اجهزة اتخاذ القرار في السياسة الخارجية للولايات المتحدة الامريكية

الدكتور محمود شرقي
أستاذ محاضر
جامعة سعد دحلب - البليدة

المقدمة:

السياسة الخارجية في جوهرها هي عملية تحويل الأهداف العامة للدولة إلى قرارات محددة، والسياسة الخارجية للدولة هي من صنع أفراد وجماعات يمثلون الدولة ويعرفون بصناع القرارات، لذا فصناعة قرارات السياسة الخارجية يمكن أن تدرس في ضوء التفاعل بين متخذي أو صناع القرارات وبيئتهم الداخلية وما 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.

وتعد معرفة مؤسسات اتخاذ القرار في الولايات المتحدة ضرورة حتمية تساعدنا على قراءة وتحليل منطلقات ومبررات القرارات الهامة في السياسة الخارجية الأمريكية، كما تكمن أهمية الموضوع في كونه هذه الأخيرة الدولة الأولى العظمى في العالم وعملية صنع القرار لا تؤثر فقط على السياسة الداخلية للولايات المتحدة بل على كافة أنحاء العالم، ولتتضح عمل هذه الآليات سوف نتعرض إلى مختلف مؤسسات النظام السياسي التي تقوم بالدور الفعلي لاتخاذ القرار .

النظام السياسي في الولايات المتحدة:

القد استمرت الولايات المتحدة الأمريكية العمل بالدستور الذي وضع سنة 1789 إلى غاية اليوم، مع بعض التعديلات التي في مجملها لم تمس في جوهره، إذ نجد فيه النظام الرئاسي، ومجلس النواب المتكون من 435عضوا، وقد ثبت 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 و نائب الرئيس يظهران معا في القائمة السياسية الانتخابية إلا أن شخصية هذا الأخير لا تمثل مصدر إهتمام كبير في إنتخابات 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 والمماطلات والتأجيلات الأمريكية تجاه التدخل الكوبي، وقبله عرف "ليندن جونسون" نفس فترة العجز والشلل في المجال الدولي عندما كلف بإتمام مهام الرئيس المغتال جون كندي واتخاذ قرارات متعلقة بالأمن القومي، فقد كان الرئيس جونسون يعود إلى كاتب الدولة "دين روسك" Dean Rusk وكاتب الدولة للدفاع "روبرت ماكنامارا Robert McNamara و إلى مستشاره الخاص "ماك جورج بوندي" 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 ولهذا يقابلها سلطة قوية يتمتع بها رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الأمريكية، حتى يتمكن من القيام بها وتدوم مدة رئاسته أربع سنوات يحق له تجديدها لمرة ثانية فقط.[2]

*** سلطات الرئيس:**

يعد الرئيس في الولايات المتحدة هو المحدد للخيارات في مجال السياسة الخارجية، ويتمتع بشرعية مصدرها الشعب الذي انتخبه، فلقد منحه الدستور سلطات متعددة فهو 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[3].

كما يوجد في هرم السلطة منصب نائب الرئيس الذي يظهر في نفس القائمة السياسية مع الرئيس، إلا أن هذا الأخير لا يمثل مصدر اهتمام كبير في انتخابات الأمريكيين.

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 فرنكلين روزفلت سنة 1939 المتكون من مكتب البيت الأبيض ومكتب التسيير والميزانية ومجلس الأمن القومي بالإضافة إلى وكالة المخابرات المركزية،[4] 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 تدخله، 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،[5] إلا أن في الواقع فإن العديد من الرؤساء تجاهلوا سلطة الكونغرس وتطبيق القانون، إذ لم يقم الكونغرس بإصدار قرارات الحرب في تاريخ الولايات المتحدة إلا في خمس حروب من أصل (130) حربا جرت حتى الآن اتخذ الرؤساء وحدهم قراراتها.[6]

من خلال ما سبق نستنتج أن الرئيس مسندة إليه ثلاث أنواع من السلطات و التي 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 .

وأمام تزايد تدخل الولايات المتحدة في أنحاء كثيرة العالم صوت الكونغرس سنة 1973 على قانون سلطات الحرب هذا النص القانوني أصبح يرغم رؤساء الولايات

المتحدة على وجوب استشارة الكونغرس عند تأكده من ضرورة التدخل، فإذا كان الأمر مستعجلا ودفع بالرئيس إلى التدخل عسكريا دون أن يعود إلى موافقة الكونغرس فإنه يتوجب عليه إعلام الكونغرس خلال ثماني وأربعون ساعة (48ساعة)، وللرئيس مهلة ستون يوما لوقف التدخل إلا في حالة الموافقة العلنية للكونغرس باستعمال القوة العسكرية، أما في حالة الضرورة القصوى فان الرئيس بإمكانه أن يطلب تمديد الفترة الزمنية إلى ثلاثون (30) يوما مما يوفر للرئيس الفترة اللازمة لأداء مهمة محددة،[7] 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 اجتاح الكويت.

