتبر وسائل الإعلام حلقة وصل بين الرأي العام وصناع القرار، و هي أداة يمكن استغلالها من كلا الطرفين، ولكن كلما كانت وسائل الإعلام أكثر نزاهة واستقلالية ومصداقية، كانت أكثر قربا لتوجهات الرأي العام وتطلعاته ، وكانت له صوتا يوصل من خلاله همومه وآراءه لصناع القرار، فتكون بذلك أداة من أدوات تأثير الرأي العام على صناع القرار.

تتوخى الدراسات الإعلامية التي أنجزت في الولايات المتحدة الأمريكية ، بحث مكامن تأثير وسائل الإعلام الحديثة واتجاهات الرأي العام ، على صناعة القرارات السياسية ، ويعود الاهتمام بالبعد الإعلامي إلى الدراسات السلوكية التي أنجزت أثر الحرب العالمية الثانية. وتعتبر دراسة هارولد لاسول حول تأثير الدعاية في الحرب العالمية الأولى والثانية( أسلوب الدعاية في الحرب العالمية : ١٩٣٨ولغة السياسة ١٩٤٩) ، وريتشارد ميريت الذي قام بدراسة اتجاهات العداء عند صناع القرار في الولايات المتحدة الأمريكية(رموز المجتمع الأمريكي ١٩٦٦).

إلا أن المنحى الذي تأخذه الإنجازات الحديثة في هذا الصدد تعير البعد الوظيفي والنسقي في العملية الإعلامية،أهمية خاصة. بسبب الدور المتزايد للمؤسسات الإعلامية الكبرى في القرارات السياسية.وخصوصاً دور القنوات التلفزيونية والتي ظهرت أدوارها بشكل خاص خلال الاحتلال الأمريكي لأفغانستان ، كما ساهمت المجمعات والشركات الصحفية والإعلامية الكبرى في إذكاء الاهتمام بدور وسائل الإعلام في القرارات . وشكلت ظاهرة الاتصالات نموذجاً للدراسة الإعلامية،حيث ركزت على دراسة حجم وتدفق المعلومات ومحتوى الرسائل، ووسائل الاتصال واستجابات البنيات المعلوماتية.وتمثل دراسة روبرت داهل حول القوة والنفوذ مثالاً نموذجياً في هذا الصدد، حيث حاول إقامة تمييز بين السلطة والتأثير (1).

ويأتي تأثير وسائل الإعلام في القرارات السياسية كبعد أساسي للوظائف التي تقوم بها البنيات

---

(1)Robert Dahl, Democracy in the Unitod States :في مؤلفه



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإعلامية في النظام السياسي . وكيف تسعى المؤسسات السياسية في النظام الأمريكي لاستخدام وسائل الإعلام للتأثير على الرأي العام . رغم أن هذه العلاقة يمكن أن تكون علاقة تأثير وتأثر. وتتوخى الدراسات الإعلامية الحديثة ، استعمال البحوث الميدانية والمسح والبيانات والإمكانات التي يقدمها علم الإحصائيات.

وتنقسم محاور اهتمام الدراسات الإعلامية لصناعة القرار السياسي إلى مستويين: **المستوى الداخلي:** يركزعلى دراسة طبيعة التأثيرالذي تحدثه وسائل الإعلام من خلال الاتصال والرسائل التي تبثها على صناعة القرارات في مجال السياسة الداخلية . ونتائج هذا التأثير ، في مدى مشاركة الأفراد والجماعات السياسية في القرارات. **المستوى الخارجي:** يعالج دور أو وظيفة وسائل الإعلام الأمريكية في القرارات السياسية الأمريكية المتعلقة بالخارج أو قرارات الدول الأخرى المتعلقة بالولايات المتحدة ، ويتعلق الأمر في هذا المستوى ، بعمليات الاتصال التي تقوم بها مع مختلف المؤسسات والفعاليات المؤثرة في صناعة القرار السياسي ، سواء للتأثير أو لمعرفة الآراء والأفكار التي ستشكل ضمن العملية الإعلامية ، سيلاً متدفقاً من المعلومات التي تعمل أجهزة صناعة القرار السياسي الأمريكي لتوظيفها انطلاقاً من أسلوب التعامل الوظيفي مع وسائل الإعلام باعتبارها مصدراً للمعلومات ، أو وسيلة لتسويق رسائل معينة، تحقق مصالح النظام السياسي.

**الفرع الثاني: وسائل الإعلام والقرار السياسي الأمريكي.**

أهتم الأمريكيون منذ تأسيس الدولة الفيدرالية بدور وسائل الإعلام في توجيه الحياة السياسية. فقد شكلت الصحافة عشية وضع الدستور الفيدرالي منبراً رئيسياً للحواروالجدل السياسي وتنوير الرأي العام بالأفكار . ويعكس مضمون الرسائل التي يحتوي عليها كتاب" الفيدرالي"(١). مشهداً إعلامياً حياً تتألف عناصره من : مناظرات واضعي الدستور الأمريكي والقيادات السياسية حول تصورهم لنمط الحكم الأفضل لأمريكا، وذلك على واجهة الصحف. ويحمل هذا المشهد في نفس الوقت استقلال وسائل الإعلام والرأي العام عن الهيئة الدستورية ( المؤتمر الدستوري بفلادلفيا) التي كانت مجتمعة للتقرير باعتباره الهدف الذي انتخبت لأجله.

(١) نورتن فريش وستيفنز ريتشارد، الفكر السياسي الأمريكي، ترجمة هشام عبدالله، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩١، ص٥١ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لقد اختار الأمريكيون منذ البداية أن يكون الرأي العام عنصراً مكوناً للعملية السياسية من خلال الانتخابات ومواكباً مراقباً من خلال متابعة ما يجري عبر وسائل الإعلام.

وسيشهد المجال الإعلامي تطوراً نوعياً بظهور تقنيات الهاتف والاتصالات اللاسلكية في نهاية القرن التاسع عشر ، والإذاعة والتلفزيون في نهاية القرن العشرين. وهكذا دخلت وسائل إعلامية جديدة للمجال الإعلامي، كالتلكس الذي نتج عن اكتشافه استخدام وكالات الأنباء . كانت أول وكالة أنباء تظهر هي وكالة " أسوشيتد برس"( A.P)، التي استخدمت لتوزيع الأخبار داخل الولايات المتحدة كمرحلة أولى. ودخل التلفزيون إلى حقل الانتخابات في بداية الثلاثينات. وأدت الطفرة التقنية في وسائل الإعلام،إلى تطور الصحافة نفسها.وسنلاحظ أن تطورالبنيات الإعلامية ارتبط تاريخياً بمصدرين أساسيين:

**أولاً : المؤسسات السياسية :** القيادات والأحزاب والأجهزة الحكومية. **ثانياً : الشركات الصناعية والتجارية الكبرى ،** التي كانت مصدر تشجيع الهيئات العلمية والمختبرات لاكتشاف وسائل وتقنيات جديدة لتسهيل عمليات التسويق والاتصال داخل الأنحاء الفسيحة للولايات المتحدة ومع المحيط العالمي . وسنلاحظ أن ارتباط العملية الإعلامية في الولايات المتحدة بتوجهات السياسة الخارجية كان مبكراً ، فخلال نهايات القرن التاسع عشر عندما كان توجه السياسة الخارجية الأمريكية قائماً على مفهوم الإنعزال عن الخارج . ظهرت توجهات مشابهة على المستوى الإعلامي ، فقد أبرمت وكالة " الأسوشيتد برس " سنة ١٨٩٣ اتفاقا مع وكالات الأنباء الأوروبية : رويتر وهافاس وورلف ، تنازلت بموجبه عن حقها في توزيع الأخبار خارج الولايات المتحدة في مقابل إطلاق حريتها في الحصول على الأخبار الأجنبية من الوكالات الثلاث وتوزيعها داخل أمريكا.

بينما سيقوم كنت كوبر مدير الوكالة الأمريكية (١) نفسه مع منتصف القرن الحالي ، عندما تغيرت الأوضاع وأصبحت الأولوية في اهتمامات السياسة الأمريكية تتجه للأوضاع الدولية ، يشن حملة عنيفة ضد الوكالات الثلاث واتهامها بأنها " تستخدم احتكارها للأخبار الدولية لتحديد مايسمح به من معرفة كل شعب عن الشعوب الأخرى واختيار ظلال المعاني التي يقدمون بها

(١) عبد القادر طاش، الصورة النمطية، شركة الدائرة للإعلام المحدودة، الرياض الطبعة الأولى، ١٩٨٩، ص٦٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

هذه المعرفة، وأضاف أن " الروح الوثابة للأمة الأمريكية لم تظفر بحقها من العرض". وقال " إن الاتجاهات الدولية قد تبلورت من سلسلة الانطباعات والإنجازات التي أثارتها وكالات الأنباء". ودعا إلى دور إعلامي أمريكي على المستوى الدولي.

**الفرع الثالث: تأثير التطور الإعلامي في صناعة القرار السياسي الأمريكي.**

تجلى تطور وسائل الإعلام الأمريكية في عنصرين أساسيين: - الأجهزة والمعدات: أبرزها أجهزة التصوير،كما أصبحت المطابع أكثرسرعة وكفاءة،بالإضافة إلى إستحداث وسائل إتصال جديد أسرع وصول الخبر والحصول عليه ( الإنترنت - البريد الإلكتروني). – الأفراد: أعطت التكنولوجيا للعاملين في مجال الإعلام حرية أكبر في نشر المعلومات . فماهي المكانة التي تحتلها وسائل الإعلام الحديثة إزاء صناعة القرارالسياسي وما هي مستويات التأثير واتجاهاتها؟ وللإجابة عن هذا السؤال سنتوخى متابعة حلقات العملية الإعلامية في ثلاث مستويات: (صناعة الإعلام،حجم التغطية وتدفق المعلومات، موضوع الرسالة الإعلامية وقضايا الاهتمام). **١) صناعة الإعلام**

إن أضخم جهاز إعلامي ودعائي اليوم على الإطلاق وبلا منازع هو الجهاز الإعلامي الأمريكي، لأسباب تتعلق بالإقتصاد الكبير الذي تتمتع به الولايات المتحدة الأمريكية، وللميزانيات الضخمة التي ترصد لوسائل الإعلام الأمريكية وللدور السياسي الذي تضطلع به واشنطن وسوق الأخبار الهائل في كل من واشنطن ونيويورك بوصف الأخيرة مركزاً للقرارات السياسية الدولية في الأمم المتحدة، ومجلس الأمن الدولي ومقرها في نيويورك.

والدليل على حجم هذه الماكنه هو الميزانية المالية السنوية لمؤسسة إعلامية واحدة، هي صحيفة الواشنطن بوست، التي تبلغ ماينيف عن ملياري دولار سنوياً، في وقت هي أكثر من ميزانيات جميع وسائل الإعلام العربية مجتمعة التي تبلغ مليار و(٤٠٠) مليون دولار للعام ٢٠٠٢(١) . وتعد الحكومة الأمريكية والأحزاب السياسية، والجماعات السياسية المحلية، والأسر المتنفذه المصدر الأساس لتمويل البنيات التحتية الإعلامية Infrastructure لكن الشركات التجارية والصناعية والمؤسسات الخاصة عامة، تشكل مركز الثقل الفعلي في هذا المجال، من خلال امتلاكها لأغلبية الأسهم في المجالس الإدارية لكبريات المؤسسات الإعلامية ، وتحكمها

(١) قناة الجزيرة، تقرير في قناة الجزيرة بتاريخ ١٢/٢٥/ ٢٠٠٢ الساعة ٧,٣٠ بتوقيت جرينتش.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

في أدوات عملها المتمثلة في التجهيزات الإلكترونية والتقنية العالية وشبكات التوزيع والتسويق للإعلانات والصحف، وهناك في الولايات المتحدة ماينيف عن (١٠) آلاف صحيفة يومية وأسبوعية، تمتلك المؤسسات الخاصة من مواردها المالية والتقنية أكثر من (٥٠%) من أهم الصحف شهرة ونفوذاًالتي يمتلكها الخواص: نيويورك تايمز، ولوس أنجلوس تايمز، وواشنطن بوست، والبوستن كالوب، أو مجلات التايمز، ونيوزويك، واس.نيوز، الفورتون (١).

ولما كانت السوق الأمريكية الداخلية تعتمد على مبدأ حرية السوق والأحتكار، فإن الأمر لايبدو بحاجة إلى تعقيد من قبل الإدارة الفيدرالية، ومؤسسات صناعة القرار للدخول في مضمار هذا الإحتكار، لتمكين نفوذها بأكبر قدر ممكن، مما يمكن أن نطلق عليه من آلة تحقيق النفوذ في عالم الإتصال المعاصر ألا وهو (الإعلام)، ومما يؤكد احتكارية الإعلام الأمريكي هذا ما قاله (جون روس) الإعلامي الأمريكي: " يشهد التاريخ أنه كلما تمضي الولايات المتحدة إلى حرب تكون ترسانة الإعلام الرأسمالي طليعة المجهود الحربي (٢).

ويمتلك الخواص أضخم مؤسسات استطلاع وسير الآراء التي تلعب دوراً استراتيجياً في العملية الإعلامية خلال الانتخابات على الخصوص . وتكتسي الصناعة الإعلامية أبعاداً متعددة: سياسية وعسكرية واقتصادية ومعرفية . ويرى الدكتور المهدي المنجرة " أن إنشاء نظم الفضاء الحديثة كان لاعتبارات سياسية واقتصادية وعسكرية وثقافية ، وفي أولويتها الأبعاد العسكرية، كغزو الفضاء والاستطلاع ( التجسس) والسيطرة على الإعلام.

**٢) حجم التغطية وتدفق المعلومات.**

يمكن التحكم في البنيات الإستراتيجية لوسائل الإعلام في القدرة على توظيفها وفق الحجم الكمي والنوعي والزمني والمجال البشري الذي يرغب صاحب الرسالة في تبليغها وفقه، ومن المعلوم أن التطور العددي والنوعي لوسائل الإعلام يجعل من المادة الإعلامية التي تبثها عنصراً بالغاً في الأهمية ، ويتطلب قدراً من السرعة في الحصول على المعلومات وتوجيهها

(١) منصف السليمي، صناعة القرار السياسي الأمريكي، مركز الدراسات العربي الأوروبي،ط١، ١٩٩٧، ص ٢٦١-٢٦٢.

(٢) مصطفى الدباغ، الخداع في حرب الخليج، معركة الإعلام، مكتبة الرسالة الحديثة، عمان، ١٩٩٣، ص٣٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لمجالات البث المرغوبة بعد أن يتم انتقاؤها أو التحقق منها أو إعادة صياغتها . وتقدر بعض الدراسات العلمية أن (١) " الإنسان في الدول المصنعة معرضون لاستقبال٢٠٠ ألف معلومة في اليوم الواحد . وفضلاً عن ذلك فقد ارتفعت طاقة معالجة الإعلام بالنسبة للسنتيمتر المكعب الواحد في أجهزة تسجيل الحاسبات الالكترونية ،بمليار مرة في ٣٠ عاماً ، بينما انخفضت تكلفة معالجة الإعلام ومدته بصورة مذهلة ، ذلك أن معالجة مليون عملية إعلامية أصبحت تكلف ٠,٠٦ دولار وتستغرق نصف ثانية، بعدما كانت تستغرق ٥ دقائق بتكلفة تقدر ب: ٣٠٠دولار، وهكذا فإن سعر التكلفة قد أنخفض ب: ٣٠ ألف مرةعما كان عليه ، وأصبحت مدة المعالجة أقل ب: ١٢٠٠٠مرة.

وتنتج الولايات المتحدة أكثر من مليون ناظم آلي صغير في اليوم الواحد.وقد ساعد تضافر العوامل الثلاثة الآتية المتمثلة في الزيادة الكمية للإعلام والنمو النوعي للمعلومات والتطور المذهل لطاقة معالجة الإعلام على توزيع جديد أثرى الأثرياء وأفقر الفقراء بصورة أكثر إضراراً وأشد تعقيداً من توزيع رأس المال توزيعاً متفاوتاً". إن اتساع حجم التدفقات المعلوماتية الجديدة جعلت العملية الإعلامية بيد الأكثر قدرة على التحكم في مصادرها . وأهم من ذلك فإن آثار التحكم في المعلومات وتدفقها على العملية السياسية داخلياً وخارجياً أصبحت على درجة كبيرة من التعقيد والخطورة. – **على المستوى الدولي :** إن التفاوت بين الولايات المتحدة والمحيط الدولي الذي تتعامل معه، وخصوصاً الدول النامية ، في هذا الحقل ، يمكن الولايات المتحدة من الحصول على المعلومات والمعطيات والأنباء المتعلقة بالبلدان الأخرى وغالباً ما تكون على درجة من الخطورة والسرية بدون الخضوع لأدنى مراقبة لأنها أصلاً عملية غير مقننة من قبل الأجهزة الرسمية لتلك الدول نفسها بأقدار تفاوت مذهلة . وبالمقابل فإن وسائل الإعلام الأمريكية بإمكانها بث المعلومات بسرعة وبطريقة متقنة التوزيع المجالي ( أي مساحات البث ) ، تجعلها تغرق مجالات البث المحلية للدول الأخرى نتيجة ضعف وسائلها الإعلامية، فتصبح بالتالي المصدر الرئيسي للأنباء والمعلومات المتداولة.فمثلاً يقدر (٢) عدد مستمعي إذاعة صوت أمريكا يومياً١٢٠ مليون شخص

(١) مهدي المنجرة، الحرب الحضارية الأولى، عيون الدار البيضاء، الطبعة الأولى، ١٩٩١، ص٣٦٥ . (٢) المجال، عدد يوليو ١٩٩٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتبث ب: ٤٧ لغة ، ويقدرعدد مستمعي قسم الإذاعة العربية لصوت أمريكا ،في العالم العربي وحده ٧ ملايين شخص في العالم العربي جلهم متمركزون في العواصم ، حيث مراكز القرار السياسي.

– **أما على المستوى الداخلي ،** فإن تفاوت قدرات مكونات النسق السياسي الأمريكي ، تجعل الضعيف خاضعاً للسلطة الإعلامية التي يمتلكها القوي ، ولا يتعلق الأمر فقط بالجانب الكمي ، بل أيضاً بالجانب النوعي. وهو ما يدفع معارضي القرار والجماعات الصغيرة لا ستخدام أسلحة تعويضية للضغط على مراكز النفوذ ، كإفشاء الأنباء والمعلومات لوسائل إعلام أجنبية أو إلى جهات إعلامية داخلية لها مصلحة في عدم صدور قرار معين ، سعياً لتحقيق نوع من التوازن . لكن هذه المعادلة ( التوازن ) لا تتحقق دائماً ، وخصوصاً في القضايا الاستراتيجية أو الدقيقة، كحالة الحرب مثلاً،نتيجة تمركزالمعلومات لدى المصادرالعسكرية أوالسياسية في أعلى مستوى. ولتغيير وجه هذه الحقيقة ، يلجأ صناع القرار، للتركيز على مظاهر معينة توحي بوجود توازن والأخذ بالآراء المعارضة ، التي هي في الحقيقة لا تمتلك مقومات التوازن مع الرأي الغالب. ويشكل التلفزيون في الوقت الراهن مركز ثقل إعلامي كبير، ويبرز ذلك على الخصوص في المناسبات الانتخابية ، وقد سجل خلال الانتخابات الرئاسية الأمريكية الأخيرة أن التحقيقات الصحفية والمقابلات التي يبثها التلفزيون شكلت محور اهتمام الرأي العام ، رغم الحدود الزمنية التي تتقيد بها القنوات خلال الحملات. كما برز دور التلفزيون في الأحداث والقرارات السياسية على المستوى الدولي خلال السنوات الأخيرة.

وهناك مستوى آخر للتأثير بالتدفق الإعلامي ووسائل الإعلام على القرار السياسي،يتعلق بالسرعة والاستشارة والمسؤولية.إذ يلاحظ ماك برسون (١) أن السرعة التي تتخذ بها القرارات السياسية الحديثة تؤدي إلى تقليص استشارة السلطات للرأي العام وحتى لدائرة المسؤولين أنفسهم . بينما يظهر أن نتائج سرعة القرارات على عنصر المسؤولية أقل تأثيراً . وهي تبقى خاضعة للرسائل والإمكانيات التي سيستخدمها صناع القرار لإتاحة المجال والفرصة للرأي العام . ويعتبر أن المطلوب توفير وسائل جديدة لضمان مسؤولية صناع القرار في قراراتهم، ومحاسبتهم من قبل الرأي العام. _____

(١) C.B. Mac person, proge`s Technique et De`cision politique, p.241



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ويقدم نموذجاً يتعلق بحالة صاحب القرار بسلطته في استخدام وسائل الدفاع النووي ، عندما يلاحظ أن هناك خطراً محدقاً ببلده . والنموذج يعزز التفكير في إيجاد وسائل لاستشارة الرأي العام ومراقبته للقرارات بدقة أكبر وخصوصاً عندما يتعلق الأمر بقرارات الحرب والسلم في العلاقات الخارجية.ولا يقل الأمرأهميةعندما يتعلق بقرارات اقتصادية،لأن الإمكانات التي تتوفر عليها المؤسسات الاقتصادية ودوائر القرار ، للحصول على معلومات وإحصاءات وتحليلها لا تتوافق مع الفرص المتاحة للرأي العام وخصوصاً المواطن العادي . ويظل هذا العنصر خاضعاً لمدى توظيف وسائل الإعلام والاتصال بصورة متوازنة داخل المجال السياسي ، كي تكون العملية السياسية ( القرار السياسي ) قد مرت في شروط ملائمة للمعايير الديمقراطية : كالشفافية وحرية الرأي المخالف والاستشارة.

**٣- المادة الإعلامية والقضايا السياسية.**

تستند ممارسة العملية الإعلامية، من قبل الصحافة ووسائل الإعلام الحديثة في الولايات المتحدة على مفهوم " الخبر " News ، كمنطلق يحدد الأولوية في الاهتمامات المتعددة التي يفرزها التدفق الإعلامي الضخم وتعدد قنوات ووسائل الإعلام .غير أن هذا المفهوم يخضع في الواقع لشبكة من المعايير القيمية والمصلحية بحسب المجال السياسي والاجتماعي الذي تمارس فيه بكيفية تجعل العملية الإعلامية تؤدي وظائف مختلفة ، ويسعى صناع القرار لاستثمار المادة الإعلامية إلى أقصى قدر ممكن، وتتجلى أهم مظاهر هذا الاستثمار في: - الحصول على المعلومات المفيدة لصناعة القرار ومعرفة الآراء والمستجدات. – تركيز الاهتمام وخلق مناخ مناسب لتلقي القرار. – إعلان القرار ومتابعته.

**يتجلى المظهر الأول لاستثمار صناع القرار للمادة الإعلامية** ، من خلال تلقي المعلومات والمعطيات والأخبار من خلال مصادر متعددة : كالمؤسسات الإعلامية الرسمية سواء كانت مرتبطة إدارياً بالمؤسسة السياسية كما هو الشأن بالنسبة لوكالة الإعلام والاتصال التابعة للرئاسة ، أو أقسام الإعلام والصحافة في وزارات الدفاع والخارجية والملحقين الإعلاميين والبرلمانيين ، أو الصحف والوكالات والقنوات التي تعمل باستقلالية عن جهاز الدولة رغم



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ارتباطها من الناحية القانونية. أما المصدر الثاني وهو الأساسي، فيمثل في وسائل الإعلام الحرة ويتابع أعمال الكونغرس ٤٠٠٠ صحفي معتمد رسمياً (١) . وفيما يولي المسؤولون التنفيذيون الصحافة الدولية والفيدرالية أهمية كبيرة ، فإن أعضاء الكونغرس يهتمون أيضاً بالصحافة المحلية ( في الولايات ) نظراً لارتباطها بمصالح السكان الذين يمثلونهم. وتعتبر أفضل الوسائل بالنسبة لصناع القرار ربط صلات شخصية مع كبار المحررين الصحفيين وكُتَّاب الافتتاحيات والمقالات الرئيسية ومديري الصحف والقنوات التلفزيونية والإذاعية ، الذين يمكن أن يتلقى من خلالهم المسؤولون الآراء والانطباعات والمعلومات بصورة دقيقة ، قد لاتحملها التقارير الصحفية.وتتولى هيئات إعلامية متخصصة تابعة للمؤسسات السياسية أو مرتبطة شخصياً بمكاتب المسؤولين ، عملية تضيف المعلومات المستقاة من وسائل الإعلام وتقديمها في إطار تحليلي أو في شكل تقارير إخبارية ، وهي عملية تخضع في الحقيقة ، لنوع من الانتقاء تحدده طبيعة الهيئة الإعلامية والدوائر الضاغطة . وتشكل المعلومات المستقاة من وسائل الإعلام وخصوصاً الأجنبية أو المعارضة والمستقلة في الداخل مصدراً هاماً يتابع من خلاله صناع القرار الأوضاع الدولية والمحلية.ويتلقون من خلالهاالرسائل التي تريد مختلف الأطراف تبليغها مضمنة في التصريحات أو التحقيقات الصحفية ، وتشكل هذه الرسائل في أحيان كثيرة مطالب سياسية أوضغوط تستهدف حث السلطات لاتخاذ قرار معين أوالعدول عنه أو تعديله أو مشاكل عامة المواطنين التي لم يتوصل بها صاحب القرارعبرالقنوات المختصة.ونتيجةلاهتمام وسائل الإعلام بالاتصال ومعرفة الآراء المخالفة سواء داخل الولايات المتحدة أو خارجها ، فإن المقابلات الصحفية والتلفزيونية من النخب السياسية والمسؤولين في الدول الأجنبية تشكل مصدراً للمعلومات يستفيد منه صاحب القرار، كما يكون بالصورة لمعرفة ملامح حالة الطرف المقابل.

* **أما المظهر الثاني** لاستثمار صناع القرار للمعلومات فيتجلى في عملية حشد الإمكانات والموارد الإعلامية التي تتوقف عليها المؤسسة السياسية لتركيز اهتمام الرأي العام أو الجزء المعني منه بالقرار على الأقل ، حول القضايا التي يرغب صاحب القرار في إثارتها ، نظراً لما يراه فيها من أهمية في تشكيل الآراء سواء بإقناعها أو تهدئة المخالفين أو دفع الحماس والتعبئة في حالات معينة . ولتحقيق هذا الهدف يتوخى التركيز على جوانب معينة للقضية مناط القرار

(١) Le Congre`s des USA,p.150



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

السياسي.وبحسب الظروف والشروط التي تحف بعملية اتخاذ القرار، فإنه يتم مد وسائل الإعلام بسيل متدفق من الأخبار والمعطيات والمشاهد الإعلامية (الصورة) التي ترغب في بثها. وتشمل ردوداً على الآراء المخالفة وكشفها لخلفياتها . أو جوانب معينة للقرار أو أهدافه أو نتائجه أو دواعيه . كما يتم التركيز أحياناً على المشاهد الشخصية، كأن يتم التركيز على القائد أو القيادات السياسية والعسكرية العليا في قرارات الحرب . ونظراً لأهمية توفير المناخ الإعلامي المناسب للقرار، فإن الجهات المقابلة ( المعارضة في الداخل أو الدول الأجنبية المعنية بالقرار ) تعمد بدورها إلى بث قضايا وموضوعات اهتمام مغايرة لما يرغب صاحب القرار توجيه الاهتمام إليه ، ومن أخطر الرسائل التي يستخدمها الطرف المقابل في هذا السياق، نشر حقائق سرية أو أهداف غير معلنة للقرار أو ملابسات أو فضائح شخصية ، وتستهدف بمجموعها إثناء صاحب القرار عن هدفه أو دفعه للتعديل أو استفزازه للتسرع في اتخاذ القرار دون إحاطة بالمعطيات اللازمة للقرار كما يتم في هذا الصدد ، استثمار وتوظيف للقيم الجماعية والانطباعات السائدة ونقاط القوة والضعف الكامنة لدى الشعور الجمعي . كإن يتم مثلاً توظيف الشعور بالخوف المختزن لدى الرأي العام الأمريكي عن فظائع حرب الفيتنام ، من قبل معارضي قرار الحرب ضد العراق أو في الصومال ، كوسيلة لتأجيج الخوف لدى الرأي العام ، وإثناء صاحب القرار عن مقاصده . ويكون صاحب القرار في الحقيقة دائم الحيطة والحذر في التعامل مع وسائل الإعلام وتوخي الدقة في التصريحات والمعلومات نظراً لما يخشى الوقوع فيه من كشف جوانب يتوخى فيها السرية أو معلومات خاطئة يمكن لوسائل الإعلام فيما بعد تحويلها إلى قضية مصداقية . غير أن مراعاة هذا العنصر لاينبغي لجوء أصحاب القرار في أحيان كثيرة لصرف الاهتمام عن حقائق معينة مقابل تركيزها على مظاهر شكلية أو زائفة بهدف التكتم عن حقيقة القرار.

غير أن أخطر أشكال الأسلحة الإعلامية التي يمكن أن تستخدم هي تلك التي يتم تسريبها من قبل دوائر معينة داخل أجهزة القرار نفسها، تكون لها مصلحة في إحباط أهداف القرارأو تعديله.

*** وتتمثل الحلقة الأخيرة من استثمار صناع القرار للمادة الإعلامية في مستويات إعلان القرار ومتابعته .** فعندما تتجه إرادة صاحب القرار لإعلان القرار،وعدم كتمانه،يكون بناء على دراسة دقيقة للآثار التي يمكن أن يخلفها إعلان القرار من مختلف الأطراف المعنيه به . ولا تقل هذه



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

العملية في تعقيدها ودقتها عن دراسة القرار نفسه . وتتيح وسائل الإعلام الحديثة كالقنوات التلفزيونية إمكانات ضخمة يستثمرها صاحب القرار لمتابعة ردود الفعل ، بل كيفية تنفيذ القرار أحياناً، كما حدث إبان حرب الخليج الثالثة.

يتضح مما سبق ، أن وسائل الإعلام الجماهيري تؤدي دوراً مهماً في نقل المعلومات إلى الشعب الأمريكي وقيادته السياسية . وتلعب في الوقت ذاته دوراً مهماً في دعم الديمقراطية والتأثير في الرأي العام. ونجد أن الأمريكان منذ البدء كانوا حريصين على أن تكون لهم صحف يعبرون فيها عن آرائهم،ويعد ما كتبه (توماس جيفرسون)في عام ١٧٨٧ خير شاهد على كلامنا هذا إذ قال : ( إذا ترك لي حرية تقرير ما إذا كان يجب أن تكون لنا حكومة بدون صحف ، أو صحف بدون حكومة، فأنني سوف لا أتردد لحظة واحدة في أن أختار الوضع الثاني) (١).

إذ من المعروف أن وسائل الإعلام تصدر تقاريرها عما تفعله (أو لا تفعله) الحكومة وعن السلوك السياسي للمسؤولين العموميين والأحداث الكثيرة التي تؤثر في حياة المواطنين ، ووجهات نظر المرشحين للانتخابات التشريعية والمشاكل الاجتماعية التي تنتظرها الحلول. ويمكن القول أن مدى احترام الجمهور للنظام السياسي والإيمان به يتجدد إلى حد ما بالنغمة التي تبرزها وسائل الإعلام في تغطيتها للأخبار التي تنقلها . ويمكن أن نضيف أن وسائل الإعلام تلعب دوراً كبيراً في إتاحة ( قاعدة المعلومات ) التي يقوم المواطنون من خلالها ببلورة آرائهم، وفي الوقت نفسه يتعرف المسؤولون المنتخبون على اهتمامات الجماهير بصدد أمور السياسة العامة من خلال التقارير الإعلامية واستطلاعات الرأي (٢). إذ يعد التدفق الإعلامي ذا خطوتين لعملية تشكيل الرأي العام، ففي الخطوة الأولى يستقبل الأفراد المعلومات من خلال إحدى وسائل الإعلام يعقب ذلك قيام المواطن اليقظ بمقارنة هذه المعلومات نظريا بمعيار البيانات الأخرى الأمر الذي يمكنه من إثبات أو إنكار صحة المصدرالأول للمعلومات(٣). وقد قسم خبراء الإعلام الهيكل الإعلامي الأمريكي إلى ثلاثة أقسام **(الوسائل المقروءة، الوسائل المسموعة والمرئية، وكالات الأنباء)**

---

(١) نقلاً عن لاري الوتيز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، القاهرة،١٩٩٦م،ص٤٥. (٢) محمد نصر مهنا- عبد الرحمن الصالحي، علم السياسة بين التنظير والمعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٥،ص٨٥. (٣) المصدر السابق،ص٦٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بالإضافة إلى ذلك ، أن المؤسسات الإعلامية الأمريكية العملاقة تتمتع بقوة هائلة إلى الحد الذي يمكن لمالكيها من كبت الأصوات المعارضة ووجهات نظر الأقلية. ولما كانت الديمقراطية تقوم على أساس مبدأ الرأي والرأي الآخر الذي تم استبداله من قبل هذه المؤسسات بمبدأ القوة تكبح القوة ، فكيف تتفق المؤسسات الاحتكارية الإعلامية مع هذا المبدأ،فضلاً عن ذلك يعتمد المجتمع على وسائل الإعلام لكبح وموازنة المؤسسات السياسية والاقتصادية الأخرى . ولكن إذا كانت هذه الوسائل الإعلامية خاضعة لسيطرة الاحتكارات الأمريكية العملاقة ، والربح والمصالح هو هدفها الرئيس فهي بذلك لا يمكن أن تتعرض بصورة حقيقية لهذه المصالح ، أو الاستغناء عن الربح أي باختصارهل يمكن لوسائل الإعلام أن تنقل أخبار الأحداث والقضايا بصراحة واعتدال وموضوعية ؟ . أم هل بالإمكان أن تحف المخاطر بالدور السياسي الحيوي الذي تضطلع به هذه الوسائل لخدمة المصالح الأمريكية؟ . والجواب واضح من خلال ما مارسته وتمارسه وسائل الإعلام من ممارسات وأدوار لخدمة المصالح الأمريكية بالدرجة الأساس.

## المطلب الثاني

## الرأي العام وأهميته في صنع القرار

يحتل موضوع الرأي العام موقع القمة في الدراسات العلميةالتي تؤصل للتطورالديمقراطي والمشاركة السياسية ، أو تلك التي تبحث في الاتصال والاجتماع السياسي والرأي العام، وكذلك الأدبيات المتعلقة بصنع القرار السياسي ونظم الحكم ، وقد تزايد الاهتمام بالرأي العام في الدراسات المعاصرة نتيجة لثورة المعلومات وتقنيات الاتصال التي تمنح فرصاً أوسع للرأي العام في الحياة السياسية المعاصرة، وعلى الأخص علاقته بصنع القرار.

### الفرع الأول: مفهوم الرأي العام.

إن أصل تعبير الرأي العام أنكلوسكسوني استُعمل لأول مرة في إنكلترا في مطلع القرن الثاني عشر ، وقد كان له أهميته الكبيرة في الأفكار السياسية التي طرحها ميكافيلي ، وغيره من المفكرين وخصوصاً بالنسبة للدولة والسلطة . إذ أن جون لوك يعتبره بمنزلة القانون ويكوّن مع القانون الإلهي والقانون المدني قاعدة السلوك للأفراد وقاعدة حكم. كماأن هناك اتجاهان رئيسان مختلفان إلى حد كبير إزاء الرأي العام،الأول التقليدي الذي ساد في القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين إذ تمثل بفقهاء الرأي العام ( م.دايسي ولورنس لول )



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وغيرهم،أما الاتجاه الآخرفيعرف بالاتجاه الحديث ويستند في تعريفه للرأي العام على الدراسات الميدانية (١)، ويعد فلوريد البورت ووليم اليك ومارسيل ميرل وديفيد ترمان وغيرهم خير من مثل هذا الاتجاه.

فعالم السياسة الأمريكي ( لورنس لول ) الذي يمثل الاتجاه التقليدي عرف الرأي العام على النحو الآتي: (إن الرأي العام لكي يستحق اسمه، وان يكون القوة المتحركة في الديمقراطية يجب أن يكون عاما ( Public)حقاً،والحكومة الشعبية قائمة على الادعاء بالرأي العام من ذلك النوع. ولكي يكون الرأي عاما فإن الأغلبية ليست كافية ، والإجماع غير متطلب ، ولكن يجب أن يكون الرأي على النحوالذي لا تشاطرالأقلية الرأي،إلا أنها تشعر بأنها مرتبطةعن اعتقاد وليس خوفا بأن تقبل به.وإذا كانت الديمقراطية كاملة فان خضوع الأقلية يجب أن يكون بدون شرط)(٢).

أما البعض الآخر الذي لا يتفق مع الاتجاهين السابقين فيوضح هذا المفهوم من خلال التركيز على الأدوات التي تشكل مثل التفاعل الاجتماعي ونظم الاتصال والتغذية الاسترجاعية ( Feed Back) زيادة على طرائق تعبئته (٣) .إن الآراء السياسية للأفراد التي تشكل في مجملها الرأي العام يتم اكتسابها من خلال التنشئة السياسية. فهناك عوامل عدة مؤثرة في العملية مثل المستوى الاقتصادي والأحداث السياسية والإعلام والدين والبيئة التعليمية والإنجازات الشخصية والأصل العرقي ، بالإضافة إلى دور قادة الرأي الذين يؤثرون بشكل رسمي في الآخرين بفضل مناصبهم وخبراتهم وجاذبيتهم الشخصية.

أما فلويد اولبرت فانه يعرف الرأي العام بأنه:" تعبير جمع كبير من الأفراد عن آرائهم في موقف معين أما من تلقاء أنفسهم أو بناء على دعوة توجه إليهم، تعبيراً مؤيدا أو معارضا لمسألة معينة أو شخص معين أو اقتراح ذي أهمية واسعة ، بحيث تكون نسبة المؤيدين أو المعارضين في العدد ودرجة اقتناعهم وثباتهم واستمرارهم كافية لاحتمال ممارسة التأثير على اتخاذ إجراء معين بطريق مباشر أو غير مباشر تجاه الموضوع الذي هم بصدده ( ٤). ويعرف ليونارد دوب الرأي العام :" يشير الرأي العام إلى اتجاهات أفراد الشعب إزاء مشكلة ما

(١) د.صادق الأسود: الرأي العام،بغداد، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ١٩٩٣،ص٧٦.

