2023/11/5

المحور الثاني: صناعة القرار في السياسة الخارجية

المحاضرة رقم 5: كيف يصنع القرار في السياسة الخارجية

1-مفهوم عملية صنع القرار: يقصد به عموما التوصل إلى صيغة عمل معقولة من بين عدة بدائل متنافسة، و كل القرارات ترمي إلى تحقيق أهداف بعينها و تفادي حدوث نتائج عير مرغوب فيها. يعرف "ريتشارد سنايدر" عملية صنع القرار على انها تلك العملية التي يتم من خلالها اختيار مشكلة لتكون موضوع لقرار ما، وينتج عن ذلك الاختياري ظهور عدد محدود من البدائل يتم الأخذ بها و وضع إحداها حيز التنفيذ و التطبيق.

2-عملية صنع القرار الساسي الخارجي: لقد اختلف الباحثون في تحديد مراحل صنع القرار السياسي الخارجي، وقد أخذنا بالمراحل الخمسة المتعارف في صنع القرار السياسي الخارجي، و هي كالآتي:

أ-نشأة الحافز: لا بد من وجود حافز لتبدأ عملية صنع القرار السياسي، ويقصد بالحافز قيام سلوك سياسي خارجي لوحدة دولية موجه إلى دولة ما، قد يكون السلوك ذا طبيعة تعاونية أو صراعية، وهذا التعامل السلوكي للوحدة الدولية هو الذي ينشئ الحافز لذى الدولة.

ب-إدراك الوحدة القرارية للحافز: نشأة الحافز لا تكفي لتبدأ عملية صنع القرار السياسي الخارجي، و إنما لابد من إدراك الوحدة القرارية (صانع القرار)، للحافز و فهم طبيعته، و يرتبط إدراك الحافز بالمعلومات التي تصل إلى الوحدة القرارية.

ج-تجميع المعلومات عن الحافز: تنصرف هذه المرحلة إلى جمع كافة المعلومات المتعلقة بالأحداث السياسية المتصلة بالحافز، سواء كانت تلك الواردة من الجهات الصديقة أو من الجهات العدوة، من أجل التعرف على حقيقة و أبعاد المشكلة، وتحديد ما تريد الوحدة القرارية تحقيقه، ومدى تهديده لأهداف و قيم الدولة، وهنا تظهر أهمية أن تكون المعلومات صادقة و غير مشوهة لمضمونها.

د-تفسير المعلومات: و هي مرحلة فرز المعلومات و تبويبها و تحليلها و ربطها بالخبرة السابقة لإعطائها معنى معينا يتعلق بالموقف وتحديد ما تريد الدولة تحقيقه من جراء تعاملها السلوكي.

هـ-مرحلة البحث عن البدائل: بمعنى وضع مجموعة من البدائل و المقارنة بينها و مقارنة النتائج المترتبة عن كل بديل، و لا بد من الإشارة هنا إلى أن إختيار البديل العقلاني الموضوعي يتعلق بمدى توافر مؤسسات متطورة من حيث الهياكل و الأجهزة و كوادر استشارية و منظومة معلوماتية، و هذا بدوره يرتبط بالإمكانيات المادية و البشرية في الدولة.

و-تنفيذ القرار: و تعني نقل القرار من حالته النظرية إلى حالته العملية، و يتم تنفيذ هذا الأخير بوسائل مختلفة. (هذه الوسائل تمت الإشارة إليها في المحاضرة السابقة).

3 العوامل المؤثرة في صناعة القرارفي السياسة الخارجية:

أولا-العوامل الشخصية:

أ-التصورات الذهنية: و يقصد بها ذلك الإنطباع الولي و العام للقائد السياسي عن موضوع معين، تستمد التصورات أهميتها من كونها تحدد رد الفعل اللاحق لصانع القرار حول موضوع معين، حيث أنه طبق لهذا التصور يمكننا توقع سلوكه إزاء نفس الموضوع، وفي هذا الإطار يرى "لويد جنس" Loiyed Jensen" أن خيارات السياسة الخارجية لا تتخذ بناء على قوة الدولة أو وضعها السياسي و الإقتصادي أو نسقها العقيدي و لكنها تتخذ على أساس تصور صانعي قرارات السياسة الخارجية لهذه العوامل المختلفة واثرها في تحديد خيارات السياسة الخارجية.