أما فيما يتعلق بالإمضاء و التصديق على الاتفاقيات الدولية، فإن رئيس الولايات المتحدة يستمد سلطاته من المادة (02) الجزء الثاني (02) من الدستور بعد أخذ رأي و موافقة مجلس الشيوخ (موافقة ثلثي أعضاء مجلس الشيوخ الحضور...)[8] في حين أن الرؤساء ابتداء من الرئيس " جورج واشنطن"إلى الرئيس بيل كلينتون استغلوا و استعملوا الاتفاقات الرئاسية المعقودة بين رؤساء الدول و ذلك لأجل تفادي طلب موافقة مجلس الشيوخ فمثلا سجل سنة 1930 عقد خمسة وعشرون (25) اتفاقية مصادق عليها من طرف الكونغرس، مقابل (09) اتفاقيات تنفيذية و في سنة 1945 تغير الأمر حيث سجلت (09) اتفاقيات صادق عليها الكونغرس مقابل (73) اتفاقية تنفيذية، وواصل العمل بهذا الشكل حيث وصلت عام 1994 إلى سبعة (07) مقابل (214) اتفاقية.[9]

أما فيما يتعلق بتعيين السفراء فإن مجلس الشيوخ يحق له مبدئيا الاعتراض على تعيين أحد السفراء، إلا أن التقاليد في الولايات المتحدة جرت على أن اختيار الرئيس يكون مؤكدا و مقبولا 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 لكل 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" و"جون كيندي" من إقناع الرأي العام والكونغرس وكل الإدارة الأمريكية في جدية وصحة النهج الذي يعتمده في إدارة السياسة الخارجية في حين نجد رؤساء آخرين مثل جيرالد فورد وبأقل درجة جيمي كارتر لم يتمكنا من إبراز وبلورة نظرتهما بنفس القدر من النجاح في صياغة سياسة خارجية تعكس شخصيتها 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(exécutive office of thé président) ووكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية (central intelligence agency) التي تخضع في ممارسة مهامها مباشرة إلى مجلس الأمن القومي.[10]

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[11] كما يعمل رئيس الولايات المتحدة على تطبيق سياسة خارجية تتميز بالتعقيد وهي آخذة في التطور عبر السنين فخلال رئاسة الرئيس فرنكلين روزفلت كانت هذه المهمة الضخمة مسؤولية الرئيس شخصيا إلا أن الحرب العالمية الثانية أوضحت انه من الصعب قيام الرئيس بمفرده بهذه المهمة، فالأبعاد الجديدة المتشابكة للسياسة الخارجية الشاملة جعلت من المستحيل إتباع أسلوب الرئيس فرنكلين روزفلت في إدارة السياسة الخارجية أثناء الحرب العالمية الثانية فلقد قام شخصيا بتعيين موظفين في مجال السياسة الخارجية .

ولقد أدت هذه الأبعاد الجديدة إلى إنشاء مجلس الأمن القومي بتشريع صدر من الكونغرس،[12] ومهمة الرئيس في الولايات المتحدة تنبع من قوة هذه الدولة، التي تمتد مسؤوليتها في جميع أنحاء العلم، فكان من الضروري أن يكون مساعدي الرئيس ذو فعالية وأن يسهروا على المراقبة الصارمة للجهاز التنفيذي، كما يخضع الرئيس في الولايات المتحدة الأمريكية إلى قيودا 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 مثلا محاولة الرئيس ترومان تفسير سلطاته باعتباره قائدا أعلى يسمح له في الحرب الكورية أن يستولى على مصانع الصلب أثناء الإضراب، غير أن قرار المحكمة العليا لم يعطيه الحق في اتخاذ مثل هذا الإجراء مما اضطر الرئيس للتراجع عن قراره، وفي بعض الأحيان قد يكون الحق الدستوري لصالح الرئيس غير أن تصرفه يبقى محدودا بمدى تقبل الأشخاص الآخرين أصحاب النفوذ وأعضاء الكونغرس ومستشارو الرئيس أنفسهم،و مسئولي الجهاز التنفيذي، والجهاز البيروقراطي الواسع، وكذا المجموعات الضاغطة والرأي العام،كل أولئك قد يمكنهم عرقلة أو إحباط خطط الرئيس[13].

