

دور مؤسسات صناعة القرار الخارجي في إستراتيجية الهيمنة الأمريكية

البروفيسور محمد شرقي

جامعة البليدة

الملخص

إن سبل صناعة القرار السياسي، تختلف من دولة إلى أخرى وذلك حسب النظام السياسي السائد. ففي النظام الرئاسي على غرار الولايات المتحدة الأمريكية، فالرئيس هو الذي يحدد الخيارات في السياسة الخارجية مع الأخذ بعين الاعتبار موافقة الكونغرس، ومختلف المؤسسات الاستشارية كمؤسسات البحث THINK TANK. وفي بعض الأحيان، يبقى تصرف الرئيس محدود بمدى توافق قراراته مع مصالح أصحاب النفوذ بما فيها مصالح اللوبي اليهودي.

الكلمات المفتاحية

مؤسسات صناعة القرار الخارجي، الإستراتيجية الأمريكية، الكونغرس واللوبي اليهودي، مؤسسات البحث THINK TANK، السياسة الداخلية والخارجية، مجلس الأمن القومي.

المقدمة

تعد السياسة الخارجية من أهم الفروع الكبرى في مجال العلوم السياسية فهي محرك العلاقات بين الدول، فإذا كانت العلاقات الدولية تعبر بشكل عام عن التفاعلات الحاصلة بين الوحدات الدولية والفاعلين الدوليين، فإن السياسة الخارجية تعبر عن السلوك الذي تتخذه الدولة الواحدة في تفاعلاتها تجاه باقي الوحدات قصد خدمة مصالحها وتحقيق ما رسمته من أهداف إستراتيجية محددة، وتحكم السياسة الخارجية متغيرات داخلية وأخرى خارجية تحدد نوع هذه السياسة، ومعرفة مؤسسات اتخاذ

القرار ضرورة حتمية تساعدنا على قراءة وتحليل منطلقات ومبررات القرارات الهامة في السياسة الداخلية والخارجية، من هنا جاءت أهمية الموضوع من أجل دراسة ومعرفة عمل هذه الأجهزة الدستورية والسياسية في الولايات المتحدة الأمريكية، كما تكمن أهمية الموضوع في كون هذه الأخيرة الدولة العظمى في العالم وعملية صنع القرار فيها لا تؤثر فقط على السياسة الداخلية للولايات المتحدة، بل على كافة أنحاء العالم، وليتضح عمل هذه الآليات سوف نتعرض إلى مختلف مؤسسات النظام السياسي التي تقوم بالدور الفعلي لاتخاذ القرار.

• النظام السياسي في الولايات المتحدة

لقد استمرت الولايات المتحدة الأمريكية في العمل بالدستور الذي وضع سنة 1789 إلى غاية اليوم، مع بعض التعديلات التي في مجملها لم تمس جوهره، إذ نجد فيه النظام الرئاسي، ومجلس النواب المتكون من 435 عضوا وقد حدد هذا العدد عام 1929 بما يتماشى وعدد سكان كل ولاية من الولايات الأمريكية و مدة العضوية تدوم سنتين قابلة للتجديد وغير قابلة للحل، وبجانب هذه الهيئة نجد مجلس الشيوخ المتكون من مائة (100) عضو، عضوين (02) عن كل ولاية من الولايات الخمسين، وينتخب العضو لمدة ست سنوات قابلة للتجديد ويجدد كل أعضائه كل سنتين وهو غير قابل للحل أيضا، أما السلطة التنفيذية فإن رئيس الجمهورية هو الذي يتولى رئاستها، وهو الذي يحدد الخيارات في مجال السياسة الخارجية، ويتمتع بشرعية يكتسبها من الشعب الذي ينتخبه وبالرغم من أن الرئيس ونائب الرئيس يظهران معا في القائمة السياسية الانتخابية إلا أن شخصية هذا الأخير لا تمثل مصدر اهتمام كبير في انتخابات الولايات المتحدة لدى الناخبين الأمريكيين، كما يعد الرضا الشعبي مصدرا للقوة والديمقراطية في الولايات المتحدة الأمريكية.

فمثلا نجد السياسة الخارجية للرئيس جيرارد فورد الذي تولى الحكم بعد استقالة الرئيس ريتشارد نيكسون عرفت هذا النقص في القاعدة الشعبية والتي تولدت عن شرعية مكتسبة بطريقة غير مباشرة، إن لم نقل شرعية ضعيفة، ولقد بدا هذا واضحا خلال أزمة الكونغو والمظاهرات والتأجيلات الأمريكية تجاه التدخل الكوبي، وقبله عرف «ليندون جونسون» نفس فترة العجز والشلل في المجال الدولي عندما كلف بإتمام مهام الرئيس المغتال جون كينيدي واتخاذ قرارات متعلقة بالأمن القومي، فقد كان الرئيس

جونسون يعود قبل إتخاذ أي قرار إلى كاتب الدولة «دين روسك» (Dean Rusk) وكاتب الدولة للدفاع «روبرت ماكنامارا» (Robert McNamara) وإلى مستشاره الخاص «ماك جورج بوند» (Mc George Bund)، وبقي الوضع على هذا الشكل إلى غاية فوزه في الرئاسيات عام 1964 أين أصبح الرئيس جونسون صانع السياسة الخارجية للولايات المتحدة الأمريكية⁽¹⁾.

ويعد منصب رئيس الجمهورية ذو أهمية بالغة، حيث تقع على عاتقه مسؤوليات كبيرة وخطيرة ويتمتع بسلطات ونفوذ قويين وتدوم مدة رئاسته أربع سنوات يحق له تجديدها لمرة واحدة فقط.

• سلطات الرئيس

يعد الرئيس في الولايات المتحدة هو المحدد للخيارات في مجال السياسة الخارجية، ويتمتع بشرعية مصدرها الشعب الذي انتخبه، منحه الدستور سلطات متعددة حيث أنه المسئول الأول عن السلطة التنفيذية وله صلاحية تعيين كبار موظفي الدولة، بعد موافقة الكونغرس، كما يسهر على تطبيق القانون، 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⁽²⁾.

وللمؤسسة الرئاسية المسؤولية الأولى في صياغة السياسة الخارجية، فالرئيس يختار السياسة الخارجية من ضمن عدة بدائل تعرضها عليه مختلف المؤسسات الاستشارية منها المكتب التنفيذي الذي أنشأه الرئيس فرانكلين روزفلت سنة 1939 المتكون من مكتب البيت الأبيض ومكتب التسيير والميزانية ومجلس الأمن القومي بالإضافة إلى وكالة المخابرات المركزية⁽³⁾، ونظرا لتزايد التدخلات الأمريكية في العديد من أنحاء العالم بدوافع متعددة أصدر الكونغرس سنة 1973 قانون سمي: «بقانون سلطات الحرب» يلزم الرئيس بضرورة العودة إلى استشارة الكونغرس عند لزوم التدخل، فإن كان الأمر مستعجلا وقرر الرئيس التدخل عسكريا دون العودة إلى الكونغرس لأخذ الموافقة، فيتوجب عليه إبلاغه في مدة (48) ساعة، ولقد منح القانون مهلة (60) يوما لإنهاء دخله، إلا في حالة تأييد الكونغرس للتدخل العسكري، أما في الحالات الطارئة جدا فإن القانون يخول للرئيس إضافة مدة (30) يوما، هذا يعني أن للرئيس مدة (90) يوما بعد

التدخل العسكري دون العودة إلى الكونغرس⁽⁴⁾، إلا أن في الواقع فإن العديد من الرؤساء تجاهلوا سلطة الكونغرس وتطبيق القانون، إذ لم يقيم الكونغرس بإصدار قرارات الحرب في تاريخ الولايات المتحدة إلا في خمس حروب من أصل (130) حرباً جرت حتى الآن اتخذ الرؤساء وحدهم قراراتها⁽⁵⁾. وهذا العامل الزمني تأخذه القوى الخارجية بعين الاعتبار، فالأعداء المحتملين للولايات المتحدة يدركون بأن تحرك عسكري أمريكي ذو المدى الطويل لا يحدث دون موافقة الكونغرس وبالتالي يمكن أن يحدث تباطؤ في رد الولايات المتحدة، وقد يكون الرئيس صدام حسين أخذ هذا العامل بعين الاعتبار لما اجتاحت الكويت.

من خلال ما سبق نستنتج أن الرئيس مسندة إليه ثلاث أنواع من السلطات والتي يتقاسمها معه الجهاز التشريعي ويراقبه فيها حق قيادة ورئاسة القوات المسلحة وإمضاء الاتفاقيات مع الدول الأجنبية وتعيين السفراء، فالمادة الثانية في الجزء الثاني من الدستور تقر بأن الرئيس: «... القائد الأعلى للجيش والبحرية...» في حين نجد سلطات الحرب تعود إلى الكونغرس، كما سلف الذكر، ولأجل إضفاء الشرعية لتدخلاتهم حاول رؤساء الولايات المتحدة كسب مساندة الكونغرس قبل التدخل وهذا ما حدث في الحرب الكورية، أو ما حدث في قضية «خليج التونكان» سنة 1964 في فيتنام .