(2) charles . R. Wright- In Encyclopedia International Lexis Coif Publication

(3) Asher- Herbert. Polling and the Publicly What Every Citizen Should. 1988.p31.

(٤) 1973- p.130 الدكتور علي محمد شميش،مصدر سبق ذكره،ص٧٠



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

في حالة انتمائهم إلى مجموعة اجتماعية واحدة (١) . أما ديفيد ترومان فانه عرف الرأي العام :" يتضمن الرأي العام آراء تجمع من الأفراد الذين يشكلون العامة محل المناقشة " (٢). ويعرف لاري الويتز،الرأي العام بأنه"مجموعة الآراء والاتجاهات التي تتبناهامختلف الجماعات والأفراد تجاه النظام السياسي بصفة عامة ، والقضايا الجماهيرية المهمة بصفة خاصة .ويتعين على القادة أن يأخذوا في اعتبارهم وجهات نظر الجماعات المتباينة عندما يقومون بصياغة سياساتهم الجديدة" (٣).

**وظائف الرأي العام**

يؤدي الرأي العام بكافة مركباته، مجموعة من الوظائف والأدوار التي يتفاعل من خلالها مع النظام الحاكم وإفرازاته المختلفة،حيث يعمل الرأي العام من خلال هذه الوظائف إلى التأثير الفاعل على قرارات صناع القرار وتوجهاتهم. وذلك لجعل توجهات صناع القرار تستجيب وتلبي متطلبات الرأي العام وتطلعاته.

للرأي العام دوره الهام في الحياة السياسية ، وذلك على المستويين : الداخلي والخارجي، فهو المحرك الأساسي لصناع القرار في توجهاتهم السياسية الداخلية والخارجية ، كما أنه صمام الأمان الذي يحافظ على ثوابت الأمة ومرتكزاتها ، ويكون هذا الدور للرأي العام بارزا بشكل واضح في الأنظمة الديمقراطية . كذلك فإن للرأي العام وظيفة أخرى تتعلق بالرقابة الاجتماعية، فمثلما يشكل عنصر رقابة هامًا على أنظمة الحكم وعلى صناع القرار، فإنه يقوم بنفس الدور بالنسبة للمجتمع بمركباته المختلفة . ويكون سلوك الفرد في المجتمع واقعا تحت طائلة رقابة الرأي العام عليه، ويسعى بذلك الفرد ليكون سلوكه منضبطا ومتماشيا مع توجهات الرأي العام.

**الرأي العام ودوره في الحياة السياسية**

يعتبر الرأي العام ظاهرة تدور حول القوى النفسية المحركة للفرد والمجتمع ، هذه القوى المؤثرة بالتالي في الحياة السياسية والواقع السياسي للمجتمعات . ويعتبر الرأي العام نقطة تركيز هامة ومركز ثقل كبير،يحوز على اهتمام كبير من كافة القطاعات الاجتماعية والسياسية الحاكمة ، وذلك لكونه يشكل ردة فعل قوية ومباشرة للسلوك السياسي لصناع القرار، فهو مرآة تعكس

(١) المصدر نفسه،ص٧٣. (٢) المصدر نفسه،ص٧٣ . (٣) لاري الويتز، مصدر سبق ذكره،ص٤٥.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتظهر ما يقوم به صناع القرار من اتخاذ قرارات أو إلغائها أو إصدار قوانين أو عقد اتفاقيات وغير ذلك الكثير.

وبذلك يكون الرأي العام مصب اهتمام السياسيين بكافة مستوياتهم ، الذين يسعون دائبين لجعل الرأي العام يشكل انطباعا جيدا عنهم وعن سلوكهم السياسي ، وذلك بهدف إعطاء شرعية لوجودهم في السلطة ، ولإبقائهم فيها لأطول فترة ممكنة ، ولتكون لهم فرصة كبيرة في إعادة انتخابهم. وفي هذا السياق فإن الرأي العام يقوم بوظيفته ودوره في الحياة السياسية من خلال التأثير على جانبين أساسيين في الحياة السياسية لأي دولة من الدول ولأي نظام حكم: فإما أن يكون دوره متعلقًا بالسياسة الداخلية للدولة بكافة مركباتها وتفصيلاتها ، أو متعلقا بالسياسة الخارجية للدول، بما تحمله من ارتباطات وعلاقات بين مركبات المجتمع السياسي الدولي.

( وللتأثير على سياسة الدولة وتوجهاتها سواء كانت الداخلية أم الخارجية منها ،فإن الرأي العام يقوم بدوره ويظهر اتجاهاته وتطلعاته ، وكذلك يبدي رأيه في نظام الحكم القائم وفي الجهة السياسية الحاكمة ، من خلال مجموعة من الطرائق والأساليب ، على رأسها الانتخابات بكافة أشكالها ومستوياتها ، وكذلك من خلال التظاهرات السلمية والتجمعات الشعبية والحزبية ، كما يقوم بهذا الدور من خلال ضغطه وتأثيره على ممثلي الشعب في السلطة التشريعية ، وكذلك من خلال اتصاله وترابطه مع العديد من المؤسسات المدنية التي تأخذ على عاتقها تنظيم الرأي العام وتوعيته والرقي به ، وإيصال توجهاته وتطلعاته إلى صناع القرار) (١).

**آليات تأثير الرأي العام على صناع القرار السياسي**

بعد ظهور الديمقراطيات الحديثة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا وغيرها من بلدان العالم، أصبح دور المواطن في الحياة السياسية أكثر أهمية وفاعلية ، وأصبح يلعب دورا محوريا في عملية الحراك السياسي ، كما أصبح مصب اهتمام السياسيين وصناع القرار. فمن أجل الوصول إلى نظام ديمقراطي حقيقي وفعال ، لا بد من ممارسة المواطنين لدورهم السياسي على أكمل وجه ، فالنظام الديمقراطي يوفر للمواطنين بداية الأرضية المناسبة للعمل الفاعل ، وذلك من خلال مجموعة من الآليات والطرائق والأساليب ، التي من خلالها يستطيع المواطنون

(١) رسل جيه دالتون: دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية، الرأي العام والأحزاب السياسية في الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وألمانيا الغربية وفرنسا، ترجمة أحمد يعقوب المجدوبة. عمان: دار البشير للنشر والتوزيع، ١٩٩٦، ص٥٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المشاركة في الحياة السياسية بفاعلية . وفي المقابل لا بد من وجود الاستعداد الجاد لدى المواطنين للمشاركة في العملية السياسية ، واستغلال الآليات والطرائق والأساليب التي يوفرها النظام الديمقراطي للمواطنين للتأثير على صناع القرار ، وجعل توجهاتهم منسجمة ومتماشية مع توجهات الرأي العام وتطلعاته.

تعرف عملية التصويت أوالانتخاب على أنها:وسيلة عملية يقوم بواسطتها أصحاب الحق في التصويت، في اختيار أشخاص معينين يقومون بتمثيلهم ، سيتحملون مسئولية اتخاذ القرارات ورسم السياسات في الدولة (١) وقد ازدادت الحاجة للانتخابات في ظل تزايد عدد السكان وتطور أنظمة الحكم، وفي ظل صعوبة تطبيق الديمقراطية المباشرة أو استحالتها، والتي تم الاستعاضة عنها بما يسمى الديمقراطية التمثيلية ، والتي من خلالها يقوم المواطنون أصحاب الحق في التصويت، باختيار حكوماتهم وحكامهم . فأصبحت الانتخابات أسلوب الديمقراطية الحديثة المنظم لعملية اختيار ممثلي الشعب (٢) .

وقد تميزت الديمقراطيات الحديثة بطريقة التوسع المستمر في مشاركة المواطن بعملية التصويت ، فلقد كان حق التصويت في بداية نشوء تلك الديمقراطيات الحديثة مقصورا على فئات محددة من الشعب ، والمتمثلة بأصحاب الأملاك الكبيرة والمتنفذين . وقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل البلدان التي حررت حقوق التصويت، ففي العام ١٨٥٠ م أصبح بإمكان جميع الشبان الذكور البيض في الولايات المتحدة الأمريكية أن يدلوا بأصواتهم في الانتخابات (٣). وعلى النقيض من ذلك فقد كانت عملية توسيع حق التصويت في الانتخابات في أوروبا الغربية تسير ببطء شديد ، فقد كانت هذه المجتمعات تفتقر إلى التقاليد والثقافة السياسية الموجودة في الولايات المتحدة الأمريكية. وتم منح حق الانتخاب للفرنسيين الذكور البالغين مع تأسيس الجمهورية الثالثة عام ١٨٧٠ م . وفي نفس السياق فقد أبقت بريطانيا على قانون الانتخاب محدودا حتى بداية القرن العشرين ، وفرضت شروطًا كثيرة مبالغًا بها على من يحق لهم التصويت في الانتخابات ، فقد فرضت شروط إقامة وقيود مالية مرتفعة جدا، هذا بالإضافة إلى أنه كان يحق لرجال الأعمال

(١) نظام بركات وآخرون، مباديء علم السياسة. عمان: دار الكرمل للنشر. ١٩٨٩، ص٢٠٤. (٢) نظام بركات وآخرون ، مباديء علم السياسة مصدر سبق ذكره، ص٢٠٣. (٣) رسل جيه دالتون: دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية: الرأي العام والأحزاب السياسية في الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وألمانيا الغربية وفرنسا، ترجمة: احمد يعقوب المجدوبة، مصدر سابق،ص٥٥



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وخريجي الجامعات التصويت بأكثر من صوت (١) وقد حدث تطور وتوسع كبير في حق التصويت والانتخاب خلال القرن العشرين ، ليصبح شاملا لجميع البالغين من ذكور وإناث وبيض وسود ، فقد منحت بريطانيا حق التصويت للنساء في العام ١٩١٨م، كما قامت ألمانيا بذلك عام ١٩١٩م ، وتبعتها الولايات المتحدة الأمريكية بذلك في العام ١٩٢٠م ، وفرنسا في العام ١٩٤٤ م . وتوالت هذه العملية في باقي بلدان العالم الديمقراطية . كما شهد العام ١٩٥٦م تشريع قانون جديد في الولايات المتحدة الأمريكية يعطي الحق للسود في المشاركة في الانتخابات . وتم خفض السن القانوني للتصويت ليصبح ١٨ سنة في العديد من دول العالم الديمقراطية.

**كيف يتكون الرأي العام وكيف يؤثر في صنع القرار:**

يمر الرأي العام أثناء تكوينه بأربع مراحل أساسية هي ( مرحلة نشوء القضية – مرحلة تعريف الصراع- المرحلة العامة للصراع- وصول قضية الرأي العام إلى دوائر صنع القرار ). عبر السنوات يطرح العلماء هذا التساؤل: ما هو الدورالذي يمكن أن يلعبه الرأي العام في عملية صنع القرار؟وعلى الرغم من وفرة الدراسات العلمية،وعلى الرغم من الاقتناع بوجود هذا الدور فإنه نظراً لطبيعة الرأي العام وطبيعة القضايا التي يلتف حولها واختلاف نماذج صنع القرار وطبيعة القرارات المختلفة لم يتم العثور على تصنيف جامع مانع لهذا الدور، ومع هذا التعميم الأكثر دقة في هذا الشأن هو أن الرأي العام لا يتدخل في التفاصيل الدقيقة لعملية صنع القرار، ولكنه يضع الإطار العام الذي يتحرك داخله صانعو القرار، وهذا الإطار ليس هو القرار نفسه ، كما أنه ليس بعيداً تماماً عنه ، فهو يحدد ما هو مقبول وما هو مرفوض ، وما سيكتب له النجاح وما سيحكم عليه بالفشل ، وهذا في حد ذاته يعد دوراً مهما في عملية صنع القرار، ومن ناحية أخرى تمثل استجابة الرأي العام للقرارالعامل الحاسم المؤثر ليس فقط في شرعية القرار الحالي بل القرارات التالية له ، فالعلاقة بينهما إذاً متبادلة كلاهما يؤثر في الآخر ، ويتوقف حجم التأثير على طبيعة النظام السياسي، فالنظم الديمقراطية يؤثر فيها الرأي العام بقدر ما يتأثر، ولكن النظم غير الديمقراطية تسمح للتأثير من طرف واحد ، منها إلى الرأي العام ، ولعل هذا يفسر حالات التذمر والسخط وعدم الرضا التي تسود أوساط الرأي العام.

كما أن الرأي العام لن يشارك في صنع القرار ما لم يستشعر الفاعلية السياسية ، بمعنى

(١) المرجع السابق،ص٥٦.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإحساس بالقدرة على التغير ، والإحساس بأنه يمكن أن يؤثر، وأن صوته يمكن أن يكون له صدى ، أما إذا شعر الرأي العام بأن القرارات تتخذ من حوله دون أن يكون له القدرة على التحكم فيها ، وأنها مثل القضاء والقدر ولا مفر منها، فإنه ينفصل عن عالم السياسة ويتحول إلى كائن مغلوب على أمره تتحكم فيه سمات مثل الشك والسلبية والإحساس بالانهزامية والضآلة.

**علاقة الرأي العام بعملية صنع القرار:**

أشار جيمس بيست إلى عوامل مهمة يمكن الأخذ بها عند دراسة علاقة الرأي العام بعملية صنع القرار، يمكننا إيجازها في الآتي (١) :- ٠١ نوعية سياسة إتخاذ القرارات، إذ أن الرأي العام دوره في تحديد البدائل، وتوضيح المعايير للقرارات الروتينية. ٠٢ مرحلة عملية إتخاذ القرار، قد يكون الرأي الجماهيري أكثر أهمية في مرحلة التنفيذ. ٠٣ أن مقدار الموقف المستهلك لصنع القرار يؤثر على نوع الرأي المأخوذ في الإعتبار. ٠٤أن القدرة على الوصول إلى صانع القرار يؤثر في أنواع الآراء التي يستعملها. ٠٥ تؤثر شخصية صانع القرار في أهمية الرأي العام. ٠٦ ان طريقة توصيل الرأي تؤثر في أي الآراء سيخضع لها صانع القرار. نلاحظ ان أهمية الرأي العام في الحياة السياسية تؤدي بصانعي القرار الى محاولة السيطرة عليه، وتتوقف طبيعة هذه السيطرة على مدى توافر وسائل الإعلام المنظمة والكفوءة والمركزية في الرقابة ، إلا أن هناك حقيقة أخرى يجب أن لاتخفى عن الأذهان، وهي أن التأثير على الرأي العام من قبل صانعي القرار يتوقف بالدرجة الأولى على طبيعة وقوة وإتجاهات الرأي العام.

**الفرع الثاني: الرأي العام في الولايات المتحدة الأمريكية. أولاً: مظاهر تأثير الرأي العام على صناع القرار في الولايات المتحدة.** لقد تنامت أهمية الرأي العام في المجتمع الأمريكي حتى أضحت تؤثر على مجريات السياسة في الدولة ( Rosenstone and Hansen, 2003). ففي عام ١٩٦٨م أثبتت دراسات الرأي العام أهمية رأي المواطنين حين أضطر الرئيس ليندون جونسون عدم الترشح لفترة رئاسية ثانية لأن استطلاعات الرأي العام حينها كانت قد أظهرت عدم شعبيته بسبب حرب فيتنام . وفي عام ١٩٧٤م أضطر الرئيس ريتشارد نيكسون إلى الاستقالة من منصبه بعد أن أظهرت استطلاعات

(١) علي محمد شميش،العلوم السياسية،ط٢،منشورات المنشأة العامة للنشر والتوزيع والإعلان، مصدر سبق ذكره ،ص٧٧ - ٧٨.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الرأي عدم شعبيته بالإضافة إلى احتمالية محاكمته في الكونغرس.والسؤال المطروح هنا هو هل أستمر الرأي العام مهماً حتى يومنا هذا ؟ وهل ما زالت استطلاعات الرأي العام مهمةً للحياة السياسية حتى يومنا هذا ، أم أنها بهتت وضَعُفَت؟ والإجابة المُختصرة لهذين السؤالين هي أن الرأي العام واستطلاعاته تزداد أهمية يوماً بعد يوم.

يُصبح الرأي الشخصي للمواطن الأمريكي رأيا عاماً عندما يُعبر المواطن عن رأيه بشكل علني،كأن يُشارك في مسيرة أو مظاهرة أو يُدلي بتصريح لوسائل الإعلام. وعندما تكون غالبية آراء المواطنين مُتفقةعلى رأي مُعين أو وجهة نظر مُعينة فإننا نقول بأن الرأي العام متجانس أو أن هناك حالة من إجماع الرأي على قضية ما . وإذا كان هُناكَ فروق كبيرة في آراء المواطنين فإننا نقول بأن الرأي العام مُنقسم . وإذا كان الانقسام كبيراً جداً إلى درجة انقسام المواطنين إلى مجموعتين كبيرتين في الرأي أو ربما أكثر من مجموعتين فإننا نقول أن هُناك حالة من الاستقطاب في الرأي العام . والاستقطاب حول القضايا السياسية هو أمر بالغ الخطورة لأن المُجتمع ينقسم حينها إلى آراء متنافرةٍ جداً إلى درجة يصعب معها التوفيق بين هذه الآراء . كما أن الاستقطاب يعني صعوبة إنجاز السياسات العامة لأن استقطاب الرأي العام في المجتمع سوف يؤدي إلى حالة من الاستقطاب داخل مؤسسات صُنع القرار وأهمها الكونغرس، والاستقطاب داخل الكونغرس قد يجعل التصويت بالموافقة على قرارات مُعينة أمراً صعباً خاصة إذا كان أعضاء الكونغرس متنافرين إلى درجة يصعب معها إيجاد أرضية مُشتركة بينهم أو التوصل إلى مساومات معقولة . ومن أهم القضايا التي يتجانس حولها الرأي العام الأمريكي ضرورة إصلاح القطاع العام وإصلاح النظام الضريبي وإصلاح النظام التعليمي في الدولة. ومن القضايا التي ينقسم حولها الرأي العام قضايا إباحة الإجهاض والسياسة الخارجية للولايات المتحدة.أماالقضايا التي تظهر فيها حالات من الاستقطاب فتشمل المطالبة بإغلاق معتقل غوانتانامو في كوبا التابع للجيش الأمريكي وكذلك قضية استنساخ الخلايا الجذعية.

**ثانياً: العوامل المؤثرة في الرأي العام في الولايات المتحدة.**

يعد الرأي العام الأمريكي قوة لها كلمة في شأن صنع القرار،ويتمثل في الإعلام والجماهير وجماعات الضغط كجزء من الجماهير لكنها تبرز كقوة مؤثرة أكثرمن عملها لجماعات ضاغطة



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

،هذه القوى فعالة وخاصة في النظام السياسي الذي بني على الديمقراطية النيابية ، فاستمرار الرئيس والنواب في مناصبهم يعتمد على أصوات الناخبين،ونجاح أي قرارأو سياسة يعتمد على وجود جماهيرية كافية ، لذلك أصوات الناخبين ، ونجاح أي قرار أو سياسة يعتمد على وجود جماهيرية كافية، لذلك فالرئيس والنواب يحرصون على إقامة الحوار الدائم مع الجمهور ومن خلاله يرشح النواب أنفسهم ويلقون خطاباتهم ويتجادلون وتثار القضايا السياسية والإعلام ليعكس أولويات المطالب السياسية للحكومة والجمهور ويثير قضايا أخرى ويكون رأياً عاماً تجاه سياسة الدولة( ١).

إن المجتمع الأمريكي بطبيعة تكوينه مجتمع مركب ومتنوع، إذ يصل تعداده إلى قرابة ٢٩٠ مليون شخص ، لذا يصعب التعميم عند دراسة الرأي العام الأمريكي ، إلا أننا تجاوزا يمكننا عدّ بنية المجتمع الأمريكي بنية هرمية على قمتها قادة الرأي الذين يشكلون اقل من ٢% من مجمل تعداد الشعب الأمريكي ، وقادة الرأي العام على دراية واسعة بأمور السياسة المحلية والخارجية ولهم اتصالات مع صانعي القرار (٢). ويتبع قادة الرأي في هذا الهيكل الجمهور الواعي الذين يعدون أكثر عددا وهم يتكونون من الأفراد المثقفين المهتمين بالشؤون السياسية ، لكن آرائهم بعيدة عن متخذي القرار وليست واسعة الانتشاركما هو عليه الحال مع قادة الرأي العام ،فنلاحظ في قاعدة الهرم جمهور العامة الذي يشكل قاعدة الهرم الاجتماعي وهم بذلك يشكلون الأغلبية العظمى من الشعب الأمريكي . هذه الفئة لها اهتمام محدود أو معدوم بالشؤون السياسية على المستويين القومي والعالمي . ويرجع الاختلاف الواضح في سمات التقسيمات الثلاث للشعب الأمريكي إلى اختلاف المستويات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والعلمية (٣). **بناءا على ما تقدم يمكن القول أن هناك العديد من العوامل المؤثرة في الرأي العام في الولايات المتحدة يمكن أدراج بعضها كالآتي:-** _____

(١) Gvaber.Doris Media Power in politics. 3 rd. ed 1990.

(٢) آسيا الميهي: الرأي العام في السياسة الخارجية الأقلية، السياسة الدولية ١٩٩٧، العدد ١٢٧،ص٨٥ . (٣) محمد نصرمهنا- عبد الرحمن الصالحي:علم السياسة بين التنظير والمعاصرة، مصدر سابق الذكر ، ص٨٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٠١جماعات الضغط** ، تُعد إلى حد ما من أهم وسائل التأثير في الرأي العام على الحكومة ، فمن خلال تحركات وتكتلات تلك الجماعات المتنافسة يتم التأثير في عملية اتخاذ القرار في النظام الأمريكي. **٠٢وسائل الإعلام** ، ويعدها المسؤولون السياسيون مصدراً لقياس الرأي العام، إذ إنها تنقل آراء المفكرين والصحفيين التي هي بالتالي تعكس منظور جمهور النخبة ، كما أن وسائل الإعلام غالباً ما تعرض آراء المعارضة وعامة الشعب حول القضايا الشائكة. **٠٣النواب المنتخبون وآراؤهم،** التي تعد بدورها ذات أهمية خاصة للحكومة لكونها نظرياً تمثل الرأي العام الأمريكي بأكمله لكنه ليس ممثلاً بالكونغرس ، إلا انه يجب الأخذ بالاعتبار أن آراء أعضاء الكونغرس غالباً ما تعكس معتقداتهم الشخصية ووجهة نظر جمهورالناخبين في دائرتهم الانتخابية وعلى وجه الخصوص مؤيديهم من الأقلية النشطة سياسياً.والتجربة على أرض الواقع تشير إلى أن أعضاء الكونغرس غالبا لا يمثلون تيارات الرأي العام كافة نظراً لطبيعة النظام السياسي الأمريكي . بالإضافة إلى كون الحملات الانتخابية للكونغرس نادراً ما تتطرق بشكل موضوعي إلى رموز السياسة الدولية وبالتالي فاختيار الناخبين لممثليهم بالكونغرس لا يتم على أساس مواقفهم من قضايا خارجية ، وإنما قضايا ذات مساس مباشر بالحياة اليومية للمواطن. **٠٤المصادر المجردة:**وهي في الغالب غيرمعبرة بشكل عادل عن الرأي العام الأمريكي بأكمله، فجمهور النخبة والأفراد ذوو الوعي السياسي المرتفع يعدون الأكثر لجوءاً لأساليب المظاهرات والرسائل المبعوثة للمسؤولين من أجل التعبير عن آرائهم السياسية، أما استطلاعات الرأي العام فتعكس آراء أفراد عدة من شتى الخلفيات السياسية والاجتماعية ، وقد تضم آراء بعض الأفراد الذين لا يصوتون في الانتخابات وليسوا ذوي نشاط سياسي أو أعضاء بإحدى جماعات الضغط. وهذا ما يضعف استطلاعات الرأي العام. **٠٥النخبة:** وتلعب دوراً مهما كمصدر للرأي العام، فآراء المحيطين بمتخذي القرار كالأصدقاء والشلة( peer Group) في مجال السياسة الخارجية بالإضافة إلى الشخصيات الأكاديمية ذات الثقافة السياسية تعد عاكسة للرأي العام بأكمله ولها تأثيرها القوي في عملية اتخاذ القرار السياسي (١)

---

(١) Greber. Doris A media in political. Op. cit.p32



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٦٠لانتخابات:** على الرغم من أن نسبة التصويت في الانتخابات الأمريكية انخفضت بشكل ملحوظ على مدى القرن العشرين، إلا أنها لا تزال تعد أكثر أنواع المشاركة السياسية شعبية في الولايات المتحدة.

نستخلص مما سبق إلى أهمية المشاركة الفاعلة للرأي العام في صنع القرار، وأن ذلك ليس وسيلة لبناء الدولة العصرية وتعزيز قوة الدولة في الداخل والخارج فحسب،ولكن المشاركة الفاعلة للرأي العام تمثل أحد حقوقه الأساسية في التعبير والتغيير والمساهمة في صنع الحياة من حوله.كما أن الرأي العام لا يمكنه أن يضع التفاصيل الدقيقة للقراربقدرما يضع الإطارالعام الذي يتحرك في داخله صناع القرار ، ويمثل الخروج عنه خروجاً على إرادة الرأي العام . وأن تأثير الرأي العام في السياسة الخارجية للولايات المتحدة من خلال العملية الانتخابية محدود للغاية، لأن المرشحين نادراً ما يتطرقون إلى الشؤون الخارجية خلال حملاتهم الانتخابية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الرابع

## آلية صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية

المبحث الأول: دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الداخلي

المطلب الأول: دور السلطة التنفيذية في صنع القرار السياسي الداخلي.

المطلب الثاني: دور الكونغرس في صنع القرار الداخلي.

المطلب الثالث: دور القوى المؤثرة في صنع القرار الداخلي.

المبحث الثاني: دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الخارجي.

المطلب الأول: دور السلطة التنفيذية في صنع القرار السياسي الخارجي.

المطلب الثاني: دور الكونغرس في صنع القرار السياسي الخارجي.

المطلب الثالث: دور القوى السياسية في صنع القرار السياسي الخارجي.

المطلب الرابع: مستقبل القرار السياسي للولايات المتحدة في ظل المعطيات المتقدمة حول هوية الأطراف الدولية المشاركة في صناعة القرار.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الفصل الرابع آلية صنع القرار السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية

من خلال صناعة السياسة يمكن للمرء أن يفهم عملية صناعة القرار ، لأن السياسة هي الوسيلة التي تتضمن الحلول والمقترحات للمشاكل المطروحةعلى الساحة السياسية . وهذا يعني أن السياسة لم تأخذ أو لم توضع بشكل عشوائي وإنما جاءت كمعالجة أو كرد فعل لتصرف ما في محيط وهذا الفعل يأخذ شكل مشكلة أو موقف يطلب من الجهة القائمة على النظام السياسي الرد عليه،إما عن طريق تحقيق الاستجابة للمطالب المطروحة بإشباعها أو بإيجاد حل لها .وهذا الموقف أو المشكلة لم تكن تدخل في اهتمام السلطة المسؤولة داخل النظام السياسي إلا بعد أن أثارت قلقاً لدى المواطن العادي وبعد أن أخذ هذا القلق بعده المجتمعي بتحوله إلى ضغط لا يمكن للسلطات السياسية تجاهله ولكن لا يمكن لكل قلق أن يصبح قلقاً عمومياً وإنما فقط ذلك القلق الذي يدفع الجماهير إلى التحرك .ويمكن إدخال كل المواضيع التي تثير مشاعر الأفراد في فترة من الفترات داخل مضمون المشكلة والتي تدفعهم نحو التحرك . لذلك من الممكن القول بأن المشكلة التي تصبح قضية سياسية والتي يراد لها علاج سياسي هي كل مشكلة تتعلق بمصالح الجماهير ومواقفهم ومعتقداتهم . وأيضاً ليس بالضروري أن كل مشكلة تبرز لابد أن تلقى لها علاجاً فالمعوقات المادية والمعنوية والزمنية تدفع بالسلطات السياسية بغض النظر عن قسم منها – ولو على الأقل بشكل وقتي – إلى معالجة الأهم. فمثلاً تعتبر معالجة آثار كارثة طبيعية في فترة معينة أكثر إلحاحاً من معالجة لمشكلة السير . ولكن المهم هو كيف تصل المشكلة إلى السلطة المسؤولة من أجل البت فيها ؟ ومن أجل الإجابة على هذا التساؤل ولغرض الإلمام بموضوع دراسة الفصل الرابع تم تقسيم الفصل إلى مبحثين ، جاء الأول تحت عنوان دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الداخلي ، أما المبحث الثاني والذي خصص له عنوان دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الخارجي.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الأول

## دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الداخلي

لا يمكن حصر عدد المشاكل التي تصبح داخل أي مجتمع كان ، ولكن على رغم التنوع والتعدد فإن هناك فقط مجموعة معينة من بين هذه المشاكل التي تحتل الصدارة لخصوصيتها. وبالتالي فإنها تفرض نفسها على السلطة السياسية من أجل البت فيها وإيجاد حل لها . إن اختيار هذه المشاكل يبنى على شكل معين يسمى بالبرنامج السياسي أو الجدول السياسي . وهو يختلف عن المطالب السياسية المطروحة وعن الأفضليات السياسية لكونها اختيار لصاحب القرارالذي يحدد مشكلة من بين المشاكل التي تستوجب النظر فيها . يبنى هذا الاختيار على أرضية يتصور صاحب القرار أنها ملائمة للتعامل مع المشكلة . وحتى تدخل المشكلة ضمن هذا الجدول أو البرنامج فلا بد من توفر شرط مهم وهو أن تتجاوز حدود المشكلة لتصبح قضية تتميز بصفة التنازع.

ولما كانت وظيفة السلطة السياسية تتحدد بالقيام بعملية التحكيم وإيجاد الحلول للقضايا المتصارعة والتي تتميز بتنوعها ، فالبرنامج السياسي هو الآخر يأخذ له صفة التنوع، لتنوع الأجهزة السياسية التي تبت في هذه القضايا المختلفة . وفيما يخص الولايات المتحدة الأمريكية، هنا نوعان من البرامج . الأول يسمى بالبرنامج النسقي والآخر بالمؤسسي - ويتضمن الأول" كل القضايا التي تستمد بشكل مباشر أو عام من قبل أعضاء المجتمع السياسي . وترجع أهميتها إلى كونها تثير انتباه الشعب لأنها تدخل في تنازع مع الاختصاصات الشرعية للسلطات الحكومية " (١) . وتتمثل خصوصية هذا الجدول في كونه جدول نقاشي ويبقى العمل على حل قضية متعلقة بإرادة السلطة السياسية.

أما البرنامج المؤسسي فهو عبارة عن " المشاكل التي تشعر السلطات السياسية بأنها مجبرة على النظر فيها والعمل على حلها " (٢) . وتميز هذا البرنامج أيضاً بتنوعه وذلك لتنوع المؤسسات التي تقوم بالبت في هذه المشاكل كل حسب طبيعتها واختصاصها.

لغرض الإلمام بالموضوع تم تقسيم المبحث إلى ثلاث مطالب، جاء الأول تحت عنوان دور السلطة التنفيذية في صنع القرار السياسي الداخلي ، وقسم الى فرعين الأول سلطة الرئيس الدستورية وكذلك الإدارة التابعة له . أما الفرع الثاني فيه عني بأحد القوانين التي وسعت صلاحيات السلطة التنفيذية وهو قانون مكافحة الإرهاب الذي أعطى صلاحيات واسعة للسلطة

(1) James E. ANDERSONOP.CTR,p.4

(2)Ibid.p.48



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

التنفيذية أما المطلب الثاني والذي خصص له عنوان دور الكونغرس في صنع القرار السياسي الداخلي فقد قسم هو الآخر إلى فرعين الأول خصص لوظائف وسلطات الكونغرس، أما الثاني فيبحث في معالجة الكونغرس للقضايا الداخلية. فيما جاء المطلب الثالث تحت عنوان دور القوى السياسية في صنع القرار السياسي الداخلي والذي قسم أيضاً إلى فرعين الأول القوى الاجتماعية المؤثرة في صنع القرار السياسي الداخلي والثاني خصص إلى دور قوى الضغط في صنع القرار الداخلي.

## المطلب الأول دور السلطة التنفيذية في صنع القرار السياسي الداخلي الفرع الأول

**: دور الرئيس وإدارته في صنع القرار الداخلي.** يعد رئيس الدولة الرئيس الفعلي للسلطة التنفيذية ، وبمقتضى الدستور فإنه لا وجود لثنائية في الجهاز التنفيذي ، بخلاف بنى الحكم في النظام البرلماني ، وتنبثق سلطات الأجهزة التنفيذية المتفرعة عن الرئاسة التي تشكل بمجموعها كيان الإدارة الفيدرالية من السلطات الممنوحة للرئيس ، والموظفون التنفيذيون جميعهم من كتاب الدولة إلى رؤساء الأقسام الإدارية مسؤولون عن أعمالهم أمام الرئيس ولا يخضعون لوسائل المراقبة المعمول بها في النظام البرلماني. إن مؤسسة الرئاسة تستمد سلطتها الأساسية من مقتضيات الدستور، إذ أن مؤسسة الرئاسة في الولايات المتحدة الأمريكية مكونة من أجهزة تنفيذية عدة، وإن التطور الذي حصل على هذه الأجهزة جعل من مؤسسة الرئاسة تلعب الدور الأقوى في العملية السياسية . ويتفرع الجهاز التنفيذي إلى عدد من المؤسسات كالمجلس الوزاري ( الوزارات) والوكالات التنفيذية والمجالس الاستشارية ، بالإضافة إلى مكتب البيت الأبيض ( ديوان الرئيس ) . ويرأس الرئيس المجلس الوزاري ، كما تتولى وكالات متخصصة عدة تنظيم بعض القطاعات ويرتبطون مباشرة بالرئيس ، ويستعين الرئيس بهيئة مستشارين في الشؤون السياسية والإستراتيجية والاقتصادية والاجتماعية ، وينتظم عملهم ( المستشارين ) في شكل مجالس ومكاتب برئاسة الجمهورية، مثل مجلس المستشارين الاقتصاديين،ومجلس بحوث الطاقة ومستشار الرئيس لشؤون الأمن القومي. ويتولى مكتب الرئاسة إدارة شؤون الرئاسة وله دور ترتيب وتنظيم أنشطة الرئيس وتنسيق عمل الهيئات التنفيذية. وبناءاً على قواعد قانونية إدارية ووظيفية تسهم الأجهزة التنفيذية بأدوار



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فعالة في صناعة القرار السياسي الأمريكي . وفي هذا المجال سنحاول التركيز على مقومات ووظائف أهم هذه الأجهزة الإدارية ودورها في صنع القرار السياسي الأمريكي ولا سيما الداخلي ، إذ أننا اشرنا إلى بقية الأجهزة المهمة في مواضع أخرى من البحث كل على وفق المجال الذي تعمل وتسهم فيه. **الإدارة:** عند تولي الرئيس جورج واشنطن الرئاسة في نهاية القرن الثامن عشر ( ١٧٨٩ ) لم تكن الدولة الفيدرالية تتكون سوى من موارد بشرية ومالية وعسكرية محددة، لكن تطور الحياة الاقتصادية والاجتماعية والصناعية في الولايات المتحدة واتساع علاقاتها مع المحيط الدولي حمل معه تغيرات جوهرية في بنية ووظائف الإدارة الفيدالية ، فنمو سلطة الدولة الفيدرالية إثر وقائع الحرب الأهلية التي أعقبتها تعديلات دستورية ( تعديل رقم ١٤ ) وإقرار نظام اجتماعي واقتصادي أكثر مساواة بين المواطنين الأمريكيين خلق مناخاً سياسياً جديداً بين مكونات المجتمع السياسي. ومن مؤشرات اتجاه المجتمع الأمريكي نحو الاستقرار ، سجلت زيادة مطردة في عدد السكان وتجمعهم في المدن بعد أن كانوا موزعين في الأراضي الواسعة ، ونمو الصناعات الكبيرة والنقل والاتصالات، كاتساع نطاق استخدام الموصلات السلكية. وأدى التطور الاقتصادي ونمو الحياة الاجتماعية والاتصالات إلى بروز نظم قانونية ومؤسسية جديدة تستجيب لهذا التحول ، مثل تأسيس الشركات الكبرى ومؤسسات الخدمات وانعكس هذا التحول على بنية الدولة، إذ صدرت تشريعات عدة اجتماعية واقتصادية ، وأنشئت مؤسسات وهيئات إدارية عديدة لتنظيم نشاط الدولة في مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الجديدة.