ب-الإدراك: إن إدراك صانع القرار للموقف الدولي يتم بعد عملية انتقائية للمعلومات التي تتوافق و تصوراته حول الموضوع، الأمر الذي قد يعرضه لما يسميه " جرفس" R.Jervis" بسوء الإدراك، ويرجعه إلى إهمال صانع القرار لبعض المعلومات و تفسيرها بما يتوافق و تصوراته الخاصة.

ويعرف سوء الإدراك بـ: " عجز القائد عن فهم الحقائق الموضوعية للموقف نتيجة تأثير الشاشة المعرفية التي يمثلها نسقه العقيدي". و من أهم أشكال سوء ادراك صانعي القرار ما يلي:

-ميل صانع القرار إلى المبالغة في اهمية دولته على الساحة الدولية.

-النظر بنظرة سلبية لكل ما يأتي من الساحة الدولية على انه من العدو.

-رؤية كل تصرفات العدو على انها شر.

-رؤية حلفاء العدو على أنهم أعداء.

ج- السمات الشخصية: أجريت العديد من الدراسات في حقل السياسة الخارجية حاولت الربط بين الطبيعة الشخصية لصانع القرار السياسي و السلوك الخارجي للدولة، و قد توصل إليه "ألكسندر و جوليت جورج" Alexandre et Julliet Jeorg" حول الرئيس الإمريكي ولسون W.Wilson" إلى أن طفولة " ولسون" التي تميزت بسيطرة والده عليه سيطرة كاملة أتاحت له فيما بعد دافعا قويا نحو الإنجاز و ممارسة القوة بمفرده و فرض رأيه على الآخرين، و بذلك فسروا إصرار "ولسون " خلال مؤتمر فرساي 1919، على قبول الحلفاء وجهة نظره حول كيفية تسوية مشكلات ما بعد الحرب العالمية الأولى.

د-العقائد: يعرف "هولستي "النسق العقيدي بأنه يتشكل من عدد من الصور حول الماضي و الحاضر و المستقبل و تحوي هذه الصور كل المعارف المتراكمة التي تحدد رؤية الفرد لنفسه و رؤيته للعالم. ويذهب " Jervis" إلى القول بأنه من المستحيل تفسير قرارات و سياسات أساسية دون الرجوع إلى عقائد صانعوا القرارات عن العالم و تصوراتهم عن الآخرين.

ويمكن إعتبار النسق العقيدي للفرد المصفاة التي عن طريقها يتقبل أو يلغي المواقف و المعلومات التي تأتيه من البيئة الموضوعية. و يمكن تحديد وظيفتين أساستين للنسق العقيدي للفرد و التي تؤثر في سلوكه السياسي:

-يحدد النسق العقيدي نمط إدراك الفرد للموقف، حيث يحدد المعلومات التي يتقبلها أو لا يتقبلها الفرد. وهذا يسمى بالبعد المعرفي للنسق العقيدي.

-تحديد أهداف و أولويات القائد و بالتالي البدائل المفضلة في موقف معين، حيث يحدد الفرد من خلاله تصوراته ومن ثمة استراتيجيته حول باقي الأطراف مما يساعده في إختيار البدائل التي تتوافق وما وضعه، وهذا يسمى بالبعد التفضيلي للنسق العقيدي.

تأثير الفوراق الجنسية: هناك بعض الدراسات تشير إلى أن الفروق الجنسية تؤثر في صناعة القرار في السياسة الخارجية، فحسبهم أن الرجال و النساء لديهم استراتيجيات مختلفة و طرق مختلفة للتواصل و يركزون اهتمامهم على أشياء مختلفة في تسيير العلاقات.و قد توصل الباحث "ريتشارد سي اشينبيرغ"R.Eichenberg " في دراسة قام بها سنة 2007، أن النساء أقل

تأييدا لإستخدام القوة العسكرية من الرجال و حسبه فإن النساء يميلون للتدخل لأغراض إنسانية و التدخل بمشاركة قوات الأمم المتحدة، في حين الرجال يميلون إلى التدخل الفردي.