أما فيما يتعلق بالإمضاء والتصديق على الاتفاقيات الدولية، فإن رئيس الولايات المتحدة يستمد سلطاته من المادة (02) للجزء الثاني من الدستور بعد أخذ رأي وموافقة مجلس الشيوخ (موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ الحضور...) ⁽⁶⁾ في حين أن الرؤساء ابتداء من الرئيس «جورج واشنطن» إلى الرئيس «بيل كلينتون» استغلوا واستعملوا الاتفاقيات الرئاسية المعقودة بين رؤساء الدول وذلك لأجل تفادي طلب موافقة مجلس الشيوخ فمثلاً سجل سنة 1930 عقد خمسة وعشرون (25) اتفاقية مصادق عليها من طرف الكونغرس، مقابل (09) اتفاقيات تنفيذية وفي سنة 1945 تغير الأمر حيث سجلت (09) اتفاقيات صادق عليها الكونغرس مقابل (73) اتفاقية تنفيذية، وتواصل العمل بهذا الشكل حيث وصلت عام 1994 إلى سبعة (07) مقابل (214) اتفاقية ⁽⁷⁾.

أما فيما يتعلق بتعيين السفراء فإن مجلس الشيوخ يحق له مبدئياً الاعتراض على تعيين أحد السفراء، إلا أن التقاليد في الولايات المتحدة جرت على أن اختيار الرئيس يكون مؤكداً ومقبولاً في أغلب الأحيان، ويعد هذا التقليد في غاية من الأهمية في مجال السياسة الخارجية في الوقت الراهن.

بالإضافة إلى هذه الصلاحيات الدستورية التي تمكنه من صياغة السياسة الخارجية، فإن كل رئيس حكم الولايات المتحدة يترك طابعه الخاص عليها، وذلك تبعا لشخصية الرئيس نفسه، فإذا أراد الرئيس تخطي العقبات الدستورية فإنه يتمكن من ذلك فقد استطاع كل من الرئيس «هاري ترومان» والرئيس «جون كيندي» من إقناع الرأي العام والكونغرس و كل الإدارة الأمريكية بجدية وصحة النهج الذي يعتمده في إدارة السياسة الخارجية في حين نجد أن رؤساء آخرين مثل «جيرالد فورد» وبأقل درجة «جيمي كارتر» لم يتمكنوا من إبراز وبلورة نظريتهما بنفس القدر من النجاح في صياغة سياسة خارجية تعكس شخصيتهما فيها.

كما أن للرئيس الحق في أن يستعين بمساعدين تسند لهم مهام جمع المعلومات وإبداء النصائح نظرا لتشابك مهامه الداخلية والدولية وتزايد الأعباء والالتزامات فتسند هذه المهام إلى المكتب التنفيذي للرئيس (Executive Office of the President) ووكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية (Central Intelligence Agency) التي تخضع في ممارسة مهامها مباشرة إلى مجلس الأمن القومي⁽⁸⁾.

لقد حافظ رؤساء الولايات المتحدة على التعايش مع الجهاز الذي عمل مع الرئيس السابق وإتباع نفس التقاليد التي يساهمون على تدعيمها بطريقة أو بأخرى، كما نجد رؤية الرؤساء للرئاسة تختلف كثيرا عن رؤيتهم بعد أن يصبحوا في هذا المنصب، فقد تولى بعض الرؤساء هذه السلطة بعد أن توفرت لهم فرصة معايشة الرئاسة عن قرب من خلال الملاحظة المباشرة مثل الرئيس ليندون جونسون وريتشارد نيكسون أما البعض الآخر مثل الرئيس أبراهام لنكولن وجيمي كارتر ورونالد ريغان فقد تولوا الرئاسة دون أن تتوفر لهم هذه الخبرة⁽⁹⁾. كما يعمل رئيس الولايات المتحدة على تطبيق سياسة خارجية تتميز بالتعقيد وهي آخذة في التطور عبر السنين فخلال رئاسة الرئيس فرانكلين روزفلت كانت هذه المهمة الضخمة مسؤولية الرئيس شخصا إلا أن الحرب العالمية الثانية أوضحت أنه من الصعب قيام الرئيس بمفرده بهذه المهمة، فالأبعاد الجديدة والمتشابكة للسياسة الخارجية الشاملة جعلت من المستحيل إتباع أسلوب الرئيس فرانكلين روزفلت في إدارة السياسة الخارجية أثناء الحرب العالمية الثانية فلقد قام شخصا بتعيين موظفين في مجال السياسة الخارجية، وأدت هذه الأبعاد الجديدة إلى إنشاء مجلس الأمن القومي بتشريع صدر من الكونغرس⁽¹⁰⁾.

إن أهمية الرئيس في الولايات المتحدة تنبع من قوة هذه الدولة، التي تمتد مسؤوليتها في جميع أنحاء العالم، فكان من الضروري أن يكون مساعدو الرئيس ذو فعالية وأن يسهروا على المراقبة الصارمة للجهاز التنفيذي، كما يخضع الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية إلى قيود أخرى بعضها تقليدي، وبعضها منصوص عليه في الدستور، وبعضها فرضته الظروف السائدة، ورغم أن الرئيس باستطاعته إعادة قراءة وتفسير الدستور، غير أن التزامه بالمحافظة على الديمقراطية الدستورية يفرض عليه احترام الدستور وقرارات المحاكم، فنجد مثلاً محاولة الرئيس ترومان تفسير سلطاته باعتباره قائداً أعلى يسمح له في الحرب الكورية أن يستولى على مصانع الصلب أثناء الإضراب، غير أن قرار المحكمة العليا لم يعطه الحق في اتخاذ مثل هذا الإجراء مما اضطر الرئيس للترجع عن قراره، وفي بعض الأحيان قد يكون الحق الدستوري لصالح الرئيس غير أن تصرفه يبقى محدوداً بمدى تقبل الأشخاص الآخرين أصحاب النفوذ وأعضاء الكونغرس ومستشارو الرئيس أنفسهم، ومسئولي الجهاز التنفيذي، والجهاز البيروقراطي الواسع، وكذا المجموعات الضاغطة والرأي العام، كل أولئك قد يمكنهم عرقلة أو إحباط خطط الرئيس⁽¹¹⁾.

• الهيئات المساعدة للرئيس

أ - المكتب التنفيذي للرئيس (Executive Office of the President)

أنشأ الرئيس فرنكلين روزفلت سنة 1939 هذه الهيئة لمساعدة الرئيس على اتخاذ القرار ويضم «مكتب البيت الأبيض» (White House Office) ومكتب تسيير الميزانية (Office of Management) ومجلس الأمن القومي⁽¹²⁾ National Security Council.

ب - مكتب البيت الأبيض

يتم اختيار هؤلاء المستشارين من قبل الرئيس وليس لهم أن يتلقوا أسئلة من قبل الكونغرس بمعنى أنهم غير مجبرين على المثل أمام الكونغرس لتقديم توضيحات أو شهادات، وبفضل هؤلاء يستطيع الرئيس ضبط القضايا المتعلقة بالأمن القومي للدولة.

• صلاحية مجلس الأمن القومي

لقد شاركت الولايات المتحدة الأمريكية في حربين عالميتين، ولم يكن لديها تقريباً

أي شكل أو نظام رسمي يقوم بعملية صنع القرارات إلى غاية إنشاء مجلس الأمن القومي «National Security Council» عام 1948. فقد تم خلال الحرب العالمية الأولى تأسيس مجلس للدفاع القومي أسندت إليه مهمة التنسيق الاقتصادي، وقبل اندلاع الحرب العالمية الثانية أنشأ الرئيس «روزفلت» مجموعة تنسيق دائمة تتألف من نائب وزير الخارجية ورئيس أركان الجيش والبحرية⁽¹³⁾، وعند مجيء الرئيس نيكسون حاول استخدام هيئة مجلس الأمن القومي كبديل حقيقي للحكومة الدائمة وفي عهد الرئيس كارتر حاول إعادة التوازن بين مجلس الأمن القومي من جهة وبين وزارتي الخارجية والدفاع من جهة أخرى، إلا أن هذه الجهود لم تحقق نتائجها وكانت نقطة الضعف في عهد الرئيس جيمي كارتر داخل هذه الهيئة في مجال إدارة عملية صنع القرار. وفي عهد الرئيس رونالد ريغان حدثت تغيرات مهمة في ممارسة مجلس الأمن القومي وهيئته العليا فكانت الفكرة قائمة على أساس أن لا يكون هذا الجهاز هيئة لصنع القرار بل مجلس مساعد لعملية اتخاذ القرار والتي تقوم بها الإدارة⁽¹⁴⁾.

ولقد حدثت في هذه الفترة ما يسمى بفضيحة «إيران فايت» «Iran Gate» في شهر نوفمبر 1986 حيث توضح هذه الحادثة الوظيفة التنفيذية البارزة التي يؤديها مجلس الأمن القومي وأعضاءه وهو الشيء الذي تعدى بصورة واضحة الوصف الذي ورد هنا: فقد أبعدتا وزارة الخارجية والدفاع اللتين كانتا من الممكن أن تكونا متناسقتين بواسطة مجلس الأمن القومي لا أن يكونا بدلا منها.