*** الهيئات المساعدة للرئيس:**

ا)- المكتب التنفيذي للرئيس: (excutive office of the president)

أنشأ الرئيس فرنكلين روزفلت سنة 1939 هذه الهيئة لمساعدة الرئيس على اتخاذ القرار ويضم " مكتب البيت الأبيض" (White house office) و مكتب تسيير الميزانية Office of management و مجلس الأمن القومي (National security council).[14].

ب)- مكتب البيت الأبيض:

اختيار هؤلاء المستشارون من قبل الرئيس و ليس لهم أن يتلقوا اختيار هؤلاء المستشارون من قبل الرئيس و ليس لهم أن يتلقوا أسئلة من قبل الكونغرس بمعنى فهم غير مجبرين على المثول أمام الكونغرس لتقديم توضيحات أو شهادات، و بفضل هؤلاء يستطيع الرئيس ضبط القضايا المتعلقة بالأمن القومي للدولة.

*** صلاحية مجلس الأمن القومي:**

لقد شاركت الولايات المتحدة الأمريكية في حربين عالميتين, ولم يكن لديها تقريبا 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،[15] 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 و هيئته العليا فكانت الفكرة قائمة على أساس أن لا يكون هذا الجهاز هيئة لصنع القرار بل مجلس مساعد لعملية إتخاذ القرار و التي تقوم بها الإدارة .[16]

ولقد حدثت في هذه الفترة ما يسمى بفضيحة " **إيران قايت**" "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.

كما أن 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.

ولقد 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،ولجنة السياسة الإقتصادية 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 يترأسها مستشار الأمن القومي،[17] 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.

ومن خلال كل ما سبق، فإنا نستنتج إن 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 فاتخاذ 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 أداة 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 وتعاظم خطورتها.

*** وكالة الاستخبارات المركزية**:

تعد من أهم الوكالات الأمريكية 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 المباحث الفدرالية.

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:

يشمل نضام المخابرات الأمريكية على تسعة فروع أساسية: وكالة المخابرات المركزية وزارة الخارجية، وزارة 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.[18]

وتعد هذه الوكالة أداة إستراتيجية التي 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 ويتوفر لها الوقاية الكافية للخوض في تفاصيل عمليات وكالة المخابرات المركزية الأمريكية كما تضطلع بالمسؤولية وتحتفظ بمعلومات النشاطات الإستخبارية المتاحة لأعضاء الكونغرس.[19]

وتعمل وكالة الاستخبارات المركزية عن عدم إشراك الكونغرس بالمعلومات المتوصل إليها، بذريعة الحيلولة دون تسرب المعلومات الإستخبارية ذات العلاقة بالأمن إلى دوائر أوسع .

أن غالبية الرؤساء الأمريكان أعطوا اهتماما خاصا إلى وكالة المخابرات المركزية سواء بالدعم المادي أو إعطاء الصلاحيات فيما يخص نشاطها وعملها وبهذا الخصوص اصدر 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 بمداهمات تجري دون أمر صادر من الجهات القانونية وكذا مراقبة المراسلات والاتصالات الهاتفية وغير ذلك من

أساليب الملاحقة وكما طالب وليم كيسي مدير وكالة المخابرات المركزية بتوسيع صلاحياته من أجل دعم سياسة ريعان على الصعيدين الداخلي والخارجي إذ حصل على صلاحيات تخوله القيام بالتجسس على المواطنين الأمريكان والتدخل في شؤونهم الداخلية وكما 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:

- **وكالة الاستخبارات الدفاعية**:

وهي الوكالة المكلفة بالعمل الإستخباري 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.

- **وكالة الأمن القومي**:

وهي الوكالة المعنية باستخدام آخر ما توصلت إليه التقنيات والعلوم 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 والتقني.

- **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 بمهام ميدانية في العالم.

- **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.

- **استخبارات وزارة الخارجية**:

هي من أصغر الوكالات الاستخبارات ولكن من أكثرها أهمية، وكانت عبارة عن دائرة للأبحاث تابعة لوزيرة 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 بصدام حسين، وتجاهل البيت الأبيض التحذير، كما تجاهلته الوكالات الأخرى.

- **استخبارات وزارة المالية**:

تتولى مراقبة حركة الموال 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 أصبح من المستحيل أن يخرج أو يدخل تحويل واحد يتجاوز عشرة ألاف دولار إلى أي بنك أمريكي دون أن تظهر إشارة حمراء لدى استخبارات وزارة المالية، للتدقيق في مشروعية المصدر.

- **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.

- **استخبارات وزارة الأمن الداخلي**:

تتولى جمع المعلومات عن أي أنشطة إرهابية داخل الراضي 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 و تحليل المعلومات علميا للتنبؤ بها .

- **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.