وكان للأزمة الاقتصادية سنة ١٩٢٩الأثر البالغ في تبني الولايات المتحدة الأمريكية سياسة جديدة ارتكزت على خطة الرئيس روزفلت التي تضمنت جملة من الإصلاحات التشريعية والإدارية والحياة الداخلية الأمريكية،خصوصاً فيما يتعلق بمجال نظام العمل والبنوك والتجارة والصناعة ، وتقوم هذه السياسة على فكرة توسيع موارد الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وتوظيف العلماء والخبراء والفنيين على نطاق كبير، وتمكنت هذه الخطة من إنقاذ



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الوضع الاقتصادي الأمريكي من الانهيار ، إذ ارتفعت قدرات الدولة على الإنفاق خلال عشر سنوات (١٩٢٩- ١٩٣٩) بنسبة٤٠% تقريبا،وتجاوزت نسبة ارتفاع موارد الدولة ٢٠٠%.(١)

ولا بد أن نقدم تعريفاً شاملاً للإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية . ولنبدأ بشرح عشرة مُكونات قادرة على تعريف الإدارة العامة وهي : جميع العمليات والأنشطة والمؤسسات والقوانين التي يتولاها أشخاص يتمتعون بصلاحيات رسمية وعليهم مسؤولية تمثيل السلطة التنفيذية وكذلك المشاركة في عمليات صنع وتنفيذ السياسات العامة في الدولة . وفيما يلي شرح لهذه المكونات الواردة في التعريف:

- **العمليات:**وتشمل عمليات اتخاذ القرارات والتنظيم والتنسيق والإشراف والتوجيه ورصد المخصصات المالية للمؤسسات الإتحادية والمحلية وغيرها.
- **الأنشطة:** وتشمل أنشطة الحكومة في جمع البيانات والمعلومات وتحليلها وعرضها والتواصل مع الإعلام ومع المواطنين حول السياسات العامة.
- **المؤسسات:** يتبع للإدارة العامة في الولايات المتحدة عددٌ كبيرٌ من الهيئات والدوائر والمؤسسات والمنظمات التي لها هياكل تنظيمية ويعمل فيها موظفون يبلغ عددهم أكثر من إثنتي عشرة مليون موظف منهم حوالي ثلاثة ملايين في الحكومة الإتحادية وباقي العدد يعمل في الحكومات المحلية التي يبلغ عددها أكثر من ٨٦٠٠٠ حكومة.(٢)
- **القوانين:** يُعتبر الدستور الأمريكي هو القانون الأساسي الذي يُنظم جميع شؤون الدولة. ويتفرع من هذا الدستور عدد من القوانين العامة والتعليمات واللوائح والقرارات التي تعطي الحكومة الشرعية القانونية في ممارسة أعمالها.
- **أشخاص:** الموظفون الذين يعملون في الإدارة العامة لهم مُسميات عديدة بحيث أن لكل واحد من هذه المسميات أبعادٌ مميزة مثل : " موظفو القطاع العام" و" موظفون عامون" و"موظفو الخدمة المدنية " و" السلك الحكومي " إضافة إلى الوزراء ( وهم موظفون حكوميون لكنهم يتمتعون بدور سياسي إضافة لدورهم الإداري وتسمية الوزير الرسمية هي سكرتير).

(١) جوزيف س. ناي: حتمية القيادة ، ترجمة عبد القادر عثمان، مركز الكتب الأردني، عمان، ١٩٩٦،ص٨٧. (٢) عبد الفتاح ياغي، الحكومة والإدارة العامة في الولايات المتحدة، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن،ط١، ٢٠١٢، ص٢٢٠-٢٢١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

- **صلاحيات رسمية:** تعطي الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة العامة الإتحادية القوة التنفيذية اللازمة لممارسة عملها بصورة شرعية في جميع الولايات الخمسين.
- **تمثيل:** تتمتع الإدارة العامة الإتحادية والمحلية بصفةٍ تمثيلية تُعطيها الطابع الديمقراطي. فالحكومة كما هي إدارتها العامة تُعبر عن إرادة المواطنين الذين يشاركون في الحياة السياسية (أي الإنتخابات تحديداً).
- **السلطة التنفيذية:**الإدارة العامة هي الذراع الإداري (البيروقراطي) للسلطة التنفيذية في الولايات المتحدة.
- **المشاركة في عمليات صنع السياسة العامة:** لا يمكن صنع السياسة العامة دون أن يكون للإدارة العامة دورٌ في عملياتها . كما تشارك الإدارة العامة في تقييم السياسات العامة.
- **المشاركة في تنفيذ السياسة العامة:** إن تنفيذ السياسة العامة للدولة وترجمتها إلى واقعٍ عمليٍ يحتاج إلى الإدارة العامة لأنها ببساطة هي الذراع الإداري للسلطة التنفيذية (الحكومة) وهي الجهة التي يُفوض لها الكونغرس تنفيذ وإدارة جميع السياسات العامة.

يُقدم قاموس بلاكويل Blackwell للعلوم السياسية تعريفاً للإدارة العامة بوصفها " إدارة القطاع العام " وأنها " فرع من فروع السياسة وتهتم بوصف وتحليل القواعد والممارسات والأداءات والشخصيات الإدارية (١)".ويشير بيلي في تعريفه هذا إلى أمرين هامين ينطبقان على الإدارة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية وكذلك في دول أخرى هما:

**أولاً، الترابط بين الإدارة العامة والسياسة:** تُعتبر الإدارة العامة والسياسة واقعاً متداخلاً لأن الجهاز السياسي على المستويين الإتحادي والمحلي هو الذراع السياسي للحكومة وهو جزء أساسي من السلطة التنفيذية في الدولة.

**ثانياً، إفتراض أن السياسة هي ذات سُلطة أعلى من الإدارة:** وهذا يعني أن السياسة والسياسيين (كالوزراء مثلاً)هم في موقع أعلى شأناً وأكبرسلطة من أولئك العاملين في الإدارة العامة. وبلغة أخرى ، فإن فرانك بيلي يعتبرُ الإدارة العامة خاضعة للقرارات السياسية وهي لا تخرج عن الإطار العام الذي يحدده لها السياسيون.

وبعد ما تقدم نرى أن هناك بناء مؤسسياً في الولايات المتحدة يعمل بموجب الدستور والآخر هو الجهاز الإداري كما بينا الذي يعد جزءاً من السلطة التنفيذية التي خصها الدستور بالمادة

(١) فرانك بيلي،٢٠٠٤، معجم بلاكويل للعلوم السياسية، دبي- الإمارات العربية المتحدة، مركز الخليج للابحاث.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الثانية منه، فقد كان الهدف الذي سعى له القائمون على كتابة الدستورالأمريكي هو إيجاد حكومة مركزية تمتلك من الصلاحيات ما يكفي فقط للقيام بعملها بكفاية ، مع حرمانها من الصلاحيات التي تمكنها من الاعتداء على الحقوق والحريات بما في ذلك حقوق الولايات في تنظيم شؤونها الداخلية.

وتجدر الإشارة إلى أن الرئيس يمكن أن يتدخل في القرار الداخلي بأشكال عدة منها اقتراح القوانين عن طريق خطاب أمام الكونغرس عن حالة الاتحاد ، أو بالرسائل التي يوجهها الرئيس بواسطة أعضاء حزبه من داخل الكونغرس. ويستطيع كذلك أن يعطل التشريع وفقاً للدستور بأن يستخدم حق النقض على هذا القانون فلا يصدر ، وعندها يتوجب على الكونغرس أن يصوت عليه بأغلبية الثلثين ليكون القانون نافذاً وهذا أمر نادر الحصول كون مؤيدي الرئيس غالباً موجودين داخل الكونغرس، أما تعيين القضاة وكبار الموظفين والسفراء ووضع المعاهدات فهي سلطة مشتركة مع مجلس الشيوخ.

وعلى الرغم مما تقدم من توضيح للأجهزة التنفيذية نجد أن صنع القرار السياسي الأمريكي يمر بمراحل عديدة وفي أروقة كثيرة قبل أن يرى النور، وإن الرئيس يلعب الدور الأبرز في عملية صنع القرار الذي يؤثر في المجتمع الأمريكي بشكل كبير خصوصاً في وقت الأزمات، إذ يعد الرئيس المسؤول الأول عن أمن المواطن الأمريكي. **الفرع الثاني – إستخدام الرئيس لسلطاته التنفيذية.**

هناك ثلاثة أنواع من السلطات التنفيذية التي يمارسها الرئيس التنفيذي هي: سلطات الطوارىء والقرارات التنفيذية والإمتيازات التنفيذية (١).وهذه السلطات الثلاث هي إمتياز خاص للرئيس من أجل تمكينه وإعطائه القوة التي يحتاجها لقيادة الدولة بقدرمعين من المرونة ودون أن يضطر للدخول في متاهات إجرائية وتعقيدات دستورية . أي لايحتاج الرئيس لموافقة الكونغرس ولا لإستشارته قبل أن يمارس هذا النوع من السلطات، وهذه المرونة تعطيه القوة للتحرك سريعاً وللإستجابة الفورية لأحداث غير متوقعة مثل إعلان منطقة معينة كمنطقة منكوبة . وتُعطي سلطة الطوارىء emergency power للرئيس الحق في التصرف بشكل واسع خلال حالات الطوارىء، فيستطيع مثلاً تقييد الحريات العامة من أجل حماية الأمن القومي

---

(1) Robert,pear. December 23,2008.At House party on Health care, the Diagnosis is it's Broken. New York times. Available at www.nytimes.com.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما فعل جورج بوش الإبن والرئيس ابراهام لنكولن Abraham lincoln (١). كما يستطيع الرئيس وضع اليد على بعض المرافق العامة وتسخيرها لخدمة الحكومة دون الإلتزام بإجراءات معقدة مسبقة، لكن هذا لا يمنعه من التعويض عن هذه الإجراءات لكن بعد الإنتهاء من حالة الطواريء.

تُعتبر **القرارات التنفيذية** executive orders من أكثر أنواع السلطات التي يمارسها الرؤساء الأمريكيين ( Tyson, 2006 ).فالقرار التنفيذي هو قرار يُصدره الرئيس لتحقيق غاية محددة. ويمكن أن يهدف القرار التنفيذي إلى تنفيذ جزئيةٍ معينةٍ من جزئيات الدستور، أو تطبيق حيثية معينة من أحد التشريعات التي يصدرها الكونغرس ( Lewis,2005 ) . ويمتاز القرار التنفيذي بسرعة تطبيقه وبأنه يصبح نافذاً على جميع مستويات الدولة فور صدوره من مكتب الرئيس. **أما الإمتيازات التنفيذية** executive privileges فهي إمتيازات خاصة بالرئيس وبالمسؤولين التنفيذيين المهمين . لكن هذه الإمتيازات ترتبط دوماً بسلطة الرئيس. وتتضمن هذه الإمتيازات حق الرئيس في رفض حضور جلسات التحقيق ورفض حضور جلسات الاستماع الخاصة التي تطلبها منه لجان الكونغرس . كما يستطيع الرئيس رفض إعطاء معلومات معينة بخصوص موضوع ما.

وإذا ما أخل الرئيس بأخلاقيات وظيفته أو بالجوانب القانونية للإمتيازات والسلطات التنفيذية الممنوحة له،يستطيع الكونغرس حينها توجيه الإتهام له.وينص الدستور على أن ارتكاب الرئيس لأية جريمة مخلة بالشرف أو جريمة الخيانة تجعله عُرضةً للمسائلة القانونية من الكونغرس (lazarus and Monroe,2007 ).وإذا تمكن الكونغرس بمجلسيه من الحصول على تصويت بغالبية مطلقة يمكن توجيه اتهام للرئيس بارتكاب جريمة impeachment . وفي التاريخ الأمريكي لم يتم توجيه اتهام رسمي لأي من الرؤساء الأمريكيين، لكن الرئيس ريتشارد نيكسون عندما شعر بأن فرصه بالنجاة قليلة من محاولة إتهامه قام بالإستقالة من منصبه قبل أن يُصوت الكونغرس على توجيه الإتهام له. **القرارات التنفيذية:**

لعل الأخطر من قانون مكافحة الأرهاب (*) في الواقع سلسلة القرارات التنفيذية التي صدرت منذ أحداث أيلول/٢٠٠١ ، فالقانون يظل على أية حال قانوناً، أي أنه يخضع للرقابة على تنفيذه

---

(1) Courtney, smith B. 2006. Politics and process at the united Nations: The Global Dance. Boulder, CO:Lynne Rienner,p 28.

**(*)** هو القانون رقم (٥٦) للكونغرس دورة (١٠٧) الذي صدر في ٢٠٠١/١٠/٢٦، الذي يوسع من صلاحيات السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية)



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

من جانب المؤسسة التشريعية،فضلاًعن أن القانون(٥٦) ينتهي العمل به بعد أربعة أعوام يمكن بعدها إلغاؤه على وفق تقدير الكونغرس.أما القرارات التنفيذية فقد صدرت دون موافقة المؤسسة التشريعية ، بل دون علمها في أغلب الأحيان من ناحية ،وانطوت على التجاوز على صلاحيات المؤسسة القضائية من ناحية أخرى . وفي الغالبية العظمى من الحالات استخدمت المؤسسة التنفيذية ما يعرف (( بسلطات صنع القرار في وقت الطوارىء)) الذي يسمح بصدور القرار ثم تنفيذه فوراً ، أي دون الانتظارحتى تنتهي المدة القانونية المتعارف عليها بين تاريخ نشر القرار رسمياً وتاريخ تنفيذه التي تتيح الإطلاع والاعتراض (١).

ومن هذه القرارات التي صدرت بعد القانون رقم (٥٦) هي:- ٠١تأجيل تنفيذ أحكام القضاء. ٠٢عدم نشر بيانات عن المعتقلين. ٠٣التنصت على محادثات المعتقل ووكيله. ٠٤إنشاء المحاكم العسكرية.

ولا بد من الأشاره، أن قانون مكافحة الأرهاب رقم (٥٦) توسع في الصلاحيات الممنوحة لوزيري العدل والخارجية،وجعلها في أحيان كثيرة تعتمد على التقديرالشخصي لكل منهما. فعلى سبيل المثال نص القانون على ضرورة أن يصدر قرار الاتهام في حق الأجنبي المعتقل في غضون سبعة أيام من تاريخ الاعتقال، وإلا وجب إطلاق سراحه . إلا أنه في موضع آخر سمح باعتقال ذلك المتهم لمدة مفتوحة إذا ما شهد وزير العدل أن هناك (( أسساً موضوعية للاعتقال)) بأن المتهم يمثل خطراً على الأمن القومي (٢).

ويعطي القانون لوزير الخارجية صلاحية واسعة ليس فقط في ترحيل الأجانب وإنما في منعهم أصلاً من دخول البلاد، من خلال نص قانوني يسمح باستخدام الآراء المعارضة لسياسات الولايات المتحدة كأساس لمنع إصدار التأشيرات.

---

(1) ((Testimony of Nadine strossen President of American Civil Liberties Union: Before Congressman John Conyers Forum on National Security and the Constitution: Protecting Dr. King,s Legacy: Justice and Liberty in the Wake of September 11th,))24 January 2002, http://WWW.aclu.org/congress/LO12402a.htmi.(visited at 23 March 2002

(2) American civit Liberties Union [Aclu], 4 December 2002, http://WWW.aclu.org/congress/Liioioia.htmi



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**السلطة التنفيذية والرأي العام:**

يمكننا أن نوضح الرأي العام الأمريكي بالسؤال الآتي ثم الإجابة عنه وهو: إلا يعني استمرار تمتع الرئيس بتلك الشعبية أن هناك قبولاً شعبياً واسع النطاق لرؤية ذلك الرئيس وأداء إدارته؟ . ومن أجل الإجابة على هذا السؤال ينبغي أولاً القول أن شعبية الرئيس الأمريكي غالباً ما ترتفع عندما تتعرض البلاد لخطر خارجي ، وهي حالة معروفة حدثت مع معظم الرؤساء الأمريكيين الذين تعرضت البلاد في عهدهم لخطر خارجي.إلا أن المعروف أيضاً أن هذه الحالة مؤقتة، تستمر مدة محدودة سرعان ما تعود بعدها شعبية الرئيس لمعدلاتها الطبيعية، بل قد يهزم بعدها هذا الرئيس في الانتخابات التالية مثلما حدث مع كارتر وبوش الأب. **دور الإعلام في صنع رأي عام أمريكي:**

لعب الإعلام الأمريكي دوراً بارزاً في مساندة الرئيس الأمريكي بوش وتبني وجهة نظره واستراتيجيته في الحرب على الارهاب . فمجرد بدء العمليات العسكرية في أفغانستان ، قامت وزارة الدفاع بعقد صفقة بملايين الدولارات اشترت بمقتضاها بشكل مطلق حق نشر كل الصور التي يلتقطها قمر صناعي مدني يسمى ايكونوس(Ikonos )كان قادراً على إعطاء صورة شديدة الوضوح لما يحدث في أفغانستان،بما في ذلك جثث الضحايا المدنيين.والجديربالملاحظة في هذه الصفقة أن القانون الأمريكي يعطي لوزارة الدفاع الحق - وقت الحرب - أن تمارس رقابة تصل إلى حد الحظرعلى ماتبثه الأقمار الصناعية المدنية إذا كان في ذلك ما يعرّض القوات الأمريكية للخطر . إلا أن وزارة الدفاع لم تلجأ إلى حقها بمقتضى القانون لأنها كانت تعلم أن مثل ذلك الحظر لن يصمد أمام المحاكم ، لأن الصور الملتقطة لم تكن لتظهر شيئاً عن القوات الأمريكية، إذ كان الهدف منع الإعلام من الحصول على أية صور للضحايا المدنيين في أفغانستان ومن ثم حجب كل ما قد يؤدي لتحول الرأي العام ضد تلك الحملة العسكرية (١).

وتبين في شهر شباط/٢٠٠٢ ما كانت تخطط له وزارة الدفاع من خلال ما يسمى بمكتب ((التأثير الاستراتيجي))( Office of Strategic Influence) وهو مكتب أنشأته وزارة الدفاع بعد أحداث أيلول/٢٠٠١ مباشرة،وكانت تعده لتسريب معلومات غيرصحيحة إلى وسائل الإعلام

---

(١) Dunean Campbell, (( US Buys up all Satellite War Images,)) Guardian, 17/10/2001



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الأجنبية والمسؤولين السياسيين في دول أخرى بما يخدم مصالح الولايات المتحدة في حربها ضد الإرهاب (١)، وبسبب الضجة التي أثارها الموضوع، أعلنت وزارة الدفاع لاحقاً إغلاق ذلك المكتب . وبعد ذلك وحين يحرم الرأي العام من المعلومات التي يمكن من خلالها تشكيل رؤية مستقلة،ويتم قصفه بخطاب واحد طوال الوقت - خصوصاً في مجتمع كالمجتمع الأمريكي لايهتم فيه المواطن العادي بأكثر مما يدور في بلدته أو ولايته على أقصى تقدير- فأنه لا يتوقع من هذا المواطن إلا الاستجابة لتلك الرسالة الواحدة التي تأتي طوال الوقت ملفوفة بالوطنية وحب الأمة. وهي رسالة تستخدم في الواقع مفردات تساعد في حد ذاتها على تكريس المناخ العام نفسه الذي سبقت الإشارة إليه.

## المطلب الثاني

## دور الكونغرس في صنع القرار الداخلي

تحتل الحياة الداخلية المقام الأول في اهتمام الكونغرس، كونها تعد المقياس الحقيقي في بقاء عضو الكونغرس داخل (الكابتول ) أو خارجه ، فالناخب حينما يصوت لأحد أعضاء الكونغرس فهذامتوقف على ما سيقدمه العضو المنتخب وعلى أساس ذلك يتحدد بقاءالعضوداخل الكونغرس أم لا، خصوصاً في القضايا ذات المساس المباشر في حياة المواطن.

وبذلك تكون القضايا الداخلية الشاغل الرئيس لأعضاء الكونغرس لاسيما وأنه يعد نفسه جزءاً من الشعب الأمريكي فهم يؤثرون ويتأثرون في المجتمع بحكم انتمائهم إليه أو انتمائهم لطبقة أو شريحة معينة تدفعهم لاتخاذ قرارات معينة تخدم مصالحهم بالدرجة الأساس.ويعتبر سن القوانين التي يكون موضوعها الضرائب من أهم القرارات التي تصدر ضمن برنامج الكونغرس ، نظراً لارتباطها بمصالح الغالبية العظمى للسكان . وقد شكلت فترة حكم الرئيس جورج بوش محوراً أساسياً للقضايا السياسية الداخلية في الولايات المتحدة الأمريكية(١) كما أن إدخال إصلاحات على دورالكونغرس سنتي ١٩٧٢و١٩٧٤، في مادة الموازنة والمراقبة عليها ، وإنشاء لجنة موازنة تابعة للكونغرس أضفت مزيداً من القوة في دور المجلس . فرغم أن الرئيس وجهازه التنفيذي ممثلاً على الخصوص في مكتب إدارة الموازنة ، هو الذي يتولى مهمة إعداد مشروع الميزانية، إلا أن للكونغرس سلطة الموافقة عليها.

---

(1) Bryan Bender, ((Fighting Terror Information Moves,)) Boston Globe 27/2/2002, Lexis Academic Universe, http://WWW.lexis- nexis. Com/universe(visited at 10 March 2002.

(2) Fortune, N.61,Dec. 1990.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وإضافة للجنة الموازنة في الكونغرس ، يتلقى هذا الأخير التقرير السنوي لديوان المحاسبة العام الذي يرأسه مراقب الحسابات العام، ويرفع تقريره إلى الكونغرس وليس إلى الرئيس، وله سلطة إجراء الاستقصاءات حول استخدام مبالغ الأموال أو تنفيذ وتسيير أي برنامج. ولربما حدث بعض التحول أخيراً في تفضيلات الناخب الأمريكي وبالذات بعد أحداث أيلول /٢٠٠١، إذ أن هناك من يعد الإرهاب شأناً خارجياً لكن انعكاساته الداخلية كبيرة ومؤثرة، لذا نجد أن المجتمع الأمريكي بصورة عامة والحكومة بصفة خاصة معنية بإيجاد أفضل السبل لجعل الشعب الأمريكي بمأمن من خطر الإرهاب.

وفي هذا المطلب نحاول معرفة هل أن هذه الأهداف تتحقق على ارض الواقع الأمريكي أم لا؟. لذلك سنذكر أهم القضايا التي عالجتها القرارات الداخلية الصادرة عن الكونغرس ، والتي تمثل الصدارة في المفاضلة ، مثل معالجة الضرائب ، الدين ، التمييز العنصري ، الضمان الاجتماعي، الرعاية الصحية، الرعاية الاجتماعية، أوضاع المرأة في المجتمع الأمريكي، قانون مكافحة الجريمة، فضيحة ووتركَيت*...الخ.(١)

وسوف يكون موضوعا ( قضية ووتركَيت وقانون مكافحة الجريمة) محورا بحثنا في هذا المطلب،لذلك سنحاول أن نلقي الضوء على نتائجهما،وتأثيراتهماعلى السياسة الأمريكية الداخلية بشكل عام ومعرفة نتائجهما الحاضرة والمستقبلية.

**الفرع الأول: فضيحة ووتركيت.**

شهد عصر ووتركَيت صراع الأمة السياسي الأكثر،والأزمة الدستورية الأقسى بسبب إساءة استعمال السلطة التي سبقت وتلت فضيحة ووتركَيت،والسلوك السياسي للرئيس نيكسون ورجال حكمه ، والهجوم الحاسم على سلطتهم ، بدأ هذا خلال الفترة الأولى لنيكسون . (2)نمت قضية ووتركَيت من بدايات بسيطة أول الأمر، بعدما اكتشف وجود خمسة رجال داخل مقر الحزب الديمقراطي في ووتركَيت ليلة ١٧ حزيران ١٩٧٢، وهو فندق ضخم ومبنى سكني في العاصمة واشنطن. ولم يعرف بالضبط السبب الذي دفع بهؤلاء الرجال لاقتحام مقر الحزب الديمقراطي أول الأمر(٢).

(*) هي لفظ يطلق على إساءة الحكومة لسلطاتها تحت إدارة نيكسون، والتسمية نسبة إلى مبنى مساكن ووتركَيت الذي كان مسرحا للسطو على قيادة الحزب الديمقراطي.

(1) stanlyI.kutler. The wars of Watergate copyright,1990. 1st. ed. By Washington post, pp. 9-10

(٢) رفيق خليل المعلوف، ووتركَيت فضيحة العصر بيروت، منشورات دار القدس، ١٩٧٤، ص٣٦



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فمقر هذا الحزب يحتوي على معلومات قليلة لا تغري بالسرقة ، كما إنهم لم يتمكنوا من معرفة الكثير عندما وضعوا أجهزة تنصت على هواتف مقر الحزب الديمقراطي. والأغرب من ذلك أن هؤلاء كانوا يحملون بطاقات إثبات الشخصية ، وأوراقا نقدية من فئة مائة دولار ، تبين أن مصدرها لجنة الحزب الجمهوري لإعادة انتخاب الرئيس. (١)

إن عملية اقتحام ووترگيت كانت من أصل عملية يطلق عليها (جيمستين)، وقد ابتكرت من قبل (كوردن لدي) والتي تضمنت عملية مراقبة وإنصات سلكي على مؤتمرالحزب الديمقراطي، بالإضافة إلى استخدام الفتيات لتعريض المرشحين الديمقراطيين للشبهات،وتعطيل نظام التكييف في المؤتمر ، ثم العبث بأمن هذه الجماعة ومهاجمتها وخطف القادة المتطرفين اللذين ، كانوا سيحضرون المؤتمر (٢ ).

كان هدف هذه الخطة إعادة انتخاب نيكسون،وإقصاء جورج ولس، وكذلك عزل اليمينيين. وبمرور الوقت انسحب لصوص ووترگيت ومساعديهم وأعمالهم من سجل التاريخ . إن عملية السطو على ووترگيت وخطة هذه العملية وخطأها التنفيذي، يجب أن ينظر إليه كقاعدة للسلوك الذي يميز الرئيس ومساعديه والذي امتدإلى عهد حكومة نيكسون.أنجزجزء من عملية ووترگيت تحت الستار لهذه الحكومة . ويجب علينا أن نعرف أن الدافع الرئيس لعملية ووترگيت هو التآمر على الحزب الديمقراطي، وإفشال مرشحيه للرئاسة إلى ابعد حد ممكن.(٣)

كانت ووترگيت واحدة من خطط نيكسون الانتخابية، هدفها التغلغل ضمن دوائرالمرشح الديمقراطي وإفشاله . أما الحقيقة السوداء ، فهي القدرة على مراقبة الرؤساء أثناء لقاءاتهم وتحقيقاتهم على النطاق العالمي .( ٤) وقدم أعضاء الكونغرس أكثر من ٢٠ اتهاما إلى الرئيس وإدارته ، ورئيس لجنة قضاء مجلس الشيوخ أعلن بأن لجنته سوف تتقدم لتنظيم التحقيق، واجتمعت لجنة المجلس بأكملها في ٣٠ أكتوبر ، وفوضت الرئيس لإحراز ضمان بدون صوت اللجنة ، وروديو وعد بان يتشاور مع جمهوريي اللجنة القضائية.( ٥).

(١) عدنان ملوحي، ووترگيت، بيروت، دار إحياء التراث العربي، ١٩٧٤، ص٢٦.

(2) Stanly I. kutler. Op.cit,p.190.

Stanly I. kutler. Op. cit, p.20 (3) 0.

(4) Ibid,p.206.

(٥) رفيق خليل معلوف، ووتر گيت، فضيحة العصر، مصدر سابق الذكر، ص٣٧- ٣٨.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**تحقيقات الكونغرس في قضية ووتركيت:**

وفي شباط ١٩٧٣ وافق مجلس الشيوخ بأغلبية ٧٧ صوتا ضد لا شيء على إنشاء لجنة مختارة للتقصي والتحقيق بشأن قضية ووتركَيت التي مارست القيام بأنشطة غير قانونية وغير أخلاقية.(1) و هذه اللجنة منحت الحق لاستدعاء أي مجموعة من الأشخاص تعتقد اللجنة المختارة أن لديهم معلومات أو معرفة بالقضية.

ظهرت لمجلس النواب أحداث أخرى لم يكن يتوقعها الرئيس نيكسون ، فقد اتهم المجلس المذكور الرئيس بالتقصير والخيانة،حيث وافق مجلس النواب في ٦ شباط ١٩٧٤ وبأغلبية ٤١٠ أصوات مقابل ٤ أصوات على إجراء التحقيق ، وكلفت اللجنة القضائية لمجلس النواب بإجراء تحريات كاملة حول حق مجلس النواب تبريراتهام الرئيس نيكسون بالخيانة والتقصير.(٢)وكانت أولى مواد الاتهام الجنائي عندما اتهم نيكسون بالإدلاء بتصريحات مضللة أو كاذبة ، وأساء استخدام وكالة المخابرات المركزية ، وتدخل في تحقيقات أجرتها وزارة العدل . ووافقت اللجنة القضائية بأغلبية ٢٧ صوتا ضد ١١ صوت على مادة الاتهام الجنائي الأولى بالإيجاب.( Article (-1- of resoulution ofimpeachment. The staf of Washington

إن الكونغرس الأمريكي في حالة تنافس طبيعي وتاريخي في أداء الوظائف المؤسساتية،لذلك فالمؤسستان التنفيذية والتشريعية تحاول كل منهما الفوز على الأخرى من خلال أخطاء إدارية وسياسية ودستورية ، فالكونغرس استغل ظاهرة ووتركَيت لكي يستعيد ما سلبته منه السلطة التنفيذية من ادوار سياسية. والآن لنتابع المواقف والإجراءات.( ٣)

في آب عام ١٩٧٢كشف مكتب المحاسبة العام، وهو إحدى الوكالات التابعة للكونغرس، انتهاكات خطيرة لقانون تمويل الحملة الانتخابية في عام ١٩٧١وذلك من جانب اللجنة المالية لإعادة انتخاب نيكسون. وفي أكتوبر حاول رئيس لجنة مجلس النواب للبنوك والعملة أن يحصل على موافقة اللجنة لإجراء تحقيق حول تمويل الحملة الانتخابية للحزب الجمهوري، وذلك بعيدا

---

(١) stanly I kutlet. Op. cit.p. 205.

(١) ستيفن جود، الكونغرس الأمريكي الجديد، ترجمة عزة قناوي، بلا تاريخ مكتبة غريب، القاهرة، ص٤٠-٥٠ . (٣) رفيق خليل المعلوف، ووتركيت فضيحة العصر، بيروت منشورات دار القدس، ١٩٧٤، ص١٠٠ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عن قضية ووتركَيت لكن اللجنة رفضت الاقتراح (١) ،وبأغلبية سبعة وسبعين صوتا ضد صفر، وافق مجلس الشيوخ في ٧ فبراير ١٩٧٣على إنشاء لجنة مختارة من اجل القيام بتحقيق ودراسة إلى أي مدى – إذا وجد - تورط أشخاص في القيام بأنشطة غير قانونية أو غير ملائمة أو غير أخلاقية... في الانتخابات الرئاسية في عام ١٩٧٢، واصدر الكونغرس مشروع قانون يخول القاضي سيريكا بالتحديد اختصاص نظر الحالة التي ادعى إنها لا يتمتع بالصلاحية للنظر فيها، وفي السادس من فبراير ١٩٧٤ وافق مجلس النواب بأغلبية ٤٠٠ صوت ضد ٤ أصوات ، على إجراء تحقيق . وكلفت اللجنة القضائية لمجلس النواب بإجراء تحريات كاملة وتامة حول ما إذا كانت هناك أسباب كافية يمارس على أساسها مجلس النواب حقه الدستوري لاتهام الرئيس نيكسون رئيس الولايات المتحدة بالتقصير أو الخيانة .

أن ووتركَيت كانت أكثرمن عملية لصوصية في مركزقيادة اللجنة المركزية الوطنية الديمقراطية ، أكثر من تداعيات سياسية وقانونية للحدث . إذ أنتجت ووتركَيت قضايا جسيمة في الحكم فيما يخص دور الرئاسة السياسي و الدستوري ، يقف نيكسون وسط القصة. وقد أطلق على قضية ووتركَيت (الانقلاب الصامت) الذي أطاح بنكسون ، فلو القينا نظرة سريعة على ما تمخضت عنه تطورات فضيحة ووتركَيت ، لوجدنا أنها قد خلقت زوبعة من الشكوك وأزمة ثقة حول البيت الأبيض وزعامة نيكسون باعتباره قمة السلطة الأمريكية ، والمرجع الأخير في كل قرار يمس الولايات المتحدة . وقد تطورت أزمة الثقة بين الشعب الأمريكي والرئيس ، فمن الإنكار التام بتورط البيت الأبيض ، إلى اعتراف نيكسون وبعض مساعديه بالاشتراك بالفضيحة ، ثم استقالة عدد من كبارمستشاريه في البيت الأبيض مع تأكيده على انه لم يكن يعلم بأي جانب من جوانب التخريب.فكان أخر ما اعترف به نيكسون انه اشترك بشكل غيرمباشرفي التسترعلى جوانب الفضيحة والتي تخص دور وكالة المخابرات المركزية في الفضيحة والتي قام بهامكتب التحقيقات الفيدرالي بدعوة أن ذلك يمس الأمن القومي.

بعد استقالة ريتشارد نيكسون كرئيس للولايات المتحدة تبقى الووتركَيت تنازع أو تسابق التاريخ، ولا يزال نكسون والموالون له يُنادون ببراءته ، أو إنهم يعتبرون المسألة كعثرة أو زلة

_____ المصدر نفسه، ص١٠١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثانوية،عندما تقاس مع انجازاته الكثيرة، أو إنهم يقللون ذنوبه بمقارنة مع من سبقوه من الرؤساء الأمريكان.وعلى الرغم من كل انجازات نيكسون الداخلية والخارجية ستظل ووتركَيت لطخة في جبهته على طول التاريخ .

إن الجرائم التي كشفتها ووتركَيت خلقت أزمة حكومية ذات أبعاد لا مثيل لها وظلت ريح ووتركَيت تحوم فوق الجميع . إن ما أظهرته ووتركَيت هوأن الطبيعة التي تحكم أمريكا ، عن طريق الحزبين الجمهوري والديمقراطي عاجزة عن تلبية حاجات الشعب الأمريكي ومطالبه من تعليم ورعاية طبية كحق من الحقوق الإنسانية، وإنهاء الحروب و إزالة الأعباء الضريبية الهائلة التي يحملها أولئك الذين هم اقل من يستطيع إبداءها. ولأنها عاجزة عن تلبية الاحتياجات الشعبية ، فأنها تلجا إلى الوسائل البوليسية غير المشروعة لإسكات المطالب الشعبية .

**هناك عدة ملاحظات تدخل في صلب الموضوع، يمكن إدراجها على النحو التالي:**

- كانت فضيحة ووتركيت ضربة للديمقراطية الأمريكية وصعود رأسمالية الدولة الاحتكارية المجسدة لتزوير الدكتاتورية والديمقراطية في مؤسسات الدولة . - اختلاف التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية لصالح السلطة التنفيذية . - إن أساس أزمة ووتركيت كانت مشكلة حدود السلطة التنفيذية والتوسع الذي حصل فيها،وليس بسبب عملية السطو على المكاتب الرئيسية للحزب الديمقراطي فقط. – أن قرارات المحاكم وإجراءات تشريعية أخرى حول الاتفاقات التنفيذية وحرية المعلومات وموظفي المخابرات الأمريكية والتجسس الالكتروني وضعت قيودا جديدة على الرئيس . - كانت استقالة ريتشارد نيكسون نتيجة منطقية للمحاولات التي بذلها الكونغرس لتحقيق مكانه الصحيح في النظام الأمريكي بموجب الدستور ، كما إن نيكسون أراد من خلال هذه الاستقالة أن يتفادى صدورقرارمن الكونغرس بإدانته وفضحه على مستوى الداخل والخارج ويصبح نيكسون حديث الصحافة العالمية والإعلام . - عندما اكتسبت فضيحة ووتركيت قوة دافعة ، ووجد مجلس النواب و مجلس الشيوخ نفسيهما لبعض الوقت وسط أعادة تنظيم وفحص لأساليبهما وسلطتهما أُجريت تعديلات لتحديث جهاز الكونغرس وفتح أنشطة الكونغرس للصحافة وعامة أفراد الشعب . – إن أهم ما حققته فضيحة ووتركيت للكونغرس هو انه اتبع سياسة نضال الخطوة خطوة



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لاسترداد بعض السلطات والامتيازات من الفرع التنفيذي ، من خلال إصلاح نظامه الخاص بالميزانية ، و بمهاجمة أسلوب السرية الذي اتبعته السلطة التنفيذية . - لقد كان هذا هو الكونغرس الذي واجهه الرئيس في ووتركيت ، رغم إن عملية استجواب نيكسون كانت عملية بطيئة ، وإذا ما رفض الكونغرس مهاجمة الرئيس فانه سيخضع بذلك لسلطته ويتبع أسلوب استسلام الكونغرس للرئاسة الإمبراطورية . - على الرغم من فضيحة ووتركيت فأنها تبدوغيرذات أهمية كبيرة،إلا أنها مثلت أزمة دستورية خطيرة،وساهمت جميع المؤسسات التي ضمت الدستور((الصحافة الحرة،المحاكم، الكونغرس)) كلها ساهمت في سقوط نيكسون . - ساعدت فضيحة ووترگيت ، الكونغرس الأمريكي في محاولته لاستعادة سلطاته التشريعية و الدستورية في مواجهة نيكسون تدريجيا وقد كان القرار الذي اتخذه مجلس الشيوخ الأمريكي في أوائل شهر مايو عام ١٩٧٣ برفض الموافقة على طلب الحكومة بنقل بعض الاعتمادات من بنود ميزانية الدفاع لتمويل عمليات القصف الجوي لأراضي كمبوديا ، هو أول مؤشرعلى محاولات الكونغرس تأكيد سلطاته التشريعية والدستورية في مواجهة نيكسون .

## الفرع الثاني: مشروع قانون مكافحة الجريمة في الكونغرس (١٠٣)

والآن سندخل في صياغة مشروع قانون مكافحة الجريمة في الكونغرس١٠٣، والإطلاع على الآلية التي تم بموجبها اتخاذ هذا القرار المهم جدا في حياة الشعب الأمريكي . وكتطبيق عملي على صنع القرار السياسي الداخلي في الكونغرس الأمريكي.

