المحور الأول: الجانب الإجرائي الوصفي للسياسة الخارجية

المحاضرة الأولى: ماهية السياسة الخارجية

د/ محزم عبد المالك

قسم العلوم السياسية، جامعة أم البواقي

يتناول هذا المحور الكيفية التي تُصاغ وتُنفذ بها السياسات الخارجية للدول. يُعتبر هذا المحور من المحاور الرئيسية لفهم الديناميكيات التي تحكم علاقات الدول مع بعضها البعض على المسرح الدولي. الجانب الوصفي يركز على تحليل الأنماط والسلوكيات والتوجهات في السياسة الخارجية، بينما الجانب الإجرائي يهتم بالإجراءات والآليات التي تتبعها الدول لتحقيق أهدافها في السياسة الخارجية. من خلال هذا المحور، يتم تسليط الضوء على العوامل المؤثرة في صنع القرار، مثل المصالح الوطنية، البيئة الدولية، والأطر المؤسسية. هذا النهج الشامل يساعد في تقديم تفسير متكامل ومتعدد الأبعاد للسياسة الخارجية للدول.

التعاريف الرئيسية/ المفتاحية	
السياسة الخارجية: **Foreign Policy**	الاستراتيجية أو النهج الذي تختاره الحكومة الوطنية لتحقيق أهدافها في علاقاتها مع الكيانات الخارجية. ويشمل ذلك القرارات بعدم القيام بأي شيء.
سلوك السياسة الخارجية: **Foreign Policy behavior**	الآثار التي يمكن ملاحظتها للسياسة الخارجية - الأفعال والكلمات المحددة المستخدمة للتأثير على الآخرين في مجال السياسة الخارجية؛ قد تشمل تصنيف مثل هذا السلوك، مثل على طول الصراع - التعاون، والتي يمكن استخدام التصنيفات لبناء البيانات بما في ذلك بيانات الحدث. قد يشمل سلوك السياسة الخارجية السلوك الذي كان عرضيًا أو غير مقصود من قبل الحكومة، بالإضافة إلى أن القرارات بعدم القيام بأي شيء قد لا تترك أي أثر سلوكي. وبالتالي هناك انزلاق بين مفهوم السياسة الخارجية ومفهوم سلوك السياسة الخارجية.
تحليل السياسة الخارجية: **foreign policy analysis**	المجال الفرعي للعلاقات الدولية الذي يسعى إلى تفسير السياسة الخارجية، أو، بدلاً من ذلك، سلوك السياسة الخارجية، مع الإشارة إلى الأساس النظري لصناع القرار البشريين، الذين يتصرفون بشكل فردي وفي مجموعات. يتميز المجال الفرعي بالعديد من السمات المميزة: ● الالتزام بالنظر إلى ما دون مستوى تحليل الدولة القومية إلى معلومات خاصة بالجهات الفاعلة؛ ● الالتزام ببناء نظرية خاصة بالجهات الفاعلة كواجهة بين نظرية الجهات الفاعلة العامة وتعقيد العالم الحقيقي؛ ● الالتزام بملاحقة تفسيرات متعددة الأسباب تمتد إلى مستويات متعددة من التحليل؛ ● الالتزام باستخدام النظرية والنتائج من مختلف أطياف العلوم الاجتماعية؛ ● الالتزام بالنظر إلى عملية صنع القرار في السياسة الخارجية على أنها بنفس أهمية الناتج منها.

1- ماهي السياسية الخارجية؟

إن السياسة الخارجية:" **هي مجموعة من الإجراءات أو القواعد التي تحكم تصرفات سلطة سياسية مستقلة تعمل في البيئة الدولية**. ويؤكد تعريفنا أن السياسة الخارجية هي "**تصرفات سلطة سياسية مستقلة**" لأنها محجوزة للدول ذات السيادة. فالحكومات الكندية أو الألمانية أو الإسبانية، على سبيل المثال، هي الوصي القانوني على سيادة دولها وممثلي الشخصية الدولية لدولها. ومن ثم فإن الدول/الكيانات دون الوطنية مثل كيبيك أو **بافاريا** أو **كاتالونيا** لا تدير سياسة خارجية. فهي تستطيع إدارة العلاقات الدولية وفقًا لاختصاصاتها الدستورية، ولكنها لا تستطيع نشر سياسة خارجية على الساحة الدولية لأنها ليست كيانات ذات سيادة ومستقلة.