- **استخبارات حرس السواحل:**

هي وكالة استخبارات تعنى بحماية السواحل الأمريكية والموانئ من الاختراقات و جمع المعلومات عن المخالفين لقوانين الإبحار، وتعتبر جزءا من دائرة حرس السواحل ولكنها بدأت خلال السنوات الأخيرة التنسيق مع الوكالات الأخرى لمكافحة الإرهاب وتحصين الموانئ الأمريكية الكبرى من العمليات الإرهابية المحتملة.

- **استخبارات القوات البحرية:**

تتولى العمليات الإستخبارية في أعالي البحار، وجمع المعلومات عن القوى البحرية للدول الأجنبية.

- **استخبارات قوات 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.

- **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 لأنه عناصر هذه الاستخبارات تجمع بين القدرات العسكرية والتدريب الإستخباري في آن واحد.

- **مكتب المباحث الفدرالية الأمريكية:**

يتولى المكتب مكافحة الجريمة داخل الأراضي الأمريكية، ومع أحداث الحادي عشر من سبتمبر أوجدت للمكتب مخرجا قانونيا وأصبح بإمكانه مد نشاطه إلى الخارج.

وجميع هذه الوكالات يشرف عليها نظريا، مدير الاستخبارات الوطنية أو من يسمى 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 الاستخبارات المركزية الذي يتعامل مع رئيس الولايات المتحدة مباشرة، وأصبح الآن لا يحضر إلى البيت الأبيض إلى إذا استدعي لحضور جلسات مجلس الأمن القومي.

وأسندت 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 بعيدا عن التحقيق، وإن كان الوضع قد تحسن إلى حد كبير عما كان عليه قبل الحادي عشر من سبتمبر.ويعفي القانون الأمريكي الوكالات الإستخبارية من تطبيق قانون حرية المعلومات في ما يتعلق بالوثائق السرية،[20] التي ترى تلك الوكالات أن لكشف عنها يشكل خطرا على الأمن القومي الأمريكي، ولذلك فإن معظم الوثائق و الأعمال التي يؤديها موظفو الوكالات الإستخبارية تعد سرية.

*** دور الكونغرس في السياسة الخارجية :**

تعود تسمية" الكونغرس" إلى المؤتمر الذي انعقد سنة 1776 في فلاديفيا بالولايات المتحدة والذي أعلن خلاله استقلال المستعمرات الثلاث عشر (13) عن انجلترا، حيث أطلق على هذا المؤتمر تسمية الكونغرس[21] تعمل الولايات المتحدة الأمريكية بنظام المجلسين كهيئة تشريعية: مجلس النواب ويتشكل من 435 عضوا، يمثلون الشعب الأمريكي منتخبين لسنتين بنسبة عدد السكان تقريبا وشروط الترشح لمجلس النواب أن يكون المتر شح قد أكمل سن الخامسة والعشرين(25) من عمره وأمضى مدة سبعة (07) سنوات على اكتساب الجنسية الأمريكية ومقيما بالدائرة الانتخابية، ومجلس الشيوخ يضم مائة (100) عضوا، كل ولاية يمثلها عضوين ويشترط في عضو المجلس بلوغ سن الثلاثين (30) من العمر على الأقل وأن يكون مقيما بالولاية التي أنتخب فيها وتدوم مدة العضوية بمجلس الشيوخ ستة (06) سنوات يجدد 1/3 من الأعضاء كل سنتين و يرأس المجلس نائب رئيس الجمهورية الذي ليس له حق التصويت إلا في حالة تعادل الأصوات.[22]

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، 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 المجلس 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 لونسكي(*)" في عهد الرئيس بيل كلينتون[23].

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 للرئيس و كذا كبار موظفي الدولة بجريمة 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.[24]

*** تأثير الجماعات الضاغطة:**

لقد حضي دور جماعات الضغط في المجتمع باهتمامات أكاديمية من قبل بنيتلي AF.Bentley إذ رأى 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.[25] ولقد وردت عدة تعريفات لمجموعات الضغط في موسوعة العلوم السياسية لجامعة الكويت نذكر منها:

تعريف فاينر بأنها :" 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".[26]

(*) **مونيكا صامويل لوينسكي:.** أمريكية كانت تعمل متدربة في البيت الأبيض في منتصف التسعينيات تورطت في فضيحتها الجنسية مع الرئيس الأمريكي السابق بيل كلينتون فيما سمي بفضيحة مونيكا (Monica.Gâte).

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 وسياستها،وفي الولايات المتحدة الأمريكية توجد العديد من جماعات الضغط ويعد اللوبي اليهودي أقوى هذه الجماعة تأثيرا في صناع القرار في الولايات المتحدة.

