



فهم صنع القرار في السياسة الخارجية



أليكس مينتس
وكارل دي روين الابن

نصير

احمد ياسين



نطوير
احمد ياسين

فهم صنع القرار
في السياسة الخارجية

This is an authorized translation of *Understanding Foreign Policy Decision Making*, by Alex Mintz and Karl DeRouen Jr., and published in 2010 by Cambridge University Press, New York, NY, USA. The ECSSR is indebted to the authors and publisher for permitting the translation, publication and distribution of this work under its name.

محتوى الكتاب لا يعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

للطبعة العربية

© مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية 2016

جميع الحقوق محفوظة

الطبعة الأولى 2016

النسخة العادية ISBN 978-9948-13-605-7

النسخة الإلكترونية ISBN 978-9948-13-606-4

توجه جميع المراسلات إلى العنوان الآتي:

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص. ب: 4567

أبوظبي - دولة الإمارات العربية المتحدة

هاتف: +9712-4044541

فاكس: +9712-4044542

E-mail: pubdis@ecssr.ae

Website: <http://www.ecssr.ae>

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية



دراسات مترجمة 79

فهم صنع القرار في السياسة الخارجية

أليكس مينتس و كارل دي روين الابن

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

أنشئ مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في 14 آذار/ مارس 1994؛ بهدف إعداد البحوث والدراسات الأكاديمية للقضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتعلقة بدولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج والعالم العربي. ويسعى المركز لتوفير الوسط الملائم لتبادل الآراء العلمية حول هذه الموضوعات، من خلال قيامه بنشر الكتب والبحوث وعقد المؤتمرات والندوات. كما يأمل مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية أن يسهم بشكل فعال في دفع العملية التنموية في دولة الإمارات العربية المتحدة.

يعمل المركز في إطار ثلاثة مجالات هي مجال البحوث والدراسات، ومجال إعداد الكوادر البحثية وتدريبها، ومجال خدمة المجتمع، وذلك من أجل تحقيق أهدافه الممثلة في تشجيع البحث العلمي النابع من تطلعات المجتمع واحتياجاته، وتنظيم الملتقيات الفكرية، ومتابعة التطورات العلمية ودراسة انعكاساتها، وإعداد الدراسات المستقبلية، وتبني البرامج التي تدعم تطوير الكوادر البحثية المواطنة، والاهتمام بجمع البيانات والمعلومات وتوثيقها وتخزينها وتحليلها بالطرق العلمية الحديثة، والتعاون مع أجهزة الدولة ومؤسساتها المختلفة في مجالات الدراسات والبحوث العلمية.

المحتويات

القسم الأول: مقدمة

الفصل الأول: لماذا ندرس السياسة الخارجية من منظور صنع القرار؟ 9

القسم الثاني: بيئة صنع القرار

الفصل الثاني: أنماط القرارات ومستويات

التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية 27

الفصل الثالث: التحيزات/الميول في صنع القرار 65

القسم الثالث: نماذج صنع القرار

الفصل الرابع: نموذج الفاعل العقلاني 95

الفصل الخامس: بدائل لنموذج الفاعل العقلاني 113

القسم الرابع: محددات صنع القرار في السياسة الخارجية

الفصل السادس: العوامل السيكولوجية المؤثرة في قرارات السياسة الخارجية 157

الفصل السابع: العوامل الدولية والمحلية والثقافية المؤثرة في صنع قرارات

السياسة الخارجية 199

القسم الخامس: تسويق السياسة الخارجية

الفصل الثامن: تأثيرات الصياغة والتسويق

245 ووسائل الإعلام في صنع قرارات السياسة الخارجية

القسم السادس: خاتمة الكتاب

277 الفصل التاسع: الخاتمة

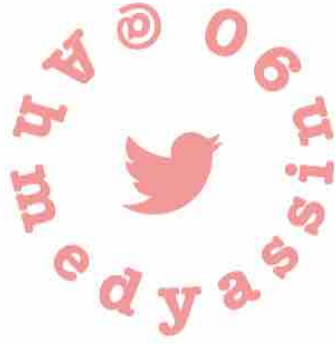
289 الملحق: محاكاة وتمارين على صنع السياسة الخارجية

291 المراجع

315 نبذة عن المؤلفين

القسم الأول

مقدمة



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

الفصل الأول

لماذا ندرس السياسة الخارجية من منظور صنع القرار؟

تتنوع خيارات السياسة الخارجية من الجذرية (الدراماتيكية) إلى العادية المملّة. ويتخذ القادة قرارات لخوض الحرب، أو صنع السلام، أو تشكيل أحلاف، أو إقامة علاقات دبلوماسية، أو تطبيق موقف معين بشأن حظر الانتشار النووي، أو فرض عقوبات اقتصادية، أو التصديق على الاتفاقيات البيئية العالمية. ويتمحور اهتمام هذا الكتاب حول هذه التشكيلة الواسعة من القرارات.

نتناول هذا الموضوع من زوايا متعددة. ومن بين الأشياء التي نضعها في الاعتبار: نمط القرار (بخطوة واحدة، أو تسلسلي، أو تفاعلي، أو جماعي)، ومستوى التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية (أحادي الطرف، أو جماعي، أو عبر تحالف)، والعمليات والديناميات التي تؤدي إلى القرار، والتحيزات/الميول والأخطاء. وبالطبع نناقش نماذج صنع القرار (الفاعل العقلاني rational actor model، والنموذج السبرنطقي*، والسياسة البيروقراطية bureaucratic politics، والسياسة المؤسسية organizational politics، والنظرية التي طورها أليكس مينتس حول اتخاذ القرار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً poliheuristic theory، ونظرية المنظور الاحتمالي/تجنب الخسائر prospect theory). ونحلل المحددات التي تدخل في صنع قرارات السياسة الخارجية (بيئة القرار، والعوامل السيكلولوجية، والعوامل الدولية، والمؤثرات المحلية). كما ندرس مجموعة من العوامل السيكلولوجية التي تشكّل القرارات؛ مثل الصور ومنظومات

* السبرنطيقا cybernetics، هي في الأصل علم التحكم والضبط في الكائنات الحية أو الآلات، من خلال فهم عمليات ومنظومات الاتصال بين أجزائها؛ ويُقصد بها كذلك التحكم في توزيع المعلومات وتداولها وإعادة الإنتاج لها. ويشرح المؤلفان النموذج السبرنطقي في صنع القرار في الفصل الخامس من الكتاب. (المحرر)

المعتقدات، والعواطف، والقياس على حالات مشابهة، وشخصية القائد، ونمط القيادة، والحسابات الخاطئة والمفاهيم الخاطئة، والعوامل البيئية؛ مثل قيود الزمن، والغموض، والتوتر، والمخاطرة. ثم نلقي نظرة على تأثير العوامل الدولية والمحلية؛ مثل الردع، وسباق التسلح، ونمط النظام الحاكم لدى الخصم، والمفاجآت الاستراتيجية، والظروف الاقتصادية، والرأي العام، وتأثير الدورات الانتخابية، في صنع قرارات السياسة الخارجية. ونختتم الكتاب بعرض دراسة حالة لقرار الولايات المتحدة الأمريكية بغزو العراق عام 2003، مع تحليل لهذا القرار وفق خمسة نماذج للقرارات.

صنع قرارات السياسة الخارجية

يشير مصطلح صنع قرارات السياسة الخارجية (FPDM) إلى الخيارات التي يتبناها الأفراد، والجماعات، والتحالفات، والتي تؤثر في أعمال دولة ما على المسرح العالمي. وتتصف قرارات السياسة الخارجية عادة بأنها ذات قيمة عالية، وتكون محاطة بشكوك كثيرة، ومخاطر كبيرة (Renshon and Renshon 2008, 509). ومن اللافت للنظر أن معظم ما قرأناه عن الشؤون الدولية يركز على أعمال الدول وقادتها فقط. ومن المفيد أن نفهم ما الذي يؤثر في القرارات التي تسبق الأعمال والأحداث. ويُعدّ حقل صنع قرارات السياسة الخارجية حقلاً مهماً للبحوث، لأن الطريقة التي تُتخذ بها القرارات يمكن أن تشكل الخيار النهائي؛ أي إن الطرف المعني يمكن أن يصل إلى نتائج مختلفة بناءً على عملية صنع القرار. وعلاوة على ذلك، فإن القيود المعرفية الكبيرة غالباً ما تشوّه عملية معالجة المعلومات. وهناك بعض القرارات تُحسب بعناية، بينما تُتخذ قرارات أخرى بالاعتماد على الحدس.

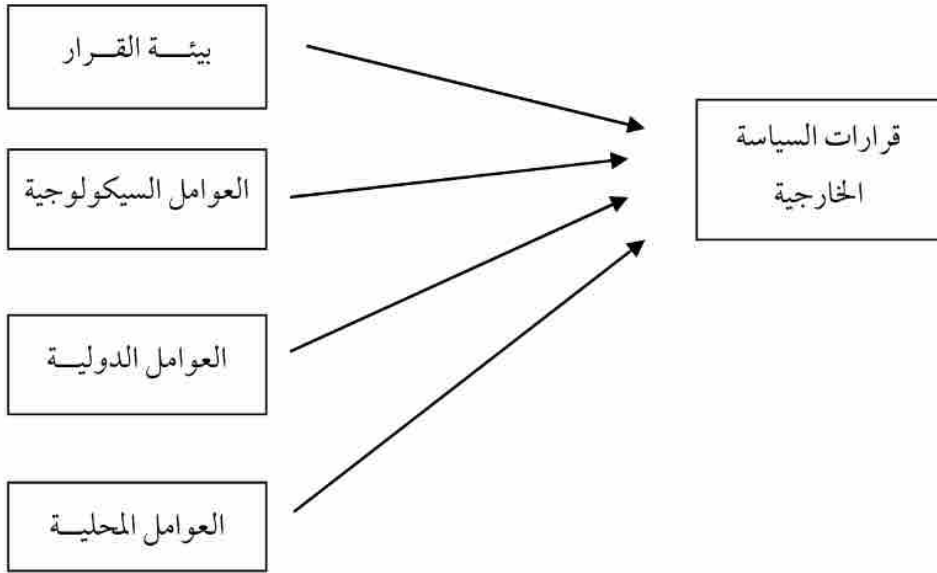
ويتشكل مسار السياسة العالمية بفعل قرارات القادة. والهواجس التي تلف صنع السياسة الخارجية يمكن أن تتعلق بأشياء متعددة؛ منها على سبيل المثال: دوافع الخصم، أو معتقداته، أو نيته، أو حساباته (Renshon and Renshon 2008, 514). وإذا استطعنا أن نفهم كيفية صنع القرارات، فإننا نستطيع أن نفهم بشكل أفضل النتائج على الساحة

لماذا ندرس السياسة الخارجية من منظور صنع القرار؟

الدولية، وربما -وهذا الأهم- نستطيع أن نتنبأ بتلك النتائج. ويعرض الشكل 1-1 المحددات الرئيسية لقرارات السياسة الخارجية.

الشكل 1-1

محددات قرارات السياسة الخارجية



إن العديد من قرارات السياسة الخارجية يشبه لعبة الشطرنج. لتذكر على سبيل المثال، الحركات والحركات المضادة، والتحركات اللاحقة والتحركات المضادة لها، كرد فعل على تحركات وقرارات سابقة لصدام حسين وجورج بوش (الأب) قبل حرب الخليج الأولى (عام 1991)؛ والسلسلة التفاعلية المتلاحقة من القرارات التي اتخذتها الولايات المتحدة الأمريكية والقوى الأوروبية في وجه إيران بشأن برنامجها النووي؛ أو المحادثات والمفاوضات بين إسرائيل وسوريا، وإسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية. ونلاحظ أن جوهر العديد من قرارات السياسة الخارجية يكمن في عملية صنع القرار الذي يُتخذ في بيئة تفاعلية، ويتألف من سلسلة متعاقبة من القرارات. وكما هي الحال على رقعة الشطرنج،

فإن اللاعبين يتعلمون من نقلات سابقة. وعندما يلعب اللاعب مع الخصم ذاته لسنوات متعددة، فإن اللاعبين يتعلمان ويطوران مهارتهما أيضاً من جولة إلى جولة. كما يمكن أن يتمخض اللعب عن سلوك خادع ومحاولات لإخفاء العلامات التي بدأت تظهر. وكما هي الحال لدى لاعبي الشطرنج المحترفين، فإن العديد من قرارات السياسة الخارجية يُتخذ تحت ضغط الزمن. وتتألف عملية صنع قرار السياسة الخارجية من أربعة مكونات:

1. تحديد المشكلة التي تحتاج إلى القرار.
2. البحث عن بدائل.
3. اختيار البديل المناسب.
4. تنفيذ البديل (Robinson and Snyder 1965, 437).

نحن نصنع قرارات كل يوم. وبعض هذه القرارات يتطلب القليل من التفكير. وعلى سبيل المثال، إذا كان المرء سيرتدي الزي الموحد للعمل، فهو لن يصرف وقتاً يُذكر في اختيار ما سيرتديه. وبعض القرارات يجب أن يُتخذ بسرعة. وعلى سبيل المثال، إذا قال المذيع الذي يغطي حركة المرور إن هناك حادثاً مرورياً على بعد ميل واحد أمامك على الطريق الذي تسلكه، فيجب عليك أن تفكر بعملٍ ما بسرعة. ولكن هذا القرار يمكن أن يصبح غائماً بسبب المخاوف من أن تقودك التحويلة قرب مكان الحادث إلى طرق لا تعرفها. ويزداد الوضع سوءاً إذا كانت اللافتات الإرشادية التي تدل على التحويلة في الشارع غير موجودة، أو إذا كان العابثون قد غيروا اتجاهها. في المقابل، وأنت تسير على طريقك المعتاد إلى مكان عملك، فإنك لا تصرف وقتاً طويلاً في اتخاذ القرار لتحديد أي طريق ستسلك. والقرارات تأتي تلقائية بشكل أو بآخر عندما تكون واثقاً ومتأكداً. أما في حال وجود حادث، فأنت قد تواجه قيود الوقت، والمخاوف، والمعلومات الناقصة. وهذان المثالان يصوران بيئتين مختلفتين جداً لصنع القرار.

ومع أن المخاطر أعلى بكثير في حقل السياسة الخارجية، فإن ديناميات صنع القرارات اليومية تحدث أيضاً على مستوى السياسة الخارجية. في مثال قيادة السيارة، فإن الشخص المعني يمكن أن يقارن بين التكاليف والمكاسب المترتبة على بدائل عدة. ويمكن أن تتضمن الخيارات المتاحة الانتظار حتى تتم إزالة آثار الحادث، أو أن يسلك أول مخرج ممكن على أمل توفير الوقت. أما في حال وجود شكوك ومخاوف فإن مقارنة التكاليف والمكاسب تكون أكثر صعوبة. ولكن الشخص المعني يمكن أن يتذكر بعض التجارب السابقة التي تقارب الوضع الحالي. وقد يكون استخدام المقارنات مفيداً بحيث يزودك بحل ذهني يمكن أن يوفر لك الوقت والجهد. فربما يكون السائق قد سلك في تجربة سابقة مشابهة تحويلة، وكان من السهل عليه أن يعود ثانية إلى الطريق الرئيسي بعد منطقة الحادث. وكما سنعرض في بعض الأمثلة التاريخية والمعاصرة، نجد أن المقارنات يمكن أن تكون مفيدة في السياسة الخارجية، ولكنها تكون مضلّة أحياناً، ويمكن أن تقود إلى نتائج دون المستوى الأمثل.

لماذا ندرس كيفية صنع قرارات السياسة الخارجية؟

كما جاء في مقالة نُشرت مؤخراً (Renshon and Renshon 2008, 511) لا يمكن فهم أي أزمة أو حرب "من دون الرجوع مباشرة إلى كيفية صنع القرار لدى كل قائد من القادة المعنيين". إن الاهتمام الأكاديمي بصنع قرارات السياسة الخارجية يعود إلى كتاب منشور عام 1954 بعنوان صنع القرار كمنهج لدراسة السياسة الدولية، من تأليف ريتشارد سي سيندر، وهنري دبليو بروك، وبورتين ساين؛ وهو يُعتبر أول تحليل منهجي لمحددات صنع القرار في السياسة الخارجية للحكومات. ويركز هذا العمل الأصيل على عملية صنع القرار ذاتها، بدمج عناصر السلوك المنظم، والاتصالات، والحوافز (Hudson 2005, 6). وقد قدّم الكتاب إطار عمل طموحاً لدراسة صنع القرار، ولكنه لم يخلق الحماسة الكافية لتطبيق هذه القواعد في العلاقات الدولية السائدة.

إن تحليل قرارات السياسة الخارجية يمكن أن يكشف عن العمليات المعرفية التي تؤدي إلى صنع السياسة الخارجية، و"الدخول في أذهان القادة" الذين يصنعون القرارات. ويمكن أن يساعد أيضاً على معرفة نماذج خاصة وعامة للقرارات، وأن يولد رؤى معمقة حول أنماط القيادة والشخصيات التي لا يمكن أن تُكشف من خلال الأسلوب المنهجي النظامي في تحليل السياسة الخارجية. ومثل هذا المنهج في تحليل السياسة الخارجية يمكن أن يقدم إسهامات كبيرة ومهمة لدراسة العلاقات الدولية. إن كيفية صنع قرارات السياسة الخارجية يمكن أن توفر لنا فهماً أعمق للميول والحوافز والمفاهيم. وعلاوة على ذلك، فإن تكاثر وتطور نظريات علم النفس المعرفي ونظرية القرار تسهم مباشرة في تطوير صنع قرارات السياسة الخارجية (Voss and Dorsey 1992, 5-6). وهذه التطورات والتحسينات تشكل أساس هذا الكتاب.

وهناك عوامل أخرى تجعل صنع قرارات السياسة الخارجية حقلاً شائقاً. على سبيل المثال، هناك العديد من نظريات العلاقات الدولية تنطبق بشكل خاص على القوى العظمى. وفي المقابل فإن تحليل صنع قرارات السياسة الخارجية، يمكن أن يتناول قضايا تؤثر في كل الدول (M. Hermann 2001)، فالدول لديها اعتبارات أمنية، وفيها بينها خلافات تجارية، وهناك مجموعة متنوعة من القضايا الأخرى على أجنداتها - البيئية والسياسية وسواهما - وهذه القضايا جميعها تحتاج إلى قرارات. وقد أوضح جوهان هاجان أسباباً عدة ملحة أخرى لدراسة السياسة الخارجية من منظور صنع القرار (Hagan 2001). أول هذه الأسباب هو أن صنع قرارات السياسة الخارجية يمكن أن يضيف معرفة إلى النظريات المنهجية العريقة عن الحرب، حيث يساعدنا على فهم الكيفية التي تسهم بها المخاوف في تشكيل ردود صانعي القرار على القدرات العسكرية والأعمال المنهجية. ويقول هاجان إن المخاوف، ومقايضات القيمة value trade-offs، وتوزيع السلطة، تترك تأثيرات مهمة في صنع قرارات السياسة الخارجية. وتتضمن القرارات الأمنية، على سبيل المثال، قدرًا كبيراً من الشكوك والمخاوف؛ لأن السياسات غالباً ما تُناقش وتوضع بعد جدل بين المعتدلين والمتشددين؛ كما هي الحال ضمن دوائر القيادة الإيرانية الحالية، على

سبيل المثال. ونظريات صنع القرار يمكن أن تساعدنا على فهم هذا الجدل والقرارات التي تُتخذ لتطبيق موقف الطرف الرابع.

وتزعم النماذج التقليدية لصنع قرارات السياسة الخارجية أن الشؤون الأمنية تحتل المرتبة الأولى من حيث الأهمية. ولكن الكثيرين يلاحظون أن القضايا المحلية يمكن أن تشكل السياسة الخارجية. وتوضح مقايضات القيمة كيف أن القضايا المحلية ذات القيمة العالية، مثل رغبة القادة في البقاء في السلطة، يمكن أن توجه السياسة الخارجية. وتسهم السياسة المحلية في تشكيل أعمال خارجية. ويمكن لنماذج صنع القرار أن تساعدنا على فهم سبب حدوث ذلك. وكما أوضحنا، فإن نموذج الفاعل العقلاني، ونظرية السبرنطيقية، ونظرية المنظور الاحتمالي، ونظرية اتخاذ القرار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً، والنماذج الأخرى لصنع القرار، تلقي الضوء على موضوع السياسة المحلية وتأثيرها في السلوك الخارجي. وعلى سبيل المثال، حسب نظرية اتخاذ القرار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً، فإن السياسة المحلية/الداخلية هي "جوهر القرار".

أخيراً، نأتي إلى فرضية الفاعل الوحدوي unitary actor assumption. إن تحليل السياسة الخارجية بالاستناد إلى أسلوب صنع القرار غالباً ما تطغى عليه فرضية الفاعل العقلاني الوحدوي المستخدمة بشكل شائع في العلاقات الدولية. ومع ذلك، ظهرت كتابات متباعدة، ولكنها مقنعة، عن صنع القرار في السياسة الخارجية على مدى العقود الماضية، وسلطت الضوء على سيكولوجية صنع القرار في السياسة الخارجية على مستوى الجماعات، والتحالفات، وبالطبع على مستوى القادة. ومن الطبيعي بالنسبة إلى النقاد والسياسيين والباحثين على السواء أن يتحدثوا بأشياء مثل "كندا فعلت" هذا أو "أستراليا فعلت" ذلك. ولكن هذه اللغة تعتم على ما يدور حقاً خلف الكواليس. وتنبع السياسات الخارجية في معظمها من مصادر متنوعة للقوة. وهناك حكومات ائتلافية يتجادل فيها الحزبان المتنافسان حول السياسة التي تبناها الحكومة. كما توجد سلطة تشريعية، والجمهير الشعبية، وجماعات المصالح الخاصة، وقيود قضائية على السلطة التنفيذية.

ويمكن أن تكون البيروقراطية (الأجهزة الإدارية) مصدراً مهماً للسلطة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن نتوقع من وزارة الدفاع في الولايات المتحدة الأمريكية، ووكالة المخابرات المركزية، ووكالة الأمن القومي، والأجهزة الأمنية الأخرى، أن تشارك بصوت مؤثر في قرارات الأمن القومي، بينما يكون لمكتب الإدارة والميزانية تأثير أكبر في القرارات المتعلقة بالميزانية. وكما نوضح في الفصل التالي، فإن حجم وحدة اتخاذ القرار ومكوناتها/أشخاصها يتركان انعكاسات مهمة على صنع القرار. ويمكن تجاهل هذه الانعكاسات بسهولة إذا أخذنا في الاعتبار فقط افتراضات الفاعل الوحدوي النظامية.

ونظراً إلى التعقيدات الموجودة في صنع السياسة الخارجية يصبح من الواضح لدينا أن تحليل السياسة الخارجية وفق منهج معين يركز على صنع القرار أمرٌ حيوي للوصول إلى فهم شامل لسلوك السياسة الخارجية، وعالمنا، وسياسات الدول المعنية. ويعتمد صنع قرارات السياسة الخارجية على نظريات ونماذج تساعدنا على فهم كيف أن التحيزات والأخطاء، والمخاوف، والسياسات المحلية، ووحدات مختلفة لاتخاذ القرار، يمكن أن تشكل القرار. ووفق هذا المنظور، فإن هذا يقودنا إلى دراسة حيثيات وتفاصيل العلاقات الدولية. ويُعتبر صنع قرارات السياسة الخارجية "نظرة متمعنة وعميقة" لما يكمن وراء العلاقات الدولية.

المدرستان العقلانية والمعرفية

هناك تحليلات أكاديمية عديدة لصنع قرارات السياسة الخارجية تنطلق من فرضية الفاعل العقلاني. والنموذج الواقعي بوجه خاص يفترض أن الدول كفواعل متفردة تتصرف لزيادة المكاسب إلى أقصى حد، وتقليل الخسائر إلى أدنى حد، وفي الوقت ذاته تجد طريقها وسط المنظومة الدولية الفوضوية (Waltz 1979; Mearsheimer 1995). ويُشار إلى هذا المنظور غالباً على أنه النموذج المثالي، حيث هناك كثيرون يعتبرونه الشكل المفضل بين أنماط صنع القرار. ويُعتبر افتراض الفاعل العقلاني سمة مميزة للاقتصاد الجزئي. ويريد صانعو القرارات الاقتصادية كأفراد الشراء بسعر منخفض والبيع بسعر

لماذا ندرس السياسة الخارجية من منظور صنع القرار؟

عالٍ وتنمية الثروة إلى أقصى حد. وإذا أردنا التعبير بصورة أكثر رسمية نقول إن صانع القرار العقلاني يختار، من بين مجموعة بدائل، البديل الذي يوفر أقصى درجة من الفائدة. وكثيراً ما يُستخدم شراء سيارة جديدة كمثال لهذا النموذج. فلشراء سيارة هناك أبعاد عدة مهمة (معايير) وراء اتخاذ القرار: السعر، والسلامة، وكفاءة استهلاك الوقود، والضمان/الكفالة... إلخ. وقد تتضمن البدائل سيارة ذات كفاءة عالية في استهلاك الوقود، وسيارة رياضية غالية الثمن، وسيارات الدفع الرباعي التي تستهلك الكثير من البنزين. والمعلومات عن السيارات تكون متوافرة عادة، وكذلك كفاءة استهلاك الوقود، وشروط الضمان، وتكون مكتوبة بوضوح على مُلصق على النافذة. ويحدد المشترون مرادهم مسبقاً، ثم يقارنون الفوائد التي يوفرها كل بديل. وكما سنصف لاحقاً، فإن وسائل البحث عن المعلومات وتحليلها (على سبيل المثال، حسب نوع السيارة مقابل التحليل حسب معايير القرار) تترك انعكاسات على القرار.

وهناك مزايا كثيرة تدفعنا إلى تفضيل النموذج العقلاني. فهو منفتح على المعلومات الجديدة، ويستخدم شبكة واسعة في البحث عن المعلومات. ويمكن أن تُصنع القرارات من قبل شخص، أو مجموعة صغيرة من الأشخاص، في مساعي البحث عن أفضل النتائج. فالمدير التنفيذي يعتمد على الموظفين الإداريين لتوفير المعلومات لعملية صنع القرار، وبعد اتخاذ القرار، يقوم الجهاز الإداري بتطبيق القرار (Rosati 1993, 268). وبالفعل، هناك حالات تاريخية لإعادة هيكلة الإدارات بقصد تسهيل ودعم عمليتي اتخاذ القرار وتطبيقه على أفضل وجه. وبعد الحرب العالمية الثانية تم بموجب قانون الأمن القومي دمج وزارتي الحرب والبحرية في وزارة الدفاع الأمريكية تحت إمرة وزير واحد. وبصورة مشابهة، تم بموجب ذلك القانون إنشاء جهاز جديد يمثل الفرع التنفيذي، وهو مجلس الأمن القومي تحت قيادة مستشار الأمن القومي. وكان الهدف من هذه الخطوات إخضاع قطاع الأمن لسلطة مركزية، نظراً إلى أن الولايات المتحدة الأمريكية أعادت تحديد دورها على المسرح الدولي.

وواجه قرار إخضاع الأمن لسلطة مركزية انتقادات كثيرة. وبعد هجمات 11 سبتمبر 2001 تم إنشاء وزارة الأمن الداخلي. وهذه البيروقراطية الموسعة تضم، إلى جانب أجهزة أخرى، الهيئة الفيدرالية لإدارة الطوارئ (FEMA)، وهذه الهيئة مسؤولة عن معالجة آثار الكوارث. وفي أعقاب إعصار كاترينا في أغسطس 2005، وُجّهت انتقادات كثيرة إلى هيئة إدارة الطوارئ بسبب عدم قدرتها على إدارة إجراءات معالجة آثار الكارثة. وخلال جلسات التحقيق والاستماع التي أعقبت ذلك، تدمّر رئيس الهيئة السابق مايكل براون، وقال إن الهيئة فقدت فاعليتها بسبب وضعها الهيكلي الجديد كجزء من وزارة الأمن الداخلي الحديثة العهد. وأصبحت هيئة إدارة الطوارئ الآن مجرّة على المرور عبر العديد من المستويات البيروقراطية.

ويعد النموذج العقلاني مفيداً في مواقف مثل التحليل الاستراتيجي للردع والأسلحة النووية. ويُطبق هذا النموذج في إعدادات "نظرية اللعبة" لمعرفة كيفية صنع قرارات معينة. وعلى سبيل المثال، فإن فرضية الفاعل العقلاني المستخدمة في لعبة "معضلة السجينين" Prisoner's Dilemma توضح لماذا يقوم الأطراف الذين لا يستطيعون التواصل، أو لا يتواصلون، باتخاذ قرارات دون المستوى المثالي في اللعبة التفاعلية التي تتألف من شوط واحد.

وتساعدنا النظريات السيكولوجية على فهم كيفية اتخاذ القادة قرارات السياسة الخارجية. ونعلم أن التركيز الجوهرى لعلم النفس المعرفي (أو الإدراكي) ينصبّ على "كيفية حصول الناس على المعلومات، وكيفية معالجتها وتخزينها"، وهذا يرتبط بصورة مباشرة بصنع القرار (VanWagner 2008). أما "نظريات الشخصية" فهي تساعدنا على فهم تأثيرات سمات الشخصية ومدى أهميتها وتأثيرها في صنع قرارات السياسة الخارجية، في حين نرى أن "النظريات الوجدانية" تركز على دراسة دور العواطف والمشاعر في صنع قرارات السياسة الخارجية.

والنماذج المعرفية عموماً تقول إن فرضيات الفاعل العقلاني لا تُطبق في الواقع العملي. وربما يكون الكتاب المهم لروبرت جيرفيس بعنوان الإدراك والإدراك الخاطيء في السياسة الدولية (1976) أهم عمل نُشر في هذا الحقل. وهناك آليات وديناميات متنوعة تترافق مع المنهجيات المعرفية. وهذه الديناميات تتضمن عمليات ذهنية مختصرة، وعمليات أخرى تدل على عجز العقل عن إجراء الحسابات المعقدة للنموذج العقلاني. والعديد من هذه العمليات يتسم بالتحيز والخطأ. ويجب عدم فهم العمليات المعرفية على أنها "غير عقلانية"، بل على العكس يجب فهمها على أنها تفسيرات أكثر واقعية لكيفية عمل العقل البشري في الواقع. كما تأخذ النماذج المعرفية في الحسبان التكاليف المرتفعة لجمع المعلومات، وضغط عامل الزمن، والغموض، ومشكلات الذاكرة، والتصورات الخاطئة، والهيكلة التنظيمي/ المؤسسي، وعوامل أخرى تدخل في معظم القرارات (Mandel 1986, 252). وفي الفصلين الرابع والخامس من هذا الكتاب نستعرض مزيداً من التفاصيل حول الجدل المعرفي-العقلاني، حيث نناقش نموذج الفاعل العقلاني والبدائل الممكنة (العقلانية المحددة، ونظرية المنظور الاحتمالي، ونظرية اختيار البدائل على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً).

ولاحظت الخبيرة في علم النفس السياسي روز ماك ديرموت (McDermott 2004b, 691) أن "التطورات التي ظهرت مؤخراً في علوم الأعصاب تشكل ثروة من المعلومات الجديدة، حول كيفية عمل الدماغ، وكيفية التفاعل بين الجسد والعقل". ووفق رأي ماك ديرموت (McDermott p. 692) فإن علم الأعصاب الإدراكي/ المعرفي يمكن أن يساعدنا في الحصول على جواب لواحد من الأسئلة المهمة في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، وهو: "تحت أي ظروف يمكن للعواطف أن تساعدنا في تفسير صنع القرار؟"؛ إذ لم تُطبق أدوات علم الأعصاب المعرفي إلا في السنوات الأخيرة؛ لفهم صنع قرارات السياسة الخارجية. وقد ركّز كتابها بشكل كبير على تأثير العواطف في صنع القرار، والحكم على الأشياء، والتعلم، إلى جانب كيفية تأثير الأحداث المحلية والدولية، وكيفية توافر تغذية راجعة، وهذه بدورها يمكن أن تؤثر في قرارات القادة.

هذا الكتاب يعتمد على هذه الدراسات ويستمد أفكاره منها، ويعرض منهجاً سيكولوجياً (نفسياً) لصنع القرار. ويوفر هذا المنهج فوائد عديدة، منها قدرته على تفسير نتائج القرارات، وليس هذا فحسب بل تفسير العمليات ومحاولات التحريف التي تؤدي إلى اتخاذ القرارات أو تدخل في ديناميات صنع القرار. وبالمقارنة مع المناهج الأخرى مثل الاختيار العقلاني، فإن المنهج السيكولوجي في صنع القرار يركز على صحة العملية، بالإضافة إلى صحة النتيجة. وعلاوة على ذلك، فإن المنهج السيكولوجي يتعامل مع البحث عن المعلومات ومعالجتها إلى جانب التحيزات والأخطاء في صنع القرار. أما منهج الاختيار العقلاني فهو لا يصف بشكل كامل كيفية تأثر صنع القرار بالمبول المعرفية. ولكن إذا أردنا فهم صنع القرار، فنحن بحاجة إلى فهم أسباب محدودية معالجة المعلومات، وكيف تؤثر التحيزات المتنوعة، ونماذج البحث وقواعد القرار في عملية صنع القرار. ولا تقدم الأدبيات الموجودة مثل هذا المنهج الواضح لصنع قرارات السياسة الخارجية، والسياسة الخارجية الأمريكية، والسياسة الخارجية المقارنة.

السياسة الخارجية المقارنة

غالباً ما تُدرس قرارات السياسة الخارجية بالتركيز على دولة واحدة (مثال: قرار لاستخدام القوة صادر عن رئيس الولايات المتحدة الأمريكية)، أو بإجراء بحث يشمل دولاً عدة (مثال: مقارنة القرارات البيئية التي اتخذها قادة الولايات المتحدة وبريطانيا وألمانيا وفرنسا وإيطاليا)، أو إجراء بحث عبر الزمن (مثال: قرارات رئيس الولايات المتحدة في حربي العراق الأولى والثانية). وتكون وحدة/ مادة التحليل في الدراسات المقارنة كهذه هي الحدث، أي: "من فعل ماذا لمن، وكيف" في العلاقات الدولية (Hudson, 9, 2005). وتتم مقارنة الأحداث وفق أبعاد سلوكية ومؤثرات أخرى في السياسة الخارجية، مثل: نمط النظام الحاكم لدى الخصم، والظروف المحلية، وسباق التسلح، وإذا ما كان الحدث يشكل مفاجأة استراتيجية أو تهديداً، أو سوى ذلك (Hudson, 9, 2005).

لماذا ندرس السياسة الخارجية من منظور صنع القرار؟

وعلى سبيل المثال، نستطيع أن ندرس كيف يصنع قادة دول مختلفة قراراتهم الاقتصادية الخارجية بشأن التجارة، والمساعدات، ونقل الأسلحة؛ أو قراراتهم بشأن التحديات البيئية العالمية، مثل ضوابط الحد من التلوث. والفائدة من منهج السياسة الخارجية المقارنة هي أنه يسمح للطالب الذي يقوم بتحليل السياسة الخارجية ليس بدراسة حالة واحدة فقط، بل بمقارنة أوجه الشبه والاختلاف عبر حالات متعددة باستخدام منهج "دراسة حالة" مقارنة. وهكذا، من وجهة نظر منهجية نجد أن منهج السياسة الخارجية المقارنة يستطيع أن يعزز صحة دراسة حالة واحدة.

القيود التي تعترض منهج صنع القرار

لن تكون هناك مبالغة مهما تحدثنا عن أهمية صنع قرارات السياسة الخارجية. ولكن تحليل السياسة الخارجية بالاعتماد على منهج صنع القرار لا يخلو من القيود والعراقيل. فالقرارات شديدة الأهمية في حقل السياسة الخارجية، ولكن فهم القرارات لا يوفر لنا تحليلاً كاملاً للسياسة. فالتغيرات الدولية، والمحلية، والثقافية، والاجتماعية تؤثر في السياسة الخارجية على المدين القريب والبعيد. فالعوامل العامة والمعروفة والعوامل الفريدة على مستوى الدولة تؤثر في القرارات. وفي هذا الكتاب نناقش تأثيرات العوامل الدولية والمحلية والثقافية في صنع قرارات السياسة الخارجية أيضاً.

خطة الكتاب

يحاول هذا الكتاب شرح كيفية صنع قرارات السياسة الخارجية، ولماذا تُصنع تلك القرارات. ويأخذ في الاعتبار العوامل السيكولوجية والبيئية والدولية والمحلية التي تشكل عملية صنع القرارات في السياسة الخارجية. والهدف بالنسبة إلينا كمراقبين للسياسة الخارجية هو أن نستطيع فهم كيف تُصنع تلك القرارات، ولماذا تُتخذ. وبنجز هذه المهام من خلال وصف النظريات، والنماذج، والمفاهيم المستخدمة في صنع قرارات السياسة الخارجية، وفي الوقت ذاته نوضح هذه الأمور من خلال أمثلة ودراسات حالات.

ونورد العديد من الأمثلة المختصرة عن مبادئ ومفاهيم ونظريات صنع القرار في مختلف أجزاء الكتاب. وإضافة إلى ذلك، نعرض دراسات حالات عدة بشكل مطوّل، بحيث تتضمن تفاصيل أكثر حول عمليات صنع القرار ودينامياته. وهذه الحالات مأخوذة من مجموعة متنوعة من السياسات، والمجتمعات، والثقافات: الولايات المتحدة الأمريكية، وكوبا، ونيوزيلندا، والعراق، وإسرائيل، والسلطة الوطنية الفلسطينية، والأرجنتين، وبريطانيا، وأيسلندا، ودول أخرى. والحالات المذكورة بشكل مطوّل هي العلاقات الأمريكية-الكوبية (1954-1967)؛ والمفاوضات الإسرائيلية-الفلسطينية في كامب ديفيد عام 2000؛ وقرار نيوزيلندا بإيقاف السماح بزيارات السفن التي تحمل مواد أو معدات نووية لموانئها، والذي أدى إلى إنهاء تحالفها الدفاعي مع الولايات المتحدة؛ وحرب جزر الفوكلاند بين إنجلترا والأرجنتين؛ وقرارات الولايات المتحدة بعدم اجتياح العراق عام 1991، وغزوه عام 2003.

هذا الفصل التمهيدي من الكتاب يقدم مخططاً وافياً لصنع قرارات السياسة الخارجية، ونشرح المنهج الذي اتبعناه، ومبررات دراسة السياسة الخارجية من منظور صنع القرار، ونقدم أيضاً بعض المفاهيم الأساسية التي نحتاج إليها قبل مواصلة الكتابة. وناقش نظريات ونماذج، ونقدم الأمثلة الموضحة ذات الصلة في الصفحات المتبقية من الكتاب.

ويغطي الفصل الثاني أنماط القرارات ومستويات التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية، والخصائص الرئيسية في بيئة القرار؛ مثل قيود الزمن، ومشكلات المعلومات، والتوجس، والغموض، والمخاطر، والمساءلة، والمشهد الديناميكي (المتحرك) مقابل المشهد الإستاتيكي (الساكن)، والظروف الأخرى التي تكون عادة خارج نفوذ وحدة صنع القرار. كما نغطي في هذا الفصل نماذج البحث عن المعلومات وقواعد اتخاذ القرار.

وفي الفصل الثالث، نوضح كيف أن هناك سلسلة من التحيزات/الميول المعرفية تؤثر في صنع القرار في السياسة الخارجية. ونشرح التحيز تحت تأثير "التفكير

الرغبوي/التمني" و"الرد السريع من دون تفكير في النتائج" (إطلاق النار بينما المسدس لا يزال على الخصر)؛ والانحياز تحت تأثير "تفضيل يفوق تفضيلاً"، والتحيز نحو "نموذج الاختيار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً"، والتحيزات والأخطاء الأخرى في صنع القرار. كما يناقش هذا الفصل التأثيرات في صنع القرار من جانب الديناميات الجماعية المعروفة باسم "التفكير الجماعي" groupthink و"التفكير المتعدد الآراء" polythink، بالإضافة إلى تأثير الاستقطاب الجماعي.

وفي الفصل الرابع، نقدم نموذج الفاعل العقلاني في صنع قرارات السياسة الخارجية. ونحلل نموذج الفائدة المتوقعة من الحرب، ونستعرض بعض "نماذج نظرية اللعبة"؛ مثل لعبة "معضلة السجينين"، ولعبة "الشجاع والجبان"، واستراتيجية "هذا مقابل ذلك".

وفي الفصل الخامس، نقدم نماذج بديلة لنموذج الفاعل العقلاني. ونلخص المفاهيم والنماذج الرئيسية، مثل النظرية السبرنطيقية، وعلم السياسة البيروقراطية، والسياسة المؤسسية، ونظرية المنظور الاحتمالي/ تجنب الخسائر، ونظرية اتخاذ القرار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً. وهذه النماذج توفر تفسيرات متنوعة لعملية صنع القرار. ونطبق هذه النماذج على دراسة حالة قرار عدم غزو العراق عام 1991. ويغطي هذا الفصل آليات انتقاء الاختيارات من بين مجموعة بدائل باستخدام نماذج مختلفة للقرار. كما نقدم التحليل التطبيقي للقرار، وهو إجراء يهدف إلى كشف نماذج القرارات لدى القادة. ويشير هذا الفصل على القارئ بالرجوع إلى الملحق، الذي يتضمن تمارين إبداعية يمكن أن تُستخدم لفهم آلية صنع القرار في السياسة الخارجية من منظورات مختلفة.

ويركز الفصل السادس على العوامل السيكولوجية التي تسهم في تشكيل قرارات السياسة الخارجية. فالقرارات تتأثر بالعواطف، والصور، والمعتقدات، ومنظومات الإيمان، والاتساق المعرفي/ الإدراكي، والمقارنة بالحالات التاريخية المشابهة، وشخصيات القادة، ونمط القيادة.

ويتناول الفصل السابع المحددات المحلية والدولية لقرارات السياسة الخارجية. والموضوعات المطروقة في الفصل تشمل: الردع، وسباقات التسلح، والتحالفات، ونمط النظام الحاكم لدى الخصم، والمفاجأة الاستراتيجية، والظروف الاقتصادية، والرأي العام، والدورات الانتخابية. كما يتناول هذا الفصل القرارات بشأن استخدام الأدوات غير العسكرية في السياسة الخارجية، مثل: المساعدات الاقتصادية، والتجارة، والوساطة، والتفاوض.

وفي الفصل الثامن نغطي صياغة القرارات وتسويقها. وهذا يتطلب دراسة عناصر السياسة عندما تتحرك وحدات صنع القرار "لتسويق وبيع" قراراتها للشعب. كما نتطرق إلى تأثير وسائل الإعلام في صنع قرارات السياسة الخارجية.

ويضم الفصل التاسع خلاصات الكتاب ولمحة عامة. ويقدم أيضاً دراسة حالة لقرار الولايات المتحدة بغزو العراق عام 2003. أما الملحق فهو يتضمن تمارين على عملية صنع القرار يمكن أن تستخدم في قاعات الدرس، أو كأدوات بحث للباحثين. ويمكن أن تُستخدم سيناريوهات سياسية مماثلة للسيناريوهات التي نعرضها لمحاكاة عمليات صنع القرار.

القسم الثاني

بيئة صنع القرار



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

الفصل الثاني

أنماط القرارات ومستويات التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية

أنماط القرارات

يمكن أن نذكر أنماطاً متعددة للقرارات. فبعض القرارات بسيطة، ويمكن أن تُنسى بعد اتخاذها مباشرة. وهناك قرارات أخرى يجب مراجعتها بين الحين والآخر، وقد تكون معتمدة على ما يفعله الخصم كرد فعل على تلك القرارات. وبعض القرارات صغيرة ولكنها جزء من سلسلة قرارات ذات صلة. وهذا الفصل من الكتاب يقدم عدداً من المفاهيم المهمة المرتبطة بنمط القرار. ونستعرض أنماط القرارات في الجدول 2-1.¹

قرارات الخطوة الواحدة: هي نادرة في الشؤون الدولية؛ لأن معظم القرارات جزء من سلسلة قرارات متتالية و/ أو قرارات يتم اتخاذها بالتفاعل مع أطراف أخرى. ولكن الباحثين المهتمين بصنع قرارات السياسة الخارجية يركزون غالباً على تحليل قرارات الخطوة الواحدة؛ مثل قرار الحكومة الأمريكية بعدم غزو العراق عام 1991، أو قرارها بغزوه عام 2003. وكمثال آخر نذكر قرار الولايات المتحدة بعدم تقديم المساعدات العسكرية للفرنسيين في معركة "ديان بيان فو" بفييتنام عام 1954، فقد تم اتخاذ ذلك القرار بخطوة واحدة. وهناك مثال آخر قد يكون غير ممتاز، وهو قرار الولايات المتحدة بعدم التصديق على معاهدة كيوتو، وقد يُعد مثالاً لقرار في السياسة الخارجية تم اتخاذها بخطوة واحدة.

1. إن أي نموذج من نماذج صنع القرار يجب أن يفسر كل نمط من أنماط القرارات، وسنقدم هذه النماذج في الفصلين الرابع والخامس.

القرارات الاستراتيجية التفاعلية: هي تلك القرارات التي تشمل لاعبين/ طرفين اثنين على الأقل، وهما اللذان يتخذان القرارات التي تؤثر في قرارات الطرف الآخر أو تتأثر بها. وعلى سبيل المثال، عندما كان ياسر عرفات رئيساً للسلطة الوطنية الفلسطينية كان عليه أن يتخذ قراراً بشأن إذا ما كان سيقبل، أو يعارض، أو يرفض العرض المقدم له من قبل رئيس الوزراء الإسرائيلي، إيهود باراك، في اجتماع كامب ديفيد عام 2000. ويُعدّ نموذج "معضلة السجينين" الكلاسيكي مثالاً للقرار التفاعلي بخطوة واحدة. وفي هذا السيناريو، يكون لدينا مشتبه فيهما اثنان تم اعتقالهما بتهمة الاشتهاء في تنفيذ جريمة خطيرة. ويتم التحقيق مع كلا المتهمين بشكل منفصل. ويكون لدى كل منهما اختيار وحيد مبني على عامل الزمن. ويستطيعان قبول الصفقة التي تعرضها عليهما الشرطة لإطلاق سراحهما بناءً على طلب استرحام، وهذه الصفقة تتضمن شرطاً أن يدي أحدهما بمعلومات وشهادة ضد المشتبه فيه الآخر. أو يستطيعان أن يرفضوا الصفقة، ويبقى كل منهما وفيّاً لشريكه.

الجدول 1-2

أنماط القرارات

قرارات الخطوة الواحدة

القرارات التفاعلية

القرارات التسلسلية

القرارات التسلسلية-التفاعلية

القرارات الجماعية

إن القول إن قرار الخطوة الواحدة يفسر أفعال السياسة الخارجية قد يكون غير واقعي. ولهذا السبب يلجأ بعض الباحثين إلى صنع القرارات التسلسلية، التي تشمل

أنماط القرارات ومستويات التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية

سلسلة من القرارات المتداخلة؛ مثل قرار إذا ما كان سيتم: مهاجمة العراق؛ واحتلاله؛ وزيادة عدد القوات أو تخفيضه؛ والانسحاب أو البقاء في العراق؛ وأخيراً متى ستنتهي العملية.

إن صنع السياسة الخارجية يتألف من قرارات متعددة تشمل سلسلة متعاقبة من القرارات التفاعلية. وعلى سبيل المثال: يمثل سباق التسلح (مثل السباق بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي، أو بين حلف الناتو وحلف وارسو خلال الحرب الباردة، أو بين إسرائيل وجيرانها العرب، أو بين الهند وباكستان، أو بين كوريا الشمالية وكوريا الجنوبية) سلسلة قرارات متعاقبة وتفاعلية من قبل دولتين على الأقل، بحيث إن كلاً منهما ترد على قرارات الأخرى بشأن التسلح أو نزع الأسلحة. والشطرنج لعبة استراتيجية وتتضمن تفاعلاً تسلسلياً متعاقباً، حيث تؤثر حركة اللاعب الأول في حركة اللاعب الثاني، كما تؤثر في الحركات اللاحقة للاعب ذاته.

وتتأثر قرارات السياسة الخارجية بمجموعة ديناميات (Maoz 1990a, b1990). وتعدّ أزمة الصواريخ الكوبية مثلاً واضحاً على ذلك. وهذه الديناميات يمكن أن تكون مجموعات أفراد مؤلفة لغرض معين، أو مؤسسات بيروقراطية، أو تحالفات. وقد يكون صنع القرار الجماعي مهمة معقدة؛ لأن أعضاء المجموعة قد يكون لديهم أجندات مختلفة، أو مصالح مختلفة، أو تفضيلات/ اختيارات مختلفة لتنظيم الهياكل وخيارات السياسة. ولذلك فإن العمليات الجماعية غالباً ما تتضمن المساومة بين أعضاء المجموعة. وهناك اختلاف جوهري بين ديناميات صنع القرار الفردي وديناميات صنع القرار الجماعي. والأمثلة على القرارات الجماعية تشمل قرارات فريق مستشاري الرئاسة، أو أعضاء مجلس الأمن الدولي في الأمم المتحدة، أو مجلس الأمن القومي في الولايات المتحدة.

ويمكن أن تُفهم القرارات أيضاً على أنها "أعمال تأتي بدافع الرغبة (عاطفية)، أو أعمال مرتبطة بالغاية-والوسيلة (ذرائعية)، أو أعمال قائمة على التفاعل (استراتيجية)" (Walker and Schafer, forthcoming, 4). أما بالنسبة إلى قرارات السياسة الخارجية

وصنع القرارات السياسية، فهناك نوعان من القرارات: قرارات بدافع الرغبة (المنهج السيكولوجي)، وقرارات معتمدة على الغاية والوسيلة (منهج الاختيار العقلاني). وكلاهما يأخذ في الاعتبار التفاعل الاستراتيجي.

القرارات أحادية الطرف، والمتفاوض عليها، والمدروسة، وغير المدروسة (اللحظية)

في بعض الأحيان تكون القرارات أحادية الطرف، مثل قرار الزعيم الليبي [السابق] معمر القذافي بالتخلي عن البرنامج النووي الليبي عام 2003، أو قرار نيوزيلندا بحظر زيارات السفن التي تحمل شحنات مواد نووية لموانئها.

وتأتي القرارات المتفاوض عليها من التفاعل بين لاعبين اثنين على الأقل وأحياناً أكثر؛ مثل قرار كوريا الشمالية بعد محادثات ومفاوضات مكثفة ومتعددة الأطراف لإقناعها بالتخلي عن برنامجها النووي مقابل مساعدات ضخمة.

وهناك قرارات مدروسة، وشبه مدروسة، وغير مدروسة. القرارات المدروسة قرارات روتينية متكررة، تتضمن مستوى عالياً من الثقة نسبياً، وإجراءً محدداً بوضوح. والقرارات شبه المدروسة تتضمن درجة أعلى من المخاطر، وتكون غير محضرة مسبقاً فيما يخص واحداً أو أكثر من العوامل. أما القرارات غير المدروسة فتتضمن تعقيدات ولا يوجد فيها حل جاهز أو روتيني. والسمات الهيكلية، مثل الأهداف والخيارات، يمكن أن تُحدّد بشكل رديء أو تكون مفقودة، وهذا يضع صانع القرار في موقف غامض إلى حد ما.²

ذكر هيربرت سيمون (Simon 1960) أن عملية صنع القرار تتألف من المراحل الآتية:

1. الاستخبارات (جمع المعلومات، وتحديد المشكلة).
2. وضع التصميم (تحديد البدائل، وانتقاء المعايير).

2. انظر: <http://dssresources.com/glossary/177.php>.

3. الاختيار (تطبيق المعايير لتقييم البدائل، واتخاذ القرار).

4. التنفيذ (وضع القرار موضع التنفيذ، وتخصيص الموارد اللازمة).

القرارات المتكاملة والتجريبية والعمومية

يمكن أن تُصنع القرارات بالاعتماد على البحث المتكامل أو التجريبي أو العمومي (Sage 1990, 239–242). يُتضمن البحث المتكامل Holistic search تحليلاً شاملاً متكاملًا لجميع البدائل والأبعاد والآثار المترتبة على القرار. والقرارات التجريبية Heuristic تُصنع من خلال تطبيق الطرق المعرفية المختصرة (حل المشكلة بالتجريب والخطأ). والقرارات العمومية Wholistic تُصنع بناءً على المشهد الإجمالي، مع إغفال مكونات القرار وجزئياته. وهذه القرارات تعتمد على الحدس، وعلى إجراءات تطبيقية معيارية (SOPs) و/ أو استخدام المقارنات مع حالات مشابهة. ويُعتبر البحث التجريبي والبحث العمومي أكثر اعتماداً على الإجراءات المعيارية [كموافقة الكونغرس واللجان المختصة مثلاً. المترجم] من البحوث المتكاملة (Sage 1990, 239–242).

وعلى سبيل المثال عند اتخاذ قرارات بتحديد أسعار الفائدة، فإن مجلس الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي يقوم عادة بدراسة البدائل بطريقة شاملة وواقعية بناءً على معايير متعددة للقرار وفق النموذج المتكامل. ويُعدّ قرار الولايات المتحدة عام 1961 بغزو خليج الخنازير (كوبا) مثلاً على العملية غير المتكاملة؛ لأن واشنطن لم تقيم بعناية الآثار والعواقب لكل بديل (Neustadt and May 1986). واعتمد بعض القرارات بشأن غزو العراق عام 2003 على مقارنات تاريخية مع حالات مشابهة -أي بحث عمومي في المشهد الإجمالي- بالاعتماد على تجربة حرب الخليج عام 1991. وهناك العديد من قرارات الميزانية، مثل التغييرات في نفقات وزارة الدفاع، تتبع أيضاً إجراءات تطبيقية معيارية، مثل الزيادات الإضافية في الإنفاق الدفاعي أو تحديد "حصّة جيدة" عند توزيع الموارد.

المقايضة في صنع القرار

غالباً ما يواجه القادة مأزق صعبة في صنع السياسة الخارجية بسبب وجود قرارات كثيرة في حقل السياسة الخارجية تتطلب المقايضة والمبادلة بين البدائل المتنافسة.

وعلى سبيل المثال، نظراً إلى التهديدات المتكررة التي أطلقها الرئيس الإيراني [السابق] محمود أحمدي نجاد ضد إسرائيل، بما في ذلك التهديد الصريح والمباشر بإزالة إسرائيل عن خريطة العالم؛ فإن قادة إسرائيل وجدوا أنفسهم في مواجهة مأزق إذا ما كانوا سيستخدمون القوة لإيقاف (أو على الأقل إبطاء) البرنامج النووي الإيراني. ونظراً إلى وجود كمية محددة من الموارد، فإنه يجب على صانعي السياسة أيضاً أن يقرروا إذا ما كانوا سيحوّلون موارد إضافية نحو تعزيز "الأسلحة" (الإنفاق الدفاعي) أم نحو "الزبدة" (برامج الرفاه الاجتماعي)، مع الأخذ في الحسبان جميع التداعيات المحتملة.

كما يمكن أن تظهر المقايضات بين أبعاد (معايير) القرار؛ وعلى سبيل المثال، المقايضة بين العواقب الاقتصادية والانتخابية لمسار بديل في السياسة الخارجية، وبين المخاوف الأمنية ومسائل حقوق الإنسان. وتؤثر المقايضات في معالجة المعلومات والاختيارات اللاحقة.

مستويات التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية

يمكن للمرء أن يحلل قرارات السياسة الخارجية في ثلاثة مستويات رئيسية: فردي، وجماعي، وائتلافي³ (انظر الجدول 2-2). ويتم تشكيل العمليات والإجراءات التي يمر بها القرار والخيارات الفعلية من قبل الجهة التي تصنع القرار؛ أي وحدة القرار. ويؤثر حجم وحدة صنع القرار ومكوناتها بصورة مباشرة في صنع قرارات السياسة الخارجية.

3. مستويات التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية مختلفة إلى حد ما عن مستويات التحليل في حقل العلاقات الدولية، ففي الحقل الأخير يتحدث الباحثون عادة عن الفرد والدولة والنظام العام باعتبارها وحدات أساسية في التحليل. أما في صنع قرارات السياسة الخارجية فإن وحدات التحليل ترتبط على وجه التحديد بالجهات التي تصنع القرارات (القادة، والجماعات، والأحلاف).

أنماط القرارات ومستويات التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية

ولا يُتوقع لعملية صنع القرار من قبل شخص واحد أن تسلك الديناميات نفسها التي يسلكها صنع القرار الجماعي، أو قرار التحالف/القرار الائتلافي. وإذا كان هناك مجموعات عدة مشاركة، فإن عملية اتخاذ القرار ستكون مختلفة عن العمليات الأخرى. وفي هذا الجزء من الكتاب نناقش كيف تقوم وحدة القرار بتشكيل كيفية صنع القرار في السياسة الخارجية.

قرارات المستوى الفردي

إن المبدأ الذي يركز عليه منهج صنع القرار في حقل السياسة الخارجية والعلاقات الدولية "يفترض أن للقادة دوراً مهماً في تفسير قرارات السياسة الخارجية من خلال العمل على تعريفهم للموقف في ميدان السياسة العالمية" (Walker and Schafer, forthcoming, 2). إن قرارات الأفراد تتجمع وتظهر في سلوك الجماعات والدول والأحلاف. وعلى الأرجح تُتخذ القرارات على المستوى الفردي عندما يتمتع القادة بقدر كبير من السلطة داخل الدولة. فالقادة الأقوياء لا يحتاجون عادة إلى الحصول على إجماع. ومن الأمثلة على هذا النوع من القادة: ماوتسي-تونغ في الصين؛ وفيدل كاسترو في كوبا؛ وجوزيف ستالين في الاتحاد السوفيتي؛ ونابليون في فرنسا؛ وكيم يونغ-إيل في كوريا الشمالية؛ وصادم حسين في العراق. ولا تُعدّ القيود المؤسسية عاملاً مهماً بالنسبة إلى صانعي القرار هؤلاء.

الجدول 2-2

مستويات التحليل في صنع قرارات السياسة الخارجية

فردى
جماعى
ائتلافى

المصدر: (M. Hermann (2001)

ويتمتع الأفراد بقدر كبير من الأهمية خلال أوقات الأزمات. وتقول أستاذة علم النفس السياسي مارغريت هيرمان إن الأزمات، والدبلوماسية في المستويات العليا، واهتمام القادة، عوامل تزيد احتمال صنع قرارات على المستوى الفردي. وعلى سبيل المثال، إن قرار الذهاب إلى الحرب أو المشاركة في القمم العالمية يترافق غالباً مع صنع القرار من قبل شخص مُهيمن (M. Hermann 2001). وتركز الدراسات التي تتناول صنع القرارات الفردية على العوامل السيكولوجية مثل شخصية صانع القرار، والقوانين العملية، والتعلم، ومجموعة الخيارات المتاحة، والاتساق المعرفي، والتصور الخاطئ (Cashman 1993). وفي 11 سبتمبر 2001 أصدر رودولف جوليان، الذي كان يشغل منصب عمدة نيويورك حينذاك، قرارات شديدة الأهمية كانت على ما يبدو وليدة اللحظة. وفي الفصول التالية من هذا الكتاب، ندرس بعناية ديناميات القرارات الفردية التي يتخذها القادة.

قرارات المستوى الجماعي

هنا نجد العديد من قرارات السياسة الخارجية تُصنَع من قبل جماعات، وليس من قبل أفراد أقوياء (Maoz 1990a). والمفاهيم التي تتحدث عن التفكير الجماعي، والتفكير المتعدد الآراء، والاستقطاب الجماعي، وتأثير الفريق الاستشاري، تُظهر أهمية ديناميات المجموعات الصغيرة في صنع قرارات السياسة الخارجية، كما توضح التحيزات والأخطاء المحتملة التي يمكن أن يؤدي إليها صنع القرارات على مستوى الجماعة. وهناك مجموعة متنوعة من قرارات المستوى الجماعي. وتوجد مجموعات نمطية مثل اللجنة التنفيذية لمجلس الأمن القومي التابعة للرئيس جون كينيدي (EXCOM)، التي تعاملت مع أزمة الصواريخ الكوبية. وهذا مثال على المجموعة الخاصة التي تتعامل مع مشكلة بعينها. وهناك أمثلة أخرى على مجموعات، مثل المكتب السياسي للحزب الشيوعي السوفيتي، وهيئة رئاسة الأركان المشتركة الأمريكية، تخوض جدالات مستمرة حول السياسة والمشكلات العملية. ويضم الفريق/ المجموعة أفراداً ينحصر ولاؤهم في المقام الأول داخل المجموعة، وينبغي للأشخاص المعنيين عدم استشارة آخرين من خارج المجموعة

(M. Hermann 2001). والقرار الذي يتم التوصل إليه عبر هذه الوحدة يكون قراراً جماعياً ظهر بعد جدل. وقد تتوصل المجموعة إلى استنتاج بناءً على توافق (تفكير جماعي)، أو الإجماع، أو الأكثرية (C. Hermann et al. 2001). وهناك ديناميات جماعية معينة تختلف عن نموذج المستوى الفردي، ويمكن أن تؤثر في عملية اتخاذ القرار. وعلى سبيل المثال هناك أشخاص يسعون جاهدين إلى تجنب الصراع الذي يحدث غالباً داخل الجماعات، ويعملون للتوصل إلى توافق (C. Hermann et al. 2001). وتُعدّ دينامية التفكير الجماعي التي قدمها إيرفينغ جانيس (Irving Janis 1982) مثلاً كلاسيكياً يوضح كيف يمكن للديناميات الجماعية أن تؤثر في القرارات.

إن صنع القرار ضمن أجهزة الدولة أو اللجان الرئاسية يمكن أن يُعدّ شكلاً من القرارات الجماعية في بيئة قرار تتسم بالسياسة البيروقراطية. فالسياسات التي خضعت لمناقشات مطولة والتي تتعامل مع الإرهاب، أو مرض نقص المناعة المكتسب (الإيدز) في إفريقيا، أو الاحتباس الحراري العالمي، تشارك في صنعها عادةً مؤسسات بيروقراطية (Mingst 2002). والقرارات التي يتم اتخاذها تشهد قدراً كبيراً من الصراعات السياسية على السلطة والجدل بين المؤسسات والبيروقراطيين ذوي النفوذ. ويدرك المعينون أن الصراع السياسي واختلاف الآراء، وحتى الاختلافات في الفلسفة مسألة حتمية (M. Hermann 2001). وكمثال على المشكلات المحلية، نلاحظ أن البرنامج الممول من الميزانية الفيدرالية والمصمّم لمواجهة تآكل المنطقة الساحلية في لويزيانا تتم إدارته من قبل فريق عمل مكون من أجهزة ومؤسسات عدة محلية واتحادية. وعملية صنع القرار في هذا البرنامج تنطوي على قدر كبير من الصراع السياسي، والتسويات، والأخذ والرد السياسيين، نظراً إلى أن الجهات المتعددة المشاركة تعمل وفق مصالحها، وأجنداتها، وأولوياتها الخاصة. ويكون ممثلو المؤسسات عادة أوفياء لمؤسساتهم في المقام الأول وقبل كل شيء، وهذا يمكن أن يشكل أحياناً تحدياً للمسؤولين التنفيذيين.