**يتكون هذا المشروع من تجميع مشروعين لمكافحة الجريمة هما :- أولاً:- مشروع قانون بريدي ثانياً:- مشروع القانون التجميعي لمكافحة الجريمة.**

وهذان المشروعان تكّون منهما المشروع الأكبر لمكافحة الجريمة. فأما عن قانون بريدي فاستمد اسمه من ( جيمس بريدي ) السكرتير الصحفي للرئيس رونالد ريغن حيث لعب بريدي وزوجته دورا محوريا في المشروع. وجوهر مشروع بريدي لمكافحة الجريمة يقوم على أساس انه لابد أن يكون هناك قيود أكثر صرامة على اقتناء السلاح على نحو يحد من قدرة أصحاب



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

السوابق ، والمختلين عقليا في الحصول على سلاح يفتكون به أرواح الأبرياء . وقد تحول آل بريدي إلى رمز سياسي في المعركة التي خاضها أنصار حظر السلاح ضد اتحاد البندقية ، فبريدي كان ينتمي إلى الحزب الجمهوري الأكثر تشددا إزاء حظرالسلاح،وكان صراعا مستمراً لاتحاد البندقية.الفكرةالأساسية التي يقوم عليهاالمشروع وهي أن ينتظرالراغب في شراء السلاح بعد التقدم في طلبه لفترة سبعة أيام ، سمحَ لأجهزة الأمن بفحص سجله الجنائي والتأكد من خلوه من أشياء قد تمنعه من امتلاك السلاح. وقد قدم هذا المشروع لأول مرة في عام ١٩٨٧ ، أي في الدورة الأولى للكونغرس رقم (١٠٠) . وقد ضل هذا المشروع يعرض على الكونغرس في كل دورة جديدة ويقابل بالرفض حتى تم إقراره أخيرا في أواخر عام ١٩٩٣،وصار بذلك أول قانون فيدرالي يفرض قيودا مهمة على تداول السلاح منذ عام ١٩٦٨ (١) ،

وقد صار لهذا المشروع معارضة تشمل أنصار السلاح داخل الكونغرس يتمثل بالمحافظين من الحزبين ، والاتحاد العام للبندقية كما أصبح له مناصرون وهم ليبراليون ديمقراطيون وأهم حلفائهم رجال الشرطة وأجهزة الأمن والتنظيمات المناصرة لتغيير تداول السلاح مثل منظمة السيطرة على السلاح اليدوي،وعندما بدأ الكونغرس ١٠٣ دورته الأولى في عام ١٩٩٣، أعطت هذه الدورة ( مشروع بريدي ) دفعة قوية لرفع المشروع إلى التصويت ، وقد انطوى تصريح كلينتون في٢/١٧/ ١٩٩٣، بأنه سوف يوقع المشروع ، على دعم لأنصارالسيطرة على تداول السلاح خارج الكونغرس وداخله ، وأصبحت أكثر فاعلية وأقوى تنظيما مع مرور الزمن بعد أن تهيأ لها رئيس ديمقراطي يؤيد موقفها بأن تكون أكثر قوة ، وتنادي بتمرير مشروع بريدي .

أما داخل الكونغرس فقد توفرت لأنصار المشروع فرصة اكبرفي تحقيق هدفهم (٢)،وتهدد مصير المشروع بسبب اشتداد الخلافات داخل اللجنة ، لكن تدخل الرئيس كلينتون بنفسه والتقاؤه بأنصار المشروع في اللجنة في٢ نوفمبر ١٩٩٣،هدد بأنه سوف يدعو الكونغرس للاستمرار في الانعقاد أثناء عيد الشكر، إذا لزم الأمرمن اجل تمريرالمشروع.تبع ذلك إجراء مفاوضات حامية بين الديمقراطيين والجمهوريين في اللجنة ، تم بموجبها التوصل إلى حل توفيقي أدى في النهاية

---

(1) Holly Idelson, the brady Bill pushin The senate, congressional Quarterly weekly Report, vol.51. No.46, Nov.20,1993

(٢) منار الشوربجي، الكونغرس الأمريكي المؤسسة المنسية غربياً،مصدر سابق الذكر، ص٢٧٣-٢٧٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إلى التصويت لصالح أنصار المشروع في ١٩٩٣/١١/٤ بنتيجة ٢٣-١٢ صوتا . وبذلك انتهت مرحلة اللجان بنجاح(١ )،وفي ١٩٩٣/١١/٢٤ كما خرج في لجنة المؤتمر،صار المشروع ينتظر فقط توقيع الرئيس حتى يصبح قانونا معمولا به يحمل اسم(القانون رقم١٥٩للكونغرس١٠٣).(١)

**ثانياً:- مشروع القانون التجميعي لمكافحة الجريمة.**

حدد الرئيس كلينتون عدد من الملامح الرئيسية لتلعب دورا مهما في تجديد مسار المشروع ، ولم يتدخل الرئيس في التفاصيل،وإنما ترك للكونغرس حرية حركة تسمح بدراسة كافة البدائل لبناء ائتلاف أغلبية قوي . وانه إضافة لذلك كان يتدخل شخصيا للضغط على الأعضاء . وقام ( جوزيف بايدن نائب الرئيس أوباما حالياً ) يتخطى لجنته ورفع مشروع القانون التجميعي لمكافحة الجريمة إلى عموم المجلس مباشرة ، وكان هدفه من وراء ذلك هو اختصار إحدى المراحل تعجيلا لمسار المشروع عبر رحلته التشريعية .(٣) وتقدم جوزيف بايدن رئيس لجنة القضاء في مجلس الشيوخ في٢٣ سبتمبر ١٩٩٣ بمشروع قانون لمكافحة الجريمة ، وكان هذا المشروع مرتكزاعلى مشروع القانون الذي قدم في الكونغرس١٠٢الذي اخذ بالتقدم حتى مرحلة لجنة المؤتمر ، ثم عاد إلى المجلسين فحصل على موافقة مجلس النواب بهامش بسيط.بينما نجح الجمهوريون بقتله في مجلس الشيوخ باستخدام الفليبستر.

أما ما يخص القرار المتخذ بشان مكافحة الجريمة . فمنذ منتصف الستينيات ، شهدت الولايات المتحدة تحولا نوعيا فيما يتعلق بدور الحكومة الفدرالية في مجال مكافحة الجريمة ، فقبل هذا التاريخ كان العبء الأكبرفي توفير الحماية والأمن للمواطنين يقع على عاتق حكومات الولايات و الحكومات المحلية في المدن والقرى .

أما دور الحكومة الفيدرالية فكان يقتصر على ما يتعلق بالقضايا ذات الطابع القومي العام ، كالتجسس والخيانة العظمى والتهريب عبر الحدود الدولية والتهرب من الضرائب الفيدرالية . واقتصرت هذه المهمات على الأجهزة المعنية مثل حرس الحدود والقوة الفيدرالية المسؤولة عن

---

(1) Congressional Quarterly Almanik,103rd congress, Lst session, op. cit., p. 303.

(2) Holly Idelson, Brooksputs sixs easier pices on Anticrme Legislation, op. cit, pp. 78-80.

(٣) منار الشوربجي، مصدر سبق ذكره، ص٢٨٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

التأكد من تنفيذ المحاكم الفيدرالية.لقد حاول المنهجان (العقابي والوقائي) حل مشكلة الجريمة في الولايات المتحدة كل على منهجه الخاص، لكن كانت هناك نقاط اختلاف بين المنهجين .هذا وان إحدى نقاط الخلاف الجوهرية بين المنهج العقابي والمنهج الوقائي هي ما يتعلق ببدائل العلاج ، هو أن المنهج الأخير يبدي اهتماما أعلى بحماية الحريات والحقوق المدنية بما في ذلك حقوق الخارجين عن القانون ، ويميل إلى منح المجرم فرصة أخرى للحياة الشريفة . وقد ظل المنهج الوقائي هو الأقرب إلى تفصيلات الناخب الأمريكي .

ولما كانت كل معالجات النظام السياسي الأمريكي للجريمة لم تجد نفعا، فقد تبنى بريدي مشروعا لمكافحة الجريمة،كان من انجح الحلول لتخفيف وطأة الجريمة وتقليل خطرها، لكن هذا المشروع ظل يراوح في الكونغرس لمدة ست سنوات بين أخذ ورد . حتى تم إقراره والتوقيع عليه من قبل الرئيس كلينتون في ١٩٩٤/٩/١٣ .

ويتضح مما تقدم أن الكونغرس ولد لمعالجة الأوضاع الداخلية لكي يظهر بعد ذلك بعلاقة فدرالية قوية،إذ أخذ الكونغرس على عاتقه تنظيم العلاقات الداخلية بين الولايات وتنظيم علاقات الأفراد داخل كل ولاية وصولاً إلى الاتحاد الفدرالي . ومن الجدير بالذكر أن الكونغرس كونه عبارة عن مجموعة أشخاص يتأثرون ويؤثرون في المجتمع ، فإن ما يقع في المجتمع من أحداث لها صدى في الكونغرس ، إذ اتخذ العديد من القرارات كرد فعل لحالة معينة أو حدث وقع في الولايات المتحدة . ومن خلال متابعة مركز الكونغرس في الولايات المتحدة الأمريكية من بين الفروع الثلاثة ، يمكننا القول في غضون القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين كان الكونغرس هو الفرع الفعال والمسيطر في الحكومة الفيدرالية ، غير أن رؤساء مثل ( ولسن وروزفلت وترومان وجونسون)تولوا زمام المبادرة تدريجياً حتى أصبحت الرئاسة محور الحياة السياسية الأمريكية . ويعود تدهور مكانة الكونغرس إلى أدنى مستوى لها في أواخر الستينات وأوائل السبعينات من القرن الماضي إلى عدم ديمقراطية العمليات الداخلية في الكونغرس بسبب سيطرة العناصر الأكبر سناً على اللجان في الكونغرس ، أضف إلى ذلك تخلي الكونغرس عن إحكام سيطرته على أمور الحرب والموازنة لصالح الرئيس . إلا أن فضيحة ووترغيت وحرب فيتنام قللت من مكانة الرئاسة وساعدت على جعل الإصلاحات الداخلية في الكونغرس أكثر



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

انفتاحاً وديمقراطية ولا مركزية ، إذ رجحت في نهاية المطاف كفة الكونغرس . وهكذا نرى أن صعود الكونغرس على حساب الرئاسة نتيجة لعوامل عدة، منها داخلية وأخرى خارجية، إذ يتطلب الأمر في بعض الأحيان خصوصاً عند حدوث خطر خارجي يهدد الولايات المتحدة الأمريكية انتقال مركز النفوذ إلى الرئاسة ، إذ أن هناك من يرى في الكونغرس مؤسسة شديدة البطء في إصدار القرارات عند مقارنتها بفعالية الرئاسة الحديثة لكون تطورات الحدث تتطلب صدور أوامر سريعة وهذا ما يجعل الرئاسة الفرع الأصلح للقيام بهكذا عمل، ومع ذلك كله كان الكونغرس مصدراً رئيساً للتغيرالسياسي في المجتمع الأمريكي لأكثرمن قرنين من الزمان،ومن المؤكد أنه سيستمر في أداء وظيفة مماثلة في القرن الحادي والعشرين.

**المطلب الثالث**

**دور القوى المؤثرة في صنع القرار الداخلي**

لم يشهد التاريخ بلداً اجتمعت له أسباب القوة وتوافرت لديه موارد الرخاء وتمكن من ناصية التقانة كما أجتمعت للولايات المتحدة الأمريكية ، فلها من القوة العسكرية أضعاف من قوة البلدان المقتدرة ، بل أن موازنتها العسكرية ضعف موازنات شركائها في حلف الناتو كلهم . ولا يكاد يصل حجم سكانها ٥% من سكان العالم، لكنها تحظى بحدود ثلث الدخل الإجمالي المحلي العالمي . ولكي تبقى مهيمنة على كل ما يحصل في مجال التقدم العلمي والتقاني فإنها تنفق أكثر من ٤٠% من مجموع ما ينفقه العالم قاطبة على البحث والتطوير.

فالولايات المتحدة منذ أن صنعتها أيديولوجيات ونظماً ومؤسسات أيادي المؤسسين الآباء، ينير مسيرتها إيمان عميق ينعكس في مجالات الحياة جميعها بالنظام الرأسمالي الذي يدور حول محور واحد هو الربح. فالولايات المتحدة على ضخامة حجمها وتنوع مشارب مواطنيها تخضع لحكم الأقلية على الرغم من عموم الحريات المختلفة، ودعاوى الديمقراطية فهذه الأقلية هي الفئة التي تملك الثروة تجهد وتبدع لكي تصون امتيازاتها ولكي تنميها وتكاثرها ، ومن المعروف أن هذه الأقلية مرتبطة بقوى عديدة منها سياسية واجتماعية واقتصادية تستخدمها لكي تديم وجودها في السلطة ، وفي الوقت نفسه تحاول القوى السياسية هذه الإفادة من علاقاتها بصناع القرار في الحصول على امتيازات أو محاولة لتمرير مشاريع قوانين تخدم أهداف هذه الجماعات ، ولكي نتعرف على تأثير القوى السياسية في عملية صنع القرار السياسي الداخلي في الولايات المتحدة



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الأمريكية،علينا أن نبين القوى الاجتماعية الفاعلة في المجتمع الأمريكي،ثم نبين الآليات التي تستخدمها القوى السياسية في التأثير على صنع القرار السياسي الأمريكي الداخلي. **الفرع الأول – القوى الاجتماعية المؤثرة في صنع القرار الداخلي:**

المجتمع الأمريكي خليط من مجموعات بشرية شتى قدموا إلى الولايات المتحدة طوعاً أو كرهاً ، فالمهاجرون الأوائل الذين قدموا إليها كان معظمهم من الجزر البريطانية ، تفرقت بواعثهم بين الهرب من الاضطهاد الديني والنظام الاقتصادي ، وإغراءات الفرص المادية التي كانت تبدو في الثروات الهائلة للقارة الجديدة . وتطورت المستعمرات الأوربية الجديدة حتى أصبحت تشعر بقوتها وقدرتها على الانعتاق من التاج البريطاني الذي أثقل كاهلها بالضرائب والنظام السياسي والعدوان العسكري . فكانت الثورة الأمريكية التي استغل فيها أصحاب الممتلكات غضب عموم المستعمرين من بريطانيا لإقامة نظام جديد على مثال يحمي ويعظم مصالح المالكين.

ومكن النظام الجديد الذي يحمي أصحاب الثروات ويقنن التفاوت فيها ويطلق الحرية الاقتصادية من قيام تركيز متزايد للثروة في أيدي فئة قليلة من الناس.وأدركت الطبقة الرأسمالية المخاطرالتي يثيرهاالامتعاض والتذمرالشعبي من ممارساتهاالظالمة لقطاعات المجتمع الواسعة، وتفاقمت مخاوفها في أن الطبقة الوسطى نزعت إلى تأييد الطبقة العاملة في شكاواها وفي تمردها، لذلك سرعان ما شرعت في تنفيذ إستراتيجية جديدة تقوم على محورين أساسيين. **المحور الأول**، قام على استئجار أفراد لتزيين أنشطة رأس المال الكبير وهو ما شكل بداية نشوء صناعة العلاقات العامة الذي أصبح طاغياً وفعالاً داخل المجتمع الأمريكي في الترويج لمصالح الشركات الكبرى. **المحور الثاني**، إن الشركات الكبرى بدأت تفتح أبوابها أمام الجمهور، إذ حققت هدفين، أزالت الصفة العائلية التي تميزت بها في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ، ثم جذبت أموال الجمهورلتمويل أنشطتها إذ أظهرت الناس كأنهم شركاء في ملكية هذه الشركات وإدارتها، وخففت هذه السياسة من غضب الناس على الشركات الكبرى، لكنها لم تؤثر في تواصل تركز الثروة وتزايد التفاوت في دخول وثروات طبقات المجتمع المختلفة. ولا يعني التفاوت في الثروة أن البعض يتمتع بحياة خيالية من الترف، والآخرين بحياة عادية متواضعة، بل تعني أيضاً الفقر والجوع. إن التفاوت الكبيرفي الثروة والدخل يؤدي داخل أي مجتمع إلى موقفين متناقضين،الأول: يتجلى



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يتجلى في أن الطبقات المتوسطة والفقيرة سترى أن التفاوت وتزايده لا يمكن قبوله، وستعمل من أجل تبني سياسات اجتماعية أكثر عدلاً تؤدي إلى إعادة توزيع الثروة والدخل. الآخر: يتضح في أن الطبقة الغنية ستدافع عن مصالحها القائمة في الحفاظ على الوضع الراهن ، بل وتحسين مصالحها، وبخاصة في المجتمع الذي يؤمن إيماناً راسخاً بالنظام الرأسمالي . والسؤال هو كيف يمكن حسم هذه المسألة ؟ . لا ريب أن الحسم على هذا الوجه أو ذاك يعتمد على عوامل مختلفة. ففي البلدان الاستبدادية تستطيع الدولة بما يتوافر لديها من أدوات قمع أن تضع السياسات المثبتة للتفاوت ، أو تلك المحابية للفقراء تبعاً لطبيعة مراكز القوى فيها ومصالحهم . ومع ذلك فالمسألة ليست بهذه البساطة ، إذ في الغالب أن تتداخل عوامل داخلية وخارجية تؤثر إلى حد معين في السياسة الموضوعية . أما في البلدان التي تحرص على إطلاق الحريات ، كما في الولايات المتحدة ، فلا يمكن اللجوء إلى العنف من قبل الدولة إلا في حدوده الدنيا ، بل أن اللعبة السياسية قائمة فيها أصلاًعلى وفق جماعات المصالح المنظمة لذلك،فهي تعمل على وفق طريقة ضاغطة على صناع القرار للحصول على أكبر قدر ممكن من المكاسب لصالحها ، سواء أكانت هذه الجماعات سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية . ويبقى على القوى الرأسمالية أن تصون مصالحها بطرائق أكثر رفاهة ووسائل أشد تعقيداً حتى تصوغ القبول العام بالواقع القائم . فكيف تستطيع القوى الرأسمالية في الولايات المتحدة التي يزيد معدل الفقر فيها مرات عديدة عن مثيلاتها في البلدان الصناعية الرئيسة أن تتخلص من معارضة حقيقية لهذا الوضع ؟ . وكيف يمكنها أن تحافظ على هذا الوضع ، وأن تحسن مصالحها باستمرار على حساب الطبقات الأخرى ؟.

**دور الأحزاب السياسية في صنع القرار الداخلي:**

يقوم في الولايات المتحدة حزبان رئيسان ، الجمهوري والديمقراطي ، لكنهما في الحقيقة تحالف أحزاب تمتد على عدد من الولايات . فالحزبان لا وجوداً حقيقياً لهما إلا خلال مرحلة الانتخابات . بل في أثناء هذه المدة لا يقومان بدور فاعل مماثل لما تقوم به الأحزاب في البلدان الديمقراطية الأخرى،إذ أن كل مرشح سواء أكان على مستوى الرئاسة أو الكونغرس يقود حملته الانتخابية ، من حيث خوض الانتخابات ، ومن حيث جمع التبرعات ، ومن حيث المواقف تجاه القضاياالتي تهم الجمهور.وتقوم الأجهزة الحزبية بدورمساعد،وينعكس هذا بالطبع على تصويت



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الأعضاء في الكونغرس ، إذ أنهم بحكم كونهم مدينين إلى الفئات التي عملت على إنجاحهم في الانتخابات،فإن مواقفهم من القضايا المعروضة على التصويت تعكس بالدرجة الأولى اهتمام هذه الفئات ومصالحها . لذلك فمن المشاهد المألوفة التي تندر في البلدان الأخرى أن يصوت أعضاء الكونغرس ضد لوائح القوانين التي يتقدم بها الرئيس من حزبهم،أو التي تتقدم بها قيادة حزبهم. (١) والسؤال الذي يتبادر إلى الذهن على وفق ما تقدم هو إذا كان هذا حال الحزبين من الضعف في تماسكهما الداخلي،فلم لا يعبرعن هذه الحالة بأحزاب عديدة تعكس الوضع الحقيقي بدلاً من حزبين أثنين ؟ . فالباعث على تشكيل الحزبين مرده أولاً إلى ضرورات السيطرة على الرئاسة ، إذ أن من مصلحة النخبة حشد الجهود لانتخاب رئيس للبلاد يحظى بقبولهم ، ووجود حزبين يسهل هذه العملية من حيث حصرالتنافس بين اثنين، بينما لو تواجدت أحزاب كثيرة فإن محصلة ذلك مرشحين كثر قد يقود بسبب البعثرة والتفكك إلى وصول شخص على سدة الحكم لا يحظى بتأييد غالبية النخبة (٢) . ثانياً ، فإن وجود أحزاب عديدة في الكونغرس سيعقد من جهة عملية المساومات والمقايضات ، وقد يؤدي إلى تغيير قواعد النقاش فيما لو وصل أعضاء إلى الكونغرس يختلفون جذرياً مع أسس توزيع الثروة في المجتمع . لكن الحزبين من أقصى أطراف الجمهوريين مثل تشيني إلى أقصى أطراف الديمقراطيين مثل ( إدوارد كنيدي ) تجمعهما أيديولوجية واحدة تنصب على تعزيز الحرية الاقتصادية ومناخ المنافسة وضمان حقوق الملكية ومبدأ تحديد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية(٣).لكن الحزب الديمقراطي ولكونه يرى أن مساحة التدخل ينبغي أن تتسع لإزالة آثار النواقص الأشد ضرراً في النظام الرأسمالي، فإنه يحظى بتأييد الأقليات عموماً ، بالإضافة إلى قطاعات ليبرالية من رأس المال . بينما يجذب الحزب الجمهوري القطاعات الأكثر محافظة والأعظم تخوفا من تدخل الدولة في الحياة العامة، سواء من الأغنياء أومن الناس العاديين مثل اليمين المسيحي. فكثير من أعضاء اليمين المسيحي يرون تدخل الدولة سبباً للتفاوت وليس طبيعة النظام الاقتصادي.

**الفرع الثاني – دور قوى الضغط في صنع القرار الداخلي:**

تشغل قوى الضغط في ظل الضعف الواضح للحزبين وظيفة مهمة في عملية صنع القرار

---

(1) M.J.C. Vile, politics in the USA, Rout ledge, 1999,p.41

(2) M.J.C.vile,op.cit,,p.44.

(3) Tom Koenig Business Support for Disclosure of Corporate Campaign Contributions: An Instructive paradox, in Structure of power in America, ed. Michael Schwartz, Holmes & Meier,1987,p.93



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

داخل الولايات المتحدة،كما أنها لا تكاد تفترق عن الأحزاب إلا في كونها لاتُرشِح رسمياً الأفراد للانتخابات ، وتتقاطع في وظائفها وفي أعضائها مع الحزبين الرئيسين ، فكثير من أعضاء هذه القوى أعضاء في أحد الحزبين،بل أن بعض هذه المجموعات هي أجنحة في الحزب الجمهوري أوالحزب الديمقراطي،غيرأن من عادة قوى الضغط الاقتصادية أنها تنأى عن أن تكون في إطار أحدهما حتى تكون لها القدرة في التأثير على كليهما في عملية اتخاذ القرار ، وتقوم هذه القوى على أسس اقتصادية مثل المائدة المستديرة لرجال الأعمال ، أو اتحادات العمال ، أو على أسس اجتماعية مثل منظمة البنادق الوطنية أو المنظمات المناهضة للإجهاض ، أو على أسس عرقية مثل اللوبي اليهودي . كما تتقاطع هذه العضوية في هذه القوى مع العضوية في الأحزاب ، إذ تتقاطع فيما بينها أيضاً، فكثير من الناشطين في اللوبي اليهودي أو لوبي السلاح ينشطون أيضاً في قوى الضغط الاقتصادية (1).

وخلافاً لنشاط الأحزاب، فإن هذه القوى متواصلة النشاط خلال مدة الانتخابات وقبلها وبعدها ، فهي تعمل خلال مدة الانتخابات على تمكين المرشحين الذين تنسجم شعاراتهم مع مصالحها،أوالذين يعدونها بتأييد مطالبهاعلى الفوز بالانتخابات من خلال تقديم العون المباشر، أو من خلال إدارة حملة موازية إعلانية مساندة لحملاتهم . ونظراً لضخامة تبرعات بعض هذه المجموعات للمرشحين فإن أبواب الكونغرس والإدارة مشرعة أمام مسؤوليها لملاحقة القضايا التي تهمهم وحث المسؤولين على تأييدها،كما أن القسم الأعظم من مشروعات القرارات المقدمة إلى الكونغرس من أعضائه للنظر فيها يتم إعدادها من قبل مجموعات الضغط التي تصوغها بالطبع على وفق مصالحها ، ويجلس بعض ممثلي مجموعات الضغط في اللجان التي تشكلها السلطة التنفيذية لدراسة الوضع الاقتصادي في حقول معينة مثل الطاقة ، وهم في الغالب يسهمون إسهاماً أساسياً في وضع تقارير هذه اللجان ، كما حصل في لجنة الطاقة التي شكلها تشيني نائب رئيس الجمهورية السابق،وتعقد قوى الضغط المهمة وبالذات الاقتصادية جلسات مع المسؤولين في الإدارة بما فيهم رئيس الجمهورية . ومن بين هذه القوى الضاغطة ( جماعات النفوذ الاقتصادية ، جماعات العمل ، جماعات المزارعين ، جماعات المصالح للحقوق المدنية ، جماعات المصالح الدينية ، جماعات المصالح العامة) . ووجدنا من الضروري أن نأخذ بعض

---

(1) M.J.Vile,op.cit,,pp.87-88.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

جماعات المصالح كمثال في دراستنا والآلية التي من خلالها تؤثرفي عملية صنع القرارالداخلي.

**دور النخبة في صنع القرار السياسي:**

لا تنفصم عملية رسم السياسة لأي بلد عن مصالح النخبة الحاكمة وعن أيديولوجيتها الذين يهيمنان على أنماط مسارها وأشكال توجهاتها – فالطبقة الرأسمالية التي تهيمن على آليات صنع القرار تسعى لتوطيد مصالحها وتعزيز قدراتها داخل الولايات المتحدة وخارجها ، ومهمة البنى السياسية خلق المناخ الثقافي والاقتصادي والسياسي والقانوني الذي يسهل بقاء عجلة الربح دائرة. لكن شكل ممارستها لسياستها الخارجية يختلف جذرياً عن ممارستها لسياستها الداخلية في مسألة واحدة وهي استخدام العنف وإن كان نادراً في متابعة مصالحها داخل الولايات المتحدة ، لكنه أمرعادي ومتواصل في سياستها الخارجية،وكان ذلك قبل الحرب الباردة وخلالها وبعدها، بل لايوجد تقريباً رئيس أمريكي لم يقد بلاده إلى حرب عدوانية أو مؤامرات انقلابية على بلدان العالم الثالث ، وكان الغرض الأساس من هذه الحروب والمؤامرات الانقلابية كلها سواء في أمريكا اللاتينية أو آسيا أو أفريقيا خلق المناخ الاقتصادي والسياسي والقانوني الملائم لعمل شركاتها الكبرى ، حتى أن بعض هذه الحروب والمؤامرات كانت من أجل شركات محددة ، كما حصل في بعض بلدان أمريكا اللاتينية كتشيلي خلال الحرب الباردة وفنزويلا خلال عام ٢٠٠٣. لكن الولايات المتحدة أتقنت لبس أزياء التنكر لإخفاء أهدافها الحقيقية بالتظاهر بأهداف جذابة ، فإلى حد قريب أي قبل الحادي عشر من أيلول كانت اللغة الأمريكية لغة حقوق الإنسان والديمقراطية ... الخ . لكنها سرعان ما طرحتها جانباً بعد أحداث أيلول إذ استغنت عن اللغة القديمة بلغة الأمن ومكافحة الإرهاب ، فاللغتان القديمة والجديدة هما ذرائع الولايات المتحدة إلى تحقيق مصالحها . وإذ نذكر هنا السياسة الخارجية نقصد السياسة بشكل عام، فالسياسة الخارجية امتداد للسياسة الداخلية وخصوصاً بعد أحداث ١١ أيلول.

وحينما ندقق النظر في السياسة الخارجية الأمريكية نجد أن غايتها ومنتهى قصدها أن تبقى القوة الأولى في العالم ، وحتى تبقى كذلك فهي تعمل على الحد من تنامي قدرة المنافسين في الوقت الذي تعمل فيه على تعزيز قوتها.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**تأثير أصحاب المال في المؤسسة السياسية:**

إزاء الوضع الصعب الذي تمر به الولايات المتحدة الأمريكية من فضائح مالية للشركات كان من المفروض على المؤسسة السياسية التي تشمل البيت الأبيض ومجلسي النواب والشيوخ أن تتخذ إجراءات تشريعية سريعة تجبر الشركات على التقيد بمعايير حسابية تمنع الاختلاسات من جهة وتدافع عن مصالح ملايين العمال والطبقة الوسطى التي تم تشجيعها على الاستثمار في البورصة لزيادة أموالها. ولكن بات واضحاً أن ذلك لن يحصل لكون أصحاب المال هم أصحاب القرار . لكن الجمهور الأمريكي اليوم فقد ثقته بالمؤسسة السياسية بعد أن أدرك تماماً أن النواب تابعون للشركات الكبرى التي تمول حملاتهم الانتخابية ، حتى الرئيس بوش الابن كان مربوط بالشركات التي دعمت حملته الانتخابية ب ٥٠ مليون دولار . بالإضافة إلى تورطه باستغلال معلومات داخلية لبيع أسهمه وتحقيق أرباح منها (1) .

وفي محاولة لإنقاذ ما يمكن إنقاذه، صوت مجلس الشيوخ عام ٢٠٠٠ بأغلبية ٩٧ نائباً تأييداً لمشروع قرار يدعو لإصلاحات واسعة في قوانين المحاسبة وتداول الأسهم . لكننا نرى أن الخلافات بين الحزبين الديمقراطي والجمهوري بقيت على حالها . ولكن الواقع إن التصويت بالأغلبية الذي يسود مجلس الشيوخ يستند على حقيقة كون الشركات الكبيرة تعمل وراء الكواليس من خلال الضغط على النواب للتقليل من صرامة القرارات التشريعية كي لا تمس أرباحها.وتبقى القرارات في النهاية لمصلحة أصحاب الشركات ورؤساء الأموال،وإن المتضرر الأكبر هو المواطن العادي ، كون أصحاب رؤوس الأموال لهم طرائقهم في التأثير على صناع القرار والدراية الكاملة في آلية إدارة الدفة وقيادة السفينة لبر الأمان بالنسبة لهم.

وبعد ذلك كله يمكننا القول أن الدور الذي تلعبه القوى السياسية في الولايات المتحدة الأمريكية مؤثر وحيوي في صنع القرار الداخلي ، وهنا يجب الإشارة إلى أن صناع القرار في الولايات المتحدة حينما يعالجون موضوعاً داخلياً نراهم يشبعون الموضوع نقاشاً ، أملاً بخروج أحسن لما يمكن ، لكننا نرى عندما يتعلق الموضوع بأمر خارجي فأن مصلحة الولايات المتحدة هي الغاية المرجوة دون الانتباه إلى مسائل أخرى مثل حقوق الإنسان أو الجوانب الأخلاقية أو الأعراف والقوانين الدولية. _____

(1) Michael Lind, The Next American Nation, The Free press, New York, 2000, p.187.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المبحث الثاني

## دور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار الأمريكي الخارجي

خصص المبحث الثاني لدور المؤسسات الدستورية والقوى السياسية في صنع القرار السياسي الخارجي،والذي قسم إلى أربع مطالب ، الأول جاء تحت عنوان دور المؤسسة التنفيذية في صنع القرار السياسي الخارجي وانطوى تحته فرعين ،عني الأول بدورالرئيس في صنع القرار السياسي الخارجي ، فيما ركز الفرع الثاني ، على سلطات الرئيس الدستورية الخارجية ومنها سلطات الحرب .

أما المطلب الثاني فقد جاء ليختص بدورالكونغرس في صنع القرار السياسي الخارجي وقسم إلى فرعين أيضاً ، اختص الأول بدور الكونغرس في صنع القرار السياسي الخارجي وفقاً للدستور، أما الثاني فقد جاء ليبين دور جماعات المصالح على توجهات الكونغرس في صنع القرار الخارجي.

فيماجاء المطلب الثالث تحت عنوان دورالقوى السياسية في صنع القرارالسياسي الخارجي ،وقد قسم هو الآخر إلى فرعين عني الأول بدراسة تأثير شركات النفط والمجمع الصناعي على صنع القرار السياسي الخارجي، أما الفرع الثاني فقد عني بالأقليات التي تؤثر على صنع القرار متخذين اليهود كإحدى جماعات الضغط التي تؤثر على صنع القرار السياسي الخارجي.

فيما تناول المطلب الرابع ، مستقبل القرار السياسي للولايات المتحدة في ظل المعطيات المتقدمة حول هُويّة الأطراف الدولية المشاركة في صناعة القرار.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المطلب الأول

## دور السلطة التنفيذية في صنع القرار السياسي الخارجي

للتعرف على دور السلطة التنفيذية في صنع القرار السياسي الخارجي،سنناقش في الفرع الأول دور الرئيس في صنع القرارالخارجي، كما أن للرئيس سلطات دستورية خارجية منها سلطة تنفيذ المعاهدات، تعيين السفراء، سلطات الحرب التي سنعمل على توضيحها في الفرع الثاني.

### الفرع الأول: دور الرئيس في صنع القرار السياسي الخارجي:

يتمتع الرئيس في النظام الدستوري القائم في الولايات المتحدة، بنفوذ كبير في رسم وتنفيذ السياسة الخارجية ، وذلك من خلال السلطات الدستورية او الصلاحيات التي املتها الضرورات العملية في حقل السياسة الخارجية ، كذلك ساهمت عدة تشريعات من جانب الكونغرس في زيادة سلطات الرئيس في المجال الخارجي ، يضاف الى ذلك ، قدرة الرئيس على التحرك في مواجهة الأزمات ولا سيما تلك التي تلت الحرب العالمية الثانية من جهة ، ولشعور الامريكان بالحاجة لقيام الولايات المتحدة بمساهمة نشطة على مسرح السياسة الدولية الأمر الذي دعا الى المناداة بضرورة وجود قيادة قوية من جانب الرئيس في مجال السياسة الخارجية.

إلا أن سلطات الرئيس ليست مستمدة جميعاً من الدستور بل تم اكتسابها من خلال الممارسة وجاءت نتيجة لتراكم السوابق على مدى الزمن،وفي بعض الأحيان حتمت الظروف تقوية مركز الرئاسة وزيادة صلاحيات الرئيس خاصة في أثناء إدارة الحروب ومواجهة الأزمات الطارئة، كما هو الحال في أوقات الحروب والأزمات . وفي بعض الأحيان تراجعت أهمية الرئاسة كما حدث في منتصف السبعينات أثر هزيمة أمريكا في فيتنام وفضيحة ووترغيت واستقالة الرئيس نيكسون من الحكم.

أما على نطاق العلاقات الدولية متعددة الأطراف فإن إنجازات الحكومة الأمريكية اشتملت على تأسيس هيئة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة التابعة لها، والإسهام في إنشاء صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وإرساء أسس جديدة للتعامل التجاري بين مختلف دول العالم والتي تصب جميعها في خدمة المقرر الأمريكي صانع القرار.وعلى صعيد آخر أدى تقدم وسائل الاتصال الجماهيرية( الصحافة ونشر الكتب والمذياع والتلفاز والانترنت ) إلى جعل مركز الرئاسة أكثر المراكز الحكومية أهمية وجاذبية ، كذلك تساعد هذه الوسائل على التقوية



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والمساعدة على صنع القرار بشكل أو بآخر، إذ أصبح البيت الأبيض( مقر الرئاسة) محط أنظار أجهزة الإعلام العالمية ، كما أصبحت تحركاته وأقواله وأفعاله أهم مصادر الأخبار والتكهنات وأحياناً الإشاعات، إذ استطاع الرئيس الأمريكي توظيف هذه الوسائل لكسب قدر أكبر من التأييد الشعبي لوجهة نظره وتوجيه مؤيديه في بعض الأحيان للضغط على ممثليهم في الكونغرس وإرغامهم على الوقوف إلى جانب الرئيس ودعم سياسته ، ومن أمثلة ذلك نجاح الرئيس ريغان في استخدام التلفاز لخلق رأي عام مؤيد لسياسة تقديم معونات عسكرية لقوات الكونترا المعادية لحكومة نيكاراغوا الشرعية وبالتالي إرغام الكونغرس على تغيير موقفه من تلك القضية والموافقة على سياسة الرئيس(١). وهكذا أمكن قيام الرئيس باستغلال الفرص والإمكانات المتاحة لتأكيد موقفه في حياة أمريكا السياسية ، وإقناع الشعب بأنه الجهة المسؤولة عن رسم وصناعة القرار السياسي الأمريكي الخارجي.

ويمكن ارجاع النصيب المتميز في مجال السياسة الخارجية للرئيس الأمريكي الى عديد من الأسباب أهمها **( امتلاك الرئيس كماً معلوماتياً هائلاً بالمقارنة مع بقية مؤسسات النظام الأمريكي ، المبادرة في صنع السياسة الخارجية وصنع قراراتها، قدرة الرئيس على التحرك في مواجهة الأزمات الدولية وبخاصة منها التي تلت الحرب العالمية الثانية ، صلاحية الرئيس الدستورية بحسبانه القائد الأعلى لجيش واسطول الولايات المتحدة، صلاحية الرئيس في ابرام المعاهدات الدولية والاتفاقات التنفيذية)**.

يتبع الرئاسة في الوقت الراهن أكثر من ( ٥٠ ) جهازاً حكومياً ، يقوم كل منها بجمع المعلومات ضمن مجال تخصصه وتحليلها وتقديم التوصيات الملائمة بشأنها،إذ أن تعدد القضايا الدولية وسرعة تغير بعضها وتأثر غالبيتها بالكثير من الاعتبارات الداخلية والخارجية واتجاهها بشكل عام نحو التعقيد والتشابك جعل من الضروري الاستمرار في متابعتها والتخصص في دراستها وإشراك أكثر من جهاز في إدارتها.وعلى العموم يعتمدالرئيس في صنع القرارالسياسي الخارجي على ثلاثة أجهزة رئيسة هي : وزارة الخارجية ووزارة الدفاع ومجلس الأمن القومي ( سبق أن أوضحناها خلال الفصل الثاني ، وكيف أسهمت في صنع القرار السياسي الخارجي).