*** مهام وزارة الخارجية :**

كتابة الدولة للشؤون الخارجية أو وزارة الخارجية، هي الهيئة الموكل إليها مهمة السياسة الخارجية و لقد تم إنشائها سنة 1789 أي في أول رئاسة للدولة ، ويعد وزير الخارجية (كاتب الدولة) عضو في مجلس الأمن القومي، و يقوم 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 مكملا وجامعا 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 و الخارجية بالإضافة إلى شؤون الدفاع والدبلوماسية والشؤون الاقتصادية[28]

كما أن وزارة الخارجية الأمريكية منظمة في شكل هرمي بيروقراطي يرأسها كاتب الدولة للشؤون الخارجية العالمية، ووفق الاختصاصات، ونظرا لانشغالاتها الواسعة و تعقدها توجد وكالة نزع ومراقبة التسلح ووكالة للتنمية الدولية، والمشاركة في المفاوضات مع الدول الأخرى، كما توجد وكالة للاتصالات الدولية وغيرها من الأقسام الأخرى والوكالات التي تواجد تحت إدارة وزارة الخارجية في علاقاتها مع الدول والمنظمات الأخرى، ويساهم في توجد العديد من معايير موجودة في الثقافة الفرعية لوزارة الخارجية كالخبرة المكتسبة نتيجة الممارسة الدبلوماسية في الخارج. كما أن للتقاليد السياسية دورا هاما في إدارة شؤون وزارة 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 المرسلة من مختلف دول العالم إلى هذه المؤسسة.[29]

*** دور الأحزاب السياسية :**

هناك اختلاف حول مفهوم الأحزاب، كما يوجد أكثر من مدلول للحزب وهذا يعود إلى النشأة نفسها" [30]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.و يعرف الحزب السياسي وفق النموذج

الأمريكي بأن منظمة لها هدف هو الفوز، فالموقع الانتخابي لتأثير على سياسات الحكومة ويتكون من ثلاث مجموعات متفاعلة من الداعين أو المناصرين، والمهنيين، والمرشحين، وموظفين منتخبين،[31] 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، و كذا القيام بالإدارة اليومية للحزب.

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

- أما بالنسبة للداعمين للحزب فهناك صعوبة في تصنيفهم ، لأنهم نادرا ما يحملون بطاقات الانخراط ، أو يلتحقون باجتماعات الحزب، ورغم 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.[32]

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 و لكن فعاليتها تبقى محدودة.

إن الأحزاب السياسية في الولايات المتحدة غالبا غير مهتمة بالشؤون الخارجية، و معظم 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 أراء الحزب الجمهوري مع العزلة، و إن لم ترد التورط في الشؤون الخارجية للدول الأخرى فهو الحزب الذي دافع على بناء اقتصاد قوي.

أما الحزب الديمقراطي فكان على العكس، فقد كان لديه فترة طويلة في التعامل مع السياسة الدولية و بالتحديد 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، و وزارة 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 فتحولت وحدات القوات الجوية شبه المستقلة والتي كانت تابعة للجيش خلال الحرب العالمية الثانية إلى القوات الجوية للولايات المتحدة وبذلك أصبحت فرعا متساويا مع الأفرع الأخرى للقوات المسلحة الأمريكية وتحولت 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 و قيام الرئيس و الكونغرس بتخصيص الموارد المالية الضرورية.[33]

و في سنة 1986 صدر قانون نيكولاس _ جولد ووتر(Goldwater_ Nichols Act) في محاولة للحد من نفوذ وزارة الدفاع و لجعل حد نتيجة التنافس الشديد القائم حينها بين مختلف أقسام الوزارة، و بمجيء 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:بواسطة تعيينه مستشارا عسكريا رئيسيا للرئيس ولمجلس الأمن القومي، في نفس الوقت فإن وزير الدفاع يمنح عضوية مجلس الأمن القومي ولا يمنح القائد للقوات الأمريكية، ذلك إن رئيس هيئة الأركان المشتركة يخوله فقط لنقل أوامر من الرئيس إلى القياديين.[34]

إذن فوزارة الدفاع أو " البنتاقون" تقع عليه مسؤولية ضمان أمن الولايات المتحدة داخليا وتحقيق طموحات سياستها الخارجية على المستوى الدولي، كما أن الميزانية السنوية العالية المخصصة له تمنحه دورا بارزا 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 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".[35]

*** مراكز البحوث والدراسات :**

يوجد في الولايات المتحدة العديد من مراكز الدراسات و البحوث السياسية و الإستراتيجية، 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 وسلطته لا تخضع لحساب" كما أن هذه المؤسسات بعيدة عن المساءلة والمسؤولية أن الحركة الدوارة لهذه المؤسسات قادرة على التأثير في صناعة الرأي العام والتأثير فيه بالإضافة إلى هذا فقد تحول 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[36] نذكر من هذه المراكز على سبيل المثال مايلي:

- مؤسسة التراث أنشئت منذ ثلاثين سنة، _ مركز مانهاتن للدراسات أنشأ منذ 25 سنة.