بالطبع، هناك استثناءات - في بلجيكا، على سبيل المثال، الفيدرالية لامركزية تمامًا وتمنح العديد من الاختصاصات الدستورية الحصرية **لوالونيا وفلاندرز** بالإضافة إلى الحق في توقيع الاتفاقيات القانونية الدولية (المعاهدات) في ولاياتها القضائية.

- إن تعريفنا للسياسة الخارجية يشير أيضاً إلى "**الأفعال أو القواعد التي تحكم الأفعال**" لأن مفهوم السياسة متعدد المعاني. ويرى بعض الباحثين أن السياسة الخارجية تتألف من أفعال أو ردود أفعال أو تقاعس عن الفعل، والتي قد تكون مرتجلة أو متكررة . ومن هذا المنظور، فإن قرار فرنسا بالانسحاب من المفاوضات بشأن الاتفاقية المتعددة الأطراف للاستثمار في عام 1998، أو الممارسة المتكررة المتمثلة في تقديم المساعدة الطارئة لدولة مجاورة في حالة وقوع كارثة طبيعية كبرى، يمكن اعتبارها أمثلة على السياسة الخارجية. –

- ويرى باحثون آخرون أن السياسة الخارجية ليست الفعل نفسه بل الرؤية الأساسية . أو بعبارة أخرى، المفهوم المحدد الذي تتبناه الدولة فيما يتصل بمكانتها في العالم ومصالحها الوطنية والمبادئ الأساسية التي تسمح لها بالدفاع عنها. ووفقاً لهذا الرأي، فإن السياسة الأميركية لاحتواء الشيوعية أثناء الحرب الباردة أو سياسة "الصين الواحدة" التي تنتهجها بكين فيما يتصل بتايوان تشكل أمثلة على السياسة الخارجية.

- وهناك خيار ثالث يضع السياسة الخارجية بين هذين النقيضين. إن هذا هو الطريق الوسط الذي يفضله، على وجه الخصوص، جيمس روزيناو.

2- ما هو تحليل السياسة الخارجية؟

إن التعريف الذي نقترحه للسياسة الخارجية لا يحسم هذا الجدل. فبعض الأبحاث، التي تندرج بوضوح ضمن إطار تحليل السياسة الخارجية، تركز على قرارات محددة جيداً، في حين تركز أبحاث أخرى على الممارسات التي تتكرر كثيراً إلى الحد الذي يجعلها أمراً مسلماً به. ويركز بعض الباحثين على ما تفعله الدول مادياً، في حين ينظر آخرون إلى ما تعلنه الدول شفهياً. ونظراً لهذا التنوع، فليس هناك من حاجة مسبقة إلى تقييد مجال تحليل السياسة الخارجية بتعريف ضيق للسياسة، أياً كان هذا التعريف.