---

(1) Neilma Theson: The Rules of Game of Super Power International in the Third World, Washington D.C, University press of America,1988.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إذا كان الحديث عن المؤسسات السياسية المساعدة لرئيس الجمهورية في صنع القرار السياسي قد سبق ذكره في الفصل الثاني فأن التساؤل هنا، ما هي السلطات الدستورية لرئيس الولايات المتحدة فيما يخص السياسة الخارجية؟

**الفرع الثاني: سلطات الرئيس الدستورية الخارجية:**

الرئيس وفقاً لما تقدم له سلطات واضحة وسلطات ضمنية ، فالمادة الثانية من الدستور الأمريكي تناولت بالمعالجة السلطات الرئاسية وهي مدةالرئاسة والانتخابات والمؤهلات والعزل والتعويض واليمين القانونية ، وأن سلطة الفيتو وردت في المادة الأولى (١) . ومن بين سلطات الرئيس الخارجية،عقد المعاهدات أوتعيين السفراء وسلطات الحرب التي سيتم أعتمادها لتوضيح سلطات الرئيس الخارجية. **سلطة الحرب:**

تبرز اختصاصات الرئيس الامريكي، والحربية منها بخاصة الى القمة في الظروف غير العادية حيث يضطرب الامن وتكون الحرب وشيكة الوقوع، أو تنشب فعلاً، فأن سلطات الرئيس لكونه قائداً اعلى تحجب ماعداها ، حتى ان الكونغرس لا يتردد في منح الرئيس كل ما تقتضيه ضرورة الحرب من سلطات استثنائية.

فما السلطات الحربية للرئيس تحت وطأة الظروف الاستثنائية ؟ وهل يبقى الكونغرس المؤسسة التشريعية التي تختص بإعلان الحرب ...؟ أم أن الواقع العملي أثبت العكس...؟ لقد اناط الدستور الامريكي سلطات اعلان الحرب بالكونغرس وحده وجاءت الفقرة (٨) ، من المادة الأولى لتنيط بالكونغرس ( اعلان الحرب ومنح التفويضات بالثأر والانتقام ) ، ومن جانب آخر، خص الدستور الرئيس الامريكي بقيادة القوات المسلحة والاشراف على سير العمليات وجاء في ذلك ما نصه " سيكون الرئيس القائد الاعلى لجيش وأسطول الولايات المتحدة ولقوات المليشا التابعة للولايات المتحدة عندما تستدعى للخدمة الفعلية للولايات المتحدة..."،وبهذا نستطيع القول انه نظراً لخطورة سلطات الحرب،ذهب الدستور الامريكي الى جعل سلطة مباشرتها شراكة بين الرئيس والكونغرس اذ ان الكونغرس هو الذي يملك سلطة اعلان الحرب ، ثم يتولى الرئيس قيادة القوات المسلحة وهو الذي يشرف على سيرالعمليات الحربية نتيجة تداخل الاختصاصات

---

(١) لمزيد من التفاصيل : راجع دستور الولايات المتحدة وتعديلاته .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بين سلطات الكونغرس في اعلان الحرب وسلطات الرئيس قائداً أعلى للقوات المسلحة.... يثار السؤال الاتي: من الذي يعلن الحرب في النظام الدستوري الامريكي..؟ الواقع ان اعلان الحرب في الولايات المتحدة الامريكية يتطلب اتخاذ عدة اجراءات من الرئيس هي: ١- ابلاغ الكونغرس : إن الرئيس الامريكي ملزم تنفيذاً للمادة الثانية من الدستور بأن يقدم للكونغرس من وقت لاخر معلومات عن حالة الاتحاد ، كما يقدم له التوصيات بتلك الاجراءات التي يعتقد انها ضرورية ، وفي اوقات الحرب يدعو الكونغرس للانعقاد بمجلسيه كليهما ، أو أحدهما ، لدورة استثنائية .واذا حدث ما يدعو للحرب يوجه الرئيس رسالة حرب الى الكونغرس War massage to the congress . ٢- المداولة والقرار: ويبحث الكونغرس رسالة الرئيس الحربية والتطورات والنتائج المحتملة للحرب ومتى ما كان الرئيس مؤيداً بنسبة كافية من الرأي العام ، استطاع ان يجعل مداولات الكونغرس مؤيدة لسياسة الرئيس. ٣- موافقة الكونغرس: يجري التصويت على اعلان الحرب في الكونغرس،يشترط حصوله على الأغلبية المطلوبة( ثلثي الحاضرين في مجلس الكونغرس). ٤- إبلاغ الرئيس بقرار الكونغرس : بعد المداولة والاتفاق يتخذ الكونغرس قراراً بشأن الحالة التي ابلغ بها الرئيس في رسالته ، وعلى ضوء القرار ينظم الرئيس علاقات الولايات المتحدة الأمريكية. ٥- إعلان الرئيس لحالة الحرب : يعلن الرئيس حالة الحرب بين الولايات المتحدة ودولة أو مجموعة دول ويترتب على ذلك آثار هذه الحرب على الصعيدين الدولي والداخلي.

في جلسة مشتركة وافق الكونغرس في ( ٧) تشرين الأول عام ١٩٧٣ على إصدار قانون يحدد إختصاصات الرئيس الأمريكي في الاشتراك في حروب غير معلنة. وكان مشروع القانون هذا ، الذي قدمه عضو مجلس الشيوخ " جاكوب جافيتش" بصفة مشروع قانون، يعد الأول من نوعه في التاريخ الأمريكي، حاول أن يحد من سلطة الرئيس لشن الحرب.

ويهدف قانون سلطات الحرب الى عدم تورط الولايات المتحدة في أعمال حربية غير معلنة من دون موافقة الكونغرس،فالمادة الثانية من القانون تنص"على ان الهدف من القانون هوموافقة



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

نية واضعي الدستور الاتحادي، وضمان اجتماع رأي كل من الكونغرس والرئيس على استخدام القوات المسلحة الأمريكية في عمليات حربية أو موافقة تجعلها مهددة بالتورط أو بالاشتراك في أعمال عسكرية لأن قرار شن الحرب لايمكن ان يترك لنزوة شخص واحد ... ".

**قانون سلطات الحرب في الوقائع العملية**

نلحظ أن الكونغرس لم ينجح في إجبار أحد الرؤساء على الالتزام بدقة بما يتضمنه القانون من نصوص ، فعلى سبيل المثال سمح الكونغرس للرئيس ريغان في عام ١٩٨٣ ببقاء القوات الأمريكية لمدة ثمانية عشرشهراً في لبنان (1)،وطلب بوش الأب موافقة الكونغرس على استخدام القوة في الخليج العربي عام ١٩٩٠واستجاب له الكونغرس في النهاية.ونرى أن بوش الابن أعاد الأمر مرة أخرى ولكن هذه المرة ليس للدفاع عن دولة ما أو لطرد محتل وإنما لإسقاط نظام حكم ، وهذا ما حصل بعد أن وافق الكونغرس على استخدام القوة ضد العراق عام ٢٠٠٢، وهنا لابد من التأكيد،من أن الولايات المتحدة خاضت أكثر من١٣٠حرباً إلا أن خمساً منها تم اعلانها من قبل الكونغرس (٢) ، وسنأخذ الأحتلال الأمريكي لافغانستان عام ٢٠٠١ مثالاً على استخدام الرئيس للقوات العسكرية الأمريكية في عمليات حربية .

**أنموذج أفغانستان ٢٠٠١ :**

من اللافت للانتباه إن من أول تداعيات الهجمات التي تعرضت لها الولايات المتحدة الأمريكية في الحادي عشر من أيلول سبتمبر ٢٠٠١ كانت إعلان الحرب على الإرهاب على امتداد العالم ابتداءاً من أفغانستان ومن ثم العراق في العام ٢٠٠٣ مع حملات إعلامية وضغوط دولية شديدة ضد كل من إيران وكوريا الشمالية وسوريا ، وقد سميت الحرب على أفغانستان بأولى حروب القرن الحادي والعشرين ، والآن وبعد مضي قرابة أثنا عشر سنة على الحرب الأمريكية على أفغانستان يلاحظ أن السياسة الخارجية الأمريكية لم تحقق النتائج المرجوة بالنسبة لها ولا لقوات حلف الناتو المشاركة معها ، بل أضحت الحرب تشكل عبئاً كبيراً على ميزانية الولايات المتحدة مع خسائر بشرية كبيرة بين صفوف قطعاتها العسكرية.

---

(1) Burton I. Kaufman: The Arab Middle East and the United States: Interim Rivalry and Super power Diplomacy,( New York: Thayne publishers, 1996, p.135

(٢) فواز جرجس،السياسة الأمريكية تجاه العرب ومن يصنعها، مصدر سبق ذكره، ص٢٠ .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما يلاحظ على السياسة الخارجية الأمريكية هو طغيان الحسابات الأمنية والاستخبارية على الحسابات الدبلوماسية في العلاقات الدولية وهذا ما نجده ماثلا في العلاقات الأمريكية الأفغانية ، إذ بعد الهجوم الذي تعرض له العمق الأمريكي كان هذا الموضوع قد احدث تحولا نوعيا في الموقف من الإرهاب الذي أصبح المهدد الرئيس للأمن القومي الأمريكي ، وكانت جمهورية أفغانستان من أوائل الدول التي وضعتها الولايات المتحدة على قائمة مكافحة الإرهاب للقضاء على حركة طالبان وتنظيم القاعدة مبتعدة عن الصيغ الدبلوماسية في حل المنازعات الدولية ومرجحة لكفة ميزان القوة على أسلوب الحوار، وكان نتيجة ذلك قيام حرب غير متكافئة ومستمرة ذهب ضحيتها الآلاف من المدنيين من الأفغان دون إحراز نصر موثوق به لاعلى القاعدة ولا على حركة طالبان بل بدأت طالبان باستعادة مواقعها السابقة وأصبحت العاصمة كابول على مرمى هجماتها لضرب المعاقل الحكومية والجيش الحكومي وقوات الناتو.

في حقيقة الأمر إن الإدارة الأمريكية السابقة بقيادة جورج بوش الابن والقيادة الحالية للرئيس باراك اوباما الذي وصل إلى رئاسة الولايات المتحدة في العام ٢٠٠٩ قد قامتا بتحويل الجيش الأمريكي فعليا إلى قوة أمنية عالمية لتنظيم سير وضبط الخارجين عن القانون الأمريكي وقانون العولمة ومنها أفغانستان ، فالأخيرة نشأت وترعرعت فيها حركة طالبان التي كانت تهيمن على ٩٠ % من أراضي أفغانستان، وهي حركة إرهابية متطرفة. لقد تجمعت عوامل كثيرة ومتفاعلة في السياسة الخارجية الأمريكية تجاه أفغانستان ، فالأخيرة بالنسبة لها مصدراً لتكاثر الإرهابيين والمتطرفين ويجب القضاء عليها ، فضلا عن ذلك إن للمنطقة أهمية جيوبولتيكية كبيرة لدى أصحاب اللوبي النفطي في الإدارة الأمريكية وعليه تنحصر مكونات الصراع في حقيقتين:

**أولا:** الصمود القوي للأفغان تأريخا في مواجهة الاتحاد السوفيتي السابق . **ثانيا :**الاكتشافات النفطية مما حفز الدوائر الأمريكية على الاهتمام ليس بأفغانستان فحسب وإنما بالمنطقة برمتها وعليه عملت الولايات المتحدة الأمريكية بالتركيزعلى احتواء المسلمين في العالم .

بعد أن رفضت حركة طالبان تسليم زعيم القاعدة " أسامة ابن لادن" إلى الحكومة الأمريكية على خلفية تفجير سفارتها في أفريقيا جاءت أحداث الحادي عشر من أيلول ٢٠٠١ لتكون الحد



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفاصل في قيام الولايات المتحدة بشن هجوم شامل على الأراضي الأفغانية في السابع من تشرين الأول ٢٠٠١ ، وكان الرئيس الأمريكي " جورج بوش الابن" قد أعلن أهدافه في الحملة العسكرية الموجه لأفغانستان في خطاب له في نفس يوم الهجوم قائلا **( بناءا على أوامري بدأت القوات العسكرية الأمريكية بصنوفها هجومهاعلى المعسكرات الإرهابية التابعة لتنظيم القاعدة وعلى القواعد العسكرية لنظام طالبان في أفغانستان وتهدف هذه الضربات الموجهة بعناية إلى الحؤول دون استخدام أفغانستان كقاعدة عمليات ، ومهاجمة طاقات حكومة طالبان العسكرية ، تشارك كذلك صديقتنا الوفية بريطانيا في هذه العملية ، كما تعهدت دول صديقة أخرى لاسيما كندا واستراليا وألمانيا وفرنسا بتقديم القوات بالتتابع مع سير العملية ومنحت أكثر من أربعين دولة في الشرق الأوسط وأفريقيا وأوروبا وآسيا القوات الحق بالعبور والهبوط الجويين شاركنا العديد من هذه المعلومات التي جمعتها وكالات استخباراتهم إن الإرادة الجماعية في كل أنحاء العالم تدعمنا وتؤيدنا)**(١).

ومما تقدم من بيان سلطات الرئيس الامريكي التنفيذية في الظروف الاستثنائية يتضح ما يأتي:
١- يمارس الرئيس الامريكي، سلطات واسعة،أثناء اعلان حالة الطوارىء، وهي سلطات املتها الضرورات العملية ، المتمثلة في تعقد وتشابك المشاكل الداخلية والدولية ، الأمرالذي دفع بالكونغرس الى منحه المزيد من الصلاحيات المعاصرة والسابقة لحالة اعلان الطوارىء ، هي تشريعات لاتمت بصلة الى النصوص الدستورية، بل هي سلطات مستقاة من سلطات الكونغرس وخاصة فقرتي ( الضروري والمناسب)،التي أقرت العديد من التشريعات وبذلك أضحى للرئيس الامريكي في حالات الطوارىء سلطات واسعة كانت حصيلة الممارسة العملية. ٢- يتمتع الرئيس الامريكي، باختصاصات حربية واسعة ، وبرغم ان الدستور قد جعل سلطة اعلان الحرب لا تمنع الحرب حينما يريدها الرئيس ... " .

فالرئيس الامريكي هو الذي يبدأ الحرب عملياً وقد اتضح ذلك في سلسلة الحروب التي شهدتها الولايات المتحدة ، وبرغم اصدار التشريعات لكبح سلطات الرئيس الحربية ، اضحى الكونغرس غالباً اسير المؤسسة الرئاسية ، من خلال المواقف الحرجة التي يضع فيها الرئيس الكونغرس امام سياسة الامر الواقع ، وبالتالي يقر الكونغرس اذن تلك السياسة في وقت لاحق.

(١) تيري ميسان، ١١ أيلول ٢٠٠١، الخديعة المرعبة، ترجمة سوزان قازان ومايا سلمان، ط١،دار كنعان للدراسات والنشر،٢٠٠٢،ص١٠١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

## المطلب الثاني

## دور الكونغرس في صنع القرار السياسي الخارجي

### الفرع الأول – دور الكونغرس في صنع القرار السياسي الخارجي وفقاً للدستور:

إن حصول الكونغرس على صلاحيات جمع المال من خلال الضرائب وصلاحيات إنفاقها من خلال اعتماد ميزانية الدولة جعل من الصعب انفراد الرئيس بعملية صنع السياسة الخارجية ، بسبب احتياج برامجها المختلفة للمال . وبذلك يمكن القول أن الدستور الأمريكي حاول ضمان نوع من المشاركة في صنع القرار والسياسة الخارجية بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وذلك من خلال إسناد عملية جمع الأموال وأنفاقها للكونغرس قام الدستور بضمان مشاركة السلطة التشريعية ومن خلال مبدأ مركزية اتخاذ القرار من خلال مشاركة الرئيس، وبذلك ضمن واضعو الدستور تحقيق التوازن بين الحاجة للمركزية ومتطلبات اتخاذ القرار المناسب بالسرعة المطلوبة والحاجة للرقابة الشعبية وضرورات مناقشة البرامج المقترحة ودراستها قبل تخصيص الأموال اللازمة لتنفيذها (١).

### تنامي نفوذ الكونغرس في صنع القرار الخارجي:

عند الحديث عن نفوذ الكونغرس في صنع السياسة الخارجية يمكننا الرجوع إلى بداية تكوين الدولة ونشأتها الأولى، فنرى في ذلك الحين أن البساطة التي كانت قد طغت على علاقات أمريكا الخارجية لم تسمح للكونغرس من أن يكون ذا دورأو نفوذ قوي في صنع القرارالخارجي إذ أنه كان منشغلاً بالوقت نفسه في تنظيم الحياة الداخلية للولايات المتحدة.

إن اتجاه الحكومة الأمريكية إلى محاربة الشيوعية استوجب الحصول على دعم الكونغرس ل (( مبدأ ترومان)) و ((حلف الناتو)) و (( مشروع ايزنهاور)) وإرسال قوات أمريكية إلى كل من كوريا والهند الصينية ولبنان وغيرها من مناطق العالم المضطربة ، وإذ أخذت تتواجد وتتكاثر القواعد العسكرية الأمريكية ، فهذا يعني أن متطلبات خوض الحرب الباردة استوجب الحصول على تأييد الكونغرس وإقناعه بتخصيص مبالغ كبيرة من المال لخوض تلك الحرب ، وبالتالي إشراكه في عملية صنع السياسة الخارجية. إلى جانب ذلك أسهم تشعب وتشابك علاقات أمريكا التجارية والمالية مع معظم دول العالم والمنظمات الدولية في زيادة أهمية ونفوذ

---

(1) Norman J. omstein: The Role of Congress. A Invitation to Straggle. Washington D.c. Press and publications Serves. 1985.p.2



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الكونغرس في مجال السياسة الخارجية.

وعلى صعيد آخر أثبتت الأحداث والتجارب التاريخية السابقة أن وسائل الإعلام تقوم في أثناء مراحل الاستقرار السياسي والانتعاش الاقتصادي بخدمة الرئاسة وتقوية مركزها ، أما في أوقات الأزمات الوطنية خاصة الناتجة عن التورط في حرب لا تتمتع بدعم غالبية الشعب فأن تلك الوسائل تقوم في الغالب بإضعاف مركز الرئاسة وتقوية مركز الكونغرس على حسابها ، ويعود السبب في ذلك إلى اتجاه وسائل الإعلام بوجه عام إلى الكشف عن الأخطاءوالتركيزعلى الفشل وتعرية المواقف غير المسؤولة.

خلال المدة التي تلت انتهاء الحرب العالمية الثانية وحتى أوائل السبعينات عاشت أمريكا بوجه عام مرحلة استقرار سياسي وانتعاش اقتصادي وانتصارات سياسية مهمة ، بسبب ذلك استطاعت الرئاسة استخدام وسائل الإعلام وخاصة التلفاز لتعزيز مركزها وزيادة نفوذها وترسيخ سلطاتها في مجال صنع سياسة أمريكا الخارجية وإدارتها.

من ناحية أخرى استطاعت الرئاسة تقوية نفوذها خلال المدد التي سادها الانسجام بين موقفي الكونغرس والبيت الأبيض، وهي المدد التي حصل فيها إجماع حول الموقف من السياسة الخارجية ، ومن أمثلة ذلك مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية حتى أواخر الستينات . كما أن ضعف الرئاسة وقيام الكونغرس بمحاولة فرض أرادته على صانعي السياسة الخارجية لم يصل في يوم من الأيام إلى محاولة سلب صلاحيات الرئيس أو الاعتداء على سلطاته الدستورية. ومن ناحية ثانية كثيراً ما قام الرؤساء بتعطيل بعض البرامج وإيقاف العمل ببعض السياسات على الرغم من اعتمادها من قبل الكونغرس، وبسبب اعتقادهم بأن الاستمرارية لم تعد تخدم المصالح الأمريكية . ومن أمثلة ذلك قيام الرئيس ريغان بتأجيل تسليم الطائرات العسكرية لإسرائيل بعد قيام الأخيرة بالاعتداء على العاصمة العراقية بغداد في عام ١٩٨١.

**دور اللجان المختصة في صنع القرار داخل الكونغرس:**

تعد اللجان المختصة داخل الكونغرس المكان الحقيقي لدراسة واقتراح القوانين ، إلا أن اللجان المختصة بالشؤون الخارجية غالباً ما تعمل على تنظيم نفسها بين الحين والآخر . كما قام الكونغرس بإعادة تحديد صلاحيات اللجان المختصة وحصرسلطات رؤسائها ضمن حدود ضيقة أدت إلى أضعاف نفوذهم ،كما قام أيضاً بتشكيل العديد من اللجان الفرعية الجديدة وإضعاف أثر



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الأقدمية في اختيار رؤساء اللجان المختلفة.

على صعيد آخر قام الكونغرس باتخاذ القرارات الضرورية لزيادة مقدرته الذاتية على متابعة أمور السياسة الخارجية وجمع المعلومات الخاصة بها وتحليلها.ومما فعله بهذا الخصوص زيادة عدد الموظفين التابعين له والتابعين لكل لجنة من اللجان المختصة واللجان الفرعية والأعضاء في المجلسين . وخلال مرحلة التسعينات من القرن الماضي أصبح عدد الموظفين العاملين في خدمة الكونغرس بحدود ٢٠ ألف شخص ، أي ثلاثة أضعاف ما كان عليه العدد في أوائل السبعينيات.بالإضافة إلى ذلك قام الكونغرس بشراء معدات كمبيوترحديثة لجمع البيانات المختلفة وتحليلها ورفع ميزانية مركزالأبحاث التابع لمكتبة الكونغرس، ويعدّ "مركز الكونغرس للخدمات البحثية (Congressional Research Service ) اليوم من أهم مراكز الدراسات في واشنطن وأكبرها جميعاً والمصدر الرئيس الذي يمد الكونغرس بما يحتاج إليه من معلومات لتشكيل مواقفه تجاه القضايا المختلفة بما في ذلك قضايا السياسة الخارجية والتجارة الدولية وإستراتيجية أمريكا الأمنية. **دور الكونغرس في المجال الدبلوماسي:**

إن الدستور خول مجلس الشيوخ مشاركة الرئيس في إقرار المعاهدات وإن كانت المبادرة تبقى بيد الرئيس فهو يفاوض مع الدول الأجنبية ، لكنه مجبر على المرور بمجلس الشيوخ لنيل موافقته بأغلبية الثلثين . ومن الحالات التي أجبر فيها الرئيس عن التخلي عن إبرام اتفاقية بسبب رفض الكونغرس ، مسألة التوقيع على مادة إنشاء عصبة الأمم التي ساهم فيها الرئيس يلسن بفعالية لكن الكونغرس أحبطها لأنه كان يعتبر فيها خرقاً لمبدأ مونرو الذي أقر في القرن التاسع عشر ويقضي بعدم تدخل أي جهة أجنبية في شؤون القارة الأمريكية، كما كان الكونغرس متشبثاً بمعالم سياسة الانعزال عن الخارج.

وخلال فترة حكم الرئيس جيرالد فورد رفض الكونغرس الموافقة على محاولة تقديم مساعدات عسكرية ومالية لحركة " اليونيتا " في أنغولا إبان الاعتراف باستقلالها سنة ١٩٧٥. ورفض الكونغرس سنة ١٩٨١ طلباً من الرئيس جيمي كارتر لبيع أسلحة للمملكة العربية السعودية ، والمغرب ، بينما استجاب، للطلبين في فترة حكم الرئيس رونالد ريغان سنة ١٩٨٧.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وقبل أزمة الخليج كان مجلس الشيوخ الذي كانت تهيمن عليه أغلبية ديمقراطية،قد رفض مبادرة للرئيس جورج بوش بتقديم مساعدات عسكرية للمملكة العربية السعودية ومساعدات لمصر.

لكن المجلس تراجع عن رفضه سنة ١٩٩١، إثر أحداث الخليج وبروز التحالف الدولي ضد العراق الذي شاركت فيه مصر بفعالية وقرر الموافقة على منح مصر مساعدة مالية تغطي ثلث مديونيتها للخارج(١٥مليار دولار). كما أقر بيع المملكة العربية السعودية صفقة أسلحة طائرات وصواريخ مضادة للطائرات.

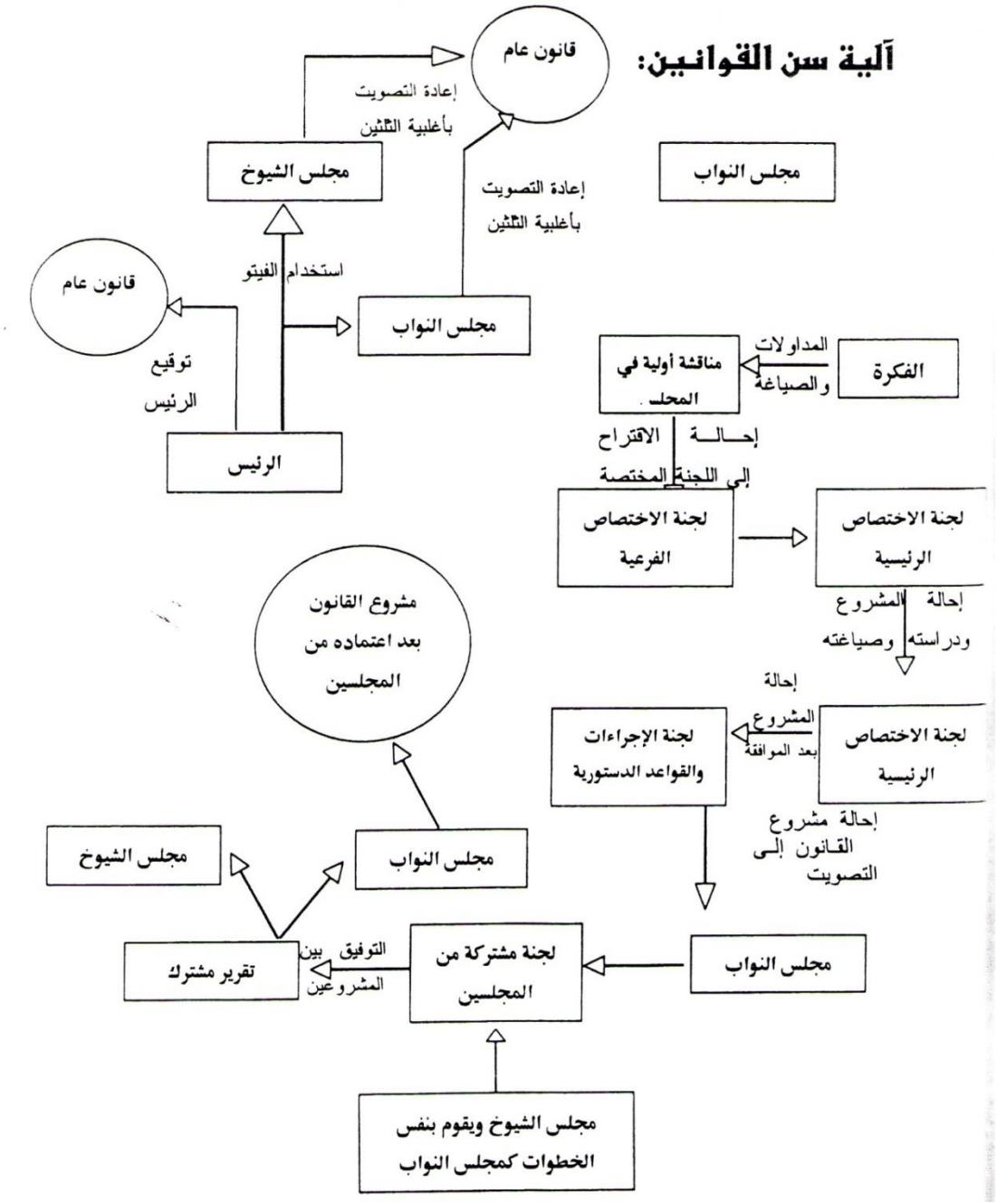
**آلية صنع القرار الخارجي داخل الكونغرس:**

حرص الآباء المؤسسون على جعل الكونغرس مؤسسة مختصة في التشريع، لذا حرصوا وعملوا على تنظيمه تنظيماً دقيقاً على وفق مبدأ التخصص في عمل اللجان . إن التخصص وتوزيع الصلاحيات الذي أحدثته عملية إعادة تنظيم لجان الكونغرس أدى إلى تعقيد عملية اتخاذ القرارات خاصة ما يتعلق منها بأمور السياسة الخارجية ، إذ أصبح من الضروري مناقشة المقترحات ومشاريع القوانين على أكثر من مستوى قبل إقرارها بشكل نهائي، وفي الكثير من الحالات تتم مناقشة بعض القضايا على ثلاثة أو أربعة مستويات كما يحدث بالنسبة لميزانيات البرامج المختلفة ، ومنه برنامج المعونات الأجنبية . وتبدأ العملية في الغالب بإحالة مقترحات الأعضاء ومقترحات الرئاسة إلى اللجان الفرعية إذ تتم مناقشتها وتقديم التوصيات المناسبة بشأنها لرؤساء اللجان الرئيسة ، بعد ذلك تقوم اللجان الرئيسة بمناقشة تقارير اللجان الفرعية وإدخال التعديلات عليها ورفعها للمجلس المختص لإقرارها ، وعندما تتعارض قرارات مجلس النواب مع قرارات مجلس الشيوخ يقوم المجلسان في الغالب بتشكيل لجنة مشتركة من عضوية اللجان الفرعية المختصة للتدارس وإيجاد الحلول الوسط، إذ ترفع التوصيات في صيغها النهائية للإقرارمن قبل المجلسين،وبعد موافقة المجلسين تصبح المقترحات مشاريع قوانين جاهزة لتوقيع الرئيس،وفي حال قيام الرئيس بتوقيعها تصبح قوانين عامة سارية المفعول، وفي بعض الحالات يقوم الرؤساء باستخدام حق النقض ( الفيتو ) لرفض مشاريع القوانين المقدمة إليهم ، وبالتالي إبطال مفعولها قبل سريانه.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والمخطط الآتي يبين الحديث السابق،ولكن بصورة مخطط توضيحي لفكرة آلية سن القوانين(١):




(١) ياسين العيثاوي ، السياسة الأمريكية بين الدستور والقوى السياسية،مصدر سابق الذكر، ص٢٤٧.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**الفرع الثاني – تأثير جماعات المصالح على توجهات الكونغرس في صنع القرار الخارجي:**

إن التنظيم الجديد للكونغرس قصد منه الحد من سلطات ونفوذ رؤساء اللجان الرئيسة وقيادات الكونغرس التقليدية وزيادة كفاية اللجان المختصة . وفي الواقع أدت زيادة وصلاحيات اللجان الفرعية إلى جعل اللجان أكثر تخصصاً وقدرة على دراسة واستيعاب القضايا المعقدة ، وبالتالي أهليتها لاتخاذ القرارات في مجالات التخصص . وهذا بدوره جعل رؤساء وأعضاء اللجان الفرعية أحد الأهداف الرئيسة لمجموعات العمل السياسي وأصحاب المصالح الخاصة ، وهي القوى التي أصبح بإمكانها تحقيق قدر أكبر من التأثير في مواقف الكونغرس بجهد أقل من السابق وخلال مدة أقصر وبنفقات متواضعة في الكثير من الحالات.

وبعد تبلور اللوبي الصهيوني في أواخر السبعينات كقوة سياسية ومصدر تمويل مهم للحملات الانتخابية أصبحت نشاطاته تشمل كل عضو من أعضاء الكونغرس تقريباً . ونتيجة لذلك زاد تدخل الكونغرس في أمور السياسة الخارجية المتعلقة بإسرائيل ، مما جعله يشمل برنامج المعونات الخارجية والعلاقات مع الدول العربية والاتحاد السوفيتي ومبيعات السلاح الامريكي لبعض الدول العربية والإسلامية. **تأثير اللوبي اليهودي في الكونغرس:**

إن قوة تأثير اللوبي في الكونغرس تتضح من خلال الانتخابات التشريعية أولاً وصنع القرار داخل الكونغرس ثانياً،فاليهود بأعدادهم القليلة لا يمثلون قوة انتخابية قادرة على تغيير المعادلات الانتخابية في الولايات المتحدة ، لكن لا يمكن أن نلغي تأثير قوة ( الصوت اليهودي ) في الانتخابات فاليهود لا يعتمدون على الأصوات اليهودية فقط على الرغم من مشاركتهم الواسعة في انتخابات الولايات المتحدة مقارنة مع باقي الفئات والشرائح الاجتماعية الأخرى ، إذ تقدر مشاركة اليهود في الانتخابات ب٩٠% ، فهم حريصون كل الحرص على المشاركة في الانتخابات (١) ، فاللوبي يلجأ إلى دعم مرشحين غير يهود لكنهم مشهورون بتأييدهم للصهيونية وحق(إسرائيل)في الوجود ومستعدون للدفاع عنها،ومن الملاحظ أن اللجنة الإسرائيلية الأمريكية تكرس اكبر وقتها في الكابتول (*).

(١) لي اوبريت: المنظمات اليهودية الأمريكية ونشاطها في دعم إسرائيل، ترجمة جماعة من الأساتذة، مراجعة د. محمود زايد، مؤسسة الدراسات الفلسطينية،ط١، بيروت ١٩٨٦، ص١٧٩ (*) يقصد به مبنى الكونغرس .



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وهذه اللجنة تضم كل مؤيد لإسرائيل بغض النظرعن الجهة التي ينتمي إليها المرشح للانتخابات ليركز بالدرجة الأساس على مدى تأييده لإسرائيل (١) ، واستطاع اللوبي في تحقيق نصر كبير في الانتخابات التشريعية عام ١٩٨٢ ، إذ أعيد انتخاب مؤيدي إسرائيل الرئيسيين الأربعةعشر الذين كانت مقاعدهم في مجلس الشيوخ عرضة للتحدي ، وفي مجلس النواب أعيد انتخاب كل مؤيد لإسرائيل ولم يهزم إلا واحد من النواب اليهود الأربعة والعشرين بسبب كونه حديث العهد (٢) ، وعلى الرغم من أن اليهود يحاولون السيطرة التامة على الكونغرس في سبيل عدم وصول أعضاء غير مرغوب فيهم إليه ، فهناك أعضاء يصلون على الرغم من عدائهم للصهيونية ويناصرون العرب ويساندونهم في كثير من القضايا (٣) . ومثال ذلك عجزاللوبي في الضغط على الكونغرس بعدم الموافقة على بيع طائرات الاواكس للسعودية عام ١٩٨١. ولقوة المال اليهودي الأثرالبالغ في التأثيرعلى مرشحي الكونغرس،إذ أظهرت دراسة قام بها (مركز السياسة الاستجابية ) أن لجان العمل السياسي لإسرائيل تبرعت بأربعة ملايين دولار لمرشحي الكونغرس في انتخابات (١٩٩٠) والأفراد الذين تبرعوا للجان قاموا أيضاً بالتبرع ب ٣،٦ ملايين دولار لأولئك المرشحين أنفسهم وكلهم من المؤيدين الأقوياء لإسرائيل وفي مجلس الشيوخ (١٩٩٠) كان هناك ستة عشر عضواً تلقى كل منهم أكثر من ١٠٠٠٠٠ دولار من المصدرين اليهود (٤) . ومن خلال التبرعات تبرز قوة اللوبي اليهودي بصورة عامة وإيباك بصورة خاصة ، إذ أصبح لهذه المنظمة تأثير بالغ في الكونغرس ليس فقط على الأعضاء اليهود، إنما أيضاً على المسيحيين منهم دون أن ينافسها أحد،وهي لذلك تعد قوة فريدة من نوعها في العالم (٥) . وعلى سبيل المثال يعد نقل السفارة الأمريكية من تل أبيب إلى القدس من أهم وأوضح الأمثلة على دعم إسرائيل إذ لعب رئيس الأغلبية الجمهورية ورئيس مجلس النواب السابق ( نيوت جنغريتش ) دوراً مهماً في صدور قرار من الكونغرس يقضي بنقل السفارة إلى

---

(١) أحمد الوعد: آخر التطورات في علاقات إسرائيل ويهود العالم ومنظماتهم، مجلة الأرض، مؤسسة الأرض للدراسات الفلسطينية، دمشق، العدد الخامس ١٩٨٧، ص٥٠. (٢) لي اوبريت، مصدر سبق ذكره، ص١٩٧. (٣) بول فندلي: من يجرأ على الكلام، مصدر سبق ذكره، ص٨٨. (٤) بول فندلي: الخداع، ترجمة محمود يوسف، بيروت، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ١٩٩٣، ط١، ص١١٥. (٥) ياسر رغيب: إيباك ..قصة الأخطبوط اليهودي في أمريكا ، لبنان، دار الندى للطباعة،١٩٩٨، ص٨٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

القدس بعد أن حصلت موافقة أغلبية أعضاء مجلس الشيوخ ومر هذا الموضوع دون معارضة الرئيس الأمريكي بيل كلنتون.إذ كان قرارنقل السفارة جزءاً من حملته الانتخابية لعام١٩٩٢(١).

**طرائق تدخل الكونغرس في القرار الخارجي:**

تعد عملية التحكم في المال أهم آليات ووسائل تدخل الكونغرس في صنع السياسة الخارجية، أما أشكال التدخل فيأتي بعضها بصورة مباشرة من خلال قيام الكونغرس بناءاً على مقترحات أعضائه بأخذ زمام المبادرة وإقرار سياسة جديدة . أما الأغلبية فتأتي بصورة غير مباشرة من خلال وضع شروط محددة على كيفية إنفاق الأموال المخصصة ، وتحديد قدرة الرئيس على التعامل مع بعض القضايا الدولية.