ثانيا/العوامل الموضوعية الداخلية: وتتمثل في المقدرات القومية للدولة هي حجم ومستوى الإمكانات المتاحة للدولة) وتتألف المقدرات القومية من تفاعل عنصرين رئيسيين:

-**حجم الموارد المتاحة**، هذا العنصر يرتبط بحجم الدولة.

-**مستوى التحديث**، وهذا العنصر يرتبط بمستوى تطور الدولة.

أ- **الموارد المتاحة تنقسم إلى قسمين :** موارد دائمة نسبيا ويقصد بها الموارد الجغرافية، والموارد الإقتصادية.

تحليل المقدرات القومية يصب في ثلاثة نقاط رئيسة وهي: عناصر المقدرات القومية، أشكال المقدرات القومية، حدود (آثار) المقدرات القومية.

1-**عناصر المقدرات:** تتألف من تفاعل حجم الموارد المتاحة ومستوى التحديث.

*حجم الموارد المتاحة: يتحدث عن حجم الدولة كبيرة أو صغيرة، والموقع الجغرافي، التضاريس والموارد الإقتصادية .

2-**أشكال المقدرات:** توظف الدولة مواردها ومقدراتها الفنية والتنظيمية في ميدان اسياسة اخارجية من خلال أشكال محددة وهي:

- **المقدرات العسكرية**، ويقصد بها الموارد والتكنولوجيا المتاحة للدخول في صراع مسلح قد يصل إلى حد الحرب الشاملة .

--المقدرات الاقتصادية، والتي تنصرف إلى الموارد والتكنولوجيا المتاحة في ميدان انتاج السلع والخدمات وتطويرها بما فيها تنوع القاعدة الاقتصادية.

3-**حدود المقدرات –الآثار-:** امتلاك الدولة للمقدرات القومية يزيد عموما من فعالية السياسة الخارجية (يزيد من قدرة الدولة على التصرف)، ولكن هذا ربما لا يكون صحيحا في كل الأحوال،

فالعلاقة ليست طردية، فقد لا تمتلك إلا قدراً محدوداً من تلك المقدرات ولكنها تستطع أن تحقق أهدافاً سياسية خارجية.والسبب يكمن في أن تأثير المقدرات القومية يعتمد إلى حد كبير على عنصر الإدراك لدى صانع القرار في الدولة المعنية والدول الأخرى التي ترتبط معها في علاقة.كما أن التفاوت في مقدرات الدول القومية يؤدي إلى تفاوت سياساتها الخارجية.

ثالثا/ العوامل الموضوعية الخارجية: هي تلك العوامل الناشئة عن البيئة الخارجية للوحدة الدولية أي الآتية من خارج نطاق ممارستها لسلطتها أو تلك التي تنسأ نتيجة التفاعل مع وحدة دولية أخرى و تشمل:

النسق الدولي: و ينطوي عليها عدة عوامل و هي : عدد الوحدات الدولية و ماهيتها و بنيان النسق الدولي و المستوى المؤسس للنسق الدولي و العمليات السياسية الدولية بما في ذلك تأثير الأحلاف.

-**المسافة الدولية:** و يقصد بها التشابه و التعاون بين خصائص الوحدة الدولية محل البحث و الوحدات الدولية الأخرى التي تدخل معها تلك الوحدات في علاقات و يشمل عامل المسافة الدولية: المسافة الخارجية و المقدرات النسبية و توازن القوى و تشابه القوى.

- التفاعلات الدولية: إذ تتأثر السياسة الخارجية للدولة بنوعية التفاعلات التي تربطها بالدول الأخرى و تشتمل سباق التسلح و التبعية الاقتصادية و سياسة الاستقطاب.

- **الموقف الدولي:** و يقصد بها الحافز المباشر الناشئ من البنية الخارجية في فترة زمنية معينة و الذي يتطلب من صانع السياسة الخارجية التصرف بشكل معين للتعامل معه.

2023/11/13

جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

كية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

السنة أولى ماسترعلاقات دولية

مقياس سياسة خارجية مقارنة

محاضرة رقم 6: الأزمة في السياسة الخارجية (صانع القرارتحت الضغط).

نتطرق في هذه الجزئية إلى ما هية الأزمة ؟ كيف تؤثر على صانع القرار في السياسة الخارجية؟ و من هم الفاعلون فيه؟.