هناك مجموعة من اللجان الوزارية المكملة لهيئة المجلس وفي فترة الرئيس كارتر، فيما يتعلق بهذه اللجان، فقد خفض في عددها واختصرها في لجنتين الأولى: لجنة متابعة الآليات وهي متكونة من نائب الرئيس ووزير الخارجية ووزير الدفاع ومستشار الأمن القومي، ولقد شارك رئيس وكالة المخابرات المركزية (CIA) ورئيس القيادات المشتركة في هذه اللجنة، والثانية: لجنة التنسيق الخاصة التي تسند لها المهام الحساسة للمخابرات والمخابرات المضادة وخاصة لدى الدول الأجنبية.

لقد أجرى كذلك الرئيس ريغان بعض التغيرات على هيكل اللجان وتم تكوين أربع لجان وزارية، التي عكست المبادئ الأربعة للأمن القومي وهي لجنة السياسة الخارجية ولجنة السياسة الدفاعية، و لجنة السياسة الاقتصادية الدولية ولجنة سياسة المخابرات وعلى رأس كل لجنة يوجد الوزير المسؤول عن الوزارة الذي يرتبط بشكل مباشر بذلك الموضوع وفي حالات خاصة وقضايا حساسة للغاية ومعقدة جعلت

لجنة خاصة يرأسها مستشار الأمن القومي⁽¹⁵⁾، وضمن إطار اللجان الأربع تعمل كذلك لجان وزارية على أساس إقليمي أو وظيفي وبهذا التنظيم فإنه مخول لأي لجنة موسعة أو عضو في مجلس الأمن القومي أو مستشار الأمن القومي بإمكانهم التقدم بإجراء بحث حول قضية سياسية مهمة للأمن القومي وبموافقة الرئيس، كما يصدر هذا الأخير توجيهات عمل تتعلق بمواضيع الأمن القومي، وهي التي تحدد المشكلة والأهداف المراد تحقيقها وتشكل مجموعة العمل التي تقدم التوصيات.

من خلال كل ما سبق، نستنتج أن عملية صنع القرار في الولايات المتحدة الأمريكية قائمة على مبدأ التواصل والتكامل، والسعي لتحقيق الأهداف المسطرة، أما التغيرات التي تقع من حين لآخر على وظيفة وعمل مجلس الأمن القومي، فهي تفسر لنا جليا تطور هذا الجهاز، ونظرا لدوره في اتخاذ القرار فقد منح لمنصب مستشار الأمن القومي اهتماما كبيرا في تحديد مهامه نظريا وعمليا من إدارة لأخرى، وهو يعد عاملا فاعلا في تحديد صياغة القرار بالولايات المتحدة الأمريكية. غير أن هذا لا يحجب السلبيات التي تسجل على أداء جهاز الأمن القومي ويتضح ذلك من خلال الإخفاقات المتعددة لأداء الإدارة الأمريكية في قضايا مثل: حرب فيتنام وتورطها في إيران ولبنان والصومال وأخيرا في العراق، ونظرا لأهميته ليس كمؤسسة لصناعة القرار وتحقيق المصالح الإستراتيجية الأمريكية فقط بل مؤسسة ذات تأثير فعلي وبشكل مباشر على المستوى الدولي بصفة عامة، فإن إخفاقات بهذه الخطورة تتطلب إعادة النظر في أداء مهامه وتصحيحها بصورة مستمرة نظرا لتعقد القضايا الدولية و وتعاضم خطورتها.

• وكالة الاستخبارات المركزية (CIA)

يشمل نظام المخابرات الأمريكية تسعة فروع أساسية: وكالة المخابرات المركزية، ووزارة الخارجية، ووزارة الدفاع وهيئة المخابرات التابعة لوزارة الدفاع، وهيئات المخابرات التابعة لفروع القوات المسلحة الثلاث، وهيئة الأمن القومي ومكتب التحقيقات الفدرالية وفي بعض الأحيان يضم أيضا هذا النظام ممثلا عن مؤسسة الطاقة النووية⁽¹⁶⁾.

تعد وكالة الاستخبارات المركزية (CIA) من أهم الوكالات الأمريكية العاملة في الخارج حيث تتولى مهمة التجسس على الدول الأجنبية والمواطنين الأجانب، وكانت

قبل أحداث الحادي عشر من سبتمبر تتجنب العمل على الساحة الداخلية حتى لا يتعارض نشاطها مع نشاط مكتب التحقيقات الفدرالية FBI، للتذكير فقد تم تشكيل المخابرات الأمريكية عقب الحرب العالمية الثانية في ظروف تميزت بالصراع حول توحيد مختلف فروع القوات المسلحة وفي فترة إعادة تنظيم السياسة الخارجية ككل ويمكن ذكر التنظيم الذي ظهر على النحو التالي:

تعد هذه الوكالة أداة إستراتيجية تعمل على تزويد صانعي القرار بالمعلومات الضرورية لصياغة السياسة الخارجية، وهي تخضع من الناحية النظرية لرقابة الكونغرس غير أن هذه الرقابة محدودة للغاية و «اللجنة الدائمة للاستخبارات» التي يعتمد عليها أعضاء الكونغرس والتي حافظت على بقائها فوق شبهات التحزب يتوفر لها الأهلية الكافية للخوض في تفاصيل عمليات وكالة المخابرات المركزية الأمريكية كما تضطلع بالمسؤولية وتحفظ بمعلومات النشاطات الإستخبارية المتاحة لأعضاء الكونغرس⁽¹⁷⁾.

وتعمل وكالة الاستخبارات المركزية على عدم إشراك الكونغرس بالمعلومات المتوصل إليها، بذريعة الحيلولة دون تسرب المعلومات الإستخبارية ذات العلاقة بالأمن القومي إلى دوائر أوسع، إن غالبية الرؤساء الأمريكيين أعطوا اهتماما خاصا لوكالة المخابرات المركزية سواء بالدعم المادي أو إعطاء الصلاحيات فيما يخص نشاطها وعملها وبهذا الخصوص أصدر الرئيس ريغان مرسوم في شهر ديسمبر عام 1981، يسمح بموجبه لوكالة المخابرات المركزية ولأول مرة في تاريخها كله بممارسة العمليات السرية للتجسس داخل البلاد بهدف الحصول على معلومات تمس قدرات ونوايا ونشاط الدول الأجنبية، أو المنظمات والأشخاص، ثم سمح هذا المرسوم بمهام تجري دون أمر صادر من الجهات القانونية وكذا مراقبة المراسلات والاتصالات الهاتفية وغير ذلك من أساليب الملاحقة، كما طالب وليام كيسي مدير وكالة المخابرات المركزية بتوسيع صلاحياته من أجل دعم سياسة ريغان على الصعيدين الداخلي والخارجي إذ حصل على صلاحيات تخوله القيام بالتجسس على المواطنين الأمريكيين والتدخل في شؤونهم الداخلية، كما طالب كيسي ووزير العدل الأمريكي بإعطاء حصانة كاملة لموظفي وكالة المخابرات المركزية تحميهم من الملاحقات القضائية، وتعد وكالة المخابرات المركزية واحدة من بين العديد من أجهزة الاستخبارات تتوزع فيها المهام كالتالي:

1. **وكالة الاستخبارات الدفاعية:** وهي الوكالة المكلفة بالعمل الاستخباري العسكري والتجسس على جيوش العالم وهي تابعة لوزارة الدفاع الأمريكية، وكان العسكريون يعتبرونها في السابق ملاذا للهروب من العمل الميداني، ولكن عناصرها الآن أصبحوا في المقدمة، ويواجهون في الميدان مخاطر كبيرة خصوصا في العراق وأفغانستان، ومعروف عنها أنها أكثر تنظيما وأكثر تحقيقا للنجاحات من وكالة الاستخبارات المركزية فيما يتعلق بحرب العراق.

2. **وكالة الأمن القومي:** وكالة الأمن القومي: وهي الوكالة المعنية باستخدام آخر ما توصلت إليه التقنيات و العلوم في التجسس على الآخرين من الأعداء والأصدقاء على حد سواء، عدد موظفيها محدود ولكن إمكانياتها التكنولوجية كبيرة، وتتولى الرقابة على الاتصالات وفك الشفرات، وتزويد الوكالات الأخرى بآخر ما لديها من معلومات مستقاة من التجسس الإلكتروني و التقني.

3. **وكالة الاستخبارات الجغرافية :** هذه الوكالة معنية بجمع المعلومات والصور والخرائط عن كل مكان تريده، وتقديم الإرشاد لصناع القرار العسكريين والمدنيين، عن كل ما يتعلق بالمسائل الجغرافية والفلكية خصوصا تلك المعلومات المتعلقة بالمهام الميدانية في العالم.