وكمثال على أسلوب وصورة تدخل الكونغرس في أمور السياسة الخارجية ما حدث عام ١٩٨٥ بالنسبة لاقتراح بيع أسلحة أمريكية للأردن،ففي عام ١٩٨٥ قامت أغلبية أعضاء مجلس الشيوخ بالتوقيع على مشروع قراريعارض بيع أسلحة أمريكية للأردن بحجة أن حصول الأردن على أسلحة حديثة من شأنه تهديد أمن إسرائيل .وبذلك جاء تحرك الكونغرس استجابة لمجموعة ضغط سياسي تعمل لحساب حكومة أجنبية هي حكومة إسرائيل.

وعلى العموم تشير التجربة التاريخية السابقة وغيرها من التجارب المماثلة إلى أن الكونغرس يقوم في الغالب بأخذ زمام المبادرة تجاه بعض القضايا السياسية الخارجية بعد تردد وتحت تأثير قوى ضغط داخلية أو خارجية . ويحدث مثل ذلك عندما يفشل الرئيس في إعطاء تلك القضايا ما تستحقه من عناية واهتمام ، أو عندما يكون موقف الرئيس مخالفاً لتوجهات الأغلبية النشطة في الكونغرس ومتناقضاً تماماً مع أهداف بعض مجموعات العمل السياسي الرئيسة ، أي أن الكونغرس يتجه نحو التحرك في مجال السياسة الخارجية كمحاولة أخيرة لملء الفراغ الذي يحدثه غياب الرئاسة ، أو نتيجة الإحساس بوجوب الاستجابة لرغبات وضغوط مجموعات العمل السياسي، أو كمحاولة لتعزيز مواقعه والظهور بمظهر الطرف الأكثرحرصاً على مصالح الجمهور الذي يكون في حالة تململ (2).

(١) مجلة قضايا دولية، العدد ٢٦٥، السنة السادسة،١٩٩٥،ص٩.

(2) omstcin. The Role of Congress,p.9.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن تداخل صلاحيات السلطتين التشريعية والتنفيذية من ناحية ، واتجاه الكونغرس منذ أوائل السبعينات إلى القيام بدور أكثر فاعلية في مجال السياسة الخارجية من ناحية ثانية، أديا إلى الحد من سلطات الرئيس ، خاصة بالنسبة لبعض القضايا وبعض الدول . ونتيجة لذلك لم يعد بإمكان الرئيس رسم وتنفيذ سياسة خارجية واضحة ومنسجمة تماماً مع فلسفته السياسية ، كما لم يعد بإمكانه الإيفاء بوعوده لأصدقائه في الحالات كلها والدفاع عن مصالح أمريكا بالشكل الذي يراه مناسباً وضرورياً بالسرعة والحسم المطلوب. **وباختصار تعود أسباب زيادة نفوذ الكونغرس وتراجع سلطات الرئيس إلى فعل عوامل عدة أهمها:** ١. حصول الكونغرس على الكثيرمن المعلومات الدقيقة والسرية فيما يتعلق بالعلاقات الخارجية من خلال اتساع دائرة المساعدين، وتنمية مركز الأبحاث التابع له،والإشراف على أعمال أجهزة المخابرات خاصة وكالة الاستخبارات المركزية. ٢. اتجاه العضوية في الكونغرس إلى الثبات ، وتمكن بعض الأعضاء من كسب الانتخابات والاحتفاظ بالعضوية لسنين عدة ، والوصول إلى المراكز القيادية من خلال نظام الأقدمية . ٣. تضاعف عدد لجان العمل السياسي وقيامها بالتركيز على الكونغرس، خاصة على قياداته ورؤساء لجانه المهمة ودفعهم إلى القيام بدور أكثر فعالية في دعم بعض القضايا السياسية. ٤. عدم قدرة غالبية الرؤساء على تجنب عدم الوقوع في الأخطاء ، وقيام بعضهم كالرئيس نيكسون بالتصرف وكأن السياسة تصنع من فراغ وفي غياب الجمهور ودون اعتبار لدور الكونغرس ، وقيام البعض الآخر كالرئيس ريغان بالتصرف على أساس عقائدي بحت ورسم سياسة خارجية من خلال منظورضيق للغاية من الصعب قبول غالبية أعضاء الكونغرس به(١). ٥. فشل حزب الرئيس في كثير من الحالات في الحصول على أغلبية العضوية في مجلس الشيوخ، وأحياناً في مجلس النواب، وأخرى في المجلسين.

وعلى الرغم من ذلك كان الرئيس الأمريكي ولا زال أهم القوى القادرة على توجيه الكونغرس وتشكيل الرأي العام ، والجهة الأكثر تأهيلاً لصياغة سياسة خارجية متعددة الجوانب والأهداف،وبسبب صعوبة قيام الكونغرس بتحليل أبعاد السياسة الخارجية ومتابعة تطورعلاقات

---

(1) Jonathan Hechtan and Alex Papachristou, Foreign Policy and the Imperial Congress, The Washington post, Nov 11. 1987.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أمريكا بشكل منتظم،عجز عن امتلاك القدرة والمعرفة الكافيتين لاتخاذ القرارات المناسبة تجاه القضايا المختلفة،خاصة في أثناء الأزمات المفاجئة والعالمية.لذلك يبقى دور الكونغرس الأساس محصوراًضمن نطاق تحديد الإطارالعام لسياسة أمريكا الخارجية،ومكملاً لدورالرئيس في مجال صياغة العناصر الرئيسة لتلك السياسة ، وخاضعاً في غالبية الأحيان لتأثيرات وإغراءات وضغوط قوى اللوبي والرأي العام.

**المطلب الثالث**

**دور القوى السياسية في صنع القرار السياسي الخارجي**

إن صنع القرار السياسي الخارجي في الولايات المتحدة الأمريكية يأتي نتيجة لعب أدوار متبادلة ومعقدة بين عدد من الوكالات الحكومية تضم:وزارة الخارجية والبنتاغون(وزارة الدفاع) ووكالة الاستخبارات المركزية ( C.I.A) والكونغرس والرئيس ومجلس الأمن القومي.

إلا إن هذا القرار تؤثر فيه العديد من القوى السياسية المؤثرة ذات المصالح الخاصة التي تجد من هذه الوكالات والمؤسسات الحكومية المكان الملائم لها في تنفيذ ما تصبو إليه لتحقيق النتيجة التي تبتغيها . ويأتي بروز تأثير القوى السياسية في صنع السياسة الخارجية في الولايات المتحدة بعد أن تعددت المصالح الأمريكية في مناطق عدة من العالم بعد الحرب العالمية الأولى، وبعد ارتباط غالبية تلك المصالح بنشاطات اقتصادية وتجارية محدودة، الأمر الذي دفع أصحاب تلك المصالح إلى تنظيم أنفسهم محاولة منهم لضمان مصالحهم الخارجية عن طريق التأثيرفي صانع القرارفي واشنطن لاتخاذ القرارات التي تخدم مصالحها ، من جانب آخر نجد الأمريكيين المنحدرين من أصول متعددة تمتد إلى بعض دول العالم ، يسعون إلى تنظيم أنفسهم في تجمعات وجمعيات لغرض التعبيرعن آرائهم ومواقفهم التي لهاعلاقة بأمور السياسة الخارجية والعلاقات الدولية وبما يضمن لهم جانب من التأثير في عملية صنع القرار السياسي الخارجي. وسوف تكون ( شركات البترول ، واللوبي اليهودي ) موضوعا بحثنا في هذا المطلب، لذلك سنحاول أن نلقي الضوء على تأثيرهما على السياسة الأمريكية بشكل عام وعلى صناع القرار في الولايات المتحدة بشكل خاص. **الفرع الأول – دور شركات النفط في صنع القرار.**

تزامن ظهور الولايات المتحدة كقوة عظمى في أول القرن العشرين مع ظهور شركاتها التي



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تعمل في دول أخرى . ولأن هذه الشركات قد ضاعفت ثروة أمريكا، فقد أصبح لها نفوذاً مؤثراً في دوائر صنع القرار ، بحيث بات تحديها بمثابة تحدي لأمريكا . وبعد أن حازت تلك الشركات على نفوذ وحماية سياسية ، فقد أصبح من السهولة لها أن تدعو وكالة المخابرات أو الجيش الأمريكي ، للتدخل لحماية مصالحها عندما تُهدد في الدول الأخرى . وبتقدم القرن العشرين أضحت الشركات متعددة الجنسيات أهم عامل في تشكيل السياسة الخارجية الأمريكية.

كانت أول عملية إزاحة رئيس دولة من أجل مصالح تلك الشركات، هي الإطاحة برئيس نيكاراغوا ، سانتوس زيلا عام ١٩٠٩، لأنه سعى لتقليص سيطرة الشركات الأمريكية على اقتصاد بلاده . ووضعت عملية الإطاحة به الأساس لسياسة أمريكا في التدخل المباشر في الدول الأخرى لمصالح تلك الشركات . ثم جاءت مرحلة تحوَّل بعدها رجال المال وممثلو ومُلاك أسهم الشركات من مجرد التأثير على السياسيين الذين يصنعون القرار ، إلي صُناع قرار وسياسيين . وأوضح من يمثل هذه الظاهرة في القرن العشرين هو جون فوستر دالاس ، الذي عمل لعدة عقود لأكبر الشركات ثم تقلد منصب وزير الخارجية .

يجدر بالذكر أن دالاس كان قد أشرف على عملية الإطاحة بنظام مُصدق في إيران عام ١٩٥٣، ليتسنى لشركات النفط الأمريكية الهيمنة علي نفط إيران . وقبل الانقلاب على مُصدق، مارست شركات النفط نفوذها في فرض حظر على صادرات إيران النفطية لأن حكومة مُصدق قد قامت بتأميم صناعة النفط . وفي شيلي حاول رئيسها المنتخب ديمقراطياً ( سلفادور ) تأميم الشركات الأمريكية التي سيطرت على اقتصاد بلاده . فقامت تلك الشركات بتمويل الانقلاب ضده بالتعاون مع المخابرات الأمريكية عام ١٩٧٣.

أما في القرن الحادي والعشرين، فإن أوضح ما يمثل هذه الظاهرة هما إدارتا جورج بوش الابن ، الذي تدير أسرته أعمال نفطية هائلة منذ ثلاثة أجيال . وبلغت أسهم نائبه ، ديك شيني في شركة هاليبرتون ٣٧ مليون دولار . وكان ديك شيني قد بدأ التنسيق مع هاليبرتون منذ عام ٢٠٠١ لمنحها عقود للعمل في العراق . والموقف الرسمي للولايات المتحدة تجاه مصالح هذه الشركات يمكن التعرف عليه من خلال الوثائق الكثيرة التي ظهرت منذ نهاية الستينات والتي تربط بشكل مباشر وغير مباشر موقف حكومة الولايات المتحدة بهذه الشركات ، و يظهر ذلك



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بوضوح من خلال الوصف الذي أعطاه مدير مكتب الطاقة السابق في وزارة الخارجية الأمريكية حيث قال في سنة ١٩٦٨:

((إن حكومة الولايات المتحدة ليس لديها أية سلطة على أعمال الشركات النفطية الأمريكية في الخارج ، إن اهتمامها بهذه الشركات يأتي من جانب آخر... إن شركاتنا العاملة في الخارج لها علاقات قوية مع الحكومة المضيفة وفي الأقطار المنتجة للنفط ، فان علاقة هذه الشركات بالحكومات المحلية هي علاقة شركاء حيث توفر الشركة رأس ا لمال وتأخذ على عاتقها المخاطر بالتنقيب وإنتاج النفط وتطوير الأعمال المتعلقة به ، وفي مقابل ذلك تحصل على حقوق وامتيازات ..(!!) أما في الأقطار المستهلكة فتقوم هذه الشركات بخدمات التكرير والتوزيع للمنتجات النفطية وتحصل في مقابل ذلك على أرباح من هذه العمليات توازي المخاطرة بالمبالغ المستثمرة في هذه الأعمال)) .

ولكي نتخيل ثراء هذه الإمبراطورية المالية، فإن هناك ٥٠٠ شركة قد سيطرت على ٨٠ % من التجارة العالمية عام ١٩٩٨. وبعام ٢٠٠٠ فإن أربع شركات هي جنرال موتورز ، وول مارت، أكسون وفورد قد فاق دخلها الناتج القومي للدول الأفريقية مجتمعة. وفي هذا الصدد، فقد صدقت نبوءة كارل ماركس حينما ذكر بأن الرأسمالية ستتطور إلي مرحلة الإمبريالية، بتصدير رأس مالها للخارج لإستغلال موارد الشعوب . ولهذه الإمبراطورية المالية المَقدرة أيضاً علي ممارسة نفوذها والتأثير علي الاتفاقيات الدولية والإقليمية . فعلي سبيل المثال ، مارست بعض الشركات وعلى رأسها أكسون نفوذها ، ونجحت في رفض أمريكا التوقيع علي إتفاقية كيوتو ١٩٩٧، التي دعت للحفاظ علي المناخ العالمي بتقليل كمية ثاني أكسيد الكربون الصاعد لطبقة الأوزون (تنتج أمريكا ربع الكمية العالمية منه).

إن سياسة الولايات المتحدة النفطية في الشرق الأوسط بعد الحرب العالمية الثانية هي تصعيد لسياستها فيما بين الحربين ، حيث أستطاع الضغط الأمريكي أن يجبر القوى الكبرى التقليدية في المنطقة ، وهي بريطانيا وفرنسا ، على التخلي عن بعض امتيازاتها النفطية لصالح الشركات الأمريكية (١).ومن هنا كسبت الشركات النفطية كل امتياز السعودية والبحرين ونصف

(١) أندره نوسثي – الصراعات البترولية في الشرق الأوسط، دار الحقيقة بيروت، نقله الى العربية الدكتور أسعد محفل – الطبعة الأولى بيروت ١٩٩٧، الفصل السابع.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إمتياز الكويت وجزءاً من الامتيازات في مناطق أخرى ، وسرعان ما استفادت أيضاً من الأزمة النفطية في إيران في بداية الخمسينات وكسب جزءاًمن الامتيازات بعدالإطاحة بحكومة مصدق، وقيام اتحاد الشركات النفطية (الكونسورنيوم) (١). **يتضح مما سبق أن الصناعة البترولية استطاعت من خلال اللوبي الذي أقامته تحقيق إنجازات مهمة كان لها آثار كبيرة على الساحة الأمريكية والساحة الدولية، وفي مقدمة تلك الإنجازات: ١.** إقناع الحكومة الأمريكية أن مصالح الطرفين واحدة ، وأن ما يخدم مصالح الاحتكارات البترولية في الخارج يخدم في الوقت ذاته مصالح أمريكا الاقتصادية والإستراتيجية. ٠٢التهرب من دفع الضريبة للخزينة الأمريكية وبالتالي تحقيق أرباح خيالية استخدم جزء كبير منها لشراء بعض المسؤولين الحكوميين، وتوفير حياة رفاهية وبذخ لمالكي الشركات ومديريها، وإحكام السيطرة على صناعة النفط العالمية. ٠٣توجيه سياسة أمريكا الخارجية وجهة لم تكن نابعة من قناعة حكومية ذاتية بل نتيجة لضغوط فئة معينة استهدفت تحقيق مصالح خاصة. وبالمحصلة النهائية تستفيد الشركات النفطية من علاقاتها وروابطها مع مراكز صنع القرار السياسي الخارجي بما يضمن نفوذاً وتأثيراً لهذه الشركات بشكل واضح.

**الفرع الثاني – تأثير اللوبي الصهيوني في صنع القرار السياسي الخارجي.**

يعد النشاط التشريعي المكثف للجنة الأمريكية – الإسرائيلية للعلاقات العامة من أبرز أسباب القوة التشريعية للوبي اليهودي ، بالنظر إلى المعلومات والأبحاث التي تقدمها اللجنة باعتبارها دقيقة وذات مصداقية الأمر الذي يؤدي إلى تبني المشرعين لأسلوب ومفردات خطاب سياسي معين بما ينعكس على سلوكهم التشريعي . وعادة ما يشكو النواب والشيوخ الذين يحملون وجهات نظر متعاطفة مع العرب من غياب البديل المعلوماتي العربي وبيوت الخبرة البرلمانية التي تمثل العرب والمسلمين يضاف إلى ذلك اللجنة توظف تركيبة من استراتيجيات الدعم والإقصاء بما يزيد من ثقلها لدى المشرعين و المسؤولين المنتخبين( ٢). ومن الملاحظ أن اللوبي اليهودي يعمل من أجل تحقيق أهدافه على مستويين:

---

(١) أنتوني سامبسون: الشقيقات السبع: شركات البترول الكبرى والعالم الذي صنعته. ترجمة سامي هاشم ومراجعة د. أسعد مرزوق. نشره بالعربية – معهد الإنماء العربي – فرع لبنان – بيروت ١٩٧٦ ص١٩٣. (٢) محمود حمد، المرجع السابق الذكر، ص٨٥.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**المستوى الأول :** الاستفادة من النظام السياسي الذي يجعل أي مرشح مهتما بإعادة انتخابه، وبالتالي يتقدم إليه اللوبي اليهودي المنظم بعرض خدماته في حملته الانتخابية من أصوات وتمويل

**المستوى الثاني :** التشريعات داخل الكونغرس ، حيث تأتي الضغوط كلها من جانب واحد وهو الجانب الإسرائيلي لأنه وحده المنظم جدا والنشيط جدا. أما اللوبي العربي ، فليس له وجود. والنشاط العربي-الأمريكي لا يكفي ، ومن ثم عندما يضغط اللوبي الإسرائيلي فإنه يجد استجابة لضغوطه ويمرر تشريعات تقيد حركة الحكومة ، منها مثلا : رفض التخصيص لاعتمادات مالية لدول عربية أو مثل موضوع نقل السفارة الأمريكية إلى القدس. و تسعى هذه المنظمات عادة إلى إثارة انطباع بأن الحكومة الأمريكية ضد إسرائيل . وهو ما فعلته أثناء حملة انتخابات الرئيس جورج بوش الأب عند ترشحه لفترة رئاسية ثانية عام 1992 ، وذلك للتأثير على إعادة انتخابه(١).

يعتبر جون ماكين John Mckeane أن الحكومات الأمريكية تعمل في خدمة أصحاب المصالح الخاصة أكثر مما تعمل للمصلحة العامة . وأن هذا الخلل في صناعة القرار السياسي سببه نظام تمويل الحملات الانتخابية والذي جعل قوى الضغط وجماعات المصالح الخاصة التي تمول الحملات الانتخابية لكل مرشح تملك قدرة مستمرة للتأثير عليه، وهي في مركز المسؤولية تؤثر على موقفه من أي قرار سياسي. وبالطبع، فإن أشهر جماعات الضغط والمصالح الخاصة المنظمة للغاية هي اللوبي اليهودي ، بما يملكه من قدرة تمويلية عالية ، وإمكانات على حشد المتطوعين لخدمة الحملة الانتخابية لأي مرشح وقدرتها اللاحقة بعد ذلك على متابعة المرشحين الذين يفوزون ، سواء في الكونغرس أو في البيت الأبيض للتأثير على اتخاذ القرارات التي تنحاز دائما لإسرائيل. (٢)

من جانبها شكلت الصهيونية المسيحية العديد من جماعات الضغط للتأثير في صناع القرار في الإدارة الأمريكية من أجل تحقيق أغراضها وخدمة توجهاتها ، وعقدت تحالفات متينة لهذا الغرض مع جماعات اليمين المحافظ السياسية ، وهو اليمين الذي يؤمن بالمبادئ التوراتية نفسها ويتميز بكفاءة كبيرة في التنظيم واستقطاب الجماهير وتوفير مصادر التمويل ( ٣). ومن بين هذه

(١) عاطف الغمري، الأمريكي التائه في الشرق الاوسط، مكتبة الشروق الطبعة الأولى ٢٠٠١،ص٩٥-٩٦. (٢) نفس المرجع، ص١٠٢. (٣) يوسف الحسن،" جذور الانحياز: دراسة في أصول المسيحية في السياسة الأمريكية تجاه القضية الفلسطينية "، سلسلة محاضرات الإمارات ٥٨ ، أبو ظبي ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢، ص٧٩.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المنظمات الممارسة للضغط السياسي ، نذكر : " منظمة المائدة المستديرة الدينية " التي تأسست عام ١٩٧٣ وترأسها القس ادوارد ماك اتير Edward MacAteer ، وهي تشارك في إصدار نشرات وتقديم المعلومات لأعضاء الكونغرس . كما تشارك في تنظيم الرحلات إلى إسرائيل وفي تنظيم حملات الرسائل إلى مراكز القرار السياسي الأمريكي لمصلحة إسرائيل . وهناك " مؤسسة جبل المعبد "، التي لها امتدادات داخل إسرائيل، وأيضا "مؤتمر القيادة المسيحية لأجل إسرائيل " ، والذي أسسه أكاديمي بارز في جامعة تيمبل في نيويورك هو فرانكلين ليتل Frantlein little ويرأسها القس ادوارد فلانيري Edward Vlanery وهناك العديد من المنظمات الصهيونية المسيحية مثل ، " مسيحيون متحدون من أجل إسرائيل " و" الصندوق المسيحي الأمريكي لأجل إسرائيل " و"الرابطة الصهيونية المسيحية لدعم إسرائيل" و" وسطاء لأجل إسرائيل " و" الكونغرس المسيحي الوطني " ، وقد نمت الحركة الصهيونية المسيحية في الولايات المتحدة الأمريكية بتسارع جارف وحجم كبير وموارد ضخمة وصارت تشكل تيارا أساسيا وبخاصة في الحزب الجمهوري ومؤسساته وتؤدي دورا مؤثرا وحاسما في توفير التأييد الشعبي والدعم المالي والمعنوي والسياسي والعسكري لإسرائيل على قاعدة وشعار " هل تستطيع أن تحب المسيح من غير أن تحب إسرائيل ؟ " وصارت توصف في الأوساط اليهودية بأحد أهم أعمدة إسرائيل في الولايات المتحدة. (١).

**المطلب الرابع**

**مستقبل القرار السياسي للولايات المتحدة في ظل المعطيات المتقدمة حول هُويّة الأطراف الدولية المشاركة في صناعة القرار.**

مهما يكن من أمر ومن خلال المعطيات من مدخلات القدرة التي تتوافر عليها الولايات المتحدة في القرن الحادي والعشرين ، والمكانة التي تحتلها على سلم القوى الدولي وطبيعة الدور السياسي والعسكري والاقتصادي الذي تمارسه هذه القوة العظمى فان السياسة الأمريكية كان لها تأثير واضح في بلورة النظام الدولي وعملية توزيع القوة والأدوار الدولية داخله. وسواء أسميناه نظاماً دولياً ، أو وضعاً دولياً ، فان الولايات المتحدة تمارس . وكما بات واضحاً دوراً انفرادياً مؤثراً في طبيعة التفاعلات بين القوى الفاعلة داخل المنظومة الدولية ، وهذا الدور كان له الأثر البالغ في توصيف شكل النظام الدولي الراهن، بكونه نظاماً أحاديا تمارس فيه الولايات

(١) نفس المرجع، ص٨٠-٨٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المتحدة دور القوة المهيمنة مع غياب الطرف الدولي القادر على منافسة القوة الأمريكية في المعادلة الدولية.

وعلى الرغم أن العالم أصبح أحادي القطبية مع تربع الولايات المتحدة على قمة الهرم السياسي الدولي ، واستفرادها بالقوة العالمية ، فإن التنافس بين القوى الدولية رجع إلى الواجهة مع احتدام المنافسة بين الولايات المتحدة وروسيا والصين وأوروبا واليابان ودول أخرى تحاول بسط هيمنتها الإقليمية أو الوصول إلى مكانة دولية مؤثرة . وهكذا أصبحت الصراعات حول الزعامة والنفوذ والمكانة بين دول العالم ، أحد الملامح الأساسية المميزة للنظام الدولي.

والسؤال الذي يطرح نفسه، مدى إمكانية استمرار الولايات المتحدة لتسيد المشهد العالمي وفق نظام أحادي القطبية؟ ما هي القوى المؤثرة في عالم القرن الحادي والعشرين وإمكانية تقويضها؟

**أولاً: تسيد المشهد العالمي وفق نظام أحادي القطبية.**

لقد أثبتت الدراسات التي عنيت بموضوع النظام الدولي بعد انتهاء الحرب الباردة ، بأنه نظام جديد ولكنه أحادي القطبية تعتلي وتهيمن على قمته الولايات المتحدة الأمريكية ، فكيفية توزيع المخرجات (القرارات)الرئيسة بين القوى العظمى،تشيرإلى هيمنة أمريكية على القرارات العسكرية والاقتصادية التي صاغت هذا النظام الدولي.

أن وصف الولايات المتحدة بالدولة الأولى عالميا،هو أمرصحيح،فقد استطاعت بناء قوتها بالشكل الذي جعلها تستحوذ على كافة عناصر التفوق ، وهذا يعني أنها وعبر سياستها وصلت إلى موقع القوة المنفردة وبذلك اتسمت هيكلية النظام الدولي بالأحادية القطبية . وتجدر الأشارة، إلى أن التحديات التي واجهت النظام الدولي الذي كان آخذاً بالتشكل منذ انتهاء الحرب الباردة ، استمرت في مواجهة هذا النظام ، مما يعني بروز تحولات ومتغيرات جديدة يمكن أن تؤثر في آلية تشكل النظام الدولي بالاستناد إلى معطيات يصفها عدد من المحللين والسياسيين الأمريكان ، بأنها التحديات التي ستعيد رسم معالم النظام الدولي والتي يمكن تلخيصها في النقاط الآتية: ١- التحدي الذي واجهته الولايات المتحدة والمتمثل بالإرهاب الدولي. ٢- ازدياد الخلافات مابين الولايات المتحدة والقوى العظمى الأخرى في مواضيع وقضايا السياسة الدولية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١- النزوع المضطرد لاستخدام القوة من قبل الولايات المتحدة في سياستها الخارجية.
٢- الرفض المتنامي للمشروع الاقتصادي النيوليبرالي.
٣- انتشار الفوضى على صعيد واسع في العالم واندلاع متكرر للحروب.

إن مشروع الولايات المتحدة نحو قرن أمريكي جديد، يعلن عن أهدافه في تأكيد الهيمنة السياسية والاقتصادية للولايات المتحدة على العالم وفي الوقت نفسه خنق أي منافس محتمل أو بديل لرؤية الولايات المتحدة حول السوق الاقتصادي الحر. أن الهيمنة الأمريكية في أطار هذه الرؤية ، ستتحقق بفعل التفوق العسكري الذي يضمن لها التفوق في المنافسة مع كل من أوروبا واليابان وروسيا والصين . فالقوة العسكرية الأمريكية التي تستخدم في أطار الهيمنة ضرورية من أجل تغيير الجغرافية السياسية في كل العالم ، والقضاء على الدول المارقة والوصول إلى القيادة المطلقة، وبالتالي صياغة العالم بالشكل الذي يحقق مصالح الولايات المتحدة.

**ثانياً: العقبات وسبل تقويضها.**

لابد أن نستعرض هنا طبيعة التحديات التي تواجه الولايات المتحدة والتي يمكن أن تؤثر في قوتها ومكانتها في النظام الدولي ، وبالتالي هيكلية وطبيعة هذا النظام . ويمكن تصنيف هذه التحديات إلى نوعين **أولاً :** التحديات الداخلية **ثانياً :** التحديات الخارجية. فعلى صعيد التحديات الداخلية تنقسم هذه التحديات إلى:

**١٠التحيات الاجتماعية:** تواجه الولايات المتحدة مجموعة من التحديات الاجتماعية تتركز في معاناة المجتمع الأمريكي من التفكك والتشرذم الأسري (١). إلى جانب مشكلة الجريمة المتفشية داخل فئات المجتمع الأمريكي وظاهرة العنف المسلح وانتشار الجماعات المسلحة التي أخذت شكل ميليشيات ومؤسسات جريمة منظمة ) (٢) . فضلاً أن النسيج الاجتماعي الأمريكي يتميز بكونه شديد الهشاشة فهو متعدد الأعراق والقوميات والديانات ، وهذه الفئات الاجتماعية ليست مندمجة إلى حد ما.

(١) غالب أبو مصلح، أمريكا والركود الاقتصادي المنتظر، صحيفة الأخبار اللبنانية، في ٢٠٠٧/٩/٧. (٢) سعود المولى، أمريكا ديمقراطية الاستبداد: دراسة في علم الاجتماع السياسي، ط١، ( بيروت: الدار العربية للعلوم ناشرون ٢٠٠٩)، ص٧٦ -١٧٥



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٢.٠ التحديات الاقتصادية:** فعلى الرغم من أن الاقتصاد الأمريكي يصنف ضمن أكبر الاقتصاديات العالمية فضلاً عن كونه يحتل مكانة متميزة في النظام الاقتصادي العالمي (١) ، إلا أن الاقتصاد الأمريكي يعاني من اختلالات هيكلية مما أدى إلى تكرار المشكلات الاقتصادية التي تشكل المحرك الأساسي للتوجهات السياسية الداخلية والخارجية الأمريكية.

من جانب آخر، أن هناك اتجاها في السياسة الخارجية الأمريكية يقوم على تفكيك كل ما هو قائم والقيام بعملية إعادة التركيب ، بالشكل الذي يخدم مصالحها ، فالدعوة إلى إقامة نظام عالمي جديد، هي دعوة تنطوي على فعل تفكيكي للنظام الدولي القائم ومن ثم إعادة تركيبه على وفق الرؤية الأمريكية وبالشكل الذي يخدم مصالح الولايات المتحدة.

أن الولايات المتحدة تدرك أن بناء قوة عظمى وحيدة لا يتم إلا من خلال التصدي وإجهاض وتقويض أية محاولةلإقحام مراكز قوى جديدة في بنية النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي وتحدي الزعامة الأمريكية،وسوف يتم تسليط الضوء على القوى المؤثرة في عالم القرن الحادي والعشرين وإمكانية تأثيرها في العلاقات الدولية بمعنى امتلاك القدرة على التأثير ، وما هي السياسة الأمريكية للتصدي ومواجهة هذه القوى والحد من تأثيرها . وعلى هذا الأساس سنتناول الموضوع على وفق الآتي: **- تقويض القوى الصاعدة في أوروبا / الاتحاد الأوروبي:**

في البدء لا بد من القول ، أن الاتحاد الأوروبي أو أوروبا الموحدة مهما أختلفت التسمية يمثل اليوم أحد الأطراف الدولية الفاعلة في النظام الدولي ، حيث يعد من أكبر مراكز القوى والتكتلات المرشحة لاحتلال مكانة مهمة على سلم القوى الدولي (٢).

تتراى مظاهر القوة الأوروبية في جوانب عدة، فعلى المستوى الاقتصادي: يعد الاتحاد الأوروبي من أكبر القوى الاقتصادية من حيث القدرات الاستيعابية والإنتاجية وفي مجال التبادل التجاري أيضاً . كما ويعد الاتحاد الأوروبي من خلال تنوع أراضي الدول المكونة له من أهم مناطق العالم في الزراعة إلى جانب القدرة الاقتصادية التجارية . وعلى الصعيد العسكري ،

(١) جي. جي . ميرشايمر، تراجيديا سياسة القوى الكبرى، (نيويورك، ٢٠٠١)، ص٣٩٨. (٢) علي الدين هلال، القوى البازغة ومستقبل النظام العالمي، (محاضرة)، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، الجماهيرية الليبية،٢٠٠٦



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يمتلك الاتحاد الأوروبي قوة عسكرية كبيرة ذات قدرات قتالية عالية متطورة ، وتسعى بعض دول الاتحاد الأوروبي إلى تكوين سياسات دفاعية أوروبية مستقلة ويظهر ذلك في إعادة بناء القوات العسكرية في ألمانيا وفرنسا وبريطانيا كي تكون سنداً لأهدافها الإستراتيجية خارج إطار المصالح الأمريكية (١) . ومن الناحية السياسية والدبلوماسية – أي المقومات السياسية للإتحاد الأوروبي، فانه يحظى بحضور سياسي ودبلوماسي عالمي.

في المقابل، هناك توجه في الولايات المتحدة يذهب إلى إمكانية ممارسة سياسة تفريق شمل أوروبا، حيث تدرك الولايات المتحدة انه وبرغم كل أوجه القوة الأمريكية وقدراتها ومقوماتها وتطلعاتها ، إلا أن عليها أن تستوعب هذا المفهوم جيدا وأن تتصرف بناءاً على المنطق المستمد منه ( ٢) ، ويرى برجنسكي ( مستشار الأمن القومي الأمريكي الأسبق ) دوماً في أوروبا شريكاً ضرورياً للولايات المتحدة في عالم ما بعد الحرب الباردة ، كما كان الحال خلالها، حيث تحتاج الولايات المتحدة إلى شريك ناضج في أوراسيا ، شريك تتعلق الشراكة معه بمسار تاريخي وعلاقة حضارية وثقافية. (٣).

وحقيقة الأمر بالنسبة للسياسة الأمريكية فلم يطرأ أي جديد يقلل من أهمية القارة الأوروبية كأكبر وأهم كتلة من اليابسة على الصعيدين الاقتصادي والسياسي ويجب عدم السماح بان تظهر فيها أية قوة مهيمنة جديدة ذات ميول أو إساءة للمصالح والقيم والأهداف الأمريكية، وهذا ما يعد أولوية قصوى لدى صانع القرار الأمريكي. (٤). –

**تقويض القوى في آسيا – أوروبا (روسيا الاتحادية):**

أن النظر إلى مستقبل روسيا بعدها أحد الأطراف الدولية المرشحة للصعود في النظام الدولي ومنافسة الولايات المتحدة على الزعامة العالمية ينبع من المزايا التي تتمتع بها والتي قلما تتوافر

_____ (١) تقرير التنمية البشرية للأمم المتحدة ٢٠٠٦ ص٣٣٢. (٢) محمد السيد سعيد، آفاق تطور التشكيلات السياسية الداخلية في أوروبا، ملف السياسة الدولية ( الانتخابات الأوربية – الظواهر السياسية الجديدة والمسارات المستقبلية)، مجلة السياسة الدولية،مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، العدد ١٠٩، ١٩٩٢، ص٢٧٢. (٣) حسن نافعة،الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً ، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ٢٠٠٤، ص٢٤٣ . (٤) حسن نافعة،البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي، مجلة السياسة الدولية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، العدد ١٥٧، يوليو ٢٠٠٤، ص٧٨



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لدى دولة أخرى ( 1) . فعلى الصعيد العسكري ، تملك روسيا الاتحادية قوة عسكرية ضخمة وترسانة نووية هائلة وقدرة على تدمير الخصوم بواسطة سلاحها النووي .

تعتمد السياسة الأمريكية على تحجيم الدور الروسي على الساحة الدولية ، وتتعدى ذلك إلى تقليص دور موسكو في عقر دارها ، وحتى داخل مجالها الحيوي أي ضمن ساحة دول (الكومنفورم) المنبثقة عن الاتحاد السوفيتي السابق ، إذ يتطلع الأمريكيون إلى ترشيح عدد من الجمهوريات السوفيتية السابقة مثل أوكرانيا وجورجيا وربما أذربيجان للانتساب إلى عضوية حلف شمال الأطلسي ( الناتو ) في محاولة لإبعاد هذه الدول وفك ارتباطها اقتصاديا عبر عضويتها في رابطة الدول المستقلة، بغية تحقيق سياسة ترمي إلى إقامة منطقة اقتصادية عازلة حول روسيا (٢). ولا تقتصر السياسة الأمريكية على تقويض روسيا اقتصادياً إلى هذا الحد ، بل تتعداه إلى أكثر من ذلك من خلال استخدام المساعدات الاقتصادية لإجبارها على الإصلاح الديمقراطي فإنها تعمل لصناعة وتسويق الأنظمة الديمقراطية وإدخالها ضمن تيار العولمة.

ومن نافلة القول،مالت الولايات المتحدة إلى سياسة الانتشار العسكري والتواجد الفعلي في المناطق التي تعد مجالاً حيوياً لروسيا ، عبر دور جديد للناتو من خلال توسعه شرقاً وضم عدد من دول أوروبا الشرقية وجنوب شرق أوروبا إلى منظومة الأطلسية . وهكذا تتحرك السياسة الأمريكية بطريقة لافتة وبجهود منسقة لتقويض روسيا من خلال البحث عن معالجة واقعية لطموحاتها المتصاعدة في مرحلة تسعى فيها الولايات المتحدة لصياغة هيكلية النظام الدولي الجديد. **- تقويض القوى في وسط وشرق آسيا ( الصين – اليابان).**

**١٠ الصين:** في سياق الحديث عن سياسة الولايات المتحدة الأمريكية لتقويض القوى الصاعدة في سعيها لبناء نظام دولي جديد، على وفق مصالحها وأهدافها، نتناول في هذا الجزء، الصين كقوة صاعدة مرشحةلمنافسة الولايات المتحدة على الزعامة العالميةورد الفعل الأمريكي إزائها. تعد الصين إحدى القوى الدولية المرشحة لأداء دور فاعل في القرن الحادي والعشرين، إذ يمكن

---

(1) International Business Times, 7 Feb, 2008.

(٢) صحيفة عمان العمانية، الشراكة الإستراتيجية بين موسكو وواشنطن إلى أين؟،٣١ يناير ٢٠٠٨.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أن تسهم هذه الدولة العملاقة في صياغة شكل النظام الدولي القادم (١) . ولا بد أن نشير إلى مقومات أو مدخلات القدرة التي من الممكن أن تؤهل الصين لتبوء مكانة مهمة على مسرح السياسة الدولية.