مفهوم الأزمة: CRISE ورد مصطلح الأزمة لأول مرة في علم الطب و هي مشتقة من الكلمة الإغريقية krino، و التي تعني القرار الحاسم أو المهم، وتشير الأزمة إلى اللحظة المفصلية لمرض ما يتوقف عليها شفاء المريض أو موته، بمعن آخر الأزمة هي اللحظة الحقيقية التي من خلالها يمكن أن يحدث الأحسن أو الأسوأ.

مع تطور العصور أصبح المصطلح متداول من قبل العديد من الدارسين في مختلف المجالات و أخذ عدة معاني:

-من الناحية السياسية: تعني حالة أو مشكلة تعصف بأبعاد النظام السياسي و تستدعي إيجاد قرار لمواجهتها أو مواجهة التحدي الذي تمثله.

-من الناحية الإقتصادية الأزمة تدل على إنقطاع في مسار النمو الإقتصادي.

-في العلوم الإجتماعية جاءت بمعنى الفوضى، فهي تشير إلى حالة الفوضى التي يعاني منها الناس و الحكومات و الدول.

وبصفة عامة الأزمة تعني موقف حرج يحدث فجأة و يفرض على صانع القرار إيجاد حل حاسم يمثل له فرصة للنجاح أو الفشل، و تشير الأزمة في العلاقات الدولية إلى مرحلة لا سلام و لا حرب.

وقد أختلف التعاريف المعطاة لأزمة وهنا نفرق بين التعاريف من النمط النسقي و التعاريف التي تعتمد الوحدة القرارية.

1-تعريف شالز هيرمن Charles Hurman : الأزمة هي حالة تهدد:

أ-أهداف ذات الأولوية العالية للوحدة القرارية.

ب- تقلص من الوقت المتوفر بهدف إيجاد اجابة ملائم

ج-انفجارها يفاجئ أعضاء الوحدة القرارية.

2-تعريف " هولستي" karl holsti " الذي يرى في الأزمة الدولية مرحلة من مراحل الصراع تنشأ عن طريق مفاجئة أحد الأطراف للطرف الآخر بفعل ما، مما يؤدي إلى زيادة حدة التوتر و التهديد بين الطرفين لدرجة تفرض على صانع القرار إختيار أحد البديلين إما الحرب أو الإستسلام.

3-تعريف أوران يونغ Oran Yong" الأزمة الدولية هي مجموعة من الأحداث متتالية بشكل سريع و التي تؤدي إلى زيادة فعلية تفوق العتبة الإعتيادية محدثة بذلك خللا في توازن القوى داخل النظام الدولي أو داخل أحد أنظمته الفرعية أو الإقليمية. أما " ميخائيل بريشر" Michael Brecher" في تحليله لأزمة فرق بين قطاعين:

-قطاع أزمة السياسة الخارجية.

- قطاع الأزمة الدولية.

وذلك إنطلاقا من مستوى تحليلي مزدوج: المستوى الأول وهو المستوى الجزئي أو المستوى الدولاتي. والمستوى الثاني و هو المستوى الكلي أو النسقي.

فدراسة السياسة الخارجية حسبه تتم في المستوى الدولاتي ، بينما الأزمة الدولية يتم الإقتراب منها على المستوى النسقي.

وتمثل الأزمة في السياسة الخارجية الجانب الذاتي للوحدة القرارية في مواجهة تغيير في محيطها العملي، أي أن الدولة تجد نفسها في مواجهة وضع غير مسبوق و مهدد، وعلى هذا الأساس تتوقف أزمة السياسة الخارجية على محور ثلاثي الأبعاد:

-إدراك وجود تهديد موجه ضد قيمة أو عدة قيم أساسية.

-هذا الأدراك يرافقه وعي بمحدودية الزمن.

-إحتمالية كبيرة للدخول في مواجهات عسكرية.

وهذه العناصر الثلاثة هي التي تحدد درجة القلق الذي يعايشه أصحاب القرار، فالقلق يبدأ مع إدراك وجود تهديد حيال قيمة على الأقل من القيم التي تعتبر أساسية (مرحلة ما قبل القلق).ثم يزداد هذا القلق تحت ضغط الزمن و محدوديته ليصل إلى العتبة او الشدة القصوى عندها يزداد احتمال حدوث مواجهات عسكرية.