4. **مكتب الاستطلاع الفضائي:** هو المكتب الموكل إليه جمع المعلومات من الفضاء وتزويد الوكالات الأخرى بالصور المطلوبة والمعلومات الملتقطة من الفضاء الخارجي، بما يساعد تلك الوكالات على معرفة تحركات الجيوش الأجنبية، وأي أنشطة أخرى قد تلفت الانتباه بحيث تقوم الاستخبارات الدفاعية أو الاستخبارات المركزية بتسليط القوى البشرية لجمع المعلومات الحقيقية عن تلك التحركات.

5. **استخبارات وزارة الخارجية:** هي من أصغر وكالات الاستخبارات ولكن من أكثرها أهمية، وكانت عبارة عن دائرة للأبحاث تابعة لوزارة الخارجية ولكنها تتولى حاليا جمع وتصنيف وترتيب المعلومات المستقاة من تقارير السفارات الأمريكية في الخارج، وكانت استخبارات الخارجية قد حذرت قبل حرب العراق من نشوب فوضى في حال الإطاحة بالرئيس صدام حسين، وتجاهل البيت الأبيض التحذير، كما تجاهلته الوكالات الأخرى.

6. **استخبارات وزارة المالية:** تتولى مراقبة حركة الأموال في الولايات المتحدة الأمريكية والعالم، وتضييق الخناق على الإرهابيين، باعتبار أن المال هو محرك الحياة للإرهاب، وبدونه لا يستطيع الإرهابيون تنفيذ عملياتهم، ومنذ هجمات الحادي عشر من سبتمبر 2001 أصبح من المستحيل أن يخرج أو يدخل تحويل واحد يتجاوز عشرة آلاف دولار إلى أي بنك أمريكي دون أن تظهر إشارة حمراء لدى استخبارات وزارة المالية، للتدقيق في مشروعية المصدر.

7. **استخبارات وزارة الطاقة:** تتولى مراقبة وتحليل القدرات النووية للدول الأجنبية سواء كانت صديقة أو معادية وترسم سياسات مكافحة الانتشار النووي، وتركز هذه الاستخبارات في الآونة الحالية على البرامج النووية للدول المعادية من بينها كوريا الشمالية وإيران.

8. **استخبارات وزارة الأمن الداخلي:** تتولى جمع المعلومات عن أي أنشطة إرهابية داخل الأراضي الأمريكية وتحليل المعلومات عن أي تهديد داخلي، بالتنسيق مع مكتب المباحث الفدرالية الأمريكية والأجهزة الأخرى ذات العلاقة، ومن مسؤوليتها الإعلان عن مستوى التهديد المتوقع والوضع الأمني إضافة إلى المساهمة في مواجهة الكوارث الطبيعية وتحليل المعلومات علمياً للتنبؤ بها.

9. **وكالة مكافحة المخدرات:** وهي وكالة مستقلة متخصصة في ملاحقة تجار المخدرات وضبط تهريبها عبر المنافذ البرية والجوية، ولها محطات في بعض بلدان أمريكا الجنوبية، وبلدان آسيوية وأوروبية.

10. **استخبارات حرس السواحل:** هي وكالة استخبارات تعنى بحماية السواحل الأمريكية والموانئ من الاختراقات وجمع المعلومات عن المخالفين لقوانين الإبحار، وتعتبر جزءاً من دائرة حرس السواحل ولكنها بدأت خلال السنوات الأخيرة التنسيق مع الوكالات الأخرى لمكافحة الإرهاب وتحسين الموانئ الأمريكية الكبرى من العمليات الإرهابية المحتملة.

11. **استخبارات القوات البحرية:** تتولى العمليات الإستخبارية في أعالي البحار، وجمع المعلومات عن القوى البحرية للدول الأجنبية.

12. استخبارات قوات مشاة البحرية (المارينز): تتولى هذه الاستخبارات

التمهيد للعمل الميداني الذي يمكن أن تتولاه الوحدات الخاصة التابعة لقوات المارينز، ويفترض أن تنسق مع عناصر الاستخبارات المركزية واستخبارات وزارة الدفاع في أي عمل يتعلق بقوات البحرية.

13. استخبارات الجيش الأمريكي: هي وكالة منفصلة عن استخبارات وزارة

الدفاع ولكن عملها يتم بالتنسيق مع الاستخبارات الدفاعية في عمليات استطلاعية يحتاجها الجيش الأمريكي ولا يسمح بالقيام بها إلا عن طريق استخبارات الجيش لأن عناصر هذه الاستخبارات تجمع بين القدرات العسكرية والتدريب الإستخباري في آن واحد.

14. مكتب المباحث الفدرالية الأمريكية (FBI): يتولى المكتب

مكافحة الجريمة داخل الأراضي الأمريكية، غير أن أحداث الحادي عشر من سبتمبر 2001 أوجدت للمكتب مخرجا قانونيا وأصبح بإمكانه مد نشاطه إلى الخارج.

وجميع هذه الوكالات يشرف عليها نظريا، مدير الاستخبارات الوطنية وهو منصب جديد ينوب عن الرئيس في تلقي تقارير جميع هذه الوكالات، ثم تلخيصها وعرض المعلومات ذات الأهمية القصوى على الرئيس وعلى أعضاء مجلس الأمن القومي، وأكبر المتضررين من استحداث هذا المنصب هو مدير وكالة المخابرات المركزية الذي يتعامل مع رئيس الولايات المتحدة مباشرة، وأصبح الآن لا يحضر إلى البيت الأبيض إلى إذا استدعي لحضور جلسات مجلس الأمن القومي.

وأُسندت لرئيس الهيئة الجديدة إلى جانب تلقي التقارير نيابة عن البيت البيض مسؤولية التنسيق بين الوكالات وترسيخ مبدأ المشاركة في المعلومات، ولكن بسبب مضي عقود طويلة من المنافسة الصامتة، وتقاليد السرية البالغة داخل كل جهاز استخباري على حده، مازال التنسيق الحقيقي بعيد المنال، وإن كان الوضع قد تحسن إلى حد كبير عما كان عليه قبل الحادي عشر من سبتمبر 2001، ويعفي القانون الأمريكي الوكالات الإستخباراتية من تطبيق قانون حرية المعلومات في ما يتعلق بالوثائق السرية،⁽¹⁸⁾ التي ترى تلك الوكالات أن الكشف عنها يشكل خطرا على الأمن القومي الأمريكي، ولذلك فإن معظم الوثائق والأعمال التي يؤديها موظفو الوكالات الإستخباراتية تعد سرية.

• دور الكونغرس في السياسة الخارجية

تعود تسمية «الكونغرس» إلى المؤتمر الذي انعقد سنة 1776 في «فلاديفيا» بالولايات المتحدة والذي أعلن خلاله عن استقلال المستعمرات الثلاث عشر (13) عن بريطانيا، حيث أطلق على هذا المؤتمر تسمية الكونغرس⁽¹⁹⁾. تعمل الولايات المتحدة الأمريكية بنظام المجلسين كهيئة تشريعية: مجلس النواب ويتشكل من 435 عضواً، يمثلون الشعب الأمريكي منتخبين لستين بنسبة عدد السكان تقريبا وشروط الترشح لمجلس النواب أن يكون المترشح قد أكمل سن الخامسة والعشرين (25) من عمره وأقصى مدة سبعة (07) سنوات على اكتساب الجنسية الأمريكية ومقيما بالدائرة الانتخابية، ومجلس الشيوخ يضم مائة (100) عضواً، كل ولاية يمثلها عضوين ويشترط في عضو المجلس بلوغ سن الثلاثين (30) من العمر على الأقل وأن يكون مقيما بالولاية التي أُنْتُخِبَ فيها وتدوم مدة العضوية بمجلس الشيوخ ستة (06) سنوات يجدد ثلث 3/1 من الأعضاء كل سنتين ويرأس المجلس نائب رئيس الجمهورية الذي ليس له حق التصويت إلا في حالة تعادل الأصوات⁽²⁰⁾.

أما مجلس النواب فيعتمد في تركيبته على الدوائر الانتخابية، فالولاية الكبيرة يمثلها عدد من الأعضاء يفوق تمثيل الولاية الصغيرة من حيث الكثافة السكانية، وللكونغرس العديد من الصلاحيات، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية، تجعل منه فاعل رئيسي في السياسة الخارجية للولايات المتحدة، حيث تعمل اللجان المشتركة (الدائمة، المؤقتة المشتركة والفرعية) فيه دورا بارزا في المجال السياسي والتشريعي⁽²¹⁾، وتعد هذه الوظيفة الأخيرة العملية الأساسية للكونغرس، كما يمارس الكونغرس مهام أخرى كإدخال تعديلات على الدستور مثلما ورد في المادة الخامسة منه، والموافقة على قبول الاختصاصات الهامة مثل: تعيين كبار موظفي الدولة، ويصادق على المعاهدات الدولية كما يتحكم في النفقات المالية حيث يوافق على الإعتمادات المطلوبة، مما يشكل وسيلة ضغط هامة على السلطة التنفيذية وإلزامها تطبيق سياسة يرسم لها الكونغرس وللمجلس صلاحية تنظيم العمليات التجارية بين الولايات المتحدة الأمريكية ودول العالم وذلك بالموافقة على القروض أو رفضها، زيادة عن ذلك للمجلس صلاحية تتمثل في مراقبة سياسة الرئيس الممارسة وذلك بواسطة لجان التحقيق التي كانت في العديد من المرات تمثل عائقا أمام رئيس الولايات المتحدة، ومن أمثلة ذلك نذكر الدور الذي قامت

به لجان التحقيق فيما عرف بفضيحة «واتر غايت» في عهد الرئيس نيكسون وفضيحة «مونيكا لوينسكي1(*)» في عهد الرئيس بيل كلينتون⁽²²⁾.