صنع القرار الائتلافي

يمثل صنع القرار الائتلافي/التحالفى نمطاً ثالثاً من وحدات صنع القرار. ولا تستطيع وحدات القرار الفردي صنع القرارات وحدها ضمن التحالف، وبالتالي سيكون هناك مستوى معين من المساومة والضغط بين الأطراف الفاعلة المستقلة نسبياً. وليس هناك طرف وحيد ضمن هذه الوحدة يستطيع أن يصنع القرار بمفرده. وهنا يتم توجيه المستوى الأول من التحالف إلى خارج المجموعة نحو الحزب أو الدائرة الانتخابية التي ينتمي إليها أفراد التحالف. وفي حقل السياسة الدولية هذا يعني أنه ليس هناك طرف واحد يستطيع أن يقرر سياسة الدولة (M. Hermann 2001). وعلى سبيل المثال تعتمد حكومة إسرائيل على صنع القرار الائتلافي. والوزراء الأعضاء في الحكومة الائتلافية يدينون بالولاء لأحزابهم ودوائهم الانتخابية في المقام الأول. والقرارات هنا يمكن أن تعكس ديناميات التحالف؛ مثل حكم الأغلبية، والتحالفات بين الحد الأدنى اللازم من الأحزاب الفائزة في الانتخابات. وهناك مثال آخر على هذا النوع من صنع القرار، وقد حدث في مجتمع غير ديمقراطي، خلال أزمة الرهائن في السفارة الأمريكية بطهران عام 1979-1981 (التي استمرت 444 يوماً). فلم يكن هناك طرف فاعل واحد (أي الطلبة الإيرانيون، أو الحكومة، أو آية الله الخميني) كان يستطيع وحده تقرير مصير الأزمة (M. Hermann 2001).

إن وحدة القرار الائتلافي شائعة الانتشار. وتشكل ديناميات التحالف وفق حجم العوامل ذات الصلة. والائتلاف بين الحد الأدنى من الأحزاب الفائزة يشير إلى أقل عدد من الأحزاب اللازمة لإبقاء الائتلاف في السلطة. ولا يرغب الائتلاف عادة في ضم مزيد من الأحزاب أكثر من العدد الضروري؛ لأنه في تلك الحالة سيتم تقاسم المكاسب والموارد مع تلك الأحزاب، وسيكون هناك عدد أكبر من الأطراف التي يجب إرضاؤها عند اتخاذ أي قرار (Hagan et al. 2001). ومن الناحية الأخرى، فإن التحالف الذي يضم عدداً فائضاً من الأحزاب يمكن أن يستمر في السلطة حتى بعد انسحاب أحد الأحزاب الصغيرة.

يقول مايكل إيرلاند وسكوت غارتنر (Ireland and Gartner 2001, 562) إن هيكل الحكومة الائتلافية مؤشر قوي إلى احتمال نشوب صراع. بعبارة أخرى، هل الأحزاب التي تمتلك قوة فائضة (أي التي تستطيع تحمل انسحاب حزب واحد على الأقل من الائتلاف) يُتوقع منها أن تكون أكثر، أو أقل، استعداداً لاستخدام القوة من التحالفات التي تضم الحد الأدنى من الأحزاب الفائزة (أي تلك التي لا تستطيع البقاء في السلطة إذا خسرت أي حزب)؟ إن دور الأطراف التي تمارس النقص (الفيتو) متغير مهم في هيكل الحكومات؛ وفي هذا السياق، فإن الطرف الذي يمارس الفيتو هو حزب "تكون موافقته ضرورية لإحداث تغيير في الواقع الراهن" (Tsebelis 1999, 593). وأي تغيير كبير في السياسة يكون أصعب مع وجود لاعبين آخرين يتمتعون بقوة الفيتو.

من المرجح أن تقوم الحكومات الائتلافية بالرد على القوة بالقوة، لأنه مع وجود أطراف متعددة مشاركة يتم تقاسم اللوم بين هذه الأطراف في حال الإخفاق (Prins and Sprecher 1999). وإذا كانت السياسة ناجحة، فإن جميع الأطراف تستطيع أن تدعي الفضل في نجاحها. ولكن مع تزايد عدد اللاعبين الذين يمتلكون قوة الفيتو داخل التحالف، فإن احتمال استخدام القوة يصبح أقل (Ireland and Gartner 2001, 551). إن اللاعبين الذين يمتلكون قوة الفيتو (أي الأطراف التي تستطيع إيقاف عمل ما من خلال التهديد بالانسحاب من الحكومة) يكونون ذوي أهمية أقل عند توافر فائض في الأطراف المتحالفة (Tsebelis 1999; Ireland and Gartner 2001). كما وجد غلين بالمر وبارتريك ريغان وتامار لندن (Palmer, Regan, and London 2004) أن الحكومات التي لديها فائض في أطراف التحالف تكون أكثر فاعلية.

إن صنع القرارات الائتلافية يتضمن الالتزام بقواعد ومبادئ توجيهية معينة للتوصل إلى قرار. ويمكن التوصل إلى قرار بالإجماع، ولكن القرار يكون غالباً مستنداً إلى قاعدة حكم الأغلبية. وديناميات التحالف مهمة؛ فعلى سبيل المثال، قد تكون الأحزاب الصغيرة المشاركة في الائتلاف "بالغة الأهمية" إذا كان لديها القدرة على إسقاط الحكومة من خلال

الانسحاب منها. وهناك نمط آخر يحدث إذا لم توجد قواعد متبعة للتوصل إلى قرار. وفي هذه الحالات الاستثنائية، تكون عملية صنع القرار مشوشة وفي حالة فوضى (Hagan et al. 2001; M. Hermann 2001).

وإذا كانت السلطان التنفيذية والتشريعية خاضعتين لسيطرة الأحزاب المعارضة، فإن المنظومات الرئاسية تصبح شبيهة بالائتلافات (Hagan et al. 2001). وكانت هذه حال الإدارة الأمريكية خلال عهد الرئيس ريتشارد نيكسون، حيث تمخضت الأمور عن تمرير قانون صلاحيات الحرب برغم اعتراض الرئيس عليه. والنماذج الرئيسية الثلاثة للتحالف هي: الفيتو الأحادي unit veto، والحد الأدنى من الأحزاب الفائزة، والفوضى (Hagan et al. 2001). وهناك عوامل مؤسسية مختلفة، مثل القوانين والدساتير، ترسي قواعد اللعبة لصنع القرار. وإذا كانت القواعد تفرض الإجماع من قبل كل أطراف التحالف للتوصل إلى قرار، فإن التحالف حينذاك سيتجه نحو نموذج الفيتو الأحادي، أو التحالف بين أقل عدد من الأحزاب الفائزة. وفي نظام الفيتو الأحادي يستطيع أي طرف وضع عقبات. وفي نموذج تحالف الحد الأدنى من الأحزاب الفائزة فإن أسلوب عمل الحزب المحوري الحاسم يصبح قضية مهمة. أما في نموذج الفوضى، فليس هناك قواعد رسمية لصنع القرار. وكما ذكرنا سابقاً، فإن نموذج القرار الإيراني خلال أزمة الرهائن في السفارة الأمريكية يمثل العملية الفوضوية في صنع القرار (Hagan et al. 2001). وستتناول التحالفات بمزيد من التفصيل في دراسات الحالات في الأقسام والفصول اللاحقة.

دراسة حالة: صنع السياسة الخارجية الإسرائيلية عبر الائتلاف

في أغلب الأحيان تشكل الحكومة الإسرائيلية مثلاً جيداً على تأثير التحالفات السياسية في صنع القرار في السياسة الخارجية. حيث يوجد في إسرائيل مجموعة كبيرة من الأحزاب موزعة ضمن طيفين واسعين من الأحزاب الدينية والسياسية. ولتشكيل حكومة في إسرائيل، يجب على أحد الأحزاب الكبيرة إنشاء تحالف مع أحزاب أخرى.

وتسهم الأحزاب المحورية الصغيرة غالباً في إبقاء الحكومة الائتلافية في السلطة. والانشقاق بين الشركاء في الائتلاف يمكن أن يهدد بقاء الحكومة.

وقد بدأت الحكومة الإسرائيلية السابقة برئاسة إيهود أولمرت المفاوضات مع قادة السلطة الوطنية الفلسطينية، والرئيس محمود عباس (أبو مازن) ورئيس الوزراء الفلسطيني، آنذاك، سلام فياض. وكانت أبرز المحطات في عملية التفاوض قمة أنابوليس التي عُقدت في الأكاديمية البحرية الأمريكية خارج واشنطن العاصمة في نوفمبر 2007. وكما أوضح فيرتر (Verter 2007) وآخرون، فإن قرارات أولمرت بشأن حجم التنازلات وتوقيتها لمصلحة الفلسطينيين مسائل خاضعة لقيود كثيرة، وتتأثر وتُحدد وفق آراء الشركاء في الائتلاف مع حزب كاديا الذي ينتمي إليه أولمرت، وأهمهم حزب شاس، وحزب إسرائيل بيتنا. وفي حكومة ائتلافية تتألف من كاديا، وحزب العمل، وشاس، وإسرائيل بيتنا، وحزب المتقاعد، فإن أولمرت ببساطة لا يستطيع تقديم تنازلات مهمة بخصوص الأراضي لمصلحة الفلسطينيين في القدس ومناطق أخرى، لأن ذلك يعرضه لمخاطر سقوط حكومته. وهكذا نجد أنه في حين كان رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية يريد وضع الصيغة النهائية لمبادئ الاتفاق/ الحل النهائي قبل قمة أنابوليس، فإن أولمرت كان يبحث عن تصريح أشد غموضاً بحيث يترك القضايا الأساسية معلقة لكي تُناقش في المحادثات المستقبلية.

المح عضو الكنيست إيلي إيشاي، وهو زعيم حزب شاس (ونائب رئيس الوزراء ووزير الصناعة والتجارة والعمل) إلى أن حزبه لن يبقى في حكومة أولمرت إذا تم إدراج قضية القدس الحساسة على أجندة القمة أو حتى إذا تمت مناقشتها مع الفلسطينيين. ومثل هذا التحرك من قبل حزب شاس، سيطيح حكومة أولمرت ويؤدي إلى انتخابات مبكرة. وبدوره حذر أفيغدور ليرمان زعيم حزب إسرائيل بيتنا، الشريك في الائتلاف، وكان يشغل منصب وزير التهديدات الاستراتيجية، بأنه إذا تم تقديم تنازلات للفلسطينيين فإن حزبه سينسحب من الحكومة (وبالفعل استقال ليرمان من الحكومة بعد قمة أنابوليس

بفترة قصيرة). واكتشفت وزيرة الخارجية الأمريكية حينذاك كوندوليزا رايس في زيارتها المتعددة للمنطقة، أن هناك قيوداً خطيرة مفروضة على سلطات رئيس الوزراء الإسرائيلي، حيث تخضع سلطاته لقيود حسابات الائتلاف والاعتبارات السياسية الداخلية.⁴

كما أوضح فيرتر (Verter 2007) أن موقف أولمرت في قمة أنابوليس ضمن له بقاء حكومته في السلطة، بصورة مؤقتة. والامتناع عن مناقشة القضايا الحساسة في قمة أنابوليس، مثل قضية القدس، أتاح لزعمي حزب شاس وحزب إسرائيل بيتنا أن ينسبا الفضل إلى نفسيهما أمام دوائرهما الانتخابية، بأنهما منعا أولمرت من التوصل إلى اتفاق نهائي بشأن القضايا الحساسة، والتنازل عن أراضٍ في قمة أنابوليس. ونظراً إلى أن أولمرت والمفاوضين الفلسطينيين لم يتمكنوا من إبرام اتفاق بسبب القيود المحلية التي فرضها الائتلاف الحكومي، فقد قرر الطرفان بدء عملية التفاوض بدلاً من الاتفاق على القضايا الجوهرية.

وأدركت وزيرة الخارجية الأمريكية رايس - إثر لقائها زعيمي حزب شاس وحزب إسرائيل بيتنا في إسرائيل قبل انعقاد قمة أنابوليس - بسرعة أن أولمرت غير قادر على تقديم تنازلات بسبب القيود التي يفرضها الائتلاف الحكومي والتهديدات بإمكانية سقوط حكومته، على الرغم من وجود خطط لدى وزيرين من حزب كاديبا، هما حاييم رامون وتسيبي ليفني، لدعم المحادثات. وفي الواقع، لم يتردد الزعيم الروحي لحزب شاس وكبير الحاخامات عوفاديا يوسف، في مقابلة زعيم المعارضة حينذاك، بنيامين نتنياهو، وذلك بهدف إرسال رسالة إلى أولمرت تفيد بأن حزب شاس يملك الخيار لتشكيل حكومة بقيادة حزب معارض (Verter 2007). وكانت درجة المرونة السياسية من جانب الشركاء في ائتلاف أولمرت هي التي حددت موقف إسرائيل بشأن التنازلات لمصلحة الفلسطينيين، وبالتالي نتيجة قمة أنابوليس.

4. كما ينبغي للمرء أن يتذكر القائدين الإسرائيليين والمصريين اللذين قدما تنازلات جريئة، إسحاق رابين (في اتفاقيات أوسلو) وأنور السادات (في اتفاقيات كامب ديفيد)، فقد تم اغتيال كل منهما من قبل أحد أبناء شعبه.

وعند النظر إلى الجانب الفلسطيني، نجد أن الموقف لا يختلف كثيراً. فقد كانت التحديات المفروضة على رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية من جانب منظمات فلسطينية، مثل حركتي حماس والجهاد الإسلامي، خطيرة بل كانت عنيفة. وتفاقم الأمر إلى درجة مشاركة بعض الفصائل الفلسطينية في جبهة معارضة لقمة أنابوليس تحت رعاية إيران لإدانة اجتماع أنابوليس ومعارضته.

مثال آخر على صنع القرار الائتلافي: حرب أيسلندا بشأن صيد

السلك 1971-1974⁵

خلال الفترة من أواخر خمسينيات القرن العشرين إلى أواخر سبعينياته، حدثت مواجهات عدة بين حكومتي أيسلندا وبريطانيا بشأن حقوق صيد السمك. وفي أعقاب تراجع كميات الصيد عام 1967، قامت أيسلندا بتوسيع مياهها الإقليمية من 12 إلى 50 ميلاً بحرياً، الأمر الذي أثار اعتراض صيادي السمك من دول أوروبية أخرى، وبخاصة بريطانيا. ما جعل هذه الأزمة مثيرة للاهتمام على نحو خاص هو أن أيسلندا وبريطانيا دولتان ديمقراطيتان وعضوان في حلف الناتو، وبينهما علاقة شراكة تجارية قوية. وعلى الرغم من ذلك، فقد حدثت مواجهات خطيرة بين سفن خفر السواحل الأيسلندية وسفن القوات البحرية البريطانية.

وخلال أزمة صيد السمك في السبعينيات كانت الحكومة الأيسلندية مكونة من ائتلاف يضم ثلاثة أحزاب ذات ميول يسارية، والأحزاب الثلاثة هي: الحزب التقدمي من تيار الوسط (حصل على 25٪ من الأصوات)، وحزب التحالف الشعبي الاشتراكي (20٪ من الأصوات)، ومنظمة اليساريين والليبراليين (9٪). وفي أوائل السبعينيات كان يجب على الحكومة أن تناضل من أجل قضيتين مهمتين: حدود أراضيها ومياهها الإقليمية؛ والوجود الدائم للقوات الأمريكية في شمال المحيط الأطلسي، وهي منطقة ذات أهمية استراتيجية

5. في هذا الجزء اقتبسنا كثيراً من: Ingimundarson (2003).

كبيرة. وكان الحزب التقدمي وحزب الليبراليين واليساريين يفضلان الاستمرار في عضوية حلف الناتو، ولكنها اختلفا بشأن نشر الجنود الأمريكيين في أيسلندا. أما حزب التحالف الشعبي فلم يؤيد عضوية الناتو ولا وجود القوات الأمريكية. وهكذا نشبت خلافات خطيرة جداً بشأن سياسة الدولة داخل الائتلاف الحاكم. ويقول فالور إنجيموندارسون (Ingimundarson 2003) إن الفكرة المهيمنة التي كان هناك اتفاق عليها هي أنه يجب على القوات الأمريكية الرحيل، وأنه يجب توسيع حدود المياه الإقليمية إلى أبعد من 12 ميلاً بحرياً. وكانت هاتان السياستان تعبيراً عن الشعور القومي الأيسلندي من جهة، وتضامناً مع بلدان العالم الثالث من جهة ثانية. وكان الخلاف الرئيسي يدور حول التوجه الجيوسياسي الذي ستتبناه أيسلندا. وكانت الأحزاب المعتدلة تدعم الاستمرار في عضوية الناتو، بينما كان حزب التحالف الشعبي يفضل أن يتبنى اتجاهاً جديداً.

كان لودفيك جوزيبسون يتولى ملف حقوق صيد السمك والثروة السمكية، وهو من حزب التحالف الشعبي الذي يميل إلى أقصى اليسار. وكان جوزيبسون مسؤولاً عن المفاوضات مع بريطانيا التي انطلقت بعد قيام أيسلندا من طرف واحد في توسيع حدود مياهها الإقليمية إلى 50 ميلاً بحرياً. وكان يتمتع بشعبية كبيرة، وكانت أعماله الجريئة في هذا المجال تحظى باهتمام ودعم شعبيين كبيرين. وكان نفوذه السياسي في التعامل مع قضية الثروة السمكية على ما يبدو يُبنى على حساب وزير الخارجية جوني أغوستسون. وقد حاول جوزيبسون القيام بتحركات جريئة خلال الأزمة، الأمر الذي دفع رئيس الوزراء إلى التدخل وإلغائها. وكان رئيس الوزراء ووزير الخارجية كلاهما من الحزب التقدمي، وكانا يؤيدان توسيع المياه الإقليمية إلى 50 ميلاً بحرياً، وكانا مدركين لأهمية الشعور القومي المحيط بقضية الثروة السمكية، ولكنها كانا حريصين على الاحتفاظ بالوجود العسكري الأمريكي في البلاد. أما حزب التحالف الشعبي فقد كان يريد إخراج القوات الأمريكية من البلاد وإخراج أيسلندا من حلف الناتو. وهكذا نلاحظ أن الحزبين كانا يشتركان في موقف مشابه نسبياً بشأن الصيد والثروة السمكية، ولكنها كانا يختلفان بشكل جذري حول السياسة الخارجية.

كان أحد الخلافات الجوهرية في الرأي يدور حول كيفية التفاوض مع بريطانيا. وقد تفاقمت الأزمة إلى درجة كادت تصل إلى الحرب. ونشرت أيسلندا سفناً خاصة لقطع خطوط صيد السمك التي تسلكها قوارب الصيد البريطانية. وفي المقابل، طالب صيادو السمك البريطانيون بحماية من الفرقاطات البريطانية، وحصلوا عليها. وكانت السفن الأيسلندية والبريطانية تصطدم الواحدة بالأخرى، ولكن لم يحدث إطلاق نار من أي من الجانبين. ومع ذلك، فإن هذه الأزمة تشكل مثلاً نادراً على سلوك دولتين ديمقراطيتين على شفا الحرب.

وتعدّ أزمة صيد سمك القَد عام 1971-1974 مثلاً جيداً يوضح كيف يستطيع حزب واحد أن يمتلك قوة جامحة في هيكل التحالف. فقد كان حزب التحالف الشعبي يجبر الحكومة على أن تتصرف بجرأة من خلال ربط الجدل بشأن الثروة السمكية مع الجدل بشأن وجود القوات الأمريكية. وكان اليساريون أكثر رغبة واستعداداً لإغضاب الولايات المتحدة من خلال الربط المباشر بين هاتين القضيتين. والتناقض بين هاتين القضيتين، إلى جانب وجود حزب في الحكومة مستعد لإغضاب الحلفاء الأمريكيين والبريطانيين، جعلاً من الصعب بالنسبة إلى رئيس الوزراء ووزير الخارجية المعتدلين التعامل بفاعلية مع الولايات المتحدة. وأدرك الأمريكيون أن وزير الخارجية أغوستسون كان عاجزاً عن تسهيل صفقة وجود القوات الأمريكية. كما واجه رئيس الوزراء وقتاً عصيباً في إبرام صفقة مع البريطانيين بشأن صيد السمك؛ لأن حزب التحالف الشعبي لم يوافق على تلك الصفقة، ولم يقبل أن يتم استبعاده من أي محادثات حول تلك القضية.

وعندما تظهر مشكلات السياسة الخارجية وتحدث انقساماً بين أحزاب الائتلاف، يصبح من الصعب بالنسبة إلى الحكومة اتخاذ قرارات. وحدث مرات عدة خلال الأزمة أن وجّه حزب التحالف الشعبي تهديداً بالانسحاب من الحكومة الائتلافية. وقد ربط حزب التحالف الشعبي بصورة فعالة بين قضيتي القوات الأمريكية وصيد السمك. وفي حين كانت قضية توسيع حدود المياه الإقليمية تحظى بتأييد قومي واسع؛ كانت قضية وجود

القوات الأمريكية معلقة وغير محسومة. ومن خلال الربط بين هاتين القضيتين، لعب حزب التحالف الشعبي دور الحزب المحوري الحاسم. فقد استثمر قضية الثروة السمكية، التي أيدها الحزبان الآخران في الائتلاف بوجه عام، لكي يتنزع منها موقفاً أكثر تطرفاً بشأن سياسة أيسلندا تجاه القوات الأمريكية.

من خلال الإطار الذي قدمته مارغريت هيرمان (M. Hermann 2001) نجد أن الائتلاف الأيسلندي يشكل مثلاً على هيكل وحدة القرار بأطراف متعددة ومستقلة الرأي، بدلاً من وجود وحدة منفردة لصنع القرار. وكان حزب التحالف الشعبي يعمل بطريقة شبه متمردة، وكان يتخطى الحدود الخاصة بملف صيد السمك ليغوص في ملفات السياسة الخارجية. ولم يكن وزير الخارجية الأكثر اعتدالاً يتمتع بمصداقية تُذكر في التعامل مع الأمريكيين، الذين لم يصدقوا أنه كان يستطيع الوفاء بوعوده.

بيئة القرار

تتضمن مسألة اتخاذ القرار عادة مجموعة بدائل للقرار (على سبيل المثال، عدم القيام بأي فعل، أو تطبيق العقوبات، أو الهجوم)، ومجموعة أبعاد أو معايير للقرار (مثل أبعاد واعتبارات سياسية أو دبلوماسية أو عسكرية أو اقتصادية).

وهناك العديد من قرارات السياسة الخارجية يجب أن يُتخذ في إطار زمني قصير نسبياً، في ظل التوتر/ الإجهاد وغموض المعلومات. حيث تؤثر سمات بيئة القرار في الاستراتيجيات المستخدمة من قبل القادة وفي خياراتهم النهائية (Kahneman and Tversky 1982; Payne, Bettman, and Johnson 1993). وعلى وجه الخصوص فإن المخاوف، والإجهاد، والتعود أو عدم التعود على المهام التي يفرضها القرار، والتفكير في المخاطر والتهديدات، والمساءلة؛ جميعها عوامل تؤثر في استراتيجية القرار وعملية الاختيار. ويقول بعض الباحثين إن الإجهاد والتهديدات الخارجية قد تقود إلى زيادة

"الصعوبة في صنع القرار"، وإلى المبالغة في الاعتماد على إجراءات معيارية للعمل في صنع القرار (Renshon and Renshon 2008, 515).

إن القاسم المشترك بين العوامل التي تسهم في إطلاق استراتيجيات القرار يتمحور حول المطالب المعرفية (الأعباء) التي تفرضها مهمة القرار. وكلما كان المطلب/ العبء أكبر (على سبيل المثال عندما يكون الغموض أكبر وكذلك عدم التعود على مهام القرار بالنسبة إلى صانع القرار)، فإن الاحتمال يصبح أكبر بأن يلجأ صانع القرار إلى تطبيق أسلوب مبسط في التجريب والخطأ (أي طرق مختصرة للمعرفة).

إن بيئات صنع القرار غالباً ما تكون في حالة من التقلب والتغير (Anderson 1983; Vertzberger 1990). وغالباً ما تتسم أزمات السياسة الخارجية بأنها مجموعة خيارات ناشئة ومتغيرة، ومن ضمن هذه المجموعة تبرز بدائل للسياسة خلال عملية التطور (Mintz et al. 1997). وتتسم أزمات الأمن القومي والسياسة الخارجية بأنها مشهد فوضوي بعض الشيء، حيث يتم تقديم المعلومات إلى القائد، ويتم تلقيها من قبل ذلك القائد بأسلوب معقد ومتغير إلى حد ما.

إن معظم القرارات في السياسة الخارجية يُتخذ ضمن إطار تفاعلي: بوش مقابل صدام، وأولمرت مقابل نصر الله، والناتو مقابل وارسو خلال فترة الحرب الباردة. كما تتسم بيئة صنع القرار في السياسة الخارجية بغموض المعلومات، والشكوك حول دوافع الخصوم ونياتهم، والظروف المتغيرة، والمخاطر العالية (انظر الجدول 2-3). إن قرارات السياسة الخارجية غالباً ما تخلف عواقب مهمة على الدول المعنية وحلفائها، وعلى الدول المنافسة. وعلاوة على ذلك يمكن أن تؤثر في بقاء القادة في السلطة.

قيود عامل الزمن

إن إحدى السمات المميزة للأزمات هي كون الزمن محدوداً، والقرارات قد تُتخذ بسرعة. وقد يأخذ ضغط الزمن صيغة مهلة نهائية قصيرة لاتخاذ القرار، أو على الأرجح

"مهلة غير مؤكدة يُعتقد أنها توجب اتخاذ قرار سريع" (Renshon and Renshon 2008, 513). وبوجود مهلة قصيرة لا يكون لدى صانعي القرار متسع من الوقت للانتظار لكي يدرسوا ما يترتب على القرارات. ونظراً إلى كون الوقت محدوداً، فإنه غالباً ما يتم تجاهل نموذج الفاعل العقلاني، حيث يصبح من الصعب تطبيق حسابات عقلانية. وهذا لا يعني بالضرورة أنه سيتم اتخاذ قرار سيئ. ففي بعض الأحيان يمكن لقيود الزمن والضغط أن تجبر صانع القرار على التوقف وتكريس اهتمام كامل للمشكلة التي تواجهه، وهذا يعزز صيغة القرار بالفعل (Maule and Andrade 1997).

الجدول 2-3

العوامل البيئية التي تؤثر في قرارات السياسة الخارجية

قيود الزمن

قيود المعلومات

الغموض

التعود

المساءلة

المخاطرة

التوتر/ الإجهاد

المشهد الديناميكي مقابل المشهد الإستاتيكي

المشهد التفاعلي

إن قيود الزمن تؤدي على الأرجح إلى بحث غير متكامل، واستخدام النموذج التجريبي المبسط، والإجراءات المعيارية للعمل، ونمط الحد الأدنى الكافي والمُرضي لصنع القرار. وسنقدم مناقشة أخرى لضغوط الزمن عندما نتحدث عن تأثيرات الإجهاد بصنع القرار في الفصل السادس.

قيود المعلومات

إن نموذج الفاعل العقلاني يتطلب معلومات وافية إذا أريد تطبيق النموذج وفق تصميمه الأساسي (Allison 1971). وإذا لم تتوفر معلومات موثوق بها، يصبح من الصعب مقارنة البدائل، وإجراء تحليل للتكاليف والمكاسب، وتحديد الأدوات. ولكن السياسة الخارجية تعج بالمعلومات غير الكاملة وغير الدقيقة.

وتكثر مشكلات المنتج والمستهلك في السياسة الخارجية. المنتجون هم جامعو المعلومات في الميدان. وعلى سبيل المثال، يكون لدى أجهزة الاستخبارات عملاء في الميدان المستهدف، وهؤلاء يرسلون المعلومات الاستخباراتية إلى مقر القيادة، وهناك يأتي دور المستهلكين الذين يستخدمون تلك المعلومات لخدمة صنع القرارات. وهذه العملية محاطة بالمشكلات. فعلى سبيل المثال، يمكن للمنتجين أن يفبركوا معلومات متحيزة. وأحد الخوافز الكامنة وراء هذا السلوك هو أن المنتجين يريدون لمعلوماتهم أن تحظى باهتمام.

وكانت حرب فيتنام تتسم بوجود مشكلات معروفة جيداً تندرج ضمن قيود المعلومات. فقد قيل للرئيس ليونيد جونسون مراراً وتكراراً إن الحرب تسير وفق خطة، وإن الزيادات الكبيرة في تعداد الجنود الأمريكيين يمكن أن تقود إلى النصر. ولكن المعلومات التي أعطيت للرئيس كانت متحيزة، ولم تكن دقيقة تماماً. وهذا الوضع جعل من الصعب على الرئيس إجراء مقارنة بين البدائل والأدوات بصورة واقعية. كما تلقى رئيس الوزراء الإسرائيلي مناحيم بيغن معلومات غير دقيقة حول مستوى القوات وانتشارها في لبنان عام 1982. وأدت تلك المعلومات التي تلقاها بيغن إلى قرارات ندم

عليها لاحقاً. وهذا لا يعني، بالطبع، أن قراراته كانت غير عقلانية، بل يعني أنه لم يتم استيفاء الشروط المطلوبة لاتخاذ القرار الأمثل.

الغموض

يحدث الغموض عندما تكون للمعلومات معانٍ متعددة، ومتناقضة غالباً، أو عندما ينطوي الموقف على نتائج متعددة محتملة. وقد ينشأ الغموض، على سبيل المثال، عندما يرسل الخصم إشارة يمكن أن تفسر على أنها عدائية أو تصالحية، الأمر الذي يجعل التحرك النهائي للخصم موضع شك. وعلى الأرجح يتم تجاهل المعلومات الغامضة أو إسقاطها من الحساب (Vertzberger 1990). وعلى سبيل المثال، في الأسبوع السابق لحرب أكتوبر 1973 (حرب يوم الغفران وفق التسمية الإسرائيلية)، تم تجاهل المعلومات عن الخبراء السوفييت وعائلاتهم الذين غادروا سوريا ومصر، أو إسقاطها من حسابات المحللين الاستخباراتيين الإسرائيليين، وهذا يُعزى جزئياً إلى كون هذه المعلومات يمكن أن تفسر على أنها مؤشر إلى نيات دفاعية أو هجومية (Vertzberger 1990, 58). كما تجاهلت الإدارة الأمريكية المعلومات التي قدمتها أجهزة الاستخبارات الأمريكية عن موقف القوات الهجومية العراقية قبل غزو دولة الكويت في أغسطس 1990، ويُعزى ذلك إلى حد كبير إلى وجود تقييمات متناقضة لمواقف حلفاء الولايات المتحدة في المنطقة، مثل المملكة العربية السعودية ومصر. ويؤدي الغموض عادة إلى زيادة تعقيدات قرارات السياسة الخارجية، الأمر الذي يدفع صانعي القرار إلى استخدام الطرق المختصرة للمعرفة بقصد تبسيط عملية صنع القرار.

التعود (الألفة)

يتوافر التعود على مشكلات صنع القرار عندما يواجه صانعو القرار موقفاً مشابهاً لموقف سابق شاهده أو عايشوا تجربته. وفي هذه المواقف يلجأ صانعو قرارات السياسة الخارجية غالباً إلى استخدام نموذج التجريب والخطأ، أو الإجراءات المعيارية للعمل؛

لأنهم يعتقدون أن الحلول التي نجحت في السابق ستنجح مرة ثانية (Payne, Bettman, and Johnson 1993)، ويميلون إلى الاعتماد على أفعال وقرارات سابقة. وغالباً ما يعود التعود على مشكلات القرار إلى استخدام الحدس في صنع القرار. فبدلاً من تفحص مكونات القرار، يقفز صانع القرار إلى الاستنتاجات بالاعتماد على خبرة سابقة بموقف مشابه قبل أن يقوم حتى بتقييم التكاليف والمكاسب في البدائل المتاحة. وكثيراً ما يكون التعود على مهمة صنع القرار عاملاً مساعداً في تبسيط القرار وتسهيله، وهذا يتيح للقائد اختيار البديل بسرعة، من دون أن يضطر إلى دراسة كل المعلومات مرة ثانية. وفي كل الأحوال، فإن هذه العملية يمكن أن تقود إلى إغفال معلومات غير متسقة مع الموقف والاختيارات المتحيزة والأخطاء في صنع القرار؛ كما يمكن أن تتمخض عن المبالغة في التعميم (Kruglanski and Ajzen 1983; Vertzberger 1990; Hirshberg 1993).

المشهد الديناميكي

المشهد الديناميكي هو الظروف التي تشهد فيها مجموعة الخيارات (أي البدائل) أو مجموعة الأبعاد (أي المعايير) المتاحة أمام صانع القرار تغيرات خلال عملية صنع القرار، وفي المقابل فإن المشهد الإستاتيكي هو الظروف التي يكون فيها صانع القرار مدركاً لجميع البدائل المتاحة أمامه، وتظل تلك البدائل ثابتة خلال عملية صنع القرار. وقد يتضمن المشهد الديناميكي نشوء بدائل جديدة (على سبيل المثال، فتح قناة للاتصالات الدبلوماسية خلال الأزمة)، أو عودة ظهور بديل قديم كان قد استُبعد عن الطاولة (على سبيل المثال، إغلاق قناة اتصالات دبلوماسية من قبل الخصم). كما يمكن أن تختفي البدائل، ثم تعود إلى الظهور لاحقاً خلال الأزمة. وقد أوضح مينتس وآخرون (Mintz et al. 1997) أن مجموعة الخيارات الديناميكية يمكن أن تتغير الطريقة التي يستخدمها صانع القرار في معالجة المعلومات والوصول إلى القرار إذ إن ظهور خيار جديد يمكن أن يدفعهم إلى مقارنته بالخيارات السابقة بطريقة مبنية على طبيعة البديل الجديد ومزاياه.

المشهد التفاعلي

يتخذ القادة قرارات تؤثر في القرارات التي اتخذها لاعبون وقادة آخرون، وتتأثر بها. وكما أوضحنا في الفصل الأول يُعدّ الشطرنج مثالاً على لعبة في مشهد تفاعلي تسلسلي. كما أن فهم البيئة الاستراتيجية التفاعلية للقرار يُعدّ خطوة شديدة الأهمية لفهم أولويات السياسة الخارجية، وعملياتها، وأحكامها، وخياراتها؛ لأن الحجج والمقولات السابقة والمستقبلية التي أطلقها الخصم ستؤثر في النتائج. وإذا لم نأخذ في الاعتبار المشهد التفاعلي عند صنع قرارات السياسة الخارجية، فإن ذلك يمكن أن يؤدي إلى فهم غير كامل للقرار ذاته.

المخاطرة

المخاطرة عنصر مهم في صنع قرارات السياسة الخارجية لأن قيمة الرهان غالباً ما تكون عالية في حقل السياسة الخارجية (Astorino-Courtois and Trusty 2000). ويؤثر حجم المخاطرة التي يرغب القادة في تحملها، في قراراتهم المتعلقة بالسياسة الخارجية. ويمكن اعتبار المخاطرة كاحتمال يربطه الطرف المعني بإمكانية تلقي نتيجة سلبية. والبديل ذو المخاطر العالية هو الخيار الذي تكون فيه احتمالية الإخفاق كبيرة بدرجة كافية بحيث تكون المحصلة المتوقعة من العمل سلبية. وعلى المستوى الفردي تشكل المواقف تجاه المخاطرة محددًا مهمًا لأفعال صانع القرار؛ لأن تلك المواقف ستؤثر في مستوى الشكوك التي يتصرف صانع القرار معها بارتياح. ومع أن هذه المواقف هي جزئياً من وظائف الخصوصيات الفردية، فهي تتأثر أيضاً بمستوى رضا الفرد عن الوضع الراهن؛ فأولئك الذين يكونون غير راضين يكونون أكثر استعداداً لتحمل المخاطرة (Kahneman and Tversky 1979). وتركز نظرية المنظور الاحتمالي/ تجنب الخسائر على مدى استعداد صانعي القرارات لتحمل المخاطرة. ويُصنّف قبول المخاطرة في حقل الخسائر، بينما يُصنّف تجنب المخاطرة في حقل الأرباح.

التوتر

يمكن فهم التوتر (الإجهاد) على أنه "زيادة مفرطة في المطالب تفوق القدرات" (Astorino-Courtois and Trusty 2000). وتترافق الأزمات الدولية مع مستويات عالية من التهديدات المتصورة. ويواجه صانعو القرار بمواقف ينبغي التعامل معها على الفور؛ لأن تجاهلها يمكن أن يؤدي إلى نتائج غير مرغوب فيها. وعلى سبيل المثال كان يجب على حكومة مارجريت تاتشر أن تتصرف بسرعة بعد أن قامت بغزو جزر الفوكلاند، وارتفع مستوى التوتر بسبب حقيقة واقعة هي أن السفن البريطانية تحتاج إلى أيام عدة لكي تصل إلى الجزر. وقد أوجدت قيود الزمن تلك عنصر التوتر في صنع القرار.

لخص روبرت ماندل (Mandel 1986, 257) وأولي هولستي (Holsti 1972; cited in Dougherty and Pfaltzgraff 1990, 496–499; Holsti 1989) بعض التأثيرات التي يمكن أن تظهر في البيئة المشحونة بالتوتر على صانعي القرار خلال الأزمات. حيث إن الضغط الناتج عن قيود الزمن أو الشكوك يمكن أن يثير مشاعر الخجل أو القلق، كما يمكن أن يؤثر في معالجة المعلومات؛ إذ يدفع صانعي القرار إلى تجاهل معلومات وبدائل معينة، والمبالغة في تبسيط الأمر، والاعتماد أكثر على الحالات التاريخية المشابهة. كما اتضح أن التوتر كثيراً ما يدفع القادة إلى المبالغة في تقييم قدرات الخصم. وعندما يصل التوتر إلى حدوده القصوى يمكن أن يسبب الهلع. وقد أوضحت الدراسات أن التوتر يؤدي إلى انخفاض التركيز، والتراجع إلى أنماط القرار البدائية أو البسيطة جداً، وزيادة في الأخطاء، والميول نحو سلوك عشوائي / طائش.

وفي الكتاب المهم عن الصراع والاختيار، ينظر إيرفينغ جانيس وليون مان (Janis and Mann 1977) إلى الضغط السيكولوجي (النفسي) على أنه موقف يتضمن مشاعر غير مستحبة بمستويات عالية، مثل الشعور بالذنب أو الخوف، وهذا يجعل تحليل المعلومات أكثر صعوبة (مقتبس في: Sage 1990, 35). ونجد أن المخاطرة والمخاوف بدورهما تجعلان التوتر أشد وطأة خلال صنع القرار. ويحدد جانيس ومان (Janis and Mann

(1977) أنماطاً عدة للسلوك تنجم عن التوتر (مقتبس في: Sage 1990, 35). وإذا كان صانع القرار يعتقد أن تجنب خسارة كبيرة سيكون صعباً بسبب قيود الزمن الحادة، فإن الاحتمال سيكون أكبر بأن يُصاب بحالة هلع. وإذا كانت كل البدائل تنطوي على مخاطر، وكان من المستبعد إيجاد مخرج معقول، فإن صانعي القرار يأخذون وضعية التجنب الدفاعي defensive avoidance.

وعلى أي حال، أظهرت بعض البحوث أن التوتر بمستويات منخفضة يمكن أن يقود فعلاً إلى قرارات جيدة. ولاحظ جانيس ومان (Janis and Mann 1977) أنه إذا كان التوتر معتدلاً خلال صنع قرار مهم، ولم يخلق قيوداً زمنية حادة، فيمكن إيجاد بدائل ممتازة وتقييمها بعناية.

يقول ماك ديرموت (McDermott 2004a, 173-177) إن التوتر الحاد الذي يشعر به المرء، على سبيل المثال، بسبب مهلة زمنية ضاغطة، يثير رد فعل هرمونياً في الدماغ يمكن أن يكون مفيداً. ويمكن للمرء أن يشعر بتأثيرات الهرمونات في كل أنحاء جسده، وبالتالي يتحسن الأداء في المدى القصير. وفي المقابل نلاحظ أن التوتر المزمن يمكن أن يترك تأثيرات مدمرة في صحة الإنسان، إذا لم يتراجع التهديد. وهذا الشكل من التوتر يزداد إذا جاء بصورة غير متوقعة. فالحرب الأهلية مثال على موقف يمكن أن يقود إلى توتر مزمن، وتبعاً لذلك نتوقع أن تكون مستويات التوتر أعلى في الدول التي تشهد حرباً أهلية.

إن التأثيرات النهائية لأحداث معينة مسببة للتوتر مثل الهجمات الإرهابية قد لا تظهر حتى وقت طويل بعد وقوع الحادثة. وقد أصبحت هذه المتلازمة معروفة بمصطلح اضطراب التوتر ما بعد الصدمة (PTSD)، وهذه الأعراض تشمل الخدر، والشعور بالذنب، والصور المرتجعة، وردود الأفعال المبالغ فيها تجاه المفاجأة. وتتفاوت قابلية التعرض لاضطراب التوتر ما بعد الصدمة من فرد لآخر، ويؤثر هذا الاضطراب عادة في القادة وقراراتهم.

المساءلة

إن صانع القرار يخضع للمساءلة إذا كان مطالباً بتفسير أو يتوقع منه أن يقدم تفسيراً لقرار ما، ويكون مدركاً أنه سيكافأ أو يعاقب بسبب قراره. وعندما يكون صانع القرار خاضعاً للمساءلة بشأن قرار ما، يتوقع منه أن يكون أكثر حذراً، وبالتالي سيكون على الأرجح حريصاً على الحصول على المعلومات وتقييمها بطريقة أكثر شمولية. ويتم الإفصاح عن هذه الميول بشكل أكبر في المواقف التي يكون فيها القائد ملتزماً أمام الشعب بمسار معين للعمل. ولكن باين وبيتمان وجونسون (Payne, Bettman, and Johnson 1993) يرون أن المساءلة لا تجعل المرء بالضرورة أقل احتمالاً أن يتجه إلى الاعتماد على الأسلوب التجريبي للمعرفة (لأن التجريب والخطأ يمكن أن يصبحا مبررين)، ولن يقوم على نحو آلي بتقليل انحيازه.

كما تظهر تأثيرات المساءلة بوضوح عندما يجب على الأفراد تقديم أجوبة عن أخطاء ارتكبوها. وقد أظهر العمل التجريبي أن الأفراد الذين خضعوا للمساءلة بشأن قرارات سيئة في مواجهة ظروف غير متوقعة يميلون على الأرجح إلى الدفاع عن أنفسهم على أساس أنهم لو علموا النتائج مسبقاً لما كانوا اتخذوا تلك القرارات السيئة. ويمكن تقليص أو تجنب نزعة المديرين لإظهار الاقتناع بتحيزهم بعد فوات الأوان، عندما يخضع الأفراد للمساءلة ويستطيعون الدفاع عن أفعالهم (Markman and Tetlock 2000).

وقد بحثت إحدى الدراسات في تأثير المساءلة السياسية في أداء القادة الإسرائيليين في حرب أكتوبر عام 1973. ووجدت أن الفوارق في الأداء نتجت من فوارق فردية في المساءلة الشخصية، وتوافر شبكات الدعم الاجتماعي للفرد (Bar-Joseph and McDermott 2008, 144). وعلى وجه التحديد، فإن درجة "شعور القائد بأنه مسؤول عن الأزمة، ومهيئاً لمواجهة التحديات،.... وخاضع للمساءلة بشأن النتائج، تؤثر في جودة صنع القرار لدى ذلك الشخص" (Bar-Joseph and McDermott 2008, 145).

إن الافتراض الشائع يقول إن السلوك الجيد متوقع من الأفراد الذين يخضعون للمساءلة (Lerner and Tetlock 1999)، ولكن هذه العلاقة قد لا تكون بهذه البساطة. وقد وجدت البحوث حول تأثيرات المساءلة في صنع القرار أنها تتفاوت بشكل كبير بحسب سياق الأحداث (Lerner and Tetlock 1999). وعلى سبيل المثال، فإن المساءلة المشروعة (كون المرء خاضعاً للمساءلة أمام صديق أو شخص من السلطة المعنية، مقابل شخص شديد القسوة) تؤدي إلى سلوك أفضل من الصيغة غير المشروعة للمساءلة. وهذه الأخيرة تؤدي إلى الإجهاد وتراجع في الحوافز، وهذا يؤثر بشكل واضح في صنع القرار.

وقد وجد ديفيد برولي وأليكس مينتس (Brulé and Mintz 2006) أن رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية يتأثرون بالرأي العام بشأن استخدام القوة (لأنهم يفضلون الخضوع للمساءلة أمام الشعب)، ولكن تأثير الدعم الشعبي وتأثير المعارضة ليسا متماثلين. ويُعتبر عادة الدعم الشعبي فوق 50٪ بأنه يسمح للرئيس باستخدام القوة، في حين نجد أن المعارضة الشعبية فوق 80٪ تقيد الزعماء في معظم المواقف وتمنعهم من استخدام القوة ضد الخصوم.

دور الهيئات الاستشارية

هناك العديد من قرارات السياسة الخارجية التي تخلف عواقب مهمة، يشارك في صنعها عدد من صانعي القرار والمستشارين (Renshon and Renshon 2008, 518). وتستطيع المجموعات الاستشارية أن تصوغ شكل السياسة الخارجية (والداخلية) من خلال المساعدة على إعداد أجندات، وتحريف المعلومات، وتصميم مسارات بديلة للعمل، والسيطرة على تدفق المعلومات، وحجب المعلومات المتناقضة وغير الداعمة ومنعها من الوصول، وتفسير المعلومات الواصلة إلى صانعي السياسة بطرق معينة، والقيام بدور "حراس البوابة". ويمكن أن تكون المجموعات الاستشارية (على سبيل المثال تلك التي تساعد الرئيس أو رئيس الوزراء) قوية وذات نفوذ هائل، وقد لا تكون متنفذة جداً.

وقد درس ستيفن ريد (Redd 2002, 335) كيف تقوم المجموعات الاستشارية بتشكيل قرارات السياسة الخارجية، واستنتج أن "صانعي القرار لديهم حساسية عالية تجاه التداعيات السياسية لقراراتهم، ويدركون أهمية هذه التداعيات". ووجد، على وجه التحديد، أن المعلومات السياسية التي يقدمها المستشارون والمجموعات الاستشارية تؤثر في تحليل المعلومات، وفي خيارات السياسة الخارجية. وقد أوضح توماس بريستون (Preston 2001; George and George 1998, ch. 6) أن الرؤساء الذين يمتلكون خبرات في السياسة الخارجية (على سبيل المثال: دوايت أيزنهاور، وجون كينيدي، وجورج بوش الأب) أقل ميلاً إلى الاعتماد على الموظفين المستشارين عند صنع قرارات السياسة الخارجية. أما بالنسبة إلى الرؤساء الذين يمتلكون خبرات أقل في حقل السياسة الخارجية (على سبيل المثال: بيل كلينتون، وهاري ترومان، وليونيد جونسون) فإن المستشارين يكونون أكثر أهمية بكثير.

وفي وقت وقوع هجمات 11 سبتمبر 2001 كان مجلس السياسات الدفاعية في الولايات المتحدة تحت قيادة ريتشارد بيرل. ولعب ذلك المجلس دوراً رئيسياً في تشكيل سياسة الولايات المتحدة تجاه العراق قبل الحرب، وخلال المراحل الأولى من الحرب ضد العراق (تم استبدال بيرل وحل محله تيلي فاوولر في يونيو 2003). وحسب الميثاق الرسمي لمجلس السياسات الدفاعية:

سيقوم مجلس السياسات الدفاعية "بتزويد وزير الدفاع، ونائب وزير الدفاع، ووكيل وزارة الدفاع لشؤون السياسات، بالنصائح والآراء الموثوق بها والمطلعة والمستقلة، بشأن القضايا الكبرى المتعلقة بالسياسة الدفاعية. وسيركز المجلس على القضايا الطويلة الأجل والمستمرة، التي تكون محورية بالنسبة إلى التخطيط الاستراتيجي لشؤون وزارة الدفاع. وسيكون المجلس مسؤولاً عن إجراء البحوث وتحليل الموضوعات، على المديين القصير والطويل، التي يتم تحويلها إلى المجلس من قبل وزير الدفاع أو نائبه أو وكيل الوزارة لشؤون السياسات". وتتألف عضوية مجلس السياسات الدفاعية في الولايات المتحدة بصورة رئيسية من أفراد من القطاع الخاص يمتلكون خبرات متميزة في شؤون الأمن القومي، ولا يجوز أن يضم المجلس أكثر من أربعة مسؤولين حكوميين. وسيكون

عدد أعضاء المجلس 30 عضواً تقريباً. وبين الحين والآخر، يمكن تعيين أعضاء مشاركين في مجلس السياسات الدفاعية ليشاركوا في تقييم قضية معينة.⁶

وكانت هناك مجموعة استشارية أخرى تدعى لجنة بيكر-هاملتون قدمت تقريراً مشتركاً من الحزبين الجمهوري والديمقراطي إلى الرئيس جورج بوش (الابن) بشأن الحرب الأمريكية في العراق، وزودت الرئيس باستراتيجية لإنقاذ ماء الوجه وسحب جميع القوات المقاتلة مع بداية عام 2008. وكان تقرير بيكر-هاملتون يفضّل، من ضمن أمور أخرى، المفاوضات المباشرة مع اللاعبين الإقليميين الفاعلين، مثل إيران وسوريا، وزيادة المستشارين الأمريكيين المرافقين للجنود الأمريكيين في العراق. ولكن الرئيس بوش (الابن) نأى بنفسه على الفور عن المقترحات الواردة في تقرير بيكر-هاملتون.

وكانت إحدى التوصيات المهمة التي قدمتها لجنة فينوغراد، التي درست أداء القادة الإسرائيليين السياسيين والعسكريين في حرب لبنان الثانية في صيف 2006، تدعو إلى تعزيز دور مجلس الأمن القومي الإسرائيلي كمجموعة استشارية لرئيس مجلس الوزراء وأعضاء الحكومة، بحيث يستطيع المجلس تزويد صانعي السياسة بتقييمات منهجية وتفصيلية لخيارات السياسة وتداعياتها، وبالتالي فإن آراء المجلس تشكل ثقلًا مقابلاً لآراء الجيش الإسرائيلي وتوصياته.

نماذج البحث عن المعلومات

يفهم صانعو السياسة المعلومات ويحصلون عليها عبر عدد من الطرق. وهذه المفاهيم بدورها تحدد كيفية معالجة المعلومات وصنع القرارات. وتؤثر الطريقة المستخدمة في جمع المعلومات وتحليلها وصياغتها في السياسة الخارجية. وفي هذا الجزء نغطي بعضاً من النماذج الأكثر شيوعاً لمعالجة المعلومات وتحليلها.

6. مستمدة من:

<http://f11.findlaw.com/news.findlaw.com/hdocs/docs/dod/dpbac80201chrtr.pdf> www.findlaw.com.

يصف أندرو سايج (Sage 1990, 232-242) المزايا المتنوعة لطرق معالجة المعلومات وفق المنهجين العقلاني والمعرفي/ الإدراكي. ويمكن اعتبار نموذج الفاعل العقلاني منهجاً متكاملًا؛ لأن صانع القرار يدرس جميع المعلومات المتوافرة، ويجري مقارنات عديدة لجميع البدائل والآثار. ولكن هذا الجزء من الكتاب يركز أيضاً على مزايا ومفاهيم عملية صنع القرار وفق النموذج التجريبي، لأننا نناقش حيثيات صنع قرار السياسة الخارجية الذي لا يعتمد على الافتراضات العقلانية الكلاسيكية. ويقول سايج إن هذه المنهجيات تعالج بصورة مباشرة عملية صنع القرار؛ لأنها مصممة لتفسير وفهم قيود الإدراك الإنساني.

وهناك قيود معرفية ثقيلة تؤثر في بحوث المعلومات. وبوجه عام إن استخدام القواعد التجريبية لصنع القرار يعني استخدام الطرق المختصرة والمبسطة للمعرفة في صنع القرار. وهناك مجموعة كبيرة ومتنوعة من النماذج التي سنناقشها هنا؛ من البحوث التي تركز على ترتيب البدائل، وقواعد البحوث اللاتعويضية، وصولاً إلى النماذج البحثية التي تعتمد على دراسة الأبعاد أو البدائل (انظر الجدول 2-4).

الجدول 2-4

نماذج البحث عن المعلومات

البحث المتكامل مقابل البحث غير المتكامل
البحث المهتم بترتيب البدائل مقابل البحث غير المهتم بذلك
البحث المعتمد على البدائل مقابل البحث المعتمد على الأبعاد
البحث الساعي إلى الحد الأقصى مقابل المكتفي بالحد الأدنى المرضي
القواعد التعويضية مقابل القواعد اللاتعويضية

البحث المتكامل مقابل البحث غير المتكامل

البحث المتكامل holistic search ببساطة يعني مراجعة جميع المعلومات حول المسارات البديلة للعمل، والأبعاد التي تؤثر في القرار، وتداعيات كل بديل على كل بعد من الأبعاد.

وعند تطبيق منهج البحث غير المتكامل nonholistic search فإن صانع القرار يراجع جزءاً من المعلومات حول القرار فقط. وتترافق البحوث غير المتكاملة مع استخدام المنهج التجريبي في صنع القرار؛ لأن تبسيط الطرق المختصرة للمعرفة يعني أنه لم يتم الوصول إلى جميع المعلومات ولم يتم تقييمها كلها.

البحث المهمم بترتيب البدائل مقابل البحث غير المهمم بذلك

إن تسلسل الأبعاد وترتيب البدائل يمكن أن يؤثر في قراراتنا (Redd 2002). وعلى سبيل المثال، عند البحث عن سيارة مستعملة، فإن نظام/ ترتيب مشاهدة السيارات يمكن أن يؤثر في الاختيار؛ وقد نكتفي بمشاهدة بضع سيارات رأيناها في البداية وكنا نفكر في شراء إحداها، بسبب التكاليف والجهود المبذولة في السفر لرؤية سيارات أخرى في قائمة الخيارات. وبناءً عليه، نرغب في انتقاء واحدة من السيارات القليلة التي شاهدناها في البداية، بدلاً من مشاهدة جميع السيارات. ولكن لو عكسنا ترتيب/ تسلسل عملية شراء السيارة، فربما كنا سنشتري سيارة مختلفة.

وأظهرت البحوث أن الترتيب المتبع في عرض المعلومات على القادة يؤثر في صنع قرارات السياسة الخارجية. والقادة السياسيون يتحسسون من المعلومات السياسية السلبية، وقد يستبعدون البدائل التي تُقدّم لهم من قبل المستشارين قبل أن تُقدّم لهم معايير أخرى مهمة (اقتصادية، أو دبلوماسية). وإذا قام مستشار سياسي بتقديم أجندة قبل وصول معلومات من المستشار العسكري، فإن النتيجة يمكن أن تكون مختلفة عن النتيجة الأخرى فيما لو عكسنا تسلسل الأحداث.

البحث المعتمد على البدائل مقابل البحث المعتمد على الأبعاد

يستطيع صانعو القرار إجراء بحوثهم عن المعلومات بالاعتماد على البدائل أو الأبعاد أيضاً. ويُعتبر البحث معتمداً على البدائل إذا كان صانع القرار يدرس بدوره كل تأثير من التأثيرات والتداعيات المحتملة لكل بديل. وفي البحث المعتمد على الأبعاد، تجب دراسة تأثير نتائج كل بعد في البدائل جميعها. وعلى سبيل المثال، إن الفرد الذي يُجري بحثاً معتمداً على البدائل لشراء سيارة جديدة سيدرس بعناية جميع المعلومات عن كل سيارة محتملة وفق تسلسل دقيق. أما في البحث المعتمد على الأبعاد، فإن الشخص المعني سيبدأ بتقييم الآثار والتداعيات لكل بعد عبر البدائل كلها. ويشار أحياناً إلى البحوث المعتمدة على البدائل بمصطلح أبحاث داخل أبعاد متعددة Interdimensional، ويشار إلى الأبحاث المعتمدة على الأبعاد بمصطلح أبحاث داخل البعد الواحد Intradimensional. وكما سنناقش لاحقاً، فإن نماذج البحوث مهمة لأنها يمكن أن تؤثر في كيفية صنع القرار، وفي تحديد البديل الذي يتم انتقاؤه.

البحث الساعي إلى الحد الأقصى مقابل المكتفي بالحد الأدنى المُرضي

يحاول صانعو القرار العقلانيون بلوغ الحد الأقصى، وهذا يعني أنهم ينتقون أفضل البدائل من بين مجموعة بدائل، من خلال تقييم المكاسب والتكاليف لكل بديل، وانتقاء البديل الذي يضمن أعلى ربح صافٍ (إجمالي المكاسب يُطرح منه إجمالي التكاليف).

وفي المقابل، عند تطبيق قواعد القرار المكتفي بالحد الأدنى المُرضي، فإن صانع القرار يختار البديل "الجيد بدرجة كافية"، ولكن ليس بالضرورة أن يكون هو الخيار الأفضل. وعندما يبدو أحد البدائل مقبولاً لدى صانع القرار، فإن البدائل الأخرى لا يُنظر فيها. ويوحي العمل الأصيل الذي ألفه المرشح لجائزة نوبل هيربرت سيمون (Simon 1957; 1959) أنه بدلاً من تعظيم المكاسب إلى الحد الأقصى، فإن البشر يتبعون نموذجاً مكتفياً بالحد الأدنى المُرضي، حيث يقوم صانع القرار باختيار أول بديل

مقبول عوضاً عن مواصلة البحث والمقارنة بين البدائل. ونظراً إلى أن تكاليف المعلومات عالية، فإن صانعي القرار يقيمون البدائل الممكنة، ويقبلون أول بديل يلبي الحد الأدنى من احتياجات معينة. ويقول سيمون إنه يُتوقع من صانعي القرار، على الأرجح، أن يختاروا بديلاً يلبي الحد الأدنى المُرضي. وهذه القاعدة أقل تطلباً وعبئاً من النموذج العقلاني المثالي لتعظيم الفائدة وبلوغ الحد الأقصى من المكاسب.

القواعد التعويضية مقابل القواعد اللاتعويضية

نستطيع الآن الغوص بشكل أعمق في الفروق الدقيقة في عملية صنع قرارات السياسة الخارجية، حيث نستطيع مناقشة فئتين واسعتين من نماذج بحوث المعلومات: القواعد التعويضية (الخطية) compensatory، والقواعد اللاتعويضية noncompensatory. في النموذج التعويضي نجد أنه يمكن أن يتم التعويض عن محصلة النقاط المنخفضة في بُعد واحد بواسطة محصلة النقاط المرتفعة في بعد آخر. وعلى سبيل المثال إذا كان أحد كبار المسؤولين التنفيذيين يتخذ قراراً بشأن استخدام القوة، فإن محصلة النقاط المنخفضة في البعد السياسي تعويضها يمكن أن يتم بمحصلة نقاط مرتفعة في البعد العسكري.

ويعني البحث اللاتعويضي أن هناك بديلاً بمحصلة نقاط منخفضة في بعد معين، وليس هناك نقاط أخرى في بعد آخر أو في مجموعة أبعاد يمكن أن تعوض النقص. وعلى سبيل المثال، خلال أزمة الصواريخ الكوبية، كانت محصلة النقاط في خيار "الضغط الدبلوماسي" منخفضة جداً في البعد السياسي إلى درجة أنه لم يكن هناك أي شيء يمكن أن يعوّض النقص. والواقع أن المنهج اللاتعويضي منهج غير تراكمي لا يقبل الإضافات، ويعتمد على الطرق المعرفية المختصرة، أو على المنهج التجريبي، لأنه لا تتم فيه مراجعة جميع المعلومات.

وفي المقابل تتسم العمليات التعويضية عموماً بالبحوث متعددة الأبعاد، وعادة تستخدم كمية ثابتة من المعلومات لكل بديل (Billings and Marcus 1983, 333).

ويعتمد النموذج التعويضي على البدائل، لأن صانع القرار يدرس جميع الأبعاد للبدائل قبل الانتقال إلى بديل آخر (Payne et al. 1988, 536).

أما النموذج اللاتعويضي فيعتمد على بعد واحد. ويتم تبسيط العملية من خلال خطوات متلاحقة في استبعاد البدائل التي لا تلبي حداً معيناً، وذلك باستخدام معيار معين أو معايير عدة، في حين نجد أن العمليات التعويضية تطبق المقارنة بين البدائل عبر مختلف الأبعاد (Mintz 1993). والنماذج اللاتعويضية لا تدرس جميع البدائل عبر جميع الأبعاد قبل انتقاء الحل المقبول (Mintz, Geva, and DeRouen Jr. 1993). وتتضمن عمليات الانتقاء في النموذج اللاتعويضي عادة أبحاثاً داخل البعد الواحد بالاعتماد على الخصائص، بدلاً من الاعتماد على البدائل (Payne et al. 1988, 536). ويرى بعض الباحثين أن النماذج اللاتعويضية - وليست النماذج التعويضية أو الخطية - تُستخدم في بيئات القرار الأكثر تعقيداً لأنها تسلك طريقاً أسهل للمعرفة (Einhorn 1970, 1971; Payne 1976; E. Johnson and Meyer 1984; Brannick and Brannick 1989). والميزة الحاسمة والواضحة للنماذج اللاتعويضية تستبعد بقوة التعويض بين المتغيرات (Brannick and Brannick 1989).

إذاً، إن الفكرة الكامنة وراء النماذج اللاتعويضية هي استبعاد البدائل بسرعة لتبسيط أبحاث المعلومات ومراحل التقييم في عملية صنع القرار (Payne 1976, 384; Payne et al. 1988, 534). بينما تقدم النماذج التعويضية التراكمية تفسيرات لكيفية صنع قرارات السياسة الخارجية، التي قد لا تمتلك بالضرورة الحوافز الكافية للبقاء السياسي وتجاوز قيود الرأي العام.

وبوجه عام يمكن القول، إن النموذج العقلاني مرتبط ببحث تعويضي. وهذه العملية تتلاءم مع البحث المتكامل في النموذج الكلاسيكي للبحث. وفي المقابل نجد أن النماذج المعرفية ترتبط تقليدياً بعمليات لاتعويضية وتجريبية. ويُستخدم اثنان من الإجراءات اللاتعويضية الرئيسية عندما تُتخذ القرارات بناءً على معايير متعددة الأبعاد،

وهما: الإجراء المعتمد على ترابط جميع الأبعاد Conjunctive، والإجراء الذي يركز على بعد واحد Disjunctive. وفي الإجراء الأول تتم التقييمات على أساس وجود أبعاد عدة وأكثر من عتبة، وكل الأبعاد يجب أن تجتاز تلك العتبات. أما في النموذج الثاني فإن التقييمات تعتمد على وجود بعد واحد يحمل أهمية قصوى (Dawes 1964).

