الأستاذة: حياة رويبح

محاضرات في تحليل السياسة الخارجية

المحور الأول: السياسة الخارجية: مدخل مفاهيمي

كيف يمكن تعريف السياسة الخارجية؟ يُوجّه هذا التساؤل إلى الملاحظ و إلى صاحب القرار على حد سواء. بالنسبة لكل واحد منهما، فإن التناقضات و المعضلات كثيرة. تبقى السياسة الخارجية هي الأداة التي بواسطتها تحاول الدولة تشكيل و تحديد ملامح بيئتها السياسية الدولية، غير أن هذه السياسة الخارجية لم تعد قضية العلاقات بين الحكومات فقط. في غالب الحالات، يتم تعريفها على أنها حارسة و حامية مصالح الدولة على المدى البعيد، لكنها تتعرض بذاتها لتحوّلات كبيرة و دائمة. فمثلها مثل أي سياسة اقتصادية أو سياسة صحية، يمكن النظر إليها كسياسة عامة، أي سياسة يتم وضعها من طرف مصالح الدولة بوسائل محددة، من أجل الوصول إلى تحقيق أهداف معيّنة. غير أن الأمر يتعلق بسياسة عامة على درجة عالية من الخصوصية: فمحور عملها يتجاوز التراب الوطني؛ فهي تتكوّن في العادة من ردود فعل أو تكيّف مع الأحداث الخارجية التي لا يمتلك أصحاب القرار عليها أية سيطرة. فمسارها القراري أكثر غموضا من المسارات الخاصة بالسياسات العامة الأخرى، و يُعتبر بأنه "الميدان الخاص" لكبار المسؤولين في الدولة.

الجذور التاريخية لدراسة السياسة الخارجية

لا يمكن فهم الحالة الحالية لمجال الدراسة و تقييمها بالكامل إلا إذا تم وضعها في سياقها التاريخي المناسب من خلال تحديد أهم المنعطفات – أو اللحظات التكوينية – التي حددت مسارها العلمي على مدى نصف قرن أو نحو ذلك. يمكن التمييز بين تقليدين أساسيين هما:

التقليد الأول: تحليل السياسة الخارجية كموضوع أكاديمي له جذور قوية في المجال الأوسع للسياسة العامة، وخاصة في الولايات المتحدة. و يمكن أن يعود تاريخه إلى تقليد أقدم و طويل الأمد – من أصل أوروبي، نشأ في القرن السابع عشر، و صعود الدولة الحديثة. بعد ذلك، ينظر إلى السياسة الخارجية كمجال متميّز يختلف في النواحي الأساسية عن جميع المجالات السياسية الأخرى، و السياسة العامة. كانت النتيجة الحاسمة لعقيدة "أولوية السياسة الخارجية" – فكرة منطق الدولةLa Raison d'Etat ، أي أن النخب السياسية توقعت أنه ينبغي التعامل معها بشكل مختلف عن جميع مجالات السياسة العامة الأخرى؛ أي استبعادها من الرقابة الديمقراطية والتدقيق

العام. و مع ذلك، فإن الاضطراب الدولي الذي أدى إلى الحرب العالمية الأولى و عواقبها أقنع بعض رجال الدولة – وودرو ويلسون على وجه الخصوص – أنه يجب وضع حد للممارسات السرية التقليدية لفن الحكم الدبلوماسي، و التي أدت دائمًا تقريبًا إلى حروب دامية واضطراب اجتماعي كبير و دمار مادي هائل. على الرغم من فشل مشروع ويلسون خلال سنوات ما بين الحربين العالميتين، تأثرت دراسة السياسة الخارجية بشدة – خاصة في الولايات المتحدة – بهذه الأيديولوجية الليبرالية والديمقراطية.