- المشروع الأمريكي أنشأ منذ 60 سنة. _ مركز هوفر أنشأ منذ 25 سنة.

و قد نجد أهم صناع القرار في الولايات المتحدة الأمريكية ينتمون إلى هذه المؤسسات البحثية لأهميتها، فمثلا وزير الدفاع دونا لد 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 ريتشارد تشيني و كذلك 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.[37]

*** دور الرأي العام :**

مازال تأثير الرأي العام على السياسات الخارجية للدول العظمى ينمو وبسرعة بالغة منذ العقود الأخيرة، ويولي صناع السياسة اهتماما بالغا 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[38].

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 و تغييرها وإلغائها، حيث يمثل الرأي اتجاهات القاعدة الجماهيرية.[39]

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 النخبة التعليم الجامعي، وعلى أساس أن النظام التعليمي يصنع

المواقف والأحكام حول المصالح الأمريكية، ويبرز الخيارات المسئولة، ويمارس انتخاب المسئولين وهو أساس الديمقراطية.

كما يجب علينا أن نفرق بين المواقف والآراء، وذلك لوجود علاقة بين المواقف والرأي العام فالمواقف تعد أكثر عمقا و بالتالي يصعب تغييرها، في حين الآراء فهي أقرب للسطح و أكثر تحديدا في مواضيعها، بالرغم من أنها تقاوم التغيير في نفس الوقت و لكن من السهولة فيما بعد تغييرها[40]، 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 و توجه الرأي العام بالموافقة والتأييد لهذا الخيار،

وباستثناء القاعدة العامة في الولايات المتحدة فإن الرأي العام لا مبالي، غير انه 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 و السلوك الدبلوماسي ، فهنا تأثير مواقف الرأي العام و أرائهم تجاه اختيار الأهداف وعملية صنع القرار تكون مترابطة يبعضها 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 أن تؤديه في سياستها الخارجية، و هذا ما يفسر جل قرارات الرئيس السابق بيل كلينتون في مجال السياسة الخارجية ، التي منطلقها سياسات داخلية، فقد أدى إلى الخوف من ردود فعل الرأي العام الأمريكي الداخلي إلى القرار بالانسحاب من الصومال، واستخدام القوات الجوية فقط في كوسوفا و عدم استخدام أي نوع من القوة في رواندا[41].

وقد يكون الرأي العام منقادا، فالرؤساء يأخذون دور القيادة في تشكيل السياسة وتوجيه الرأي العام، لا سيما في الأوقات الصعبة: أي الأزمات ففي هذه الفترة تتطلب السرعة في اتخاذ القرار فالرئيس قد يوجه خطابا 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 لمسئوليهم 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 للقادة حول السياسة الخارجية والخيار الانتخابي، ويكون التأثير واضح أثناء الانتخابات عندما يرى الناخبون أن حياتهم و مصالحهم تتأثر بشكل مباشر، وغالبية الشعب الأمريكي يهتم بالشؤون الداخلية أكثر من الخارجية[42]

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

*** النفوذ المالي و الاقتصادي:**

يعد الاقتصاد والنفوذ المالي المحرك الهام لصنع السياسة الأمريكية الداخلية والخارجية على حد سواء المهيمن عليها المصالح اليهودية التي يأخذها رئيس الولايات المتحدة دائما بعين الاعتبار نظرا لحاجته الدائمة إلى أصوات الناخبين اليهود ونفوذهم المنتشرو بكثافة في كافة مؤسسات الولايات المتحدة، من هنا يتم صناعة الرأي الرسمي والشعبي المؤيد باستمرار لإسرائيل هذه الأخيرة التي كانت المستفيد الأكبر من سقوط العراق واحتلالها من قبل الولايات المتحدة، ويتجلى دور المال ونفوذ الاقتصاد ابتداء من مدراء شركة 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 1991، و تشكيل لجنة علاقات خارجية و ترأسها وولتر سيتيغل رئيس شركة ستاندرد أويل كومباني أوف نيوجرسي: (Standard Oïl Company of New jersey ، التي ستصبح فيما بعد اكسون. حينها كانت شركة تيغل 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 أكثر أهمية، فكان الشرق الأوسط آنذاك المكان الأكثر وعدا بالنجاح.