كما يخول للكونغرس إدخال تعديل على الدستور بعد موافقة أغلبية الثلثين في كل مجلس ويعد التعديل نافذا إذا قبلته السلطة التشريعية في ثلاث أرباع الولايات، وللكونغرس صلاحية انتخاب رئيس الجمهورية إذا لم يتمكن أحد من المرشحين الحصول على الأغلبية من أصوات الشعب الأمريكي.

وقد يمارس الكونغرس مهمة قضائية في حالة اتهام الرئيس وكذا كبار موظفي الدولة بجرمة معينة، فيقوم مجلس النواب بتوجيه التهمة في حين يقوم مجلس الشيوخ بدور المحكمة العليا ويبت في الموضوع وذلك في جلسة سرية، ثم يصدر حكمه بأغلبية الثلثين. إن الولايات المتحدة التي تعتمد النظام الرئاسي، يميزها عمل مجلسيها فنجد مجلس الشيوخ يتفوق على مجلس النواب وهذا عكس الدول التي تعمل بالنظام البرلماني، ويعود سبب تفوق مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة على مجلس النواب لعدد الأعضاء المحدود وهذا يمنح جدية وتنظيم ومناقشة أكثر عمقا للقضايا التي تطرح عليه وفي حالة حدوث خلاف بين المجلسين حول إصدار قانون معين فإن رأي مجلس الشيوخ هو الذي يؤخذ في معظم الأحيان بعين الاعتبار أمام اللجنة المشتركة، كما أن أعضاء مجلس الشيوخ فترة انتخابهم أطول مما يمنحهم الوقت الكافي لدراسة القوانين خلافا لأعضاء مجلس النواب⁽²³⁾.

• تأثير الجماعات الضاغطة

لقد حضي دور جماعات الضغط في المجتمع باهتمامات أكاديمية من قبل بنيتل (AF.Bentley) إذ يرى أن فهم الحكومات لا يمكن أن يتحقق بتحديد الجماعات وأنشطتها، لأن النتائج السياسية تنشأ عن تفاعل الجماعات، وجميع الظواهر المتعلقة بالحكومات هي ظواهر تتعلق بجماعات يمارس بعضها الضغط على بعض، ويشكل بعضها بعضا، وتخرج جماعات جديدة⁽²⁴⁾. ولقد وردت عدة تعريفات لمجموعات الضغط في موسوعة العلوم السياسية لجامعة الكويت نذكر منها:

تعريف اينر أنها: «كل الجماعات أو الاتحادات التي تسعى إلى التأثير في السياسة

العامة للدولة، فيما تحجم عن تحمل مسؤولية مباشرة في الحكم»، ويعرفها ن. هتت بأنها: «أية جماعة منظمة تسعى إلى التأثير في سياسة الحكومة في حين ترفض تحمل مسؤولية الحكم». أما ديفيد ترومان فيرى بأنها: «جماعة ذات توجه مشترك تتقدم بمطالبة معينة في مواجهة الجماعات الأخرى داخل المجتمع» ويعرف جيمس برايس اللوبي بقوله: «اللوبي هو حمل البرلمان على التصويت مع أو ضد مشروع ما»⁽²⁵⁾.

فمفهوم جماعات المصالح يقصد به مجموعة من الأفراد تجمعهم مصالح وأهداف مشتركة يجتهدون للوصول إليها ليس من خلال الوصول إلى الحكم بل لأجل التأثير في قرارات الحكومة وسياساتها، وفي الولايات المتحدة الأمريكية توجد العديد من جماعات الضغط ويعد اللوبي اليهودي أقوى هذه الجماعات تأثيراً في صناع القرار في الولايات المتحدة.

• مهام وزارة الخارجية

كتابة الدولة للشؤون الخارجية أو وزارة الخارجية، هي الهيئة الموكلة إليها مهمة السياسة الخارجية ولقد تم إنشائها سنة 1789 أي في أول رئاسة للدولة، ويعد وزير الخارجية (كاتب الدولة) عضو في مجلس الأمن القومي، ويقوم بالمباحثات والتشاور مع الرئيس في جميع خطوات العلاقات الدولية بما فيها من معاهدات واتفاقيات وضبط المصالح الأمريكية الخارجية، ويعد المستشار الأساسي لرئيس الدولة، والوزارة المكلفة بالتنسيق بين مختلف نشاطات الولايات المتحدة الخارجية وهي توظف عدد كبير من الدبلوماسيين المهنيين، كما أن عمل وزارة الخارجية يعد مكملًا وجامعًا للعديد من السياسات الأخرى كالسياسة العسكرية وكذا الاقتصادية، فمهمة تجميع الوظائف المختلفة للسياسة الخارجية تقع ضمن مسؤوليات وزير الخارجية، فالرئيس ووزير الخارجية كلاهما يحتاجان إلى معرفة ماذا سيحدث في المستقبل المنظور، وما هي الأزمات المراد مواجهتها وما هي الحلول المقترحة للتعامل معها، بالإضافة إلى هذا فوزارة الخارجية في حاجة للعمل مع الكونغرس والاتصال الدائم مع المستويات العليا في كل دولة يتوقع أن تواجه مشكلة مع الولايات المتحدة، فوزارة الخارجية في مهامها تجمع ما بين الشؤون الداخلية والخارجية بالإضافة إلى شؤون الدفاع والدبلوماسية والشؤون الاقتصادية⁽²⁶⁾.

كما أن وزارة الخارجية الأمريكية منظمة في شكل هرمي بيروقراطي يرأسها كاتب الدولة للشؤون الخارجية، ووفق الاختصاصات، ونظرا لانشغالاتها الواسعة وتعدد مهامها توجد وكالة نزع ومراقبة التسليح ووكالة التنمية الدولية، والمشاركة في المفاوضات مع

الدول الأخرى، كما توجد وكالة للاتصالات الدولية وغيرها من الأقسام الأخرى والوكالات التي تتواجد تحت إدارة وزارة الخارجية في علاقاتها مع الدول والمنظمات الأخرى، ويساهم في تواجد العديد من المعايير الثقافية الفرعية لوزارة الخارجية كالخبرة المكتسبة نتيجة الممارسة الدبلوماسية في الخارج، كما أن للتقاليد السياسية دورا هاما في إدارة شؤون المندوبون في السفارات والمنظمات الدولية والباحثون والمختصون في صياغة السياسات وتحديد الأولويات والأهداف، وتعتمد معايير تقييم العلاقات مع الدول الأجنبية من إدارة إلى أخرى، وفق معايير محددة مثل: حقوق الإنسان أو مكافحة الإرهاب الدولي أو التجارة، كما لوزارة الخارجية مهمة التفاوض والتمثيل ودراسة التقارير المرسله من مختلف دول العالم إلى هذه المؤسسة⁽²⁷⁾.

• دور الأحزاب السياسية

هناك اختلاف حول مفهوم الأحزاب، كما يوجد أكثر من مدلول للحزب وهذا يعود إلى النشأة نفسها⁽²⁸⁾، والأحزاب السياسية هي عموما تتميز بخصائص أهمها أنها تنظيم دائم يضم مجموعة من الأفراد يعملون معا من أجل ممارسة السلطة، سواء في ذلك، العمل على تولي السلطة أو الاحتفاظ بها، ويعرف الحزب السياسي وفق النموذج الأمريكي بأنه منظمة لها هدف هو الفوز في الموقع الانتخابي للتأثير على سياسات الحكومة ويتكون من مجموعات متفاعلة من الداعين أو المناصرين، والمهنيين، والمرشحين، وموظفين منتخبين⁽²⁹⁾، والمهنيين هم المجموعة الأصغر، ويتم توظيفهم من قبل الحزب وعملهم يتضمن جمع التبرعات وتعبئة المتعاطفين، وترقية مركز الحزب وتقديم تصورات للمشاريع والمحافظة على تقاليد الحزب وانجاز وظائف الحزب، ويوفرون اتصال متبادل بين قادة الحزب والمنتخبين على كل المستويات الحكومية، وينسقون على كل مستويات الحكومة، وكذا القيام بالإدارة اليومية للحزب.

- بالنسبة لأعضاء المجموعة الثانية من المناصرين والمرشحين للخدمة والموظفين المنتخبين فإن الحزب هو مصدر الاعتماد المالي لهم، ويحتاج معظم المرشحين للدعم للفوز بالمقاعد، ويحتاج الحزب المناصرين في المقاعد إذا أراد أن يؤثر في السياسة العامة.