التقليد الثاني: يقف في تناقض ملحوظ مع الخيوط الأصلية لمشروع ويلسون الليبرالي. يتمثل في الواقعية بزعامة هانس مورجنثاو لعقود من الزمان. كان اهتمام مورجنثاو الرئيسي، مثل الواقعية بشكل عام في ذلك الوقت، هو ترجمة مبادئ السياسة الواقعية الأوروبية في القرن التاسع عشر إلى قوانين لعلم اجتماع أمريكي. و قد فعل ذلك من خلال الادعاء بأن "طبيعة المصلحة الذاتية المتأصلة، وغير القابلة للتغيير للبشر؛ عندما تواجه بنية من الفوضى الدولية، تؤدي إلى قيام الدول بتعظيم شيء واحد، و هو القوة". من خلال ربط هذا المفهوم للقوة بمفهوم المصلحة الوطنية، كان يعتقد أنه يمكن أن يقدّم تفسيرا كونيا بناءً على "موضوعية" قوانين السياسة لسلوك الدول. وهو بذلك لا يعترف للعوامل المحلية (الداخلية) إلا بدور ضئيل و محدود جدّا في السياسة الخارجية.

التحدّي السلوكي :The behaviouralist challenge كان للمنعرج السلوكي في العلوم الاجتماعية الأمريكية في الخمسينيات و الستينيات من القرن الماضي، تأثير حاسم على هاتين المقاربتين في دراسة السياسة الخارجية. وكانت النتيجة الرئيسية لإعادة التوجيه النظري و المنهجي الأساسي هي الحركة التي بدأت في أواخر الستينيات، و التي أصبحت تُعرف باسم الدراسة المقارنة للسياسة الخارجية. في إطار هذه الحركة أصبح يُنظر إلى السياسة الخارجية على أنها ممارسة للتأثير في العلاقات الدولية، حيث تُحدّد "الأحداث" من يفعل ماذا، لمن، وكيف. نتيجة لذلك، أصبحت مهمة جمع البيانات حول هذه الأحداث و تحليلها، بهدف توليد و تجميع التعميمات التجريبية حول سلوك السياسة الخارجية، صناعة رئيسية داخل الدراسة المقارنة للسياسة الخارجية.

بالرغم من ذلك، فإن برنامج الدراسة المقارنة للسياسة الخارجية لم يتغلب على نوع تحليل السياسة الخارجية الذي كان يُركّز دائمًا بشكل أساسي على العمليات المحلية(الداخلية) المتضمنة في صنع القرار في السياسة الخارجية، أو على العوامل السياقية أو الاجتماعية – النفسية التي تؤثر على مثل هذا السلوك.

يمكن التمييز في إطار تحليل السياسة الخارجية بين ثلاثة تحليلات رئيسية:

-*التحليل الأول: الذي تعود جذوره إلى العمل الرائد في صنع القرار بقلم كل من R. C. Snyder, Bruck et Sapin, 1962.

-*التحليل الثاني: و ازدهر في شكل دراسات تركز على ديناميكيات المجموعة الصغيرة (جانيس شتاين، هيرمان)، و نهج "السياسة البيروقراطية" التي اشتهرت بنشره دراسة جراهام أليسون للأزمة الكوبية (أليسون، Allison, 1971)، و كذلك محاولة جون شتاينبرونر لتقديم صنع السياسة الخارجية على أنها مماثلة للمسارات السبرنيطيقية Processus Cybernétiques (Steinbruner، 1974).