قواعد النماذج اللاتعويضية لصنع القرار

أظهرت البحوث أن صانعي القرار يستخدمون مجموعة قواعد في عملية صنع القرار. والنماذج اللاتعويضية الرئيسية في صنع القرار موضحة في الجدول 2-5؛ وهي: نموذج الأبعاد المترابطة (CON)، ونموذج الأبعاد غير المترابطة (DIS)، ونموذج استبعاد البدائل حسب الثقل (EBA)، ونموذج ترتيب البدائل حسب فائدتها في البعد الأهم (LEX) (Sage 1990).

الجدول 2-5

قواعد القرار اللاتعويضية

نموذج الأبعاد المترابطة (جميع الأبعاد تجتاز عتبة معينة)

نموذج الأبعاد غير المترابطة (بعد واحد على الأقل يجتاز العتبة)

نموذج استبعاد البدائل حسب الثقل

نموذج ترتيب البدائل حسب فائدتها في البعد الأهم

قاعدة الأبعاد المترابطة (CON)

إن الإجراء المعتمد على ترابط الأبعاد في صنع القرار يتضمن حكماً منطقياً لاتعويضياً، حيث يجب أن تكون القيم فوق حد معين في كل بعد. ويفترض نموذج ترابط الأبعاد وجود عتبات متعددة يجب اجتيازها. وأي بعد من الأبعاد، وحتى الأقل أهمية، له تأثير كبير في عملية الانتقاء؛ لأن جميع الأبعاد يجب أن تجتاز العتبة. وعلى سبيل المثال إذا

امتلك الإنسان قلباً سليماً، وكبداً ممتازاً، ورئتين سليمتين؛ فإن ذلك لا يعوض حقيقة أن الكلية الوحيدة الباقية في جسمه معطلة (Dawes 1964, 105).

ووفق نموذج الأبعاد المترابطة يضع صانع القرار القيمة المقبولة كحد أدنى لكل بعد من أبعاد القرار. ولكي يكون البديل مقبولاً، أو لكي تكون البدائل مقبولة، يجب أن تكون فوق الحد الأدنى المقبول في جميع الأبعاد. ويتم رفض البديل إذا أخفق في تجاوز أي قيمة معتمدة كعتبة أو كحد أدنى.

قاعدة الأبعاد غير المترابطة (DIS)

يُعدّ نموذج الأبعاد غير المترابطة انعكاساً لنموذج الأبعاد المترابطة؛ حيث يضع صانع القرار في نموذج الأبعاد غير المترابطة الحد الأدنى للقيمة المقبولة لكل بعد. ولكي يتم الاحتفاظ بالبديل يجب أن يجتاز تلك العتبة أو تلك القيمة، في بعد واحد على الأقل. ويتم رفض البدائل التي تخفق في اجتياز تلك القيمة الحرجة.

وفي نموذج الأبعاد غير المترابطة يتم استبعاد البدائل على أساس البعد الأكثر أهمية. ويضرب روبرن داويس (Dawes 1964, 105) مثلاً بلاعب كرة القدم الذي تم انتقاؤه على أساس قدراته الاستثنائية في جانب واحد من اللعبة، قد يكون تمرير الكرة، أو ركلها، أو الجري، أو اعتراض الخصم. ويتم اتباع قاعدة الأبعاد غير المترابطة إذا كان الفريق الذي يحتاج إلى ظهير ربعي يتغاضى عن وجود ظهير بمستوى متوسط يستطيع أن يركل الكرة بشكل جيد، من أجل الاحتفاظ بمهاجم ممتاز. والنقطة الجوهرية في نموذج الأبعاد غير المترابطة هي التركيز على البعد الأكثر أهمية (Einhorn 1971, 3).

قاعدة استبعاد البدائل حسب الثقل (EBA)

إن نموذج استبعاد البدائل حسب الثقل هو عملية تسلسلية لاستبعاد البدائل بالاعتماد على طريقة التجريب والخطأ. وفي هذه العملية يتم إعطاء ثقل مختلف لكل ميزة

أو بُعد حسب أهميته. ويتم انتقاء الأبعاد بحيث تُستخدم في مقارنة البدائل مع ترتيبها ودراسة احتمال اعتمادها حسب ثقلها. فالبدائل التي لا تسجل محصلة نقاط فوق عتبة محددة في أحد الأبعاد الرئيسية يتم استبعادها بطريقة تسلسلية. ثم يتم انتقاء البعد الثاني وتكرر العملية حتى يبقى بعد واحد فقط (Payne et al. 1988). وهكذا نلاحظ أن نموذج استبعاد البدائل حسب الثقل في جوهره مشابه للنماذج اللاتعويضية الأخرى، ولكنه يختلف عنها بالدرجة الأولى بسبب طبيعته القائمة على الاحتمالية، أي إن الترتيب المتبع في استبعاد البدائل يمكن أن يختلف من حالة إلى حالة أخرى حسب تغير الثقل (Tversky 1972a, 285; 1972b, 349-350).

قاعدة ترتيب البدائل حسب فائدتها في البعد الأهم (LEX)

يتضمن نموذج ترتيب البدائل حسب فائدتها انتقاء البديل الذي يوفر أعظم فائدة في البعد الذي يُعد الأكثر أهمية (Payne et al. 1988)؛ مثل فرض عقوبات اقتصادية على الدولة الخصم لأنها تنتج أسلحة دمار شامل. ومن الأمثلة الأخرى: شراء أسهم بناءً على تقارير تتوقع تحقيق أرباح مستقبلية جيدة، وبيع أسهم عندما يكون المرء بحاجة إلى أموال نقدية، وشراء سيارة لأن الشخص المعني أحبّ لوها. ومن الواضح أن نماذج البحث وقواعد صنع القرار تؤثر في صنع قرارات السياسة الخارجية؛ لأن استخدام قاعدة معينة في صنع القرار يمكن أن يؤدي إلى نتيجة مختلفة عن النتيجة الحاصلة فيما لو استخدمت قاعدة أخرى.

خاتمة

يوجد عدد من القنوات الممتعة لاستكشاف بيئة صنع القرار في السياسة الخارجية. وهذا الفصل يعرض عدداً من تلك القنوات: أنماط القرار، ومستويات التحليل، والعوامل البيئية، ونماذج البحث عن المعلومات، وقواعد صنع القرار. وإذا نظرنا إليها مجتمعة، فإن هذه الآراء والقنوات تشكل مادة غنية لاستكشاف كيفية صنع قرارات السياسة الخارجية وأسباب صنعها.

الفصل الثالث

التحيزات / الميول في صنع القرار

إن إحدى المشكلات الرئيسية التي يمكن أن يواجهها القادة في الأزمات هي نزعتهم وقابليتهم للتأثر بالتحيزات والأخطاء في صنع القرار، بسبب محدودية المعرفة. وفي الواقع إن صنع القرار، وبخاصة قرارات السياسة الخارجية العصبية والأشد تعقيداً، تتم تحت ضغط وقيود في تحليل المعلومات ومعالجتها (Formanand Selly 2001). والتحيزات غالباً ما تقود إلى تصور / فهم خطأ. والقادة يرون العالم بطرق خاضعة لعملية فلترة (غربلة انتقائية) باللاوعي نتيجة التأثير باعتقادات وتجارب سابقة. وفي دراسة روبرت جيرفيس (Jervis 1976) الأصيلية والمميزة عن التحيز وسوء الفهم، يقول إن صانعي القرار في العادة لا يفهمون العالم بشكل صحيح، ونحن نستطيع أن ندرك ونحدد مصادر سوء الفهم. ويضم الجدول 1-3 قائمة بأنماط التحيز.

إن المفاهيم والتصورات الختأاً لدى صدام حسين بعد غزوه دولة الكويت عام 1990، تشكل مثلاً يستحق أن يُدرس (Mingst 2002). ربما يكون صدام حسين قد فهم أن الولايات المتحدة الأمريكية لن تقوم برد فعل قوي جداً على غزو الكويت، وهذا التصور مبني على اجتماعه مع السفارة الأمريكية في بغداد أبريل غلاسبي. وهناك كثيرون يزعمون أن غلاسبي أوحى لصدام حسين أن الولايات المتحدة لن تتدخل في النزاع الحدودي بين الكويت والعراق.

وربما كان صدام حسين يتوقع من العالم العربي أن يتحد خلفه لأنه حاول أن يجعل إسرائيل طرفاً في الصراع. وربما كان يتصور أن العالم منشغل بالأحداث في أوروبا، مع نهاية الحرب الباردة وتفكك الاتحاد السوفيتي.

وفي عام 2008، أخطأت قيادة حركة حماس في حساباتها عندما أخفقت في توقع الرد الإسرائيلي العنيف على الهجمات الصاروخية المتواصلة من جانب الحركة على الدولة اليهودية*. وبالفعل لم تتوقع قيادة حماس من إسرائيل أن ترد على صواريخها قبل انتهاء الانتخابات الإسرائيلية. وبالتالي فإن قيادة حركة حماس وقعت أسيرة التفكير الرغبوي/ التمني، حيث اعتقدت أن الإسرائيليين لن يجرؤوا على دخول قطاع غزة الذي يخضع لسيطرة حماس.

إن تحليل القرارات في بيرل هاربر، وخليج الخنازير، وعملية بارباروسا (الغزو الألماني للاتحاد السوفيتي في الحرب العالمية الثانية 1941)، وحرب أكتوبر 1973، وحرب إسرائيل-حزب الله في يوليو 2006، وهذه مجرد بضعة أمثلة تاريخية ومعاصرة، يوضح الطبيعة العامة للتحيزات والأخطاء التي تؤثر في قرارات القادة. ومن المفارقات أن القادة لا يزالون يتأثرون بالميول والتحيزات وأحياناً يكررون الأخطاء ذاتها على الرغم من أن تأثيرات تحيزات عديدة في صنع القرار أصبحت معروفة. ومن المثير للاستغراب أن هذه التحيزات مقاومة حتى لعملية كبح الميول، أي محاولة تقليل التحيز أو استبعاده من الحسابات المعرفية في صنع القرار (Bazerman 2006, 193; Renshon and Renshon 2008, 527).

وعلى سبيل المثال، كان القادة الإسرائيليون عرضة للتأثر بتحيزات معرفية مألوفة في قرارهم بشأن الرد على تسلل أفراد من حزب الله إلى شمال إسرائيل في 12 يوليو 2006 (Winograd Interim Report 2007). وهناك شهادات منشورة لصانعي السياسة الإسرائيليين الذين خدموا في مناصب قيادية مهمة خلال الحرب في لبنان، أدلوا بها أمام لجنة فينوغراد التي كانت تدرس حيثيات الحرب، وهذه الشهادات توفر دليلاً نادراً على كيفية صنع القرارات، وكيف تؤثر الميول/ التحيزات في مثل تلك القرارات.

* نلفت انتباه القارئ إلى أن المؤلفين هنا يتبنيان الرواية الإسرائيلية الرسمية عن الحرب على غزة عام 2008. (المحرر)

الجدول 3-1

التحيزات في صنع القرار

التركيز على المكاسب القصيرة الأجل بدلاً من المشكلات الطويلة الأجل.

تفضيل يفوق تفضيلاً آخر.

الاكتفاء ببديل واحد.

التفكير الرغوبي/ التمني.

تبرير الأشياء بعد حدوثها.

الاعتماد على الماضي.

التركيز على خيارات محدودة بدلاً من دراسة مجموعة واسعة من خيارات السياسة.

التفكير الجماعي.

الثقة المفرطة؛ المبالغة في تعظيم القدرات الذاتية، والتقليل من شأن قدرات الخصم.

تجاهل معلومات شديدة الأهمية؛ الإنكار أو التجنب.

التركيز على جزء واحد فقط من مشكلة القرار.

سيناريوهات ومحاكاة معارك تؤدي إلى قرارات دون المستوى الأمثل.

عدم متابعة ومساءلتها القرارات والخطط السابقة.

الانحياز نحو استبعاد غير المقبول أولاً.

الرد السريع دون تفكير (إطلاق النار والمسدس على الخصر).

التفكير المتعدد الآراء.

تأثير الاستقطاب الجماعي.

المصدر: هذا الجدول هو توسيع للقائمة الواردة في كتاب فورمان وسيلي: (2001) Forman and Selly.

مثلاً، كان رئيس أركان جيش الدفاع الإسرائيلي خلال حرب يوليو 2006 في لبنان، الجنرال دان حالوتس، يدعو بشكل شبه حصري إلى استخدام الضربات الجوية بصفتها السياسة المفضلة خلال الحرب. وهذا التحيز (تفضيل فوق تفضيل) لمصلحة هذا المسار البديل لتنفيذ العمل العسكري ترك تأثيراً في القيادة السياسية وفي القرارات العسكرية. وكان مهندسو الرد الإسرائيلي على هجمات حزب الله يأملون أيضاً من خلال ممارسة الضغط على لبنان أن تقوم الحكومة اللبنانية بتجريد سلاح حزب الله، وأن تجبر الحزب على الانسحاب من منطقة الحدود جنوب لبنان، وهذا الأمل في حد ذاته هو تحيز من نوع "التفكير الرغبوي/التمني". وقبل حرب أكتوبر عام 1973، كان المخططون العسكريون الإسرائيليون يركزون على بديلين رئيسيين متاحين لدى خصومهم العرب: "خيار الحرب"، و"خيار اللا حرب"، وفي الوقت ذاته تجاهلوا احتمال اللجوء إلى "خيار الحرب المحدودة" المتاح لدى مصر وسوريا (Levy 1989a, 283). وهكذا، تجاهلوا احتمال شن هجوم محدود من قبل أعدائهم. وبالفعل نجحت مصر وسوريا في مفاجأة إسرائيل في أكتوبر 1973 بشن هجوم محدود.

وهناك دراسة أخرى استخدمت منهجية التفكير التجريبي، وأوضحت أن صانعي السياسة في الولايات المتحدة عرضة للتأثر بتحيز تفضيل فوق تفضيل، وتحيز الاكتفاء بديل واحد، عند صنع القرارات بشأن التكنولوجيات المستخدمة لمحاربة الإرهاب (Mintz and Redd 2007). وعلى وجه التحديد كان الضباط الذين شاركوا في نموذج التفكير التجريبي يريدون أن "يفعلوا شيئاً ما"، وتجاهلوا المعلومات المساندة التي كانت تؤيد "عدم القيام بأي فعل". وكان اختيارهم يتمثل في بديل واحد (أجهزة استشعار عبر الحدود)، وفضّلوه على البدائل الأخرى (مثل وسائل الاستجابة لحالات الطوارئ)، وكرسوا وزناً وأهمية أكبر لحلّ تخصصهم (البعد العسكري)، وفعلياً تجاهلوا التكاليف الاقتصادية للبرنامج.

ويريد القادة صنع قرارات عالية الجودة، ولكن "ميولهم المتأثرة بدوافع معينة (أي المبول المدفوعة بالعواطف) وتحيزاتهم غير المتأثرة بدوافع (أي النزعة المعرفية)" تؤثر بشكل كبير في أحكامهم، وبالتالي تؤثر في قراراتهم (Levy 2003, 38). كما أن القادة عرضة للتأثر بتحيز التفكير الجماعي. وعلى سبيل المثال، خلال حرب 2006 في لبنان، كان الجنرال حالوتس يريد من الجيش أن يتكلم بصوت واحد بدلاً من تقديم وجهات نظر متعددة، وخلق تحديات وانتقادات تعرقل شن الهجوم. وهذا المثال يتضمن عناصر التحيز تحت تأثير التفكير الجماعي.

ويميل القادة إلى عدم متابعة ومراقبة عمليات صنع قراراتهم (Forman and Selly 2001)؛ ليروا كيف يمكن تعديل أو تحسين النتائج السابقة لقراراتهم وأفعالهم. وفي المقابل، خلال حرب أكتوبر 1973، سارع القادة العسكريون الإسرائيليون إلى تعديل وتغيير حملة قواتهم البرية. وهذا المنهج أسفر عن عبور القوات الإسرائيلية قناة السويس، وتطوير الجيش المصري الثالث من قبل قوات الجنرال أرييل شارون. ويقول النقاد إن هذا التغيير الإبداعي في خطط المعركة من الجانب الإسرائيلي لم يحدث في حملة صيف 2006 ضد لبنان، التي اعتمدت بشكل كبير على الضربات الجوية.

وينهمك القادة أحياناً في مباحكات السياسة البيروقراطية وخلافات داخلية حادة تقود إلى قرارات دون المستوى الأمثل؛ فقبل هجمات 11 سبتمبر لم تكن الأجهزة المعنية في الولايات المتحدة، ومنها مكتب التحقيقات الفيدرالي (FBI) ووكالة المخابرات المركزية (CIA) ومؤسسات حكومية أخرى، تتشارك في المعلومات الحساسة؛ فقد كانت المشاركة في هذه المعلومات يمكن أن تزيد صعوبة تنفيذ تلك الهجمات بالنسبة إلى الإرهابيين. وقد تضمنت أعمال عدد من المحللين البارزين لعملية صنع القرار في السياسة الخارجية (Jervis 1976; George 1980a; Jervis, Lebow, and Stein 1985; Holsti 1990) الافتراض القائل إن هناك حدوداً/ قيوداً معرفية على نظرية الاقتصاد الجزئي العقلاني في صنع قرارات السياسة الخارجية.

كيف تؤثر التحيزات في قرارات السياسة الخارجية؟ يعرض الجدول 1-3 أنواع التحيزات في صنع القرار.⁷ لكي نجيب عن هذا السؤال، ننتقل إلى دراسة حالة وهي قرار الولايات المتحدة بغزو العراق عام 2003.

دراسة حالة: قرار الولايات المتحدة بغزو العراق عام 2003 - تأثير التحيزات المعرفية في صنع السياسة الخارجية⁸

بررت إدارة جورج بوش (الابن) غزو العراق بالاستناد إلى تقارير استخباراتية زعمت أن العراق كان يمتلك أسلحة تدمير شامل، ويهدد أمن الشرق الأوسط والولايات المتحدة. ولكن أحد تقارير وكالة المخابرات المركزية في عام 2004 أوضح أن إدارة بوش (الابن) لم تولِ اهتماماً يُذكر للتوقعات/ التحذيرات الاستخباراتية الأمريكية قبل الحرب بشأن الاضطرابات الإثنية والقبلية في العراق التي يُرجح نشوؤها بسبب الغزو. وقال ذلك التقرير إن الإدارة الأمريكية تشعر بقلق أكبر بشأن برنامج أسلحة العراق، وأضاف: "في تحولٍ مثير للاستغراب كانت دوائر صنع السياسة متقبلة للمعلومات الاستخباراتية الفنية (برنامج الأسلحة)، وفي هذا الجانب كان التحليل خاطئاً، ولكن من الواضح أن صانعي السياسة لم يعطوا اهتماماً يُذكر للمعلومات الاستخباراتية حول القضايا الثقافية والسياسية (في عراق ما بعد صدام حسين)؛ إذ كان التحليل صائباً في هذا المجال". ويلقي التقرير "اللوم على إدارة بوش (الابن) لأنها لم تولِ اهتماماً كافياً للمعلومات الاستخباراتية قبل الحرب، والتي توقعَت نشوب نزاعات طائفية، وهذه النزاعات تهدد الآن بتقسيم العراق" (USA Today October 12, 2005).

وكانت إدارة بوش (الابن) قبل الغزو وفي المراحل الأولى لحرب العراق تعتقد أن القوات الأمريكية ستُستقبل من قبل الشعب العراقي كقوات تحرير. فما التحيزات التي أثرت في قرارات واشنطن؟ سنستعرض فيما يأتي بضعة أمثلة.

7. انظر: فورمان وسيلي (Forman and Selly 2001) للاطلاع على قائمة التحيزات المعرفية في صنع القرار، وتتضمن بعض

التحيزات المذكورة في الجدول 1-3، ونقوم بمناقشتها في هذا الفصل.

8. نشكر تريسي لونغ على مساعدتها في المهام البحثية في هذا الجزء.

يركز القادة عادة على المكاسب القصيرة الأجل بدلاً من معالجة المشكلات الطويلة الأجل. وعلى سبيل المثال عندما أعلن الرئيس بوش (الابن) في مايو 2003 أن "المهمة أنجزت" كان يركز على النتائج القصيرة الأجل التي أسفرت عنها الحملة العسكرية وعواقبها الفورية، بينما كان يتجاهل المشكلات الطويلة الأجل المتمثلة في التمرد والعنف السياسي في العراق.

ويميل القادة إلى اختيار تفضيل فوق تفضيل آخر ليكون مساراً بديلاً للعمل. وعلى سبيل المثال على الرغم من أن مفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة ذكروا في تقريرهم في الشهور السابقة لغزو العراق عام 2003 أنهم لم يعثروا على دليل يؤكد وجود أسلحة دمار شامل في العراق، فقد تجاهلت إدارة بوش والشعب بصورة عامة تقارير المفتشين؛ لأن تلك التقارير تعارضت مع تفضيلات الإدارة الأمريكية وأجندتها، وخطتها لغزو العراق. وغالباً ما يعزو القادة والشعب السلوك "الشرير" إلى الدول غير الديمقراطية، وإلى قادة تلك الدول خاصة.

وقد توقع الكثيرون في الإدارة الأمريكية أن يتحول العراق إلى دولة ديمقراطية، ولكنهم تجاهلوا الانقسامات الدينية والإثنية والقبلية والثقافية والسياسية الموجودة أصلاً في المجتمع العراقي، والتهديد الذي يشكّله الغزو على بعض الجماعات العراقية الكبيرة (السُّنة على سبيل المثال). وهذا النمط من التوقعات هو انحياز نحو التفكير الرغبوي/ التمني. وغالباً ما يكون لدى القادة توقعات وآمال غير واقعية، ويفرطون في التفاؤل بشأن نتائج أعمال السياسة الخارجية. وعلاوة على ذلك، غالباً ما ينخرطون في عملية تبرير الأشياء بعد حدوثها؛ لتبرير خياراتهم وأعمالهم.

وكثيراً ما يعتمد القادة على الماضي ويتخذون قرارات شبيهة بقرارات اتخذوها "في المرة الماضية"، مع أن الظروف ربما تكون تغيرت. وعلى سبيل المثال، طبق الرئيس بوش (الابن) السياسة نفسها تجاه العراق (الغزو باستخدام القوات البرية) كما فعل في أفغانستان

(Yetiv 2004, 231)، متجاهلاً حقيقة أن العراق مختلف كلياً عن أفغانستان في تركيبته الاجتماعية والإثنية والدينية وخلفيته التاريخية. وبطريقة مماثلة عندما ركزت الإدارة الأمريكية على مرحلة الاحتلال في حرب العراق، توقعت احتلالاً على غرار ما حدث في أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية، أو على غرار وجود القوات الأمريكية في كوريا الجنوبية. ولكن العراق ليس منطقة "صديقة"، وبالتالي فإن استراتيجية التنازل عن السيطرة التي تمت صياغتها على نمط أحداث وحالات سابقة لم تكن فاعلة في التعامل مع التمرد. ونطلق على هذا النمط التحيز نحو القياس التاريخي.

ويميل القادة إلى تفحص خيارات محدودة بدلاً من تحليل مجموعة واسعة من خيارات السياسة. وقد ركزت إدارة بوش على مجموعة احتمالات توحى أن العراق يمتلك برنامجاً متكاملاً وسليماً لأسلحة الدمار الشامل. ولم تقم واشنطن بتقييم البديل القائل إن العراق لا يمتلك أسلحة الدمار الشامل. وتبعاً لذلك، فإن أي معلومات جديدة عن العراق كانت تُفسر وفق التحيز المسبق للرأي القائل إنه يمتلك تلك الأسلحة. ونتيجة لهذا التحيز فإن إدارة بوش لم تنظر إلا في مجموعة البدائل التي تقلل من خطر تهديد أسلحة الدمار الشامل. وكما يوضح يتيف (Yetiv 2004, 230) فإن الديناميات الفاعلة في الدائرة الداخلية الضيقة المحيطة ببوش (الابن) "لم تفضّل إجراء تقييم جاد للخيارات المختلفة للتعامل مع العراق".

وكان تحيز التفكير الجماعي فاعلاً وملموساً داخل إدارة بوش (الابن). ومن الأمور الموثوق بها بشكل جيد أن الرئيس بوش (الابن) كان يؤيد إطاحة صدام حسين بالقوة. وكان هناك أعضاء آخرون في الإدارة مترددين في التعبير عن اعتراضهم الشديد على ذلك الرأي (Yetiv 2004, 230)، مع أن وزير الخارجية حينذاك كولن باول كان يمثل صوت الاستياء بشأن السياسات المتعلقة بحرب العراق. ومع استمرار الحرب أصبح استياء كولن باول معلناً أكثر فأكثر، ولذلك تم استبعاده تدريجياً من عملية صنع القرار، ومع انتهاء الفترة الرئاسية الأولى لبوش (الابن) تقدم باول باستقالته (Woodward 2004, 25).

ويغالي القادة غالباً بالثقة بأنفسهم فيما يتعلق بسياستهم الخارجية وقرارات الأمن القومي. وعلى سبيل المثال، تنبأ المخططون العسكريون الأمريكيون بأن هجمات "الصدمة والترويع" Shock and Awe على العراق من جانب القوات الأمريكية ستهزم العراقيين. وكانت خطة المعركة تركز على فكرة الصدمة والترويع التي تم تطويرها في جامعة الدفاع الوطني. وتتمحور هذه الفكرة حول الاعتماد على الناحية السيكلوجية في تدمير إرادة العدو ورغبته في القتال، بدلاً من الاعتماد على التدمير المادي لقواته العسكرية فقط. وقال نائب وزير الدفاع حينذاك بول وولفويتز إنه يجب على الولايات المتحدة أن تتخلص من صدام حسين، وإن تنفيذ هذا العمل سيكون سهلاً نسبياً (Woodward 2004, 21). ومع أنه تم تنفيذ هذا الجزء من الحرب -حقاً- بشكل شبه مثالي وفق منظور المخططين العسكريين الأمريكيين، فقد اتضح أن التحديات التي اعترضت إعادة بناء العراق بعد الحرب كانت هائلة.

ويبالغ القادة غالباً في تعظيم قدرات بلادهم والتقليل من شأن قدرات خصومهم. فعندما كانت الولايات المتحدة تدرس غزو العراق، بالغت في تقييم قدرتها على التعامل مع التمرد اللاحق، وقللت من شأن تأثيراته المحتملة، إلى درجة أنها اعتقدت أن حركة التمرد ستنتهي بعد الحرب. ثم قالت إن التمرد سينتهي حالما يتم تشكيل الحكومة المؤقتة. ثم زعمت الولايات المتحدة أن التمرد سينتهي مع التصديق على الدستور، وفي فترة لاحقة ليست بالبعيدة، زعمت أن التمرد سينتهي مع تغيير الاستراتيجية وتعزيز القوات الأمريكية في العراق، من خلال ما عُرف بزيادة عدد القوات.

ويتجاهل القادة غالباً المعلومات الحساسة. فعندما كانت إدارة بوش (الابن) تجمع المعلومات والأدلة وتعزز حجتها أمام الأمم المتحدة لتبرير غزو العراق، كانت تميل إلى التركيز وتسليط الضوء على المعلومات التي تدعم وتناسب البدائل التي توحى أن العراق يُحتمل أن يكون قد امتلك برنامجاً فعالاً لحيازة أسلحة الدمار الشامل (Yetiv 2004, 224). وفي الوقت ذاته عندما نقل مفتشو الأسلحة التابعون للأمم المتحدة معلومات تفيد

بأن العراق لا يمتلك أسلحة دمار شامل لجأت الإدارة إلى إعطاء هذه المعلومات ثقلاً أقل بكثير مما تستحق، وحرصت على التعتميم عليها إعلامياً. وإذا افترض المرء أن خطاب حالة الاتحاد الذي ألقاه الرئيس بوش (الابن) عام 2002 يُعدّ مؤشراً إلى نيات إدارته، فيصبح من السهل أن ندرك أن الإدارة قررت في وقت سابق غزو العراق، ولذلك قبلت المعلومات الداعمة، وتجاهلت إلى حد بعيد المعلومات السلبية عن الغزو وعواقبه المحتملة (Woodward 2004).

وينظر القادة غالباً إلى جانب واحد فقط من إجمالي مشكلة القرار. فعندما طرحت الإدارة الأمريكية القضية على الشعب الأمريكي، ركزت بشكل أساسي على جانب الغزو (Woodward 2004). وكان الجزء الأكبر من النقاش حول الحرب يتركز على إيجاد طريقة لكيلا يُنظر إلى قوات الاحتلال الأمريكية بصفتها قوات غازية، بل كقوات تحرير، وبالتالي كان أصحاب هذا الرأي يتوقعون أن تُستقبل القوات الأمريكية في شوارع العراق بالرقصات والأهازيج من جانب المدنيين العراقيين. ولكن الإدارة الأمريكية لم تولِ انتباهاً كافياً لجانب الاحتلال في الحرب.

ويميل القادة إلى المشاركة في النزاعات الداخلية والخلافات السياسية، وهذا يؤدي عادة إلى قرارات دون المستوى الأمثل. فقبل الحرب كانت الفكرة السائدة أن العراق المحتل يمكن أن يشكل حجر الزاوية لبناء بلدان ديمقراطية في كل أرجاء المنطقة. وقد تمت مناقشة هذه الفكرة من قبل وزير الدفاع دونالد رامسفيلد ومستشارة الأمن القومي كوندوليزا رايس. وكان هذان العضوان الأساسيان من كوادر البيت الأبيض يشكلان "الحلف المؤيد للحرب". وكان يعارضهما عدد من موظفي البيت الأبيض بقيادة وزير الخارجية كولن باول، حيث كان باول يعارض بشدة مهاجمة العراق كرد على هجمات 11 سبتمبر الإرهابية. ووفق رأي وودورد (Woodward 2004, 25) لم يكن باول يرى أي رابط حقيقي بين صدام حسين وهجمات 11 سبتمبر. وقد ذكر عدد من الصحفيين

المتابعين لشؤون البيت الأبيض أن هذه المعركة الداخلية بين هذين الفريقين لاستمالة الرئيس كانت أشبه بمعركة ملحمة من حيث حدتها.

ويفشل القادة غالباً في متابعة القرارات ومراقبتها؛ فقد مضت فترة طويلة بعد غزو العراق من دون أن تعلن الإدارة الأمريكية استراتيجية واضحة للخروج، أو خطة تفصيلية لإعادة إعمار العراق. وظلت الولايات المتحدة تزيد عدد الجنود تدريجياً مع مرور الوقت، ولكنها لم تقم بإعداد تقييم نزيه ودقيق حول إذا ما كانت هذه الزيادات في أعداد الجنود تعطي نتائج ناجحة. وتعد فيتنام تجربة ماثلة في الأذهان، وكثيراً ما يُشار إليها كمثال على الفشل الذريع لمنهج زيادة عديد القوات.

أما صناعو السياسة الذين ينتهجون منهج القرار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً، فهم يفضلون عادة تجنب البدائل التي يمكن أن تؤذيهم سياسياً أو شخصياً. وهذا يمكن أن يؤدي إلى اتخاذ قرارات دون المستوى الأمثل. وعلى سبيل المثال عندما قامت الولايات المتحدة بغزو العراق، وأصبحت متورطة في الحرب وتكبدت كل التكاليف المرهقة المترتبة عليها، أصبح من الصعب على الرئيس بوش (الابن) أن يعكس سياسته وينسحب من العراق. ولكن مع اقتراب الانتخابات الرئاسية عام 2008، حين بدأ المرشحون يتوددون إلى الناس المعتدلين في مركز الخريطة الانتخابية، ظهرت أصوات متعددة من داخل الإدارة الأمريكية تطالب بوضع جدول زمني للانسحاب من العراق.

ومن الواضح أن التحيزات في صنع القرار، وتحليلات القرار، وديناميات القرار، جميعها أثرت في صنع القرار الأمريكي بشأن العراق. ويُتوخى من الأطراف العقلانيين أن يصنعوا قرارات مدروسة ومستنيرة، من خلال مقارنة تكاليف البدائل بمكاسبها، ويُتوقع من عملية المقارنة هذه أن تؤدي إلى قرارات عالية الجودة. إن هذه الظروف والديناميات تحدد سمات قرارات اقتصادية وانتخابية معينة (Lau and Levy 1998). وبالفعل، أجرى الخبراء الاقتصاديون الكثير من الأعمال الرائدة حول صنع القرار بالمنهج العقلاني. ومن أجل تطبيق هذا المنهج على صنع القرار في السياسة الخارجية يجب معالجة الهواجس

والمعلومات غير الكاملة التي تشكل سمة ملازمة لقرارات عديدة في حقل السياسة الخارجية. والأمر الذي لا تقوم به نماذج الفاعل العقلاني هو التركيز على التحيزات في صنع القرار ومعالجة المعلومات وتحليلها.

أما المناهج السيكلوجية فهي تميل إلى دراسة القرارات في وسط هذه الظروف المخففة. ويرى لاو وليفي أن تأثير هذه التحيزات يضخم قرارات السياسة الخارجية؛ لأن الخيارات يجب أن "تُحدّد وتُبنى" من قبل صانع القرار في وسط بيئة مشحونة بالمخاوف والهواجس (Lau and Levy 1998, 31). أما في القرارات الانتخابية والعديد من القرارات الاقتصادية، فإن الخيارات تكون محددة بوضوح مسبقاً.

إن الجيل الأول من النماذج المعرفية يمثل صانعي القرار بصفتهم "باحثين عن الانسجام". إن العالم مكان مربك ويحتوي على ثروة هائلة من المعلومات المتاحة، ويجب على صانعي السياسة التعامل مع هذا العبء الثقيل من خلال تقليصه إلى مستوى يمكن التحكم به. وقد ظهر مفهوم حديث مؤخراً حول صنع القرار، وهو يعد الأفراد "بخلاء في المعرفة"، حيث يستخدمون طرقاً ذهنية مختصرة معروفة باسم المنهج التجريبي [مثل التجربة والخطأ] (Fiske and Taylor 1991). وهذه المناهج ليست بالضرورة محصورة ضمن مجال واحد، إنما تختلف في مجالات اهتمامها. وفي مواقف عديدة في حقل السياسة الخارجية نجد أن هناك مجموعات مشاركة في عملية صنع القرار.

التفكير الجماعي

مرة ثانية نذكر بأن الديناميات الجماعية يمكن أن تؤثر في كيفية معالجة المعلومات وكيفية صنع القرارات. وهناك عوامل مثل الهيكل، والانسجام (أو عدم الانسجام)، والعمليات والديناميات الداخلية، وإدارة الجماعة، تؤثر في صيغة القرار (George 1980a, 82; quoted in Renshon and Renshon 2008, 518) وقد قدم إيرفينغ جانيس (Janis 1982) تعريفاً لمفهوم التفكير الجماعي؛ فالجماعة تصنع القرار بناءً على إجماع

في الرأي، على حساب دراسة واستكشاف بدائل أخرى متنوعة. ويشكل انسجام الآراء بين أفراد المجموعة هاجساً طاعياً بالنسبة إلى جميع أفرادها، ولذلك يتم كبت الرأي المخالف، وفي بعض الحالات يُعاقب صاحبه. وتمارس الجماعة رقابة ذاتية وتتسم بمشاعر الضعف ولا تتحمل الآراء المناقضة لرأيها، حيث تسعى إلى تعزيز إجماع الرأي. وتقوم الجماعة بتشويه صورة الجماعات الخارجية المنافسة، وترى نفسها أرفع منها أخلاقياً. ويحدث التفكير الجماعي عندما يقوم أعضاء الجماعة بتجاهل المعلومات التي لا تنسجم مع موقف الأغلبية. وعلى سبيل المثال كانت الجماعة الخارجية المعادية بالنسبة إلى الولايات المتحدة خلال الحرب الباردة تتمثل في الاتحاد السوفيتي وحلفائه. ويلخص جريغ كاشمان (Cashman 1993, 112-115) هذه الظاهرة بقوله إن مواقف التفكير الجماعي لها سمات محددة، وترتبط هذه المتلازمة عادة بالجماعات التي يكون أفرادها من فئة عمرية مماثلة وخلفية ثقافية مشابهة.

وتكون مواقف التفكير الجماعي أكثر شيوعاً إذا كانت الجماعة معزولة عن المعلومات الخارجية. كما يصبح احتمال حدوث التفكير الجماعي أكبر إذا كانت الجماعة تفتقر إلى القائد النزيه والموضوعي الذي يستطيع أن يتحمل المعارضة أو المخالفة في الرأي. كما أن غياب القواعد أو الإجراءات المحددة لصنع القرار يترك الجماعة معرضة لديناميات التفكير الجماعي. فالتفكير الجماعي يوفر السلامة والأمن لصانعي القرار، وهذه المزايا يمكن أن تكون مغرية إذا كان الموقف الذي يمرون به أزمة، أو كان له إيحاءات أخلاقية، أو إذا كانت السياسة المطبقة مؤخراً فاشلة. وتبعاً لذلك، فليس من المستغرب أن نجد أن صنع القرار خلال الأزمات الكبرى معرض للتفكير الجماعي؛ لأن أعضاء الجماعة يعتمدون كلٌّ منهم على الآخر لتوفير الدعم والتحقق من صحة القرار.

ويذكر إيرفينغ جانيس أسباباً عدة تجعل من المتوقع عادة أن يكون التفكير الجماعي ضاراً بصنع قرارات السياسة الخارجية. والمشكلة الأكثر وضوحاً في هذا المجال هي إجراء البحث عن المعلومات والبدائل بصورة غير صحيحة وغير وافية؛ ولا تتم الاستعانة

بالخبراء الخارجيين، ويكون التفكير ملتزماً بالعادات والتقاليد. وبعد اتخاذ القرار يصبح من المستبعد أن تتم مراجعته وفحصه لمعرفة المشكلات المحتملة والنتائج غير المرغوب فيها المترتبة عليه. ونظراً إلى أن الجماعة غالباً ما تتبنى رأياً فورياً وغير واقعي عن نفسها وعن قدراتها على النجاح، فلذلك يصبح من المستبعد أن يكون لديها خطة مساندة/ بديلة في حال الإخفاق، أو القدرة على مراقبة قراراتها الماضية.

وتشكل الثورة الكوبية مثلاً مثيراً للاهتمام - مع أنها حالة متطرفة - للتفكير الجماعي خارج بيئة الولايات المتحدة. وبعد أن وصل ثوار كاسترو إلى السلطة عام 1959 كانت القيادة تخضع لهيمنة قياديين أكثر تشدداً وتطرفاً؛ مثل كاسترو، وشقيقه الصغير راؤول، وأرنستو "تشي" غيفارا. وكان الثائر كاميلو سينفويجوس يتمتع بشخصية كاريزمية آسرة، وكان يفضل سلوك منهج أكثر اعتدالاً، بما في ذلك الانتخابات الحرة والنزيهة. وبعيداً عن ذلك أصبح هذا الخلاف واضحاً سرعان ما اختفى سينفويجوس في حادث سقوط طائرة محاط بالغموض. وحتى لو لم تتم تصفيته فعلياً، فقد كان من الواضح أنه أصبح معزولاً عن الدائرة الداخلية. وكان هوبرت ماتوس صوتاً آخر معتدلاً في الأيام الأولى بعد اندلاع الثورة الكوبية، وقد بدأ ماتوس التعبير عن استيائه تجاه الأعداد المتزايدة من الشيوعيين في الحكومة. واستقال من الحكومة في وقت لاحق، بعد أن وُجّهت إليه تهمة بأنه "عدو للثورة"، وقد ألقى به كاسترو في السجن لمدة 20 عاماً. وهذه حالة شديدة التطرف من أشكال العقاب بسبب التعبير عن رأي مختلف عن رأي الجماعة، أو الانشقاق عنها.

التفكير الجماعي في السياسة الخارجية الأمريكية

كثيراً ما تكون السياسة الخارجية في الولايات المتحدة "ضحية" متلازمة التفكير الجماعي. وفي الجدول 3-2 نجد قائمة أمثلة على هذا التحدي الذي يمنع صنع القرار المثالي.

الجدول 2-3

بعض الأمثلة على التفكير الجماعي في السياسة الخارجية الأمريكية

حرب فيتنام

أزمة خليج الخنازير (كوبا)

مهمة إنقاذ الرهائن في إيران

حرب العراق 1991

حرب العراق 2003

هناك مثال كلاسيكي للتفكير الجماعي ظهر في سلوك إدارة الرئيس ليندون جونسون خلال حرب فيتنام. ويقول جيريل روزاتي (Rosati 2004, 269) إن مجموعة صغيرة من صانعي القرار المرموقين، مع وجود قائد قوي على قمة هرم المجموعة، أظهرت ميلاً قوياً إلى الانسجام وتحقيق الإجماع. وبالتالي كانت النتيجة تحقيق تطابق مصطنع في الرأي، مع غياب التقييم الشامل للبدائل التي كانت مناقضة لموقف الرئيس. كما بالغت تلك المجموعة في الاستخفاف بقدرات الخصم، وتضخيم قدرات الولايات المتحدة على كسب الحرب. وكان هناك غياب لعمليات تعديل السياسة، وكانت متابعة القرارات السابقة غير كافية. وهذا الوضع أدى إلى جعل سياسة واشنطن تجاه فيتنام مرفوضة تماماً من الشعب، وهذا الاستياء الشعبي أسفر عن الانسحاب الأمريكي من فيتنام في نهاية المطاف، وانتصار الشيوعيين.

ويُعدّ الغزو الأمريكي لخليج الخنازير مثلاً كلاسيكياً آخر للتفكير الجماعي. فقد ورث الرئيس جون كينيدي خطة الغزو من إدارة سلفه دوايت أيزنهاور. وكان بعض موظفي وكالة المخابرات المركزية، المتورطين في الانقلاب الذي حدث في جواتيمالا عام 1954، يعتقدون أن خطة الغزو المبنية على سيناريو مشابه سوف تنجح (نعرض تحليلاً لهذه الحادثة بالتفصيل في الفصل السادس). ولم يتفوه أحد من مستشاري كينيدي بكلمة

معارضة لخطة غزو خليج الخنازير، على الرغم من الشكوك الكثيرة التي كانت لديهم حولها. وكانت الظروف مواتية لتطبيق التفكير الجماعي. كما أن مستشاري الرئيس كانوا جميعهم من النخب، وقد درسوا في جامعات عريقة، ولديهم خلفيات ثقافية متشابهة. ولم ينتقد الرئيس الجديد والشاب الخطة، وفي وقت لاحق شعر باستياء عميق تجاه وكالة المخابرات المركزية.

وكانت العزلة التي يشعر بها الأفراد عندما يعارضون الجماعة واضحة عند اتخاذ قرار إطلاق عملية الإنقاذ لتخليص الرهائن الأمريكيين في سفارة أمريكا بطهران. وفي السنوات اللاحقة في عهد إدارة الرئيس جيمي كارتر بدأ الخلاف بين وزير الخارجية سايروس فانس ومستشار الأمن القومي زيجنيو بريجنسكي حول قضايا محورية في السياسة الخارجية يظهر علانية. وأصبح الرئيس كارتر يميل، على نحو متزايد، إلى الاعتماد على مستشاره للأمن القومي على حساب وزير خارجيته. وكان بريجنسكي، من جهته، ينظر إلى سايروس فانس على أنه ليس واقعياً بصورة كافية عندما يتعلق الأمر بالتعامل مع الحرب الباردة (Berger 2002). وفي الواقع كان فانس معتدلاً وخانعاً جداً، إذ كان يفضل التفاوض على المواجهة العدائية. وتراكمت الخلافات في الرأي والفلسفة بين مستشاري الرئيس الاثنین حول قضايا فائقة الأهمية، وبلغت الذروة عندما تم استبعاد سايروس فانس من الحلقة الضيقة للتفكير الجماعي الكلاسيكي خلال فترة اتخاذ القرار والتخطيط لتنفيذ مهمة الإنقاذ السرية لتخليص الرهائن في إيران. وكان فانس يعارض تلك المهمة علانية، وقد اتخذ القرار بتنفيذها من دون مشاركته. ولذلك سارع فانس -الذي بنى لنفسه سمعة طيبة جداً كرجل دولة خلال سيرته المهنية- إلى تقديم استقالته تعبيراً عن استيائه.

كما أشرنا في صفحات سابقة لم تكن هناك خلافات تُذكر بين مسؤولي الإدارة الأمريكية بشأن قرار عدم غزو العراق في نهاية حرب الخليج عام 1991. وقد أوضح الجنرال نورمان شوارزكوف (Schwarzkopf 1993) أن الإدارة الأمريكية في عهد جورج بوش (الأب) لم تنظر حتى في خيار غزو العراق [بعد تحرير الكويت]، مع أن القوة

البشرية والمعدات اللازمة للجيش الأمريكي كانت جاهزة لمواصلة الزحف إلى بغداد. ويمثل الخيار الذي تبناه من يُسمون المحافظين الجدد في بيئة ما بعد هجمات 11 سبتمبر بشأن إطاحة صدام حسين من السلطة، متلازمة نموذجية للتفكير الجماعي. فقد كان أفراد المجموعة متشابهين إلى حد كبير في الخلفيات الثقافية، والنظرة إلى العالم، والمعتقدات، والتركيبة الذهنية، والتصورات. وعبر الجنرال كولن باول - لكونه من خارج مجموعة المحافظين الجدد - عن معارضته لغزو العراق، ولكن المناصرين لرأيه كانوا أقلية. وقد تم استبعاده بشكل أو بآخر من النقاشات بشأن غزو العراق في أعقاب هجمات 11 سبتمبر (Sciolino and Tyler 2001).

ويمكن أن نتجنب التفكير الجماعي، يقول جانيس إن إحدى الطرق لتجنب التفكير الجماعي هي سعي القائد بشكل جدي وفعال إلى الحصول على خيارات متنوعة. وبالطبع هذا ما فعله الرئيس كينيدي خلال أزمة الصواريخ الكوبية؛ فقد طلب بالتحديد من أعضاء اللجنة التنفيذية لمجلس الأمن القومي تقديم مجموعة متنوعة من البدائل، وشجعهم على التفكير الحر "خارج الصندوق". كما أن مشاركة محامي شيطان في الاجتماعات [أي شخص يدافع بشراسة عن وجهة نظر مغايرة] يمكن أن تساعد على استنباط مزيد من الخيارات. وأخيراً، تستطيع الجماعات تجنب التحيز للتفكير الجماعي إذا حافظت المجموعة على استمرارية عملية البحث من دون تشويه، وذلك بامتناعه عن إعطاء رأيه في البداية.

ما وراء التفكير الجماعي

مع مرور الوقت تم تنقيح النموذج التقليدي للتفكير الجماعي وتوسيعه، بحيث أصبح يضم عمليات وتحليلات جماعية إضافية. وفيما يخص نموذج ما وراء التفكير الجماعي يقول بول تي هارت، وإريك ستيرن، وبنجت سنديليوس، إن المجموعات الصغيرة التي تعمل ضمن منظومة استشارات تنوع في تركيبها ودورها، ويوجد عوامل سياسية ومؤسسية تعمل وتؤثر فوق مستوى الجماعة التي تحدد دورها وتشكل هذا الدور (t Hart, Stern, and Sundelius 1997a, 12). ويطرح المؤلفون الثلاثة

المذكورون آنفاً (t Hart, Stern, and Sundelius 1997b) تساؤلات إضافية حول نموذج التفكير الجماعي. أولاً، ليس من الواضح مدى قابلية تطبيق النموذج. كما أن معظم البحوث الموجودة حول هذا النموذج محصورة في الولايات المتحدة، وهذا يثير تساؤلاً حول إمكانية تطبيق النموذج خارج منظومة الرئاسة، وخارج منظومة الاستشارات الرئاسية الفريدة إلى حد ما. كما يجذر بول تي هارت وزملاؤه (t Hart and et al. 1997b, 11) من أنه يجب عدم الخلط بين التفكير الجماعي ودراسة فريق صنع القرار. وباختصار يؤكد هؤلاء المؤلفون أن صنع القرار بوساطة مجموعة صغيرة طريقة مفضلة أكثر من التفكير الجماعي.

ومن النتائج المهمة في نموذج ما وراء التفكير الجماعي أنه قد يوجد ديناميات جماعية متعددة ومتداخلة في أي وقت. وعلى سبيل المثال إن تحليل ستيرن (Stern 1997) لأزمة خليج الخنازير يوحي أن نموذج التفكير الجماعي الذي تحدث عنه إيرفينغ جانيس لا يفسر بشكل كامل الأحداث التي وقعت عام 1961. وبدلاً من الاعتماد على ذلك النموذج، يختار ستيرن تفسير النتائج بالاعتماد على مفهوم "انعدام الخبرة"؛ أي إن كينيدي ومستشاريه صنعوا القرارات التي اتخذوها لأنهم كانوا حديثي العهد بشؤون الرئاسة. وبشكل أساسي نرى أن انعدام الخبرة يفسر حالات حيث تكون المجموعات الجديدة معرضة للوقوع في أخطاء التحيز للتفكير الجماعي، بالإضافة إلى ديناميات أخرى يمكن أن تقود إلى نتائج ليس مرغوباً فيها. إن مجموعات العمل تمر بمراحل تطور مختلفة. وهناك سمات مثل الأعراف الجماعية، والانسجام، وهيكل السلطة، وتوزيع الأدوار، وقواعد القرار، قد لا تكون متطورة بشكل جيد في المراحل الأولية لعمل المجموعة، وقد تتغير مع مرور الوقت. باختصار إن "انعدام خبرة" فريق الرئيس كينيدي منعهم من التشكيك في تقييمات وكالة المخابرات المركزية، ومعارضتها. وهذا التفسير ينسجم مع تفسير جانيس ولا يبلغه أو يحل محله. ويُعد مثلاً مهماً لأجندة بحوث ما وراء التفكير الجماعي، وكيف يرتبط ويتفاعل مع العمليات الجماعية الأخرى.

وفي مثال آخر للعمل ما وراء التفكير الجماعي، يعزو بريستون وتي هارت (Preston and 't Hart 1999) الديناميات البيروقراطية في مجموعات العمل إلى صفات القيادة في قرارين أُتخذا خلال حرب فيتنام. إذ تساءل المحللون: لماذا لم يغير الرئيس رأيه بشأن حرب فيتنام حتى عام 1968، مع أنه كانت هناك مؤشرات كثيرة تؤكد أن الأمور لا تسير بشكل جيد؟ ويعزو المؤلفون جزءاً من المشكلة إلى طبيعة الثقافة البيروقراطية الراسخة في فترة رئاسة جونسون. فالنظام البيروقراطي المطبق حينذاك كان انعكاساً للتعقيد المعرفي المنخفض لدى الرئيس، وقلة خبرته في السياسة الخارجية، وحاجته الكبيرة إلى السلطة.

التفكير الجماعي وتشجيع التعددية

قام ألكسندر جورج (George 1980a) بتطوير حل ممكن آخر للتفكير الجماعي. وطرح نموذج تشجيع التعددية، حيث يكون فيه هيكل القرار مرناً، ويتيح للمسؤول التنفيذي استعراض مجموعة آراء مختلفة وتلطيّفها. والعنصر الأساسي في هذا النموذج هو أن يقوم الشخص المسؤول، الذي يريد التأكد أنه لن يتم التوصل إلى أي قرارات قبل تبني سياسة تضع الإدارة المعنية في عملية مساومة داخلية بحثة، باستخدام منهج "النظام المزيج"، حيث يشجع الشخص المسؤول التنافس بين المؤسسات أو الأفراد (Dougherty and Pfaltzgraff 1990, 472-473)، ثم يختار القائد خياراً من بين مجموعة خيارات للسياسة خضعت للمناقشة من قبل مختلف المؤسسات. والقائد الذي يخفق في فعل ذلك يخاطر بفقدان خيارات السياسة التي تم استبعادها قبل وصولها إلى المستوى الأعلى في صنع القرار.

وينجح نموذج تشجيع التعددية الذي يتبناه المسؤول التنفيذي على أكمل وجه عندما تتحقق الشروط الثلاثة التالية: (1) التوزيع العادل للموارد الفكرية (المعلومات، والكفاءات، والدعم الفني)، والموارد البيروقراطية (مهارات التفاوض، والمكانة، والسلطة). (2) المسؤول التنفيذي يفرض مراقبة فعالة على عملية تشجيع التعددية. (3) توفير وقت مناسب للجدل والمساومة (George 1980a, 194).

ويعطي جورج (George 1980a, 126-128) مثلاً لنموذج تشجيع التعددية. وفي عام 1964 كان على الرئيس جونسون أن يقرر إذا ما كان سيواصل الخطى في تشكيل القوة المتعددة الأطراف التي خطط لها حلف الناتو. وقبل اتخاذ القرار درس مستشارو الرئيس فيما بينهم الاتفاقية الداعية إلى تشكيل القوة المتعددة الأطراف، ثم قدموا مقترحاً نهائياً للرئيس بعد أن أدخلوا فيه عناصر أخرى من النموذج البيروقراطي. ولو لم يتدخل ماك جورج بوندي -المساعد الخاص للرئيس لشؤون الأمن القومي- لما كان الرئيس مطلعاً على القائمة الكاملة للبدائل المتعلقة بالقوة المتعددة الأطراف. واستطاع بوندي إجهاض "مناورة" المستشارين، وطالب بمشاركة آراء متعددة، وذلك من خلال دعوة مستشار الرئيس ريتشارد نيوستاد؛ لتزويد الرئيس بتقييم مستقل ومحيد للبدائل. وكانت النتيجة النهائية أنه جرى رفض خطة تشكيل القوة المتعددة الأطراف.

وبعد كارثة خليج الخنازير اقترح النائب العام روبرت كينيدي على الرئيس جون كينيدي أن يشارك في الاجتماعات شخص يكون ممثلاً لما يسمى "محمي الشيطان"؛ لكي يعطي رأياً معارضاً للموقف الذي تتم مناقشته. وكان القصد من هذا المقترح هو الحد من تأثير التفكير الجماعي في السلوك الساعي إلى تحقيق إجماع بين مجموعات العمل المعنية.

التفكير المتعدد الآراء

عرّف أليكس مينتس وشاؤول ميشال وناداف موراغ (Mintz, Mishal, and Morag 2005) التفكير المتعدد الآراء Polythink بأنه تنوع في آراء أعضاء فريق العمل ووجهات نظرهم ومفاهيمهم.⁹ والتفكير المتعدد الآراء هو نقيض التفكير الجماعي. وقد طلب المؤلفون الثلاثة المذكورون أعلاه، خلال إعداد دراستهم، من الإسرائيليين المشاركين في قمة كامب ديفيد عام 2000 بين الإسرائيليين والفلسطينيين والأمريكيين أن يرسموا لهم "مخططاً بسيطاً" لآليات القرار لدى القائد الفلسطيني الراحل ياسر عرفات،

9. يعتمد هذا الجزء، ودراسة حالة التفكير المتعدد الآراء التي تليه، على كتاب مينتس وميشال وموراغ (Mintz, Mishal, and

.Morag 2005).

ورئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود باراك. ولدهشة المؤلفين أوضحت المقابلات متلازمة التفكير المتعدد الآراء؛ "أي أننا نجد آراءً متعددة وأفكاراً مختلفة حول القضية ذاتها من قبل أعضاء مختلفين ضمن فريق العمل" خلال محادثات كامب ديفيد عام 2000 (Mintz, 2000, 3) Mishal, and Morag 2005, 3).

ويتصف التفكير المتعدد الآراء بوجود وجهات نظر وآراء ومفاهيم متعددة ومختلفة حول الأهداف والبدائل نفسها بين أفراد الفريق الواحد. والتفكير المتعدد الآراء يعني "وجود طرق عدة لفهم المشكلة نفسها التي تواجه القرار، والأهداف، والحلول" (Mintz, 2000, 6) Mishal, and Morag 2005, 6). ويعكس التفكير المتعدد الآراء التباين وعدم التجانس ضمن المجموعة الواحدة. ويمكن عدّه نقيضاً للتجانس، والنظرة الموحدة للعالم، لدى أعضاء المجموعة/ الفريق، وهذه هي الصفات التي يتسم بها التفكير الجماعي.

وهناك صفتان ملازمتان للتفكير المتعدد الآراء هما: استقلالية الفكر، ووجود مصالح متناقضة بين أعضاء الفريق. وهاتان الصفتان يمكن أن تخلقا موقفاً يصبح معه من المستحيل بالنسبة إلى أعضاء المجموعة الوصول إلى تفسير مشترك للواقع، وتحديد الأهداف المشتركة للسياسة (Mintz, Mishal, and Morag 2005).

ويمكن قياس التفكير المتعدد الآراء؛ إذ يمكن للمرء أن يحدد على أرض الواقع إذا ما كان التفكير المتعدد موجوداً لدى مجموعة ما. "ويمكن القيام بذلك من خلال مقارنة محتوى الردود، ومن خلال تفحص عدد من رزم الخيارات المتداخلة في مجموعات البدائل والأبعاد (أو الاعتبارات) لدى أفراد الفريق" (Mintz, Mishal, and Morag 2005, 8). وهذا التحليل يمكن أن يوضح مدى تداخل المصفوفات الحسابية، أي: تحديد "إذا ما كانت مجموعات البدائل ومجموعات الأبعاد (1) متطابقة تماماً، أو (2) متطابقة جزئياً؛ أو (3) إذا ما كان هناك تداخل بسيط لا يُذكر بين مجموعة الخيارات ومجموعة الأبعاد. وعلى وجه التحديد عندما يكون أعضاء فريق التفاوض مفكرين وغير منسجمين، فمن المرجح أن ينتجوا التأثير العكسي للتفكير الجماعي بأقصى درجاته، وهذا بالضبط هو التفكير المتعدد الآراء" (Mintz, Mishal, and Morag 2005).

دراسة حالة: التفكير المتعدد الآراء في محادثات كامب ديفيد عام 2000

طلب مينتس وزملاؤه (Mintz and et al. 2005) من كل فرد من الوفد الإسرائيلي
المفاوض التفكير في كل من القضايا التالية:

1. بدائل القرار لدى الرئيس ياسر عرفات (السؤال الجوهرى كان: ما البدائل لدى عرفات في محادثات كامب ديفيد عام 2000؟).
2. معايير القرار (الأبعاد) لدى الرئيس عرفات (السؤال الجوهرى كان: ما أبعاد القرار لدى عرفات في كامب ديفيد عام 2000؟).
3. بدائل القرار لدى رئيس الوزراء إيهود باراك (السؤال الجوهرى كان مماثلاً للسؤال 1، ولكنه يعود إلى إيهود باراك).
4. معايير القرار (الأبعاد) لدى رئيس الوزراء باراك (السؤال الجوهرى كان مماثلاً للسؤال 2، إنما يعود إلى إيهود باراك).

بناءً على ردود أعضاء الوفد الإسرائيلي صمم المؤلفون مصفوفات حسابية تتضمن 18 قراراً، وقارنوا البدائل والأبعاد التي طرحها جميع أعضاء الوفد؛ لكي يحددوا إذا ما كان أعضاء الفريق قد أعطوا مصفوفات قرار متشابهة (كما هي الحال في التفكير الجماعي)، أو غير متشابهة (كما هي الحال في التفكير المتعدد الآراء).

أوضح المؤلفون المذكورون أن أعضاء الوفد الإسرائيلي المفاوض:

يفتقرون إلى التوافق بشأن بدائل الوفد الفلسطيني (قبول اتفاق دائم، أو التوصل إلى اتفاق جزئي، أو عدم القيام بأي خطوة، أو ضمان البقاء المادي،... إلخ). كما كان أعضاء الوفد الإسرائيلي منقسمين فيما بينهم حول رؤيتهم للأبعاد أو القضايا التي ركز عليها الفلسطينيون خلال المحادثات مع الإسرائيليين (التزام القضية الفلسطينية، وبقاء النظام الحاكم، والخوف من المصيدة الأمريكية/ الإسرائيلية، والدور التاريخي لعرفات، والتنازل عن الأراضي، والاعتبارات الإسرائيلية المحلية، والعلاقات مع الولايات

المتحدة، والخوف من الهجمات المادية المباشرة على المفاوضين، وقضية القدس، ومشكلة اللاجئين، والحالات التاريخية للانسحاب من أراض، وقيام الدولة الفلسطينية). ورسم بعض أعضاء الوفد صورة لمجموعة خيارات عرفات وفق نموذج ثنائي الأنماط، بينما رسمها أعضاء آخرون كنموذج متعدد الأنماط. وهناك عدد قليل من المفاوضين حددوا أبعاد القرار ومعايره وفق نموذج ثنائي الأنماط، في حين حددها آخرون ضمن إطار عمل غير ثنائي ومتعدد الأبعاد. ورسم بعض أعضاء الوفد مصفوفة قرارات شاملة لعرفات، بينما رسم أعضاء آخرون مصفوفة ضيقة نسبياً. وليس هناك دليل يذكر على أن أعضاء الوفد الإسرائيلي المفاوض كانوا منسجمين ومتفقين فيما بينهم، وليس هناك دليل على أنه كان لديهم مفهوم مشترك عن الأبعاد والقضايا التي تحفز سلوك الوفد الفلسطيني أو دراية بماهية البدائل التي قد يختار منها الفلسطينيون بعقلانية (Mintz and et al. 2005).

وبدرجة أقل، لم يكن لدى أعضاء الوفد الإسرائيلي المفاوض:

تصور مشترك حول ماهية البدائل التي شكلت مجموعة الخيارات الفعلية لدى رئيس الوزراء الإسرائيلي إيهود باراك، وماهية الأبعاد والعوامل التي لها أكبر الأثر في الموقف التفاوضي لإسرائيل (مثال: الرغبة في ترسيخ السلام، أو الاعتبارات الإقليمية، أو الاعتبارات السياسية المحلية، أو الحاجة إلى حرمان عرفات هامش المناورة، أو الحاجة إلى إظهار النيات الحقيقية للفلسطينيين، أو الدور التاريخي لإيهود باراك والاعتبارات الشخصية، أو التحالفات عبر العالم العربي، أو الرأي العام الإسرائيلي، أو الترتيبات الأمنية، أو الموقف الدولي لإسرائيل، أو الاعتبارات الديمغرافية) (Mintz and et al. 2005).

وكما هي الحال في التفكير الجماعي، فإن التفكير المتعدد الآراء يمكن أن يؤدي إلى

المشكلات الآتية:

1. قرارات دون المستوى المثالي.
2. نقص في مراجعة البدائل والأهداف والمخاطر.
3. استخدام انتقائي للمعلومات.
4. شلل في عملية صنع القرار.

وهناك عواقب عدة للتفكير المتعدد الآراء مختلفة جداً عن نتائج التفكير الجماعي
(Mintz et al. 2005, 16-18):

1. احتمال أكبر لنشوب خلافات بين أفراد الفريق / الجماعة: لأن أعضاء الفريق لديهم آراء مختلفة -وأحياناً آراء متناقضة- حول الموقف والحلول المحتملة، ويكون هناك احتمال أكبر لنشوب خلاف ضمن الفريق بسبب مقارنة التفكير المتعدد الآراء مع التفكير الجماعي، حيث يكون لدى أعضاء الفريق المزيد من الآراء المشتركة في التفكير الجماعي.