كما لم يكن مجمع البترول الأمريكي(API) الوحيد الذي دفع الحكومة الأمريكية لدخول نفط الشرق الأوسط، هناك منظمة أقدم حثت الحكومة على ضرورة التحرك في هذا الاتجاه وهي مجمع مهندسين التعدين، و مهندسي المعادن الأمريكان (Engineers American Institute of Mining and Metallingical) الذي كان له قسم خاص بالبترول ففي شهر مارس 1920 قدم هذا المجمع إلى 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 منع منحها الدخول برأسمالها الأجنبي إلى سوق تطوير الموارد الطبيعية الأمريكية على أسس المعاملة بالمثل، و نتيجة لضغوط شركات البترول الأمريكية أصدر الكونغرس قانون استئجار الأراضي الغنية بالمعادن(Minral Leasing Law) سنة

1920 الذي يمنع مواطني أي بلد استبعدت حكومته شركات البترول الأمريكية من الوصول إلى حقول النفط التي تقع تحت سيطرتها من الوصول إلى الأراضي النفط الأمريكية[43].

واستطاعت الشركات الأمريكية في أواخر العشرينيات دخول الشرق الوسط، فكانت هذه بداية أصحاب النفوذ والمال في إدارة وضع قرارات السياسة الخارجية والتي ازدادت قوة وطورت وسائلها مع مرور الزمن، ولم يتوقف نفوذ أصحاب المال في الشركات البترولية والمعادن بل توسع لتشمل قطاعات أخرى كتجارة السلاح والذين 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.

الخلاصة:

مما سبق نستخلص أن عملية صناعة القرار في السياسة الخارجية يختلف من دولة إلى أخرى وذلك تبعا لتكوين النظام السياسي السائد في تلك الدولة، غير أنه رغم هذا التباين والاختلاف في المنتظمات السياسية للدول فإن هناك نقاط مشتركة في صنع السياسة الخارجية بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي، كما استنتجنا مشاركة عدد من الأجهزة الحكومية في صناعة القرار الخارجي والتي تتعدد مواقفها وعموماً يمكن أن نميز بين مجموعتين تساهمان في صنع السياسة الخارجية هما: المؤسسات الحكومية والمؤسسات غير الحكومية، المؤسسات الحكومية تتمثل بالسلطة التنفيذية وما يتبعها من أجهزة فرعية مثل الوزارات والمؤسسات العامة، وكذلك السلطة التشريعية وما تشمله من لجان مختلفة، أما المؤسسات غير الحكومية فهي تشمل الأحزاب السياسية، وجماعات المصالح، والإعلام، والرأي العام، إلا انه خلال عملية صناعة القرار تتقلص في الإدارة الأمريكية التناقضات بين الأجهزة المختلفة وتقرب وجهات النظر بقدر الإمكان . كما نستنتج أن سلطة الرئيس في القضايا الخارجية قوية، مصدرها السلطة الممنوحة لرئيس الجمهورية من الدستور، فالسياسة الخارجية للولايات المتحدة أصبحت إلى حد بعيد قائمة على ما يقوله الرئيس، فهو الذي يعلن الحرب ويقر المعاهدات والاتفاقات الدولية، كذلك من خلال المبادئ العامة التي ترسم سياسة الولايات المتحدة مثل : مبدأ ترومان و مبدأ نيكسون إيزنهاور، غير أن الرئيس ليس في استطاعته إدارة الشؤون الخارجية بمفرده لذا نجد يحيط نفسه بالعديد من الشخصيات والمؤسسات.

قائمة المراجع والهوامش:

1 _ Thomas Monlar . **Le Modèle défigure l'Amérique de tocquville Carter**. Paris: Presse universitaire de France, 1978, p 66.

2_ محمد مصلح،" الولايات المتحدة و السلام بالشرق الأوسط ". **دراسات دولية**، تونس: عدد 54 مارس 1995، ص8.

3 - خلف الجراد، **أبعاد الاستهداف الأمريكي**. دمشق: الطبعة الأولى، دار الفكر، 2003، ص120.

4 _Marc Aicaurdi, de saint_ Paul , **Politique Africaine des Etats unis (mécanismes et conduite)**. .Paris: Edition nouveaux horizons, 2eme éditions1987.p18.

5 _ **Ibid**, p 161.

6_ خلف جراد، المرجع السابق، ص 121.

7 _ Marc Aicaurdi, de Saint-Paul : Op.cit. ;p16.

8 - Françoise Burgess. **Instituions Américaines**. , Paris: édition que sais je, presses Universitaires de France, 4 éme édition, 1998, p 50.