- أما بالنسبة للداعمين للحزب فهناك صعوبة في تصنيفهم، لأنهم نادرا ما يحملون بطاقات الانخراط، أو يلتحقون باجتماعات الحزب، رغم أن بعض الولايات تطلب

تسجيل رسمي كشرط للمشاركة في الانتخابات الحزبية الأولية، كما يعد الحزب المرجع الذي من خلاله يتم الحكم على الأحداث السياسية وبالتالي على أساسها تؤخذ الخيارات الانتخابية⁽³⁰⁾.

وفي هذا الجزء من الدراسة سوف نركز على الحزبين الرئيسيين المتنافسين في الانتخابات الرئاسية بالولايات المتحدة، وهما الحزب الجمهوري والحزب الديمقراطي حيث يعد الأول أكثر محافظة وأكثر أعضائه من رجال الأعمال، أما الحزب الديمقراطي فهو أقل محافظة من الجمهوري، ويضم الكثير من المثقفين والفلاحين والعمال وذوي الدخل المحدود وسياسته أكثر اعتدالا وانفتاحا من الحزب الجمهوري كما أن وجود هذين الحزبين لا ينفي وجود أحزاب صغيرة أخرى ولكن فعاليتها تبقى محدودة.

إن الأحزاب السياسية في الولايات المتحدة غالبا غير مهتمة بالشؤون الخارجية، ومعظم الأمريكيين لا يدفعون باتجاه السياسة الخارجية، فالانتخابات تقرر بشكل أساسي حول القضايا الداخلية، غير أن قضايا الأمن القومي والمصالح الأمريكية العليا مسألة يشترك فيها الحزبان الرئيسيان بالإجماع، فالأمن القومي الأمريكي يتطلب قوة عسكرية والاستعداد لاستخدامها في الدفاع عن مصالح الولايات المتحدة الحيوية، كما تبقى مبادئ كل حزب متميزة في السياسة الخارجية وإدارة العلاقات الدولية، فالحزب الجمهوري كان من المؤيدين لسياسة العزلة والحزب الديمقراطي كان حزب الدولية فحتى قبيل الحرب العالمية الثانية كانت آراء الحزب الجمهوري مع العزلة، وإن لم ترد التورط في الشؤون الخارجية للدول الأخرى فهو الحزب الذي دافع عن بناء اقتصاد قوي.

أما الحزب الديمقراطي فكان على العكس، فقد كان لديه فترة طويلة في التعامل مع السياسة الدولية وبالتحديد في فترة الرئيس ويلسون ومثاليته العالمية، وصولا إلى الرئيس فرنكلين روزفلت وسياسته "سياسة حسن الجوار" (Good Neighbor policy)

• دور وزارة الدفاع

تم إنشاء وزارة الحرب في الولايات المتحدة عام 1790، ووزارة البحرية عام 1798، إلى غاية الحرب العالمية الثانية ثم تنظيمها بطريقة منفصلة تبعا للوظيفة التقليدية حيث أصبحت لكل منهما قيادة مدنية وعسكرية مسئولة أمام القائد الأعلى للقوات المسلحة وتمتعت هاتان الوزارتان بدرجة كبيرة من الاستقلال عن وزارة الخارجية

وبعد الحرب العالمية الثانية تغير هذا الهيكل التنظيمي فتحوّلت وحدات القوات الجوية شبه المستقلة والتي كانت تابعة للجيش خلال الحرب العالمية الثانية إلى القوات الجوية للولايات المتحدة و بذلك أصبحت فرعاً متساوياً مع الأفرع الأخرى للقوات المسلحة الأمريكية وتحوّلت هيئة الأركان المشتركة إلى هيئة دائمة لها رئيس من العسكريين مسئولة عن تطوير الخطط الدفاعية الموحدة للولايات المتحدة.

ولقد تم إنشاء وزارة الدفاع بصورتها الحالية بموجب تعديلات قانون الأمن الوطني لسنة 1949، والتي منحت وزير الدفاع مسؤولية حق الإدارة والسلطة على هذه الوزارة وبالتالي أصبح وزير الدفاع هو عضو وزارة الدفاع الوحيد في مجلس الأمن القومي وبناء على هذه التعديلات تم تعيين نائب الوزير وبعض المساعدين وبقي الأمر كذلك إلى غاية سنة 1960 حيث أصبح هناك وزير دفاع توسعت مسؤوليته داخل إدارة وزارة الدفاع واحتفظ الرئيس لنفسه بقيادة القوات المسلحة وبتوجيه من الرئيس يمارس وزير الدفاع قيادته على كل القوات العسكرية في الولايات المتحدة من خلال هيئة أركان حرب مشتركة تمتعت بدرجة متزايدة من الاستقلالية، وتبرز أهمية وزير الدفاع في أنه يقف في مركز حساس ما بين احتياجات القوات المسلحة وقيام الرئيس والكونغرس بتخصيص الموارد المالية الضرورية⁽³¹⁾.

وفي سنة 1986 صدر قانون نيكولاس _ جولد ووتر (Goldwater _ Nichols Act) في محاولة للحد من نفوذ وزارة الدفاع نتيجة التنافس الشديد القائم حينها بين مختلف أقسام الوزارة، ومجيء قانون إعادة تنظيم الدفاع لسنة 1986 تعزز دور رئيس هيئة الأركان المشتركة وأضعف من تأثير أقسام الخدمة الفردية الأخرى داخل وزارة الدفاع الأمريكية كما عزز القانون من سلطة رئيس هيئة الأركان المشتركة في مجالين: من خلال تعيينه مستشاراً عسكرياً رئيسياً للرئيس ومجلس الأمن القومي، في نفس الوقت فإن وزير الدفاع يمنح عضوية مجلس الأمن القومي ولا يمنح لقائد القوات الأمريكية. ذلك أن رئيس هيئة الأركان المشتركة يخوله فقط لنقل أوامر من الرئيس إلى القياديين⁽³²⁾.

إذن فوزارة الدفاع أو «البنتاغون» تقع عليها مسؤولية ضمان أمن الولايات المتحدة داخليا وتحقيق طموحات سياستها الخارجية على المستوى الدولي، كما أن الميزانية السنوية العالية المخصصة له تمنحه دوراً بارزاً في مركز صنع القرار لقوة 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 و المهام 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 للأمن والذي يتم انتخابه لفترة قصيرة، وإنما كرجل مطلوب منه أن يكون دائماً القائد الأعلى للجيش والبحرية الأمريكية وأن يكون على أهبة الاستعداد لإصدار أوامره لهم بالذهاب إلى أي جزء من العالم يكون فيه التهديد بالحرب خطراً على شعبه»⁽³³⁾.

• مراكز البحوث والدراسات

يوجد في الولايات المتحدة العديد من مراكز الدراسات والبحوث السياسية والإستراتيجية، أطلق عليها تسمية «Think Tank» الكلمة الأولى تعني التفكير والثانية لها أكثر من دلالة فهي تعني الدبابة والآلة الحربية وبالتالي فالجمع بين الكلمتين تعني الفكر والسلاح، ولقد عبر عنها الرئيس إيزنهاور بقوله: «إن نفوذ هذه المؤسسات ينطوي على تفويض لم يصوت عليه أحد وسلطتها لا تخضع لحساب» كما أن هذه المؤسسات بعيدة عن المساءلة والمسؤولية. إن الحركة الدوارة لهذه المؤسسات قادرة لها أكثر من دلالة فهي تعني الدبابة والآلة الحربية وبالتالي فالجمع بين الكلمتين تعني الفكر والسلاح، ولقد عبر عنها الرئيس إيزنهاور بقوله: «إن نفوذ هذه المؤسسات ينطوي على تفويض لم يصوت عليه أحد وسلطتها لا تخضع لحساب» كما أن هذه المؤسسات بعيدة عن المساءلة والمسؤولية. إن الحركة الدوارة لهذه المؤسسات قادرة على التأثير في صناعة الرأي العام والتأثير فيه بالإضافة إلى هذا فقد تحولت هذه المؤسسات في جزء من نشاطها إلى جماعات ضغط فتحت المجال في الوقت نفسه لجماعات أخرى غيرها تتوافق ها في المصالح على المستوى الداخلي والخارجي⁽³⁴⁾، نذكر من هذه المراكز على سبيل المثال ما يلي:

1. مؤسسة التراث أنشئت منذ ثلاثين سنة؛
2. مركز مانهاتن للدراسات أنشأ منذ 25 سنة؛

3. المشروع الأمريكي أنشأ منذ 60 سنة؛

4. مركز هوفر أنشأ منذ 25 سنة.