2. احتمال أكبر لتسريب المعلومات: لأن أفراد الفريق لا يحملون رأياً موحداً تجاه الموقف تحت مظلة التفكير المتعدد الآراء، ويُتوقع منهم أن يسربوا معلومات (مثلاً: بقصد إضعاف الآراء التي يعارضونها) أكثر مما لو كان الموقف يعالج بطريقة التفكير الجماعي.

3. احتمال أن تتكلم الجماعة بصوت واحد يكون أقل: في نموذج التفكير المتعدد الآراء يوجد احتمال أكبر أن يتكلم أفراد المجموعة مع نظرائهم، ومع مؤيديهم في دوائرهم الانتخابية، وحتى مع وسائل الإعلام بأصوات مختلفة؛ أما في نموذج التفكير الجماعي -حيث يشترك الأعضاء في الأفكار والنظرة الموحدة للموقف و/ أو حل الموقف- يُتوقع أن يتكلم أفراد المجموعة بصوت واحد أكثر من مجموعة التفكير المتعدد الآراء.

4. احتمال أكبر لصياغة التأثيرات: في نموذج التفكير المتعدد الآراء قد يقوم بعض الأعضاء بصياغة العروض، والمقترحات، والمقترحات المضادة، وحتى نقاط الاختلاف بطرق مختلفة. وقد يعطي بعض الأعضاء تحليلاً إيجابياً، بينما يعطي أعضاء آخرون تقييماً سلبياً. والاحتمال الأكبر هو أن يعطي أعضاء المجموعة تحليلات باتجاهات مختلفة، أما احتمال صدور موافقة بالإجماع كما هي الحال في التفكير الجماعي فهو احتمال محدود.

5. لا يوجد هامش للخطأ: بالمقارنة مع التفكير الجماعي، فإنه عند العمل وفق نموذج التفكير المتعدد الآراء لا يُتوقع من المجموعة أن تراجع عروضها ومقترحاتها عندما

يتم رفض هذه العروض أو مقارنتها بعروض مضادة، لأن أي تحديث للعروض والمقترحات لا يُتوقع له أن يحظى بإجماع كما هي الحال في التفكير الجماعي، حيث يتبنى الأعضاء بشكل أو بآخر الموقف نفسه تجاه الأشياء.

6. ثمة تبني للمواقف مع توافر قاسم مشترك في الحد الأدنى: التفكير المتعدد الآراء يمكن أن يخلق مواقف لصنع القرار يتوافر فيها الحد الأدنى من القاسم المشترك، وهذا الحد الأدنى من الاتفاق يصبح المنتج المهيمن للمجموعة. هذه هي الحال لأن كل عضو في المجموعة يحتاج إلى تقديم تنازلات في نظراته العامة المعيارية وأجنداته السياسية والمؤسسية لكي يصل إلى تسوية توفيقية مع الأعضاء الآخرين في المجموعة.

7. رؤية أوسع بفضل تعدد الآراء بين أفراد المجموعة: من إيجابيات التفكير المتعدد الآراء أن الاحتمال أقل بأن يؤدي إلى متلازمة "ضيق الرؤية" التي غالباً ما يتسم بها التفكير الجماعي.

وقد أوضحت محادثات كامب ديفيد عام 2000 أن جمهور الناخبين، والأحزاب، والمؤسسات البيروقراطية، والنظرة العامة، والمعتقدات، وقادة الجماعات، والخبرة، جميعها عوامل تفرض قيوداً صعبة على حرية عمل المفاوضين، وأن "الحضور السيكولوجي" لهؤلاء المتفرجين يؤدي إلى تقليص العمليات المعرفية، والبحث عن المعلومات من جانب المفاوضين. وتدور منافسة في ذهن كل عضو من فريق المفاوضين بين الاعتبارات الجماعية والاعتبارات الأخرى القائمة على المصالح (المؤسسية، والسياسة المحلية، والمصالح الشخصية).

هل كان التفكير المتعدد الآراء السبب في انهيار محادثات كامب ديفيد؟

أظهرت المقابلات التي أجراها ميتس وزملاؤه مع أعضاء الوفد الإسرائيلي في مفاوضات كامب ديفيد 2000 أنه "كان لدى المفاوضين مجموعة تصورات غير متجانسة، بشأن خيارات السياسة والنيات لدى الفلسطينيين والإسرائيليين في اجتماع كامب ديفيد. وليس هناك دليل يوحى أن التفكير المتعدد الآراء بين أعضاء الوفد الإسرائيلي المفاوض في كامب ديفيد عام 2000 كان سبب انهيار المحادثات" (Mintz et al. 2005, 25). ولم

يكن التفكير المتعدد الآراء هو السبب المباشر في انهيار المحادثات، ولكن بالتأكيد كان له تأثير مهم في صنع القرارات.

وقد خلق التفكير المتعدد الآراء بالنسبة إلى المفاوضين الإسرائيليين واقعاً معيناً أصبحت فيه المفاوضات فيما بين الإسرائيليين أنفسهم لا تقل أهمية عن مفاوضاتهم مع الفلسطينيين (Mintz et al. 2005, 25). وكان يجب على رئيس الوزراء باراك أن يأخذ في الحسبان موقف كل فرد في الوفد الإسرائيلي المفاوض (من حيث التنافس السياسي الداخلي، والسياسة البيروقراطية، والنظرة العالمية). وكانت قدرة باراك على توزيع الصلاحيات والتأثير في كل عضو في الوفد الإسرائيلي المفاوض محدودة جداً. وهكذا في حين كان باراك يحتاج إلى مساعدة من معاونيه ومستشاريه في تقديم الخبرات والمعلومات، فإنه في الوقت ذاته قلّص التأثير العام لهؤلاء المستشارين في عملية التفاوض (Sher 2001). وفي الواقع هناك حقيقة موثقة بشكل جيد تفيد بأن بعض أعضاء الوفد الإسرائيلي المفاوض لم يعلموا بشأن بعض مقترحات باراك وخططه إلا بعد أن قدمها في كامب ديفيد (Pundak 2001).

ويزعم كانون-باورز، وسالاس، وكونفيرس (Cannon-Bowers, Salas, and Converse 1993) أن النماذج الذهنية المشتركة تزيد السرعة والدقة والمرونة في صنع القرار، وذلك بالتشديد على الأبعاد الأكثر أهمية. وفي المقابل فإن وجود النماذج الذهنية المتعددة ضمن الهيئة الجماعية يمكن أن يخلق مجموعة محيرة من الاعتبارات التي يضعها كل عضو في فريق التفاوض في حسابه. ونظراً إلى أن الحكومات الائتلافية أكثر هشاشة، ونظراً إلى أن القضايا المطروحة مثيرة للجدل، فإن التفكير المتعدد الآراء يصبح هو السبيل الملائمة. وعلاوة على ذلك، فإن وجود قواعد متعددة للقوة، ومصالح مؤسساتية متنوعة، وأجندات بيروقراطية مختلفة ضمن الوفد الإسرائيلي، يمكن أن يشكل "تحذيراً مسبقاً" بأن نتائج المفاوضات لن تكون ناجحة (Mintz et al. 2005).

وقد يعمل نموذج التفكير المتعدد الآراء أداة مفيدة لتفسير عمليات التفاوض لدى دول أخرى، وربما يساعد على التنبؤ بنتائج المفاوضات. وعلى سبيل المثال نظم معهد

الشرق الأوسط في الولايات المتحدة، في إبريل 2005، ندوة شارك فيها أربعة من كبار المسؤولين الأمريكيين الذين لعبوا دوراً في مفاوضات السلام في فترة رئاسة كلينتون (هم: دينيس روس، وروبرت ميلر، ومارتن إنديك، وروب مالي). وكل واحد من هؤلاء قَدَم آراء مختلفة بشأن أسباب فشل محادثات كامب ديفيد عام 2000، وهذه الندوة توضح بشكل أساسي متلازمة التفكير المتعدد الآراء بين مسؤولين أمريكيين لعبوا دوراً في عملية السلام (Mintz et al. 2005).

وفي المقابل، أطلقت قمة أنابوليس في نوفمبر 2007 عكس ما حدث في كامب ديفيد عام 2000. ويُعزى ذلك إلى أن القيادة الفلسطينية كانت أكثر انقساماً (فتح مقابل حماس) في هذه الجولة من المحادثات، وأن الحكومة الإسرائيلية كانت أكثر توازناً على الصعيدين الأيديولوجي والسياسي، وكانت تمتلك أغلبية برلمانية أكبر مما كان لدى تحالف إيهود باراك خلال محادثات كامب ديفيد 2000. ولذلك ليس من المستغرب أن نرى في هذه الجولة من المفاوضات أن القيادة الإسرائيلية أظهرت علامات أكثر على تجانس موقفها، في حين أظهر الجانب الفلسطيني علامات على ممارسة نموذج التفكير المتعدد الآراء (Mintz et al. 2005).

إن التحيزات كالتالي شاهدناها في نموذج التفكير المتعدد الآراء تؤثر في معالجة المعلومات، وتشكيل التصورات، والتصورات الخاطئة، وفي نهاية المطاف تؤثر في الخيارات التي يتخذها القادة.

تأثير الاستقطاب الجماعي

تحدث ظاهرة التحول الخطر عندما توافق مجموعة ما بصورة جماعية على مسار عمل أكثر تطرفاً من المسار الذي كان يمكن أن يختاره أعضاء المجموعة لو طُلب منهم ذلك بصورة فردية. وعلى سبيل المثال فإن أعضاء مجموعة استشارية تعمل مع الرئيس قد يكون لديهم وجهات نظر سلبية حول أعمال السياسة الخارجية الموجهة إلى دولة ما؛ وبعد النقاش والتشاور توصي المجموعة بكامل أعضائها باتخاذ أعمال أكثر عدوانية تجاه تلك الدولة.

ويمكن أن نتذكر حالة الولايات المتحدة مقابل العراق في مطلع العقد الأول من القرن الحادي والعشرين؛ إذ كان أعضاء المجموعة الاستشارية من المحافظين الجدد المقربين من وزير الدفاع، وهذه المجموعة معروفة باسم اللجنة الاستشارية لمجلس السياسات الدفاعية الأمريكية،¹⁰ وقد قدمت تقييمات سلبية حول نيات صدام حسين. وبعد المشاورات التي أعقبت هجمات 11 سبتمبر أخذت هذه اللجنة موقفاً حازماً يطالب بإطاحة صدام حسين من السلطة (Sciolino and Tyler 2001).

ويمكن أن يحدث الاستقطاب الجماعي أيضاً عندما يكون لدى كل عضو من المجموعة مواقف سلمية في السياسة الخارجية. وعندما يجتمع أعضاء المجموعة معاً، فهم تقليدياً سيؤيدون المنهج الأكثر ميلاً إلى السلام والحمام مما كان سيفعل كل منهم بشكل فردي. وإذا درسنا حالة الولايات المتحدة مقابل السلطة الوطنية الفلسطينية برئاسة أبو مازن (محمود عباس)، فإن أعضاء الإدارة الأمريكية برئاسة جورج بوش (الابن) كأفراد لديهم آراء إيجابية عن شخصية أبو مازن. ولكن بعد أن استكملت المجموعة مداولاتها ومشاوراتها نجدها تبنت موقفاً جماعياً مؤيداً لتطبيق إجراءات أكثر دعماً لمحمود عباس، مما كان يمكن أن يوصي به كل فرد من المجموعة وحده.

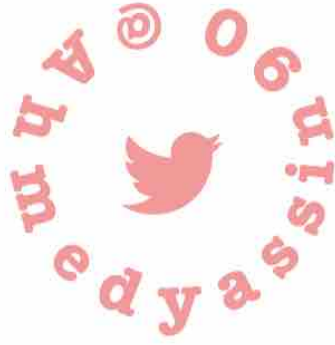
خاتمة

يرى الناس العالم من خلال مناظير مختلفة، وهذه المناظير تسبب درجات متفاوتة من الفهم الخطأ، والعمليات الخطأ في صنع القرار، وهذه الأخطاء مجتمعة تُعرف باسم التحيزات. وقد استعرضنا في هذا الفصل عدداً من التحيزات المؤثرة في صنع القرار. وأوضحنا تأثيرات هذه التحيزات في قرارات السياسة الخارجية، مع استعراض دراسات حالات عدة. وأي تحليل لصنع القرار في السياسة الخارجية يتجاهل وجود هذه التحيزات/الميول سيؤدي على الأرجح إلى رسم صورة غير كاملة عن الموضوع.

10. DPBAC هو الاختصار الشائع لهذه اللجنة.

القسم الثالث

نماذج صنع القرار



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

الفصل الرابع

نموذج الفاعل العقلاني

نستعرض في هذا الفصل النماذج والمنهجيات المتبعة في صنع قرارات السياسة الخارجية، التي تندرج تحت افتراضات الفاعل العقلاني. وندرس نموذج الفائدة المتوقعة من محاكاة الحرب، وبعض نماذج نظرية الألعاب، مثل معضلة السجينين، ولعبة الدجاج (الشجاع والجبان)، واستراتيجية هذا مقابل ذاك (العين بالعين).

نموذج الفاعل العقلاني

يُعد نموذج الفاعل العقلاني جزءاً محورياً في صنع قرارات السياسة الخارجية. يقول بول ماكدونالد (MacDonald 2003, 551) إن الكثيرين يرون أن هذا النموذج هو "المرشح الأقوى ليشكل نظرية عالمية للسلوك السياسي والاجتماعي، حيث نجد أن افتراضاته البسيطة والمقبولة بالفطرة تحقق الهدف المتمثل في توحيد الحقول الفرعية المتنوعة في العلوم السياسية". وفي حين نجد باحثين كثيرين ينتقدون هذا النموذج، هناك آخرون يدافعون عنه بشدة. ويجب أن نفهم أي نموذج أولاً قبل أن نقترح تطبيقه بالاعتماد على مبادئه، أو قبل أن ننتقد مقولاته الأساسية.

يوجد منهج عقلاني يُستخدم بكثرة في تحليلات السياسة الخارجية اليوم، هو نظرية الفائدة المتوقعة (EUT)، وقد ظهر أول مرة في كتاب فون نيومان ومورغنستيرن (von Neumann and Morgenstern) في أربعينيات القرن العشرين. وهذا المنهج له جذور في الاقتصاد الجزئي. ويُفترض أن يكون صانع القرار قادراً على ترتيب الأفضليات "حسب درجة الرضا عن تحقيق هذه الأهداف والغايات" (Sage 1990, 233). كما يُتوقع من الفاعل العقلاني أن يكون قادراً على تحديد البدائل والعواقب المترتبة عليها، وأن يختار من

هذه البدائل في محاولة لزيادة مستوى الرضا إلى أعلى حد ممكن. وفي هذا المشهد يُتوقع من صانع القرار الاقتصادي العقلاني أن يكون قادراً على تحقيق مجموعة أهداف وغايات.

ويعرّف غراهام أليسون (Allison 1971, 30) العقلانية بأنها "خيار ملائم يحقق قيمة عالية ضمن قيود وعقبات محددة". وبحسب رأي أليسون (Allison 1971, 29)، وكما ورد في الفصل الثاني، فإن صانع القرار العقلاني يختار البديل الذي يعطي النتيجة المفضلة.

إن هذه الصيغة الموجزة للتعريف تعطي فكرة خطأ عن قوة النموذج. إن نموذج الفاعل العقلاني مقيد للغاية. وهذا يعني أن بضعة افتراضات مباشرة وصریحة إذا أخذت مجتمعة يمكن أن تفسر مجموعة واسعة من قرارات السياسة الخارجية وأعمالها (Schelling 1961; Powell 1987; B. Bueno de Mesquita et al. 2003). هذا النموذج مفيد في المقام الأول في تفسير السلوك الاقتصادي. ويلخص ماكدونالد (MacDonald 2003, 552) الأجزاء الثلاثة من افتراضات العقلانية. أولاً، يُتوقع من الأطراف المعنية تطبيق العمل الهادف حيث يكون الحافز وراء هذا العمل سلوكاً مرتبطاً بهدف معين، وليس ببساطة مرتبطاً بعادة أو تطلعات اجتماعية. ويجب أن يكون صانع القرار قادراً على تحديد الهدف سلفاً، وأن يتحرك مع نية جادة لبلوغ ذلك الهدف. فالشخص العاطل عن العمل الذي يبحث عن وظيفة يتصرف بطريقة هادفة إذا كان يبحث بجدية وفاعلية عن عمل.

ثانياً، الأطراف المعنية [الأشخاص المعنيون] تضع أفضليات متناسقة، ويتضح ذلك في القدرة على ترتيب الأفضليات وفق الترتيب الانتقالي/ المتعدي. الترتيب المتعدي يعني إذا كانت النتيجة (1) مفضّلة على النتيجة (2)، والنتيجة (2) مفضّلة على النتيجة (3)، فعندئذ تكون (1) مفضّلة على (3) حكماً. وعلى سبيل المثال الدبلوماسية مفضّلة على العقوبات، والعقوبات مفضّلة على استخدام القوة، إذاً الدبلوماسية مفضّلة على استخدام القوة. والثبات يعني أن الخيار المفضل لدى صانع القرار يظل ثابتاً في وجه الوسائل والطرائق المختلفة لعرض المعلومات (McDermott 2004a, 52-57). وعلى سبيل المثال

يمكن أن تُصاغ المعلومات أحياناً، بطريقة مميزة وملهمة. يقول ويليام ريكير (Riker 1995) (24) إن ترتيب الأفضليات سمة مميزة للسلوك الهادف، بحيث إذا أُخذ هذان الافتراضان معاً فإن ذلك يعني أن الأشخاص المعنيين يجب أن يعرفوا ماذا يريدون، ويجب أن يكونوا قادرين على ترتيب النتائج حسب أهميتها، وعلاقتها بالهدف المنشود. وبعبارة أخرى يجب أن تعرف وجهتك المطلوبة إذا كنت تريد الوصول إلى هناك. ثالثاً، وكما قال أليسون (Allison 1971) إن تعظيم الفائدة يعني أن الأشخاص المعنيين سيختارون البديل الذي يعطي أكبر قدر من الأرباح الصافية.

ويعرض غريغ كاشمان (Cashman 1993, 77-78) مجموعة من الخطوات المفيدة في النموذج العقلاني:

1. تحديد المشكلة.
2. تحديد الأهداف وترتيبها.
3. جمع المعلومات (وهذه الخطوات يمكن أن تستمر حتى النهاية).
4. تحديد البدائل لبلوغ الأهداف.
5. تحليل البدائل وذلك بدراسة العواقب والفاعلية (التكاليف مقابل المكاسب) لكل بديل، والاحتمالات المرتبطة بالنجاح.
6. اختيار البديل الذي يزيد الفرص لانتقاء البديل الأفضل، كما هو موضح في الخطوة 5.
7. تطبيق القرار.
8. مراقبة التطبيق وتقييمه.

إن التحليل المتأن لبدايل السياسة باستخدام نموذج الفاعل العقلاني لا يضمن تحقيق نتيجة رائعة بصورة آلية. وغالباً ما يقوم الخبراء والمستشارون من خلال فرق ومجموعات بتحليل مآزق السياسة بشكل كامل، ولكنهم يتوصلون إلى نتائج دون المستوى الأمثل.

بوجه عام إن عملية تحليل النموذج العقلاني يُفترض أن تقود إلى قرارات أفضل، مع أنها لا تقود دائماً إلى نتائج أفضل (Renshon and Renshon 2008).

ويميز الباحثون بين العقلانية "الخفيفة" thin والعقلانية "الشديدة" thick (Ferejohn 1991). العقلانية الخفيفة ببساطة تشير إلى المتابعة الاستراتيجية للأفضليات الثابتة والمرتببة. وقد تكون هذه الأفضليات من أي نوع من الأنواع التالية: أنانية، أو مدمرة لذاتها، أو أنواع أخرى. وفي المقابل العقلانية الشديدة تفترض أن الأشخاص المعنيين لديهم أفضليات محددة، وفي الواقع العملي نجد أن "معظمها مصالح شخصية مادية، أو المحافظة على السلطة أو تعزيزها، وبالنسبة إلى السياسيين غالباً ما تكون البقاء في المنصب أطول فترة ممكنة" (Huber and Dion 2002, 1). وتبعاً لذلك، فإن العقلانية اللطيفة يمكن أن تُطبق في دراسة سلسلة طويلة من أنماط السلوك البشري والقرارات، أطول بكثير مما يمكن دراستها في العقلانية الشديدة (Huber and Dion 2002, 1).

وكما نصف في الفصل التالي هناك نماذج عدة بديلة تعارض وتشكك في جدوى نموذج الفاعل العقلاني في صنع قرارات السياسة الخارجية. ومع أن نموذج الفاعل العقلاني مقيد للغاية وممتاز، فإن افتراضاته غالباً ما تُفسر بأنها غير واقعية (Allison 1971, 30-31).

دراسة حالة: تحدي نيوزيلندا للولايات المتحدة

والغاء معاهدة حلف "الأنزوس"

يتخذ القادة أحياناً قرارات تبدو مناقضة للشكل المثالي العقلاني. على سبيل المثال قد يبدو للمتابع أن صدام حسين لم يكن عقلانياً في تحديه الولايات المتحدة الأمريكية عام 1990-1991، ومرة ثانية في أعقاب هجمات 11 سبتمبر 2001. وهل من العقلاني بالنسبة إلى قادة دول صغيرة أن يتخذوا قراراً يعرفون أنه سيدمر مصداقية التحالف العسكري الرئيسي المنضمة إليه تلك الدول؟ وهل كان من العقلاني بالنسبة إلى الأرجنتين أن تهاجم

ممتلكات بريطانية (جزر الفوكلاند) عام 1982؟ في ثمانينيات القرن العشرين اتخذت نيوزيلندا قراراً يبدو أنه يفتقر إلى العقلانية. وفيما يأتي نستعرض هذا القرار وانعكاساته في دراسة حالة مختصرة.

طوال عقود من الزمن، كانت نيوزيلندا عضواً كاملاً العضوية في الحلف الثلاثي الذي يدعى "الأنزوس" ANZUS (المعاهدة الأمنية بين أستراليا ونيوزيلندا والولايات المتحدة). ونيوزيلندا دولة ديمقراطية ولها سجل حافل في التعاون مع الولايات المتحدة. ومنذ الحرب العالمية الثانية، كانت نيوزيلندا قاعدة للطائرات والسفن الأمريكية. ومعاهدة "الأنزوس" الموقعة في عام 1951، هي معاهدة دفاع مشترك، حيث يتعهد كل طرف موقع بأن يهب إلى مساعدة أي طرف عضو في المعاهدة عند التعرض للتهديد. وكانت غاية نيوزيلندا من توقيع تلك المعاهدة واضحة، وهي المحافظة على أمنها. ولكن قبيل نشوب الأزمة المتعلقة بمعاهدة "الأنزوس" خرج عدد كبير من النيوزيلنديين وعارضوا فلسفة الردع النووي التي يتم تبنيها في تلك المنطقة.

وفي ثمانينيات القرن العشرين أصبحت التغيرات واضحة. وتبنت الحكومة العمالية الجديدة بقيادة ديفيد لانج سياسة منع السفن التي تحمل مواد نووية من زيارة الموانئ النيوزيلندية. وكانت تلك السياسة انعكاساً للمعارضة الواسعة لوجود الأسلحة النووية في البلاد. وهذه السياسة تعني أن جميع السفن الزائرة ستكون مطالبة بالتصريح عن أي مواد أو قدرات نووية على متنها. ووضعت الولايات المتحدة هذه السياسة الجديدة تحت الاختبار في أوائل عام 1985، حيث تقدمت بطلب إلى نيوزيلندا لكي تسمح لحاملة الطائرات الأمريكية بوكانان بزيارة نيوزيلندا (Pugh 1989). وقد رفضت الحكومة النيوزيلندية بشكل رسمي طلب الحكومة الأمريكية في فبراير 1985، لأن الولايات المتحدة (حسب سياستها المتبعة) لا تؤكد ولا تنكر وجود قدرات نووية على متن الحاملة. ونيوزيلندا بدورها رأت أن هذا الطلب غير مقبول، وإثر ذلك سرعان ما بدأت معاهدة "الأنزوس" بالانهيار. وفي أغسطس 1986 أبلغت الولايات المتحدة نيوزيلندا أنها اعتباراً

من ذلك التاريخ فصاعداً لن تحترم التزاماتها بموجب معاهدة الدفاع المشترك (Pugh 2, 1989). ونتيجة لأزمة معاهدة "الأنزوس" قامت بريطانيا أيضاً بالتراجع عن التزاماتها الأمنية تجاه نيوزيلندا. وهكذا نجد أن قرار منع زيارات السفن النووية قد قوّض الترتيبات الأمنية التي كانت تحمي نيوزيلندا خلال فترة الحرب الباردة. ولكن إذا نظرنا نظرة واعية ومتأنية نجد أن نيوزيلندا قدّمت نفسها كدولة راعية للسلم الدولي، وبهذه الخطوة نجحت في تعزيز أمنها، ووفرت على خزائنها أموالاً طائلة كانت يمكن أن تذهب لشراء منظومات دفاعية باهظة الثمن.

وفي نظر المراقب الخارجي قد لا يبدو الأمر عقلانياً بالنسبة إلى نيوزيلندا أن تنسحب من معاهدة "الأنزوس"، فهي بذلك الانسحاب تبعث بإشارة واضحة أنها لا تعد حماية الولايات المتحدة جزءاً أساسياً من أمنها. وهذه الخطوة كانت مفاجئة للكثيرين، لأنه على الرغم من كون نيوزيلندا بعيدة جغرافياً عن خطوط المواجهة في الحرب الباردة، فإنها لا تمتلك دفاعات قوية لصد أي هجوم. وإضافة إلى ذلك، فإن أعمالها هدّدت بتعجيل الإجراءات الاقتصادية السلبية من جانب الولايات المتحدة. وفي أعقاب تفكك معاهدة "الأنزوس" تدهورت العلاقات بين الولايات المتحدة ونيوزيلندا، وحتى عام 2008 لم تكن قد عادت إلى ما كانت عليه قبل الأزمة.

إن تفكك معاهدة "الأنزوس" يثبت أن السياسة الداخلية قد تكون محدداً مهماً في صنع قرارات السياسة الخارجية. وفي نموذج الفاعل العقلاني تُوصف الدول بأنها أطراف متفردة actors unitary تتفاوض ضمن منظومة دولية فوضوية، وتُجري باستمرار تقييمات لوضعها الأمني مقابل خصومها ومقابل التهديدات الأخرى، وفي الوقت ذاته تقوم بخدمة أهدافها إلى أقصى درجة ممكنة. إن القرارات الأمنية تعتمد على التقييمات العقلانية للبيئة الأمنية. ولو تصرف نيوزيلندا بالطريقة المتوقعة وفق حسابات النموذج العقلاني، لما كانت اتخذت قراراً يمكن أن يقوض أمنها في فترة كانت لا تزال فيها الحرب الباردة مشتعلة، وكان السوفييت قد غزوا أفغانستان مؤخراً. وفي الواقع يبدو أن ما حدث في

نيوزيلندا هو أن سياستها الخارجية أصبحت خاضعة للعملية الديمقراطية، وقد شارك الرأي العام في صياغة السياسة الراضية للأسلحة النووية ودعمها، (Pugh 1989). وإذا أخذنا في الحسبان هذه الاعتبارات السياسية الداخلية نجد أن انسحاب نيوزيلندا من معاهدة "الأنزوس" لم يكن مفاجئاً.

إن الجدل حول معاهدة "الأنزوس" لا يزال مستمراً إلى اليوم في أوساط السياسة النيوزيلندية. ويشعر بعض النيوزيلنديين بأن بلادهم ضعيفة من دون حماية الولايات المتحدة في عالم ما بعد 11 سبتمبر، وفي الوقت ذاته هناك آخرون يشعرون بأن بلادهم تنعم بأمن أكثر إذا ابتعدت عن الولايات المتحدة وحروبها في أفغانستان والعراق. وهذا الموقف الأخير يختلف بصورة جذرية عن موقف أستراليا واستعدادها لمساندة الولايات المتحدة في هذه الحروب. وقد أصبحت سياسة المنطقة الخالية من الأسلحة النووية بمنزلة "البقرة المقدسة" في نيوزيلندا، على الرغم من هواجسها القديمة بشأن سد احتياجاتها من الطاقة. وفي جميع الأحوال إذا كان هدف نيوزيلندا أن تصبح خضراء بيئياً، فإن قرارها يبدو منطقياً.

نموذج الفائدة المتوقعة من صنع قرار الحرب

قام بروس بوينو دي مسكيتا (de Mesquita 1981) وزملاؤه بإجراء أحد البرامج البحثية الأكثر أهمية، والتي تستخدم الخيار العقلاني للتنبؤ بالسلوك الدولي. ويستخدم بوينو دي مسكيتا في كتابه فنح الحرب *The War Trap* (1981) افتراضات الفاعل العقلاني لكي يستنبط نظرية الفائدة المتوقعة (EUT) من النزاع الداخلي. وتفترض نظرية الفائدة المتوقعة أن صانعي القرارات "يحاولون تضخيم الفائدة المتوقعة في اختياراتهم بين الخيارات الخطرة: حيث يزنون الفوائد المتوخاة من النتائج الفردية بقياس احتمالات حدوثها، ويختارون الخيار الذي يحقق أفضل النتائج" (Levy 1992, 172-173). وهكذا يتم تضخيم الفائدة. وفي نموذج نظرية الفائدة المتوقعة فإن نقاط الفائدة المسجلة لكل نتيجة تُضرب باحتمال حدوث تلك النتيجة. وتُجمع النقاط لكل بديل، والبديل الذي يسجل أعلى نقاط يتم انتقاؤه لتضخيم الفائدة (Maoz 1990a, 167). ونموذج نظرية

الفائدة المتوقعة نموذج منهجي، ومنظم، وشامل في تقييمه للبدائل والتداعيات المترتبة عليها (Maoz 1990a).

ويفترض نموذج بوينو دي مسكيتا المتضمن نظرية الفائدة المتوقعة أن الدول لن تذهب إلى الحرب إذا كانت المكاسب المتوخاة أقل من الخسائر المتوقعة. ويختبر صحة هذه النظرية بتطبيقها على بيانات من القرنين التاسع عشر والعشرين، ويتوصل إلى دعم قوي يثبت صحة افتراضاته الأساسية. إن عمليات السلوك العقلاني التعويضي موجودة في قلب نموذج نظرية الفائدة المتوقعة في صنع القرار.

تكاليف الفرص البديلة

يقول لنا الاقتصاديون إن التكاليف مهمة. ولكن غالباً ما يكون هناك مقايضات في صنع القرار (Arrow 2007). ويقدم لنا باري شوارتز (Schwartz 2004) ملاحظة مثيرة للاهتمام، وهي أن وجود عدد كبير جداً من الخيارات يمكن أن يكون سيئاً. ويقول إن مستوى المعيشة المرتفع في الولايات المتحدة يتطلب تكاليف. والخيارات الكثيرة المتاحة للأمريكيين في مجالات الاستجمام، والوظائف، والغذاء، والترتيبات الحياتية، والسيارات، والأفلام، والموسيقى، والملابس، يمكن أن تتطلب دفع تكاليف الفرص البديلة، وهذه التكاليف تبدو كخسائر. هذه الخسائر تظهر على أنها تعاسة. وهكذا نجد بالنسبة إلى بعض الناس أن هناك علاقة عكسية بين ارتفاع مستوى المعيشة وانخفاض الشعور بالرضا والقناعة. وتصبح المشاعر السلبية أسوأ بالنسبة إلى أولئك الذين يحاولون تضخيم المكاسب وفق قواعد النموذج العقلاني. أما الأفراد الذين يميلون أكثر من سواهم إلى الرضا فلن يتأثروا بقوة مثل سواهم.

وفي أوج الحرب الباردة، كان على الدول أن تقرر إذا ما كانت ستتحالف مع الكتلة السوفيتية (حلف وارسو) أو مع الولايات المتحدة وحلفائها (حلف الناتو). وتفضيل أحد الحلفين على الآخر يوجب دفع تكاليف الفرصة البديلة. وفي حين دعت إدارة جورج

بوش إلى فرض عقوبات قاسية على إيران كرادع لبرنامجها النووي واستخفافها بقرارات الأمم المتحدة، نجد أن الروس والصينيين شددوا على أهمية تكاليف الفرصة البديلة التي تترتب على عدم التعامل مع هذه الدولة الغنية بالنفط.

وبصورة مماثلة نجد أن تكاليف الفرصة البديلة مهمة في سياق الحرب الأهلية. وعلى سبيل المثال عندما يبدأ جيش الثوار في التشكل يتخذ كل ثائر (ما لم يكن مجبراً) قراراً حول إذا ما كان سينضم إلى الثورة. فإذا لم يكن أمام الثائر فرصة تعليمية أو اقتصادية تُذكر، فإن تكاليف الفرصة البديلة بالانضمام إلى الثورة تكون منخفضة جداً. والقرار يصبح أصعب (وتكاليف الفرصة تصبح أعلى) عندما يجب على الثائر المحتمل أن يختار بين الالتحاق بالجامعة والعيش مطارداً في الغابات أو الجبال. وهذا أحد الأسباب التي تفسر انخفاض عدد الحروب الأهلية في الدول المتقدمة.

إن القرارات التي يتخذها قادة الدول النامية لإنفاق مبالغ كبيرة من المال على المعدات العسكرية والجنود يترتب عليها تكاليف مرتفعة للفرصة البديلة. فالأموال التي تذهب للدفاع يمكن أن تساعد على إخراج البلاد من الفقر وتوفر فرصاً تعليمية للأطفال (UNICEF 1996).

كما تؤثر تكاليف الفرصة البديلة في احتمالات نشوب حرب بين الدول. يقول جاك ليفي (Levy 2001) إن مقولة إيمانويل كانط بأن التجارة تنشر السلام تركز على تكاليف الفرصة البديلة. فكل دولة لها علاقات تجارية تجني بعض الفوائد من الترتيبات السائدة. ونشوب حرب يخرب هذه الترتيبات، وبالتالي فإن تكاليف الفرصة البديلة بشن الحرب تكون أعلى بالنسبة إلى الدول التي لها علاقات تجارية.

نماذج نظرية اللعبة

إن نظرية اللعبة هي طريقة يمكن أن تساعدنا على فهم صنع القرار أكثر من كونها نظرية حقيقية. بعبارة أبسط إن نظرية اللعبة تساعدنا على رؤية الخيارات المتاحة للدول

عند التعامل فيما بينها. فهي تضع الخيارات ضمن منظور استراتيجي؛ لأنها تسمح لنا بأن نرى كيف أن قرار طرف ما يتوقف على السلوك السابق أو المتوقع من جانب الطرف الآخر. ويسهم شكل اللعبة في تبسيط العلاقات المعقدة من خلال الكشف عن التوازن بين اللاعبين (Maoz 1990a, 26)، ويمكن أن يساعدنا على فهم السلوك بين الدول أو التنبؤ به، حيث يكون هذا السلوك أحياناً مخالفاً للحدس.

ويجب على جميع نماذج اللعبة أن تحدد:

على الأقل ضمنياً، اللاعبين، وقواعد اللعبة (أي ما الخيارات التي يستطيع اللاعبون اتخاذها؟ ومتى؟ وما المعلومات المطلوبة؟)، والنتائج المرتبطة بكل رزمة من التحركات المحتملة، ومكاسب اللاعبين مقابل تحقيق هذه النتائج، ومفهوم الحل (مجموعة من المسلمات التي تحدد الاعتبارات التي توجه السلوك وخصائص النتيجة المتوقعة من لعب هذه اللعبة). (Morgan, 2004, 33).

إن نظرية اللعبة مبنية على افتراض الفاعل العقلاني. والدراسات التي تستخدم نظرية اللعبة لفهم صنع القرار في السياسة الخارجية تصوّر الدول عادة بصفتها وحدة التحليل، على الرغم من أن الكثير من الأعمال الأخيرة التي تستخدم نظرية اللعبة في العلاقات الدولية تتعامل مع الأطراف الفاعلة غير الحكومية بصفتهم لاعبين أيضاً. وغالباً ما يحلل الباحثون الخبراء بنظرية اللعبة السياسات على أنها متأثرة بالعوامل المحلية والدولية. ويتم تشكيل نماذج بعض الألعاب في مستويين، لاستيعاب الأعمال على الساحتين المحلية والدولية (Putnam 1999).

وفي صنع قرارات السياسة الخارجية ينظر القادة إلى الداخل لفهم عوامل السياسة المحلية -الانتخابات، والرأي العام، والبيروقراطية، وعوامل داخلية أخرى عديدة- بالإضافة إلى العوامل الدولية التي تؤثر في قرارات السياسة الخارجية: الردع، وسباق التسلح، ونمط النظام الحاكم لدى الخصم، وهكذا. وعلى سبيل المثال، تُظهر نظرية اللعبة السبب وراء كون القادة الديمقراطيين أقل ميلاً من سواهم إلى التراجع عن مواقفهم في

ظروف الأزمات. وتوضح نظرية اللعبة أن التهديدات التي تطلقها الدول الديمقراطية تتسم بالجدية والمصدقية أكثر من سواها بسبب تكاليف الجمهور (Fearon 1994a). والدول الديمقراطية يمكن أن تخسر أكثر من سواها إذا أرسلت إشارة باهظة التكاليف إلى خصم ما - كإطلاق تهديد - ثم تراجع. وهذا السلوك من جانب الدول الديمقراطية يمكن أن يفسر بشكل جزئي العلاقات فيما بين الأنظمة الديمقراطية (Fearon 1994a). كما يُستخدم التلويح بتكاليف الجمهور في منهج نظرية اللعبة لصياغة نماذج قرارات تم اتخاذها من جانب المتحدين والمدافعين في مشهد يتطلب الردع الفوري؛ حيث يوجد في هذا المشهد ثلاث دول: الدولة المدافعة، والدولة المتحدية، والدولة المحمية (Fearon 1994b). وفي هذه الحالة، فإن "الإشارات الباهظة" التي أرسلها الطرفان المتحدي والمدافع، إلى الجمهور المحلي مهمة. إذا كان المدافع أقوى، فمن المرجح أن نرى المتحدي يهدد مصالح غير حيوية للمدافع. وهذا الموقف يشكل إشارة باهظة تفيد بأن المدافع ملتزم بحماية الدولة المحمية. وهذه الإشارة الباهظة هي التي تشكل الرادع الفعلي. وهذه الدراسات المهمة للسلوك خلال الأزمات توضح أهمية فهم سلوك الدول الاستراتيجي في السياسة الخارجية، وتولي هذا السلوك أهمية أكثر من استعراض التفسيرات العادية لتوازن القدرات والمصالح الوطنية.

وفيما يخص أعمال نظريات اللعبة عن الأطراف الفاعلة غير الحكومية كلاعبين، هناك دراسة مرموقة تحلل المجمع الانتخابي "الناخبون الذين يختارون القادة" والحكومة (B. Bueno de Mesquita et al. 2003). المجمع الانتخابي هو مجموعة/ فريق من الأشخاص المسؤولين عن إبقاء القائد في منصبه. وأعضاء هذا الفريق يتوقعون تلقي فوائد من القائد الذي وضعوه في منصب قيادي. في النظام الديمقراطي يكون هذا الفريق كبيراً إلى حد ما. وفي المقابل يعتمد الحكام المستبدون على عدد أقل من الأشخاص. وحجم المجمع الانتخابي له انعكاسات مهمة على سلوك السياسة الخارجية. ويتمتع القادة الديمقراطيون بسلطة ضعيفة على مجملهم الانتخابي، وهذا السيناريو يساعد على تشكيل حكومات أفضل، وبالتالي يساعد على اتخاذ قرارات أكثر سلامة في السياسة الخارجية.

والعكس صحيح في الأنظمة الاستبدادية. والمفارقة هي أن القادة الديمقراطيين يمارسون نموذج قيادة أفضل، ويكونون أكثر ميلاً إلى السلام، ولكن فترة حكمهم تكون أقصر (B. Bueno de Mesquita et al. 2003). ويمكن تطبيق اللعبة على مجموعة تطبيقات غير السياسة الخارجية، مثل نفقات الرعاية الاجتماعية، والحريات المدنية، والفساد.

وهناك تطبيق آخر لنظرية اللعبة، وهو يوضح كيف أن قرارات السياسة الخارجية يمكن أن تتأثر بالتوقعات الانتخابية. وإذا كانت الحكومة تواجه انتخابات وشيكة يصبح الاحتمال أكبر أن تؤيد المبادرات الخارجية الجريئة. ولهذا السبب، فإن الدول التي تشكل هدفاً محتملاً ستكون في وضع يتيح لها أفضل سلوك عندما يكون المهاجم المحتمل في مواجهة انتخابات وشيكة (Smith 1996). وهذا النموذج يمكن أن يساعدنا على فهم صنع قرارات السياسة الخارجية في كلتا الدولتين.

وتُستخدم نظرية اللعبة لتوضيح واقع أن أحزاب المعارضة لاعبون مهمون. وعندما يكون لدى الحكومة الديمقراطية تأييد قوي من الشعب - بما فيه المعارضة - فإن ذلك يرسل رسالة قوية إلى الخصوم المحتملين. ويُعد قرار الدولة الديمقراطية موضع ثقة، ويُتوقع من الخصوم المحتملين التراجع، وبالتالي لا تنشب الحرب (Schultz 2001). ولكن صدام حسين لم يتراجع ولم يقبل الانسحاب من دولة الكويت، على الرغم من التهديد بشن هجوم عليه بقيادة الولايات المتحدة.

وتُطبق نظرية اللعبة أيضاً لتحليل القرارات التي يتخذها الإرهابيون والحكومة. ومن الملاحظات المحيرة حول الإرهابيين أن الكثيرين منهم متعلمون وأثرياء نسبياً. وهذا يناقض الفكرة السائدة عن الشخص الانتحاري بأنه جاهل ومُبتلى بالفقر، ومدفوع إلى العمل الانتحاري بسبب اليأس. وتستخدم إحدى الدراسات نظرية اللعبة بنماذج مختلفة تمثل الحكومة، والمنظمات الإرهابية، وعداداً من المتطوعين كلاعبين، بغية التوصل إلى رؤى معمقة لفهم هذه المفارقة (E. Bueno de Mesquita 2005). وتتوصل الدراسة إلى نتيجة مفادها أن الإرهابيين يُنتقون من بين عدد من المتطوعين، ويتم اختيار الأكثر تعليماً. بعبارة

أخرى هذا تحيز متأصل في البحث فقط عن النشاط الفعليين الذين ينفذون المهام. وفي كل مهمة تم تنفيذها، يوجد عدد من المتطوعين الذين لم يتم انتقاؤهم. وحول هذه النقطة يقول المؤلف إن الجوانب الاقتصادية-الاجتماعية عامل مهم في الإرهاب، وهذا العامل يجب أن يؤخذ في الاعتبار عندما تقوم الأجهزة المعنية والحكومات بصنع قرارات مكافحة الإرهاب وتقديم المعونات الاقتصادية.

معضلة السجينين

إن اللعبة الأكثر انتشاراً هي معضلة السجينين Prisoner's Dilemma، وهي مثال لصنع القرار بخطوة واحدة. وفي هذا السيناريو، يتم اعتقال اثنين على أساس الاشتباه في أنهما ارتكبا جريمة خطيرة. ويتم استجواب المشتبه فيهما بشكل منفصل. ويكون أمام كل منهما خيار واحد. يستطيعان قبول صفقة التسوية بناءً على طلب استرحام، وهي الصفقة المعروضة عليهما من قبل الشرطة. وتتضمن الصفقة شرطاً بأن يدلي كل واحد منهما بشهادة ضد المشتبه فيه الآخر. أو يستطيعان رفض الصفقة، ويظل كل منهما وفياً لشريكه. ولكن البقاء وفياً للشريك قد يكون باهظ التكاليف؛ لأنه ليس هناك ضمان أن الشريك سيتصرف بالمثل.

وهذا المثال على اتخاذ قرار بسيط يحدث في بيئة تتوافر فيها معلومات غير كاملة. وهذا يعني أن لا أحد من المشتبه فيهما الاثنان يعرف ما يفعل الآخر، ولا يستطيعان التواصل قبل اتخاذ القرار. ونظراً إلى أن اللاعب لا يعرف ما الذي يفعله اللاعب الآخر، فهو سيختار أفضل النتائج، بغض النظر عما يفعله اللاعب الآخر. والنتيجة هي أن كلاهما سيختار قبول صفقة الاسترحام. وهذا الموقف يُعرف باسم سلوك اختيار "أهون الشرين". كل لاعب من اللاعبين يتصرف ليتجنب النتيجة الأسوأ التي يمكن أن تنجم عن أفعال اللاعب الآخر. ونظراً إلى أن كلاهما يقبل الصفقة، فإن الشرطة لا تحتاج إلى أن تعرض صفقة سخية على أي منهما. ولو استطاع اللاعبان التواصل، فلربما كانا اتفقا

على عدم قبول الصفقة، وكان في مقدور كل منهما أن يتصرف بشكل أفضل؛ لأنه لن تكون هناك شهادة تربط أياً منهما بالجريمة الخطرة.

يصور الشكل 1-4 معضلة السجينين ونتائجها. وأمام كل لاعب فرصة قرار واحد: التعاون (مع السجين الآخر)، أو التخلي عن الشريك (الإدلاء بشهادة ضد السجين الآخر).

الشكل 1-4

معضلة السجينين

السجين 2			
التخلي	التعاون		
5,5-	2,2	التعاون	السجين 1
2-,2-	5-,5	التخلي	

النتائج:

- 5- هذه أسوأ محصلة؛ فالسجين الذي يحصل على هذه المحصلة أبله لأنه سيتلقى عقوبة قاسية على ارتكابه جريمة خطيرة بعد إدلاء السجين الآخر بشهادة ضده.
- 2- هذه أفضل من محصلة الأبله، ولكنها لا تزال تمثل خسارة لأنها تؤدي إلى حكم بالسجن لفترة قصيرة، بسبب الاتهام بجريمة أقل خطورة.
- 2 هذه المحصلة تمثل نتيجة إيجابية إلى حد ما، لأن السجين يقبل الصفقة المعروضة عليه من الشرطة، ويُصدَر بحقه حكم مخفف رأفة به.
- 5 السجين الذي يقبل الصفقة المعروضة من الشرطة يحصل على هذه المحصلة الجيدة، إذا رفض السجين الآخر الصفقة وتعاون مع شريكه.

المحصلات هي مجرد أرقام عشوائية تعكس شعوراً عاماً بحجم الفائدة المكتسبة من كل نتيجة. المحصلة -5 تمثل خسارة كبيرة؛ إذ إنها تمثل حكماً بالسجن لمدة طويلة. الخلية المظلمة بالرمادي في الشكل 4-1 تمثل حالة "توازن ناش" [نسبةً إلى العالم الرياضي جون ناش]، التي تعني أن أيّاً من السجينين لم يستطع أن يحسّن محصلته بتحول أحادي (Maoz 1990a, 393). ولدى كل لاعب استراتيجية مهيمنة للتخلي عن شريكه، لأنه إذا لم يعرف ماذا سيفعل اللاعب الآخر، فإن التخلي عنه يجنبه الوقوع في أسوأ نتيجة. ويمكن فهم حالة التوازن بشكل أفضل من خلال إلقاء نظرة على محصلة نقاط اللاعب رقم 1 فقط. والمحصلة 5 أفضل من 2 في العمود الأول، والمحصلة -2 أفضل من -5 في العمود الثاني. وهكذا فإن التخلي عن الشريك يتمخض عن نتيجة أفضل بغض النظر عما يفعله اللاعب الآخر. ويمكن إجراء التمرين ذاته من منظور اللاعب رقم 2، بتغطية محصلي نقاط اللاعب رقم 1 في الصفيين. إذا استطاع اللاعبان التواصل، فيمكن أن ينتهي الأمر بهما إلى الخلية العلوية اليمنى، وكل منهما يتلقى ثاني أفضل نتيجة. والنظر إلى الهيكل الحقيقي للعبة يساعدنا على رؤية ذلك.

وبالطبع، نادراً ما تحدث أمثلة كهذا المثال في العالم الواقعي، هذا إن حدثت أصلاً، ولكن الباحثين يستخدمون مثل هذه اللعبة للمساعدة على تفسير وفهم الركائز التي يُبنى عليها القرار. وفي هذه الحالة فإن لعبة معضلة السجينين يمكن أن تساعدنا على فهم الأسباب التي تجعل صانعي القرار يتتقون خياراً دون المستوى الأمثل. واللعبة تُعدّ مثلاً ممتازاً لتفسير حقيقة أن كون المرء عقلانياً لا يؤدي بالضرورة إلى النتيجة الفضلى. ولكون الألعاب تبسيطاً للواقع فهي غالباً ما تُنتقد بأنها مفرطة في التبسيط. وعلى سبيل المثال إن افتراض الخطوة الواحدة غير واقعي أبداً، وليس من السهل أن تواجه مثل هذه الحالات في العالم الواقعي.

لعبة الشجاع والخبان

تُستخدم كثيراً لعبة الشجاع والخبان لتصوير السلوك الاستراتيجي والعقلاني. والحكاية الشعبية عن هذه اللعبة على النحو التالي: سائقان يواجه كل منهما الآخر في

سيارته. ويقود كل منهما سيارته باتجاه الآخر وجهاً لوجه، والسائق الذي ينحرف ويتجنب الاصطدام هو الخاسر. وإذا انحرف الاثنان فكل منهما يكون خاسراً، ولكنها يتجنبان النتيجة الأسوأ المتمثلة في الاصطدام وجهاً لوجه. وإذا انحرف أحد السائقين فقط، فهو يخسر نسبياً أكثر مما لو انحرف الاثنان. والسائق الذي لم ينحرف في هذا الموقف يكون هو الفائز. وهكذا نجد أن هيكل المحصلة مرتب على النحو التالي: الفائز (السائق الآخر ينحرف)، الناجي (السائقان ينحرفان)، الخاسر (السائق الآخر يفوز)، الاصطدام (لا أحد منهما ينحرف).

إن لعبة الشجاع والجبان أكثر تعقيداً من معضلة السجينين. ومع أنه يبدو أن الانحراف عن مسار السيارة المواجهة هو الفعل الصائب، فإنه إذا أراد اللاعب الفوز فهو يستطيع أن يخاطر بالاعتقاد أن اللاعب الآخر سيختار البديل العقلاني، وهو الانحراف بالسيارة. ولهذا السبب فإن هذه اللعبة تقدم حالتين "توازن ناش"، حالة واحدة لكل نتيجة يختار فيها أحد السائقين الانحراف (Maoz 1990a). وتمثل حالتا التوازن نتائج لا يستطيع فيها أي من اللاعبين تحقيق مكاسب من خلال تغيير الاستراتيجية، في حال احتفاظ اللاعب الآخر باستراتيجيته.

ولكي يفوز اللاعب في لعبة الشجاع والجبان، يجب عليه أن يرسل إشارة إلى خصمه بأنه مستعد لأن يدفع تكاليف تجنب الخسارة. وهذه الإشارة معروفة باسم الالتزام المسبق (انظر: "Chicken Game", Wikipedia.org). وفي حال كان السائق "جباناً" فإن الالتزام المسبق الأكثر وضوحاً سيكون في تعطيل عمل مقود السيارة. وهذه الإشارات تضفي مصداقية على التحدي، حيث تُظهر للسائق الآخر أنك لن تنحرف. ولهذا السبب نجد أن لعبة الشجاع والجبان تترك انعكاسات على سياسة حافة الهاوية بين الدول. وسياسة حافة الهاوية في المقام الأول تعني تصعيداً مستمراً للتهديد؛ لإجبار الطرف الآخر على الانصياع (أي لإجبار اللاعب الآخر على الانحراف). وكانت سياسة حافة الهاوية سياسة متبعة من القوى العظمى خلال فترة الحرب الباردة.

هذا مقابل ذاك

أجرى روبرت أكسلرود (Axelrod 1984) مسابقة ليحدد الاستراتيجية الفائزة للتعامل مع معضلة السجينين. والفائز في المسابقة سيكون برنامج الحاسوب الذي يجمع أكبر عدد من النقاط في مشهد متكرر. وهذا يعني أن اللعبة تُعبت في سباق مع الزمن، بدلاً من النموذج التقليدي واتخاذ القرار بخطوة واحدة. والاسراتيجية الفائزة في المسابقة كانت برنامجاً حاسوبياً بسيطاً مبنياً على قاعدة هذا مقابل ذاك Tit-for-Tat. البرنامج تعاون في الحركة/ النقلة الأولى، وبعد ذلك ببساطة ظل يكرر حركات اللاعب الآخر. وأسفرت استراتيجية "هذا مقابل ذاك" عن مكافأة المتعاون، ومعاينة المتمرد على الفور. وأظهرت اللعبة أنه حتى إذا انزلت دولتان إلى سلوك غير تعاوني، فإن التعاون قد ينشأ مع مرور الزمن ما دام كل لاعب منهما يتطلع إلى أفق طويل الأمد (B. Bueno de Mesquita 2003).

وقد تكون هناك مكاسب قصيرة الأجل من وراء عدم التعاون، ولكن الوضع يختلف عن لعبة معضلة السجينين، حيث يُتخذ القرار بخطوة واحدة؛ فالتعاون على المدى الطويل يصبح مكافأة إذا استُخدمت استراتيجية "هذا مقابل ذاك" في مشهد متكرر. ويصبح التعاون حالة توازن ثابتة.

إن العامل الأساسي في نجاح استراتيجية "هذا مقابل ذاك" هو أنها تضيف المصداقية على المشهد، وبالتالي فإن التحركات التعاونية سيُنظر إليها على أنها علامات حسن نيات، عندما تصبح الاستراتيجيات الطويلة الأجل واضحة وشفافة (B. Bueno de Mesquita 2003, 142). ولا يمكن الوصول إلى حالة توازن تعاوني باستخدام استراتيجية "هذا مقابل ذاك" إذا استمرت اللعبة بضع جولات فقط. وعندما تقترب اللعبة المعروفة الطول من الحركة/ النقلة الأخيرة، فإن الموقف العقلاني لكل لاعب أن يسعى إلى الانسحاب. في الواقع، أن كل طرف ينسحب في الجولة الأولى بسبب الخوف، وهذا الطرف لن يكون قادراً في يوم من الأيام على تجنب أن يكون الطرف الخاسر (لنتذكر في اللعبة الأصلية أن

هذا اللاعب هو السجين الذي رفض الصفقة المقدمة له من قبل الشرطة)، ولن يكون قادراً على كسب محصلة التعاون (B. Bueno de Mesquita 2003, 142).

خاتمة

تضمّن هذا الفصل تحليلاً لنموذج الفاعل العقلاني. وهذا النموذج جزء محوري في دراسة علم السياسة، والاقتصاد، والفلسفة، وحقول أخرى عدة. وهو نموذج جذاب لأنه يتميز بالحذر الشديد والقدرة على التكهن؛ أي إنه يعتمد على بضعة افتراضات بسيطة ومباشرة نسبياً، لتفسير مجموعة واسعة من القرارات والتكهن بها. وإلى جانب نماذج أخرى، فإن النموذج العقلاني هو أساس نظرية اللعبة ونظرية الفائدة المتوقعة. وعلى الرغم من المزايا الكثيرة المتوافرة في هذا النموذج، فهو لا يزال يتعرض للانتقادات. وهذا هو موضوع الفصل الآتي.

الفصل الخامس

بدائل لنموذج الفاعل العقلاني

في هذا الفصل نستعرض البدائل التي يمكن أن تحل محل نماذج الفاعل العقلاني (انظر الجدول 5-1). ونركز على العقلانية المحدودة، والنموذج السبرنطقي cybernetic model، والسياسة البيروقراطية، والسياسة المؤسسية، ونظرية المنظور الاحتمالي.¹¹ ثم نلقي نظرة معمقة على نموذج يجمع عناصر المدرسة العقلانية والمدرسة المعرفية، من خلال نظرية القرار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً. وبعد ذلك نقوم بتحليل دراسة حالة قرار الولايات المتحدة الأمريكية عام 1991 بعدم غزو العراق، من خلال استعراض ستة نماذج لصنع القرار. وأخيراً نناقش خطوات التحليل التطبيقي للقرار (ADA).

العقلانية المحدودة والنموذج السبرنطقي

تقدم المدرستان المعرفية والعقلانية مفاهيم مختلفة لصنع القرار. وقد توصل هيربرت سيمون (Simon 1985) إلى مواصفات شبه أنثروبولوجية مهمة لكي يميز بين صانع القرار العقلاني وصانع القرار المعرفي. وابتكر مصطلحين: هو مو أيكونوميكوس Homo economicus للإشارة إلى النموذج العقلاني، وهو موسايكولوجيكوس Homo Psychologicus للإشارة إلى النموذج المعرفي. وقد ميّز سيمون النماذج المعرفية على أساس الافتراض أن صانعي القرار لديهم قدرات محدودة لمعالجة البيانات. وبدلاً من البحث بأسلوب موضوعي في كل المعلومات للتوصل إلى أفضل نتيجة، فإن صانعي

11. طرح ميتس (Mintz 2005a; 2007b) نموذج العلاقات الدولية السلوكية (BIR)، وهو نموذج موحد يتألف من "كل شيء خارج نطاق نظرية الاختيار العقلاني": نظرية الاحتمالات، ونظرية القرار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً، والنظرية السبرنطقية، وتحليل الرمز التشغيلي، وسيكولوجيا القيادة، والعواطف، والتحييزات، والمفاهيم الخاطئة، والصور، ومعالجة المعلومات، وجهود الصياغة، إلخ. وتعدّ دراسة العلاقات الدولية السلوكية عملية منظمة تشمل إيجاد حل كافٍ ومُرضٍ.

القرار يتقون بديلاً مقبولاً. وهذا هو سلوك اتخاذ القرار بالحد الأدنى المرضي الذي وصفناه في الفصل الثاني. وفي حين تركّز المدرسة العقلانية على السلوك الساعي إلى بلوغ الحد الأقصى ومقارنة التكاليف مع المكاسب، فإن المدرسة المعرفية تبحث في الطرق التي يستخدمها الناس لصنع القرار، والتعلم في بيئة عقلانية محدودة. وعلاوة على ذلك، فإن المدرسة المعرفية تأخذ في الاعتبار أن البشر انتقائيون في المعلومات التي يستخدمونها في صنع القرار، كما يستخدمون عمليات بحثية غير كاملة، ويُتوقع منهم على الأرجح أن يتقوا بديلاً مرضياً بالحد الأدنى، وليس البديل الذي يحقق أفضل النتائج (Simon 1985, 295).

الجدول 1-5

بدائل نموذج الفاعل العقلاني

العقلانية المحدودة والنموذج السبرنطقي

السياسة البيروقراطية

السياسة المؤسسية

نظرية المنظور الاحتمالي

نظرية اتخاذ القرار على مرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً

يقول سيمون إن البشر عقلانيون ضمن حدود معينة أو وفق إجراءات معينة. والعقلانية المحدودة مسألة إجرائية عندما ننظر إليها كسلوك "يسعى إلى التكيف ضمن القيود المفروضة من الوضع الخارجي ومن قدرات صانع القرار" (Simon 1985, 294). وفي المقابل نجد أن العقلانية الكلاسيكية يمكن أن تُعد مسألة حقيقية ملموسة؛ لأنها ترتبط بطبيعة النتيجة وليس بمكونات العملية التي أوصلتنا إلى النتيجة. ويقول ميريام ستينر (Steiner 1983) إن العقلانية المحدودة تظل مسألة عقلانية، ولكن القيود

البيولوجية والسيكولوجية التي تواجه البشر تجعل من المرجح أن نسلك الطرق المعرفية المختصرة، ومن المحتمل جداً أن نخفق في الوصول إلى النتيجة المثالية.

وإذا لم يدرس صانعو القرار جميع المعلومات ضمن عمليات بحثية شاملة ومضنية، كيف سيتمكن العقل البشري من فهم هذا العالم المعقد؟ يقول سيمون إن العقلانية الكلاسيكية يمكن أن تُطبق في "مواقف بطيئة الحركة، حيث يكون لدى الطرف المعني هدف عملياتي وحيد"، ولكن في المواقف الأكثر تعقيداً، فإن التفسيرات العقلانية تكون غير ملائمة (Simon 1959, 279). فالتكاليف المرتفعة للمعلومات تدفع الأطراف المعنية إلى تقييم البدائل، وقبول واحد منها إذا كان مُرضياً بالحد الأدنى (Simon 1959, 262-263).

وفي النموذج السبرنطقي لصنع القرار يتم تقليل المخاوف والشكوك من خلال استخدام حلقات التغذية الراجعة لتزويد المعرفة (Steinbruner 1974, 51). ويفترض المنهج السبرنطقي أن صانعي القرار يفتقرون إلى المهارات المعرفية الأساسية المطلوبة لتطبيق النموذج العقلاني خلال المواقف التي يتم فيها حل مشكلات معقدة (Steiner 1983, 423). ويستبعد النموذج السبرنطقي الحاجة إلى حساب الإجراءات والبدائل المثالية، على أساس التوصل إلى النتيجة المفضّلة، من خلال استبعاد البدائل وتجاهل البيئة وقضية التنوع (Steinbruner 1974, 56-57). وصانع القرار يفهم القرار كشيء بسيط لا يتطلب معالجة ذهنية دقيقة. ولا حاجة إلى الخوض في حساب الاحتمالات لكل النتائج الممكنة، لأنه لا يُتوقع أن يكون لدينا مجموعة واسعة ومتنوعة من النتائج (Dougherty and Pfaltzgraff 1990, 479-481). ويقوم صانع القرار السبرنطقي بغربة المعلومات الغريبة، وبالتالي يركز اهتمامه على مجموعة ضيقة من المعلومات الواردة فقط. وعندما يكون لدينا بضعة خيارات متاحة فقط، فإن المنهج السبرنطقي يأخذ شكل الرد المبرمج.

ويطرح جون ستينبرونر أن النموذج العقلاني نموذج قوي، ولكنه محدود بقيود معينة. فبعض الأعمال لا يمكن أن تُفهم بسهولة بتفسيرات عقلانية. وعلى سبيل المثال إن هجوم

اليابانيين على ميناء بيرل هاربر يبدو مخالفاً للعقلانية (Steinbruner 1974, 47). والنموذج السبرنطريقي مصمم لمعالجة عمليات صنع القرار التي تبدو معقدة ومخالفة للحدس. والنموذج العقلاني كثيراً ما يتجاهل الشكوك والمخاوف لأنه يفترض أن "مجموعة النتائج المحتملة معروفة، وبالتالي يستبعد احتمال حدوث نتيجة ما لم تكن متصورة أو مأخوذة في الحساب مسبقاً. ويفترض النموذج العقلاني أنه في المشكلات المعقدة لا يمكن الاعتماد على أي من هذه الافتراضات" (Steinbruner 1974, 18). والمنهج السبرنطريقي ضروري لأن صانعي القرار يفتقرون إلى المهارات المعرفية الأساسية المطلوبة لتطبيق الخطة العقلانية خلال مواجهة مشكلات السياسة الهيكلية والمحاطة بالمخاوف والموجودة في عصرنا (Steiner 1983, 423).