الأزمة الدولية: نستطيع الحديث عن الأزمة الدولية إذا أجتمع شرطين:

-التغيير في نمط أو تضخيم شدة التفاعلات بين دولتين أو عدة دول يرافقه إحتمالية قوية لمواجهة عسكرية.

- انحطاط العلاقات بشكل يهدد بزوال بنية النظام الدولي.أو الإقليمي.

ومن وجهة نظر تحليلية فإن المستويين متمايزين لكنهما في نفس الوقت متداخلين فالأزمة في السياسة الخارجية قد تتحول إلى أزمة دولية.

الأزمة في السياسة الخارجية		الأزمة الدولية	
المراحل	الإدراك	المراحل	التفاعلات
1-ما قبل الأزمة	*مستوى تهديد القيم أكبر من الإعتيادي *إرتقاع القلق	البداية	*اضطراب نسقي سببه انحطاط التفاعلات
2-الأزمة	*تهديد جاد +ضغط الزمن +وجود احتمال قوي للحرب *قلق أقصى.	2-التصعيد	*عتبة الإضراب النسقي
3-نهاية الأزمة	*تناقص إدراك التهديد و ضغط الزمن و احتمالية الحرب *إنخفاض القلق.	الإنفراج	تناغم التفاعلات
4-ما بعد الأزمة	*ادراك التهديد، ضغط الزمن و	4-الأثر	تفاعلات عادية.

	احتمالية المواجهة المسلحة كلها تكون تحت عتبة الحرج. *قلق عادي.		

النموذج الموحد للأزمة

سمات الأزمة:

1-خاصية التهديد: أي تهديد الأهداف الرئيسية لصناع القرار .

2-الوقت المحدود: أو الممكن لصناعة القرار في ظل شح المعلومات و إنعدامها.

3-المفاجأة: مفاجأة صناع القرار بالحدث. وبالرغم من كون المفاجأة أحد أبرز سمات الأزمة إلا أن هذا لا ينفي وجود بعض المؤشرات التي تتنبأ بقرب حدوثها.

علاقة الأزمة بنظام صناعة القرار: صناعة القرار في فترة الأزمة يختلف عنه في الفترات الطبيعية إذ يواجه صناع القرار في فترات الأزمة أوضاعا مختلفة:

أولها: وضع الأزمة: حيث يتخطى صناع القرار الإجراءات البيروقراطية و التقليدية في صناعة القرار نتيجة عامل الوقت المحدود. فالأزمة تحدث تغيرات مثلا تساهم في تدعيم صور الخصم معاد للقيم و المصالح التي يمتلكها الطرف الآخر، وتدعم كذلك صورة الخصم العدواني كقادر على اللجوء أو التهديد باللجوء للقوة لتحقيق أهدافه.

ثانيا: خلال الأزمات يقوم صناع القرار بتحديد أهدافهم التي يجب الدفاع عنها بشكل أكثر دقة مقارنة مع تحديد الأهداف في الأوضاع الطبيعية.

ثالثا: الأزمات تشكل دافعا أو حافزا لاستنباط و ابتكار سياسات جديدة، فالأزمة تفتح مجالات و أبواب جديدة لسياسات خلابة، وتساهم الأزمة كذلك في اتخاذ اجراءات ومواقف ضرورية و محتاج إليها أساسا ولم تتخذ في الماضي في أوضاع طبيعية.

تؤثر الأزمة كذلك على صناع القرار من حيث فرز لأهميتهم و دورهم في اتخاذ القرار وقت الأزمة فالبعض قد يزداد دوره و البعض الآخر قد يتراجع دوره بغض النظر عن التوزيع الرسمي لأدوار، وقد يدخل البعض منها فيما يعرف عادة بالحلقة الضيقة في صناعة القرار، أي صناع القرار الفعليين و الأساسيين، و قد يخرج البعض الآخرين من هذه الحلقة ، وقد تساهم الأزمة أيضا في إقامة مؤسسات و هياكل جديدة للتعامل بشكل أفضل مع قضايا أفرزتها هي، فالأزمة قد تقدم دروسا للاهتمام بأمور و قضايا جديدة و بالتالي إنشاء إدارات بغية خدمة هذه الأمور.