فعلى الصعيد الاقتصادي تبدو الصين على وفق قاعدة القوة الاقتصادية مرشحة للعودة كقوة عالمية كما كانت قبل قرون عدة وربما تكون المنافس الأكبر للولايات المتحدة في السنوات المقبلة. وتعد الصين اليوم أكبر قوة اقتصادية في شرق وجنوب آسيا ، وتتفوق على اليابان في الاستيراد والتصدير والناتج القومي. وتجاوز ناتجها المحلي ضعف ناتج الهند وروسيا معا حيث بلغ في العام ٢٠٠٥ ، ٢٢٢٥ مليار دولار،ويتوقع وفق المعدلات الجارية للنمو الاقتصادي التي بلغت ٩ إلى١٠% أن تتفوق الصين على الولايات المتحدة بحلول العام ٢٠١٥، فيتوقع أن يصل الناتج المحلي الصيني في ذلك العام إلى١٢ تريليون دولار مقابل ١١ تريليوناً للولايات المتحدة. وعلى الصعيد العسكري ، فأن الصين أدركت مبكراً أهمية تطوير قدراتها العسكرية وبموازاة انفتاحها الاقتصادي، الذي بدأته في أواخر العقد السابع من القرن العشرين، تحركت الصين نحو بناء قدراتها العسكرية وإعادة فلسفة دورها من كيان إقليمي إلى قوة ذات مصالح واهتمامات عالية . أما على الصعيد السياسي ، تتبع الصين سياسة خارجية سلمية مستقلة والهدف الأساس لهذه السياسة هو حماية استقلال الصين وسيادتها وسلامة أراضيها.

وبصدد الحديث عن السياسة الأمريكية لتشكيل النظام الدولي، وفي جزئها المتعلق بتقويض القوى الصاعدة في النظام الدولي ومنها الصين، لا بد من القول، إن الولايات المتحدة أدركت أن الصمود الصيني في النظام الدولي بات من الأمور المسلم بها ، فميزان القوة يميل نحو آسيا وتبدو معدلات النمو الكبيرة التي حققتها الصين وظهورها كأكبر مركز صناعي في العالم ، وثاني أكبر اقتصادي عالمي من حيث الإنتاج يؤكد أن التحول التأريخي للقوة والقيادة بدأ يتحقق بالفعل وبهذه الحركية المستجدة للقوى الكبرى سيتم من خلالها استعادة الأدوار المفقودة في العلاقات الدولية ، نحو تكريس اتجاه حقبة التعددية القطبية.(٢) ورغم التشابك والتعقيد الكبيرين في المصالح بين الصين والولايات المتحدة ، إلا أن الأخيرة تنظر بقلق شديد لتنامي القدرات

(١) عبد الجليل زيد مرهون، أوكرانيا وحسابات التوازن الدولي، صحيفة الرياض السعودية، العدد ١١٠٠ في ٢١/ يناير/ ٢٠٠٥. (٢) جاي. جون إيكنبيري، تنامي نفوذ الصين لا يهدد النظام الدولي والغربي بالانهيار، الحياة، في ١٣ – ٢- ٢٠٠٨



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الصينية وما يمكن أن يترتب على ذلك من تداعيات لنفوذ سياسي إقليمي ودولي ينعكس بشكل مباشر على حدود الهيمنة الأمريكية وأبعادها ، لذا أصبحت الصين تحتل أولوية أساسية في السياسة الخارجية الأمريكية ، ولا يفوتنا أن نذكر أن الصين مازالت تشكل عامل اضطراب وتشويش في ذهنية صانع القرار السياسي الأمريكي، فلا تزال ملامح التحدي الصيني للولايات المتحدة غير واضحة على المستوى المنظور أو الراهن لكن الولايات المتحدة ربما تدرك أن مستقبل الصين هو ما يمثل التحدي الحقيقي لمشروعها الكوني. وهنا يمكن القول، أن إستراتيجية تقويض الصين تمت صياغتها لمواجهة المخاوف الأمريكية من سيادة الصين على القرن الحادي والعشرين من الناحيتين السياسية والعسكرية ، خاصة بعد ظهور النبوءات الأمريكية المستقبلية التي عدت هذا القرن قرناً آسيوياً خالصاً.

وعلى وفق تلك التنبؤات تحددت الكثير من التوجهات الإستراتيجية الأمريكية نحو الصين وصاغ الأمريكيون سياستهم تجاه هذا العملاق الآسيوي (١) . فالولايات المتحدة تستعمل مزيجاً من عناصر التلاحم والتنافر معا لكبح وتقييد سرعة انطلاق وصعود الصين نحو القمة الدولية من خلال ممارسة الضغوط والمحاصرة والتطويق بغية كبح جماحها من خلال تبني سياسة الابتزاز واستغلال نقاط ضعف بنيوية معينة كتوجيه أصابع الاتهام بين الحين والآخر للصين باختراق المواثيق الدولية والخاصة مثلاً بحقوق الإنسان والحريات وتأليب المجتمع الدولي ضدها . كذلك استغلال الولايات المتحدة لخلفية الصراع التاريخي بين الصين واليابان وما نتج عن هذا الصراع من تراكم لإحساس متبادل بالعدائية ، لذا فأن الولايات المتحدة تلجأ إلى تعزيز نفوذ اليابان ودورها الإقليمي للضغط المتواصل على الصين (٢) .

**٢. اليابان:** ضمن مقومات القوة للدول المرشحة لتكون قوى عظمى في النظام الدولي، تبرز اليابان من بين القوى المرشحة للقطبية على الصعيد المستقبلي . وبدون شك ، فان اليابان تمتلك مزايا تنفرد بها عن غيرها من القوى ، وأهم ما تتميز به اليابان نسبة النمو التي حققتها خلال السنوات الأخيرة (٣) . إن دراسة مقومات القوة التقليدية التي تقاس على أساسها قوة الدول يمكن

(١) مروان قبلان، دبلوماسية الصين النفطية واحتمالات الصدام مع أمريكا، مجلة دراسات إستراتيجية مركز الدراسات والبحوث الإستراتيجية، جامعة دمشق، العددان ١٩-٢٠ ، ٢٠٠٦، ص٢٠٦. (٢) مروان قبلان، مصدر سابق، ص٢٠٦. (٣) عبد الغفار رشاد، التقليدية والحداثة في التجربة اليابانية، ط١، ( بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، ١٩٨٤)، ص١٢١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أن تعد اليابان في مقدمة الدول الساعية وبخطى ثابتة نحو قمة هرم النظام الدولي ، فاليابان تعد من أكثر الدول القادرة على مواجهة التحولات الدولية وتحديات القرن الجديد (١). من جانب آخر لابد أن نخوض في تفاصيل السياسة الأمريكية لمواجهة هذه القوة الآخذة في التطور والنمو، فلليابان أهمية كبيرة في الإستراتيجية الأمريكية العالمية ، وتعد الركيزة الأساسية في إستراتيجية الولايات المتحدة في آسيا ، وقد ازدادت أهميتها وتزداد لعدة عوامل منها : انتقال مركز الثقل الاقتصادي الإستراتيجي في العالم إلى المحيط الهادي ، وقد ترافق ذلك مع التحول في الاهتمام الأمريكي من الأطلسي ( أوروبا الغربية ) إلى الهادي ( اليابان ومنطقتها الإقليمية ) فضلاً عن بروز اليابان كإحدى القوى الإقليمية الرئيسة في المنطقة .

وتجدر الإشارة هنا، إلى إن الولايات المتحدة قد مارست الضغوط السياسية على اليابان بهدف إرغامها على الاستجابة لتوجهاتها السياسية ، وتتبنى الولايات المتحدة كذلك سياسات اقتصادية لتقويض القوة اليابانية ، من خلال ضمان استمرار اعتمادها على المصادر الخارجية وبالأخص احتياجات الطاقة النفطية ، إن الولايات المتحدة تعمل على إعادة صياغة التحالف الأمني مع اليابان ، عن طريق وضع مفهوم أوضح يفسر ويؤطر العلاقة الإستراتيجية في ظل تبلور ملامح نظام دولي تحدد فيه المسؤوليات على وفق توزيع القوة من خلال استمرار تقديم الحماية الأمريكية لليابان لدعم دورها المستقبلي ، وعلى المستوى السياسي والأمني ومن جانب آخر، تفعيل دور اليابان إقليميا ودولياً بالقدر الذي تسمح به السياسة الأمريكية وبالصورة التي تتلاءم مع مصالحها.

## ثالثاً: الفرص المتاحة للولايات المتحدة الأمريكية لتسيد قراراها السياسي دولياً :

إن الولايات المتحدة الأمريكية تسعى بكل الوسائل للحفاظ على مكانتها الدولية، وأن تؤسس لمناخ استراتيجي للهيمنة على العالم وزعامته وإعادة صياغته وتشكيله من جديد على وفق مصالحها القومية ، فهي تدرك أنها تمارس سيطرة لا نظير لها على كل أنحاء العالم، فهي تنشر قواتها حوله من سهول أوروبا الشمالية، إلى خطوط المواجهة في شرق آسيا وعلى امتداد منطقة الشرق الأوسط ، كما تسيطر على النظام المالي العالمي ، وتوفر أكبر مجمع لرأس المال

---

(١) سعد حقي ، مبادىء العلاقات الدولية، دار وائل للنشر والوزيع، عمان، ط٢، ٢٠١٢ ، ص٨٤.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الاستثماري، وأوسع سوق للصادرات الأجنبية(١)،وعلى أساس القوة والهيمنة بنيت الإستراتيجية الأمريكية على أسس مهمة هي: **١٠المحورية الأمريكية: AMERICANCENTRISM**:بمعنى أن مصلحة الولايات المتحدة أولاً وأخيراً فوق كل اعتبار، سواء في انسجام أو في تناقض مع مصالح حلفائها وإن أقتضى الأمر التضحية بالحليف أو الخروج عن الإجماع الدولي.

**٠٢ الهيمنة المطلقة: ABSOLUTEHYGEMONY** : وذلك بفرض السيطرة الأمريكية على كل نقطة إستراتيجية في العالم ، وفي أي وقت تريده ، وتحت أي ظرف تعده مناسباً . وهو ما يفسّر إصرار الولايات المتّحدة الأمريكية على إنشاء قواعد عسكرية ثابتة أو متنقلة، ونشر أساطيلها في أهم البحار والمحيطات ، واستغلالها لكل الفرص المتاحة من أجل زرع فرق وكتائب عسكريّة للتدخل السريع كما كان الحال في الخليج، أو في كوسوفو، أو أفغانستان، أو في المغرب. ٠٣ **ضمان استمرارية الهيمنة:** وذلك باستخدام كلّ الوسائل العسكرية والاقتصادية والدبلوماسية والقانونية والأمنية والمخابراتية حتى الابتزاز السياسي،خصوصاً أن كل الظروف الموضوعية، باتت متوافرة الآن في ظل غياب منافس ممثلا في دولة ، أو في حلف ، قادر على منازعة الإمبراطورية الجديدة سيطرتها على العالم.

ورغم تزايد ظهور تحديات جديدة وأهمها بروز القوى البازغة ، وبرغم الاختلاف على توصيف مكانة الولايات المتحدة في النظام الدولي ، فان الولايات المتحدة سوف تظل القوة الكبرى في العالم، حيث تنفق أكثر من ٥٠٠ مليار دولار سنويا على قواتها العسكرية ، ويرتفع هذا الرقم إلى ٧٠٠ مليار دولار عند إضافة العمليات العسكرية.وهذا يعني، أن الولايات المتحدة اكبر تجمع فردي للقوة في هذا العالم . ويرجع سبب استمرارالولايات المتحدة لتسيد القرار السياسي الدولي وعدم قدرة مجموعة من الدول على منافسة الولايات المتحدة (٢) . إلى أربعة أسباب رئيسة ، هي: **١) عدم تكافؤ تلك القوى الصاعدة مع القوة الأمريكية.**

(١) إميل أمين، الهيمنة الأمريكية بين أوهام القوة وحقائق الواقع، صحيفة الشرق الأوسط الدولية، العدد ١٠٣١٧ في ٢٦/ فبراير/ ٢٠٠٧. (٢) حيدر علي حسين، سياسة الولايات المتحدة ومستقبل النظام الدولي، مكتبة المجتمع العربي ،ط١، عمان ، ص٢٧٢-٢٧٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٢) السلوك الأمريكي الذي يقوض ظهور قوى منافسة. ٣) استمرار اعتماد القوى الكبرى الأخرى على النظام الدولي الحالي ، لرفاهيتها الاقتصادية واستقرارها السياسي. ٤) يمكن قياس التفوق الأمريكي أيضاً من خلال توزيع المخرجات (القرارات الرئيسية) ما بين الدول العظمى** . حيث يشير هذا المقياس إلى هيمنة الولايات المتحدة على الكثير من القرارات العسكرية والاقتصادية، التي صاغت شكل النسق الدولي القائم (١) . وهذا ما يؤكد دور الولايات المتحدة الأحادي في النظام الدولي الذي تعمل على بلورته.

إن الممارسات الإمبراطورية الأمريكية أخذت بالتبلور على نحو غير مسبوق إثر أحداث ١١/أيلول/ ٢٠٠١ وتركزت بشكل جلي مع الإعلان الإمبراطوري في إستراتيجية الأمن القومي لعام ٢٠٠٦،التي انطلقت من منحى أن العنف أداة جبارة لفرض الهيمنة،وهو ما يبدو اليوم متبعا لمواجهة التحديات النابعة من سعي العالم - خاصة في آسيا - للنمو والاستقلال عن الهيمنة والتبعية للسياسة الأمريكية (٢).

هذه الأفكار والأوصاف حول قوة ومكانة الولايات المتحدة وجدت صداها لدى عدد من المفكرين الأمريكان، " ففي كتاب القوة الأوربية الخارقة " يطرح جون مكروماك ويناقش علاقات القوى بعد الحرب الباردة ويطرح سؤالا جوهريا بشأن الولايات المتحدة ، هو: هل هي في حالة انتصار أم انحدار ؟ وهو يرجع الإحساس بانتصار الولايات المتحدة حتى إلى ما قبل الحرب الباردة . ويشير إلى الوصول إلى لحظة القطب الواحد uni polar moment مجادلا بأنه ليس هناك في العالم إلا قوة واحدة من الدرجة الأولى ، وليست هناك مؤشرات عن ظهور قوة منافسة لها في القريب العاجل . ولم يقف مكروماك، عند هذا الحد بل قدم طرحا جديدا مفاده أن لحظة القطب الأوحد قد أصبحت عصر القطب الأوحد The unipolar era . وعد أن السيطرة الأمريكية ليس لها مثيل في التاريخ ، فهي مسيطرة بكل المقاييس . كذلك ردد آخرون نفس النظرة المنتصرة ، ومنهم جون اكنبرى ، الذي أكد بقوله : ب (( أننا نعيش في عالم القوة

(١) السيد ولد أباه، هل كان ١١ سبتمبر حدثا فعلا جريدة الشرق الاسط، العدد ٨٦٨٦، في ٩ سبتمبر ٢٠٠٩. (٢) محمد قدري سعيد، أمريكا ومستقبل النظام العالمي، تحليلات عربية ودولية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية في الأهرام، العدد ١٣٢ – أغسطس ٢٠٠٨.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الأعظم الواحدة وليس هناك أمامها منافس جاد )) (١) ، وعلى المستوى الاقتصادي ، يقول اكنبري:إن الولايات المتحدة تسيطر لأن أوروبا قد تحولت إلى الداخل،كما جادل (وليام ووفرت) بأنه ليس من المحتمل أن تتعرض الولايات المتحدة لمدة عقود لأي تجاوز في أي من عناصر القوة الرئيسية ، وليست هناك إشارات عن محاولات من لاعبين آخرين لكي يوازنوا الولايات المتحدة . أما صمؤيل هنتنغتون فكان رأيه أن الولايات المتحدة هي القوة الوحيدة التي تمتلك تفوقا في كل مجال من مجالات القوة والقدرات للترويج للمصالح في كل مكان في العالم تقريباً (٢) وبحسب هذه الرؤى ، فإن الاستثنائية الأمريكية تعني أن الولايات خلقت بشكل مختلف ونمت بشكل مختلف.

ولهذا فيجب أن تفهم بصورة مختلفة وفقا لشروطها وداخل سياقها، والقيم السياسية، والاقتصادية والثقافية التي تعتمدها الولايات المتحدة متميزة ، كما أنها تقدم فرصا غير عادية. وبالتأكيد فإن ادعاءات الاستثنائية قد استخدمت لكل تفسير وتبررأعمال الولايات المتحدة . وقد ذكر وزير الخارجية الفرنسي هوبير فيدرين (( إن الولايات المتحدة قد تخطت مرحلة القوة العظمى إلى أكثر من ذلك ، فالهيمنة الأمريكية امتدت إلى كافة النواحي الاقتصادية والمالية والعسكرية العالمية لتطال طرق الحياة واللغة والنتاج الفكري والثقافي للآخرين ، لتعيد تشكيل الأفكار وتسحر حتى أعداءها . فالنظام الدولي بحسب رأيه ، لم يعد يقوم على توازن القوى كما كان عليه الأمر سابقا ، وإنما أصبح نظام القطب الواحد والهيمنة الأمريكية حيث زاد الاعتماد العالمي عليها )) مما دفع بالكثيرين للقول ، إن العولمة في هذا العصر ما هي إلا امبريالية أمريكية متنكرة بأشكال عديدة (٣). وعلى المستوى الاقتصادي ، حيث أصبحت القوة الاقتصادية أكثر أهمية مما كانت عليه سابقاً، فان الولايات المتحدة ما زال لها مكانتها المتقدمة ضمن ميدان القوة الاقتصادية . كما أن قضية تراجع الاقتصاد الأمريكي ، تعد في رأي العديد من مؤيدي

(١) بول كنيدي، صعود وسقوط القوى العظمى: التغيرات الاقتصادية والصراع العسكري، من ١٥٠٠ إلى ٢٠٠٠، تعريب حسام الدين مصطفى، ( الكويت، دار سعاد الصباح، ١٩٩٣. (٢) سمير صالح، السياسة الأمريكية ومأزق التمدد الإمبراطوري، متابعات إستراتيجية، مركز الكاشف الدراسات والمتابعات الإستراتيجية، ٢٠٠٦، ص٢٢. (٣) ريتشارد هاس، هل انتهى عصر الهيمنة والأحادية الأمريكية، مجلة الشؤون الخارجية، مجلس العلاقات الخارجية، مايو – يونيو، ٢٠٠٨، ص٥٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

استمرار الهيمنة الأمريكية أمراً غير ملحوظ، فالولايات المتحدة تقوم بتغطية عجزها الاقتصادي على حساب شركائها في النظام العالمي ، من خلال انتهاك المبادئ الليبرالية بشكل متكرر وتصدير السلاح والبحث عن أرباح صافية من النفط . لهذا فان الولايات المتحدة تؤكد قوة اقتصادها الذي سيظل متربعاً على قمة هرم الاقتصاد العالمي ، مع تزايد تدفق رؤوس الأموال الخارجية إليه بسبب حيويته وجاذبيته للاستثمارات الخارجية.

وإلى جانب هذه الميزات، فأن متانة الركائز الاقتصادية للاقتصاد الأمريكي تبقى الأساس الداعم لقوة هذا الاقتصاد الذي يتمتع بامتيازات إستراتيجية ضخمة فهو يستفيد من حجم الولايات المتحدة على القارة بأكملها وإمكانية وصوله إلى موارد طبيعية عديدة ويضم اكبر سوق موحدة في العالم. ويجذب اليد العاملة العالية الجودة حول العالم ، ووجوده الفاعل في كل قطاع مهم من قطاعات الإنتاج الفعلي ، كما أنه يشكل قاعدة للعديد من الشركات التكنولوجية الرائدة عالمياً واكتسابه لامتيازات هائلة من مكانته المهيمنة في النظام المالي والنقدي الدولي (١).

كما إن المرحلة الراهنة من مراحل بلورة النظام الدولي، الذي يشهد صعود قوى أخرى لا يتعارض مع قوة الولايات المتحدة. فالقوى الصاعدة تؤمن بحرية السوق والقيم الديمقراطية التي تختلف من دولة إلى أخرى وأيضا قيم الشفافية والمحاسبية التي هي قيم أمريكية. وبرغم من وجود ادوار دولية إلى جانب دور الولايات المتحدة في هذا النظام الدولي إلا أنه عالم تهيمن عليه القيم والنماذج الأمريكية بشكل قوي (٢) . إن هذه الرؤية تفيد باستمرار انفراد الولايات المتحدة بعناصر القوة والنفوذ جراء التمركز الشديد للموارد والإمكانات فيها، وعلى نحو يجعلها أكثر تفوقا على سواها (٣) . إلى جانب ضعف أدوار القوى الأخرى، التي تمارس التأثير في السياسة الدولية ، وهذه الحالة تدفع إلى أن تأخذ هيكلية النظام الدولي طبيعة تسلطية مع الأخذ بالاعتبار، اختلاف البيئة الدولية ومحددات التفاعل وردود الأفعال الأخرى.

ولم تنه الولايات المتحدة بضربة واحدة صيغة العالم المتعدد الأقطاب لتصبح القطب الأوحد في الكرة الأرضية . فعملية التحول هذه استغرقت زهاء قرن بأكمله وإخراج البريطانيين

(١) ستيفن كليموس، الولايات المتحدة والتوسع المفرط، مجلة الطريق، العدد ١السنة،تشرين ثاني كانون أول ٢٠٠١، ص٢١. (٢) فنسان الغريب، مصدر سبق ذكره، ص٩٠. (٣) المصدر السابق، ص٩١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والفرنسيين أولاً،ثم الروس ثانياً، من الساحة الدولية كقوى عظمى لم يتم بين ليلة وضحاها. لكن الشيء المتوقع على وفق المعطيات المبينة ، توحي بإمكانية استمرار النظام العالمي الأحادي مع اختلاف نسبي في توزيع القوة في هيكله (١) . ولئن بالغ بول كينيدي كثيراً في تقديره لعدم قدرة الولايات المتحدة على الاحتفاظ بتفوقها ، فما زالت الولايات المتحدة قادرة على تكريس تفوقها فهي ما تزال منفردة بعناصر القوة والنفوذ ، وتركز شديد للموارد والقدرات في يدها على نحو يؤهلها للاستمرار في التفوق على سواها.

ولا بد أن نشير ، إلى أن فكرة (استمرار الهيكلية الأحادية والهيمنة الأمريكية ومن بينها تسيد القرار السياسي الدولي) وجدت معطيات تدعمها في الواقع الدولي ، ويمكن أن نطرح هذه المعطيات من خلال النقاط الآتية: ٠١ سعي الولايات المتحدة المستمر إلى احتواء مدخلات ضعفها الذاتي ، للمحافظة على موقعها المهيمن، وفي الوقت ذاته تسعى إلى إدامة عوامل الضعف الداخلي للقوى الأخرى. ٠٢تعمل الولايات المتحدة على تعديل مسار سياستها من خلال اللجوء إلى تغييرات إستراتيجية، تتيح لها إمكانية المناورة للاحتفاظ بالنظام الأحادي ، وذلك عبر تبنيها لسياسة المشاركة بدلاً من المواجهة لتخفيف أعباء الزعامة وإشراك القوى الدولية الكبرى في هذه المسؤولية عبر ، آلية لتوزيع الأدوار تكون بالنتيجة انعكاسا لأهدافها وضماناً لمصالحها (٢).

إن اقتران النظام الدولي بالقطبية الأحادية لمدة أطول، سوف يتيح المجال للولايات المتحدة لتأكيد نفوذها وتبني سياسات أحادية تمكنها من تدعيم ركائز إمبراطوريتها والحفاظ على ميزان القوى الخارجي لصالحها أطول مدة ممكنة ، وتعزيز قوتها لمواجهة التحديات المستقبلية (٣) ، وهذا الاحتمال يتطلب ضرورات ينبغي على الولايات المتحدة انجازه، كي تتمكن من إدامة عمر الأحادية وبالتالي تشكيل النظام الدولي على وفق الصيغة التي تضمن لها السيطرة والبقاء والتحكم بمختلف القرارات السياسية الدولية.

---

(١) ايمانويل تود، ما بعد الإمبراطورية: محاولة حول تفكك النظام الأمريكي، ط١، باريس: غليمار للطباعة والنشر، ٢٠٠٢،ص٨١. (٢) بول سالم، الولايات المتحدة والعولمة: معالم الهيمنة في مطلع القرن الحادي والعشرين،ط٣،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،٢٠٠٣، ص٢١٦.
(٣) فرنسيس فوكوياما: التصدع العظيم الطفرة الإنسانية وإعادة تشكيل النظام الاجتماعي، ط١، ترجمة عزة حسين كبة،(بغداد:بيت الحكمة، ٢٠٠٤) ص٩٩-١٠٠.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ويمكن أن نلخص هذه الضرورات في : ٠١ بناء القوة للتمكن من امتلاك العالم كقوة أحادية. ٠٢ استمرار الاعتماد على التلويح باستخدام أو الاستخدام الفعلي للقوة العسكرية. ٠٣ إنهاء أو تخفيف الرفض المتنامي لآليات السيطرة الأحادية الأمريكية على العالم وهذا ما بدأت إدارة الرئيس أوباما بأتباعه. ٠٤استمرار الحفاظ على مشروع الهيمنة ، إن الفوضى السائدة في عالم اليوم تشكل عنصراً أساسياً في بنية النظام العالمي الجديد . أن إبقاء العالم في حالة شدّ الأنفاس يمثل هدفاً استراتيجياً للإدارة الأمريكية للمحافظة على مكانتها المهيمنة على شؤون العالم. ٠٥إحكام السيطرة على المناطق الإستراتيجية في العالم كون ذلك يشكل الوسيلة الأكثر تأثيراً في مواجهة أي تحول في القوة لصالح الأطراف الأخرى على الصعيد العسكري والاقتصادي. ٠٦ تأكيد القدرة الأمريكية في الحفاظ على أمن النظام العالمي.

إن من ينظر إلى ميزان القوى العالمي سياسياً واقتصادياً وعسكرياً لا يصعب عليه أن يرى حجم الفرص المتاحة للولايات المتحدة لتسيد معظم القرارات السياسية الدولية.

نستنتج مما سبق أن الولايات المتحدة الأمريكية تواجه استحقاقات وتحديات عديدة وكبيرة على المستويين الداخلي والخارجي ، الأمر الذي يرى فيه العديد من المراقبين بداية لمرحلة تراجع الإمبراطورية الأمريكية ، لذا أدركت الولايات المتحدة حجم التحديات الجديدة وبخاصة في ظل إدارتها الديمقراطية ، لذا صيغت السياسة الأمريكية باتجاه انفتاح واسع وميل نحو الحوار واستخدام القوة المرنة والقبول بشراكات وتوازنات إستراتيجية جديدة تضمن استمرار الدور الأمريكي . كما أن عالماً متعدد السلطات يمكن أن يكون الشكل الأكثر اقتراباً من الواقع مع بقاء رأس النظام لقوة واحدة ذات إمكانيات كبيرة ومقدرة على التأثير الفعال ، وتلكم هي، الولايات المتحدة الأمريكية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# الخاتمة

## الاستنتاجات والتوصيات

تُعدُّ الاستنتاجات والتوصيات هي خلاصة البحث الذي توصل إليه الباحث . وقد خرج الباحث بالعديد من الأستنتاجات وكان لابد من أن تكون هناك توصيات لهذه الدراسة ، الأمر الذي دفع الباحث إلى صياغتها بشكل واقعي وقابل للتطبيق في حدود البيئة والظروف، وضمن الإمكانيات المادية والبشرية المتوفرة.

وتتلخص خاتمه البحث بما يأتي:

**اولا: الاستنتاجات:**

تبدو دراسة صناعة القرار السياسي في الولايات المتحدة كما تبين لنا في هذه الرسالة مسألة في غاية من الدقة والتعقيد .ما دام هدفها رصد الكيفية التي تمارس بها السياسة في إحدى أدق مستوياتها: القرار السياسي . وسنحاول توجيه النظر إلى جملة من الملاحظات والإشارات التي تعتبر حصيلة أولية من الدراسة والتأمل.

١- إن الأبعاد الداخلية والخارجية تصبح جزءاً لا يتجزأ من عملية صنع القرار في السياسة الخارجية ، إذا سلمنا بالحقيقة من أن هذه الأبعاد تصبح مادة رئيسة في عملية صنع القرار، وهنا يمكن القول بأن تنبؤ وإعتقاد صانع القرار بسلوك معين يعد من العوامل المهمة إلى جانب الخلفية الداخلية والخارجية كمنهج لتحليل صنع القرار في السياسة الخارجية، فإن هذا الفصل لا يمكن أن يكون تاما بينها إذ أن علاقات متبادلة بينهما تختلف بإختلاف طبيعة الموقف والقرار.

**٢-** عملية صنع القرار لا تقوم على قواعد نظرية وحسابات منطقية فقط حتى يكون الالتزام بها طريقاً للنجاح، وليس هناك إطارمرجعي متكامل يعتمد عليه عند صنع القرار، فما زال الغموض ونقص المعلومات هوالمسيطرعلى الكثير من القرارات الهامة والمصيرية التي عصفت بالساحة الدولية خلال القرن الأخير،والذين يحاولون دراسة عملية صنع القرار، وحتى بعض المشاركين في قرارات هامة سابقاً خفيت عليهم بعض الحلقات المعقدة والمراحل المظلمة التي مربها القرار. **٣-** كثرة البدائل أو ندرتها، فالقرار ترجيح أحد الخيارات من البدائل الصعبة ، والتعامل مع هذه البدائل ليس بالأمر الهين ، لأن الاختيار- عادة – يتم تحت ضغوط ثقيلة من الأطراف المتعدّدة التي ستتأثر بالقرار بطريقة أو بأخرى، كما أن قلّة البدائل مسألة لا تقل تعقيداً عن سابقتها حيث تتطلب مهارةً عالية في كيفية التعامل مع خيـــارات محدودة أو الخلاص والتملّص من خيار ربما يكون مفروضاً من الجانب المضاد.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٤- ضيق الوقت ، وهو عامل مؤثر في عملية صنع القرار وإصداره ، وفي اغلب الأحيان يعود فشل بعض القرارات إلى أن الوقت لم يتح لأصحاب القرار الفرصة الكافية لدراسة المعلومات المتوفرة لديهم والواصلة إليهم من مختلف المصادر بصورة متأنية تساعدهم على اختيار البديل الأفضل. وضيق الوقت يحصل في الظروف الاستثنائية التي تتطلّب قرارات سريعة غير عادية وفي نفس الوقت غير مرتجلة.

٥- أهدافَ السياسة الخارجية الأمريكية، يمكن تقسيمها إلى: الأهداف المرتبطة بالقيم والمصالح الأساسية الأمريكية المطلوب تحقيقُها ، ومن تلك الأهدافِ المحافظةُ على التراث والوحدة الوطنية ، بالإضافة إلى الأهداف متوسطة المدى ، ويعتمد تحقيقُها على طبيعة السياسة الدولية، وغالبًا ما ترتبط بالكبرياء القومي ، وبرفاهيةِ قطاعات الشعب عامة، وبالسلم والأمن الدوليين . وكذلك الأهداف بعيدة المدى ، والتي تستهدف غالبًا تغييرَ النظام السياسي الدولي وَفق مصالح الولايات المتحدة ، وتتطابق معها من خلال تخطيط الإستراتيجيات ، ووضع الأيديولوجيات ( التبريرية ) لجعل العالم جبهةً واحدة تتَّفق مع توجُّهات السياسة الأمريكية، الأمر الذي قد يؤدي إلى حدوث فجوة ما بين الحدود القصوى والحدود الدنيا للممكن ، وهو الأمر الذي قد يتجاوز الحساباتِ السياسيةَ.

٦- في الولايات المتحدة ، بالرغم من أن سلطة القرار موجودة في يد رئيس البلاد، إلا أن هذا الأخير لا يتخذ أي قرار خطير الا بعد إستشارة الكونغرس، ووزارة الدفاع، ووزارة الخارجية، ومجلس الأمن القومي،ووكالة المخابرات المركزية،ومجموعة الخبراء والاختصاصيين. فهؤلاء جميعاً يساهمون، بشكل أو بآخر،في صناعة القرار،الأمر الذي ينفي التفرد المطلق عنه. ويتمثل واجب هذه الهيئات والدوائر في تقديم وجهات نظرها حول النزاع القائم، أو المشكلة المطروحة، والآثار التي يمكن أن تترتب عليه في شتى المجالات، وقياس نسبة الربح والخسارة حوله وعلى ضوء هذه الإستشارات يحدّد الرئيس الموقف الواجب إتخاذه.

٧- الدور الكبير والمؤثرللوبيات وجماعات المصالح الأمريكية ، وبالذَّات الهيئات والمؤسسات الممثلة للأقليات الأمريكية في الضغط والتأثير على طبيعة القرار المتَّخَذ من قبل الحكومة الأمريكية ، مثل اللوبي الصهيوني ، وهو الأمر الذي لم يتسنَّ بعدُ لأي إدارة أمريكية - مهما كانت شعبيتها أو قوتها- تجاوزُ تأثيره ومنعكساته،سواء في صياغة قراراتها السياسية الخارجية، أو الداخلية ضمن حدودها القومية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**٨-** تتحدد خطوات التحليل وصنع القرار السياسي ، وتنحصر في سبعة مراحل أساسية من الناحية العلمية وتبدأ ( تحديد الموقف ، تحديد المشكلة ، تحديد الأهداف ، جمع المعلومات، توليد البديل السياسي، اختيار البديل السياسي ، تنفيذ القرارالسياسي ومتابعته وتقويمه).

حيث تتأثر صناعة واتخاذ القرار السياسي بثلاث مستويات من العوامل وتشمل:

١. المستوى الأول: ويشمل عوامل البيئة الخارجية والمتمثلة بالنظام الدولي، والإقليمي، والدول المحيطة، والتكتلات السياسية، والاقتصادية، والأحلاف العسكرية، والمنظمات الدولية.

٢. المستوى الثاني: ويشمل العوامل المؤثرة على القرار بمستوى الدولة ، ويتضمن الاطار الدستوري ، والفكر السياسي للدولة ، والأطراف السياسية المعنية بالقرار ، والمتمثلة بالأجهزة التشريعية والتنفيذية والقضائية، والأحزاب،وجماعة المصالح، والرأي العام، والإعلام.

٣. المستوى الثالث: ويشمل العوامل المؤثرة على صنع القرار ضمن هيكلية وحدة صنع القرار، ويتضمن الإمكانيات والموارد ، والطرق الحديثة لاستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات، والمعلومات المتاحة ، والظروف العامة المحيطة بالمشكلة والأهداف ، والخصائص السلوكية والتأثيرات النفسية لصناع ومتخذي القرار وعناصر المنظمة.

**٩-** تَعدّ الاستخبارات نتائج معالجة المعلومات والبيانات والمعطيات المبكرة وتقييمها وتفسيرها ، والتي تساعد الدولة في عملية صناعة واتخاذ القرار ، وإن عملياتها هي الوسائل التي تنفذ بها السياسة القومية ، وهي تمثل خط الدفاع الأول للدولة في عصرنا الحالي ، وتمول الحكومة والقيادات بالمعرفة المسبقه عن نوايا دول التأثير ودول الاهتمام، ومهما اختلفت أنواعها السوقية أو التكتيكية فلها علاقة بالقرار السياسي ، وأصبحت العمود الرئيسي لأي دولة وبقاء ديمومتها، ولم يعد في العصر الحاضر أن يكتب تاريخ دولة من الدول دون الإشارة إلى دوائر استخباراتها وأنشطتها.

**ثانياً: التوصيات**

**١–** إن المشاريع السياسية التي سوف يعايشها العالم العربي خلال السنوات المقبلة والتي سيلعب داخلها القرارالسياسي الأمريكي دوراً فعالاً ينبغي خلق الوعي به وتحديد سبل المواجهة وطبيعة الخيارات السياسية العربية لكي لا تكون المرحلة الراهنة التي أصطلح على تسميتها بمرحلة نظام القطب الواحد ، مرحلة خضوع لقرارات هذا القطب الأحادي دون تحديد خيارات أخرى بديلة، خاصة بالمجموعة العربية.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٢- يجب على صناع القرار الأمريكي إقامة تحالف متين وحقيقي بين الولايات المتحدة ودول أخرى ناشئة، يشبه إلى حد بعيد التحالف الأمريكي الإسرائيلي، لضمان الأستمرار بتسيد المشهد الدولي. ٣- لابد للولايات المتحدة من تقوية نفوذها العالمي في هذه الآونة ، في ضوء بروز تهديدات من دول معادية، وقوى إرهابية تتربص لها ، الأمر الذي يتطلب منها أن تكيف قدراتها ، وتقولب إمكانياتها العسكرية بما يتلائم مع هذه التهديدات الجديدة ، خاصة في ضوء التغيرات التي سيشهدها القرن ٢١ من النواحي العسكرية واللوجستية المتوقعة. ٤- على الولايات المتحدة عدم التوجه نحو حروب مستقبلية أومواجهات عسكرية لوحدها، تحت أي ظرف من الظروف ، وإنما عليها العمل الدائم لبناء تحالفات واسعة النطاق على مستوى العالم، لأنها بحاجة فعلية لها ، ولا تستطيع القيام بعمليات عسكرية متوقعة لوحدها دون شراكة مع الآخرين. ٥- إن أهم شيء يمكن أن تفعله الولايات المتحدة لمجابهة الدعم الإيديولوجي للإرهاب هو الدفع السياسي لحل النزاع الفلسطيني – الإسرائيلي ، وعكَسَ ظهور انحياز الولايات المتحدة لمصلحة إسرائيل إلى تكاثر أعدائها في العالم الأسلامي. ٦- يجب أن يبتغي صانع القرار في المحصلة النهائية المصلحة العليا للدولة وارتباط صانع القرار بالاستراتيجية للدولة وهذا يعني ان هذا القرار يجب ان يمر بالمراحل المنهجية المعروفة في نظريات صنع القرار. ٧- على صانع القرار ان يأخذ بالحسبان بناء إستراتيجية أمنية وفقاً لتصور يقوم على أساس أن الدولة جزء لايتجزء من أمن المحيط الإقليمي ثم العالمي وهذا يعد من ضمن المفاهيم الدولية المتفق عليها حالياً. ٨- من الضروري توزيع الصلاحيات خاصة صلاحيات صناعة القرار على جميع السلطات العامة حتى لاتنفرد سلطة بعينها في هذه العملية المهمة الحيوية وحتى لايتحول الحكم إلى حكم إستبدادي. ٩- من الضروري تفعيل دور جماعات الضغط والأحزاب السياسية ووسائل الإعلام خاصة الصحافة ليكون لها دور فعال ومؤثر في عملية صنع القرار السياسي على اعتبار إن جميعها قنوات معبرة عن اتجاهات الرأي العام وبالمقابل تثبيت هذا الدور بشكل قانوني حتى لا تستطيع السلطة التنفيذية وهي المكلفة بإصدار القرارات تهميش دور هذه الجماعات والأحزاب. ١٠- ضرورة وجود مراكز بحوث ودراسات تهتم بموضوع صناعة القرار السياسي وتوضح للسلطات العامة والهياكل غير الرسمية الأساليب العملية في صنع القرار السياسي.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

# المصادر والمراجع

**القرآن الكريم**

**المصادر أولاً - الرسائل والأطاريح .**


١- أنس أكرم محمد العزاوي ، نظم المعلومات ودورها في عملية صنع القرار السياسي الخارجي( حرب تشرين عام ١٩٧٣، نموذجاً للدراسة)، رسالة ماجستير، مقدمة الى كلية العلوم السياسية جامعة بغداد،(غير منشورة)، ١٩٩٩.