وكما يمكن تطبيق النموذج السبرنطريقي على مستوى الجماعة. فالمؤسسات لا تجري إعادة تقييم شامل ولا تفرض على نفسها مراقبة ذاتية، ولكنها تكتفي بإدخال تعديلات هامشية (Cashman 1993). وعندما نضع في أذهاننا هذا الإطار، فإن القرارات التي يجب أن تمر عبر مؤسسات كبيرة يتم تقسيمها إلى وحدات صغيرة، وهذه الوحدات تتم معالجتها لاحقاً من قبل وحدات فرعية تابعة للمؤسسة (Dougherty and Pfaltzgraff 1990, 480-481).

ويعرض ستينبرونر (Steinbruner 1974)؛ وانظر أيضاً: Dougherty and Pfaltzgraff) أمثلة لصنع القرار السبرنطريقي من الحياة اليومية. إن لاعب التنس يضرب الكرة من دون إجراء مئات الحسابات الذهنية الواعية، وكل مرة يضرب الكرة فيها هي مثال ممتاز؛ فلا حاجة إلى أن يجري حسابات معقدة في كل مرة يضرب الكرة فيها، لأن اللاعب يعتمد على معلومات مخزنة في حلقات التغذية الراجعة. وكما ناقشنا في صفحات سابقة، فإن صنع القرار المؤسسي يتضمن أيضاً عناصر من العملية السبرنطيقية إلى درجة أنه يتم انتقاء الخيارات على أساس تغييرات طفيفة في السياسات.

ويمكن للنموذج العقلاني أن يفسر تصرفات لاعب التنس من خلال وضع افتراض خطأ بأن اللاعب يمتلك قدرة على إجراء حسابات في العقل اللاواعي في كل مرة

يضرب الكرة فيها. ولكن هذا التفسير مثال على الحشو والتكرار الذي يوجد تحت سطح العديد من التفسيرات العقلانية؛ وهذا لأن العقلانية غالباً ما توصف خلال الحديث عن النتيجة النهائية. ولكن إذا كانت النتيجة غير قابلة للقياس بشكل مستقل عن عملية صنع القرار، عند ذلك يحدث التكرار والحشو. ولا نستطيع التأكد من أن لاعب التنس كان يتصرف بشكل عقلاي لأنه ضرب كرة قوسية عالية فوق رأس اللاعب الخصم فقط، فلربما يكون قد أخطأ في إصابة الكرة وذهبت بهذا الشكل. وبتعبير آخر، إذا لم يكن لدينا وسيلة لتحديد قيمة الفوائد بشكل مستقل، أن الافتراض أن صانعي القرار سيختارون دائماً البديل الذي يحقق الفائدة القصوى هو كلام لا قيمة له (Steinbruner, 1974: 28).

السياسة البيروقراطية

على الرغم من إمكانية تطبيق النموذج المثالي العقلاني في مواقف عديدة، فإن هناك مجموعة عوامل تعترض تطبيقه أو تعكسه. ويقول غراهام أليسون في عمله الكلاسيكي عن أزمة الصواريخ الكوبية (Allison 1971, 257) إن النموذج العقلاني يقود المحللين إلى التحقق من طبيعة المشكلة، والبدائل، والتكاليف، والفوائد المرتبطة بكل بديل. ولكن أليسون يقول إن هناك مسائل أخرى قد تكون على الدرجة نفسها من الأهمية، وتوضح لنا كيف أن الأحداث الدولية يمكن أن تُفهم باستخدام نموذجين آخرين من نماذج صنع القرار. وقد يكون المحللون راغبين في معرفة المؤسسات التي تشكل الحكومة، وكيف تقوم هذه المؤسسات بجمع المعلومات الضرورية لإنجاز واجباتها. وهناك فئة أخرى من التساؤلات يمكن أن توضح هوية اللاعبين الأساسيين المشاركين، بالإضافة إلى التعريف بشخصياتهم وثقلهم السياسي. وهذان النموذجان الإضافيان هما السياسة البيروقراطية، والسياسة المؤسساتية. وهما يختلفان عن نموذج الفاعل العقلاني، حيث يمثلان عمليات لامركزية تشمل لاعبين متنوعين من مؤسسات مختلفة. وتهتم نماذج القرار البيروقراطي بتأثير الهيكل المؤسساتي في صنع القرار. وهذه النماذج لا تركز على عوامل مثل الإدراك، والشخصية، والعقلانية (Mandel 1986, 258).

ويركز نموذج السياسة البيروقراطية (وأحياناً يُطلق عليه اسم النموذج الحكومي) على الكيفية التي تستطيع بها القرارات التي تشمل بيروقراطيات مختلفة أن تثير منافسة سياسية. وقد أشار عالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر إلى هذه الحقائق قبل أكثر من قرن. والعنصر الأساسي في هذا النموذج هو عدم وجود خطة رئيسية شاملة، والقرارات تنشأ من الصراع السياسي والمساومات بين الجماعات المعنية (Dougherty and Pfaltzgraff, 1990, 477). وهكذا تظهر قرارات السياسة الخارجية من خلال فضاء سياسي مجرد، وليس عبر إجراءات رسمية لصنع القرار تعتمد على هيكل رسمي لسلسلة القيادة. والأطراف الفاعلة في نموذج السياسة البيروقراطية هم أفراد أساسيون يتولون إدارة مؤسسات مهمة، وكل واحد منهم يحاول تعزيز مصالح مؤسسته وأجنداتها، وأهدافها. وبالمقارنة مع نموذج الفاعل العقلاني الذي وصفه أليسون (Allison 1971)، يتضح أن نموذج السياسة البيروقراطية يفترض وجود مؤسسات وبيروقراطيات متعددة وليس طرفاً وحيداً.

والبيروقراطيات هي مؤسسات ذات هيكل تنظيمي هرمي تحمي مصالحها ومكانتها من خلال السيطرة على السياسة في مجال خبرتها وتخصصها. ويكون لدى صانعي القرار الحافز للتفاوض الداخلي فيما بينهم قبل تقديم البدائل إلى المسؤول التنفيذي الأعلى (George 1972). وهذه العملية قد تؤثر في انتقاء المعلومات التي يتم تقديمها إلى القائد، وقد تحد من وصول المعلومات عن الخيارات الإضافية المتاحة له حول السياسة المطبقة. وكما يوضح جوناثان رنسون وستانلي رنسون (Jonathan and Stanley Renshon, 2008, 518)، من المتوقع أن تقوم الإدارات البيروقراطية بتقييد البحث عن المعلومات والبدائل. والبيروقراطيات عموماً تسعى إلى النمو، بحيث يتم تعزيز احتكارها للخبرات والحروب الداخلية فيما بين المؤسسات يمكن أن تسفر عن ابتلاع مؤسسة ما لمؤسسة أصغر. وقد تم إنشاء الهيئة الأمريكية للحد من التسلح ونزع الأسلحة (ACDA) كمؤسسة صغيرة وكيهئة تنفيذية مستقلة في أوائل ستينيات القرن العشرين. وبعد إخفاق

واحد على الأقل نجحت وزارة الخارجية في استصدار تشريع يقضي بجعل هيئة نزع الأسلحة تابعة للوزارة.

وعندما تظهر قضية وتكون مرتبطة بأكثر من مؤسسة واحدة، فإن نفوذ الأشخاص وثقل المؤسسة يصبحان من العوامل الحاسمة. والشخصيات الاستثنائية المؤثرة، مثل جيه إدغار هوفر [أول رئيس لمكتب التحقيقات الفيدرالي] أو هنري كيسنجر، يكون لديهم قوة هائلة في هذه المواقف.

والقرارات البيروقراطية ليست عادية وروتينية، ويوجد أفراد وتحالفات رابحة، وأفراد وتحالفات خاسرة. والجانب الخاسر قد لا يتقبل خسارته، وقد يحاول الهيمنة على الرغم من حقيقة الموقف المغايرة. وهذا الوضع قد يقود إلى اختلافات في صنع القرار (Cashman 1993). وعلى سبيل المثال، اتخذ الجنرال دوغلاس ماك آرثر قرارات مخالفة لرأي المسؤولين المدنيين الأرفع منه مرتبة في واشنطن خلال الحرب الكورية. وفي نهاية المطاف تم إعفاؤه من الخدمة بقرار من الرئيس هاري ترومان. ويُعد نموذج السياسة البيروقراطية قابلاً للتطبيق عندما يكون هناك وقت لنشوب الخلافات السياسية. ويشير جيريل روزاتي (Rosati 1981) إلى هذه العملية على أنها "تعددية" لأنها تكون عادة مفتوحة لتلقي مدخلات من مؤسسات متنوعة وأفراد مختلفين. والمحصلة النهائية تكون نتيجة لتسوية.

إن القضايا التي تتقاطع مع مجالات السياسة المطبقة غالباً ما تثير صراعات سياسية داخل المؤسسات وفيما بينها. وتؤثر مساعي المؤسسة لحماية مصالحها الذاتية في كيفية البحث عن المعلومات وكيفية صنع القرارات.

ويمكن أن نعد قرارات السياسة الوسطى ممثلة تماماً في نموذج السياسة البيروقراطية، حيث لا يكون هناك عادة وقت كاف لتطبيق السياسة البيروقراطية خلال الأزمات. ولكن القرارات مثل السياسات الطويلة الأجل التي تبناها الرئيس جورج بوش (الابن) للتعامل

مع الإرهاب في أعقاب هجمات 11 سبتمبر، تشمل مؤسسات وأجهزة متعددة، وعمليات إعادة هيكلة مهمة. وعلى سبيل المثال، وكما ذكرنا في الفصل الأول، أصبحت الهيئة الفيدرالية لإدارة الطوارئ (FEMA) جزءاً من وزارة جديدة عرفت باسم وزارة الأمن الداخلي. وكما هي الحال في الهيئة الأمريكية للحد من التسلح ونزع الأسلحة، فقد أصبحت هيئة إدارة الطوارئ، هيئةً مستقلة قبل عملية إعادة الهيكلة. وفي أعقاب إعصار كاترينا عام 2005 وتأثيراته المدمرة في نيو أورليانز ظهرت أدلة على نشوب حروب داخلية فيما بين المؤسسات، وظهرت صعوبات كبيرة تعرقل عملية إعادة الهيكلة.

ويقدم مورتون هالبرين (Halperin 1974) نموذجاً جيداً للسياسة البيروقراطية في مجالي صنع القرارات الرئاسية وتطبيق السياسات. ويقول في هذا الصدد إن الرؤساء لا يستندون عادة - باستثناء فترات الأحداث النادرة مثل أزمة الصواريخ الكوبية - إلى عوامل أو طرق أو جداول زمنية محددة عندما يتخذون القرارات. بل يتخذ الرؤساء قرارات غامضة بعد تأخير ملحوظ، ولا يعرضون عادة خطة محكمة قابلة للتطبيق في مجموعة من القضايا ذات الصلة.

ويعطي هالبرين مثلاً لنموذجه بالإشارة إلى قرار الرئيس جونسون بشأن نشر المنظومة الدفاعية المضادة للصواريخ الباليستية (ABM) في ستينيات القرن العشرين. وهذا القرار يوضح الاعتبارات السياسية وبناء التحالفات في النموذج البيروقراطي. وكان القرار يتضمن قدراً كبيراً من الحذر في المعلومات التي باح بها الرئيس وفي موقفه تجاه القضية، وأرسل الرئيس إشارات متنوعة خلال عملية صنع القرار. وقد ظهرت تلك الإشارات المتنوعة في ثلاثة أهداف مختلفة على نحو تام لتلك المنظومة الدفاعية. فعلى ما يبدو، كان الرئيس يريد تمويلاً للمنظومة، ولكنه كان يريد تأخير نشرها حسب مسار محادثات الحد من التسلح مع السوفيت؛ وقد وصف وزير الدفاع روبرت ماكنارا المنظومة الصاروخية بأنها وسيلة للحماية ضد السوفيت؛ وأراد رئيس هيئة الأركان المشتركة وكبار أعضاء مجلس الشيوخ في لجنة القوات المسلحة اقتناء المنظومة وبصفتها وسيلة للحماية ضد

الصينيين؛ وفي نهاية المطاف كانت المنظومة التي وافقوا عليها مصممة لحماية المدن ضد هجمة سوفيتية. ويوضح هالبرين أن الرئيس جونسون كان قادراً على استخدام آلية غامضة في صنع القرار لكي يحافظ على التحالف بين وزير الدفاع ماكنمارا، ورئيس هيئة الأركان المشتركة، ورئيس لجنة القوات المسلحة بمجلس الشيوخ ريتشارد راسل. ولعب الرئيس أوراقه بحذر بحيث إن كل واحد منهم كان يعتقد أنه يقوم بدور البطولة في القضية. وبهذا المنحى نجد أن النموذج البيروقراطي أخذ مواصفات حل الصراع.

وفي مثال هالبرين عن المنظومة الدفاعية المضادة للصواريخ الباليستية انحاز الرئيس جونسون نحو استراتيجية معينة، ولكنه لم يدافع عنها علانية، ولم يكشف تفاصيل معينة أو استراتيجيات التطبيق. ببساطة استطاع الرئيس أن يجعل نظرتة العامة وموقفه معروفين للآخرين، ثم أتاح للبيروقراطية والكونغرس أن يتجادلا بشأن القضية، مع الافتراض أن السياسة النهائية أو القرار النهائي سيمر عبر مكتبه للحصول على الموافقة النهائية (Halperin 1974). هذا الأسلوب شبيه بالأمر الشهير الذي أصدره ونستون تشرشل خلال الحرب العالمية الثانية إليه تُجلب إليه التقارير المختصرة على بطاقات صغيرة، لأنه لم يكن لديه وقت للاطلاع على التفاصيل.

وفي نموذج السياسة البيروقراطية الذي يقدمه هالبرين، نجد أن الرئيس مقيّد بالبيروقراطية. والسياسة التي يتبناها الرئيس يجب أن تُبلّغ إلى رؤساء الجهات المعنية لكي يباشروا عملية التنفيذ. ولا توجد آلية مباشرة وفورية لتطبيق السياسة الرئاسية. وتظهر بوضوح نتيجة هذا التأثير البيروقراطي في قرار السياسة الخاصة بالمنظومة الدفاعية المضادة للصواريخ الباليستية. حيث تمت صياغة قرار حيازة المنظومة الصاروخية وفق الرغبات الكامنة في السياسة العامة للرئيس، وهذه السياسة بدورها تطلق عملية التنفيذ. وقد ساعدت الطبيعة الغامضة لأهداف الرئيس في منع آراء أي طرف وحيد من الهيمنة على عملية صنع القرار (Halperin 1974, 306).

إن "مكان وقوفك يعتمد على مكان جلوسك" (Allison 1969, 711). فعندما كان أرييل شارون يشغل منصب وزير البنية التحتية والإسكان في إسرائيل، كان هو القوة الفاعلة وراء بناء المستوطنات في الضفة الغربية وقطاع غزة. ولكن عندما كان في منصب رئيس الوزراء قال مقولته الشهيرة "الأشياء التي تراها من هنا [من مكتب رئيس الوزراء] لا تراها من هناك". وعلى العكس قَدّم إيهود باراك، عندما كان في منصب رئيس الوزراء، تنازلات كبيرة للفلسطينيين في كامب ديفيد عام 2000. ولكن عندما كان في منصب وزير الدفاع في حكومة رئيس الوزراء إيهود أولمرت سلّط الضوء على خطر التنازل عن أراض للفلسطينيين في الضفة الغربية؛ لأن ذلك يمكن أن يعرّض أمن إسرائيل للخطر.

السياسة المؤسسية

تُصنع القرارات ضمن مؤسسات أيضاً. والقوة الفاعلة الرئيسية في السياسة المؤسسية هي إجراءات التنفيذ المعيارية (SOPs). وتميل إجراءات التنفيذ المعيارية إلى تسير المسائل العادية التي يستطيع المسؤولون الإداريون/ البيروقراطيون من مستويات منخفضة معالجتها. ولكن القرارات المهمة، مثل وضع ميزانية طويلة الأجل، يمكن أن تُدرس من خلال المنظور المؤسسي. وكثيراً ما تتضمن القرارات الحكومية شيئاً من الغموض، وهي ليست قرارات لمعالجة الأزمات، بل هي مصنوعة على أساس بعض التوجيهات السابقة أو القواعد الإدارية. ويستخلص غراهام أليسون (Allison 1971; cited in Dougherty and Pfaltzgraff 1990, 487) من أمثلة عدة عن هذا النمط من صنع القرارات من أزمة الصواريخ الكوبية. فعندما قام السوفيت بنصب الصواريخ البالستية متوسطة المدى في كوبا، لم يبذلوا جهوداً فورية لإخفائها، على الرغم من أنهم كانوا مدركين أن الولايات المتحدة الأمريكية قادرة على استخدام طائرات استطلاع يو-2 التي تحلق على ارتفاعات شاهقة. وعلاوة على ذلك، لم يقيم السوفيت بشكل مسبق بتركيب رادارات أو صواريخ أرض-جو للدفاع عن مواقع الصواريخ. ويفسر أليسون سلوكهم بأنه مثال واضح لنموذج صنع القرار المؤسسي، مع إجراءات التنفيذ المعيارية التابعة له. وفي

الماضي، كان السوفيت قد أقاموا مواقع صواريخ مشابهة على أراضي الاتحاد السوفيتي، من دون الانتباه إلى الرادارات أو وسائل التمويه. ولم يُنظر إلى هذه الأشياء على أنها شديدة الأهمية على الأراضي السوفيتية. وعندما حان الوقت لإقامة السوفيت أنفسهم مواقع صواريخ مماثلة، فقد اتبعوا إجراءات التنفيذ المعيارية. وفي حالة كوبا كانت إجراءات التنفيذ المعيارية تشكل فشلاً ذريعاً للسوفيت.

وقد وصف ديفيد برايبروك وتشارلز ليندبلوم (Braybrooke and Lindblom 1963) دينامية معينة للقرار المؤسساتي تُعرف باسم التدرج incrementalism. وهذه الدينامية محافظة وحذرة من حيث إنها لا تتطلب سوى تعديلات طفيفة في القرارات السابقة، بدلاً من القيام بعملية استكشاف واسعة لإيجاد بدائل للسياسة. كما تؤدي دينامية التدرج إلى تعطيل القرارات، لأن البدائل ذاتها تتم مناقشتها مرة إثر مرة إثر أخرى (Mandel 1986, 259). ونظراً إلى عدم وجود انحراف كبير عن الخيارات الماضية، فليس هناك فرصة كبيرة لحدوث فشل كارثي ناتج عن قرار واحد. وعلى الرغم من تدني المخاطر، فإن دينامية التدرج إذا تُركت من دون مراقبة يمكن أن تخرج عن السيطرة. وكثيرون يعززون "التجربة" الأمريكية في فيتنام إلى فشل سياسة التدرج (Cashman 1993). ويمكن وصف معظم قرارات وضع الميزانية بأنها تدريجية. وعلى سبيل المثال، فإن ميزانية الدفاع الشديدة التعقيد في الولايات المتحدة في أي سنة مالية يمكن أن تكون انعكاساً لميزانية العام السابق، مع تعديلات طفيفة لاعتبارات التضخم وأسباب أخرى. والجدير بالملاحظة أن السياسة التدريجية لا تضمن زيادة المكاسب كما هي الحال في نموذج الفاعل العقلاني.

ونظراً إلى أن القرارات التدريجية لا تُحدث سوى تغييرات طفيفة في الوضع الراهن، فهي نادراً ما تحل المشكلات بشكل كامل، بل تقتصر على تقديم حلول مؤقتة. ويؤكد برايبروك وليندبلوم (Braybrooke and Lindblom 1963, 71) أن هذا هو النمط النموذجي لحل المشكلات التي نواجهها في مسرح السياسة اليومية. ويستطيع صانعو

القرار الذين يستخدمون أساليب تدريجية تجزئة المشكلات بحيث يمكن عزل بعضها عن بعض وإيجاد حلول مقبولة سياسياً لها. وفي هذا المجال نجد أن نظام الحزبين في أمريكا يقدم لنا أمثلة كثيرة عن للسياسة التدريجية. ويتم إقرار سياسة معينة لمعالجة مشكلة محددة، ثم يغير الحزب الآخر تلك السياسة، ثم يتم تجريب السياسة، ثم تغييرها مرة ثانية، وهكذا دواليك (Braybrooke and Lindblom 1963, 73). ويوفر نظام الحزبين حلولاً تدريجية بطيئة لمعالجة مشكلات السياسات، ويتضح ذلك في الجدل الدائر في الآونة الأخيرة في الولايات المتحدة حول مشكلة الهجرة.

ولقد ترك كتاب غراهام أليسون بعنوان جوهر القرار (1971) تأثيراً كبيراً في دراسة صنع قرارات السياسة الخارجية. وهناك انتقادان بارزان لنماذج أليسون الثلاثة. الانتقاد الأول موجه من طرف ستيفن كرازر (Krasner 1972)، الذي يشكك بشكل رئيسي في صحة نموذج السياسة البيروقراطية. وينتقد كرازر بقوة الفكرة القائلة إن سلطات الرئيس يمكن أن تُحاصر بواسطة البيروقراطية. ويدافع عن رأيه بالقول إن هناك عدداً من الأعضاء الأساسيين من اللجنة التنفيذية لمجلس الأمن القومي التي عملت مع الرئيس جون كينيدي (مثل ديان أشيون وروبرت كينيدي) لم يكونوا ممثلين للمصالح البيروقراطية، بل كانوا يخضعون للمساءلة مباشرة أمام الرئيس كينيدي. ويقول كرازر إن البيروقراطيات مدينة بالفضل للرئيس، وهذا يجعل احتمال أن تحتفظ تلك البيروقراطيات بأجندات خاصة أقل. ويتوصل إلى نتيجة أن الرئيس كينيدي كان مسيطراً بإحكام على الأحداث.

وهناك انتقاد لأليسون صدر بتاريخ أحدث يحلل بدقة كل نموذج من نماذجه الثلاثة (Bendor and Hammond 1992). ويستنتج هذان المؤلفان أن نموذج الفاعل العقلاني موصوف بشكل رديء، وكان عملياً مصمماً لكي يفشل. ونظراً إلى أن النموذجين الآتين يُقارنان بالنموذج العقلاني، فقد تم تضخيم هذه المشكلة. وفي النموذج المؤسسي يفترض أليسون - وهو مخطئ - أن إجراءات التنفيذ المعيارية تشكل قيوداً وعقبات، في حين نجد بقية المؤلفات تعدها عادة عاملاً مساعداً. أما نموذج السياسة البيروقراطية فهو معقد

بشكل مفراط. وعلاوة على ذلك، فإن الدراسات التي تتناول البيروقراطيات غالباً ما تستخدم نماذج الاختيار العقلاني. ويستتج بندور وهاموند أن كتاب جوهر القرار يظل مفيداً في هذا الحقل ولكن على القراء أن يتوخوا الحذر. وفي الختام، فإن نموذج السياسة البيروقراطية له مؤيدوه ومعارضوه، ويمكن تطبيقه بأفضل شكل على قرارات السياسة المتوسطة المستوى.¹²

نظرية المنظور الاحتمالي / تجنب الخسائر

منذ صياغة دانييل كاهنمان وآموس تفيرسكي نظرية المنظور الاحتمالي أصبحت نظرية سيكولوجية بارزة في حقل صنع القرار. وتقول نظرية المنظور الاحتمالي إن الناس يتحاشون المخاطر عندما يتعلق الأمر بقبول المكاسب والمخاطر، وعندما يتعلق بتحمل الخسائر (Kahneman and Tversky 1979). وقد طُرحت نظرية المنظور الاحتمالي بديلة لنظرية الفائدة المتوقعة (EUT)، المذكورة في الفصل الرابع، والنماذج العقلانية الأخرى التي تعتمد على مستويات الموجودات. وتعتمد نظرية المنظور الاحتمالي على قياس الانحرافات عن نقطة مرجعية معينة؛ فالمكاسب والخسائر في مستويات الموجودات شديدة الأهمية (Levy 2000, 194).

ولنظرية المنظور الاحتمالي انعكاسات متعددة على العلاقات الدولية. وقد استخدم كارل دي روين الابن (DeRouen Jr. 1995) نظرية المنظور الاحتمالي لتبرير استخدامات القوة العسكرية عندما يقع الرؤساء في ورطة سياسية. واستخدمت روز ماك ديرموت (McDermott 1992) نظرية المنظور الاحتمالي لتصف الأحداث المحيطة بالرئيس جيمي كارتر عندما حاول إنقاذ الرهائن من السفارة الأمريكية في طهران عام 1980. كانت عملية الإنقاذ محفوفة بالمخاطر، ولكن كارتر كان في وضع صعب محاطاً بخسائر سياسية

12. على سبيل المثال، يعتمد باحثون كثيرون على نموذج المسؤول-العامل لتفسير العلاقة بين المديرين (المسؤولين الرئيسيين) والمرؤوسين (الموظفين) وسط معلومات غير متناسقة ومصالح واهتمامات مختلفة (انظر على سبيل المثال: De Groot, 1988).

قبيل انتخابات عام 1980. ويوضح جلين بيغلايزر وكارل دي روين الابن (Biglaiser and DeRouen Jr. 2004) أن قادة أمريكا اللاتينية الذين يقعون في حيرة من أمرهم سياسياً (بسبب ارتفاع معدلات التضخم) يُتوقع منهم على الأغلب أن يتبنوا الخيار المحفوف بالخطر، وهو الإصلاح الاقتصادي الليبرالي (انظر أيضاً: Weyland 1996).

كما ذكرنا سابقاً، فإن الظروف المحيطة بصانع القرار مسألة محورية بالنسبة إلى نظرية المنظور الاحتمالي. إن المثال الذي يأخذه جاك ليفي (Levy 1992, 174) من العمل التجريبي لكاهنمان وتفيرسكي يوضح هذه النقطة. فقد تم تحضير مجموعة من أفراد عينة الاختبار مع سيناريو يقود إلى بيئة رابحة. وطلب من أفراد العينة الاختيار بين: خيار المكسب المضمون 3,000 دولار، أو احتمال بنسبة 20٪ لعدم الحصول على أي شيء، أو احتمال بنسبة 80٪ للحصول على 4,000 دولار. وقد اختار 80٪ من أفراد العينة المكسب المضمون، وهناك مجموعة أخرى من الأفراد تم تزويدهم بمعلومات في بيئة خاسرة. وكان عليهم الاختيار بين احتمال بنسبة 80٪ لخسارة مبلغ 4,000 دولار، أو احتمال بنسبة 20٪ لعدم خسارة أي شيء، أو خسارة مؤكدة لمبلغ 3,000 دولار. وقد أخذ 92٪ من أفراد العينة خيار المغامرة المحفوف بالخطر. ويقول ليفي إنه في حين نجد أن نظرية الفائدة المتوقعة كان يمكن أن تتنبأ بالخيار الأفضل لتحقيق نتائج ذات قيمة أعلى، فإننا نلاحظ أن أفراد العينتين (في نظرية المنظور الاحتمالي) كانوا يميلون إلى تفضيل النتيجة ذات القيمة الأدنى. وهذه التجربة توفر الدليل على تجنب الخسارة. وبالتالي فإن نظرية المنظور الاحتمالي تقول إن تجنب الخسارة أهم من تأمين مكسب. فالأفراد يحرصون على الأشياء التي بحوزتهم، ويخافون خسارة ما يملكونه أصلاً. إن أثر التملك هو المصطلح الذي يُطلق على القيمة المرتفعة التي يضيفها الناس على الأشياء التي بحوزتهم حالياً.

وتتكون نظرية المنظور الاحتمالي من مرحلتين (Levy 1992). في مرحلة الإعداد يتم إعداد القرار وتحديد الخيارات، كما يتم التأكد من النتائج والاحتمالات المرتبطة بها. وتحدث تأثيرات الصياغة/ الوصف في هذه المرحلة، لأن نظرية المنظور الاحتمالي تؤكد أن

الطريقة التي تُعرض بها معلومات القرار يمكن أن تؤثر في الاختيار. وهذا التأكيد يتناقض مع تأكيد النموذج العقلاني أن ترتيب المعلومات وطريقة عرضها ليسا عاملين شديدين التأثير في الاختيار (McDermott 2004a). وبالتالي، يمكن صياغة المعلومات بطريقة معينة بقصد تغيير نتيجة القرار.

ويعطي ليفي (Levy 2000, 195-197) مثلاً يركز على عمل كاهنان وتفيرسكي، يوضح كيف أن الصياغة يمكن أن تشكل الاختيار. وفي هذا المثال، يتم تزويد أفراد عينة الاختبار بنسختين مختلفتين جداً من السيناريو. في النسخة الأولى يتم إبلاغ أفراد العينة بأن مرضاً آسيوياً قد انتشر، ومن المتوقع أن يقتل 600 شخص. ويوجد برنامج سيتم النظر فيهما لمعالجة الأزمة: البرنامج الأول ينقذ 200 شخص، وفي البرنامج الثاني هناك فرصة بنسبة 33٪ لإنقاذ جميع المصابين، واحتمال بنسبة 67٪ لعدم إنقاذ أي مريض. وفي النسخة الثانية من السيناريو يؤدي البرنامج الأول إلى وفاة 400 شخص، وفي البرنامج الثاني هناك احتمال بنسبة 33٪ لعدم وفاة أي شخص، واحتمال بنسبة 67٪ أن يموت المصابون الستمئة جميعهم. الفرق بين السيناريوهين هو أن المجموعة الأولى من أفراد العينة تتلقى معلومات مصوغة بطريقة تركز على البقاء/ النجاة، بينما تتلقى المجموعة الثانية من أفراد عينة الاختبار معلومات مصوغة بطريقة تركز على نسبة الوفيات. وتوضح نتائج التجربة كيف أن الصياغة يمكن أن تغير ديناميات القرار. ونلاحظ أن أفراد المجموعة التي تلقت صياغة تركز على البقاء اختاروا بأغلبتهم الاختيار الأول الأقل خطورة. وظهرت نتائج معاكسة عندما تمت صياغة المعلومات بطريقة تركز على نسبة الوفيات. وكان من المرجح أن يختار أفراد العينة الخيار الثاني الأكثر خطورة. وهكذا نجد أن هذه التجربة تقدم دليلاً تجريبياً ملموساً على أن صانعي القرار أكثر ميلاً إلى تفادي المخاطر في بيئة المكاسب، وأكثر استعداداً لقبول المخاطر في بيئة الخسائر. وستتناول جانب الصياغة بتفاصيل أكثر في الفصل السابع.

في المرحلة الثانية من نظرية المنظور الاحتمالي، أي مرحلة التقييم، يتم الاختيار. وهذا الاختيار يستند إلى النقطة المرجعية والقيمة أو حجم الفائدة. وكما ذكرنا سابقاً، فإن نظرية

المنظور الاحتمالي تُعد التغيرات/ الانحرافات عن النقطة المرجعية شديدة الأهمية. ونظرية الفائدة المتوقعة ليست شديدة التأثير بالتغير عن النقطة المرجعية. والمثال الذي تعطيه ماك ديرموت (McDermott 2004a, 71) يشمل شخصاً استطاع أن يجمع 1,001 دولار. وبحسب نظرية المنظور الاحتمالي، إذا كان ذلك الشخص قد بدأ بدولار واحد، سيكون أكثر سعادة مما لو كان قد بدأ بـ 1,000 دولار. وبالتالي فإن التغير عن نقطة البداية (القيمة في البداية) لن يدخل في حسابات نظرية الفائدة المتوقعة. ويمكن لمنحنى القيمة بالنسبة إلى الأفراد أن يأخذ أشكالاً مختلفة، وهذا يتوقف على النزوع إلى المخاطرة. والخط البياني مقعّر في جانب المكاسب، ويعكس نفوراً من المخاطرة. والخط البياني الذي يعبر عن الخسائر محدب، وهو يعكس استعداداً للمخاطرة لتعويض الخسائر (Levy 1992, 173). وإذا كان الطرف المعني في موقف محايد تجاه المخاطرة فإن منحنى القيمة/ الفائدة يكون خطياً.

وشارك طلاب عرب وإسرائيليون في إسرائيل في تجربة/ استبيان حول تأثير الصياغة السلبية مقابل الصياغة الإيجابية في نتائج السلام بين إسرائيل وسوريا. وعندما تمت صياغة الموقف على أنه مكسب (انسحاب إسرائيل من مرتفعات الجولان سيؤدي، مع ثقة بنسبة 90٪، إلى السلام) لوحظ أن عدداً أكبر من الطلاب أيدوا خيار الانسحاب، حيث كان عدد المؤيدين أكبر مما كان عليه عندما تمت صياغة الانسحاب بصفته خسارة (انسحاب إسرائيل من مرتفعات الجولان سيؤدي، مع ثقة بنسبة 10٪، إلى الحرب)، (Mintz and Geva 1997).

التكاليف الغارقة

من الأشياء المرتبطة بنظرية المنظور الاحتمالي مفهوم التكاليف الغارقة Sunk Costs (تطلق على التكاليف التي تم صرفها في مشروع أو قرار معين ولا يمكن استعادتها). وهذه التكاليف غالباً ما تدفع القادة إلى الاستمرار في نهج معين، حتى عندما تتغير الظروف نحو الأسوأ. ومن الأمثلة على ذلك مواقف الرئيس ليندون جونسون في فيتنام، وجورج بوش (الابن) في العراق، والقادة الإسرائيليين بعد غزوهم للبنان 1982. وهذه العملية معروفة باسم "التصعيد اللاعقلاني للالتزام". ويحدث هذا التصعيد عندما "يستمر القادة في

التشبث بالمشروعات الخاسرة أو الفاشلة، وغالباً ما يصبّون المزيد والمزيد من الموارد الثمينة في تلك المشروعات، على أمل تحقيق نجاح في نهاية المطاف. وهذا تصرف غير عقلاني، لأن حسابات التكاليف - الفوائد يجب ألا تشمل الموارد التي تم إنفاقها مسبقاً (التكاليف الغارقة)، ومع ذلك فإن الأفراد يواجهون صعوبات كبيرة عند تجاهل هذا العامل " (Renshon and Renshon 2008, 538). بعبارة أخرى، ليس من المنطق أن تنفق أموالاً طائلة على مشروعات فاشلة.

إن التكاليف التي تكبدتها الولايات المتحدة نتيجة تدخلها في العراق تمثل تكاليف غارقة، وهذه التكاليف عادة يصعب استرجاعها. والحرب في العراق مثال يوضح كيف أن التكاليف الغارقة يمكن أن تؤثر في صنع القرارات اللاحقة. ويقول باري شوارتز (Schwartz 2005) إن الرئيس بوش (الابن) تسبب في موت آلاف الأمريكيين الذين سقطوا في الحرب لكي يبرر التدخل العسكري المستمر للولايات المتحدة. كما يبرز تصريحات مشابهة أطلقت خلال حرب فيتنام لدعم جهود إطالة أمد تلك الحرب. والتكاليف الغارقة تزيد من صعوبة عكس اتجاه العمل غير الناجح.

إن المنظمات الإرهابية التي تقيم بنى تحتية لأعمالها وتجند أعضاء جددًا تواجه غالباً صعوبات في إيقاف الأعمال الإرهابية حتى عندما تتغير الظروف، بسبب التكاليف الغارقة التي تكبدتها في بناء المنظمة.

وحالما تتم عملية شراء سلعة معينة يترتب عليها "تكاليف غارقة". وتُظهر المشروعات العسكرية الباهظة التكاليف، مثل مشروع صنع طائرة "لافي" المقاتلة النفاثة في إسرائيل، كيف أن التكاليف الغارقة تؤثر في قرارات مهمة في السياسات. وفي هذه الحالة، استمرت الحكومة الإسرائيلية في تمويل المشروع لفترة طويلة بعد أن أصبح من الواضح أنه ليس مجدياً اقتصادياً. وفي نهاية المطاف ألغت المشروع. والتكاليف الغارقة يمكن أن تتحول إلى تكاليف الفرصة البديلة. فعلى سبيل المثال خلال تمويل مشروع صنع طائرة "لافي" لم توافق الحكومة الإسرائيلية على تمويل مشروعات أخرى عديدة كان يمكن لها أن تسهم في تعزيز قدرات الجيش الإسرائيلي.

دمج النموذجين العقلاني والمعرفي: نظرية القرار على مرحلتين

يرى أليسون (Allison 1971, 258-259) أنه يجب دمج عناصر النماذج العقلانية، والمؤسسية، والسياسات البيروقراطية، لكي يتم تحليل القرارات بوضوح. وبدلاً من استخدام النماذج الثلاثة جنباً إلى جنب يقترح ميتس دمج المدرستين المعرفية والعقلانية بحيث تشكلان نموذج القرار على مرحلتين (حيث يتم استبعاد غير المقبول أولاً). وهذا النموذج هو عملية تتم على مرحلتين؛ في المرحلة/ الخطوة الأولى يقوم صانع القرار بتقليل مجموعة البدائل، وفي الوقت ذاته يستخدم الطرق المعرفية المختصرة. وفي الخطوة التالية، يُستخدم النموذج العقلاني للانتقاء من بين البدائل المتبقية. وهكذا نرى أنه يوجد في القرار مكونان اثنان. ويعد نموذج القرار على مرحلتين نموذجاً مبتكراً، حيث يقوم صانعو القرار بتبسيط بيئتهم في مواجهة قيود الوقت والتوتر، من خلال اتخاذ القرارات على مرحلتين.

إن النموذج الأبرز في صنع القرار في العلاقات الدولية هو نموذج الفاعل العقلاني، ونظرية الفائدة المتوقعة (انظر: de Mesquita 1981). والنموذج الآخر الفعال هو المنهج السبرنطقي العقلاني-المحدود (انظر: Steinbruner 1974; 2002). أما نظرية القرار على مرحلتين فهي بمنزلة جسر بين المنظورين العقلاني والمعرفي. وبعض القرارات يؤثر في مصالح وطنية حيوية، وهناك قرارات أخرى ليست بالدرجة ذاتها من الأهمية. وهناك بعض المواقف مألوف للقادة؛ وتحديات أخرى ليست مألوفة. ويتم اتخاذ بعض القرارات في سياق ساكن (إستاتيكي)؛ بينما تُتخذ قرارات أخرى في سياق متحرك (ديناميكي).

وتشمل المرحلة الأولى من نظرية القرار على مرحلتين البحث اللاتعويضي، وغير المتكامل، الذي يحقق الحد الأدنى من الرضا والكفاية. وتستخدم هذه المرحلة الأسلوب التجريبي (واستبعاد ما هو غير مقبول)، وترتبط بشكل أساسي بالمدرسة المعرفية في صنع القرار. وتشمل المرحلة الثانية المعالجة العقلانية للبدائل المتبقية؛ وترتبط بنظرية الاختيار العقلاني. ونلاحظ أن العمليات التجريبية السياسية المعرفية ذات أهمية أكبر في المرحلة

الأولى من صنع القرار، في حين نجد أن الحسابات العقلانية لتحقيق الحد الأقصى من المكاسب أكثر قابلية للتطبيق في المرحلة الثانية من عملية صنع القرار على مرحلتين.

إن نظرية القرار على مرحلتين قابلة للتطبيق في القرارات الفردية التي يتخذها القادة، والقرارات الجماعية، والقرارات التسلسلية، والقرارات التي تُتخذ في بيئة استراتيجية. وهي تفسر الأسباب التي تدفع القادة إلى اتخاذ القرارات وكيفية صنعها. والركيزة الأساسية لنظرية القرار على مرحلتين هي أن يستخدم القادة أكثر من استراتيجية واحدة لصنع القرار عندما يصنعون قراراتهم، بما في ذلك الاستراتيجيات التي تُعد دون المستوى الأمثل (Mintz et al. 1997). وعلى سبيل المثال نجد أن القادة السياسيين يتجنبون السياسات التي يُتوقع منها أن تؤدي إلى هزيمة في الانتخابات، ولذلك يدرسون الخيارات المتبقية بطريقة تحليلية.

ووفق نظرية القرار على مرحلتين نجد:

1. أن قرارات السياسة الخارجية غالباً ما تُصنع في بيئة محدودة جداً؛ ويركز القادة عادة على مجموعة صغيرة فقط من بدائل السياسة وأبعاد القرار عند صناعته.
2. خلال صنع القرار، يستخدم القادة عملية من مرحلتين.
3. على الرغم من أهمية العوامل الدولية، فإن حلبة السياسة المحلية هي "جوهر القرار".
4. أن عملية صنع القرار في الشؤون الخارجية تمر بمراحل متعددة، وهي غير قابلة للتعويض فيما يتعلق بالأبعاد الرئيسية، وتشمل جهود الصياغة والانتقادات المضادة.
5. يتم اتخاذ معظم قرارات السياسة الخارجية في بيئة تفاعلية (استراتيجية)، وهناك قرارات كثيرة في السياسة الخارجية تُعدّ تفاعلية وتسلسلية.

ما عملية صنع القرار على مرحلتين؟

يمكن تفكيك مصطلح Poliheuristic (صنع القرار على مرحلتين) إلى "الجذر poly (متعدد) و heuristic (الطرق المختصرة)، وهو يتضمن إشارة إلى الآليات المعرفية

المستخدمة من قبل صانعي القرار لتبسيط قرارات السياسة الخارجية المعقدة" (Mintz et al. 1997, 554).¹³ كما تشير كلمة poli إلى المفهوم السائد، وهو أن القادة يقيسون المكاسب والخسائر من المنظور السياسي. وتفترض نظرية القرار على مرحلتين أن صانعي السياسات يستخدمون -عند صنع القرار- حسابات القرار على مرحلتين، وهي تتألف من: (1) رفض السياسات غير المقبولة لدى صانع السياسة في أحد الأبعاد الحساسة أو أكثر من بعد. (2) انتقاء بديل من مجموعة البدائل المتبقية، وفي الوقت ذاته زيادة المكاسب إلى أقصى حد ممكن وتقليل المخاطر إلى أدنى حد (انظر: Mintz 1993, 1995, 2003, 2004a; Mintz and Geva 1997; Mintz et al. 1997; Payne et al. 1993). ويعرض الجدول 2-5 مؤشرات إلى أشياء لتجنب خسارة سياسية لا تُعوّض.

الجدول 2-5

مؤشرات إلى حالات لتجنب خسارة سياسية لا تعوض

-
- احتمالات الهزيمة في الانتخابات.
 - تهديد لحياة القائد.
 - هبوط ملموس في الدعم الشعبي لسياسة ما.
 - هبوط ملموس في الشعبية.
 - معارضة داخلية.
 - تهديد لبقاء النظام.
 - تناحر و منافسة داخل الحزب ذاته.
 - تحذُّ خارجي للنظام.
 - انهيار محتمل للتحالف، أو الحكومة، أو النظام.
 - تهديد لسلطة القائد السياسية، أو كرامته، أو شرفه، أو شرعيته.
 - تظاهرات وأعمال شغب، وما شابه.
 - وجود لاعبين يمتلكون حق الفيتو (مثل الأطراف المحورية الفاعلة في الأنظمة البرلمانية).

المصدر: (Mintz 2004a).

13. هذا الجزء مأخوذ من ميتس (2004a).

كما يمكن تطبيق نظرية القرار على مرحلتين على قرارات القادة اللاديمقراطيين أو الاستبداديين (James and Zhang 2004; Kinne 2005). حيث يشعر القادة بالقلق تجاه كل ما يهدد بقاء النظام، والسلطة السياسية، والشرعية، ولذلك فهم يتبنون مبدأ "تجنب الخسارة الكبيرة" أيضاً؛ أي مبدأ تجنب الخسائر التي لا تُعوض. وبحسب رأي براندون كين فإن هذه النظرية قابلة للتطبيق في الأنظمة الاستبدادية/ الأوتوقراطية ذات الحزب الواحد، وفي الأوتوقراطيات القائمة على شخص القائد، وفي الديكتاتوريات العسكرية. إن مبدأ "تجنب الخسارة السياسية الكبيرة" يتفاوت حسب نوع الأوتوقراطية: فقادة الأنظمة ذات الحزب الواحد يستبعدون البدائل التي "لا تلبى مصالح الحزب بدرجة كافية"؛ والقادة في الأوتوقراطيات القائمة على شخص القائد "يستبعدون بدائل القرار التي لا تلبى حاجة القائد في المحافظة على مكانته السياسية"؛ أما القادة في الأنظمة العسكرية فيستبعدون البدائل التي لا تُرضي بدرجة كافية العُصبة العسكرية الحاكمة أو المجلس العسكري الحاكم" (Kinne 2005, 16).

وفي حين قد تكون الاعتبارات العسكرية والاقتصادية لا تعوض بالنسبة إلى القادة، فإن نظرية القرار بمرحلتين ترى أن السياسة الداخلية هي "محور القرار". والتكاليف السياسية المرتفعة المتعلقة بالجمهور تكاليف مهمة وليست مضافة. كما أن تجنب الخسارة الكبيرة أمر لا يُعوّض (Goertz 2004). وتُعد تكاليف الجمهور السياسي المحلي جزءاً أساسياً في صنع السياسة الخارجية. وصانعو السياسة هم لاعبون سياسيون لهم مصلحة شخصية مهمة جداً في المحافظة على بقاء النظام (Russett and Barzilay 1992; Sathasivam 2003). ولذلك يُتوقع من صانعي السياسة أن يرفضوا مباشرة أي بديل يمكن أن يفرض تكاليف مرتفعة، وخاصة في البعد السياسي، حتى لو كان البديل المذكور ذاته يمكن أن يجني مكاسب عالية في الأبعاد الأخرى (مع أن الاعتبارات العسكرية والاستراتيجية غالباً ما تكون غير قابلة للتعويض). وهذه العملية يمكن أن تقود إلى انحياز للقرار بمرحلتين.

ونظراً إلى أن نظرية القرار على مرحلتين مبنية على الطرق المختصرة لصنع القرار والخبرة والمنطق السليم، فهي يمكن أن تفسر قرارات السياسة الخارجية المعقدة.

إنها [أي نظرية القرار على مرحلتين] فريدة بقدرتها على التعامل مع لاعبين متعددين، وبدائل متعددة، وأبعاد متعددة، كتلك التي تشاهد في سباقات التسلح متعددة الأطراف، وقرارات التحالف، والقرارات البيئية. وهي في جوهرها مبنية على افتراض أن صانعي السياسة يسطون المشكلات المعقدة في صنع القرار، باستخدام الطرق المعرفية البسيطة والمختصرة في البداية، ثم يطبقون حسابات تفصيلية وتحليلية أكثر تعقيداً حتى يتوصلوا إلى خيار ما. (Mintz 2004a, 8)

إن نظرية القرار على مرحلتين مبنية على أبعاد القرار، والجوانب التي لا تُعوض، والحلول غير المتكاملة، والنتائج المرضية والكافية بالحد الأدنى، وهي حساسة للترتيب والنظام. وهذه المجموعة من المواصفات تميزها عن النظريات الأخرى في صنع القرار (نظرية الفائدة المتوقعة، والنظرية السبرنطيقية، ونظرية المنظور الاحتمالي).¹⁴

دراسة حالة: قرار عدم غزو العراق عام 1991

تطبيق نماذج مختلفة لصنع القرار على حادثة في السياسة الخارجية

خلفية عامة

أثار قرار إدارة بوش (الأب) بإيقاف حرب الخليج في فبراير 1991، بعد مضي 100 ساعة على بدء الهجوم البري، وبعد مضي ستة أسابيع على بدء القصف الجوي ضد القوات العراقية، جدلاً شعبياً معتبراً في الولايات المتحدة. وفي استطلاع للرأي أجري في

14. يقول ميتس (Mintz 2004, 8) في المشهد الاستراتيجي:

مثل المواقف التي تُشاهد في العديد من قرارات الحرب والسلام (انظر: Morrow 1997)، فإن القائد الذي يستخدم القرار على مرحلتين يستبعد - في المرحلة الأولى - بدائله أو بدائلها التي لا تُعوض، وليس هذا فحسب بل يستبعد أيضاً البدائل التي يُعتقد أنها غير مجدية سياسياً بالنسبة إلى الخصم (على سبيل المثال، انظر Astorino-Courtois and Trusty 2000). ثم يمكن إخضاع مجموعة الخيارات المنتقاة إلى تحليل معياري يعتمد على نظرية اللعبة في المرحلة الثانية من صنع القرار (Mintz and Astorino-Courtois 2001). وفي المشهد التسلسلي نلاحظ أن كل قرار من سلسلة القرارات يتضمن حسابات القرار على مرحلتين. وهكذا يمكن أن يُنظر إلى قرارات صدام حسين في خريف 2002 وريبع 2003 على أنها سلسلة قرارات ثنائية المراحل (على مرحلتين) لتحديد إذا ما كان سيتعاون (بالحد الأدنى) مع مفتشي الأمم المتحدة. ولكن في المواقف التسلسلية والتفاعلية (الاستراتيجية) فإن كل قرار يكون جزءاً من سلسلة قرارات اتخذها الطرفان المعنيان كلاهما، ضمن عملية تفاعل استراتيجي، وكل طرف منها يطبق حسابات القرار على مرحلتين في كل نقطة متعلقة بالقرار في البيئة الاستراتيجية (انظر: Eisenband 2003). وحسب هذه النظرية، فإن صدام حسين وجورج بوش (الابن) دخلا في لعبة ثنائية المراحل تسلسلية وتفاعلية تتألف من عدد كبير من القرارات الصغرى.

الفترة 2-5 يناير 1992، قال ثلثا الأمريكيين الذين استُطلعت آراؤهم إنه كان يجب على التحالف بقيادة الولايات المتحدة أن يستمر في القتال حتى يتم إجبار صدام حسين على ترك السلطة. وذكرت تقارير الأخبار أن حلفاء الولايات المتحدة في الحرب (مثل بريطانيا، وفرنسا، والمملكة العربية السعودية) دُهِشوا بصورة مماثلة من قرار الرئيس بإيقاف الحرب (Newsweek January 20, 1992). علاوة على ذلك، ومع أن زعماء الكونغرس كانوا مبهجين في البداية تجاه إعلان بوش (الأب) الانتصار في حرب الخليج (Moss and Rodriguez 1991)، فإن الفرحة الأولية تحولت إلى شعور بالخيبة، حيث أضع البيت الأبيض أعلى فرصة لإطاحة صدام حسين، عندما قرر عدم مواصلة التقدم لغزو بغداد.

وظهر أول اعتراف من داخل الإدارة الأمريكية بأنها ربما تكون قد "أخطأت التصرف" في إنهاء الحرب، عندما أنكر الرئيس بوش (الأب) أن قائد عملية "عاصفة الصحراء" الجنرال نورمان شوارزكوف كان يريد الاستمرار في القتال زمناً أطول قليلاً. وكان شوارزكوف قد قال إن الاستمرار في القتال لوقت أطول قليلاً كان يمكن أن "يغلق الباب" على صدام حسين. كما أن إطاحة صدام حسين قبل انتخابات عام 1992 الأمريكية كان يمكن أن تمنعه من عرقلة جهود إعادة انتخاب بوش الأب (Bedard 1991).

وفي 29 نوفمبر أقر مجلس الأمن الدولي القرار 678 الذي يفوض إلى المجتمع الدولي استخدام "جميع الوسائل الضرورية" بما فيها القوة العسكرية، لطرد العراق من دولة الكويت. ولعبت الولايات المتحدة دوراً قيادياً في صياغة وتعزيز قرارات الأمم المتحدة، وفي بناء قوة عسكرية متعددة الجنسيات قادرة على فرض تنفيذ تلك القرارات. وبدأت عملية عاصفة الصحراء بحرب جوية ساحقة ضد الأهداف العسكرية في العراق والكويت. وفي أعقاب الحرب الجوية جاء الهجوم البري السريع والناجح، الذي أدى في نهاية المطاف إلى طرد القوات العراقية من الكويت (Strong 1992, 227).

وفي 27 فبراير 1992 أذاع الرئيس جورج بوش (الأب) على الشعب الأمريكي نبأ تحرير الكويت ودحر الجيش العراقي. ثم فُرض تطبيق قرار إيقاف إطلاق النار بشكل

دائم. وتضمن القرار فرض "إشراف دولي على تدمير الأسلحة الكيميائية والبيولوجية العراقية، والإشراف على استخدام عوائد النفط لدفع التعويضات، وليس هذا فحسب بل دعا العراق إلى الاعتراف بالحدود الدائمة لدولة الكويت، وإطلاق سراح جميع المعتقلين الكويتيين، وقبول شروط قوة حفظ سلام دولية على طول الحدود العراقية-الكويتية" (Balz 1991).

وفي هذا الفصل نطبق ستة نماذج لصنع القرار لتحليل قرار الرئيس بوش (الأب) بإيقاف عملية عاصفة الصحراء: نموذج الفاعل العقلاني، والنظرية السبرنطيقية، ونظرية المنظور الاحتمالي، ونظرية القرار على مرحلتين، ونموذج السياسة المؤسسية، ونموذج السياسة البيروقراطية. ولا نتوقع من هذه النماذج الستة أن تفسر لنا بوضوح ذلك القرار. وندرس النماذج التي تفسر قرار إدارة بوش، والنماذج التي تفسر القرار جزئياً، والنماذج التي لا تقدم تفسيراً جيداً لقرار 1991.

تفسير نموذج الفاعل العقلاني

كانت البدائل المتوافرة للإدارة الأمريكية "إيقاف الحرب" أو "الاستمرار في الحرب". ونموذج الفاعل العقلاني كما هو معروف يطالب بحسابات تفصيلية للتكاليف والمكاسب، إلى جانب دراسة كل بُعد من أبعاد القرار. ويتم صنع القرار بانتقاء البديل الذي يحقق أعلى "ربح صافٍ"؛ وهو البديل الأفضل.

إن قرار "إيقاف الحرب" أو إنهاؤها يختلف بشكل كبير عن قرار بدء الصراع، عندما تكون التكاليف والفوائد محاطة بالغموض والهواجس عادة. والمشاركة الفعلية في الصراع تتيح للقائد أن يفهم بدرجة أكبر من الوضوح "ما الذي تكلفه الحرب فعلاً في أبعادها المختلفة الاجتماعية، والاقتصادية، والعسكرية، والسياسية" (Staudenmaier 1987, 27).

إن تصعيد الصراعات، أو تخفيف حدتها، أو إنهاؤها، يتطلب إجراء حسابات المكاسب والتكاليف في أبعاد عدة. وتعدّ العوامل العسكرية، والاستراتيجية، والسياسية،

والاقتصادية، والدبلوماسية، وتوازن القوى، والظروف الأخرى، عوامل مهمة تؤثر في مثل هذه القرارات. وعلاوة على ذلك، وعلى أساس مقدمات الحسابات الاستراتيجية، يقول المنظرّون إنه لكي تتمكن من إنهاء حرب، على الأقل يجب على أحد الطرفين المشاركين "أن يراجع تقديراته للمحاسن والمساوئ النسبية لاستمرار الأعمال العدائية" (Stein 1975, 6). ولذلك، فإن التغيير في حسابات الربح والخسارة شرط مسبق لإنهاء الحرب. ولكن عملية إعداد التسويات والتوصل إلى اتفاق لإنهاء الأعمال العدائية قد تتعرض لعراقيل بسبب محاولات تجنب الخسارة، لأن كل طرف من الطرفين يمكن أن ينظر إلى التنازلات التي قدمها على أنها خسائر تبدو أكبر من المكاسب التي تحققت بفضل التنازلات التي قدمها الخصم. إن مجرد استعداد أحد الطرفين لتقديم تنازل معين (مثل اقتراح إيقاف إطلاق النار) يؤدي على الفور إلى تقليل القيمة المتصورة لذلك التنازل.

إن هذا التفسير لقرار إيقاف الحرب في الخليج يتسق مع السجل التاريخي للمنطقة. على سبيل المثال يقول ألكسندر جورج (George 1993) إن إطاحة صدام حسين من السلطة لم يصادق عليها بوضوح مجلس الأمن الدولي. "لم تكن إطاحته بين الأهداف العسكرية المحددة رسمياً لقوات الجنرال شوارزكوف، ولم تكن هدفاً عسكرياً رسمياً لإدارة بوش" (George 1993, 91؛ وانظر أيضاً: Hybel and Kaufman 2006).

يقول جورج (George 1993, 97) إن دعم دول التحالف للحرب كان موجهاً لتحقيق أهداف محددة، وكان من الممكن أن يتلاشى الدعم لو سعت الإدارة الأمريكية إلى تحقيق أهداف أكثر طموحاً. ولكي تستمر الحرب فإن ذلك كان يعني "أن واشنطن وحلفاءها سيصعدون الأهداف العسكرية والسياسية التي وضعوها لأنفسهم". ولكن كانت هناك قيود مهمة تعترض الأهداف السياسية، والتحالف الذي أنشئ بتفويض من الأمم المتحدة لم يرد إضعاف العراق "إلى درجة تجعله غير قادر على مقاومة الضغوط من إيران وسوريا. وبدلاً من ذلك، وعلى الرغم من الضعف الذي ألحق بالعراق خلال الحرب، فيجب أن يظل قادراً على الإسهام في صيانة توازن القوى في المنطقة" (George 1993, 97, 93). وإضافة إلى ما سبق، فإن الولايات المتحدة "أحجمت متعمدة عن تدمير

الجيش العراقي بأكمله، بحيث تركت عدداً كافياً من الجنود لإطاحة الدكتاتور والمحافظة على وحدة البلاد. وفي ظل قيادة جديدة ومستقرة - حسب هذه النظرية - فإن العراق لن يتفكك ليصبح مثل لبنان" (George 1993).¹⁵

وعندما جاءت لحظة اتخاذ القرار لتحديد توقيت إنهاء الحرب، وفي تلك الفترة التي كانت فيها شعبية الرئيس بوش (الأب) محلقة في السماء، اختار الرئيس البديل الذي يجنبه المخاطر، وهو إنهاء الحرب، ورفض البديل المحفوف بالمخاطر المتمثل في غزو بغداد وإطاحة صدام حسين من السلطة. ولم يكن في الإمكان تعويض المخاطر السياسية والعسكرية الكامنة في مواصلة الحرب من خلال توسيع الفجوة في التوازن العسكري بين قوات التحالف وقوات صدام حسين. وقرر الرئيس بوش أن التكاليف المحتملة قد تفوق قيمة المكاسب المستقبلية المتوقعة، ولذلك قرر إنهاء الأعمال القتالية. وقد وضع نجاح العملية العسكرية الرئيس بوش (الأب) في حقل المكاسب على الصعيدين السياسي والعسكري، وأدى إلى رفض بديل "مواصلة الزحف إلى بغداد".

تفسير النموذج السبرنطقي

إن النموذج السبرنطقي، الذي يتسم بالعقلانية المحدودة في صنع القرار، يركز على افتراض أن صانعي القرار لن يختاروا بالضرورة البديل الأفضل، بل سيختارون بديلاً جيداً بدرجة كافية، أي بديلاً مُرضياً.

15. يقول جورج (George 1993, 93-98) إن الخيار الأدنى كان متاحاً، وهو يتضمن عدداً من السلبيات والمخاطر أقل مما يتضمنه خيار الزحف إلى بغداد.

في أوائل مارس تمت مناقشة هذا الخيار داخل الإدارة الأمريكية ورُفض لأسباب عديدة مشابهة. والاقترح الذي طرحه أعضاء اللجنة العليا المشتركة كان يقول إنه يجب على قوات التحالف أن تظل في جنوب العراق إلى أمد غير محدود، وتلك المنطقة يقطنها عدد قليل من السكان، وتحت سطحها يقع معظم آبار النفط العراقية. ولم يكن الهدف من ذلك الاقتراح ممارسة الضغط على الحكومة العراقية لكي تلتزم شروط إيقاف إطلاق النار فحسب، بل لتشجيع الجهود لإطاحة صدام حسين. وثقل عن القادة العسكريين الأمريكيين أنهم عارضوا الاقتراح بقوة وبحزم. وبالنسبة إلى هؤلاء القادة، وكذلك بالنسبة إلى بعض المسؤولين المدنيين، كانت الحجة كافية، لأن الأهداف العسكرية للحرب قد أُنجزت بالكامل. وإبقاء القوات العسكرية في العراق قد يكون الخطوة الأولى نحو تدخل طويل الأجل للقوات الأمريكية في منطقة غير مستقرة أبداً، ووضع داخل متقلب وسريع الاشتعال في العراق. ومن هذا المنظور، وبعد أن أُنجزت الأهداف العسكرية للحرب، كان من الأفضل سحب القوات الأمريكية من العراق في أسرع وقت ممكن.

إن التفسير السبرنطريقي لقرار إدارة بوش بعدم غزو العراق عام 1991، يدل على قرار جيد بدرجة كافية بالفعل بالنسبة إلى التحالف الدولي، وبالنسبة إلى معظم (إن لم يكن كل) أعضائه. فالدول العربية اعترضت على غزو عاصمة دولة عربية واحتلالها، وكان هناك خطر انسحاب الدول العربية من التحالف. وكان بديل "إيقاف الحرب" مُرضياً من وجهة نظرها بالمقارنة مع استمرار الزحف إلى بغداد. وهذا كان هدف الحملة العسكرية أيضاً، والأهم من ذلك أن إيقاف الحرب ينسجم مع التفويض الذي حصل عليه التحالف الدولي من الأمم المتحدة.

تفسير نظرية المنظور الاحتمالي

إن نظرية المنظور الاحتمالي شديدة الحساسية للمحيط الذي يعمل فيه صانع القرار، وهي تحدد مسبقاً (باستثناء الحالات التي تكون فيها الاحتمالات قليلة جداً) السلوك الذي يتجنب المخاطر في حقل المكاسب، والسلوك الذي يتقبل المخاطر في حقل الخسائر. وبدلاً من استخدام الوحدات النقدية/المالية لتحليل القرار، كما هو مألوف في دراسات الاحتمالات، نركز على تجنب المخاطر في حقل البحث عن المكاسب، بينما نركز على مواجهة المخاطر في حقل الخسائر في محاولة لإحداث تغييرات في رأس المال السياسي (أي تغييرات في التأييد الشعبي).

ومن الجدير بالملاحظة أن هدف الحرب تمت صياغته بطريقة تجعل النقطة المرجعية طرد العراقيين من الكويت، وليست إطاحة صدام حسين. وقد أخذ هذا الهدف صبغة رسمية من خلال موافقة الشركاء في التحالف الدولي، والأطراف الرئيسية كالاتحاد السوفيتي عليه بالإجماع. وهكذا فإن صياغة المشكلة لم تكن مغامرة تتضمن احتمالين خطرين، بل كانت مقارنة بين نتيجة مضمونة (إيقاف الحرب)، واحتمال غامض ومحفوف بالمخاطر (مواصلة الزحف إلى بغداد). وحسب هذه الصيغة، فإن امتلاك القدرة على طرد العراقيين من الكويت وضع الرئيس الأمريكي في جانب المكاسب.