معايير تصنيف تعاريف السياسة الخارجية		
معيار النشاط الحدودي	**معيار الأطراف**	**معيار الموضوع**
عندما ننظر إلى السياسة الخارجية بوصفها نشاطًا يحدث خارج حدود الدولة، فإننا نتحدث عن مجمل الأنشطة التي تنفذها الدولة للتفاعل مع العالم الخارجي. تشمل هذه الأنشطة العديد من المجالات مثل: الدبلوماسية، التجارة الدولية، التعاون الأمني، المساعدات الخارجية، الشؤون الثقافية والتعليمية. مثال: يعرفها مارسيل ميرل: **بأنها نشاط الدولة الموجه الى خارج الحدود.**	السياسة الخارجية من منظور الأطراف الفاعلين تعني دراسة وتفسير كيفية تأثير مختلف الجهات الفاعلة في صنع وتنفيذ السياسات الخارجية للدولة. تشمل هذه الجهات: الدولة. كيانات ما دون الدولة، وكيانات ما فوق الدولة هذا المعيار يركز على الدور المتشابك والمتعدد للجهات الفاعلة في تشكيل وتنفيذ السياسة الخارجية بما يتماشى مع المصالح والأهداف الوطنية. مثال: يقدم "**والتركارلسنيس**" **Walter Carlsnaes** تعريفًا كلاسيكيًا، حيث تعرف السياسة الخارجية "تلك الأفعال التي يتم توجيهها نحو الأهداف والظروف والجهات الفاعلة -سواء كانت حكومية أو غير حكومية -التي يرغب الممثلون الحكوميون في التأثير عليها والتي تقبع خارج الشرعية الإقليمية لهم، والتي يعبر عنها بأهداف وتعهدات و/أو توجهات صريحة ومعلنة ، يتبعها ممثلون حكوميون يتصرفون نيابة عن مجتمعاتهم السيادية	سياسة الخارجية تعتبر موضوعًا للتفاعل في مختلف المجالات، مما يعني أنها تتضمن جوانب متعددة تتفاعل فيما بينها لتحقيق أهداف الدولة. التفاعل السياسي يشمل الدبلوماسية، العلاقات الثنائية، والمنظمات الدولية. التفاعل الاقتصادي يغطي التجارة، الاستثمار، والتنمية الاقتصادية. التفاعل الأمني يتضمن التحالفات العسكرية، مكافحة الإرهاب، والأمن السيبراني. التفاعل الثقافي يشمل التبادل الثقافي، التعليم، والسياحة. هذا النهج يعكس كيف تعمل الدول على تحقيق مصالحها الوطنية من خلال تفاعل معقد بين هذه المجالات المتعددة، مما يساهم في بناء علاقات دولية متوازنة ومستدام. مثال: **نورمان هيل : يعرف السياسة الخارجية بأنها نشاط الدولة تجاه الدول الاخرى، بمختلف الانشطة سياسيا، اقتصاديا، ايديولوجيا ، ثقافيا ودينيا، عسكريا و اقتصاديا .**

3- عندما تصبح السياسة /خارجية:

هل تختلف السياسة الخارجية عن السياسة العامة؟ تشير الأبحاث إلى وجود قدر كبير من التداخل بين هذين المجالين من البحث. ومع ذلك، يميز العلماء بين السياسة الخارجية لأنها تقع عند تقاطع السياسة الدولية والسياسة العامة المحلية (على غرار جيمس روزيناو 1971/نظرية الترابط). هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى كما يوضح لينتنر، "هناك كتاب في السياسة الخارجية يركزون على نفس النوع من التحليل الذي يقوم به معظم محللي السياسة العامة" (مؤلفون مثل ريتشارد نيوستادت (1960)، جراهام أليسون (1969) وألكسندر جورج (1980) هم أمثلة جيدة على هذا التوجه).

من ناحية أخرى، ينتمي العديد من خبراء التحليل السياسي الخارجي إلى تخصص العلاقات الدولية ويتأثرون بشكل مباشر بنماذج البحث مثل الواقعية أو الليبرالية، والتي تحاول تفسير سلوك الدول في النظام الدولي. ومع ذلك، فإن ما يميز هذين التقليدين من التحليل السياسي الخارجي عن دراسة السياسة العامة المحلية هو أنه يجب عليهما بطريقة ما أن يأخذا في الاعتبار النظام الدولي أثناء تعاملهما مع المشاكل الناشئة خارج حدود الدولة. وهذا هو السبب وراء تعريف هذا الكتاب للسياسة الخارجية بأنها "**منتشرة في البيئة الدولية**". ومع ذلك، لا يمكننا إخفاء حقيقة مفادها أن الحدود بين السياسات الخارجية والداخلية أصبحت مسامية بشكل متزايد في عالم اليوم. فالعديد من القضايا التي كانت تعتبر في السابق دولية بحتة أصبحت الآن تشمل السياسة الداخلية. والإرهاب المحلي في الديمقراطيات الغربية حيث يرتكب المواطنون أعمالاً إرهابية نيابة عن منظمات إرهابية دولية مثل ما يسمى الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش) أو القاعدة هو مثال واضح على ذلك. فقد دفع ذلك الحكومات إلى تبني سياسات عامة لمنع ومعالجة تطرف المواطنين. وعلى العكس من ذلك، فإن القضايا الأخرى التي كانت تُنظر إليها تقليديًا على أنها سياسة عامة محلية لها الآن تداعيات دولية واضحة، والسياسات البيئية الصينية بشأن انبعاثات الغازات المسببة للانحباس الحراري العالمي هي مثال واضح