وقد نجد أهم صناع القرار في الولايات المتحدة الأمريكية ينتمون إلى هذه المؤسسات البحثية لأهميتها، فمثلا وزير الدفاع دونالد رامسفيلد ومستشارة الأمن القومي كوندليزا رايس وكاتبة الدولة للشؤون الخارجية في العهدة الثانية لحكم الرئيس جورج والكر بوش كلاهما من مركز هوفر للدراسات الإستراتيجية، ونائب الرئيس ديك تشيني وكذلك زوجته ينتميان إلى المشروع الأمريكي، كما أن ريتشارد بيرل الرئيس السابق لمجلس الدفاع القومي في وزارة الدفاع هو من أهم دعاة إعادة رسم خريطة الشرق الأوسط بدءا من العراق⁽³⁵⁾.

• دور الرأي العام

مازال تأثير الرأي العام في السياسات الخارجية للدول العظمى ينمو وبسرعة بالغة منذ العقود الأخيرة، ويولي صناع السياسة اهتماما بالغاً للرأي العام كونه يرتبط بعلاقة دائمة مع الحكومة، كما يهتم الرأي العام بالقضايا ذات الطابع العام، ويفترض أن يكون له تأثيرا مباشرا على أداء الحكومة في الدول الديمقراطية، لأنه يحتاج إلى أن يعبر عنه ذلك لأهميته في النظام الديمقراطي، إذ كيف تستطيع الحكومة أن تحدد ما هو الرأي الذي لم يعبر عنه، وذلك بواسطة استطلاعات الرأي العام⁽³⁶⁾.

وهو التعبير أو الرأي الذي يدلي به الفرد على استجابته لسؤال عام مطروح عليه في موقف معين لدى الحكومات الديمقراطية، كما يمثل الرأي العام قوة أساسية من قوى التأثير السياسي والاجتماعي، لذا تستغل هذه القوة في توجيه المجتمعات المحلية على المستوى القومي لإنجاز أهداف معينة، كما يبرز تأثير الرأي العام في إصدار القوانين وتغييرها وإلغائها، حيث يمثل الرأي اتجاهات القاعدة الجماهيرية⁽³⁷⁾.

والديمقراطية في الولايات المتحدة قائمة على دور المتعلم والمثقف الذي باستطاعته الحكم على القضايا الوطنية سواء الداخلية أو الخارجية وهذا بدوره يعود إلى نظرية السياسة الخارجية والمبنية على افتراض أن النظام التعليمي الأمريكي يبحث ليعلم الرأي العام كما يعلم نخبة التعليم الجامعي، وعلى أساس أن النظام التعليمي يصنع المواقف والأحكام حول المصالح الأمريكية، ويبرز الخيارات المسؤولة، ويمارس انتخاب المسؤولين وهو أساس الديمقراطية.

كما يجب علينا أن نفرق بين المواقف والآراء، وذلك لوجود علاقة بين المواقف والرأي العام فالمواقف تعد أكثر عمقا وبالتالي يصعب تغييرها، في حين الآراء فهي أقرب للسطح وأكثر تحديدا في مواضيعها، بالرغم من أنها تقاوم التغيير في نفس الوقت ولكن من السهولة فيما بعد تغييرها⁽³⁸⁾، فالتوجيهات يمكن تركيزها تجاه الرأي العام وهي مثل المواقف. كما أن الرأي العام غالبا يضع قيودا على أي سياسة خارجية حديثة فمثلا: إن الاتجاه الانعزالي الذي ساد المجتمع الأمريكي في القرن التاسع عشر، كان وراء اعتماد الولايات المتحدة لسياسة العزلة تجاه القضايا الأوروبية وهذا الاتجاه قيد مجال البدائل المتاحة أمام صناع القرار السياسي الخارجي.

وفي الظروف الاستثنائية يستطيع الرأي العام أن يكون عاملا محفزا للسياسة الخارجية وهذا ما ينطبق على أحداث 11 سبتمبر 2001 بالولايات المتحدة، وبشكل خاص للغزو الأمريكي لأفغانستان بعد هذا الحدث وتوجه الرأي العام بالموافقة والتأييد لهذا الخيار، وباستثناء القاعدة العامة في الولايات المتحدة فإن الرأي العام لا مبالي، غير أنه في بعض القضايا له مكانته وتأثيره، فقد يكون الرأي العام مصدرا في المفاوضات الدولية ويعطي ميزة مهمة في المساومة عندما يتعلق الأمر في التعامل مع ممثلي الدول الأخرى فعندما يكون الرأي العام موحدا وأكثر دعما للمفاوضين وصانعي القرار فانه يعطي قوة أحسن للقضايا.

وقد تصبح السياسة الخارجية أكثر صعوبة من تعميم العلاقة بين الرأي العام وأهداف الدولة خارجيا والسلوك الدبلوماسي، فهنا تأثير مواقف الرأي العام وأرائهم تجاه اختيار الأهداف وعملية صنع القرار تكون مترابطة ببعضها البعض مثلا نجد الرأي العام في الولايات المتحدة في فترة التسعينات طالب بتقليص في ميزانية الدفاع وتحديد التدخلات الخارجية، لكنه لم يحدد ما هي الأسلحة التي يجب أن تطور والتي يجب أن تترك، فالرأي العام يساهم في مناقشة الدور المناسب للولايات المتحدة الذي تؤديه في سياستها الخارجية، وهذا ما يفسر جل قرارات الرئيس السابق بيل كلينتون في مجال السياسة الخارجية، التي منطلقها سياسات داخلية، فقد أدى الخوف من ردود فعل الرأي العام الأمريكي الداخلي إلى القرار بالانسحاب من الصومال، واستخدام القوات الجوية فقط في كوسوفو وعدم استخدام أي نوع من القوة في رواندا⁽³⁹⁾.

وقد يكون الرأي العام منقاداً، فالرؤساء يأخذون دور القيادة في تشكيل السياسة وتوجيه الرأي العام، لاسيما في الأوقات الصعبة: أي الأزمات، ففي هذه الفترة تتطلب السرعة في اتخاذ القرار للرئيس قد يوجه خطاباً ويحاول أن يؤثر على الرأي العام بالمعلومات الجديدة تعود من خلال هذه القنوات، فالتصريحات الرمزية تعود ثانية لتؤثر في الرأي العام وفي اتجاه واحد، والرأي العام هو المصفاة بالرغم من تعدد القنوات (وسائل الإعلام، جماعات الضغط، الانتخابات، الأحزاب...) في طريقها إلى صانع القرار وهذا يوسع من دائرة الرأي العام.

والرأي العام باستطاعته أن يؤثر في اتجاهين هما: الأول يحدث في حالة ما إذا قررت الحكومات عمل ما يريده الشعب، وهذا أقل قوة في تحكمه لأن اتجاهات الرأي العام لا تتوافق بشكل كامل مع سياسات الرئيس والكونغرس، والثاني من خلال الانتخابات فإذا لم يفضل الناخبون القرارات السياسية لمسئولهم فيمكن أن يصوتوا ضدهم في الانتخابات، والرسالة هنا تكون واضحة، كما أن هناك علاقة أو اتصال بين النتائج الانتخابية والخيارات السياسية، أو على الأقل بين استعادة تقييم الأداء للقيادة حول السياسة الخارجية والخيار الانتخابي، ويكون التأثير واضحاً أثناء الانتخابات عندما يرى الناخبون أن حياتهم و مصالحهم تتأثر بشكل مباشر، وغالبية الشعب الأمريكي يهتم بالشؤون الداخلية أكثر من الخارجية⁽⁴⁰⁾.

من خلال ما سبق نستنتج أن العلاقة تبدو معقدة بين أصحاب القرار والرأي العام فالسياسة الخارجية هي انعكاس للسياسة الداخلية في النموذج الأمريكي، أكثر دقة وصعوبة.

• النفوذ المالي والاقتصادي

يعد الاقتصاد والنفوذ المالي المحرك الهام لصنع السياسة الأمريكية الداخلية والخارجية على حد سواء و التي تهيمن عليها المصالح اليهودية التي يأخذها رئيس الولايات المتحدة دائماً بعين الاعتبار نظراً لحاجته الدائمة إلى أصوات الناخبين اليهود ونفوذهم المنتشر وبكثافة في كافة مؤسسات الولايات المتحدة، من هنا يتم صناعة الرأي الرسمي والشعبي المؤيد باستمرار للكيان الصهيوني هذه الأخيرة التي كانت المستفيد الأكبر من سقوط العراق واحتلاله من قبل الولايات المتحدة، ويتجلى دور المال

ونفوذ الاقتصاد ابتداء من مدراء شركات النفط الأمريكية الذين بدؤوا يمارسون ضغوطهم على حكومات الولايات المتحدة المتعاقبة منذ العشرينات، عندما أحسوا أن رجال الأعمال البريطانيين وضعوا أيديهم على مناطق النفط في الشرق الأوسط، بينما كانت شركاتهم تقتصر على ممتلكات بترولية محدودة في المكسيك ورومانيا، فكانت ردة الفعل الأولى للشركات الأمريكية هي تنظيم نفسها في مجمع البترول الأمريكي: (American Petroleum Institute API) سنة 1919، وتشكيل لجنة علاقات خارجية ترأسها «وولتر ستيغل» رئيس شركة «ستاندرد أويل كومباني أوف نيوجرسي»: (Standard Oil Company of New Jersey)، التي ستصبح فيما بعد «إكسون». حينها كانت شركة تيجل شركة تكرير لا تملك سوى 16% من الخام الذي كانت تكرره. هذه النسبة تأتي من حقول النفط التي تمتلكها، وعليه فقد كانت شركة «ستاندرد أويل» تطمح إلى الاستحواذ على مناطق لوجود النفط، فكان الشرق الأوسط آنذاك المكان الأكثر وعدا بالنجاح.