ويحاول القادة السياسيون تجنب المخاطر فيما يخص التغييرات في رأس مالهم السياسي. وناقش لاحقاً تأثيرات المحيط الذي يعمل به صانعو القرار (المكاسب مقابل الخسائر) في ميل القادة الوطنيين نحو المخاطرة في سياق النظر إلى إنهاء الأعمال العدائية كمرحلة من المراحل الأخرى من الصراع بين الدول، وأنه نتاج لعوامل متعددة. وبحسب رأي جانيس ستين، فإن محاولة التنبؤ باحتمالات إنهاء الحرب من منظور المؤشرات العسكرية حصراً تعطي نتيجة خطأ. "فالقرار... يتوقف على القيود السياسية أيضاً" (Stein 1975, 20).

إن تجنب الخسارة يقيد قادة الدول من خلال تأثير الرأي العام أيضاً. وفي هذا الصدد كتبت ستين (Stein 1975, 22):

يُثار الرأي العام غالباً خلال فترة الأعمال العدائية، ويكون مقاوماً لعملية الاسترضاء.... ويواجه صانعو السياسة قيوداً، ليس بسبب أعمال خصومهم فقط، بل بسبب القيود المفروضة عليهم من الجمهور المحلي أيضاً. واستخدام الخصوم التهديد يقوي تلك الجماعات المحلية الأشد مقاومة للتغيير، ويُضعف أولئك المستعدين للمخاطرة بتطبيق سياسة مبتكرة.

وهكذا فإن الرأي الجماهيري السلبي يمكن أن يشكل عقبة رئيسية أمام عملية تخفيف حدة الصراع.

ويكون قرار إنهاء الصراع عادة محاطاً بالشكوك والتفسيرات الخطأ. واستمرار الحرب يتضمن مخاطر أكبر من التسوية عبر المفاوضات (ونتيجة الحرب تكون عادة أكثر غموضاً من نتائج أي تسوية خاصة)، (انظر: Stein 1975). وإنهاء حرب التحالف أكثر صعوبة من إنهاء حرب ثنائية الأطراف؛ لأن التحالف يضم عدداً أكبر من اللاعبين الذين تجب استشارتهم. واللاعبون ضمن أي تحالف غالباً ما يكون لديهم أجندات وأهداف مختلفة، إن لم تكن متضاربة (Wittman 1979; Kaplan 1980; Treverton 1987).

تفسير نموذج القرار على مرحلتين

في الواقع يأخذ القادة السياسيون في اعتبارهم دائماً (بشكل علني أو ضمني) العوامل والعواقب السياسية المحلية عند اتخاذ القرارات. ونجد أن مبدأ الخسارة التي لا تُعوض في نظرية القرار على مرحلتين يوحي أنه في موقف الاختيار بين بدائل، إذا كان هناك بديل معين غير مقبول سياسياً، ولكنه سجّل محصلة نقاط عالية في بعد آخر (على سبيل المثال، البعد العسكري) وهذه النقاط المرتفعة لا تُعوض الخسارة في البعد السياسي، وبالتالي يتم استبعاد هذا البديل في المرحلة الأولى من عملية صنع القرار. فالسياسيون لا يطلقون النار على أنفسهم باختيار بدائل يُتوقع منها أن تترك تأثيراً سلبياً عليهم في البعد السياسي. وبناءً عليه، فإن مبدأ الخسارة التي لا تُعوض في قرارات السياسة الخارجية يوحي أن القادة سيستبعدون الخيار الذي يُعد تحت الحد الأدنى المقبول في البعد السياسي. وهناك شرط ضروري (مع أنه ليس كافياً) لمعظم القرارات التي يتخذها القادة السياسيون، وهو أن القرار لن يُلحق بهم الأذى سياسياً.

وفيما يخص العراق عام 1991 كان الرأي العام مهماً جداً بالنسبة إلى صانعي القرار الرئيسيين في واشنطن.¹⁶ ونظراً إلى تاريخ فيتنام "وهشاشة التحالف الدولي، فمن الصعب القول إن هذا التخوف لم يكن في محله" (انظر: George 1993, 95؛ وانظر أيضاً: Hybel and Kaufman 2006)؛ ولذلك تم استبعاد قرار مواصلة الحرب. وفي المرحلة الثانية من القرار، وكما توقعت النظرية، فقد ركزت الإدارة الأمريكية على تقليل المخاطر إلى أدنى حد، وزيادة المكاسب إلى أعلى حد. ولا تركز قرارات إنهاء الحرب دائماً على تقييمات شاملة ومقارنة بين جميع البدائل وفي جميع الأبعاد، ولكن كما يُفترض في نظرية القرار على مرحلتين، فإن قرار إنهاء الحرب غالباً ما يركز على طرق معرفية مختصرة، وعلى أساليب تجريبية.

16. كان بعض مسؤولي البيت الأبيض "متأثرين بذكرياتهم عن ظروف الحرب الكورية، عندما قامت إدارة الرئيس ثرومان -بعد تحقيق هدفها بطرد القوات الكورية الشمالية من كوريا الجنوبية- بتصعيد هدفها من الحرب ليصبح توحيد الكوريتين بالقوة". (George 1993, 95).

إن الأهمية الطاغية التي يوليها قادة الأنظمة الديمقراطية للسياسة المحلية خلال صنع السياسة الخارجية ظاهرة مألوفة وموثقة في مختلف الأدبيات (انظر: Russett 1990; Mintz and Russett 1992; Russett and Barzilai 1992; DeRouen Jr. 2001, 2003; Yetiv 2004). وإذا تحدثنا عن هذه الظاهرة بشيء من التفصيل نجد أنها تعني أنه عندما يتم تطبيق النماذج التجريبية لصنع القرار، التي تعتمد على معالجة البيانات (الاستبعاد حسب الثقل، ونظرية المنظور الاحتمالي، وعكس اتجاه التفضيل،... إلخ) في المواقف السياسية، وحسابات المكاسب أو الخسائر، والمخاطر أو المكافآت، فإن الموقف يجب أن يُنظر إليه وفق قيم سياسية (وليس وفق قيم نقدية). وهنا نتذكر المرة السابقة التي أشرنا فيها إلى الدراسات التي توضح أن القادة يستخدمون القوة في المسرح الدولي عندما تكون محصلات أدائهم ضمن المعدلات الحرجة 40-60٪ (Russett 1986; Ostromand Job 1986; Brulé and Mintz 2006; Mintz and Russett 1992; 1990) ويتكرر استخدام القوة بشكل أكبر عندما تراجع شعبيتهم بين مؤيديهم (Morgan and Bickers 1992).

وهكذا نجد أن نظرية القرار على مرحلتين تختلف بشكل كبير عن نظريات إنهاء الحرب، مثل نظرية اللعبة ونماذج الفاعل العقلاني (انظر: Zagare 1983; Brams 1985)، لأنها تشدد على الأساليب التجريبية المعتمدة على معالجة البيانات في صنع القرار، بدلاً من الحسابات العقلانية، كما تدمج مقولة إن "السياسة المحلية هي جوهر القرار" مع النماذج العقلانية لصنع القرار.

وعلى سبيل المثال يمكن أن يُنظر إلى القائد على أنه إما ضعيف جداً وإما عدائي جداً خلال مفاوضات السلام، ويخسر الدعم المحلي ومن ثم السلطة (Iklé 1971, ch. 4).¹⁷ وفي المقابل، فإن الجمهور يمكن أن يطالب القائد بإنهاء الأعمال العدائية عندما يرتفع عدد

17. إن إنهاء الأعمال العدائية مرحلة ضمن عملية أكبر (انظر: Stein 1975, 7). ويطرح بارينغر (Barringer 1972) ست مراحل للصراع، وإنهاء الصراع مرحلة منها. ولكنه يعترف بـ "أن أي صراعات يمكن أن تنتقل من مرحلة إلى مرحلة في تسلسل مختلف وأحداث متنوعة، والصراعات لا تتقدم بطريق منظم وباتجاه محدد من مرحلة إلى مرحلة" (ورد الاقتباس في: Stein 1975, 13).

المصايين في الحرب، أو عندما يستمر الصراع لفترة طويلة جداً؛ مثل مطالب الرأي العام الفرنسي بشأن الصراع في الهند الصينية في خمسينيات القرن العشرين. وعندما يدرك الجمهور أن الحرب غير أخلاقية أو غير مشروعة، فإن المزاج الشعبي يمكن أن يتحول إلى شعور بالتعاون. وأخيراً، إذا شعر المواطنون في دولة ما بأن بلادهم يمكن أن تصبح هدفاً للغزو، فإن المزاج الشعبي يمكن أن يتغير ليصبح شعوراً بعدم الاعتداء (Randle 1973, 432-433). وفي المقابل، عندما تكون القيود المشابهة غير موجودة، فإن الموقف التفاوضي للدولة المعنية يصبح قوياً مقابل الخصم الذي يعاني مثل هذه القيود. وعلى سبيل المثال، خلال حرب فيتنام، كان موقف فيتنام الشمالية قوياً لأنها لم تواجه قيوداً مماثلة لتلك التي واجهت الولايات المتحدة.

إن إنهاء الحرب عملية يتم فيها دمج القوة السياسية مع القوة العسكرية أيضاً، وبذلك يمكن التوصل إلى حل مقبول لدى جميع الأطراف (Fabyanic 1987). ويجد القادة أنفسهم مطالبين بصنع القرار لتحديد إذا ما كان عليهم المحافظة على المستوى نفسه من العداء، أو تصعيد الأعمال العدائية، أو إنهاء الصراع. وبحسب رأي ويتمان (Wittman 1979)، فإن التزام المسار الحالي للأعمال (الحرب) هو نتاج المقارنة بين الفائدة المتوخاة من مواصلة الأعمال العدائية، والفائدة المتوقعة من إنهاء هذه الأعمال.

تفسير نموذج السياسة المؤسساتية

إن نموذج السياسة المؤسساتية يوفر تفسيراً متحيزاً لقرار عام 1991 بعدم غزو العراق. إذا تعاملنا مع أعضاء التحالف الذي قادته الولايات المتحدة ككيانات ضمن نموذج السياسة المؤسساتية، يتضح لنا أنه عند انتهاء الحرب، لم تكن الخطوات المعيارية للعمليات تتضمن غزو العراق في غياب تفويض من الأمم المتحدة يسمح لهم بتجاوز الهدف الأصلي، وهو طرد القوات العراقية من الكويت. وكان هذا القرار (إنهاء الحرب) نتيجة للمخاوف من أن يتحول الغزو إلى مصلحة صدام حسين، حيث ستوصف الحرب

حينذاك بأنها احتلال واعتداء من قبل الولايات المتحدة (Schwarzkopf 1993). وفي حين يُعدّ استخدام الإجراءات المعيارية للعمليات في هذه الحالة مناسباً لنموذج السياسة المؤسساتية، فإن الجوانب الأخرى من النموذج (مثل ديناميات العمل "داخل المؤسسة") تنطبق بدرجة أقل على هذا المثال.

نموذج السياسة البيروقراطية

إن نموذج السياسة البيروقراطية لا يقدم تفسيراً وافياً لقرار عدم غزو العراق عام 1991. فقد أظهر قرار الولايات المتحدة حينذاك إجماعاً عالياً نسبياً (وهو إجماع غير مألوف) بين مختلف المؤسسات البيروقراطية التي تشكّل حكومة الولايات المتحدة. وذكرت التقارير أن رئيس هيئة الأركان المشتركة كولن باول لم يكن يريد شل العراق. وكان يعتقد أن العراق يشكل ثقلاً موازياً مهماً مقابل إيران.

وبصورة مماثلة، كانت وزارة الخارجية مترددة في رفع توصية بالقيام بعمل كهذا، وهذا يُعزى بصورة رئيسية إلى الخوف من تفكك التحالف المتعدد الجنسيات، والذي يضم دولاً عربية شاركت في التحالف الواسع. وكان وزير الخارجية جيمس بيكر يرى أن غزو العراق سيكون صعباً وخطراً، وسيخلق انقسامات بين الحلفاء العرب، كما أن الغزو يذهب إلى أبعد من مضمون قرار مجلس الأمن الدولي. إضافة إلى ذلك، فقد كان بيكر يعتقد أن العراق يشكل ثقلاً موازناً مفيداً في وجه الأصولية الشيعية في إيران (Baker 2006).

أما مجلس الأمن القومي (في الولايات المتحدة) فقد دعم شن حرب محدودة تهدف فقط إلى طرد صدام حسين من الكويت. وبالتالي فإن غزو العراق كان سيشكل تغييراً في الأهداف في وسط الطريق، وسيكون محفوفاً بالمخاطر. وأخيراً، فإن البيت الأبيض كان يعتقد أن تكلفة الغزو ستكون مرتفعة جداً، واختيار عدم الغزو يمكن أن يُبرر بسهولة.

وهكذا نجد أن هذا الإجماع بين الأجهزة، والبيروقراطيات، والمؤسسات الأمريكية، لا يدعم نموذج السياسة البيروقراطية، الذي كان يمكن أن يتوقع حدوث تفاوض بين البيروقراطيات حول دور كل منها في الغزو. وفي حين نلاحظ أن هذه العملية (الإجماع) كانت موجودة في التفاوض بين المؤسسات حول قرار طرد العراق من الكويت، فإنها كانت أقل وضوحاً عند مناقشة قرار عدم مواصلة الزحف إلى بغداد عام 1991.

التحليل التطبيقي للقرار

إن التحليل التطبيقي للقرار (ADA) هو إجراء تحليلي يهدف إلى إعادة خلق قرارات القادة أو إعادة صنعها "بالهندسة العكسية"، وكذلك قرارات الجماعات والتحالفات التي تستخدم مصفوفة القرار. والتحليل التطبيقي للقرار يدخل عقول صانعي القرار في محاولة للكشف عن قواعد القرار لديهم. وقد استُخدم هذا الإجراء لتفسير قرارات - والتنبؤ بقرارات - قادة أمثال حسن نصر الله من حزب الله؛ وخالد مشعل من حركة حماس؛ وأسامة بن لادن من تنظيم القاعدة، وآخرين.

وأصبح من الواضح الآن أنه يوجد فوارق في الطرق التي يستخدمها صانعو القرار في معالجة المعلومات. ويمكن تكوين نظرة معمقة ومهمة من خلال الطريقة التي يستخدمها صانعو القرار في إجراء البحث وتحليل البيانات تمهيداً لصنع القرار. ويمكن ربط النماذج المختلفة للقرار بنماذج مختلفة للبحث. ويتضمن النموذج العقلاني مبدأ تحقيق الحد الأقصى من المكاسب في القرار، واستخدام نموذج البحث المتكامل. ووفق هذا النموذج فإن صانع القرار يدرس كل البدائل وجميع الأبعاد. أما في النموذج المعرفي، فإن صانع القرار يختصر المسار ويسلك طرقاً ذهنية مختصرة، طرقاً تجريبية (الحل بالتجريب والخطأ).

ونستطيع أن نستخدم مصفوفة بسيطة لتوضيح القواعد الأساسية لمعالجة المعلومات. ومصفوفة القرار (أو الجدول) هي ببساطة رسم بياني يقدم مرجعاً بصرياً مفيداً. والصفوف والأعمدة تمثل أبعاد القرار والبدائل المتاحة على التوالي. وبهذه المصفوفة البسيطة، نستطيع أن نختبر نماذج البحث المختلفة لصانعي القرار. ونستطيع أيضاً أن نقارن بين ديناميات هذه النماذج (القوى المحركة لها). وعلى سبيل المثال، نستطيع أن نظهر كيف أن العملية العقلانية يمكن أن تقود إلى اختيار خطأ، أكثر مما يحدث في العملية المعرفية (النموذج المعرفي).

مثال بسيط: أزمة الصواريخ الكوبية ومصفوفة القرار

يعرض الشكل 1-5 مصفوفة مصممة لتوضيح القرار الرئاسي (الأمريكي) خلال أزمة الصواريخ الكوبية. فقد أبلغ الرئيس جون كينيدي أعضاء اللجنة التنفيذية لمجلس الأمن القومي خلال الأزمة أنه يطلب منهم دراسة جميع الخيارات المتاحة، وتقييم التكاليف والمكاسب لكل خيار/ بديل. والبدائل هي: لا تفعل شيئاً، أو ممارسة ضغط دبلوماسي، أو التحاور مع كاسترو، أو غزو كوبا، أو تنفيذ ضربات جوية، أو فرض الحصار على كوبا (Allison 1971).

الشكل 1-5

مصفوفة القرار في أزمة الصواريخ الكوبية

البدائل						
الحدس	لا تفعل شيئاً	ضغط دبلوماسي	التحاور مع كاسترو	الغزو	الضربات الجوية	الحصار
الآثار	الأمني					
	الاقتصادي					
	السياسي					

← البحث ضمن البعد الواحد

↓ البحث فيما بين الأبعاد

المصدر: تم تطوير الشكل بالاعتماد على أليسون (Allison 1971, 56-62).

وتمثل الأبعاد (الأمنية، والاقتصادية، والسياسية) المجالات الرئيسية التي يعمل ضمنها صانع القرار. وكل خلية من الخلايا الفارغة تمثل نتيجة ما مع دلالات مختلفة. على سبيل المثال الخلية الأولى ستحتوي على معلومات نهائية عن الانعكاسات الأمنية إذا لم تفعل شيئاً. ولو اختارت إدارة كنيدي عدم القيام بأي فعل، فإن التوازن الأمني السائد في حقبة الحرب الباردة كان يمكن أن يميل إلى مصلحة السوفيت. وكان يمكن أن يظهر احتمال مترافق مع مثل هذه الحالة. والاحتمال في هذه الحالة سيكون كبيراً، حيث إن عدم القيام بأي فعل خلال الأزمة كان يمكن أن يترك تداعيات على أمن الولايات المتحدة.

والفائدة هي ببساطة قياس مدى إيجابية النتيجة. في نموذج الفاعل العقلاني يقوم صانعو القرار بمقارنة جميع البدائل إلى جانب جميع الأبعاد، وفي الوقت ذاته يحاولون زيادة النتائج الإيجابية وتقليل النتائج السلبية. وفي الواقع العملي، يستعرض صانع القرار محصلة النقاط الموجودة في جميع أعمدة المصفوفة، ثم يختار البديل الذي سجل أعلى محصلة. ويجدر التذكير بأن قيود الزمن والمعلومات غير الكاملة تجعل البحث المكثف أكثر صعوبة.

وهكذا نجد أن النموذج العقلاني المثالي يتطلب أشياء كثيرة، كما يصبح أكثر تعقيداً عندما تؤخذ الاحتمالات في الحسبان. وقد تكون هناك نتيجة إيجابية جداً مع احتمال ضعيف جداً للنجاح (في بلوغ تلك النتيجة). وهنا يأتي دور نظرية المنظور الاحتمالي التي تأخذ في الحسبان جانب المخاطرة من قبل اللاعب/ الطرف المعني. أما نموذج القرار على مرحلتين فهو يستخدم الطرق المعرفية المختصرة في المرحلة الأولى من القرار، والحسابات العقلانية تأتي في المرحلة الثانية من مسار العملية.

وكما أوضحنا في الفصل الثاني، فإن البحث عن المعلومات يمكن أن يكون داخل البعد الواحد أو فيما بين الأبعاد. وفي الحالة الثانية يتم إنجاز البحث بإجراء تحليل تسلسلي لكل بديل. وفي الشكل 1-5 هذا يعني أن نأخذ خيار "لا تفعل شيئاً"، ثم نحدد مستوى جدواه في كل بعد من الأبعاد. وبعد ذلك ننتقل إلى تحليل خيار "الضغط الدبلوماسي"، ثم ننتقل بصورة مشابهة حتى نستكمل جميع الخيارات/ البدائل الأخرى. وبهذا الشكل تسير

عملية الاختيار العقلاني. وفي البحث ضمن البعد الواحد، يتم تحليل المعلومات بشكل رئيسي بأخذ بعد معين، ثم تقييم مدى فاعلية كل بديل في هذا البعد.

وعلى سبيل المثال، يمكن لصانع القرار أن يقيم كل بديل على أساس فاعلية أدائه في البعد السياسي. ويقال إنه حتى في أوج الحرب الباردة عام 1954 قام الرئيس أيزنهاور بتقييم فاعلية البدائل في البعد السياسي (DeRouen Jr. 2003). وكانت المعارضة الشعبية (الأمريكية) لشن حرب برية ثانية في شرق آسيا بعد سنة على الحرب الكورية سبباً رئيسياً وراء رفض الرئيس تقديم المساعدة للفرنسيين في الهند الصينية بصورة مباشرة. وقد سهّل الرئيس أيزنهاور عملية صنع القرار بالتركيز على البعد السياسي. وتم التوصل إلى ذلك القرار على الرغم من مخاوفه من حدوث "ظاهرة انهيار أحجار الدومينو" في شرق آسيا. وعندما يقوم صانع القرار باستخدام هذا النمط من نماذج البحث، فهو لا يحتاج إلى تحليل الأبعاد الأخرى، وهذا مثال بسيط. وبصورة عامة، فإن النموذج العقلاني يتضمن بحثاً فيما بين الأبعاد، في حين أن النماذج المعرفية تختصر المسار وتعتمد على البحث ضمن البعد الواحد.

التحليل التطبيقي للقرار (ADA): نظرة متفحصة

تتألف خطوات التحليل التطبيقي للقرار من المهام الآتية:¹⁸

1. تحديد مجموعة البدائل المتاحة للقائد، على سبيل المثال: استخدام القوة، أو تطبيق العقوبات، أو عدم القيام بأي عمل.
2. تحديد مجموعة الأبعاد أو معايير القرار التي يمكن أن توضح القرار، على سبيل المثال: بُعد عسكري، أو بُعد اقتصادي، أو بُعد سياسي، أو بُعد دبلوماسي.

18. هذا الجزء مأخوذ من: مينتس وتشاتاغنيير وبرول (Mintz, Chatagnier, and Brule 2006).

3. تحديد الثقل (مستوى الأهمية) للأبعاد (اختياري)، على سبيل المثال: تقييم البعد العسكري في قرار استخدام القوة بمستوى "مهم جداً"، والبعد الاقتصادي والبعد السياسي بمستوى "مهم"؛ والأبعاد الدبلوماسية بمستوى "مهم إلى حد ما".
4. تحديد الانعكاسات، على سبيل المثال: الانعكاسات الاقتصادية لخيار استخدام القوة في حالة العراق عام 2003 كانت باهظة، فقد بلغت مئات مليارات الدولارات.
5. تقييم تأثيرات كل بعد ضمن كل بديل.
6. تحديد قواعد القرار المستخدمة من قبل القادة، على سبيل المثال: تحديد إذا ما كان القائد يستخدم قاعدة القرار على مرحلتين، أو قاعدة السعي إلى زيادة المكاسب، أو نموذج الاكتفاء بالحد الأدنى المُرضي.

ويتم تنفيذ هذه المهام من خلال هاتين الخطوتين الرئيسيتين:

الخطوة الأولى: تحديد مصفوفة القرار التي يستخدمها صانع القرار. وتتألف مصفوفة القرار من مجموعة بدائل، والأبعاد (المعايير) للانتقاء من بين هذه البدائل، وتقييم انعكاسات/ تأثيرات كل بديل لكل بُعد. ويمكن تحديد الثقل (أو مستوى الأهمية) لكل بُعد إذا لاحظ المحلل أن الأبعاد يجب أن تُعطى ثقلاً مختلفاً في التحليل. كما يمكن للمحلل أن يستخدم سيناريوهات افتراضية لتحليل الأفعال وردود الأفعال المحتملة من جانب القادة والدول الأخرى.

وتُستخدم برمجيات "مجلس القرار" (<http://www.decisionboard.org>) لتطوير وتنظيم المعلومات المتعلقة بقرارات الأفراد من خلال بناء مجالس القرار أو مصفوفات القرار. وبعد أن يقوم الشخص المعني باختيار عدد من الأبعاد والبدائل المتعلقة بالقرار، فإن مجلس القرار يعرض مصفوفة شاملة، ويمكن استعراض تفاصيل هذه المصفوفة لمعالجة مشكلة معينة في السياسة المطبقة.

البدائل: إن مجموعة البدائل تتضمن مسارات العمل المحتملة التي يمكن أن ينظر إليها صانع القرار بجدية عندما يجد نفسه في مواجهة مشكلة ما أو سيناريو قرار ما. فعلى سبيل المثال عندما يكون زعيم تنظيم إرهابي مشاركاً في مفاوضات مع دولة، قد ينظر في الخيارات الآتية: "مواصلة الهجمات"، أو "إيقاف الهجمات مؤقتاً"، أو "إيقاف الهجمات كلياً"، أو "مواصلة الهجمات خلال المفاوضات" (وهذه تسمى "مفاوضات تحت النار"). وفي مثال آخر، وهذا ينطبق على قادة الدول عندما يكونون في مواجهة أزمة دولية، حيث يمكن للقائد أن ينظر في البدائل التالية: "لا تفعل شيئاً"، أو "فرض العقوبات"، أو "احتواء الموقف"، أو "استخدام القوة".

الأبعاد: البعد هو الفكرة الرئيسية المنظمة للمعلومات ذات الصلة والمتغيرات المتعلقة بتقييم البدائل. وهكذا، إذا كان زعيم تنظيم إرهابي مهتماً بالنتائج السياسية للقرار في الوقت الذي يجري فيه مفاوضات مع دولة ما، فإننا نجد أن الدعم الشعبي، وتدفق الإسهامات المالية، ومستويات التجنيد، والمتغيرات الأخرى المرتبطة بهذه الفكرة الرئيسية المنظمة، جميعها يمكن أن تُستخدم لتقييم البدائل المتاحة له. ومن بين الأسباب الأخرى، هناك منظمات تستخدم الإرهاب لزيادة حصتها من الدعم الشعبي. ومن الأمثلة على الأبعاد الأخرى التي يمكن أن تؤثر في قرار الزعيم الإرهابي علاقته مع الدول (مثل إيران وسوريا) واحتمال النجاح العملي.

الثقل: الثقل يشير إلى مستوى أهمية كل بُعد، على سبيل المثال: سُلم نقاط من الصفر 0 (ليس مهماً إطلاقاً) إلى 10 (مهم جداً). وهكذا فإن المحلل - في مثال القائد الإرهابي - يحدد أوزاناً/ أثقالاً مختلفة للأبعاد السياسية، والدبلوماسية، والعملياتية، إلا إذا كان يرى أن كل بُعد من الأبعاد له ثقل مماثل لبقية الأبعاد في القرار. وقد استخدم باتريك جيمس وجون أونيل (James and Oneal 1991) معايير القرار أو الأبعاد التالية في تحليلها لقرارات استخدام القوة: البعد العسكري، والاقتصادي، والسياسي، والدبلوماسي. ويمكن إخضاع مجلس القرار للتحليل لكشف قواعد القرار لدى القادة.

الانعكاسات: تتألف الانعكاسات من وصف للنتائج المحتملة المترتبة على بديل ما بُعد معين. فكل بديل يترك تأثيرات مرتبطة بكل بُعد. وعلى سبيل المثال، فإن خيار "إيقاف الهجمات" في مثال القائد الإرهابي يترك تأثيرات على الموقف السياسي للمنظمة الإرهابية، وعلى علاقاتها مع الدول الأخرى، وعلى النجاح العملي للمنظمة؛ وجميعها أبعاد متعلقة بذلك الخيار.

التقييم: يمكن تقييم الانعكاسات من قبل المحلل، على سبيل المثال، على سُلّم نقاط من -10 (سيئ جداً) إلى +10 (جيد جداً)، مع أن إعطاء مرتبة رقمية للتأثيرات أمر اختياري. وعلى سبيل المثال، إذا كان اختيار بديل "إيقاف الهجمات" يمكن أن يؤدي إلى خسارة في التعاطف الشعبي أو تراجع في الإسهامات المالية، فإن المحلل سيعطي تقييماً سلبياً (سيئ جداً، -8 أو -9) للانعكاسات السياسية لخيار "إيقاف الهجمات". وفي المقابل، إذا كان خيار "مواصلة الهجمات" قد يؤدي إلى زيادة التعاطف الشعبي وزيادة مستويات تجنيد الأفراد الجدد، فإن هذا البديل سيتلقى تقييماً إيجابياً (مثل جيد جداً، +8).

الخطوة الثانية: الكشف عن قواعد القرار لدى القادة. يمكن فهم قواعد القرار المستخدمة من قبل الفرد في صنع القرارات. ويمكن للقادة وصانعي السياسة الآخرين اختيار إما البديل الذي يحقق أعلى فائدة، وإما البديل الذي يحقق درجة كافية من الرضا. والبديل الأول يندرج تحت استراتيجية الحد الأقصى من المكاسب، وهذه الاستراتيجية تترافق عادة مع مناهج الاختيار العقلاني. والبديل الثاني يندرج ضمن استراتيجية الحد الكافي، التي تترافق عادة مع العقلانية المحدودة. ويمكن لصانعي القرار الذين يستخدمون استراتيجيات الحد الكافي أن يجروا أبحاثهم على البدائل المتاحة، إلى أن يجدوا البديل الذي يلبي حداً معيناً من الفائدة أو يفوق هذا الحد (كما هي الحال في النظرية السبرنطيقية)؛ أو يقومون بطريقة تسلسلية باستبعاد البدائل التي لا تلبّي الحد المطلوب وفق معايير/ أبعاد رئيسية محددة إلى أن يتبقى واحد منها (كما هي الحال في استراتيجية "الاستبعاد حسب الخصائص"). وهكذا نجد أن دمج العناصر العقلانية مع العناصر المعرفية لعملية صنع القرار، يؤدي إلى عملية اتخاذ القرار على مرحلتين (باستبعاد غير المقبول أولاً).

تطبيق على قرارات زعماء التنظيمات الإرهابية: ابن لادن وتنظيم القاعدة

إذا طبقنا خطوات التحليل التطبيقي للقرار (ADA) على عدد كبير من القرارات، فيمكننا أن نكتشف "الحمض النووي للقرار" (أو شفرة القرار) لدى القادة. وقد قام أليكس مينتس، وجون تايسون تشاتاجنير، وديفيد برول (Mintz, Chatagnier, and Brulé 2006) بتحليل قرارات عدة لأسامة بن لادن، فدرسوا الخيارات التي انتقها بشأن الهجمات على مركز التجارة العالمي (عامي 1993 و2001)، ودرسوا قراراته بشأن إعلان تحمله المسؤولية عن هجمات 11 سبتمبر 2001، وقراره بالهجوم على المدمرة الأمريكية "كول" عام 2000، ودمج جماعة الجهاد الإسلامي المصرية مع تنظيم القاعدة، وأخيراً الهجومين الإرهابيين في أوروبا (لندن ومدريد).

وبناءً على التحليل الذي أجراه المؤلفون المذكورون أعلاه، استنتجوا أن شفرة القرار لدى أسامة بن لادن تدل على:

1. ابن لادن "لاعب منشغل بمصلحته الشخصية أكثر من كونه لاعباً مهتماً بمصلحة التنظيم (مع أن خطابه توحى بعكس ذلك)" (Mintz 2007b, 13)؛ وانظر أيضاً: (Mintz, Chatagnier and Brulé 2006). وابن لادن منهمك "بمراكمة السلطة السياسية لنفسه والمحافظة عليها، وخاصة ضمن تنظيم القاعدة. مع أن مصالحه عموماً منسجمة مع مصالح التنظيم، فعندما تتباعد المصالح فإن هذا التحليل يُظهر أن ابن لادن انتقى الخيار الذي يحقق أكبر فائدة سياسية له شخصياً" (Mintz 2007b, 13). وهذا في أغلب الأحيان يعني إعاقة المنافس المحتمل، وتعطيل ظهور قيادة ممتازة إضافية للتنظيم.

2. إن قواعد القرار لدى ابن لادن ليست خطية دائماً. وهذه هي الحال غالباً عندما يظهر منافسون في التنظيم. "مع أن ابن لادن يرى الجوانب السياسية الشخصية على أنها المكونات الأكثر أهمية في القرار، فإن هويته مرتبطة بهوية تنظيم القاعدة ارتباطاً لا

ينفصم. ولذلك فإن العوامل المؤسسية تلعب أدواراً ثانوية في قراراته. وفي الحالات التي اختار فيها ابن لادن مصالحه الشخصية الخاصة، وفضلها على خير التنظيم (مثل التفجيرات التي نفذها في أوروبا)، فقد استبعد الخيارات التي كان يمكن أن تحقق الفائدة القصوى، وفضل بديلاً يحقق الفوائد له وحده بالدرجة الأولى " (Mintz 2007b, 13).

3. بسبب هذا التعطش للسلطة، فإن قواعد القرار لدى ابن لادن "تكون في أقصى حالات الهشاشة عندما يظهر زعيم منافس. حيث يصبح عندئذ مستعداً للتضحية إلى حد فقدان المكاسب المتوخاة للتنظيم لمصلحة ضمان المحافظة على وجوده السياسي. ومن خلال التشجيع على الانقسامات داخل صفوف تنظيم القاعدة يبدو من الممكن أن يدمر التنظيم نفسه بنفسه من الداخل" (Mintz 2007b, 13; Mintz et al. 2006).

إن التحليل التطبيقي للقرار (ADA) يتميز بأنه شامل، ويمكن استخدامه لفهم أي قرارات في السياسة الخارجية أو الداخلية اتخذها قادة عالميون. والأمثلة تشمل القرارات التي اتخذتها الدول الأعضاء في مجلس الأمن الدولي في الأمم المتحدة، وزعماء التنظيمات الإرهابية، وقادة الدول المعادية (والمعاطفة)، والرئيس الإيراني [السابق] محمود أحمدي نجاد.

خاتمة

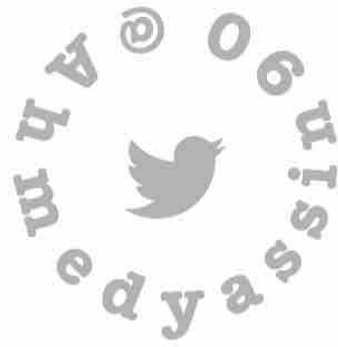
مع أن النموذج العقلاني يحظى بدعم كبير في بحوث العلوم الاجتماعية، فإنه كان محط انتقادات كثيرة ودعوات إلى تعديلات كثيرة. أما منهج العقلانية المحدودة والنموذج السبرنطقي، اللذان تمت مناقشتهما في هذا الفصل، فهما يسלטان الضوء على المطالب الزائدة التي يفرضها نموذج القرار العقلاني على الدماغ البشري. وتثبت نماذج السياسة المؤسسية، والسياسة البيروقراطية، مع تركيز هذين النموذجين على إجراءات التنفيذ

المعيارية، والصراع السياسي، وبناء التحالفات، أن النموذج العقلاني لا يملك الكلمة النهائية في صنع قرارات السياسة الخارجية. وتدمج نظرية القرار على مرحلتين بين عناصر النموذج العقلاني وعناصر المدرسة المعرفية بإضافة خطوة تمهيدية إلى العملية العقلانية. ويتم تجاهل العوامل السيكولوجية إلى حد كبير في النموذج العقلاني. وهذا هو موضوع الفصل السادس.

القسم الرابع

محددات صنع القرار

في السياسة الخارجية



نصوير
أحمد ياسين
نوينر

@Ahmedyassin90

الفصل السادس

العوامل السيكولوجية المؤثرة في قرارات السياسة الخارجية

تتم صياغة قرارات السياسة الخارجية تحت تأثير عوامل عدة؛ فالعالم الواقعي معقد، وهناك متغيرات متعددة تؤخذ في الاعتبار عند صنع القرارات. وهناك دور معالجة المعلومات، وصياغتها وعرضها، والتحيزات المعرفية في صنع القرار؛ كلها عوامل تشير إلى الحاجة إلى منهج سيكولوجي في صنع قرارات السياسة الخارجية. وفي هذا الفصل نقوم بدراسة الكيفية التي تؤثر بها عوامل مثل شخصية القائد، ومعتقداته، ونمط القيادة، والعواطف، والصور، والانسجام المعرفي، واستخدام المقارنات بحالات مشابهة، في صنع قرارات السياسة الخارجية، وكيف تسهم تلك العوامل في تشكيل قرارات السياسة الخارجية. وبصورة عامة، فإن هذه العوامل تشكك بقوة في تفسير النموذج العقلاني. وصانعو القرار ليسوا بالضرورة "غير عقلانيين"، بل تكون قدرتهم محدودة على تنفيذ جميع الخطوات في النموذج العقلاني. وهذا الجزء من الكتاب يصف القوى التي تدفع صانعي القرار إلى الابتعاد عن النموذج العقلاني المثالي نحو نموذج أكثر اعتماداً على الجوانب المعرفية في صنع القرار.

العوامل السيكولوجية

تصنع القرارات في أعلى الدوائر الحكومية عادة مجموعات صغيرة من الأفراد الأقوياء والمتنفذين. وقد تترك العوامل السيكولوجية تأثيراً كبيراً في القرارات التي تتخذها هذه المجموعات/الوحدات الصغيرة (Cashman 1993). ويصبح تأثير هذه المجموعات أكبر إذا حدث صنع القرار خلال أزمة، أو إذا كان نظام الحكم ديكتاتورياً، أو إذا كانت الدولة مستقلة حديثاً، أو تشهد تغييراً في نظام الحكم.

وقد كان قرار الرئيس الأمريكي جون كينيدي خلال أزمة الصواريخ الكوبية متأثراً بالدرجة الأولى بأعضاء اللجنة التنفيذية لمجلس الأمن القومي التي تضم عدداً قليلاً نسبياً من الأعضاء. وتُعدّ هيمنة ونستون تشرشل بصفته صانع قرار خلال الحرب العالمية الثانية مثالاً ثانياً على صنع القرار خلال الأزمات. وإذا كان نظام الحكم ديكتاتورياً، فإن السمات الشخصية للقائد يمكن أن تكون شديدة الأهمية. وهكذا فإن السمات الشخصية المميزة للقادة المستبدين الأقوياء مثل فيدل كاسترو في كوبا، وماو تسي تونغ في الصين، وكيم إيل سونغ في كوريا الشمالية، وجوزيف ستالين في الاتحاد السوفيتي، وحافظ الأسد في سوريا، وصادق حسين في العراق، تصبح مهمة. وإذا كانت الدولة غير مستقرة، فإن الوحدات الصغيرة أو الأفراد المعنيين بصنع القرار يمكن أن يكونوا مهمين. وإذا كانت الدولة حاصلة على استقلالها حديثاً ومؤسساتها ليست متطورة بعد، فإن القادة يمكن أن يكونوا مؤثرين جداً ويمتلكوا سلطات واسعة جداً. والأمثلة على هذه الحالة تشمل المهاتما غاندي في الهند، وكمال مصطفى أتاتورك في تركيا، وجوزيف تيتو في يوغسلافيا.

ويجب على القادة أن "يجمعوا المعلومات المتوافرة ويعالجوها لكي يتوصلوا إلى قرار أو حكم صائب، قرار يتناسب مع الحقائق والظروف الاستراتيجية والسياسية" (Renshon and Renshon 2008, 510). ويوجد عوامل سيكولوجية متعددة يمكن أن تسهم في تشكيل القرارات. وكما ذكرنا، فإن معظم هذه العوامل والتأثيرات ترتبط بوحدات صغيرة لصنع القرار. ونعرض في الجدول 1-6 قائمة مختصرة تضم بعض العوامل السيكولوجية المعروفة.

الانسجام المعرفي

قد تكون نظرية الانسجام المعرفي أبرز نظرية توضح كيفية تأثير الإدراك في صنع القرار. ويعني الانسجام المعرفي أن صانعي القرار يقللون من شأن معلومات معينة، مع إعطاء أولوية لبعض الصور أو المعتقدات، أو إعطاء اهتمام أكبر مما ينبغي للمعلومات المتسقة مع تلك الصور والمعتقدات. وفي نموذج التفكير الجماعي نلاحظ أنه يتم تجاهل

المعلومات التي تخالف رأي الجماعة، وهنا في الانسجام المعرفي نجد أن هناك نزعة لفهم المعلومات الآتية في ضوء الآمال والتوقعات الموجودة مسبقاً. بعبارة أخرى، تتم معالجة المعلومات الآتية بناءً على "صور موجودة مسبقاً" (Jervis 1976, 117)، وصانعو القرار "يتصورون الأشياء التي يأملون وجودها هناك" (Jervis 1976, 143). والمعلومات المتسقة مع الصور والآمال المسبقة تُعطى أهمية كبيرة، وفي الوقت ذاته يتراجع البحث عن أنواع أخرى من المعلومات. وفي الحقيقة، نتحدث هنا عن إغلاق عقل الإنسان تجاه أي شيء غير متطابق مع المعتقدات الموجودة مسبقاً خلال صنع القرار. ولا يتم تحليل الآراء والمعتقدات السابقة أو التشكيك فيها بشكل جدي. فعلى سبيل المثال وكان جون فوستر دالاس [وزير الخارجية الأمريكي في عهد الرئيس أيزنهاور] يقلل بشكل دائم من شأن المعلومات التي تتعارض مع آرائه المسبقة بشأن الاتحاد السوفيتي (Jervis 1976, 143).

الجدول 1-6

عوامل سيكولوجية تسهم في صنع قرارات السياسة الخارجية

الانسجام المعرفي

مجموعة الخيارات المتاحة (المخاوف الفورية)

العواطف

الصور

منظومات المعتقدات والخرائط المعرفية

المقارنات والتعلم من الحالات المشابهة

شخصية القائد

نمط القيادة

ويقول جيرفيس إن الجانب السلبي في نموذج الانسجام المعرفي هو أن صانع القرار قد يصبح واثقاً بموقفه أكثر مما ينبغي، وقد يتجاهل وجهات نظر بديلة مهمة. ويقول أيضاً إن الانسجام المعرفي يمكن أن يعرقل التغيير ويقود إلى سياسات قاسية. وتُعد حرب الفوكلاند 1982 مثلاً كلاسيكياً على الثقة المفرطة والتصور الخطأ؛ فخلال اتخاذ القرار بغزو الجزر، لم يتوقع القادة في المجلس العسكري الأرجنتيني أن ترد بريطانيا بهذه القوة وبهذه السرعة (Levy and Vakili 1992). وتوقعت الأرجنتين نصراً سريعاً لا يمكن للبريطانيين منعه.

مجموعة الخيارات المتاحة

يذكر جيرفيس تأثيراً آخر يمكن أن تتركه التصورات على صنع القرار. ويشير مصطلح مجموعة الخيارات المتاحة إلى "المخاوف الفورية" التي تتشكل في عقل صانع القرار (Jervis 1976, 203). وقد يتأثر صانعو القرار بالأحداث المترامنة. وبعبارة أخرى، فإن الشيء الذي يستولي على اهتمام الطرف الفاعل يمكن أن يؤثر في طريقة فهم المعلومات الجديدة. وهذا يعني ضمناً أن معرفة الشيء الأهم في عقل صانع القرار يمكن أن تساعدنا على التنبؤ بالقرار وفهمه. ويقول جيرفيس إنه من الصعب على صانعي القرار أن يغيروا اهتمامهم بناءً على هذه المعلومات الجديدة. ويتضح ذلك في المثال الذي يعطيه جيرفيس (Jervis 1976, 215-216). ففي عام 1973، أسقطت الطائرات الإسرائيلية طائرة ركاب ليبية في طريقها إلى القاهرة. وكان الهم الأكبر بالنسبة إلى الطيارين الليبيين هو إيجاد طريقهم إلى المطار [بسبب العاصفة الرملية]. ونظراً إلى أن الليبيين لم يردوا بشكل صحيح على الطيارين الحربيين الإسرائيليين، فقد أثاروا الشكوك في أذهان الطيارين الإسرائيليين. ورفض الطيارون الإسرائيليون بدورهم أن يصدقوا أن الطيارين الليبيين لم يعرفوا هوية الطائرات التي تلاحق طائرة الركاب المدنية الليبية. وفي هذا الموقف يرى جيرفيس أن كل طرف منهما بالغ في تقدير درجة فهم الطرف الآخر للظروف.

ويعطينا غريغ كاشمان (Cashman 1993, 57) مثلاً آخر على مجموعة الخيارات المتاحة في حادثة دولية مشابهة تم تداولها على نطاق واسع في الصحف. في هذه الحالة، كان صانعو القرار مهئين لرؤية المعلومات الواصلة بطريقة معينة. ففي عام 1988 أسقطت حامله الطائرات الأمريكية "فينسن" طائرة ركاب إيرانية فوق مياه الخليج. وكان أفراد طاقم السفينة الأمريكية مهئين لفكرة أن الطائرة الإيرانية عدو شرس؛ لأن تقارير الاستخبارات توقعت حدوث هجوم إيراني، وكانت هناك تقارير حديثة تقول إن إيران تمتلك طائرات "إف-14" متمركزة في تلك المنطقة. وكما يقول كاشمان، فإن غياب المعلومات المؤكدة من مصادر أخرى، والتي يمكن التحقق من صحتها، أدى إلى أن مجموعة الخيارات المتاحة ساعدت على تصوير الطائرة على أنها معادية، بينما في الواقع هي طائرة ركاب.

العواطف

هناك أدلة كثيرة تؤكد أن العواطف تلعب دوراً مهماً في قرارات السياسة الخارجية؛ إذ يُعرف عن القادة أنهم يتأثرون برأي الجماهير، وهذا بدوره يتأثر بالأحداث المحلية والدولية. والدول غالباً ما ترد ضد الهجمات والاستفزازات الموجهة إلى مواطنيها وأراضيها؛ أي الأعمال التي تثير مثل هذه العواطف والمشاعر كالكراهية، والخوف، والغضب، والرغبة في الانتقام، وعدم الأمن، وما شابه. وكتبت روز ماكديرموت (McDermott 2004b, 692) أن العواطف تشمل الأفكار، والحوافز، والإحساس بالخبرة، والأحاسيس الجسدية، وهي مختلفة عن المزاج أو الشعور.

وهناك عواطف معينة يمكن أن تُحدث تأثيرات محددة. وتشرح ماك ديرموت (McDermott 2004b, 700-701) كيف أن العاطفة تلعب دوراً في صنع القرار. وعلى سبيل المثال، الانفعالات الحادة مثل الخوف والغضب يمكن أن تزيد الأمر صعوبة على صانعي القرار وتمنعهم من أن يكونوا موضوعيين. كما يمكن للعواطف أن تلعب دوراً إيجابياً؛ فالحب والتعاطف والشفقة جميعها تأثيرات مهمة في صنع القرار؛ فالمسارات

العصبية التي تنقل العواطف في الدماغ سريعة، وتستطيع زيادة السرعة والدقة في صنع القرار. والعاطفة تستطيع أن "تثير" صانع القرار وتدفعه نحو إنهاء الأمر، حتى في حال وجود مخاوف.

ولا يمكن تجاهل الدور الذي تلعبه العواطف في الأزمات (Maiese 2005)، حيث كتب مايس: إنه نظراً إلى أن العاطفة تكون عادة موجودة عند بداية الصراع، فمن الضروري جداً أن يفهم الطرف الثالث والطرفان المتنازعان تأثير العاطفة عندما يحين الوقت لإنهاء الصراع، على سبيل المثال.

ومن المعروف أن العواطف تؤثر في الطريقة التي يتبعها القادة لمعالجة المعلومات، وفي الأهمية التي يعطونها للأبعاد المختلفة في المواقف المشحونة عاطفياً، مقابل المواقف المحايدة عاطفياً. دعونا ننظر إلى المثال الآتي: في مارس 2002 قُتل أكثر من 130 مدنياً إسرائيلياً في هجمات إرهابية نفذتها تنظيمات فلسطينية مثل حماس والجهاد الإسلامي وكتائب شهداء الأقصى (الجناح العسكري لحركة فتح). ووصلت تلك الهجمات إلى ذروتها في 27 مارس 2002، مع الحادثة المعروفة باسم "مجزرة عيد الفصح اليهودي" عندما قتل انتحاري فلسطيني ثلاثين شخصاً في فندق بارك في נתانيا بإسرائيل. وقد أثارت الطبيعة الرمزية للهجوم - في عيد ديني يهودي، حيث كان الناس يصلون أو يجلسون حول مائدة عشاء الفصح - مشاعر عميقة لدى الكثيرين من الكراهية والرغبة في الانتقام تجاه الفلسطينيين، وبالتالي كان ذلك الهجوم حافزاً دفع الإسرائيليين إلى شن "عملية الدرع الواقية".

وقد استخدم نهميا جيفا وستيفن ريد وكاترينا موشي (Geva, Redd, and Mosher 2004) تحليلات وطرائق تجريبية، مشبين أن العواطف تؤثر في الطريقة التي يتبعها الناس في معالجة المعلومات وصنع القرارات. الكراهية، والحب، والخوف، والتهديد، والدعم؛ جميعها تنتج خيارات مختلفة من عواطف متناقضة، وليس هذا فحسب، بل تنتج أيضاً أنماطاً مختلفة في الطرائق التي يستخدمها الناس للتوصل إلى خيار (الاختيار العفوي الفوري مقابل الاختيار المحسوب؛ ونموذج الحد الأقصى من الفائدة

مقابل الحد المرضي والكافي؛ والنموذج الحدسي مقابل العقلاني). وحسب رأي هؤلاء المؤلفين فإن الأحداث الإرهابية "تثير عواطف متعددة تتفاوت من الكراهية والانتقام واليأس والغضب، إلى التصميم والإصرار... إذاً العواطف تؤثر في عمليات/ خطوات ونتائج صنع القرارات في السياسة الخارجية. فالعواطف يمكن أن تؤثر في معالجة المعلومات بطريقتين مختلفتين: الأولى، نحن نفترض أن العواطف ستؤثر في القدرة المعرفية لصانعي القرار" (1, Geva, Redd, and Mosher 2004)، وهذا يتم بشكل رئيسي من خلال تضيق مجموعة الخيارات المتاحة، أي تقليل عدد الخيارات وأنواعها التي يمكن أن يفكر بها صانعو القرار خلال الطريق إلى تحديد الاختيار المناسب في السياسة الخارجية. وإضافة إلى ذلك قد تتمكن العواطف من تخفيض الحد المطلوب لانتقاء مسار محدد للعمل يؤدي بداهة إلى تقليل حجم المعلومات التي تجب معالجتها في كل بديل. "الخطوة الثانية، العواطف يمكن أن تترك تأثيراً مهماً على المضمون والموضوعات في عملية صنع قرار السياسة الخارجية" (1, Geva, Redd, and Mosher 2004). فالعواطف يمكن أن تغير أو تعدل مستوى صحة/ ملاءمة المعلومات الواصلة خلال عملية صنع القرار، بمعنى أنها تلون المعلومات وتخلق شكلاً من الانتباه الانتقائي.

الصور

تُدعى عمليات التمثيل الذهنية التي نستخدمها لرسم وتنظيم العالم المعقد الذي حولنا، الصور (8, Voss and Dorsey 1992). والصور هي نوع من الأشكال النمطية التي يستخدمها العقل لتصنيف الأحداث والناس. وهكذا نجد أن الصور تتشكل عبر عمليات معرفية إدراكية (Herrmann, et al. 1997). والصور مفيدة من أجل تبسيط العالم المعقد، ولكنها تجعل صانع القرار معرضاً لمخاطر المبالغة في التعميم والتحيز (Cashman 1993; R. Hermann 1985; R. Cottam 1977; Herrmann et al. 1997). وتتشكل الصور من خلال التفاعل بين التقييمات التي تعتمدها كل دولة عن الأخرى في ثلاثة مجالات: التوازن الاستراتيجي، والفرصة المتصورة أو التهديد المتصور، والثقافة المتصورة (407-408, Herrmann et al. 1997).

وتركز الدراسات السابقة للصور على الكيفية التي ينظر بها صانعو القرار الأمريكيون إلى القادة السوفيت. وعلى سبيل المثال وجدت دراسة عن خطابات المكتب السياسي للحزب الشيوعي السوفيتي في سبعينيات القرن العشرين أن السوفيت يصنفون الأمريكيين من خلال صورة نمطية للعدو (R. Herrmann 1985). ولذلك فإن القادة السوفيت، الذين كانوا يحملون في أذهانهم أبشع صورة للولايات المتحدة كعدو، كان يُتوقع منهم أن يعبروا عن مواقف عدائية بنزعة عسكرية. وهذا الوضع يتسق مع المفهوم الأساسي في "نظرية الصورة" القائلة إن الصور تتوافق مع مجموعة مصاحبة من التفضيلات (Cottam and Preston 2007, 26). ونظراً إلى أن الصور تنقل تقييماً نوعياً، فإن الصورة التي رسخت في الأذهان خلال سنوات الحرب الباردة كانت تلك التي صورت السوفيت عدوياً، حتى عندما كان الاتحاد السوفيتي يقوم بخطوات تعاونية. وهكذا نستنتج أن الصور تميل إلى الاستمرار من دون تغيير.¹⁹

وتعد الصور أحد المدخلات المهمة لتعزيز الجوانب الأخرى في صنع قرارات السياسة الخارجية. وعلى سبيل المثال نجد أنه عند وضع الشفرة العملية ورسم الخرائط المعرفية تُستخدم الصور لشرح صنع القرار في الشؤون الخارجية (Cottam and Preston 2007, 26). وبصورة مشابهة، يقول كاشمان (Cashman 1993) إن الصور تُستخدم لخلق منظومات عقيدة. وتتناول هذه الموضوعات في الجزء الآتي.

المعتقدات، ومنظومات المعتقدات، والمخططات

هل تؤثر معتقدات القادة في صنع قرارات السياسة الخارجية؟ المعتقدات توفر هياكل قوية لتفسير وفهم موقف اتخاذ القرار (Renshon and Renshon 2008, 512). والمعتقدات يمكن أن تحجب المعلومات الآتية، ويمكن أن تشكلها (Walker 1983).

19. تُظهر الدراسات الحديثة كيف أن استخدام الصور يمكن أن يساعد على تحليل مواقف القادة أيضاً. وعلى سبيل المثال يمكن أن ندمج نظرية الصورة مع مقولة مارغريت هيرمان عن سمات القيادة للتوصل إلى وسيلة للتنبؤ بنمط ردود السياسة التي يمكن أن تثيرها صور معينة (Cottam and Preston 2007).

(Walker and Schafer 2004; Walker and Schafer, forthcoming) إن تأثير العوامل المحلية والدولية في صنع القرار يُصقل ويُدرّس عبر معتقدات القادة.

وتشمل منظومة معتقدات القائد ضمناً استنتاجات حول "تفضيلات الطرف المعني والطرف الآخر بشأن النتائج المتوخاة من السياسة" (Walker and Schafer, forthcoming, 31). ونجد أن التداخل بين هاتين المجموعتين من التفضيلات بشأن نتائج السياسة يؤثر في استراتيجيات القائد، وتكتيكاته، وتحركاته، وقراراته. ويمكن للمعتقدات أيضاً أن تشكل الطريقة التي يستخدمها القادة في معالجة المعلومات، وإذا ما كانوا يستخدمون نموذج البحث المتكامل أو غير المتكامل، واستراتيجيات السعي للحد الأقصى أو الحد الأدنى المرضي، وحسابات تعويضية أو لاعتويضية، بالإضافة إلى تسلسل بحوث المعلومات وكيف يقدرّون تلك المعلومات.

ويوضح ستيفن ووكر ومارك شايفر (Walker and Schafer, forthcoming, 5) أن المعتقدات بصفقتها "رغبات داخلية موجودة داخل الفرد يمكن أن تؤثر في قرارات السياسة الخارجية بطرق مختلفة. ويشير هيربرت سيمون (Simon 1985) إلى هذه الطريقة بصفقتها عملية متطرفة غير عقلانية تكون فيها الأفعال مبنية على مشاعر غير مصقولة وغير متأثرة بعمليات فكرية". والطريقة الثانية التي يتحدث عنها سيمون هي "العملية العقلانية الملموسة التي تكون فيها الأفعال مبنية على معلومات عن البيئة فقط، وهذه المعلومات تخضع لتحليل داخلي بعمليات فكرية. والعمليات المعرفية ضرورية لتحضير الأعمال، ولكنها تكون ملائمة للموقف بقدر ما تعكس الحقيقة ببساطة" (Walker and Schafer, forthcoming, 5).

وبحسب رأي ووكر وشايفر (Walker and Schafer, forthcoming, 5-6) فإن الاحتمال الثالث أو الطريقة الثالثة هي "عملية العقلانية المحدودة التي تكون فيها الأفعال مصقولة بوساطة عمليات فكرية تحتوي على مزيج من المشاعر، والمعتقدات المأخوذة من تجارب سابقة (معلومات قديمة)، ومن التصورات الحالية عن الحوافز في البيئة الحاضرة

(معلومات جديدة). وتترافق أجزاء المعلومات القديمة والجديدة مع إثارة مشاعر ذات تأثيرات إيجابية وسلبية، وهذه المشاعر تُعد تحيزات محفزة، وهي تساعد على تحديد الخيارات المفضلة لمسارات مختلفة للعمل" (Simon 1957, 1985). وإذا كان هذان النوعان من المعلومات (القديمة والجديدة) متعارضين فيما بينهما، وإذا كانت القرارات مبنية على النوع الأول، فإن المعتقدات تصبح شروطاً كافية للعمل.

أما المخطّط فهو "المعارف (الإدراكات) التي يحملها الفرد عن شخص ما، أو دور، أو مجموعة، أو حادثة، أو أشياء أخرى" (Kuklinski, Luskin, and Bolland 1991, 1341). المخطّط هو مفهوم مهم في تحليلات السياسة الخارجية، لأنه معروف لدينا أن تأثير المعلومات القديمة كبير، وهي تؤثر في القرارات في جميع مستويات التحليل. والمخططات هي أدوات لتوفير الوقت والجهد يُجئها الناس لكي يستخدموها في الوقت الملائم.

تحليل الشفرة العملياتية

يُعدّ تحليل الشفرة العملياتية (OCA) منهجاً لتحليل مواقف القادة السياسيين، وهذا المنهج "يمكن أن يركز بشكل ضيق على مجموعة من المعتقدات السياسية، أو بشكل واسع على مجموعة من المعتقدات الراسخة في شخصية القائد أو النابعة من المصفوفة الثقافية، لمجتمع ما" (Walker and Schafer 2000b, 2-3). إن تحليل الشفرة العملياتية يستخدم طريقتين في التحليل، هما تحليل المحتوى، والنمذجة الرسمية، لمعرفة كيف تؤثر المعتقدات في السياسات المتعلقة بالسياسة الخارجية، والسياسة الأمنية، والشؤون الاقتصادية (Walker and Schafer 2000b, 2-3). واللغز المحير في برنامج "تحليل الشفرة العملياتية" هو "متى وكيف تعمل معتقدات القادة كآليات محورية وسببية في تفسير وتوقع عمليات التفاعل الاستراتيجي بين الدول في مستويات مختلفة من القرار: التحركات، والتكتيكات، والاستراتيجيات، والخيارات المفضلة للسياسة؟" (Walker and Schafer, forthcoming, 6). بعبارة أخرى، إن التحدي الرئيسي لتحليل الشفرة العملياتية هو

ربط المعتقدات بسلوك السياسة الخارجية في مستويات مختلفة من القرار (Walker and Schafer, forthcoming).²⁰ ويمكن أن نعد تحليل الشفرة العملياتية لهنري كيسنجر مثلاً لهذا النمط من التحليل (انظر: Walker 1977, 1991)، حيث أوضح ووكر أن منظومة معتقدات هنري كيسنجر تشابه المنطق المستخدم في لعبة معضلة السجينين. وقد أظهر تحليل التكتيكات والتحركات التي استخدمتها الولايات المتحدة في التفاوض مع فيتنام الشمالية:

القيود المفروضة بوساطة تصنيف كيسنجر لنتائج (1) الهيمنة، و(2) التسوية، و(3) الطريق المسدود، و(4) الإذعان، في اللعبة غير الموضوعية المتمثلة في منظومة معتقداته. كما أعطى كيسنجر تصنيفاً مشابهاً لقادة فيتنام الشمالية، وقضى قرابة أربعة أعوام في استخدام التكتيكات العسكرية والدبلوماسية لإقناعهم بأن كل طرف يجب أن يخاطر بتقديم تحركات نحو التسوية، وليس نحو الهيمنة؛ لتجنب الوصول إلى طريق مسدود. (Walker and Schafer, forthcoming, 15)

كما درس ووكر وزملاؤه الشفرة العملياتية للرؤساء الأمريكيين وودرو ويلسون، وليندون جونسون، وجيمي كارتر، وبيل كلينتون، وجورج بوش (الابن).

القياس على حالات مشابهة وتعلم الدروس من الماضي

كما هو مذكور في الفصل الثالث، فإن نماذج "الشح المعرفي" تعتمد على الطرق المختصرة بدلاً من السعي نحو الانسجام. وتتأثر معالجة المعلومات أحياناً بذكرات عن تجارب سابقة. وتمثل المقارنة بحالات مشابهة طريقاً معرفية مختصرة قوية. وعندما يمر القادة بأحداث تتطلب قراراً نجد أن هناك نزعة للعودة إلى أحداث ماضية فرضت ظروفاً

20. وفق رأي ووكر وشايفر (Walker and Schafer, forthcoming) فإن تحليل الشفرة العملياتية يتألف من نظام مؤتمت لتحليل المحتويات، وهذا النظام يسترجع معتقدات كل قائد، وهناك برمجيات لتحليل بيانات الحادثة، وهذه التحليلات والبرمجيات تكشف عن إشارات واستراتيجيات كل دولة خلال الأزمة. ويُعدّ تحليل الشفرة العملياتية إلى حد كبير مستمداً من عمل ألكسندر جورج (George 1969)، الذي قام بدوره بالتوسع في الموضوع بالاعتماد على عمل سابق كتبه ناتان ليتيس (Leites 1953).

مشابهة، وبدائل ونتائج محتملة مشابهة أيضاً. ويُشار إلى الأحداث الماضية بأنها "نظائر" مشابهة. والمقارنات بحالات مشابهة تساعدنا على فهم البيئة والمواقف الجديدة (Houghton 1996). وإذا تم انتقاء بديل معين ثم طُبِّق بشكل ممتاز، فإن صانع القرار يمكن أن يتعلم من هذه التجربة. فالقياس وشقيقه التعلّم يمكن أن يوفر طريقتين مختصرين مفيدتين. ولكن، كما سنوضح لاحقاً، فإنها قد يقودان ببساطة إلى نتائج كارثية، إذا تم تعلم الدروس الخطأ أو إذا لم يكن الموقف الحالي انعكاساً دقيقاً (نسخة مطابقة) للأحداث المرجعية السابقة. ويشير أندرو سايج (Sage 1990) إلى استخدام التشبيه والقياس في صنع القرار بأنه طريقة تحتاج إلى مهارات.

إن فهم كيفية تعلّم الدول يمكن أن يساعدنا على فهم الأهداف التي تسعى إليها هذه الدول، والطرق التي تستخدمها لبلوغ تلك الأهداف، والطريقة التي تصنع بها قراراتها (Goldsmith 2005, 1). إن التعلّم من الماضي "يحدث عندما يلجأ صانعو السياسة إلى الماضي ليساعدهم على التعامل مع الحاضر". (Khong 1992, 6). وهناك تعريف [للتعلم من الماضي] أكثر تعقيداً وهو "تغيير المعتقدات (أو تغيير درجة الثقة بمعتقدات الشخص المعني" أو تطوير معتقدات أو مهارات أو إجراءات جديدة، نتيجة لمراقبة التجربة السابقة وتفسيرها" (Levy 1994, 283). وهناك دراسات متعددة حول صنع قرارات السياسة الخارجية تعزو سلوك الدولة إلى توزيع الموارد، أو التحالفات، أو نمط النظام الحاكم. وعلى أي حال، فإن التركيز على التعلّم يمكن أن يساعد على إيجاد خيارات حتى عندما لا تكون هذه العوامل مختلفة داخل الحكومة (Goldsmith 2005). ويمكن للقادة أن يتعلم كلٌّ منهم من تجارب الآخرين، وأن يتعلموا من الأحداث التي مرت في ماضيهم. وفيما يلي بضعة أمثلة مفصلة على التعلم والقياس على حالات مشابهة.