-*التحليل الثالث: اتّجه هذا النمط من التحليل إلى التركيز على جوانب أكثر خصوصية لعملية صنع القرار نفسها، و أنتج عددًا من الدراسات المميزة، عمل مايكل بريشر Michael Brecher عن إسرائيل (بريشر، Brecher, 1972)، و عمل روبرت جيرفيس Robert Jervis حول التصورات و التصوّرات الخاطئة (جيرفيس، Jervis, 1976)، و سلسلة طويلة من الدراسات - مستمرة حتى الوقت الحاضر، حول دور العوامل المعرفية و النفسية في تفسير أفعال السياسة الخارجية (Axelrod, 1976; Cottam, 1977; MG Hermann, 1974, 1980;O. R. Holsti, du Nord, et Brody, 1968).:

تعريف السياسة الخارجية

تعرف السياسة الخارجية بالنشاط الحدودي ، ويفيد مصطلح الحدود ضمنيا أن القائمين على صياغة السياسة الخارجية يمتد نشاطهم ليشمل بيئتين : بيئة داخلية محلية ، وبيئة خارجية إقليمية أو عالمية ، لذا فان صانعي السياسة ونظام السياسة يقفان عند التقاء هاتين النقطتين ، ويسعون للتوسط بين الأوساط المختلفة ، الأمر الذي يعكس مدى تشابكها و تعقيدها ، ولعل سبب الاختلاف والتمايز بين مختلف المفاهيم ، راجع إلى ديناميكية الظاهرة السياسة وحركتها بصفة عامة ، والسياسة الخارجية بصفة خاصة.

عرف البعض من الدارسين السياسة الخارجية تعاريفا لا تكاد يميز بين السياسة الخارجية وغيرها من السياسات ، ولعل من أمثلة هذه التعريفات هو التعريف الذي قدمه جوزيف فرانكل : "باعتبارها مجموع القرارات والنشاطات التي تميز العلاقات بين دولة وأخرى " ، موضحا في ذات السياق الفرق بين النشاط الداخلي والنشاط الخارجي وفقا للمجال العملياتي لكليهما ، حيث تدور حسبه القرارات في عقل صانع القرار بينما تتعلق النشاطات بالجانب العملياتي " .

يقدم كورت فالدهايم تعريفا للسياسة الخارجية مفاده أن : " السياسة الخارجية لدولة من الدول تحدد مسلكها تجاه الدولة الأخر ى "، أي أنها البرنامج الذي يسعى لتحقيق أفضل الظروف الممكنة للدولة بالطرق السلمية التي لا تصل إلى حد الحرب " ، ويضيف كورت في تعريفه للسياسة الخارجية : " أنها تعبر عن مجموعة متكاملة من تلك المبادئ التي في ظلها تدار علاقات دولة مع الدول الأخرى " ، إلا أن هذا التعريف يقتصر على جانب واحد ، هو أنه لا يعد القنوات القتالية أداة من أدوات السياسة الخارجية .

أما فيما يخص ريتشارد سنايدر، فانه يرى أن السياسة الخارجية هي : "منهج للعمل أو مجموعة من القواعد أو كلاهما ، تم اختياره للتعامل مع مشكلة أو واقعة معينة تحدث فعلا أو تحدث حاليا ، أو يتوقع حدوثها في المستقبل"، وهذا التعريف يزاوج بين السياسة الخارجية وبين قواعد العمل وأساليب الاختيار المتبعة للتعامل مع

المشكلات ، كما يؤكد على أهمية صانع القرار ودوره الأساسي في تحليل السياسة الخارجية لأية دولة.

في حين يرى جيمس روزنو أن السياسة الخارجية تعني : " التصرفات السلطوية التي تتخذها الحكومات أو تلتزم باتخاذها ، إما للمحافظة على الجوانب المرغوبة في البيئة الدولية أو لتغيير الجوانب غير المرغوبة فيها ".

تعريف إجرائي

من خلال التدقيق في التعريفات المختلفة للسياسة الخارجية، يمكن تقديم تعريف شامل لها، على أنها :مجموع نشاطات الدولة الناتجة عن اتصالاتها الرسمية مع مختلف فواعل النظام الدولي ،وفقا لبرنامج محكم التخطيط ومحدد الأهداف ،و التي تهدف إلى تغيير سلوكيات الدول الأخرى أو المحافظة على الوضع الراهن في العلاقات الدولية. كما أنها تتأثر بالبيئتين الداخلية والخارجية .