كما لم يكن مجمع البترول الأمريكي (API) الوحيد الذي دفع الحكومة الأمريكية لدخول منطقة الشرق الأوسط، هناك منظمة أقدم حثت الحكومة على ضرورة التحرك في هذا الاتجاه وهي مجمع مهندسي التعدين، ومهندسي المعادن الأمريكيان (Engineering and Metallurgical Institute of America) الذي كان له قسم خاص بالبترول ففي شهر مارس 1920 قدم هذا المجمع إلى كل من الرئيس والكونغرس عريضة بعنوان: «الحاجة الملحة إلى سياسة خارجية حازمة فيما يتعلق بصناعة النفط» دافع فيه على وجهة النظر التي تدفع الإدارة الأمريكية للاحتجاج لدى الحكومات الأجنبية طلبا للمساواة في الوصول إلى حقول النفط الجديدة التي لديها، فإن رفضت، الرئيس منع منحها الدخول برأسمالها الأجنبي إلى سوق تطوير الموارد الطبيعية الأمريكية على أسس المعاملة بالمثل، ونتيجة لضغوط شركات البترول الأمريكية أصدر الكونغرس قانون استئجار الأراضي الغنية بالمعادن (Mineral Leasing Law) سنة 1920 الذي يمنح مواطني أي بلد استبعدت حكومته شركات البترول الأمريكية من الوصول إلى حقول النفط التي تقع تحت سيطرتها من الوصول إلى أراضي النفط الأمريكية⁽⁴¹⁾.

واستطاعت الشركات الأمريكية في أواخر العشرينيات دخول الشرق الأوسط، فكانت هذه بداية أصحاب النفوذ و المال في إدارة ووضع قرارات السياسة الخارجية والتي ازدادت قوة وطورت وسائلها مع مرور الزمن، ولم يتوقف نفوذ أصحاب المال في

الشركات البترولية والمعادن بل توسع ليشمل قطاعات أخرى كتجارة السلاح. الذين لهم تأثير مهم في صياغة السياسة الخارجية للولايات المتحدة لتعزيز مكانتهم التجارية في تسويق منتجاتهم العسكرية التي تجد لها مكسبا أفضل في دول الشرق الأوسط.

نستخلص أن ما يميز قرارات السياسة الخارجية عن بقية القرارات هي أنها تخضع لتفاعل فريد من نوعه ألا وهو التفاعل بين البيئة الداخلية والخارجية وما يحتويه ذلك التفاعل من ضغوط مختلفة ومتعارضة.

إن عملية صناعة القرار الخارجي تختلف من دولة إلى أخرى حسب تركيبة النظام السياسي للدولة. إلا أنه رغم هذا الاختلاف في النظم السياسية للدول فإن هناك أصولاً مشتركة في صنع السياسة الخارجية. فبغض النظر عن طبيعة النظام السياسي يشارك في صناعة القرار الخارجي عدد من الأجهزة الحكومية والتي عادة ما يكون لها مفاهيم ومواقف مختلفة... إلا أنه خلال عملية صناعة القرار نقل التناقضات بين الأجهزة المختلفة وتقرب وجهات النظر بقدر الإمكان.

الهوامش

1. Thomas Monlar, Le Modèle défigure l'Amérique de Tocqueville Carter, Paris: Presse universitaire de France, 1978, p 66.
2. خلف الجراد، أبعاد الاستهداف الأمريكي، دمشق: الطبعة الأولى، دار الفكر، 2003، ص 120.
3. Marc Aicaurdi, de saint- Paul, Politique Africaine des Etats unis (mécanismes et conduite), Paris: Edition nouveaux horizons, 2eme éditions 1987, p18.
4. Ibid, p 161.
5. خلف جراد، المرجع السابق، ص 121.
6. Françoise Burgess, Institutions Américaines, Paris: édition que sais-je, presse Universitaires de France, 4 éme édition, 1998, p 50
7. Coral Bell, The Reagan Paradox, US Foreign policy in the 1980's, New Jersey: Rutgers University press, New Brunswick, 1989, p 102.
8. Françoise Burgess, op.cit p51.
9. بروسترك ديني، نظرة شاملة على السياسة الخارجية الأمريكية، (ترجمة: ودودة عبد الرحمان

دور مؤسسات صناعة القرار الخارجي في إستراتيجية الهيمنة الأمريكية

- بدران)، مصر: الدار الدولية للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1991، ص 197.
10. نفس المرجع، ص 204.
11. ماكس سكيدمور ومارشال كارتر وانك: كيف تحكم أمريكا، (ترجمة: نضمي لوقا)، مصر: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1988، ص 139.
12. Cit, p 18. MARC Aicardi, Op.
13. الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة: «اتخاذ القرارات في قضايا الأمن القومي»، بيروت: ب ت، الجزء الثالث، ص 31.
14. نفس المرجع، ص 36.
15. نفس المرجع السابق، ص 37.
16. بروسترك ديني، مرجع سابق، ص 137.
17. روبرت د. كانتور، السياسة الدولية المعاصرة، الأردن: ترجمة: أحمد ظاهر، مركز الكتب الأردني، 1989، ص 425.
18. جريدة الشرق الأوسط، لندن: عدد 10335، يوم 16/ 03/ 2007، ص 14.
19. دلكر إدريس، وافي أحمد، النظرية العامة للدولة والنظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، الجزائر: المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992، ص 146.
20. نفس المرجع السابق، ص 146.
21. MARC Aicardi, de Saint Paul : Op. cit, p 57.
- *. مونيكا صامويل لوينسكي: أمريكية كانت تعمل متدربة في البيت الأبيض في منتصف التسعينيات تورطت في فضيحة جنسية مع الرئيس الأمريكي السابق بيل كلينتون فيما سمي بفضيحة مونيكا (Monica Gâte)
22. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني الجزائر: المؤسسة الوطنية للكتاب، ديوان المطبوعات الجامعية، 1988، ص 201.
23. مشال مان، موسوعة العلوم الاجتماعية، (ترجمة عادل مختار الهواري، سعد عبد العزيز مصلوح)، مصر: دار المعرفة الجامعية، 1999، ص 558.
24. موسوعة العلوم السياسية، الكويت: جامعة الكويت، 1994، ص 530.
25. محمد مصلح، مرجع سابق، ص 8.
26. بروسترك ديني، مرجع سابق، ص 207- 211.

27. خالد حمد طاهر سنكات، «سياسية الولايات المتحدة الأمريكية تجاه الأمم المتحدة 1990-2004» (رسالة دكتوراه جامعة القاهرة 2005، ص 248).
28. موريس دو فرجيه، الأحزاب السياسية، ط 1، بيروت: دار النهار للنشر، 1972، ص 2.
29. Stephen j. Wayne and others: The Politics of American Government Foundation, Participation, and Institution. New York: ST Martins Press, Ins, 1995, pp 281-282.
30. Ibid. p 282.
31. بروسترك ديني، مرجع سابق، ص 109 _ 112.
32. Nigel Bowles, Government and Politics Of the United States, England: second Edition, Macmillan press ltd, 1998, pp 398, 399.
33. بروسترك ديني، المرجع السابق، ص 125.
34. محمد حسنين هيكل، الإمبراطورية الأمريكية والإغارة على العراق، ط 3، القاهرة: دار الشروق، 2004، ص 270.
35. Stephen L.Wasby: American Government and Politics: The process and structure of policy- Making in American Government. New York: Charles Scribner, 5 sons, 1973, p251.
36. هناء حافظ بدوي، العلاقات العامة والخدمة الاجتماعية: أسس نظرية و مجالات تطبيقها، مصر: المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية، 2001، ص 103.
37. Stephen L.Wasby, Opcir, pp 251,252.
38. السيد أمين شلبي، «سياسة إدارة كلينتون الخارجية: انجاز أم فراغ استراتيجي»، السياسة الدولية، السنة 37، العدد 144، ابريل 2001، ص 67-68.
39. John Spanier and Eric M. Uslander; American Foreign policy Making and the Democratic Dilemmas) USA : wesly publishing, company, inc.; 1989, p.215.
40. أيان رتليدج، العطش إلى النفط: ماذا تفعل أمريكا بالعالم لضمان أمنها النفطي، (ترجمة: مازن ألبندلي)، ط 1، بيروت: الدار العربية للعلوم ، 2006، ص 55،56.
41. أيان رتليدج، العطش إلى النفط: ماذا تفعل أمريكا بالعالم لضمان أمنها النفطي، (ترجمة: مازن ألبندلي)، ط 1، بيروت: الدار العربية للعلوم ، 2006، ص 55،56.