"حالة ميونيخ" واستخدام القياس على حالات مشابهة

في السياسة الخارجية الأمريكية

كُتِبَ الكثير عن الحالة التي عُرفت باسم حالة ميونيخ، حيث استسلم آرثر تشامبرلين [رئيس الوزراء البريطاني] هتلر خلال مشكلة تشيكوسلوفاكيا. ومنذ تلك الأحداث في ثلاثينيات القرن العشرين، ظل القادة والخبراء يفسرون الأحداث الجارية في ضوء ذلك المثال التاريخي الفاشل للتهدئة. بعبارة أخرى، عندما يُفرض على المرء اتخاذ قرار بشأن كيفية التعامل مع طاغية مستبد (أو مع شخص تم تصويره بصفته مستبداً)، فإن الدرس المستمد من القياس هو أنه يجب على المرء ألا يستسلم؛ لأنه لا يمكن الوثوق بأن الدكتاتوريين بأنهم سيحترمون وعودهم. وحالة ميونيخ تمثل طريقاً معرفياً مختصراً يعلم القادة التعامل مع المعتدين بعزم وقوة.

وقد استُخدمت حالة ميونيخ مرات كثيرة لا تُحصى في الإشارة إلى الحرب الكورية، وحرب فيتنام، وأعمال سوفيتية مختلفة خلال الحرب الباردة (Neustadt and May 1986; Khong 1992; Levy 1994; Anderson 2007). وكان قرار تصعيد حرب فيتنام عام 1965 مرتبطاً بالقياس على الحرب الكورية عام 1950 (Khong 1992). وخلال الحرب مع العراق التي بدأت عام 2003، كان نائب الرئيس ديك تشيني ووزير الدفاع دونالد رامسفيلد يعدّان معارضي الحرب في العراق مماثلين لأولئك الذين استرضوا هتلر عام 1938.

وعندما أخذ الأمريكيون رهائن في السفارة الأمريكية في طهران عام 1979، اعتمدت إدارة كارتر على عملية الكوماندوز الإسرائيلية عام 1976 في مطار عنتيبي بأوغندا كحالة للقياس (Houghton 1996). ولكن الظروف كانت مختلفة كلياً، فطهران مدينة داخلية بعيدة، والرهائن كانوا في وسط المدينة. أما الرهائن الإسرائيليون فكانوا محتجزين في مطار عنتيبي، وبالتالي كانت عملية الإنقاذ مجددة أكثر بكثير من نظيرتها في طهران. وكما حدث في الواقع كان القياس على عملية عنتيبي بصفقتها مهمة إنقاذ سريعة لتحرير الرهائن خطأً أدى إلى نتائج كارثية؛ نظراً إلى أن الحوامات الأمريكية تحطمت في الصحراء في طريقها لإنقاذ الرهائن. وكما اتضح لاحقاً فإن وزير الخارجية الأمريكي الأكثر حذراً سايروس فانس كان محقاً عندما كان يبحث بنفسه على دراسة حالات مشابهة لأزمات

رهائن في الصين وكمبوديا وكوريا الشمالية. وبعد أن حقق احتجاز الرهائن الأغراض السياسية المطلوبة، قام المختطفون بإطلاق سراحهم (Houghton 1996).

وكانت هناك سلسلة من حوادث احتجاز الرهائن، وكانت تلك الحوادث تشكل الأساس للقياس والتعلم. ففي عام 1949، تم احتجاز عدد من موظفي القنصلية الأمريكية في مدينة موكدين في الصين، ثم تم التوصل إلى حل سلمي للمشكلة. وفي عام 1968، احتجزت كوريا الشمالية السفينة الحربية الأمريكية "بويلو"، وأخذت طاقم بحارتها رهائن. ثم أُطلق سراح الرهائن بعد أشهر عدة من المفاوضات. وبعد ذلك بسبعة أعوام. أصبحت حادثة بويلو حالة للمقارنة والقياس عندما قامت كمبوديا باحتجاز السفينة الحربية الأمريكية "ماياغوز"، وأخذت أفراد الطاقم رهائن (Neustadt and May 1986, ch. 4). وأطلقت إدارة الرئيس جيرالد فورد مهمة إنقاذ فاشلة أسفرت عن مقتل 41 جندياً من قوات المارينز. وفي المحصلة نجد أن القياس بهذه الحالات المشابهة دفع سايروس فانس، وجيمي كارتر (في البداية)، إلى تفضيل الحل الدبلوماسي للأزمة في إيران (Houghton 1996).

وتصبح المقارنات بحالات مشابهة متوقعة عندما تكون الأحداث الرئيسية حديثة العهد (Maoz 1990). وفي عام 1983 اعتمدت إدارة الرئيس رونالد ريغان على حالة الرهائن الأمريكيين في إيران بعد أقل من ثلاث سنوات لمعالجة الموقف في غرينادا. وكشف وزير الخارجية الأمريكي جورج شولتز - وإن كان بصورة غير مباشرة - عن أن مغامرة غرينادا كانت مرتبطة بتداعيات مأساة بيروت (تفجير ثكنة المارينز عام 1983، ما أدى إلى مقتل 241 جندياً أمريكياً) وأزمة الرهائن في إيران، حيث رد شولتز على سؤال عن العلاقة المحتملة بالآتي:

كان على الرئيس أن يقيم الموقف، فمع وجود مناخ عنف ومخاوف في غرينادا كان السؤال الذي يفرض نفسه: هل يجب عليه أن يتصرف لتجنب الأمريكيين الأذى أو الاختطاف

كرهائن؟ أعتقد لو أنه انتظر وأخذ الأمريكيون رهائن أو قُتل عدد كبير منهم، كنتم ستسألون السؤال نفسه: لماذا لم تتخذوا أي إجراء - في ضوء هذا الموقف الواضح والمشحون بالعنف - لحماية المواطنين الأمريكيين هناك؟ لا أريد أن أضع نفسي في موقف توجيه الانتقاد بشأن تقديرات خطأ بعد ظهور النتائج، ولكنني أحاول أن أقول إن على المرء أن يزن هذه الاعتبارات، وأن يكون مستعداً لاتخاذ قرار في ضوء جميع هذه الظروف، وهذا ما فعله الرئيس. (Shultz 1983).

ومن الواضح أن تحليل الاحتمالات القائمة التي تواجه موقف الرهائن هو السمة الرئيسية لبيئة صنع القرار. كما كشف شولتز في مذكراته (Shultz 1993, 331) عن أن مدير مكتب الشؤون السياسية والعسكرية في وزارة الخارجية حذر من تكرار أخطاء كارتر خلال أزمة الرهائن في إيران. وأبلغ الرئيس بنفسه مجموعة من المسؤولين العسكريين بعد أسبوع من غزو غرينادا الآتي: "لم نكن ننوي الانتظار حتى تتكرر أزمة إيران نفسها، فهذه المرة وقعت الحادثة في جوارنا، في منطقة الكاريبي". (Bostdorff 1991, 744). وكان شولتز وروبرت ماكفرلين أول المؤيدين لاستخدام القوة استناداً إلى القياس على أزمة الرهائن في إيران (DeFrank and Walcott 1983, 75)؛ وانظر أيضاً: (Hooker 1991, 65; Hybel 1990, 270).

إن القياس على حالات مشابهة يصبح مرجحاً عندما يكون صانعو القرار الرئيسيون مشاركين في الحادثة الحالية، وفي الحادثة التاريخية المشابهة. وعلى سبيل المثال، كان مستشار الأمن القومي زيجنيو بريجنسكي في زيارة لإسرائيل في وقت تنفيذ عملية إنقاذ الرهائن الإسرائيليين من مطار عنتيبي عام 1976. ولم يكن مفاجئاً أن يعلن بريجنسكي معارضته لوزير الخارجية فانس والرئيس كارتر اللذين أيدا تنفيذ عملية مشابهة بعد ثلاث سنوات من ذلك التاريخ، عندما احتُجز الأمريكيون رهائن في طهران (Houghton 1996). وكما نصف في الجزء التالي من هذا الكتاب، في مناقشة مطولة للمقارنات بين حالات مشابهة، فإن وجود تشي غيفارا في غواتيمالا عام 1954، خلال الانقلاب العسكري المدعوم من

الولايات المتحدة، أسهم في تشكيل سلوكه بعد خمسة أعوام من وصوله إلى السلطة في كوبا الثورية (الشيوعية). وخبرة غيفارا الحقيقية ومشاركته في جميع المواقف عززتاً نقاط الشبه والقياس.

دراسة حالة: المقارنة بمواقف مشابهة

في العلاقات الأمريكية-الكوبية 1954-1967

تشكل العلاقات الأمريكية-الكوبية في خمسينيات القرن العشرين وستينياته أمثلة جيدة على صنع القرار باستخدام القياس على حالات مشابهة. فخلال هذه الفترة كان هناك أشخاص بارزون ومؤسسات مهمة من كلتا الدولتين منتمكين في صنع قرارات مصيرية. وتلقي دراسة الحالة هذه الضوء على القياس على حالات مشابهة، والتعلم من الماضي. ونرى أمثلة على مقارنات بحالات مستخدمة بنجاح وأخرى غير ناجحة في أحداث كبرى تشمل الولايات المتحدة وكوبا خلال هذه الحقبة. ويشكل الانقلاب في غواتيمالا عام 1954 أساساً للقياس لكل من الولايات المتحدة وكوبا. والدروس التي تعلمتها كوبا من أحداث عام 1954 ساعدتها على بناء دفاع ناجح عن الجزر خلال غزو خليج الخنازير. واستخدم الكوبيون ثورتهم الناجحة حالة للقياس على الأقل مرتين في الستينيات، ولكن في كل مرة كان ينتظرهم الفشل. وحالة القياس الأخيرة التي نستعرضها مأخوذة من المنظور الأمريكي. ففي عام 1967 كانت الولايات المتحدة تساعد البوليفيين على ملاحقة فلور جيش تشي غيفارا، وقد استخدم الأمريكيون القياس على حالات مشابهة مأخوذة من حرب فيتنام.

وكما ناقشنا في الفصول من 1 إلى 3، فإن معالجة المعلومات تتأثر غالباً بتجارب سابقة حدثت في ظروف مشابهة. ويصبح القياس على حالات مشابهة طريقاً مختصرة للمعرفة. ويستطيع صانعو القرار التعلم من التجارب السابقة. ولاحظ جيرفيس (Jervis 1976) أن

المقارنات بتجارب سابقة هي الأسلوب الأكثر ملاءمة عندما يكون صانعو القرار الأساسيون قد عايشوا بأنفسهم الأحداث التي تشكل أساساً للمقارنة. فالأشخاص والمؤسسات الذين نركز عليهم في دراسة الحالة الموسعة هذه هم فيدل كاسترو، وتشى غيفارا، والرئيسان أيزنهاور وجونسون، ووزارة الخارجية الأمريكية، ووكالة المخابرات المركزية. وكان العديد منهم مشاركين فعلاً في قرارات شديدة الأهمية صُنعت في الفترة من أوائل الخمسينيات حتى أواخر ستينيات القرن العشرين.

حالات مقارنة بانقلاب غواتيمالا 1954

نبدأ بعام 1954. في ذلك العام قامت الإدارة الأمريكية برئاسة أيزنهاور بتنفيذ انقلاب بتدبير من وكالة المخابرات المركزية لإطاحة النظام اليساري برئاسة جاكوبو أربينز في غواتيمالا. وحدث أن انتقل طبيب شاب من الأرجنتين اسمه أرنستو غيفارا إلى غواتيمالا، وأصبح مولعاً بهذه الحكومة التي كانت أول حكومة اشتراكية في النصف الغربي من الكرة الأرضية. وهنا بدأ غيفارا يرسخ فعلاً ميوله وتوجهاته الماركسية.

في حين كان غيفارا يراقب الولايات المتحدة وهي تطيح الحكومة المنتخبة ديمقراطياً في غواتيمالا، كان فيدل كاسترو وآخرون، ممن شاركوا في الهجوم الفاشل على الثكنات العسكرية الكوبية في مونكادا في 26 يوليو 1953، في مكسيكو سيتي يخططون لمحاولتهم الثانية لإشعال الثورة الكوبية. وقد أُطلق سراح الكوبيين من السجون في كوبا، ثم تم نفيهم خارج البلاد. وهرب غيفارا والعديد من اليساريين الآخرين من غواتيمالا، وانتهى بهم الأمر في مكسيكو سيتي في أعقاب ذلك الانقلاب. وخلال وجودهم في مكسيكو سيتي بدأ أن اللقاء سيكون حتماً بين غيفارا وكاسترو ورفاقه. وقيل إن الاثنين تحدثا لساعات طويلة خلال لقاؤهما الأول. وكان كاسترو شاباً متعلماً

من أبناء الطبقة الوسطى، وكان معجباً بغيفارا ودعاه لكي يرافقه في رحلته المؤجلة عبر خليج المكسيك للعودة إلى كوبا.

وكان انقلاب غواتيمالا إلى حد كبير خدعة مدعومة من وكالة المخابرات المركزية. ولم يكن لدى الذين خططوا للانقلاب قوة عسكرية متفوقة. وقد لاحظ بعض المراقبين أن أربينز كان في مقدوره أن يسلح الجماهير التي كانت لا تزال موالية له، وكان في مقدوره أن يكسب الصراع. وبدلاً من المواجهة، هرب من البلاد، واستولى على السلطة دكتاتور عسكري هو كاستيلو أرماس. وكان غيفارا مدركاً لكل هذه الأحداث، وكان شاهد عيان من أرض الواقع، ويدرك تماماً أنه لو تحول الجيش ضد الحكومة، فإن الحكومة كانت ستخسر كل شيء بسهولة.

وحالما وصل كاسترو إلى السلطة في كوبا أقام نظام محاكم لاجتثاث القوى المحتملة المضادة للثورة. ورأس غيفارا بنفسه هذه المحاكم الأولى، وأصدر العديد من أحكام الإعدام. وبالطبع هرب عدد كبير من المعارضين إلى الولايات المتحدة. وكانت النتيجة أن رجعت الحكومة الكوبية الجديدة للتعلم من تجربة غواتيمالا، وكان الدرس المستفاد توقع قيام الولايات المتحدة بتجربة استراتيجية عدوانية ضد كوبا. ولمواجهة هذا الاحتمال ركز كاسترو جهوده لإنشاء جيش موالٍ له، وعيّن شقيقه الأصغر راؤول في منصب قائد الجيش.

ويبدو من المرجح أن يكون غيفارا قد ناقش هذه المسألة مع كاسترو خلال محادثاتها المطولة في المكسيك والتي مهدت للثورة. وعندما وصل كاسترو إلى السلطة عام 1959، كان أحد الأعمال الأولى للثورة تطهير الجيش من العناصر المحتملة المضادة لها. ومع أن الكثيرين ممن لم يرحبوا بالتغييرات العنيفة التي جاء بها النظام بدؤوا في الهرب إلى جنوب فلوريدا، فقد كان هناك آخرون يقفون في أرتال ويُعدمون في حصن لاكابانا. ولم يكن الشخص المسؤول عن هذه المحاكمات الصورية سوى تشي غيفارا. وبشكل قرار تطهير الجيش وتنفيذ عدد كبير من الإعدامات دليلاً واضحاً على القياس بحالات مشابهة. وقد

شهد غيفارا بأم عينه كيف استسلم أربينز لجيش لم يكن صديقاً بل كان خاضعاً للولايات المتحدة. وكان الحل أن يمتلك كاسترو سيطرة سريعة وكاملة على الجيش. وتم تسليم قيادة الجيش لشخص لا يمكن التشكيك في ولائه لفيدل، وهو شقيقه الأصغر راول. وترافق ذلك مع إنشاء "لجنة الدفاع عن الثورة". وكانت هذه الإجراءات مترامنة مع نشر جماعات "مراقبة الجيران"، التي تم إنشاؤها لمراقبة الذين يُشتبه في كونهم غير مواليين للثورة.

ويبدو أن الولايات المتحدة نظرت إلى تجربة غواتيمالا عبر عدسات ملونة. حيث يوجد دليل واضح على أن الرئيس جون كينيدي لم يراجع خطة غزو خليج الخنازير بشكل كامل وبعمق كافٍ، أو لم ينظر إليها بعين ناقدة (Neustadt and May 1986, ch. 8). ومن المفارقات أن هناك وثائق أزيلت عنها السرية مؤخراً تكشف عن أن الولايات المتحدة كانت تراقب غيفارا منذ عام 1956، عندما اعتُقل مع كاسترو في مكسيكو سيتي (Ratner and Smith 1997, 15). وعلى الأقل قبل ثلاثة أعوام من ظهور غيفارا ليصبح شخصية رسمية في كوبا الثورية، كانت الولايات المتحدة تعرف أنه كان في غواتيمالا في أثناء حدوث الانقلاب عام 1954.

وننتقل إلى عام 1960. كانت إدارة أيزنهاور والحكومة الجديدة في كوبا على خلاف بشأن القرار الكوبي بتسليم شحنات نפט خام من الاتحاد السوفيتي. وكانت مصافي التكرير الأمريكية قد رفضت تكرير النفط السوفيتي، ونتج عن ذلك مأزق خطر في السياسة الخارجية. وبدأت حكومة أيزنهاور في دراسة الخيارات والسيناريوهات التي يمكن أن تنشأ عن إزاحة كاسترو من السلطة. وهنا نرى استخدامنا الثاني لأسلوب القياس على حالات مشابهة. وهذه المرة استخدم صانعو القرار الأمريكيون القياس (انظر: Etheredge 1985). وسرعان ما أعلنت وكالة المخابرات المركزية تأييدها لعملية على

غرار عملية غواتيمالا. أي أن تقوم الولايات المتحدة بتدريب وتسليح المنفيين في دولة
ثالثة، ثم تدفع بهذه القوة لشن غزو، وهذا الغزو يؤجج مزيداً من المعارضة داخل البلاد.
وإحدى المزايا الرئيسية لهذه الخطة أنها لم تتضمن مشاركة الجنود الأمريكيين.

وكما كان غيفارا مشاركاً في أحداث 1954 و1959، كان اللاعبون الأمريكيون
الرئيسيون، مثل ألان دالاس من وكالة المخابرات المركزية، مشاركين في قرارات انقلاب
غواتيمالا وغزو خليج الخنازير.

أزمة خليج الخنازير

كان الكوبيون مستعدين للتصدي للغزو المدعوم من أمريكا. وبرز كاسترو بطلاً
قومياً يوجه ردود الكوبيين، وكان يتنقل بعربة مكشوفة بسرعة إلى موقع الحدث. ومن
المنظور الكوبي كان الغزو الأمريكي الفاشل لخليج الخنازير (المعروف في كوبا باسم "بلايا
جيرون") عاملاً مساعداً أسهم في تعزيز الثورة الكوبية، وإلى حد ما أسهم في تشويه صورة
الولايات المتحدة إلى الأبد. ولم يخدم الغزو المصالح الأمريكية، وفي أواخر أيام الغزو أمر
الرئيس كنيدي بإلغاء جزء من الخطة كان يتضمن تقديم الدعم الجوي الأمريكي. وهلّل
كاسترو لذلك النصر بصفته أول هزيمة عسكرية تلحق بالولايات المتحدة في أمريكا
اللاتينية.

وثار غضب الرئيس كنيدي وأعضاء إدارته، وسارعوا إلى العمل في محاولة للتعلم من
أخطائهم. وكان هناك دليل قوي يؤكد أن حالات القياس التي تم الرجوع إليها في مراحل
التخطيط لغزو خليج الخنازير كانت مفرطة في التفاؤل (Ryan 1998). وكان أحد
الإخفاقات الكبيرة في عملية خليج الخنازير يرتبط بالمعلومات الاستخباراتية. فقد اعتقد
الأمريكيون أن الانتفاضات الشعبية في أعقاب "غزو المنفيين الكوبيين" (نزوحهم بأعداد
كبيرة إلى الولايات المتحدة) ستؤدي إلى إسقاط حكم كاسترو. ولكن هذا الافتراض كان

بعيداً جداً عن الحقيقة. فقد أدى الهجوم إلى تقوية قبضة كاسترو على السلطة، وأعطى نظامه الوليد هدية الانتصار على الولايات المتحدة، وهذا الانتصار سيستخدم لإذكاء الشعور القومي لعقود طويلة مقبلة. وأعطى ذلك الغزو فرصة إضافية لكاسترو لكي يظهر بوصفه المسؤول الأول. والولايات المتحدة إما أنها لم تعرف وإما أنها أخفقت في أن تضع في الحسبان أن الثورة تحظى بتأييد شعبي، وأن كاسترو طهر الجيش من العناصر المحتملة المضادة للثورة. واتضح أن خطة وكالة المخابرات المركزية لغزو خليج الخنازير تعكس الانحياز إلى "التفكير الرغبوي الواهم"، وقد أدى ذلك الفشل إلى تغيير دور الوكالة إلى الأبد في توجيه المهام العسكرية.

وأوضحت الدراسة الرئيسية لأسباب الإخفاق في عملية خليج الخنازير (التي أجراها الجنرال ماكسويل تايلور) أن السياسة الأمريكية المضادة للتمرد يجب أن تُدرس من الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وعدم الاعتماد على الجوانب العسكرية فقط (Ryan, 1998, 23-24). ويجب على العقيدة السياسية الأقل حدة أن تركز على كسب تأييد الناس، وليس قتل المتمردين فقط. وفي الواقع لم يتم تطبيق هذا الدرس بأي درجة من النجاح في فيتنام، ولكن هنري باترفيلد ريان يقول إن هذا الدرس استخدم بنجاح في أزمة بوليفيا التي قادها غيفارا بعد بضع سنوات من أزمة خليج الخنازير.

نموذج الفوكو الكوبي (حرب العصابات) وإفريقيا 1965

في السنوات الأولى للثورة، تقلد غيفارا عدداً من المناصب الحكومية الرفيعة المستوى. كما كان يقوم بدور السفير المتجول لكوبا، فسافر إلى الصين والعديد من الدول الإفريقية ودول حلف وارسو في أوائل ستينيات القرن العشرين. وخلال تلك الفترة، أصبح غيفارا غير معجب بالسوفيت. وكان يعلق آمالاً كبيرة على القوة العظمى الشيوعية، ولكنه بدأ ينتقد السوفيت علانية. أما كاسترو فقد كان أكثر واقعية وبراهماتية من غيفارا بسبب أهمية منصبه رئيساً لبلاده، ولذلك كان أكثر وعياً وحذراً في تعامله مع السوفيت. وبالطبع، كان هذا الموقف ضرورياً إذا كانت كوبا تريد الاستمرار في تلقي

المساعدات الاقتصادية السخية والصفقات التجارية من السوفيت. ومع أننا قد لا نتعرف إلى تفاصيل القصة بأكملها لفترة من الزمن، فإن هذا القدر يوضح لماذا كتب غيفارا في ذلك الوقت رسالة شخصية إلى كاسترو أعلن فيها تخليه عن الجنسية الكوبية، وصرح برغبته في المشاركة في الكفاح الثوري في أماكن أخرى. ويبدو أن غيفارا غادر كوبا في ظروف جيدة، ومن المعروف تماماً أنه دائماً كان يريد دعم الثورات في أمريكا الجنوبية.

وتم تنفيذ عمليات الثورة الكوبية باستخدام استراتيجية جديدة أصبحت معروفة باسم "الفوكو" (حرب العصابات). وقد أسهم الصحفي الفرنسي ريجيس ديبراي في انتشار مصطلح "فوكو" في كتابه المنشور عام 1967 بعنوان ثورة داخل الثورة! الذي ركز فيه بشدة على مقولات من كتاب غيفارا الصادر في وقت سابق حرب العصابات (1961). وكانت استراتيجية الفوكو تتعارض مع نظريات الثورات الشعبية التقليدية التي جاء بها كارل ماركس، ولينين، وماو تسي تونغ، التي تتطلب انتفاضات كبيرة للفلاحين. فقد أصر الكوبيون على أن مجموعة صغيرة من الثوار المسلحين والواعين سياسياً يمكن أن يقودوا حرب عصابات ضد جيش حكومي قوي. ويمكن للثوار أن يستخدموا المناطق الريفية لمصلحتهم، وأن يضربوا الجيش الحكومي عندما تكون الظروف مواتية فقط. والنموذج الكوبي للثورة "الفوكو" يوجهه الفدائيون الريفيون الذين يقاتلون الحكومة، ويجندون الفلاحين في الريف. وكان ذلك أسلوباً فريداً في إدارة حرب العصابات. وهكذا نجد أن الكوبيين الذين كان عددهم بين 12 و20 فرداً ونجوا من الرحلة البحرية الأصلية الآتية من المكسيك، والذين تعرضوا لظروف كارثية عند النزول إلى الشاطئ، تمكنوا من إعادة تنظيم أنفسهم وشق طريقهم غرباً في أرتال عدة صغيرة. ومع انطلاقهم، استولوا على معدات من الجيش، وجندوا فلاحين من الجبال. وكانت رسالة الفوكو تقول إن الثورة لا تحتاج إلى انتظار حتى يتم تنوير الفلاحين. ويمكن للثورة أن تسلك طرقاً مختصرة، وكانت انعكاسات هذا النمط الجديد من الفكر الثوري كافية لإثارة قلق صانعي السياسة الغربيين.

وانتخذ غيفارا قراره بتحرير نفسه من دوره الكوبي؛ ليأخذ موقفاً يتسم بصبغة عالمية أكثر، عبر القياس على حالات مشابهة. وقرر تطبيق استراتيجية الفوكو في الحرب الأهلية في جمهورية الكونغو الديمقراطية. وأثبت أسلوب حرب العصابات (الفوكو) نجاحه في كوبا، وتوقع غيفارا أن يحقق نتيجة مشابهة في إفريقيا. ولكي يضمن نجاح المهمة أخذ معه مجموعة من الكوبيين النخبة، الذين شارك معظمهم في القتال في الثورة الكوبية. وهذه حالة واضحة لاستخدام المقارنة بحالات مشابهة في صنع القرار. وأرادت الحكومة الكوبية أن تساعد المتمردين لكسب حرب أهلية في إفريقيا، وبذلك تستطيع كوبا تعزيز شهرتها الدولية كدولة رائدة في الكفاح ضد الإمبريالية.

إن أكبر عقبة واجهت الفوكو في إفريقيا هي أن قيادة الشوار الأفارقة تفضل البقاء بعيدة عن الجنود، وفي حالة استرخاء، وتفضل إقامة حفلات في أماكن آمنة في مدن إفريقية أخرى مثل دار السلام في تنزانيا. (من المفارقات أن أحد قادة الشوار الغائبين عن تلك الحفلات لوران كاييلا، وصل إلى السلطة في زائير بعد نحو ثلاثين عاماً، ولكنه اغتيل بعد وصوله إلى السلطة بفترة قصيرة). وهذه العقبة شكلت انتهاكاً لإحدى القواعد الرئيسية للفوكو، وهي أن الثورة توجّه من الغابات بوساطة قيادة الفدائيين. إن عدم وجود قيادة فعالة للشوار الأفارقة على جبهة القتال كان يشكل دائماً عائقاً محبطاً لمحاولات غيفارا لترسيخ نموذج الفوكو، ولم يستطع التغلب على هذا العائق خلال وجوده هناك (Gálvez 1999). وكان غياب القيادة يرتبط ويتوافق مباشرة بغياب عام في الروح القتالية وروح التضامن في الغابات، حيث لم يكن المقاتلون يُظهرون رغبة حقيقية في الاشتباك مع العدو.

وبعد مرور شهر ونصف الشهر على بدء الحملة، كشف غيفارا عن عوامل أخرى أسهمت في فشل الفوكو الإفريقي: (1) غياب القيادة المركزية للشوار. (2) النقص العام في التزام الثورة. (3) إساءة استخدام السلاح. (4) غياب الانضباط وضيق في أفق التفكير. (5) عدم القدرة على تنسيق تحركات عدد كبير من المقاتلين. (6) نقص في التدريب على

الأسلحة النارية (Gálvez 1999, 92). وكان ضيق أفق التفكير يسبب مشكلة متكررة؛ لأن الانتهات القبلية المتعددة كانت تشد المقاتلين الأفارقة نحو انتهات متناحرة.

وبدلاً من "كوبنة" الصراع في جمهورية الكونغو الديمقراطية، كتب غيفارا في مفكرته أن الكوبيين أصبحوا "كونغوليين" (Gálvez 1999, 45-46). بعبارة أخرى، بدلاً من استيراد الفوكو الكوبي إلى الأفارقة، كان للتعصب القبلي وغياب القيادة الفعالة في مناطق الصراع تأثير سلبي في معنويات الكوبيين وقدرتهم على خوض القتال. وكان غيفارا يواجه على الدوام عراقيل تحبط جهوده للذهاب إلى الجبهة لكي يشارك بصورة مباشرة في تدريب المقاتلين الأفارقة. أما القادة الأفارقة مثل كابيلا فقد كانوا يشعرون بالتهديد من نموذج شخصية غيفارا (لأن هؤلاء القادة كانوا يتمتعون بنمط حياة حافل بالمتعة في الخطوط الخلفية)، أو أنهم حقاً لم يريدوا أن يروا غيفارا معرضاً للأذى (Gálvez, 1999, 113). وفي كلتا الحالتين لم يستغلوا بشكل جيد قدرة غيفارا على حث المقاتلين وتدريبهم على نموذج الفوكو في جبهة القتال.

باختصار، لم يشاهد غيفارا قائداً إفريقيًا قادراً على تغيير الموقف المحيط به. ولم يكن المقاتلون عازمين أو جادين لأن يصبحوا واعين سياسياً. ولم تكن هناك جهود منظمة للعمل بانسجام مع قطاع المزارعين الصغير، والذي كان شديد الأهمية بالنسبة إلى توفير إمدادات الغذاء (Gálvez 1999). وكان غيفارا يشعر بالأسف لأن قطاع المزارعين كان القطاع الوحيد المهم في ذلك الجزء من البلاد، ولم تكن هناك جهود مبذولة من جانب الثوار لكسب المزارعين إلى صفهم. والمزارعون-الفلاحون لديهم من الأرض ما يكفي ليُطعموا أنفسهم فقط، وبالتالي فإن وضعهم لا يشكل حافزاً كافياً ليدفعهم نحو دعم الثوار (Gálvez 1999, 281-282). ومع أن الجيش الحكومي غالباً ما كان يسيء معاملة المزارعين، فإن الثوار كانوا يفتقرون إلى القدرة والإرادة لاستغلال هذا الموقف لمصلحتهم (Gálvez 1999, 282). باختصار لم تكن الظروف ناضجة لنشر الفوكو (حرب العصابات من النمط الكوبي).

مرة ثانية نرى أن القياس على حالات مشابهة لم ينجح. والوضع في إفريقيا مختلف تماماً عن الوضع في كوبا خلال سنوات الثورة 1956-1959. وقد أبدى كاسترو الذي يتحلى بكاريزما وشخصية أسرة استعداده ليضع نفسه على الجبهة خلال الحملة. كما كان قادة آخرون، مثل غيفارا، وراؤول كاسترو، وكاميلو سينفويغوس، يقودون العمليات من أرض المعركة. وكان الموقف مختلفاً عما في إفريقيا، حيث كان هؤلاء الرجال يلهمون التفاني والانضباط في هجماتهم. وفي كوبا كان الثوار قادرين على الاستفادة من مظالم طبقة الفلاحين المزارعين. وكان الثوار يقدمون الخدمات الأساسية، ويعيدون الناس بمستقبل أفضل مع إصلاح الأرض وتوفير الرعاية الصحية والتعليم الأفضل. وهكذا كسب الثوار الكوبيون تعاطف سكان الريف، وكان في مقدورهم الحصول على الطعام والمتطوعين من هذه المناطق الريفية. كما أن نموذج الفوكو الكوبي لم يعانِ التعصب القبلي الذي دمر الانتفاء والانضباط في إفريقيا.

كانت التجربة الإفريقية بشكل أو بآخر كارثة بالنسبة إلى غيفارا. والدروس المستفادة من الثورة الكوبية لا تُطبق بشكل صحيح تماماً على إفريقيا. وكانت الظروف مختلفة، والمقارنة كانت سطحية جداً إلى درجة لا يمكن معها أن تكون مفيدة. وخلال تنفيذ السياسة الخارجية الكوبية لتصدير الثورة، كان غيفارا يطبق الأساليب الكوبية في حرب العصابات، التي كتب عنها وعاشها على أرض الواقع، وقد فشلت فشلاً ذريعاً.

نموذج بوليفيا 1966-1967

إن القرار الآتي المثير للاهتمام والمبني على القياس على حالات مشابهة يتناول مغامرة غيفارا المشؤومة في بوليفيا. ومع أن بعض التفاصيل قد تظل غير معروفة لفترة من الزمن، فبعد الفشل في إفريقيا، اتخذ كاسترو وغيفارا قراراً بأن يتولى غيفارا قيادة جبهة ثورية جديدة في بوليفيا. وكان الهدف البدء في بوليفيا، ثم نشر الثورة إلى مناطق أخرى من أمريكا اللاتينية. ولقد دار الكثير من الجدل حول إذا ما كان كاسترو يعتزم التخلص من

غيفارا (ربما بسبب انتقادات غيفارا العلنية للاتحاد السوفيتي)، أو أنه ببساطة استسلم للأهداف الأرجنتينية القديمة المتمثلة في العودة إلى أمريكا الجنوبية لدعم الثورة، ولكننا لسنا بحاجة إلى الخوض عميقاً في هذا الجدل هنا في هذا الكتاب. ويكفي القول إن أكثرية الأدلة تشير إلى أن قرار الذهاب إلى الجبهة البوليفية قد اتخذ بناءً على طلب خاص من غيفارا، وأنه لم يكن بين الزعيمين الثوريين أي شرح خطر عصي على الإصلاح.

ويذكر ريان (Ryan 1998) أوجه الشبه بين القرار الكوبي بالدخول إلى بوليفيا، والقرار الأمريكي بغزو خليج الخنازير. وكان كل قرار منهما مفرطاً في التفاؤل؛ لأنهما مبنيان على مقارنة بحادثة مشابهة وقعت حديثاً، بالإضافة إلى أن اللاعبين الأساسيين في كلا الطرفين شاركوا في كلا القرارين. وكل نظام منهما استخدم المقارنة بحالة مشابهة بشكل انتقائي، وتجاهل معلومات شديدة الأهمية كان يمكن أن تؤدي إلى اختيار بدائل أخرى. فقد تعامى الأمريكيون عن حقيقة أن كاسترو يحظى بتأييد شعبي من جانب شريحة كبيرة من الشعب الكوبي. وعلاوة على ذلك، كان معظم المعارضين لكاسترو إما في السجون وإما أعدموا، وإما رحلوا إلى خارج البلاد. وكان كاسترو قد سلّح الجماهير الموالية له، وهذا شيء أخفق أربينز في إنجازه عام 1954. وإذا كانت الجماهير الكوبية الموالية لكاسترو قد فعلت شيئاً، فقد شوهدت تندفع مسرعة إلى موقع الغزو عام 1961، ولم تندفع لتقديم المساعدة لإطاحة كاسترو.

ورأى الكوبيون أن بوليفيا هدف سهل؛ لأن النظام الحاكم فيها وجيشها كانا يُعدان غير كفؤين. وكانت هناك ظروف مشابهة جعلت نموذج الفوكو ممكناً في بوليفيا. فكان في بوليفيا عدد كبير من عمال المناجم والفلاحين الذين يمكن أن يشكلوا الأساس للثورة الشعبية. وكان يمكن لعمال المناجم أن يصبحوا حركة معارضة واعية سياسياً بحيث تصبح الظروف مواتية أكثر من كوبا في بعض الأوجه. ووضع غيفارا خططاً للشوار لينشطوا في جزء من البلاد توجد فيه غابات كثيفة كما فعلوا في كوبا (Ryan 1998, 71). ولكن من خلال تطبيق أسلوب المقارنة مع نموذج الفوكو، فقد قلل الكوبيون من أهمية نقاط الضعف المحتملة في

الخطوة. أولاً، غيفارا سيقود جيشاً من الثوار مكوناً - في البداية على الأقل - من أغلبية من الكوبيين. بعبارة أخرى: الثوار غرباء. ولم يكن الثوار يجيدون اللهجات الهندية المحلية. وهكذا، كان يُنظر إلى الثوار ذوي اللحي الطويلة على أنهم أجنب، وكانوا يثيرون الخوف في نفوس الكثيرين من الفلاحين الذين يلتقونهم. وخلال نموذج الفوكو الكوبي زحف الثوار إلى الريف، واستطاعوا بسهولة تجنيد الفلاحين الراغبين في حمل السلاح. أما في الحملة البوليفية، فلم يكن هناك نجاح يُذكر، إن لم نقل لم يكن هناك أي نجاح في تجنيد الفلاحين من السكان الأصليين الذين يتمتعون بلياقة جسدية كافية.

ثانياً، لم يكن الكوبيون معتادين طبيعة الأرض في ذلك الجزء من بوليفيا الذي كان من المقرر أن تنطلق الثورة منه (Ryan 1998). ثالثاً، انطلقت الثورة قبل أن يتم إنشاء روابط واضحة وموثوق بها مع المدن. رابعاً، تنصّل الحزب الشيوعي البوليفي رسمياً من الثورة، وبالتالي لم يقدم أي دعم لها. أخيراً، وربما كانت هذه نقطة الضعف الأكثر أهمية، حدثت ثورة مشابهة في بوليفيا عام 1952، وقامت تلك الثورة بتوزيع الأرض على الفلاحين. وهكذا، بالإضافة إلى كون الفلاحين البوليفيين شعروا بالخوف من الأجنب ذوي اللحي الطويلة الذين التقوهم خلال الحملة البوليفية، فإن أولئك الفلاحين البوليفيين لم يكونوا في أغليبتهم مقتنعين بالعقيدة الماركسية التي يعتنقها غيفارا ورجاله. وإذا أخذنا هذه العوامل مجتمعة، يصبح من الواضح أن الظروف في بوليفيا في أواخر الستينيات كانت مختلفة تماماً عن الظروف التي كانت سائدة في كوبا قبل عشر سنوات. وكان الثوار يحاولون تطبيق نموذج الفوكو الريفي (الفلاحين) في حين كان عمال المناجم البوليفيون وسكان المدن المستأؤون ربا، يمثلون الشريحة الأكثر استعداداً للانضمام إلى الثورة.

وعلى الرغم من هذه الحقائق، فقد كان هناك أشخاص دافعوا عن فكرة كون بوليفيا ملائمة لمهمة غيفارا. وفي كتاب جديد لثائر بوليفي يُدعى رودولفو ساندانا (Sandána)

(2001) يدافع المؤلف عن اختيار بوليفيا تطبيق نموذج الفوكو. ويقول ساندانا إن عمال مناجم القصدير/ التنك في بوليفيا كانوا واعين سياسياً ومستعدين لدعم الكفاح المسلح.

ومن المنظور الأمريكي، فإن العملية البوليفية توضح حالة للتعلم الناجح والقياس على حالات مشابهة. ويقول المؤرخ هنري باترفيلد ريان (Ryan 1998)، في دراسته لحالة سقوط غيفارا، إن الثورة الكوبية أشعلت رد فعل قوياً وصل إلى مستوى حرب منخفضة الحدة في النصف الغربي من الكرة الأرضية. وكما ذكرنا آنفاً، يقول ريان إن إخفاقات الولايات المتحدة في فيتنام هي التي ساعدت الولايات المتحدة على أن تتعلم كيف تتعامل بشكل صحيح مع حالات التمرد ذات النطاق المحدود. ويقول ريان إن الولايات المتحدة درست أيضاً وتعلمت كيف تخوض حرباً منخفضة الحدة، وذلك بدراسة كتاب غيفارا بعنوان حرب العصابات.

وخلال الحملة التي قادها غيفارا في بوليفيا ومارست الولايات المتحدة قدراً كبيراً من ضبط النفس. وقد طلبت بوليفيا مرات متعددة الحصول على مزيد من منظومات الأسلحة الهجومية، ولكن الولايات المتحدة رفضت تلك الطلبات. كما تبنت الولايات المتحدة سياسة حازمة بعدم إرسال جنود أمريكيين إلى مناطق القتال. وعلّق السفير الأمريكي لدى بوليفيا لاحقاً بقوله: لقد أصدرت وزارة الخارجية بشكل خاص جداً مرسوماً ينص على عدم دخول الأمريكيين إلى مناطق الصراع، وأن الولايات المتحدة تريد أن تتجنب "فيتنام أخرى" (Ryan 1998, 51). كما وافق البنتاغون على هذه السياسة. وعلاوة على ذلك، عارضت الولايات المتحدة أيضاً محاولات بوليفيا الحصول على قنابل النابالم واستخدامها. باختصار، يقول ريان إن الأخطاء التي ارتكبت في فيتنام (وبدرجة أقل في خليج الخنازير) لم تتكرر، ولم يُسمح للأزمة البوليفية بأن تصبح "أمريكية الطابع" (مؤمركة). وكانت الولايات المتحدة حذرة تجاه البوليفيين الذين يهاجمون بشكل عشوائي القرى الريفية الفقيرة، ويحاولون اجتثاث الثوار والمتعاطفين معهم من تلك القرى. وفي مقالة منشورة في

صحيفة التايمز اللندنية اقتباس مأخوذ عن دبلوماسي أمريكي يطبق بوضوح مقارنة بين حالتي فيتنام وبوليفيا (Ryan 1998, 79). وأوضح الدبلوماسي أن المدنيين إذا تعرضوا لإصابات بالنابالم وأضرار بسبب الاستخدامات الأخرى المفرطة للقوة، فإن ذلك سيؤدي لتعاطفاً أكبر مع قضية الثوار؛ وهذا ما حدث في وقت سابق في فيتنام.

ومع أن سياسات الحذر هذه أدت إلى نتائج طيبة بالنسبة إلى الولايات المتحدة، فإن عدم ظهور رد فعل أمريكي مبالغ فيه على الأرجح أضعف قدرة غيفارا على تجنيد البوليفيين وقدرته الإجمالية على كسب "قلوب وعقول" الفلاحين وعمال المناجم البوليفيين. ويقول ريان إن غيفارا كان يريد خوض فيتنام أخرى. وكان القرار الذي اتخذته إدارة جونسون بالتزام الحذر والاحتراس مبنياً على التعلم من حالات سابقة مشابهة والقياس عليها. وحالة بوليفيا مثال واضح يثبت أن القياس بحالات سابقة مشابهة يمكن أن يكون مفيداً إذا تم تعلم الدروس "الصحيحة".

مرة ثانية نقول إن الانتفاضة البوليفية كانت مبنية على غرار نموذج الفوكو الكوبي (حرب العصابات). وفي كوبا تمكنت مجموعة صغيرة من الثوار من تنفيذ ثورة ناجحة باستغلال جغرافية المكان لمصلحتهم، وتجنيد ثوار من بين الفلاحين الفقراء الساخطين. وبوليفيا أيضاً تحتوي على قطاع كبير من الريفيين الفقراء، وكانت بوليفيا أيضاً تخضع لحكومة عسكرية صديقة للولايات المتحدة. ظاهرياً، كانت الظروف في كلتا الدولتين تبدو متشابهة. ولكن أوجه الشبه هذه كانت مضللة، وقد أوقعت غيفارا في درب كارثي العواقب. كانت هناك دروس مهمة ينبغي تعلمها من نموذج الفوكو الكوبي، ولكن إجراء تقييم شامل ونزيه للموقف في بوليفيا كان يمكن أن يُظهر أن الظروف لم تكن ناضجة هناك لهذا النوع من العمليات. والنقطة الجديرة بالملاحظة أكثر من سواها هي أن غيفارا كان يفتقر إلى التأييد الشعبي، ومعرفة المنطقة، والدعم من المناطق الحضرية، ودعم الحزب الشيوعي البوليفي (انظر: Ryan 1998).

وفي المقابل، طبقت الولايات المتحدة بنجاح الدروس التي تعلمتها مؤخراً من تجربة فيتنام. وبفضل تطبيق دروس الاعتدال بعدم إعطاء منظومات أسلحة هجومية وقنابل النابالم لبوليفيا، وبإبقاء الجنود الأمريكيين خارج مناطق القتال، فإن الولايات المتحدة أحبطت هدف غيفارا الظاهري الرامي إلى خلق فيتنام أخرى (Ryan 1998).

وإذا نظرنا إلى الحالة في مجملها، فمن الواضح أن القياس على تجارب مشابهة لعب دوراً مهماً في العديد من القرارات الرئيسية التي اتخذها القادة الكوبيون والأمريكيون خلال خمسينيات القرن العشرين وستينياته. وكما يقول جيرفيس، عندما يعيش صانعو القرار أحداثاً سابقة بأنفسهم، فستكون هناك فرصة أكبر لأن تصبح تلك الأحداث مستخدمة كحالات للقياس والمقارنة، وأن تسهم في تشكيل قرارات ونتائج.

وبالطبع، قد يقودنا القياس على حالات مشابهة إلى نتائج خطأ إذا لم يتم استخدام المقارنات بشكل صحيح (Anderson 2007; Khong 1992). ولدى صانعي القرار ميل إلى استخدام القياس على حالات مشابهة سابقة، وذلك بسبب التعقيدات الكثيرة في العالم والقيود التي تعرقل دماغ الإنسان عند معالجة البيانات. ولكن هناك أدلة على أن البشر لديهم ميل إلى استخدام القياس على حالات مشابهة بطريقة سطحية، وهذا يمكن أن يؤدي إلى تبسيط المسألة بشكل مبالغ فيه (Khong 1992). وهذه الأخطاء موضحة في دراسة الحالة التي نستعرض فيها العلاقات الأمريكية-الكوبية في خمسينيات القرن العشرين وستينياته.

ومع أن استخدام القياس على حالات مشابهة محفوف بالمخاطر والأخطاء، فإن القادة الذين يعملون "بدرجة عالية من التعقيد" - أي القادة الذين يمتلكون قدرات فائقة على توضيح الفوارق، على سبيل المثال، في السياسات، والأفكار، والأماكن، والناس - يبدو أنهم يستخدمون أسلوباً أكثر تعقيداً للقياس على حالات مشابهة، ويُدخلون في القياس مجموعة متنوعة من الحالات السابقة المستمدة من مراحل مختلفة من التاريخ، ومن مناطق مختلفة من العالم (Dyson and Preston 2006).

شخصية القائد

في حين تركز النظريات المعرفية التي تتعامل مع الفهم وسوء الفهم على حقيقة أن طريقة معالجة المعلومات تسهم في تشكيل القرارات نجد أن النظريات العاطفية تبحث في كيفية تأثير الشخصية والعواطف، مثل الشعور بعدم الأمن أو الخوف، في صنع القرارات (Mandel 1986, 253). ويعرّف ديفيد وينتر (Winter 2003, 110) الشخصية بأنها "التكامل، وفق نموذج معين على مستوى الفرد، بين عمليات: الفهم، والذاكرة، والحكم، والسعي إلى هدف معين، والتعبير العاطفي، والتنظيم". ويمكن أن تساعدنا دراسة شخصيات القادة على فهم الأسباب التي تدفع بعضهم إلى اتخاذ قرارات معينة، في حين نجد قادة آخرين يواجهون موقفاً مشابهاً، ولكنهم يتخذون قرارات مختلفة كلياً.

وفيما يتعلق بكيفية تأثير الشخصية في صنع القرارات، كتب وينتر (Winter 2003) أن الشخصية تؤثر في تقييم التفضيلات وتشكيل ردود أفعال صانعي القرار تجاه الرموز والإشارات. ويقول إن الشخصية تحدد كيف يتعامل الشخص مع العاطفة أيضاً. ويقسم وينتر (Winter 2003, 115-117) الشخصية إلى أربعة عناصر: المزاج، والمعرفة، والخوافز، والبيئة الاجتماعية. ويرتبط المزاج بالمكونات الملموسة للسلوك مثل مستوى الطاقة والاضطرابات العصبية. وتكون البيئة الاجتماعية مرئية وتشمل عوامل مثل الجنس، والطبقة الاجتماعية، والعرق، والثقافة، والانتماء الإثني، والجيل. أما المعرفة/ الإدراك فتضم عوامل مثل المعتقدات، والقيم، والمواقف. والخوافز تشمل الأهداف وآليات الدفاع. وتكون المعرفة والخوافز ملحوظة أو مرئية بدرجة أقل.

وقد طورت مارغريت هيرمان أسلوباً لتقييم شخصيات القادة من دون إجراء مقابلات معهم، وهذا الأسلوب يُعرف باسم تقييم الشخصية عن بُعد (M. Hermann 1983؛ وتجد مناقشة للأسلوب في كتاب Preston 2001). ويتم العمل بهذه الطريقة باستخدام تحليل المحتوى، ثم تحليل النصوص الكاملة المأخوذة من ردود عفوية في

مقابلات. وبالاعتقاد على هذه البيانات تصنف مارغريت هيرمان (M. Hermann 1984,) (1999) عدداً من أنماط الشخصية أو العوامل والسمات المؤثرة في صنع قرارات السياسة الخارجية. وهذه العوامل تشمل: النزعة القومية، والإيمان بقدرة الفرد على السيطرة على الأحداث، وعدم الثقة بالآخرين، والتحييزات داخل الفئة، والتعطش للسلطة، وحل المشكلات مقابل المحافظة على المجموعة والتعامل مع الآخرين، والثقة بالنفس، والتعقيد المفاهيمي (انظر أيضاً: Preston 2001, 12). ويعد رونالد ريغان مثلاً على رئيس أمريكي بمستوى منخفض في التعقيد المفاهيمي، ولكنه بمستوى مرتفع في النزعة القومية والإيمان بقدرة الفرد على السيطرة على الأحداث. وهذه السمات في شخصيته شكلت سلوكه - خاصة خلال فترة رئاسته الأولى- في تعامله مع الاتحاد السوفيتي.

وتكشف مارغريت هيرمان (M. Hermann 1987)؛ اقتباس من كتاب Winter (2003) عن سمات الشخصية لدى القادة بالاعتماد على أربعة عناصر: الحافز، والبيئة الاجتماعية، والمعرفة، والمزاج. وقد ابتكرت إطار عمل لتجميع ملف السمات الكاملة للشخصية التي يمكن أن تُستخدم لفهم أعمال السياسة الخارجية. وملف السمات يضم عدداً من "التوجهات/الميول": التوسعي، والمستقل الفعال، والمتنفذ، والوسيط، والانتهازي، والتنموي. وهذه الميول مستمدة من تحليل العوامل الأربعة المذكورة. وعلى سبيل المثال، القادة الذين يمتلكون عناصر تحفيز القوة، والإيمان بالقدرة على السيطرة على الأحداث، والتعقيد المعرفي، والثقة بالنفس، يُعدون "متنفذين"، ويرغبون في التأثير في الشؤون الخارجية من خلال دور قيادي. والرئيس كلينتون يمكن أن يُصنف في هذه الفئة. أما القادة الذين يحملون نزعة التوسع فيرغبون في مزيد من الأراضي ومزيد من السلطة بالاعتماد على مستويات شعورهم القومي، والثقة بالنفس، وحوافز القوة، وعدم الثقة بالآخرين. وهذه الصفات تنطبق على صدام حسين في قرار غزو الكويت. وتؤثر شخصيات القادة في استراتيجية القرار والاختيار. ويقول ماك كراي وكوستا (McCrae and Costa 2006) إن الشخصية لا تتغير كثيراً بعد سن الثلاثين.

نمط القيادة

يمتلك الأفراد الأقوياء الصلاحية لاتخاذ قرارات مهمة. وتحليل نمط القيادة يساعدنا على فهم الأسباب وراء اتخاذ قرارات معينة من قبل القادة، والأسباب التي تمنع القادة من اختيار مسارات بديلة للعمل. كما يساعدنا على فهم عملية القرار ذاتها.

وفي دراسة رائعة لنمط القيادة، تقدم مارغريت هيرمان وآخرون (M. Hermann et al. 2001) إطار عمل متقناً لفهم آلية العمل الداخلية لكل نمط من أنماط القيادة. ويضع المؤلفون خطأً فاصلاً لمعرفة إذا ما كان القادة مدفوعين لتحقيق هدف، أم مدفوعين بالعوامل المحيطة. وفي النمط الأول يكون القادة مندفعين لحل المشكلة. وبعبارة أخرى، هؤلاء القادة "ميالون إلى إنجاز المهمة"، ولا يُتوقع منهم تغيير موقفهم أو أيديولوجيتهم. ويتم تعيين الموظفين بناءً على الولاء للقائد والتشابه في وجهات النظر. ولا يُتوقع من القادة المندفعين لإنجاز المهام أن يطلبوا بناء تحالفات دولية أو محلية واسعة قبل القيام بالعمل وخلال تنفيذ سياسة ما. فالرئيس جورج بوش (الابن) على سبيل المثال، لم يسمح لغياب موافقة الأمم المتحدة بأن يكون مانعاً لغزو العراق عام 2003، وأصر على خوض حرب العراق، برغم الاستياء الشعبي وعدم رضا الكونغرس عن إطالة أمد الحرب.

وفي الطرف الآخر من الطيف، هناك قادة أكثر حذراً وأكثر قدرة على التكيف مع البيئة المحيطة بالموقف الراهن. ويجري هؤلاء القادة استشارات ومناقشات، وهم منفتحون لتقبل الحلول المرنة للمشكلات المختلفة. ويكتفون سلوكهم لكي يصبح مناسباً لمواقف معينة، ويقيسون آراء الجماعات الأخرى، ويعينون الموظفين بناءً على المعطيات السياسية وليس بناءً على الولاء أو الأيديولوجيا المشتركة. وهؤلاء القادة يعملون لبناء تحالفات على المستوى الدولي.

والفرق الجوهرى بين هذين النمطين - الميالين إلى إنجاز المهام مقابل الميالين إلى التكيف مع البيئة المحيطة - هو درجة الحساسية تجاه المشهد السياسي. فالقادة الميالون إلى

إنجاز المهام لا يمتلكون حساسية عالية تجاه المشهد السياسي، بينما يمتلك هذه الحساسية القادة الميالون إلى التكيف مع البيئة المحيطة. وهذه المسألة مهمة في صنع قرارات السياسة الخارجية؛ لأنها تخبرنا إذا ما كانت الحسابات السياسية تفرض قيوداً على أفعال القادة، وإلى أي مدى تقيدهم. فالقادة الميالين إلى إنجاز المهام على سبيل المثال يُتوقع منهم أكثر من سواهم أن يقودوا البلاد إلى صراع مسلح؛ لأنهم أقل ميلاً إلى إجراء استشارات وقبول التسويات، وذلك بسبب نزعتهم لتحدي القيود السياسية. ولكن نظراً إلى أن القادة الميالين إلى التكيف مع البيئة المحيطة يمتلكون حساسية عالية للسياسة المحلية، فإن احتمال أن يجروا بلدانهم إلى صراعات مسلحة سيكون أقل.

كيف نستطيع تقييم القائد بناءً على هذا التقسيم أو الفارق؟ تذكر مارغريت هيرمان وآخرون (M. Hermann et al. 2001) المعايير الرئيسية التي توجهنا لمعرفة إذا ما كان القائد أكثر ميلاً إلى إنجاز المهام أو إلى التكيف مع البيئة، وهي: (1) مدى تقبل القائد للقيود السياسية. (2) استعداد القائد لتقبل معلومات جديدة. (3) إذا ما كان اهتمام القائد يتركز على المشكلة وحلها، أو على العلاقات.

ويرد القادة بطرق مختلفة على القيود السياسية. وعلى سبيل المثال نتوقع من القادة الديمقراطيين أن يكونوا أكثر التزاماً بالقيود الهيكلية المفروضة من قبل المشرعين، والصحافة، والرأي العام، وأحزاب المعارضة، كما هو متوقع في نظرية اتخاذ القرار على مرحلتين. أما القادة الاستبداديون فهم يواجهون عدداً قليلاً من القيود المماثلة. ولكن حتى في الأنظمة الديمقراطية، هناك اختلافات. فبصورة أساسية، يُتوقع من القادة الميالين إلى إنجاز المهام والأهداف أن يكونوا أكثر ميلاً إلى تحدي القيود، في حين يُتوقع من القادة الميالين إلى التكيف مع البيئة أن يعملوا ضمن المحددات والقيود. إن العمل ضمن قيود معينة يتطلب بناء تحالفات، والتعاطف، والحساسية تجاه آراء الناخبين، وقبول التسويات والحلول الوسطى.

إن الاستعداد لتقبل معلومات جديدة مسألة مهمة على المستوى الفردي أيضاً. والقادة الميالون إلى إنجاز الأهداف أقل انفتاحاً لقبول معلومات جديدة، في حين نجد القادة الميالين

إلى التكيف مع البيئة المحيطة يسعون بجديّة للحصول على معلومات. ومقاومة المعلومات الجديدة من قبل الفئة السابقة، تشابه التفكير الجماعي أو الانسجام المعرفي. ويتم تقييم المعلومات التي يحصل عليها القادة الميالون إلى إنجاز الأهداف على أساس مدى دعم تلك المعلومات للمعتقدات السابقة. وفيما يخص الحساسية السياسية، إذا لم يكن القائد حساساً للبعد السياسي المذكور آنفاً، فإن المعلومات عندئذ ستستخدم أداة للتأثير في الآخرين. ويُشار إلى هذا السلوك بـ "المرافعة" أو الدفاع عن شيء ما. والقادة الذين يمتلكون حساسية سياسية أعلى يتعاملون مع جمع المعلومات كمن يأخذ تلميحات أو إشارات. فهم يسعون إلى معرفة مواقف الآخرين، وبصورة عامة يرمون شبكة واسعة لجمع المعلومات.

أنواع القادة: مشاكسون.. استراتيجيون.. براغماتيون.. انتهازيون

من خلال إجراء تقاطعات ومقارنات بين هذين البعدين، وضعت مارغريت هيرمان وآخرون (M. Hermann et al. 2001, 95) تصنيفاً لأنماط القيادة ضمن أربع فئات: المشاكسون، والاستراتيجيين، والبراغماتيين، والانتهازيين. القائد المشاكس يتحدى القيود السياسية، ويرفض تقبل أي معلومات جديدة.

وهذا النوع من القادة لا يقيم وزناً لأي قيود خلال مساعيه لبلوغ الصورة المنشودة للعالم. ويعطي المؤلفون مثلاً لهذا النوع فيدل كاسترو. وفي المقابل، فإن القائد الانتهازي يحسب حساب القيود السياسية، ويسعى إلى جمع المعلومات؛ والمساومة السياسية عنصر رئيسي في هذا النمط من القيادة (وهكذا نرى أوجه تشابه مع نموذج السياسة البيروقراطية). وهذا النوع من القادة لا يخاطر باستعداد أطراف مهمة سياسياً، وهؤلاء يشكلون نقيضاً صارخاً لقيادة مثل هوغو شافيز في فنزويلا، وكيم يونغ إيل في كوريا الشمالية.

أما القائد الاستراتيجي فيتحدى القيود، ولكنه يظل منفتحاً لتقبل المعلومات (M. Hermann et al. 2001). وهذا النوع من القادة يعرف ماذا يريد، ويسعى إلى جمع معلومات تخدم تحقيق الأهداف، ويكون جريئاً سياسياً ولكنه يصبح حذراً عندما يُطلب

منه التصرف خارج هذه الأهداف الطموحة. وحافظ الأسد الرئيس السوري [السابق] يمثل هذه الفئة (M. Hermann et al. 2001). كان الأسد يريد استرجاع هضبة الجولان من إسرائيل، وأن يكون لاعباً إقليمياً في الشرق الأوسط. وإلى حد ما، ظل لسوريا نفوذ في المنطقة بصورة غير مباشرة من خلال أعمالها في لبنان. وهذه الأعمال كانت في أغلب الأحيان حاذقة، ولم يكن من السهل كشف ارتباطها بالأسد. ولم تتضمن استراتيجيته العامة بشأن هضبة الجولان تهديدات مباشرة محفوفة بالمخاطر. والنوع الأخير في تصنيفات القادة هو القائد البراغماتي. والقادة البراغماتيون يحترمون القيود السياسية، ولكنهم منغلِقون تجاه المعلومات.

ويمكن أن يُضاف إلى القيود السياسية والموقف تجاه المعلومات بُعد ثالث، وهو الحافز للعمل. وهذان النوعان من الحوافز للعمل إلى جانب الفئات الأربع للقادة (المشاكس، والاستراتيجي، والبراغماتي، والانتهازي) تشكل ثماني فئات فرعية أخرى (M. Hermann et al. 2001). فعلى سبيل المثال، إن القادة المشاكسين (المنغلِقين تجاه المعلومات وغير المبالين بالقيود السياسية) قد يكون لديهم نزعات توسعية أو قد يكونون متحمسين متشددين، وهذا يتوقف على إذا ما كان حافزهم للعمل مبنياً على المشكلة، أم مبنياً على العلاقات، على التوالي. والقادة الذين يحملون نزعات توسعية يكون لديهم حافز مبنى على مشكلة ما بحاجة إلى حل. ويسعى هؤلاء القادة إلى توسيع سيطرتهم على المصادر أو الأراضي. وعند النظر إلى الأبعاد الثلاثة مجتمعة فإن القائد المشاكس التوسعي النزعة يكون مندفعاً إلى حل مشكلة ما، وبالتالي يكون منغلِقاً تجاه المعلومات، وغير مكترث بالقيود السياسية. والقائد المتحمس المتشدد هو قائد مشاكس يعتمد على العلاقات مع الناس، ويحتمل لخدمة قضيتهم بأسلوب لا يختلف عن أسلوب الواعظ الإنجيلي.

وعندما يوضع القائد الذي يمتلك خبرات تراكمية في مواجهة مشكلة ما يتحدى القيود، ويكون منفتحاً تجاه المعلومات (وبذلك يكون هو قائداً استراتيجياً)، وفيما يخص الحافز للعمل فإن الحافز لديه يتركز على القدرة على المناورة. أما القائد الكاريزمي فهو

يعتمد على العلاقات مع الناس، ويتحدى القيود، ويكون منفتحاً تجاه المعلومات (وهو بذلك قائد استراتيجي أيضاً)، ولكن فيما يخص الحافز فإن الحافز لديه يركز على العلاقات من خلال حث الآخرين على العمل.