٢– ابراهيم محسن عجيل،(الشركات متعددة الجنسيات وسيادة الدولة، دراسة قانونية، اقتصادية، سياسية مقارنة)، رسالة ماجستير في القانون الدولي مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة في الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، (٢٠٠٧- ٢٠٠٨).

٣- خميس ناصر محمد العبيدي ،( نوع عملية صنع القرار التنظيمي ودور المعلومات فيها )، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ١٩٩٣.

٤- ظافر كاظم سلمان، السياسة الخارجية الإيرانية تجاه الخليج العربي ، دراسة في اثر البيئة الداخلية،رسالة ماجستيرغير منشورة،معهد الدراسات الآسيوية والأفريقية،الجامعة المستنصرية، ١٩٨٨.

٥- عارف محمد خلف البياتي ، السياسة الخارجية السورية حيال الوطن العربي للفترة من ١٩٧٠-١٩٨١، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد الدراسات القومية، والاشتراكية، الجامعة المستنصرية،١٩٨٨

٦- عمر كيلان عريبي، اثر المتغير الشخصي في عملية صنع القرار السياسي الخارجي، رسالة ماجستير في السياسة الدولية،مقدمة الى مجلس كلية العلوم السياسية،جامعة صدام،غير منشورة، بغداد ٢٠٠٣.

٧- فكرت نامق عبد الفتاح ، سياسة العراق الخارجية في المنطقة العربية للفترة من ١٩٥٣- ١٩٥٨، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، ١٩٧٩.

٨- منار الشوربجي ، الكونغرس الامريكي المؤسسة المنسية عربياً ، رسالة دكتوراه مقدمة إلى جامعة القاهرة، الناشر- مركز الدراسات الإستراتيجية بالإهرام ،٢٠٠١.

٩- نادية ضياء ، اتخاذ القرار في الأزمة الدولية ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، ١٩٩٦.

١٠- ودودة عبد الرحمن بدران ، السياسة الخارجية الأمريكية في عهد كيندي ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٧٣.




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**ثانياً- الكتب العربية.**


١- أحمد هاني ، الجاسوسية بين الوقاية والعلاج ، الشركة المتحدة للنشر ، القاهرة، ١٩٧٤ .
٢- احمد نوري النعيمي، السياسة الخارجية التركية ( بعد الحرب العالمية الثانية ) ، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٥.

٣- أحمد نوري النعيمي ، عملية صنع القرار في السياسة الخارجية الولايات المتحدة الأمريكية أنموذجاً،دار زهران للنشر والتوزيع، عمان ٢٠١٢م.

٤- احمد نوري النعيمي، (السياسة الخارجية)، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢. ٥- اسماعيل صبري مقلد،(الاستراتيجية والسياسة الدولية)، مؤسسة الابحاث العربية، بيروت، ١٩٧٩.

٦- اسماعيل صبري مقلد ،( نظريات السياسة الدولية )، ط١، جامعة الكويت ،الكويت، ١٩٨٢.
٧- إسماعيل صبري مقلد، الإستراتيجية والسياسة الدولية والمفاهيم والحقائق الأساسية،ط٢، مؤسسة الأبحاث العربية،بيروت، ١٩٨٥.

٨- إسماعيل صبري مقلد ،العلاقات السياسية الدولية..دراسة في الأصول والنظريات، الكويت ، جامعة الكويت ١٩٧١.

٩- انمار لطيف نصيف ، ( جماعات الضغط اليهودية في اربع ادارات امريكية ، تأثير اللوبي الصهيوني في السياسة الخارجية)، شركة المنصور للطباعة المحدودة، بغداد، ١٩٨٩.

١٠- أكرم بدر الدين، الديمقراطية الليبرالية،نماذج وتطبيقات، القاهرة، ١٩٨٩.

١١- إيميل شنودة، الأتجاهات التربوية الحديثة، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٩٧.
١٢- احمد بدر، أصول البحث العلمي ومناهجه( الكويت، وكالة المطبوعات، ١٩٧٥). ١٣- إبراهيم سعد الدين وآخرون: كيف يصنع القرار في الوطن العربي، ط١،مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،١٩٨٥.

١٤- أبي ظاهر، الاستخبارات الأمريكية منذ التأسيس والعصر الحديث ،بيروت، ١٩٩٢. ١٥- بطرس غالي: مبادىء العلوم السياسية،القاهرة، مكتبة الأنكلو مصرية، ١٩٦٣.

١٦- بسيوني إبراهيم حمادة: دور وسائل الاتصال في صنع القرارات في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ١٩٩٣،ط١.

١٧- جمال مجاهد، الرأي العام وقياسه، القاهرة: دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٨م.

١٨- جمال علي زهران، الإطار النظري لصنع القرار السياسي ورؤية إستراتيجية لصنع القرار التنموي في مصر، جامعة قناة السويس.

١٩- حامد ربيع، نظرية التحليل السياسي، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٧.




المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٢٠- حامد ربيع، (نظرية السياسة الخارجية)، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٣. ٢١- حامد ربيع،الحرب النفسية في المنطقة العربية،المؤسسة العامة للدراسات والنشر، بيروت. ٢٢- حامد ربيع،نظرية الدعاية الخارجية، مكتبة القاهرة الحديثة، ١٩٦٩.

٢٣– حيدر علي حسين ، سياسة الولايات المتحدة الامريكية ومستقبل النظام الدولي ، مكتبة المجتمع العربي، عمان ، ط١، ٢٠١٣.

٢٤- حسين فوزي النجار، أمريكا والعالم، مكتبة مدبولي، القاهرة، ١٩٨٦.

٢٥- حافظ إبراهيم خير الله، ثورة الاستخبارات، الشركة الشرقية للنشر، بيروت، ١٩٧١.
٢٦- حافظ عواد العزاوي،المعلومات وأهميتها لصناع القرار،ط١، دار النهضة سوريا،٢٠١٠.
٢٧- حسن نافعة،الاتحاد الأوروبي والدروس المستفادة عربياً (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية ٢٠٠٤.

٢٨- حافظ علوان حمادي الدليمي ، ( النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية)، دار وائل للطباعة والنشر، ط١،عمان،٢٠٠١.

٢٩- خلف الجراد ، أبعاد الاستهداف الأمريكي. دمشق: الطبعة الأولى ، دار الفكر ، ٢٠٠٣
٣٠- داوود مراد حسين، سلطات الرئيس الأمريكي[ بين النص الدستوري والواقع لعملي]،مركز الكتاب الأكاديمي، عمان ،الطبعة العربية الأولى ٢٠٠٦م.

٣١- رفيق سكري،مدخل في الرأي العام والإعلام والدعاية ، ط١، منشورات جروس- برس، طرابلس،لبنان،١٩٨٤.

٣٢- ريمون حداد،العلاقات الدولية، بيروت،٢٠٠٠م.

٣٣- رفيق خليل المعلوف، ووتركَيت فضيحة العصر بيروت، منشورات دار القدس، ١٩٧٤.
٣٤- زايد عبدالله مصباح ،السياسة الخارجية ، منشورات Elga ، مالطا ،١٩٩٤ .

٣٥- سعود المولى ، أمريكا ديمقراطية الاستبداد : دراسة في علم الاجتماع السياسي، ط١، ( بيروت: الدار العربية للعلوم ناشرون ٢٠٠٩).

٣٦- سويم العزي،المفاهيم السياسية المعاصرة ودول العالم الثالث،المركز الثقافي العربي، بغداد، ط١، ١٩٨٧.

٣٧- سويم العزي ، علم النفس السياسي ، دار اثراء للنشر والتوزيع ، عمان ، ط١، ٢٠١٠.
٣٨– سعد حقي توفيق، مبادىء العلاقات الدولية،دار وائل للنشر والتوزيع، عمان،ط٢، ٢٠١٢.
٣٩- سعد شاكر شلبي، أمين محمد المشاقبة، التحديات الأمنية للسياسة الخارجية الأمريكية في الشرق الأوسط مرحلة ما بعد الحرب الباردة ١٩٩٠- ٢٠٠٨، دار ومكتبة الحامد، عمان، ط١، ٢٠١٢.

٤٠- شمران حمادي:مبادىء النظم السياسية، بغداد الحرية للطباعة، ط٣، ١٩٧٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٤١- صادق الأسود: الرأي العام،بغداد، مديرية دار الكتب للطباعة والنشر ١٩٩٣. ٤٢- صادق الأسود ، علم الاجتماع السياسي اسسه وأبعاده ، بغداد، ١٩٩٠.

٤٣- صالح زهر الدين،موسوعة الأمن والاستخبارات في العالم،المركزالثقافي اللبناني للطباعة والنشر،ط١، بيروت ٢٠٠٣

٤٤- عبد الوهاب الكيالي،(الموسوعة السياسية)، المؤسسة العربية للدراسات والنشر،١٩٧٤.
٤٥- عبد القادر محمد فهمي، (المدخل الى دراسة الاستراتيجية)، ط١، بغداد، ٢٠٠٤. ٤٦- عبد العزيز سليمان نوار و عبد المجيد نعنعي، تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية الحديث، دار النهضة العربية،بيروت، ١٩٧٣.

٤٧- علي السلمي،العلوم السلوكية في التطبيق الإداري، دار المعارف، القاهرة، ١٩٧١. ٤٨– علي بيومي، دور الصفوة في اتخاذ القرار السياسي، دار الكتاب الحديث مصر، ٢٠٠٤. ٤٩– عامر مصباح، الاتجاهات النظرية في تحليل العلاقات الدولية، ديوان المطبعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٦.

٥٠– عبد الرحمن بدوي، مناهج البحث العلمي، ط٣، وكالة المطبوعات، الكويت، ١٩٧٧.
٥١- عبد الغفار رشاد ، الرأي العام دراسة في النتائج السياسية ، مكتبة نهضة الشرق ، القاهرة ،١٩٨٤.

٥٢- عبد الغفار رشاد، التقليدية والحداثة في التجربة اليابانية، ط١، ( بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، ١٩٨٤).

٥٣- عبد المعطي محمد عساف ومحمود علي(مقدمة إلى علم السياسة) مكتبة المحتسب،عمان، ١٩٩٤.

٥٤- عبد المجيد العبد لي ، قانون العلاقات الدولية ، دار أقواس للنشر ، مطبعة فن وألوان، تونس،١٩٩٤م. ٥٥– عبد الستار كريم المرسومي،( قوة الشخصية معرفة وتطوير مهارات)، ط١، دار النهضة للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ٢٠٠٩.

٥٦- عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشروالتوزيع، عمان، ١٩٩٩.

٥٧- عبد المنعم شوقي، مبادىء التنمية وتنظيم المجتمع، مطابع دار الكتاب العربي، القاهرة .
٥٨- عبد القادر طاش، الصورة النمطية، شركة الدائرة للإعلام المحدودة، الرياض الطبعة الأولى، ١٩٨٩ .

٥٩-عامر رشيد مبيض ، موسوعة الثقافة السياسية الاجتماعية الاقتصادية العسكرية، دار المعارف، حمص، سوريا، ٢٠٠٠.

٦٠- علي محمد شميش،العلوم السياسية،ط٢،منشورات المنشأة العامة للنشروالتوزيع والإعلان، طرابلس، ليبيا،١٩٨٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٦١- عدنان ملوحي، ووتركَيت، بيروت، دار إحياء التراث العر بي، ١٩٧٤. ٦٢- عاطف الغمري، الأمريكي التائه في الشرق الاوسط،مكتبة الشروق الطبعة الأولى ٢٠٠١. ٦٣

- فواز جرجس: السياسة الأمريكية تجاه العرب ومن يصنعها ؟ ط٢ ، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠.

٦٤- كاظم هاشم نعمة،(العلاقات الدولية)، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد ،ط١، ١٩٨٧.

٦٥- كاظم هاشم نعمة ، في السياسة المقارنة المداخل النظرية، تالة للطباعة والنشر، طرابلس ١٩٩٨،.

٦٦- كمال المنوفي: أصول النظم السياسية المقارنة، شركة الربيعان للنشر والتوزيع، الكويت ١٩٨٧.

٦٧- مازن اسماعيل الرمضاني، (السياسة الخارجية دراسة نظرية)،دار الحكمة للطباعة، بغداد، ١٩٩١.

٦٨- مازن اسماعيل الرمضاني، (السياسة الخارجية)، الاطار النظري لدراسة السلوك السياسي الخارجي،كلية القانون والسياسة، بغداد ١٩٧٧.

٦٩- محمد السيد سليم، (تحليل السياسة الخارجية)، ط٢،دار الجبل، بيروت،٢٠٠١.

٧٠- محمد السيد سليم: التحليل السياسي الناصري...دراسة العقائد والسياسة الخارجية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية ، ط١، أيلول ١٩٨٢.

٧١- محمد طه بدوي، ( النظرية السياسية، النظرية العامة للمعرفة السياسية)،الاسكندرية، ١٩٨٦.

٧٢- محمد طه بدوي ،مدخل إلى علم العلاقات الدولية ،دار النهضة العربية ، بيروت ، ١٩٧٢.

٧٣- مجدي كامل، بلاك ووتر جيوش الظلام،دار الكتاب العربي،دمشق- القاهرة،ط١، ٢٠٠٨.

٧٤- محمد العرب، مالم يذكره بريمر في كتابه،مكتبة مدبولي،٢٠٠٧.

٧٥- منصف السليمي ،صناعة القرار السياسي الأمريكي ، مركز الدراسات العربي الأوربي باريس ١٩٩٧.

٧٦- مجدي حبيب، سيكولوجية صنع القرار، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٩٧

٧٧- ناصيف يوسف حتي، النظرية في العلاقات الدولية، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٨٥.

٧٨- محمد علي محمد ، علم اجتماع التنظيم، دارالكتب الجامعية، الإسكندرية ١٩٧٢، ط١،ج١.

٧٩- محمد حسنين هيكل ، الزمن الامريكي من نيويورك إلى كابول ط٣ ، الشركة المصرية للنشر العربي والدولي ، القاهرة ، ٢٠٠٢.

٨٠- محمد متولي ومحمود أبو العلا، الجغرافية السياسية، مكتبة الانجلو مصرية، القاهرة،



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١٩٧٧.

٨١- محمد فتح الله الخطيب، دراسات في الحكومة المقارنة، دار النهضة، القاهرة، ١٩٦٦.

٨٢- محمود خلف،الدبلوماسية النظرية والممارسة،ط١،دار زهران، عمان،٢٠١٠.

٨٣- محمد سعيد أبو عزوز،العولمة، ط١، دار البيارق، عما الأردن، ١٩٩٨.

٨٤- مصطفى عبدالله خشيم،موسوعة علم العلاقات الدولية مفاهيم مختارة، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي ، ليبيا، ١٤٢٥.

٨٥- محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي،مختار الصحاح،ط١،دار الكتاب العربي ، بيروت ١٩٧٩.

٨٦- مهدي المنجرة، الحرب الحضارية الأولى، عيون الدار البيضاء، الطبعة الأولى، ١٩٩١.

٨٧- محمد نصر ومهنا عبد الرحمن الصالحي، علم السياسة بين التنظير والمعاصرة، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٥.

٨٨- نظام بركات وآخرون، مباديء علم السياسة. عمان: دار الكرمل للنشر. ١٩٨٩. ٨٩- نبيل علي، ثورة المعلومات: الجوانب التقانية (التكنولوجية) في العرب والعولمة،مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ١٩٨٨.

٩٠- ناظم عبد الواحد الجاسور،موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية،ط٢،دار النهضة العربية ،بيروت،٢٠١١ .

٩١- ناصيف يوسف حتي، النظرية في العلاقات الدولية، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٨٥.

٩٢- هاني الياس الحديثي، (في عملية صنع القرار السياسي الخارجي)، دار الرشيد للنشر، بغداد،١٩٨٢.

٩٣- هادي قبيسي، السياسة الخارجية الأمريكية بين مدرستين المحافظية الجديدة والواقعية، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، ط١، ٢٠٠٨.

٩٤- هالة أبو بكر سعودي، السياسة الأمريكية تجاه الصراع العربي الإسرائيلي،١٩٦٧. ٩٥- وائل محمد إسماعيل،رقعة الشطرنج الشرق أوسطية، دار الرواد المزدهرة، بغداد ،ط١، ٢٠١١.

٩٦- وائل محمد إسماعيل،نظرية إدارة الأزمة الدولية، مكتبة السنهوري، بغداد، ط١، ٢٠١٣.

٩٧- وائل محمد اسماعيل، التغيير في النظام الدولي، مكتبة السنهوري، بغداد، ط١، ٢٠١٢.

٩٨- ودودة عبد الرحمن بدران، (تخطيط السياسة الخارجية دراسة نظرية وتحليلية)،١٩٨٣.

٩٩- ياسين محمد حمد العيثاوي، السياسة الأمريكية بين الدستور والقوى السياسية، دار أسامة للنشر والتوزيع ، عمان ،الطبعة الأولى ٢٠٠٩م.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١٠٠- ياسر رغيب: إيباك..قصة الأخطبوط اليهودي في أمريكا،لبنان،دار الندللطباعة،١٩٩٨

**ثالثاً - الكتب المترجمة.**

١- أندره نوشي – الصراعات البترولية في الشرق الأوسط، دار الحقيقة بيروت، نقله الى العربية الدكتور أسعد محفل – الطبعة الأولى بيروت ١٩٩٧.

٢- أنتوني سامبسون: الشقيقات السبع: شركات البترول الكبرى والعالم الذي صنعته. ترجمة سامي هاشم ومراجعة د. أسعد مرزوق. نشره بالعربية – معهد الإنماء العربي – فرع لبنان – بيروت ١٩٧٦.

٣– إيميل هوبنر، النظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ط١، ٢٠٠٩.

٤- الفن وهايدي توفلر، حضارة الموجة الثالثة، ترجمة عصام الشيخ قاسم، بنغازي، ليبيا، ١٩٩٠م.

٥- ألكسي دو توكفيل، عن الديمقراطية في أمريكا، الجزءان الأول والثاني، ترجمة بسام حجار، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد- بيروت، ٢٠٠٧ .

٦- أندريه بوفر، مدخل الى الأستراتيجية العسكرية، ترجمة أكرم ديري والهيثم الأيوبي، دار الطليعة للنشر، الطبعة الأولى، بيروت، ١٩٦٨.

٧- اناتولي اوتكين، الإستراتيجية الأمريكية للقرن الحادي والعشرين، المجلس الأعلى للثقافة، دمشق، ٢٠٠٣.

٨- ايمانويل تود، ما بعد الإمبراطورية: محاولة حول تفكك النظام الأمريكي، ط١، باريس: غليمار للطباعة والنشر، ٢٠٠٢.

٩- بروستوك ديني،( نظرة شاملة على السياسة الخارجية)، ترجمة، د. ودودة عبد الرحمن بدران، مراجعة شويكار محمد، دار الشرق الاسط للنشر، القاهرة، ١٩٩١.

١٠– بول بريمر بالاشتراك مع مالكولم ماك – كونل ،عَام قضيته في العراق النضال لبناء غدٍ مرجو، ترجمة عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت،٢٠٠٦ .

١١- بوب وودورد، القادة أسرار صناعة القرار الأمريكي لحرب الخليج، ترجمة صبحي مشرقي، نورس خالد، جلال عبد الكريم، دار سفنكس، القاهرة،ط٢، ١٩٩٤. ١٢- بول كيندي،الإستعداد للقرن الحادي والعشرين،ترجمة محمد عبد القادر،غازي مسعود،دار الشروق للنشر والتوزيع،عمان،الردن،١٩٩٣.

١٣- بول فندلي: الخداع، ترجمة محمود يوسف، بيروت، شركة المطبوعات للتوزيع والنشر، ١٩٩٣، ط١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١٤- بول كنيدي، صعود وسقوط القوى العظمى: التغيرات الاقتصادية والصراع العسكري، من ١٥٠٠ إلى ٢٠٠٠، تعريب حسام الدين مصطفى، ( الكويت، دار سعاد الصباح، ١٩٩٣.
١٥- بول سالم، الولايات المتحدة والعولمة: معالم الهيمنة في مطلع القرن الحادي والعشرين،ط٣،بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،٢٠٠٣.

١٦- تيودور سورنس،اتخاذ القرارات في البيت الأبيض،ترجمة محمد سعيد،مطبعة المعرفة،القاهرة ،١٩٦٣. ١٧- تيري ميسان، ١١ أيلول ٢٠٠١، الخديعة المرعبة، ترجمة سوزان قازان ومايا سلمان، ط١،دار كنعان للدراسات والنشر،٢٠٠٢.

١٨- جيمس دورتي وروبرت بالستغراف، (النظريات المتضاربة في العلاقات الدولية). ترجمة وليد الحي،كاظمة للنشر والتوزيع، الكويت، ١٩٨٥.

١٩- جيمس اندرسون، صنع السياسات العامة، ترجة أ.د عامر الكبيسي،دار المسيرة، عمان – الأردن، الطبعة الخامسة ٢٠١٣م.

٢٠– جورج تنيت، في قلب العاصفة ( السنوات التي قضيتها في السي آي إيه )، ترجمة عمر الأيوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، ٢٠٠٧.

٢١- جوزيف س.ناي،ج.ر،حتمية القيادة الطبيعة المتغيرة للقوة الامريكية، ترجمة عبد القادر عثمان، مركز الكتاب الاردني، عمان ،١٩٩١.

٢٢- جيفري بيري: تأثير الرأي العام في صانعي السياسة (مجموعة الصالح العام سر قوة المواطن) مجلة الكونغرس الفصلية، عدد خاص ، إصدار وكالة الإعلام الأمريكية، واشنطن ١٩٨٥.

٢٣- دوغلاس ج. فايث،الحرب والقرار من داخل البنتاغون تحت عنوان الحرب ضدّ الإرهاب، ترجمة سامي بعقليني، مؤسسة الانتشار العربي،٢٠١٣.

٢٤- دورتي ادم، حرب الفضاء، ترجمة أنيس الراوين شاكر نصيف، بغداد، ١٩٨٩. ٢٥– روسك باوند، ضمانات الحرية في الدستور الأمريكي، ترجمة محمد لبيب شبيب، دار المعرفة، القاهرة، ١٩٨٧.

٢٦- روبرت.دال، التحليل السياسي الحديث،ط٥،ترجمة د.علا أبو زيد،مركز الاهرام للترجمة والنشر، القاهرة،١٩٩٣.

٢٧- روبرت د. كانتور ، السياسة الدولية المعاصرة، ترجمة د.أحمد ظاهر، مركز الكتب الأردني، عمان، الأردن، (بلا).

٢٨- روي مكريدس ، كينث تومبسون،نظريات السياسة الخارجية ومعضلاتها،فيمناهج السياسة الخارجية في دول العالم ، ترجمة الدكتور حسن صعب، بيروت، ١٩٦٦.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٢٩- رسل جيه دالتون: دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية، الرأي العام والأحزاب السياسية في الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى وألمانيا الغربية وفرنسا، ترجمة أحمد يعقوب المجدوبة. عمان: دار البشير للنشر والتوزيع، ١٩٩٦ .

٣٠- زبيغنيو بريجنسكي، (رُؤية اسْتراتيجية أمريكا وأزمة السلطة العالمية)، ترجمة فاضل جتكر، دار الكتاب العربي،بيروت،٢٠١٢. ٣١- زبغنيو بريجنسكي،الفرصة الثانية ثلاثة رؤساء وأزمة القوة العظمى الأمريكية،ترجمة عمر الايوبي، دار الكتاب العربي، بيروت، ٢٠٠٧.

٣٢– ستيف فرايزر – غاري غرستل، الطبقة الحاكمة في أمريكا، ترجمة حسان البستاني، الدار العربية للعلوم،بيروت، ٢٠٠٦.

٣٣- ستيفن جود، الكونغرس الأمريكي الجديد، ترجمة عزة قناوي، بلا تاريخ مكتبة غريب، القاهرة.

٣٤- فيليب برايار ومحمد رضا جليلي ، العلاقات الدولية، ترجمة حنان فوزي حمدان ، دار ومكتبة الهلال ،بيروت ، ٢٠٠٩.

٣٥- فرنسيس فوكوياما: التصدع العظيم الطفرة الإنسانية وإعادة تشكيل النظام الاجتماعي، ط١، ترجمة عزة حسين كبة،(بغداد:بيت الحكمة، ٢٠٠٤).

٣٦- كارل دويتش:تحليل العلاقات الدولية، ترجمة شعبان محمود شعبان، إصدار الهيئة المصرية العامة، القاهرة ١٩٨٣.

٣٧- لويد جنسن،تفسير السياسة الخارجية، ترجمة: الدكتور محمد بن أحمد مفتي والدكتور محمد السيد سليم، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض، ١٩٨٩.

٣٨- لويس فشر،سياسات تقاسم القوى:الكونغرس والسلطة التنفيذية،ترجمة مازن حماد(عمان:الأهلية للنشر والتوزيع،الطبعة الثالثة )،١٩٩٤.

٣٩- لاري الوتيز، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، القاهرة،١٩٩٦م.

٤٠- مايكل كلير ، الحروب على الموارد الجغرافية الجديدة للنزاعات العالمية، دار الكتاب العربي، بيروت، لبنان، ٢٠٠٢.

٤١- مارسيل ميرل،سوسيولوجيا العلاقات الدولية، ترجمة الدكتور حسن نافعة، دار المستقبل العربي، القاهرة،١٩٨٦.

٤٢- مذكرات كيسنجر في البيت الأبيض ، ترجمة خليل فريجات،الجزء الرابع،ط٥، دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر،دمشق، ١٩٩٩.

٤٣- نورتن فريش وستيفنز ريتشارد، الفكر السياسي الأمريكي، ترجمة هشام عبدالله، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، الطبعة الأولى، ١٩٩١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

٤٤- هنري كيسنجر، هل تحتاج أمريكا إلى سياسة خارجية؟ نحو دبلوماسية للقرن الحادي والعشرين، ترجمة عمر الأيوبي،دار الكتاب العربي ، بيروت – لبنان،٢٠٠٢.

٤٥- ويست،نايغل، لعبة الأستخبارات الدولية، الصراع الخفي في عالم التجسس، دار الحمراء للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، بيروت،١٩٩١.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

رابعاً - الكتب باللغة الأنكليزية والفرنسية.

1- Burton I. Kaufman: The Arab Middle East and the United States: Interim Rivalry and Super power Diplomacy,( New York: Thayne publishers, 1996

2 - Bertrand Badie et Jacques Gerstle'.Lexique sociologie politique P.U.F.1979.

3- Brzezinski, zbigniew, The Grand Chessboard American Primacy its Geostrategic Imperativer, New York,1977.

4- Claude Mouchot, Introduction aux Science Socialer et a leures me'thodes,le're Ed."Toubkal" et presses Universitaires de lyon, 1986.

5- Harold and Margart Sprout, Inviromental Factors in the study of Internathonal politics,ed., by Rosenau, the Free press, New York, 1969.

6- Herbert Simon – Administration et procerrus de decisision. Tendances actuelles economica 1983.

7- John Lowenhardt. Decision Making in soviet politics. The macmillan press. 1981 London

8- Jonathan Hechtan and Alex Papachristou, Foreign Policy and the Imperial Congress, The Washington post, Nov 11. 1987. 9- James E. Anderson.public policy Making. Holt Rinethart and Winston 3ed 1984.

10- Joseph Frankel ,"The Making of Foreign policy: An Analysis of Decision- Making," London, oxford University,1963.

11- Lucien spez. Critique de la decision p.F.N.S. 1981.

12- Michel Grezier et Erhard Friedberg.Lacteur et systeme ed. Seuil col. Politique. 1977.

13- Morgenthau, J., Hans, politics Among Nation, The Struggler for power and peace, New York 1961.

14- Norman J. omstein: The Role of Congress. A Invitation to Straggle. Washington D.c. Press and publications Serves.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

15- Neilma Theson: The Rules of Game of Super Power International in the Third World, Washington D.C, University press of America,1988.

16- R.C. snyder, United state security Interests, The pacify, Basin, James Morley. Ed. New York: The Academy of political Science, 1986.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**خامساً - المحاضرات والندوات.**

١– إيلين ليبسون، الاستخبارات الأمريكية بعد الحادي عشر من سبتمبر سد الثغرات، سلسلة محاضرات الإمارات – ٩٢، ط١، ٢٠٠٥.

٢- أبحاث المؤتمر السنوي الثالث( ثورة المعلومات والاتصالات وتأثيرها في المجتمع والدولة في العالم العربي)، ٤-٧ يناير ١٩٩٧، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ١٩٩٧.

٣- بسيوني إبراهيم حمادة، الرأي العام وأهميته في صنع القرار، سلسلة محاضرات الإمارات – ٥٧، ط١، ٢٠٠٢.

٤- جمال علي زهران، (الاطار النظري لصنع القرار السياسي رؤية استراتيجية لصنع القرار
٥- جلال فقيرة، محاضرة ماهية القيادة ومفهوم القائد، معهد الميثاق التنموي في مصر)، جامعة قناة السويس، سلسلة محاضرات العلوم السياسية، ٢٠٠٨.

٦- رسلان خضور، سمير إبراهيم حسن، مستقبل العولمة، قضايا راهنة، العدد ٢٧تموز/يوليو، المركز العربي للدراسات الاستراتيجية، دمشق،١٩٩٨.

٧- علي الدين هلال، القوى البازغة ومستقبل النظام العالمي، (محاضرة)، المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، طرابلس، الجماهيرية الليبية،٢٠٠٦ .

٨- كمال الاسطل، محاضرات في النظرية السياسية، جامعة الازهر، كلية الأقتصاد والعلوم الادارية، قسم العلوم السياسية، غزه ١٩٩٨-١٩٩٩.

٩- مازن الرمضاني، السياسة الخارجية، محاضرات في الإطار النظري لدراسة السلوك السياسي الخارجي،كلية القانون والسياسة، بغداد، ١٩٧٦-١٩٧٧

١٠- مجموعة باحثين،ندوة صناعة القرار في الولايات المتحدة والعلاقات العربية-الامريكية،عقدت بتكليف من مركز دراسات الوحدة العربية في مقر المركز العربي لبحوث التنمية والمستقبل في القاهرة بتاريخ ١٩٩٨/٢/٢٨ .

١١- يوسف الحسن،" جذور الانحياز: دراسة في أصول المسيحية في السياسة الأمريكية تجاه القضية الفلسطينية "، سلسلة محاضرات الإمارات ٥٨ ، أبو ظبي ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**سادساً - المجلات والدوريات.**

١– احمد نوري النعيمي، (الابعاد المؤثرة في السياسة الخارجية)، مجلة الحقوقي، العددان (الأول والثاني)، بغداد، ١٩٧٧.

٢– أحمد ناصوري، ( دراسة تحليلية لعملية صنع القرار السياسي) ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية –المجلد - 21 العدد الأول2005 . ٣- إسماعيل صبري مقلد،اتخاذ القرارات في السياسة الخارجية،مجلة السياسة الدولية، عدد ١٤، اكتوبر ١٩٦٨، ٤- آسيا الميهي: الرأي العام في السياسة الخارجية الأقلية، السياسة الدولية ١٩٩٧، العدد ١٢٧ ٥- أحمد الوعد: آخر التطورات في علاقات إسرائيل ويهود العالم ومنظماتهم، مجلة الأرض، مؤسسة الأرض للدراسات الفلسطينية، دمشق، العدد الخامس ١٩٨٧. ٦- باسل أحمد البياتي: دور الرئيس والكونغرس في السياسة الخارجية، مجلة قضايا سياسية ، جامعة النهرين ، العدد١ ،لعام ٢٠٠١.

٧- جيفري بيري: تأثير الرأي العام في صانعي السياسة (مجموعة الصالح العام سر قوة المواطن) مجلة الكونغرس الفصلية، عدد خاص ، إصدار وكالة الإعلام الأمريكية، واشنطن ١٩٨٥.

٨- حسن نافعة،البناء المؤسسي للاتحاد الأوروبي، مجلة السياسة الدولية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، العدد ١٥٧، يوليو ٢٠٠٤.

٩- ريتشارد هاس، هل انتهى عصر الهيمنة والأحادية الأمريكية، مجلة الشؤون الخارجية، مجلس العلاقات الخارجية، مايو – يونيو، ٢٠٠٨.

١٠- زياد عبد الوهاب النعيمي،آلية صنع القرار السياسي في ظل المتغيرات الدولية،الحوار

١١- ستيفن كليموس، الولايات المتحدة والتوسع المفرط، مجلة الطريق، العدد ١السنة،تشرين ثاني كانون أول ٢٠٠١.

١٢- صلاح سال مزرنوقة،أثر التحولات العالمية على مؤسسة الدولة في العالم الثالث،مجلة السياسة الدولية،العدد ١٢٢.

١٣- عصام عبد الشافي، مؤسسات صنع القرار الأمريكية وإدارة الأزمة العراقية ،بيروت، مجلة السياسة الدولية، عدد ١٥٢ نيسان ٢٠٠٣.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

١٤- كيندل سكوت،ديناميات صنع السياسة الخارجية الأمريكية، السياسة الدولية، العدد، ١٧٨،مؤسسة الأهرام، القاهرة ،أكتوبر،٢٠٠٩.

١٥– مازن اسماعيل الرمضاني، ( بحث في مناهج اتخاذ القرار السياسي الخارجي)، مجلة العلوم السياسية، العدد الاول، بغداد، ١٩٧٧.

١٦– مازن اسماعيل الرمضاني، (في عملية اتخاذ القرار السياسي الخارجي)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد(٢)، بغداد، ١٩٧٩.

١٧- مازن الرمضاني،( في التخطيط السياسي الخارجي) ، دراسة نظرية، مجلة الحقوقي،بغداد، العددان الأول والثاني ١٩٧٨.

١٨- محمد سعد أبو عامود: صنع القرار السياسي في الحقبة الساداتية ، المستقبل العربي، بيروت ، العدد١١٢ ، السنة السادسة ١٩٨٨.

١٩- محمد قدري سعيد، أمريكا ومستقبل النظام العالمي، تحليلات عربية ودولية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية في الأهرام، العدد ١٣٢ – أغسطس ٢٠٠٨.

٢٠- مروان قبلان، دبلوماسية الصين النفطية واحتمالات الصدام مع أمريكا، مجلة دراسات إستراتيجية مركز الدراسات والبحوث الإستراتيجية، جامعة دمشق، العددان ١٩-٢٠ ، ٢٠٠٦.

٢١- محمد السيد سعيد، آفاق تطور التشكيلات السياسية الداخلية في أوروبا، ملف السياسة الدولية ( الانتخابات الأوربية – الظواهر السياسية الجديدة والمسارات المستقبلية)، مجلة السياسة الدولية،مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، العدد ١٠٩، ١٩٩٢، ص٢٧٢.

٢٢- مجلة" الوسط" اللندنية ،١٩٩٣. ٢٣- مجلة المجلة،٤١٥، فبراير ١٩٨٩.

٢٤- مجلة قضايا دولية، العدد ٢٦٥، السنة السادسة،١٩٩٥.



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

**سابعاً - الصحف.**

١- إميل أمين، الهيمنة الأمريكية بين أوهام القوة وحقائق الواقع، صحيفة الشرق الأوسط الدولية، العدد ١٠٣١٧ في ٢٦/ فبراير/ ٢٠٠٧.

٢- السيد ولد أباه، هل كان ١١ سبتمبر حدثا فعلا جريدة الشرق الاسط، العدد ٨٦٨٦، في ٩ سبتمبر ٢٠٠٩.

٣- الأهرام، ١٦ يوليو سنة ١٩٩٢. ٤- المجال،عدد يوليو ١٩٩٢.

٥- صحيفة عمان العمانية، الشراكة الإستراتيجية بين موسكو وواشنطن إلى أين؟،٣١ يناير ٢٠٠٨.

٦- عبد الجليل زيد مرهون، أوكرانيا وحسابات التوازن الدولي، صحيفة الرياض السعودية، العدد ١١٠٠ في ٢١/ يناير/ ٢٠٠٥.

٧- غالب أبو مصلح، أمريكا والركود الاقتصادي المنتظر، صحيفة الأخبار اللبنانية، في ٢٠٠٧/٩/٧.

**ثامناً - الأنترنت.**

(1) American civit Liberties Union [Aclu], 4 December 2002, http://WWW.aclu.org/congress/Liioioia.htmi

(2) ((Testimony of Nadine strossen President of American Civil Liberties Union: Before Congressman John Conyers Forum on National Security and the Constitution: Protecting Dr. King,s Legacy: Justice and Liberty in the Wake of September 11th,))24 January 2002, http://WWW.aclu.org/congress/LO12402a.htmi.(visited at 23 March 2002



المنارة للاستشارات
www.manaraa.com