9 - Coral Bell. **The Reagan Paradox, US Foreign policy in the 1980's.** New Jersey: Rutgers University press. New Brunswick, 1989. p 102.

10 -Françoise Burgess, op.cit p51.

11_ بروسترك ، ديني ، **نظرة شاملة على السياسة الخارجية الأمريكية.** ترجمة ودودة عبد الرحمان بدران (ط1) مصر: الدار الدولية للنشر والتوزيع، 1991. ص 197.

12 _ نفس المرجع ، ص 204.

13 - ماكس سكيدمور و مارشال كارتر وانك: **كيف تحكم أمريكا.** ترجمة نضمي لوقا ، مصر: الدار الدولية للنشر والتوزيع ،1988 ،ص139.

14 _ MARC Aicaurdi, Op.Cit, p 18.

15 _ **الدار العربية للدراسات و النشر و الترجمة:" اتخاذ القرارات في قضايا الأمن القومي"بيروت: ب ت،** الجزء الثالث، ص31.

16_**الدار العربية للدراسات و النشر و الترجمة،** مرجع سابق، ص 36.

17 - **الدار العربية للدراسات و النشر و الترجمة،** نفس المرجع السابق السابق، ص 37.

18_ بروسترك.ديني، مرجع سابق, ص137.

19 _ روبرت د.كانتور، **السياسة الدولية المعاصرة.** الأردن**:** ترجمة : احمد ضاهر،مركز الكتب الأردني 1989، ص 425.

20 - **جريدة الشرق الأوسط** ، لندن : عدد 10335 ، يوم 16 /03 /2007، ص14 .

21 _ دلكر إدريس و وافي أحمد، **النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989،** الجزائر : المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992، ص146.

22 _ نفس المرجع السابق ، ص 146.

23 _ MARC Aicardi, de Saint Paul : Op.cit, p 57.

24 - سعيد بوشعير،**القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة**. الجزء الثاني الجزائر: ، المؤسسة الوطنية للكتاب ،ديوان المطبوعات الجامعية ،1988 ،ص201 .

25_ **موسوعة العلوم الاجتماعية**. مشال مان ترجمة عادل مختار الهواري، سعد عبد العزيز مصلوح،مصر : دار المعرفة الجامعية،1999،ص 558.

26 - الكيلاني عبد الوهاب، **الموسوعة السياسية** .ب ب، الجزء السادس، المؤسسة العربية للدراسات و النشر، الطبعة الأولى، 1990. ص 530 .

27 محمد مصلح ، مرجع سابق، ص8.

28_ بروسترك ديني، مرجع سابق، ص 207_ 211.

29 - خالد حمد طاهر سنكات ، **"سياسية الولايات المتحدة الأمريكية تجاه الأمم المتحدة 1990- 2004 " (رسالة دكتوراه جامعة القاهرة 2005 ،ص 248).**

30- موريس دو فرجيه: **الأحزاب السياسية** .ط 1، بيروت: دار النهار للنشر، 1972، ص 2.

30 - Stephen j. Wayne and others: **The Politics of American Government**

Foundation, Participation, and Institution. New York : ST Martins Press, Ins, 1995, pp 281, 282.

32 _ Ibid. p 282.

33_ بروسترك ديني، مرجع سابق، ص ، 109_ 112.

34 _ Nigel Bowles, **Government and Politics Of the United States**, England: second Edition, Macmillan press ltd, 1998, pp. 398. 399.

35_ بروسترك ديني، المرجع السابق، ص125.

36_ محمد حسنين هيكل، **الإمبراطورية الأمريكية والإغارة على العراق**.ط 3، القاهرة: دار الشروق، 2004، ص 270.

37_ نفس المرجع ، ص 269.

38 _ 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.

39_ هناء حافظ بدوي: **العلاقات العامة و الخدمة الاجتماعية: أسس نظرية و مجالات تطبيقها**. مصر: المكتب الجامعي الحديث الإسكندرية، 2001، ص 103.

40 _ Stephen L.Wasby, Optic, pp 251,252.

41_ السيد أمين شلبي،" سياسة إدارة كلينتون الخارجية: انجاز أم فراغ استراتيجي". **السياسة الدولية**، السنة 37، العدد 144، ابريل2001، ص 67_68.

42 - John Spanier and Eric M. Uslaner; **American Foreign policy Making and the Democratic Dilemmas)** USA : wesly publishing, company, inc.; 1989, p.215 .

43_ أيان رتليدج، **العطش إلى النفط: ماذا تفعل أمريكا بالعالم لضمان أمنها النفطي**، ترجمة مازن ألجندلي ، ط 1، بيروت :الدار العربية للعلوم ، 2006، ص 56،55.