خصائص/مميزات السياسة الخارجية			
الطابع الوحدوي	الطابع الرسمي	الطابع الخارجي	الطابع العلني

تنصرف السياسة الخارجية إلى سياسة وحدة دولية واحدة، أي البرامج التي ننتهجها نلك الوحدة ازاء الوحدات الدولية الاخرى. وهذا البعد هو ما يميز السياسة الخارجية عن العلاقات الدولية. فالعلاقات ألدولية تنصرف إلى مجموعة التفاعلات التي تحدث بين وحدتين دوليتين أو أكثر. بعبارة أخرى، العلاقات الدولية تفترض التفاعل، أي عملية الفعل ورد الفعل في حالة مستمرة من التتابع والتشابك، أي أنها لا نتم الا من منطلق التفاعل بين وحدتين أو أكتر. أما السياسة الخارجية، فأنها نتطلق من وحدة دولية وأحدة. لذلك تختلف موضوعات كل من علمي العلقات الدولية والسياسة الخارجية. فموضوعات علم العلاقات الدولية تشمل كل القضايا التفاعلية، كالصراع الدولى، والنكامل الدولى، وسباق التسلح وغيرها. أما موضوعات علم السياسة الخارجية فانها تنصرف إلى المؤثرات الداخلية والخارجية في تلاك السياسة والقضايا السياسية	السياسة الخارجية هي تلك السياسة التي يصوغها الممثلون الرسميون للوحدة الدولية أو الأشخاص المخولون باتخاذ القرارات الملزمة. وفى الدول، فإن هؤلاء الأشخاص يشملون رئيس الدولة، ورئيس الحكومة، ووزير الخارجية، ووزير الدفاع، وغيرهم من الأشخاص الذين يعملون رسميا في مجال السياسة ويتحدثون باسم الدولة. وفى هذا الصدد فإنه لا يهم أن يكون هؤلاء الممثلون قد أتوا إلى السلطة بالطريق الدستوري أو عن طريق الانقلاب العسكري، ولا يهم كذلك ما إذا كانوا منتخبين ديمقراطيا أم أتوا إلى السلطة بطرق أخرى. ولكن ما يهم هو أنهم يملكون ناصية السلطة السياسية فى دولتهم، ويتحدثون باسمها فى المجال الدولى.		تتصرف السياسة الخارجية، إلى برامج العمل الخارجى المعلنة وربما تبادر إلى الذهن ان المقصود بذلك هو أن السياسة الخارجية هى تلك السياسة التى "أعلنه صانع تلك السياسة. ولكن "العلئية" بهذا المعنى لا تشكل الا جزءا من المقصود بالطابع العلنى للسياسة الخارجية. يقصد بهذا الطابع ان برامج العمل الخارجى هى برامج مقصودة وقابلة للملاحظة. فبرامج العمل الخارجى لم تدكون عفو الخاطر أو بمحض الصدفة ولكن صانعيها كصدوا اتباعها لتحقيق أهداف معينة واعترخوا بمسئوليتهم عنها. فلا يدخل فى مجال السياسة الخارجية إلا تلك التصرفات التى قصدها صانعو السياسة الخارجية. أما تلك التى جاءت نتيجة التطور الطبيعى للأحداث، والتفاعل مع الدول الأخرى، فإنها لا تدخل فى نطاق السياسة الخارجية. فقد تتبع الدولة سياسة لاقرار السلام مع جيرانها، فتفسر تلك السياسة من جانب جيرانها على أنها علامة ضعف، مما قد ينتج سلسلة من الأحداث تنتهى بالحرب مع جيرانها. فى هذه الحالة، انتهجت الدولة

			سياسة معينة بيد أنها انتهت إلى نتيجة مختلفة عما قصدته. ولعل أشهر الأمثلة على ذلك سياسة مصر أثناء أزمة مايو - يونيو سنة ١٩٦٧. فقد أتبعت مصر سياسة معلنة