والنوعان الآتيان هما القائد التوجيهي، والقائد التشاوري، ويُصنفان ضمن فئة القادة البراغماتيين. والقادة من هذين النوعين يحترمون قيود السياسة، ولكنهم يظلون منغلقيين تجاه المعلومات. وإذا كان اهتمام القائد يركز على المشكلة، فيُشار إليه باسم "توجيهي". وهؤلاء القادة يوجهون نقاشات السياسة في مسار منسجم مع آرائهم الشخصية. أما القادة التشاوريون، فهم يميلون إلى التركيز على العلاقات، وبالتالي يتابعون بعناية مواقف النخب الأخرى.

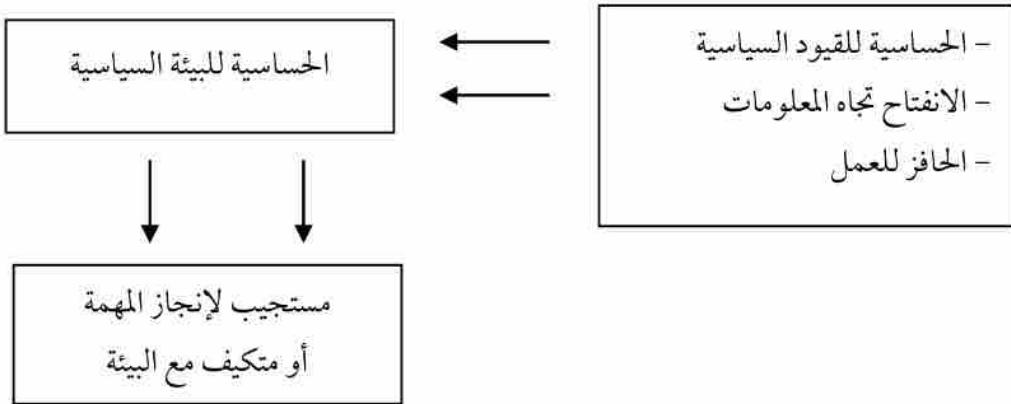
والنمطان الأخيران من أنماط القادة هما: التفاعلي، والتكيفي، وهما يندرجان ضمن فئة الانتهازيين (يحترم القيود ومنفتح تجاه المعلومات). والقادة الذين لديهم حافز للتركيز على المشكلة يُطلق على الواحد منهم اسم تفاعلي. وهؤلاء القادة يحددون سلسلة الخيارات، وإذا ما كانت الدوائر السياسية ستتقبل هذه الخيارات. وهذا السلوك ملائم سياسياً. فكل مشكلة تظهر تُدار بناءً على دراسة الخيارات التي تلي المعايير السياسية المقبولة. والقراء المهتمون سيلاحظون أوجه الشبه بين هذا النوع من القادة ونموذجي الفاعل العقلاني واتخاذ القرار على مرحلتين. وهؤلاء القادة يُعدون بناء جسور؛ فهم يسعون إلى إيجاد إجماع، وزيادة المساءلة. والفرق بين هذين النوعين (التفاعلي والتكيفي) هو الحافز للعمل.

والخلاصة، هي أن الأبعاد الثلاثة - الحساسية تجاه القيود السياسية، والانفتاح تجاه المعلومات، والحافز للعمل - تساعدنا على معرفة إذا ما كان القائد ميالاً إلى تحقيق الهدف، أم إلى التكيف مع البيئة. ويُتوقع من القادة الميالين إلى تحقيق الهدف أكثر من سواهم أن يتخذوا خطوات قوية، في حين نجد أن القادة الميالين إلى التكيف مع البيئة أكثر حذراً من المخاطر، ويتخذون خطوات متأنية أو تدريجية. ويوضح الشكل 6-1 هذه العلاقات. وتمثل الأسهم في الشكل اتجاه السببية. وعلى سبيل المثال فإن الأبعاد في المربع الأول

توضح كيف أن السياسة تؤثر في القرار، وهذا بدوره يحدد إذا ما كان الطرف المعني يركز على إنجاز المهمة أم على التكيف مع البيئة.

الشكل 1-6

أنماط القيادة



المصدر: أعد الشكل بالاعتماد على: (M. Hermann et al. 2001).

وتقول مارغريت هيرمان وآخرون (M. Hermann et al. 2001, 19) إنه عندما ينتقل المرء من نمط القيادة المتمثل في متحدي القيود/ المنغلق تجاه المعلومات، نحو نمط القيادة الحساس تجاه القيود/ المنفتح تجاه المعلومات، يلاحظ أن القرارات أصبحت أقل حسماً أو أقل وضوحاً. وهذا التغيير يُشاهد أيضاً عندما تنتقل من نمط القائد التوسعي إلى نمط القائد التكييفي. وهكذا نلاحظ أن الإطار العام الذي يضم أنماط القيادة يساعدنا على التكهن بالمعلومات المناسبة بشأن القرارات.

ويمكن أن ندرس العلاقات بين نمط القيادة وهيكل المنظومة الاستشارية. وهناك دراسة مشابهة تضمنت تحليل هذه العلاقات على مدى سنوات لعدد من الرؤساء الأمريكيين (Preston 2001). وتضمنت الدراسة تصنيفاً يجلل مدى اهتمام الرئيس بالبيئة المحيطة بالقرار. ويقال إن الرؤساء الأكثر اهتماماً بالظروف المحيطة بالقرار يتسمون بالتعقيد المعرفي أكثر من الرؤساء الآخرين. وتشمل بيئة القرار بيئة السياسة المطبقة،

وموقف موظفي الرئيس ومساعديه. والمحور الآخر في هذا التصنيف هو تجربة السياسة السابقة. وعند جمع المتغيرين معاً في جدول واحد، يظهر لدينا أربع فئات كنتائج محتملة: الملاح، والمراقب، والحارس، والمستقل. الملاحون يسجلون نقاطاً عالية في كلا المتغيرين، في حين نجد المستقلين يسجلون نقاطاً متدنية في المتغيرين. والملاحون يتسمون باليقظة والحذر، ويجمعون المعلومات بنشاط، ويشاركون في العمل، ويسعون إلى الحصول على آراء خارجية؛ في حين نجد المستقلين ليس لديهم رغبة مماثلة في الحصول على معلومات خارجية، وقد يكونون غير مكترثين، وقرارات السياسة التي يتخذونها قد تكون ارتجالية. والفتتان الأخريان (المراقب والحارس) تقعان بين الملاحين والمستقلين.

وتم تطبيق هذا التصنيف لدراسة الرؤساء ترومان، وأيزنهاور، وكينيدي، وجونسون، وبوش (الأب)، وكليتون. وفي مجال السياسة الخارجية، كان كينيدي وأيزنهاور وكليتون وبوش (الأب) جميعهم يتمتعون باهتمام كبير بمسألة الحاجة إلى المعلومات وبيئة القرار. أما جونسون وترومان فقد أظهر أن لديهما مستوى منخفضاً من التعقيد المعرفي.

ويمكن دراسة أنماط القيادة لأفراد مختلفين بشكل هائل، وذلك باستخدام طريقة دراسة الحالة المقارنة. وفي إحدى الدراسات المهمة لأنماط القيادة، تُجرى مقارنة بين صدام حسين وبيل كليتون باستخدام تقييمات دراسة الحالة، وتحليل الشخصية، وتحليل السيرة الشخصية والجانب السيكولوجي (Post 2003). وتضمنت الدراسة مقارنة النتائج المأخوذة من هذه التحليلات مع المنظومات العقائدية، والشخصية، والمعرفية، وأنماط القيادة لدى كل من الرجلين.

رسم الخريطة المعرفية

يسلك أسلوب الخريطة المعرفية الذي ذكره روبرت أكسلرود (Axelrod 1976a) منهجاً مختلفاً جداً لدراسة صنع قرارات السياسة الخارجية. والخريطة المعرفية هي رسم بياني لمنظومة المعتقدات، باستخدام إما الأرقام وإما الأشكال (Maoz 1990b, 116).

وبعبارة أخرى، فإن رسم الخريطة المعرفية هو رسم بياني لبدائل السياسة المتاحة أمام صانع قرار معين، والمبررات الداعمة لهذه البدائل.

والأسهم التي تمثل الاتجاه السببي تصل بين النقاط في الخريطة المعرفية. ويعطينا زيف ماوز (Maoz 1990b, 117) مثالاً هو الخريطة المعرفية لهنري كيسنجر. وكان كيسنجر يعتقد أن السياسة الخارجية السوفيتية مدفوعة بمفهومها عن توازن القوى. وهكذا نجد أن هذه الخريطة البسيطة تحتوي عقدتين: الأولى توضح "تصورات السوفيت عن توازن القوى"؛ والثانية توضح "إدارة السياسة الخارجية". والسهم السببي يمتد من العقدة الأولى إلى الثانية. وهذه الخريطة متأثرة إلى حد كبير بمعتقدات كيسنجر حول الاتحاد السوفيتي.

إن قيمة منهج الخريطة المعرفية هي أنه يمكن رؤية/ تخيل الصورة الإجمالية لهيكل القرار. والخريطة المعرفية تساعد نظرية القرار من خلال إظهار الروابط بين تأكيدات صانع القرار لماهية خياراته، والنتائج المتوقعة من تلك الخيارات (Axelrod 1976a, 10).

إن خريطة المعتقدات المعرفية تنطبق بصورة خاصة على المواقف التي تكون فيها: (1) القرارات ذات أهمية فائقة بالنسبة إلى الأمن القومي، مثل قرارات الحرب. (2) القرارات التي تُتخذ على أعلى مستوى من قبل قادة غير مكبلين بقيود البيروقراطية. (3) يتم تنفيذ مخطط سياسة طويلة الأجل، أي إن السياسة يكون فيها قدر كبير من الغموض والشكوك. (4) قرارات تم اتخاذها بشأن مواقف غامضة أو غير مؤكدة نتيجة الاعتماد على معلومات غير صحيحة. (5) صانعو القرار يمرون بحالة إجهاد (Holsti 1976, 30).

ويعطينا أكسلرود (Axelrod 1976) مثالاً خاصاً من عنده عن الخريطة المعرفية. وموضوع الدراسة هو اللجنة البريطانية للشرق، والتدخل البريطاني في بلاد فارس عام 1918. وكانت اللجنة تتألف من خمسة من كبار صانعي القرار، وكانت مسؤولة عن السياسة البريطانية في الشرق الأوسط. ويرسم أكسلرود الخريطة المعرفية لكل عضو من أعضاء اللجنة استناداً إلى تصريحاته الشفهية التي كانت تُدوّن حرفياً. والمخطوطات الأصلية مقسمة إلى فئتين: تأكيدات سببية، ومتغيرات المفهوم. والأسباب والنتائج ترتبط

بوسائل وصل، فعلى سبيل المثال الأموال التي أنفقها البريطانيون في بلاد فارس (سبب) ليست مبررة حقاً (وسيلة وصل) بالنسبة إلى الفائدة التي جنتها بريطانيا (نتيجة). وهذا السهم الذي يصل بين النقطتين يحمل إشارة سلبية ليعكس دلالاته. ومن الواضح أن مصداقية الرموز ذات أهمية قصوى.

وكانت نتائج عملية رسم الخريطة المعرفية للجنة البريطانية للشرق نتائج واعدة. وجاءت المعتقدات السببية في خريطة كل عضو منسجمة مع قراره النهائي. وهذه الخرائط المعرفية أتاحت لنا إمكانية معرفة إذا ما كان صانعو القرار يستخدمون استراتيجيات الحد الأدنى الكافي أم استراتيجيات أخرى لصنع القرار. إن الفائدة القصوى التي يحققها هذا الأسلوب هي إعطاء لمحة عن منظومة المعتقدات لدى الأعضاء المشاركين.

إن سيكولوجيا القيادة مصطلح يشير إلى "العناصر والافتراضات السيكولوجية المتنوعة التي يجلبها كل قائد إلى عملية صنع القرار" (Renshon and Renshon 2008, 510). وفي هذا الفصل أوضحنا أن شخصية القائد، ومعتقداته، والصور في ذهنه، وعواطفه، والنمط الذي ينتمي إليه؛ جميعها عوامل تؤثر في صنع القرار. كما أن سيكولوجية الشخصية وحافزها يحددان نوعية القرارات التي يتخذها القادة (Renshon and Renshon 2008).

خاتمة

هذا الفصل وضع المحددات السيكولوجية لصنع القرار في السياسة الخارجية. والعوامل السيكولوجية ترتبط بالصفات الشخصية؛ مثل العواطف، والشخصية، والصور، ومجموعة الخيارات المتاحة، ومنظومات المعتقدات، وكيف تؤثر هذه العوامل في عملية صنع القرار، وفي النتيجة الفعلية. إن العوامل السيكولوجية مثل مجموعة الخيارات المتاحة يمكن أن تعني أن المعلومات الجديدة سيتم تجاهلها. وبهذا المعنى، فإن العوامل

السيكولوجية يمكن أن تقودنا إلى عمليات شبيهة بالتحيز في صنع القرار. وفي الفصل الآتي سنستعرض محددات أخرى لصنع قرارات السياسة الخارجية.

تصوير
احمد ياسين

الفصل السابع

العوامل الدولية والمحلية والثقافية المؤثرة في صنع قرارات السياسة الخارجية

العوامل الدولية

تُصنع عادة قرارات السياسة الخارجية في بيئة استراتيجية، وبالتالي فإن سلوك الخصوم والحلفاء يؤثر في قرارات السياسة الخارجية في بيئة تفاعلية تسلسلية. وعلى سبيل المثال، كانت السياسة الخارجية الأمريكية خلال الأزمة الجورجية في صيف 2008 تُنفذ كردود على الأفعال الروسية في جورجيا. والسياسة الأمريكية بشأن نشر الدرع الصاروخية في أوروبا تؤثر في قرارات القادة الروس والبولنديين والتشيك والقادة الأوروبيين الآخرين. كما تؤثر أهداف السياسة الخارجية الأمريكية وأفعالها في سياسات إسرائيل تجاه أعدائها وأصدقائها. وهناك عوامل مثل سباق التسلح، والردع، ونمط النظام الحاكم لدى الخصم، والمفاجأة الاستراتيجية، والتحالفات طبعاً، تؤثر جميعها في قرارات السياسة الخارجية (انظر الجدول 7-1).

وعلى سبيل المثال، لقد أثبت في الواقع العملي أن قادة الدول الديمقراطية يُتوقع منهم مهاجمة خصم غير ديمقراطي أكثر مما يُتوقع منهم مهاجمة دولة ديمقراطية. ومن الواضح أيضاً أن استراتيجية الدمار المؤكد المتبادل (MAD) أثرت في سلوك القوى العظمى خلال الحرب الباردة، كما أثر سباق التسلح بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي من جهة، وبين حلف الناتو وحلف وارسو من جهة ثانية، في العديد من القرارات، ليس قرارات الأطراف المشاركة في السباق بصورة مباشرة (الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي) فقط، بل قرارات اللاعبين الذين يشكلون طرفاً ثالثاً؛ مثل الصين، والهند، واليابان، وكوريا

الجنوبية، وإسرائيل، والدول العربية، وبالطبع الدول الأوروبية. وبعد إلقاء نظرة على العوامل الموضحة في الجدول 7-1، نتقل إلى تحليل العوامل المحلية التي تسهم في تشكيل قرارات السياسة الخارجية، مثل الظروف الاقتصادية (نظرية تشتيت الانتباه عن الهدف الرئيسي)، ودور الرأي العام.

الردع وسباقات التسليح

يصور المنظرون الواقعيون النظام الدولي بأنه فوضوي. ولكي يضمن القادة البقاء في عالم محفوف بالخطر من دون وجود حكومة مهيمنة، يجب عليهم أن يحافظوا على أمن دولهم. والواقعية مبنية على النموذج العقلاني. ولكي تضمن الدول بقاءها في بيئة نظام عالمي فوضوي تقوم ببناء قدراتها الدفاعية إلى درجة تمنع أي دولة عقلانية من المغامرة بغزوها. وهذا يُعرف باسم الردع العام. وتقوم الدول بتوسيع نطاق الردع ليشمل دولاً أخرى. وعلى سبيل المثال، تحتفظ بريطانيا بوجود عسكري طويل الأجل في بيليز (هندوراس) لكي تردع غواتيمالا عن الهجوم للاستيلاء على الأراضي التي تزعم وملكيتهها. وهذا النوع من الردع يُشار إليه باسم الردع الفوري الموسع. يُعتبر هذا الردع موسعاً لأن بريطانيا قامت بتوسيع درعها الرادعة إلى منطقة أخرى، كما يُعتبر فورياً لأنه لا يوجد تهديد واضح ومزمن من جانب غواتيمالا.

وتُفهم نظرية الردع عادة من خلال العدسة/ النظرة العقلانية. وتصور المدرسة العقلانية الردع وفق تحليل التكاليف-المكاسب (Stein 1991, 9). ولكن الأدلة المأخوذة من سلسلة حالات متنوعة لإخفاق الردع تُظهر أن "القادة السياسيين يختلفون بأوجه مهمة عن قواعد الخيار العقلاني" (Stein 1991, 20). وفيما يخص الردع الموسع، فإن المهاجم المحتمل لا يُتوقع منه أن يقوم بالهجوم ضد محمية (دولة محمية) إذا كان المدافع قد أرسل رسائل ذات مصداقية بأنه سيدافع عن المحمية بأي ثمن. وتلعب العوامل المعرفية دوراً لأن الردع ظاهرة سيكولوجية بقدر ما هو ظاهرة عسكرية. وكما سنناقش، فإن الأرجنتين أخطأت في فهم مدى تصميم بريطانيا على حماية جزر الفوكلاند. وبصورة

مشابهة أخطأ صدام حسين في فهم مدى التزام الولايات المتحدة للدفاع عن دولة الكويت. ولم يرسل قادة الولايات المتحدة رسالة فعلية جادة بأنهم لن يقبلوا غزو العراق للكويت. وإضافة إلى ذلك، هناك عوامل معينة مثل مستوى التجارة بين المدافع والمحمية، وهذه العوامل تشكل محددات مهمة للردع الناجح (Huth and Russett 1990).

الجدول 1-7

المحددات الدولية لقرارات السياسة الخارجية

الردع

سباقات التسلح

المفاجأة الاستراتيجية

تشكيل أحلاف

نمط نظام الحكم لدى الخصم

وجد بروس روزيت (Russett 1963) أن المحدد الأكثر أهمية للردع الفوري الموسع الناجح هو وجود علاقات اقتصادية وسياسية وعسكرية وثيقة بين المدافع والهدف المحتمل. وهذه العلاقات تصبح أكثر أهمية حتى من التفوق العسكري للطرف المدافع. وهذا الاعتماد المتبادل بين المدافع ومحميته يمكن أن يرسل إشارة توحى بالتزام قوي، وهذا يمكن أن يردع حدوث هجوم على المحمية.

ومع أن هذه العلاقة تبدو ظاهرياً ممتازة من حيث بساطتها، فإنها قد تقود إلى مأزق أمني. وفي حين نرى دولاً تبني قدراتها الدفاعية لكي تحافظ على بقائها، فإن دولاً أخرى - وبخاصة الجيران - تفسر تلك القدرات بأنها تهديد، وبذلك يوضع أساس انطلاق سباق التسلح. وسباقات التسلح هي في المقام الأول موجات تنافس في الإنفاق العسكري

وبناء القدرات العسكرية بين دولتين أو حلفين من مجموعة دول (كما كان الوضع خلال الحرب الباردة). وهناك دول متعددة غارقة في خصومات طويلة الأجل مع دول أخرى. ومن الأمثلة على هذه العداوات الطويلة الأجل الصراع بين الهند وباكستان، وبين تركيا واليونان، وبين كوريا الشمالية وكوريا الجنوبية.

ويمكن لسباقات التسلح أن تؤثر في صنع قرارات السياسة الخارجية. يقول مايكل والاس (Wallace 1982) إذا نشب نزاع بين دولتين، وحدث النزاع في بيئة سباق تسلح، عندئذ يكبر احتمال تصعيد النزاع إلى العنف. ويشير المؤلف إلى هذا الوضع بعبارة "فرضية برميل البارود". ومن ناحية أخرى لديه فرضية أخرى يطلق عليها "فرضية الجاهزية"، وهذه الفرضية تقول إذا قامت دولة ما بالمحافظة على مستوى قوي من الردع بتوظيف مستويات عالية من الإنفاق الدفاعي، فعندئذ فإن الدولة غير الراضية عن الوضع الراهن لن تهاجم. ومع أن هذه المسألة مثيرة للجدل إلى حد ما، فإن الاستنتاج القائل إن سباقات التسلح تؤدي إلى الحرب يناقض الأساس العقلاني للفكر الواقعي. وعلى سبيل المثال يقول المفكر البارز هانز مورغنتاو، وهو من زمرة المفكرين الواقعيين في حقبة ما بعد الحرب العالمية الثانية، إن الهدف من التحضيرات العسكرية هو ردع هجوم معادٍ من خلال إظهار مستوى غير مقبول من المخاطر أمام المعتدين المحتملين. وبعبارة أخرى تتسلح الدول لتجنب الحروب. ولكن والاس يسأل إذا ما كانت سباقات التسلح التنافسية يمكن أن تزيد فعلاً فرص الحرب. وفي دراسة إحصائية سابقة، قام والاس (Wallace 1979) باختبار صحة البيانات بين عامي 1816 و1965 لكي يجيب عن الأسئلة الآتية: هل من المرجح أن تتفاقم النزاعات بين الدول التي تخوض سباق تسلح؟ وبعبارة أخرى هل سباق التسلح يخلق ظروفاً يمكن أن تتفاقم بسرعة لتصل إلى حالة حرب عند أقل استفزاز؟ هذا السؤال يعكس فرضية برميل البارود. وجد والاس أن ثلاثة وعشرين من أصل ستة وعشرين نزاعاً تفاقمت ووصلت إلى مستوى الحرب كانت مسبقة بسباقات تسلح. وليس هناك سوى خمسة نزاعات من أصل ثلاثة وسبعين نزاعاً لم تصل إلى درجة الحرب، كانت مسبقة بسباق تسلح. وهذه النتائج مهمة إحصائياً، ودفعت والاس إلى الاستنتاج أن

سباقات التسلح تلعب دوراً في تصعيد الصراع. ولم يقل إن سباقات التسلح أسباب مباشرة للحرب (شروط كافية للحرب)، ولكنها تُعد ضمن الشروط الضرورية.

وقد واجهت دراسة والاس بعض الانتقادات. ورد والاس (Wallace 1982) على منتقديه بنشر دراسة تجريبية ثانية عن سباقات التسلح والحرب. وإضافة إلى اختبار فرضية برميل البارود، وضع والاس بذكاء "فرضية السلم من خلال الجاهزية"، التي تقول إن "الصراع الدولي الذي يكون فيه توزيع القوة العسكرية في مصلحة الدولة المؤيدة للتغيير يرجح أن يتحول إلى حرب، أكثر من الحالات التي يكون فيها توازن القوى لمصلحة الدول المؤيدة للمحافظة على الوضع الراهن" (Wallace 1982, 39). وإضافة إلى ما سبق "إن النزاعات المترافقة بتغيير في توزيع القوة النسبية لمصلحة الدولة المؤيدة للتغيير، أو بطرف مضررة بالدولة المؤيدة للوضع الراهن، يرجح لها أن تتفاقم أكثر مما في النزاعات التي لا تشهد تحولاً في ميزان القوة" (Wallace 1982, 40). وبعبارة أخرى إذا كان المراد من الإنفاق الدفاعي هو تجنب الحرب كما يزعم مورغنتاو، إذاً عندما تصبح الدولة الراغبة في التغيير أو الدولة غير السعيدة قوية وجاهزة فإن الحرب ستنتشأ لأن الدولة الراضية بالوضع الراهن لم تسلح نفسها بصورة كافية لمنع الهجوم. ولم يجد والاس أي دليل على السلام من خلال نموذج الجاهزية. ولذلك استخلص مرة ثانية أن سباق التسلح هو أحد العوامل التي تجعل الأزمات تتصاعد وتتحول إلى حروب. وعلاوة على ذلك يقول: إذا لم تثبت صحة فرضية الجاهزية، يصبح من السهل أن نقبل ونبرر تطبيق سياسات الحد من التسلح ونزع الأسلحة.

ودحض المؤلف بول ديهل (Diehl 1983) نتائج ومزاعم والاس بشأن سباقات التسلح والحرب، بالاستناد إلى أسباب ومبررات منهجية. وابتكر ديهل منهجية جديدة لتقييم سباقات التسلح بالاستناد إلى متوسط معدل التغيير في الإنفاق الدفاعي. وحسب مقياس ديهل لسباقات التسلح يجب أن تنفق الدول على الأقل 8٪ سنوياً [من الناتج المحلي الإجمالي] لمدة ثلاث سنوات على الأقل. كما يغطي المقياس السباقات ذات الأطراف المتعددة (مثل الناتو مقابل وارسو). ويقول ديهل إن والاس في الحقيقة قاس التعزيزات

المتبادلة للقوات فقط، وليس لديه طريقة للتعرف من خلال البيانات المتوافرة إذا ما كان الإنفاق موجهاً إلى دولة محددة بعينها. وبعبارة أخرى كيف سيمكننا أن نعرف حقاً أن الميزانية الدفاعية لدولة ما هي نتيجة مباشرة لإنفاق منافستها؟ وبعد وضع هذه التعديلات في الاعتبار، لا يجد ديهل أي رابط بين سباقات التسلح والحروب. ولعلنا نستطيع أن نستنتج أن سباقات التسلح مرتبطة باندلاع الحرب، ولكنها على الأرجح لا تشكل شرطاً ضرورياً أو كافياً لاندلاعها. ومع ذلك، فإن سباقات التسلح بين الهند وباكستان؛ وإسرائيل وسوريا ولبنان؛ والصين وتايوان تعطينا سبباً للقلق.

وكما ذكرنا في الفصل الرابع ويمكن استخدام نظرية اللعبة لفهم سباقات التسلح. وستذكر أن نظرية اللعبة تستخدم افتراضات الفاعل العقلاني ومنطقه لفهم السلوك والنتائج. ونستطيع أن نطبق مرة ثانية نموذج معضلة السجينين. وفي هذه الحالة، فإن البدائل هي: الاستمرار في سباق التسلح أو التوقف والتعاون. وتُصنّف النتائج وفق الترتيب الآتي: (1) تفوق في الأسلحة. (2) سباق تسلح. (3) تعاون. (4) خسارة سباق التسلح (Cashman 1993; Mingst 2002). ومرة ثانية إن الاستراتيجية المهيمنة في هذه اللعبة التفاعلية المؤلفة من شوط واحد هي الاستمرار في السباق. وهذا البديل يضمن تجنب أسوأ النتائج المتمثلة في خسارة سباق التسلح. ونظراً إلى أن كل لاعب سيختار الاستمرار في السباق في هذه اللعبة المؤلفة من شوط واحد مع نتائج معروفة، فإن محصلة "توازن ناش" ستكون خوض سباق التسلح. وإذا استطاع الطرفان فتح خطوط الاتصال والتفاوض، فقد يستطيعان تحسين النتائج وإحراز ثاني أفضل نتيجة، وهي إنهاء سباق التسلح. وهذه النتيجة هي الفضلى في هذه اللعبة، لأن كل طرف يستطيع أن يوفر موارد كانت ستذهب إلى الإنفاق الدفاعي لو لم يتم إنهاء السباق. وهذا المثال يمكن أن يساعدنا على فهم السبب الذي دفع كل قوة عظمى إلى أن تختار اقتناء المزيد والمزيد من الأسلحة المتقدمة خلال سنوات ذروة الحرب الباردة. ثم تباطأ سباق التسلح إلى حد ما مع حدوث انفراج في العلاقات، عندما أدرك هنري كيسنجر مستشار الأمن القومي حينذاك أن التفوق ليس له قيمة في وجه التدمير المؤكد المتبادل، والقدرة على توجيه ضربة ثانية.

ويمثل الردع النووي دينامية مختلفة، كما يعتمد على افتراضات الفاعل العقلاني، ولكن بطريقة معدلة قليلاً. وإذا استخدمنا نظرية اللعبة، نستطيع أن نرى أن اللاعبين لا يحققون دائماً أفضل النتائج بانسحابهم من اللعبة. وتُصنّف النتائج في هذه اللعبة التي لا تمثل أزمة كالأتي: (1) السلم لأن أياً من الطرفين لم يقدم على البدء بالضربة. (2) الضربة الأولى. (3) تبادل الضربات النووية. (4) كون الطرف المعني هدفاً للضربة (Mingst 2002). وإذا كانت الدولتان متساويتين تقريباً في قدراتها النووية، يمكن القول إن كلاهما تمتلك القدرة على توجيه ضربة ثانية؛ أي إنه بصرف النظر عن عدد الرؤوس النووية الموجهة إلى الدولة المعنية، فإن الدولة المستهدفة لديها فرصة مضمونة للرد الانتقامي، أو توجيه ضربة ثانية بضخامة مماثلة للضربة التي تلقتها. والنتيجة هي أننا لن نرى أياً من الدولتين تختار بشكل عقلاني إطلاق الضربة الأولى. وهذه الصيغة أصبحت تُعرف باسم التدمير المؤكد المتبادل، وهناك عدد من الباحثين، مثل كينيث والتز وجون لويس غاديس، يرون أن هذه المنظومة منعت الحرب الباردة من التصعيد. وتم تحصين استقرار هذه المنظومة بوساطة اتفاقيات مثل اتفاقية الخط الساخن لعام 1963 بين الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي. وتمت صياغة هذه الاتفاقية في أعقاب أزمة الصواريخ الكوبية لمنع تبادل ضربات نووية غير مقصودة أو عرضية.

وفي وقت لاحق من ستينيات القرن العشرين تم تطوير المنظومات المضادة للصواريخ البالستية (ABMs)، وهذا التطور أدى إلى زعزعة منظومة الردع المستقرة. وقد صُممت المنظومات المضادة للصواريخ البالستية لإسقاط أي صواريخ آتية. وبالتالي فإن امتلاك القدرة على منع الخصم من توجيه ضربة ثانية يمكن أن يغير نتائج المواجهة، بحيث قد يقع القائد تحت إغراء إطلاق الضربة الأولى. ونتيجة لذلك، يخشى بعض المراقبين أن يؤدي نشر مظلة الدفاع الوطني الصاروخي، التي تقوم الولايات المتحدة بتطويرها حالياً، إلى زعزعة منظومة الردع المستقرة بصورة مشابهة لما حدث في الستينيات من القرن الماضي.

المفاجأة الاستراتيجية

يعرّف المؤرخ العسكري جون لويس غاديس المفاجأة الاستراتيجية بأنها عملية يتم فيها "استخدام القوة بطريقة غير متوقعة وفي توقيت غير متوقع ضد هدف غير متوقع، بهدف محاولة إحراز ما لا تستطيع إحرازه الطرق التقليدية في الحرب" (Gaddis 2002). والمفاجأة تؤثر في قرارات السياسة الخارجية، ويمكن أن تؤدي إلى تحيزات وأخطاء في صنع القرار بسبب ضغط الوقت، والإجهاد/التوتر، وغموض المعلومات، وعدم الإلمام بالتحديات الجديدة. والمفاجأة ذاتها يمكن أن تؤثر في طريقة معالجة المعلومات خلال الأزمات، وبالتالي تؤثر في الاختيارات التي يتخذها القادة.

وكان رد الولايات المتحدة في أفغانستان ضد حركة طالبان وتنظيم القاعدة مفاجأة لأسامة بن لادن (Gaddis 2002). وكان غزو العراق لدولة الكويت في أغسطس 1990 مفاجئاً للولايات المتحدة ومعظم دول العالم. وكان التخوف من احتمال أن تقوم القوات السوفيتية بمفاجأة قوات الناتو بشن هجوم في أوروبا الوسطى سمةً طاغية على معظم سنوات حقبة الحرب الباردة (Gray 2005).

وأحدثت المفاجأة الاستراتيجية في هجمات 11 سبتمبر 2001 تغيراً جذرياً في السياسة الخارجية للولايات المتحدة، حيث أصبحت تسير على المنهج الذي حدده الرئيس جورج بوش (الابن): "إما أن تكون معنا وإما ضدنا" (في الحرب على الإرهاب). وفجأة أصبحت باكستان ركيزة أساسية للسياسة الخارجية والأمنية التي تتبناها الولايات المتحدة، وأصبح نظام حاكم مثل حركة طالبان في أفغانستان هو العدو. ومع أن تاريخ أسامة بن لادن "كان واضحاً بصورة كافية - من خلال تفجير السفارة الأمريكية في كل من كينيا وتنزانيا عام 1998، وتفجير البارجة الأمريكية "كول" في اليمن عام 2000 - وكانت هناك محاولة سابقة فاشلة لتفجير مركز التجارة العالمي عام 1993"، فقد تم التعامل مع هذه الأحداث بحيث كان كل منها معزولاً عن الآخر، ولم يتم تفسيرها بصفتها تحذيراً يقول إن هجوماً وشيكاً سيُنفذ على التراب الأمريكي (Gaddis 2002).

إن أعمال السياسة الخارجية يمكن أن تساعدنا أيضاً على تجنب، أو منع، أو استباق المفاجآت الاستراتيجية. وكان القادة الإسرائيليون يشعرون بالخوف من قيام سوريا بشن هجوم عام 2006 بسبب حسابات خطأ أو تفسيرات خطأ لنيات إسرائيل وتحركاتها، ولذلك سارعوا إلى إرسال رسائل وإشارات ووسطاء ومبعوثين إلى سوريا ليقولوا لها إن إسرائيل لا تريد حرباً معها. وخلال الحرب في لبنان في صيف 2006 أكد وزير الدفاع الإسرائيلي آنذاك عمير بيرتس للسوريين أن إسرائيل لم تخطط لشن هجوم على سوريا، وقد أثار هذا التصريح انتقادات ضمن دوائر صنع السياسات في إسرائيل وخارجها؛ لأنه أعطى إشارة إلى سوريا بأنها تستطيع الاستمرار في تزويد حزب الله بالأسلحة والدعم اللوجستي من دون أن تُعاقب على ذلك.

وبحسب رأي جراي (Gray 2005) فإن العوامل الجيوسياسية، والثقافية، والتكنولوجية، بالإضافة إلى الإخفاقات الاستخباراتية، يمكن أن تغذي المفاجأة الاستراتيجية. ولكن كولن جراي يقول إنه ليس هناك سوى حالات تاريخية قليلة جداً كانت فيها المفاجأة الاستراتيجية فعالة وساعدت على تحقيق انتصار حاسم.

التحالفات

إن أحد القرارات الأكثر أهمية، التي يمكن أن يتخذها القائد في السياسة الخارجية، هو القرار المتعلق بالتحالفات؛ فالتحالفات العسكرية، وهي الشكل الأكثر شيوعاً، هي اتفاقيات بين الدول الموقعة توضح ماذا ستفعل كل دولة في حال التعرض لعدوان مسلح. ويصنع القرارات القادة الذين يوجهون دعوات إلى دول جديدة للانضمام إلى التحالف، والقادة الذين يستجيبون لهذه الدعوات. وعلى سبيل المثال، كان قادة تركيا واليونان أمام اتخاذ القرار عندما وُجِّهت إليهما الدعوة إلى الانضمام إلى حلف الناتو. وبعد الانضمام إلى الأحلاف، تستطيع الدول أحياناً أن تقرر إنهاء مشاركتها بفاعلية. وقد أوضحنا ذلك في الفصل الرابع من خلال مثال نيوزيلندا وتحالف المعاهدة الأمنية بين أستراليا ونيوزيلندا والولايات المتحدة (معاهدة الأنتروس).

إن أحد أساليب التعامل مع المآزق الأمنية هو تشكيل تحالفات استراتيجية أو الانضمام إلى هذه التحالفات. ويوضح جاك ليفي (Levy 1975) الوسائل التي يمكن أن تخدم تشكيل التحالف بحيث يؤدي إلى الاستقرار. وتقول إحدى المدارس الفكرية إن التحالفات تقلل الشكوك والتصورات الخطأ التي يمكن أن تقود إلى الحرب. وتسلط حرب جزر الفوكلاند الضوء على الدور الذي يمكن أن تلعبه التصورات الخطأ. كما أن تشكيل التحالف يُعد العنصر الجوهرى في نظرية توازن القوى. والدول التي تنتمي إلى أحلاف تواجه أي دولة تتحدى الوضع الراهن. وعلى سبيل المثال تم تشكيل أحلاف لدحر هتلر ونابليون. والدولة الضعيفة تستطيع تعزيز موقفها المحلى، وبالتالي تتجنب الانهيار بتشكيل تحالف مع دولة أقوى منها بكثير.

ويمكن للتحالفات أن تغذي سباقات التسلح، وأن تؤدي إلى نشوء تحالفات مضادة مزعومة للاستقرار (Levy 1975)، وقد يصبح التحالف جامداً أكثر من اللازم. وهذا هو التفسير الشائع الذي أُعطي عن بداية الحرب العالمية الأولى، حيث كانت أحلاف الروس-الصرب، والألمان-النمساويين-الهنغاريين تدفع الدول الأعضاء إلى حافة الحرب التي كان يمكن تجنبها، لو لم تصبح الأحلاف قوية إلى تلك الدرجة. وقد وجد راندولف سيفرسون وجويل كينغ (Siverson and King 1979) أن التحالفات تساعد على انتشار الحروب، وبالتالي فإن الدول الأعضاء في أحلاف تكون أكثر ميلاً إلى الحرب.

ويصف بروس بوينو دي مسكيتا (de Mesquita 2003, 489-490) ثلاثة أنواع للأحلاف العسكرية: النوع الأول هو الحيادية أو معاهدة عدم الاعتداء، وهي وعد من قبل الدول الموقعة بعدم مشاركة أي دولة موقعة في أي هجوم على دولة موقعة أخرى. والنوع الثاني هو الاتفاقيات، وتشمل مزيداً من الالتزامات؛ وفي هذا النوع تتعهد الدول الموقعة بالتشاور فيما بينها في حال تعرض إحداها لهجوم. وقد وقعت روسيا وبريطانيا وفرنسا والولايات المتحدة اتفاقية من هذا النوع في الحرب العالمية الأولى. أما النوع الثالث فهو المعاهدات الدفاعية التي تتضمن لغة تحدد بدقة كيف تقوم كل دولة موقعة بمساعدة

أي دولة موقعة أخرى عند تعرضها لهجوم. وحلف الناتو مثال كلاسيكي لمعاهدات الدفاع المشترك. ويُعد تشكيل حلف توسعاً للسياسة الخارجية عبر وسائل أخرى. وبالتالي فإن تشكيل أحلاف يؤثر في صنع القرارات في الشؤون الخارجية.

نمط نظام الحكم لدى الخصم

عندما تواجه دولة ما موقفاً يتطلب اتخاذ قرار خلال أزمة دولية، فإن نمط نظام الحكم لدى الخصم قد يكون عاملاً شديداً الأهمية. وهناك أدلة كافية على أن الدولة الديمقراطية لن تحارب دولة ديمقراطية أخرى. وهناك شيء متأصل في النظام الديمقراطي يدفع المتنازعين نحو الحل السلمي بدلاً من الدخول في مواجهة عنيفة مباشرة. وإذا كانت دولة ديمقراطية ما تقف ضد دولة ديمقراطية أخرى، فإن العنف يمكن أن يُستبعد تلقائياً. وهكذا فإن نمط النظام الحاكم يقدم لنا أسلوب الحل التجريبي الذي يستبعد البدائل غير المناسبة بطريقة النموذج اللاتعويضي.

ويستعرض زيف ماوز وبروس روزيت (Maosz and Russett 1993) تفسيرين رئيسيين لظاهرة السلم الديمقراطي. والنموذج المعياري يقول إن الديمقراطيات تجسّد قيم حل النزاعات سلمياً؛ فالنزاعات في الديمقراطيات تُحل سلمياً. أما في البلدان غير الديمقراطية، فيحكم القادة بالإكراه وفق قاعدة الرابع يأخذ كل شيء. وهكذا نجد أن الديمقراطيات تتعامل فيما بينها بطريقة مختلفة عن طريقة تعاملها مع الدول غير الديمقراطية. وإذا كانت دولة ديمقراطية في نزاع مع دولة غير ديمقراطية، عندئذ من المرجح أن تلجأ الدولة الديمقراطية إلى القوانين الأشد حزماً في النظام الدولي الفوضوي. وهذا يعني أن هناك ديمقراطيات متورطة في نزاعات متعددة، ولكن ليس مع دول ديمقراطية. إن البقاء أمر أساسي في البيئة الفوضوية، والديمقراطيات ستكون قاسية في تعاملها مع الدول غير الديمقراطية. والقادة الديمقراطيون سيتخذون القرار للتحويل إلى قوانين البيئة الفوضوية. والنموذج المعياري يعني ضمناً أن الديمقراطيات الأقدم ستكون أكثر ميلاً إلى السلم، لأن قواعد السلوك السلمي فيها راسخة أكثر مما في سواها. وهناك

شعور باستقرار قوانين الحلول السلمية ورسوخها في الديمقراطيات العريقة. وهذا أحد الأسباب التي تجعل بناء ديمقراطية في أماكن مثل العراق مهمة ليست سهلة.

ويقول النموذج الهيكلي أيضاً إن الدول الديمقراطية تختلف عن الدول غير الديمقراطية. و"الهيكل" هي مؤسسات ديمقراطية مثل السلطة التشريعية، وأحزاب المعارضة، والمحاكم، والصحافة الحرة، وجماعات المصالح، ومثلياتها. وتضع المؤسسات صعوبات أمام السلطة التنفيذية لتفادي الاندفاع المتهور إلى الحرب. وعلى سبيل المثال يمتلك الكونغرس في الولايات المتحدة سلطة دستورية لإعلان الحرب، وقد أقر الكونغرس قانون سلطات الحرب برغم اعتراض الرئيس نيكسون. وتقوم وسائل الإعلام وجماهير الشعب بتمحيص قرارات الذهاب إلى الحرب في الدول الديمقراطية.

وتتطلب التحديات الدولية من القادة السياسيين في الدول الديمقراطية حشد التأييد المحلي لسياساتهم. ويأتي التأييد من جماعات/تنظيمات تعطي الشرعية للحكومة. وعلى سبيل المثال يستطيع كل من المشرعين، والناخبين، والإدارات البيروقراطية، وجماعات المصالح تقديم الدعم. ومن الصعب حشد التأييد من هذه الجماعات المتنوعة كلها في الدولة الديمقراطية. وفي أي نزاع يشمل دولتين ديمقراطيتين، فإن كل دولة منهما تواجه قيوداً مشابهة تمنعها من الاندفاع المتهور إلى الحرب. وهناك عمليتان سياسيتان مؤثرتان (عملية في كل دولة)، وبالتالي يتم إعطاء الجهود الدبلوماسية بعض الوقت. أما في الدول غير الديمقراطية، فإن القائد يستطيع أن يبدأ الحرب من دون كسب التأييد من هذه الجماعات. وحسب رأي ماوز وروزيت، فإن القادة الديمقراطيين يستطيعون سلوك دروب مختصرة إلى الحرب - وهكذا يتجنبون الحاجة إلى حشد التأييد السياسي - في أوقات الطوارئ فقط. وعلى سبيل المثال لم يكن الرئيس روزفلت مجبراً على الانتظار لحشد التأييد الشعبي بعد هجوم اليابان على بيرل هاربر عام 1941.

ويفترض ماوز وروزيت أنه كلما كانت الدولتان المتنازعتان أكثر تمسكاً بالقيم الديمقراطية، تضاءلت احتمالات نشوب نزاع مسلح بينهما؛ وهذا يُعرف باسم "فرضية

الديمقراطية المشتركة". كما يتوقع المؤلفان المذكوران أن تكون الدولتان اللتان أمضتا زمناً أطول في الحكم الديمقراطي أكثر حرصاً على السلم. وهذه الفرضية تختبر صحة النموذج المعياري. ولفهم النموذج الهيكلي، يقارن المؤلفان الأنظمة الرئاسية مع الأنظمة البرلمانية. وهذه الأخيرة تفرض قيوداً أكثر على السلطة التنفيذية. وعند مراجعة الفترة من عام 1946 إلى عام 1986 وجد ماوز وروزيت أن هناك تأييداً قوياً يدعم صحة فرضية الديمقراطية المشتركة، وهناك تأييد أكبر قليلاً للنموذج المعياري. والقيود الهيكلية لا تنهي النزاعات في المستويات الدنيا كما تفعل الأعراف، وهذا يعني أن الديمقراطيات الجديدة (مثل الجمهوريات السوفيتية السابقة في آسيا الوسطى) قد تواجه نزاعات.

ويبحث جون أونيل وبروس روزيت ومايكل برbaum (Oneal, Russett, and Berbaum 2003) في ركائز السلام باستخدام الإطار الذي أوجده إيمانويل كانط. ويتألف "الثالوث الكانطي" من: الحكومة الديمقراطية، والتجارة الحرة، والقانون الدولي/ المنظمات الدولية. وتؤكد المدرسة الواقعية أن السياسة تحدد مسار الاقتصاد؛ أو بعبارة أخرى: التجارة تتبع علم البلاد. ومن هذا المنظور نجد أن الهواجس الأمنية يمكن أن تحد التجارة. وعلى سبيل المثال قبيل نهاية الحرب الباردة قاطعت الحكومة الأمريكية شركة توشيبا اليابانية لأنها باعت تكنولوجيا حاسوبية حساسة للاتحاد السوفيتي. وفي المقابل يقول الليبراليون إن التجارة الحرة يمكن أن تخلق انعكاسات إيجابية. وتوضح الدراسة التي أجراها أونيل وآخرون أن التأثيرات "الكانطية" تُعد محددات مهمة للصراع، بل هي أكثر أهمية من الصراعات السابقة، وعاملي الجوار الجغرافي والمسافة بين الدولتين. وعلى مستوى السياسات فإن هذا يعني أن احتمال نشوب نزاع خطر بين الولايات المتحدة والصين يتضاءل مع تحول الصين نحو الديمقراطية، ومع تزايد حجم التجارة بينهما. وهذا الاستنتاج له انعكاسات على السياسة الخارجية في كلتا الدولتين.

وهناك قدر معقول من الجدل حول إذا ما كانت نظرية السلم الديمقراطي تنطبق على الدولتين الديمقراطيتين المتنازعتين فقط. وبعبارة أخرى، هل نتوقع أن تكون النظرية

صحيحة فقط عندما يكون النزاع بين دولتين ديمقراطيتين؟ أو هل هناك شيء ما متأصل في الدول الديمقراطية يجعلها أكثر ميلاً إلى التفاوض بدلاً من اللجوء إلى العنف في حال نشوب نزاع؟ إن الأغلبية الساحقة من الدراسات التي تتناول السلم الديمقراطي تؤيد نسخة النظرية فقط التي تتحدث عن دولتين ديمقراطيتين متنازعتين.

ويقدم كارل دي روين الابن وشاون غولدفينتش (DeRouen Jr. and Goldfinch 2004) دليلاً على وجود السلم الديمقراطي كعنصر أساسي متأصل. أي إن الديمقراطيات بطبيعتها أكثر ميلاً إلى السلم من الدول غير الديمقراطية. وعلى وجه الدقة، فقد أثبت دي روين وغولدفينتش أن الديمقراطيات تفضل التفاوض بدلاً من استخدام العنف في الأزمات الدولية. ويستشهد المؤلفان بالأدبيات "المؤسسية الجديدة" التي تقول إن القواعد الديمقراطية تعزز الشخصية الديمقراطية للمؤسسات (انظر: March and Olsen 1996). وإضافة إلى الاستنتاج الذي توصلنا إليه، بأنه يُتوقع من الديمقراطيات أن تكون أكثر ميلاً إلى التصالح في الأزمات حتى إن كان الخصم دولة غير ديمقراطية، فهما يثبتان أن الديمقراطية تقلل الحافز لتشيت الانتباه عن الهدف الرئيسي. والاستنتاج الأهم الذي توصلنا إليه هو أن الديمقراطية تبني على الصعيد الاجتماعي نوعاً مختلفاً من البشر، وهؤلاء البشر يفضلون الحلول السلمية.

وبالنسبة إلى بعض الباحثين ويصعب شرح السلم الديمقراطي لأنه يجب على المرء أن يخلل الأسباب الكامنة وراء شيء ما لم يحدث (حرب بين دول ديمقراطية). وهناك دراسة استخدمت المنهج التجريبي لإلقاء الضوء على السلم الديمقراطي. وقد وجد أليكس مينتس ونهيا جيفا (Mintz and Geva 1993) أن المواطنين الذين استُطلعت آراؤهم يوافقون على استخدام القوة عندما يكون الخصم دولة غير ديمقراطية أكثر بكثير مما لو كان الخصم نظاماً ديمقراطياً. واستنتج مينتس وجيفا أنه نظراً إلى أن الهجوم على ديمقراطية أخرى سيُنظر إليه بصفته إخفاقاً في السياسة الخارجية، فإن قادة الدول الديمقراطية يستبعدون خيار الهجوم عندما يكون الخصم دولة ديمقراطية.

وظهر انتقاد قوي لنظرية السلم الديمقراطي في كتاب سيباستيان روزاتو (Rosato 2003) الذي يقول إن الديمقراطيات معرضة لخطر الهجوم المفاجئ، وهي لا تضع دائماً تفسيرات عقلانية لقواعد السلام، ولا تكشف بمصادقية عن المعلومات الخاصة حول استعدادها للقتال. وعلى الرغم من كل هذه الانتقادات، فإن نظرية السلم الديمقراطي نظرية مفيدة في صنع قرارات السياسة الخارجية والعلاقات الدولية. وهي يمكن أن تفسر لنا الحاليتين: لماذا لا تذهب الدول إلى الحرب؟ ولماذا تذهب الدول إلى الحرب؟

العوامل المحلية

تُعد السياسة المحلية، والظروف الاقتصادية، والرأي العام، من أهم العوامل المحلية التي تسهم في تشكيل عملية صنع القرارات في السياسة الخارجية.

تكتيكات تشتيت الانتباه عن الهدف الرئيسي

تتجمع العلاقات الدولية والسياسة المحلية في إطار عمل يُعرف باسم نظرية تشتيت الانتباه عن الهدف الرئيسي. ويشكك الباحثون والنقاد غالباً في دوافع القادة الذين يستخدمون القوة العسكرية. والفكرة القائلة إن القادة يستخدمون القوة في الأوقات الملائمة سياسياً، تُعرف باسم نظرية تشتيت الانتباه. وتقول "فرضية داخل الجماعة-خارج الجماعة"، التي وضعها عالما الاجتماع جورج سميل (Simmel 1898) ولويس كوسير (Coser 1956)، إن الصراع داخل الجماعة يمكن أن يتقلص إذا وجدت الجماعة نفسها في مواجهة تهديد خارجي مشترك. ويمكن توسيع نطاق هذه المقولة لتشمل السياسة الخارجية. ويمكن التعامل مع عبارة داخل الجماعة لنعني بها مواطني دولة ما. ويمكن إظهار الصراع داخل الجماعة على أنه أعمال شغب، أو فضيحة سياسية، أو معدل بطالة مرتفع. وهذه الأمثلة عن الاضطرابات يمكن أن تكون خاضعة لإجراءات موافقة السلطة التنفيذية. وهكذا فإن القائد السياسي الذي يريد لنفسه البقاء في السلطة قد يرغب في تشتيت اهتمام الناس بعيداً عن المشكلات الداخلية باستخدام القوة ضد خصم خارجي.

الجدول 2-7

المحددات الداخلية لقرارات السياسة الخارجية

الظروف الاقتصادية (تكتيكات تشتيت الانتباه)

المصالح الاقتصادية

الرأي العام

الدوائر الانتخابية

ألعاب ثنائية المستوى

أجرى دي روين الابن (DeRouen Jr. 2000) اختباراً لمعرفة الديناميات المحتملة لتشتيت الانتباه في الولايات المتحدة الأمريكية. ونظراً إلى أنه يُقال إن التأييد الشعبي المنخفض هو سبب لتشتيت الانتباه، كما يقال إن تشتيت الانتباه يسبب زيادات كبيرة في التأييد الشعبي، فقد وضع دي روين الابن نموذجاً يعمل في كلا الاتجاهين. ووجد أن القوة يُرجح أن تُستخدم عندما يكون معدل البطالة مرتفعاً، وأن القوة تؤدي إلى تزايد التأييد الشعبي (ظاهرة "الاحتشاد حول علم البلاد"). وهناك دراسة مشابهة تختبر إذا ما كانت القوة تقوم فعلاً بتشتيت الانتباه (DeRouen Jr. and Peake 2002). وتُظهر الدراسة أن استخدام القوة من قبل الرؤساء الأمريكيين يقلل النسبة المئوية من أفراد الشعب الأمريكي الذين ينظرون إلى الاقتصاد على أنه المشكلة الأكثر أهمية. وهكذا فإن استخدام القوة العسكرية في الخارج يحوّل اهتمام الشعب بعيداً عن الاقتصاد الضعيف. والاقتصاد الضعيف يُعدّ واحدة من أسوأ المشكلات السياسية الداخلية التي يمكن أن يواجهها الرئيس. وعندما تُستخدم القوة العسكرية في الخارج يبدو أن الاهتمام الشعبي يتحول عن الاقتصاد نحو مشكلات أخرى، حتى إن كان التحول لوقت قصير فقط.

ويضيف أليستير سميث (Smith 1996) رأياً إلى الجدل بشأن تشييت الانتباه عن الهدف الرئيسي. ويقول سميث إن الدول الصغيرة تستطيع أن تعمل بطريقة استراتيجية، وأن تتجنب السلوك الاستفزازي تجاه منافس أقوى عندما يكون لدى الدولة الأقوى حافز لممارسة تشييت الانتباه. وبعبارة أخرى، إذا كان لدى الدولة الأقوى مشكلات اقتصادية، أو إذا كان الرئيس يواجه تراجعاً في شعبيته، أو يعاني تداعيات فضيحة، عندئذٍ فإن الأهداف المحتملة [أي الدول الصغيرة] التي تعادي الدولة الأقوى يجب أن تتجنب إعطاءها مبرراً للهجوم.

وبصورة مشابهة، قد يرغب القادة في الظهور بأنهم أقوى ويملكون السلطات في فترة الانتخابات. ولبلوغ هذه الغاية، قد يستغل القادة الفرص العسكرية، أو يسعون إلى إيجاد فرص عسكرية قبيل الانتخابات. وعلى أي حال، لا يوجد دليل قاطع يثبت أن القادة سيكونون غير مسؤولين إلى هذا الحد.

المصالح الاقتصادية وقرارات السياسة الخارجية

إن قرارات السياسة الخارجية تتأثر غالباً بالمصالح الاقتصادية للدولة. وعلى سبيل المثال قامت إدارة بوش (الأب) بتسويق حرب الخليج الأولى عام 1991 لعامة الشعب بتصوير الحرب على أنها من أجل فرص العمل، والنفط، والأمن الاقتصادي. إن تهديد سبل الحصول على الموارد الطبيعية الثمينة يمكن أن يشكل السياسة الخارجية للولايات المتحدة.

وإن السياسات التوسعية للدول غالباً ما يُنظر إليها على أنها نابعة من خدمة مصالحها الاقتصادية. والدوافع الإمبريالية كثيراً ما تُعزى إلى السياسات الخارجية للدول. وعلى سبيل المثال، فإن سياسة روسيا تجاه أوكرانيا مستمدة إلى حد كبير من المصالح النفطية والغازية للأولى، ومن ضعف الثانية.

ويُعد مجمع الصناعات العسكرية من بين المؤثرات الاقتصادية الأكثر أهمية والأقوى نفوذاً في السياسة الخارجية. وفي يناير 1961، حذر الرئيس أيزنهاور في خطاب الوداع "من حيازة نفوذ غير مبرر من قبل مجمع الصناعات العسكرية، سواء كان ذلك مقصوداً أو غير مقصود". وكان تخوف أيزنهاور من أن تصبح مصالح الصناعات العسكرية موجَّهاً للسياسة الخارجية، بحيث تدفعها في اتجاهات مفضلة لدى مجمع الصناعات العسكرية. وغالباً ما يُنظر إلى المثلث الحديدي الذي يتألف من الكونغرس والبتاغون والصناعات الدفاعية على أنه قوة تدفع من أجل حيازة أسلحة باهظة الثمن وبيع أسلحة للدول الأخرى. وتُعد مبيعات الأسلحة ونقلها إلى الدول الأخرى من أدوات السياسة الخارجية.

دور الرأي العام

يمكن للرأي العام بشأن أزمة معينة أن يؤثر في قرار استخدام القوة، وتصعيد الموقف، وإنهاء الأزمة، والقرارات الأخرى في السياسة الخارجية. وقد وجد ديفيد برولي وأليكس مينتس (Brulé and Mintz 2006) أن الرؤساء الأمريكيين يمتنعون عن استخدام القوة عندما تكون نسبة معارضي التدخل عالية، ويُتوقع منهم استخدام القوة عندما يكون التأييد الشعبي لمثل هذا العمل فوق 50٪.

وعندما تُمارس ضغوط داخلية معينة على القادة في دول ديمقراطية، فإن هذه الضغوط تجبرهم أحياناً على السعي إلى السلام. ويرى راندل (Randle 1973, ch. 10) أن السياسة الداخلية - الرأي العام والسلطة التشريعية - يمكن أن تكون فاعلة بحيث تجبر صانعي القرار على التحرك نحو إنهاء الأعمال العدائية. والشعب يطالب بالسلام في سيناريوهات عدة مشابهة (Randle 1973, 432-433). وأول هذه السيناريوهات عندما يدرك الرأي العام أن الخسائر البشرية في المعارك كثيرة جداً، أو أن الصراع استمر فترة طويلة جداً، وعلى سبيل المثال الرأي العام الفرنسي بشأن الصراع في الهند الصينية في خمسينيات القرن العشرين، فإن الشعب سيفضل إنهاء القتال. ثانياً، إذا أدرك الشعب أن الحرب غير أخلاقية أو غير شرعية، فإن المزاج الشعبي سيتغير ليصبح نوعاً من التعاون،

كما في موقف إيطاليا في عام 1943. ثالثاً، إذا شعر المواطنون في دولة ما بأن بلادهم يمكن أن تصبح فعلاً هدفاً لغزو، فإن المزاج الشعبي يُتوقع له أن يتغير ليصبح نوعاً من عدم الاعتداء (Randle 1973). وعندما تكون القيود التي يشكلها الرأي العام غير موجودة، كما في الأنظمة الاستبدادية، فإن الموقف التفاوضي للدولة يزداد قوة مقابل الخصم الذي يوجد لديه مثل هذه القيود؛ مثل فيتنام الشمالية وكوريا الشمالية (Handel 1978; 1989). وعندما يكون الرأي العام مؤيداً للحرب، فإن إنهاءها يصبح مستبعداً.

إن الضغوط السياسية المحلية غالباً ما تكون مرتبطة بضغط دولي (Randle 1973, 443). وعلى سبيل المثال يمكن لدولة ما أن تسعى إلى إثارة السخط الشعب تجاه الحرب في الدولة المعادية، وذلك بالاستيلاء على المدن الكبرى، وإلحاق الهزيمة بوحدات النخبة المقاتلة، وشن هجمات مباغتة على مواقع كانت تُعد سابقاً حصينة. ويمكن للدولة المعنية أن تحقق النتيجة المرجوة أيضاً من خلال "محسبات السلام" أو إطلاق شائعات في الدولة المعادية، بحيث يتم تأليب الشعب ضد القائد في تلك الدولة. والسيناريو الأخير، وهو سيناريو يشابه الخيار الذي كان متاحاً للولايات المتحدة في حرب الخليج عام 1991، وهو إمكانية إشعال حرب أهلية في الدولة المعادية، وبذلك تتم زعزعة الاستقرار الداخلي ووضع نهاية للصراع.

إن عدد المصابين في الحرب يؤثر في التأييد الشعبي لاستخدام القوة العسكرية في الخارج أيضاً. وفي تجربة مثيرة للاهتمام يوضح سكوت غارنر (Gartner 2008) أن الدعم الشعبي للحرب في العراق تراجع عندما عُرضت على المواطنين الأمريكيين صور عن الإصابات في الحرب. وهذا ينطبق على الصور التي أظهرت التوابيت المغطاة بالعلم الأمريكي أيضاً. والصور التي تعرض بطولات تركت تأثيراً معاكساً. وهناك دراسات كمية (إحصائية) عدة لنظرية تشتت الانتباه وجدت كذلك أن استخدام الرؤساء للقوة يصبح أقل احتمالاً عندما تكون البلاد داخلة مسبقاً في حرب كبرى مثل حرب كوريا وفيتنام (انظر: DeRouen Jr. 1995; 2001).

الدورات الانتخابية

هناك أدلة كثيرة تؤكد أن السياسة الانتخابية تلعب دوراً مهماً في حسابات القادة في أثناء صنع القرار. إن توقيت الانتخابات، ومساعي القادة للحفاظ على بقائهم السياسي، والتنافس السياسي؛ كلها عوامل تؤثر في قرارات الميزانية بشأن مستويات الإنفاق "على الأسلحة مقابل الأغذية"، وقرار استخدام القوة، والتهديئة، والسعي إلى إبرام اتفاقيات سلام. ببساطة فإن القادة الذين يتوقف بقاؤهم السياسي على موافقة الناخبين على سياساتهم، يفضلون أن يجعلوا الناخبين سعداء، ويتجنبون إغضابهم. وعندما تكون فرصة إعادة انتخاب القادة مهددة أو غير مؤكدة، فإن القادة قد يقررون التلاعب بالسياسة الاقتصادية، واستغلال مزايا المنصب. والخيار الآخر هو استخدام القوة أو شن حرب.

وتقدم إحدى الدراسات تحليلاً للعلاقة بين الدخول في حرب والدورات الانتخابية الديمقراطية بين عامي 1815 و1980. وترى تلك الدراسة أن هناك طرقاً عدة يمكن للانتخابات فيها أن تؤثر في قرارات الدخول في حرب (Gaubatz 1991). وأول هذه الطرق أن الشعب قد يطالب بالسلام، وقد تظهر بعض الدعوات لشن حرب من دول ديمقراطية في فترات الانتخابات. ثانياً، قد يسعى القادة نحو ظاهرة "حشد الناس حول العلم"، وقد يكون هناك عدد أكبر من الحروب في أوقات الانتخابات. ثالثاً، قد يكون القرار مرتبطاً بمزاج الجمهور في تلك الفترة بالتحديد (إذا طالب الجمهور بمواقف متشددة مؤيدة لسياسات الصقور تجاه خصوم دوليين، عندئذٍ قد يلجأ القادة إلى استخدام القوة؛ ولكن إذا كان الجمهور مؤيداً لسياسات الحثائم، فإن القادة يمكن أن يمتنعوا عن استخدام القوة). وتشير النتائج إلى أنه قبل الانتخابات مباشرة يبدو أن القادة يتجنبون الدخول في حروب كبرى تجلب عدداً كبيراً من الإصابات (أو الحروب التي يمكن أن توحى أنها ستكون كبرى). رابعاً، يمكن التورط في عدد أكبر من الحروب في المراحل الأخيرة من الدورة الانتخابية. وفي المحصلة، يبدو أن الديمقراطيات أقل ميلاً إلى الحروب خلال فترات الانتخابات.

ويمكن القول إن الدورة الانتخابية تستطيع أن تؤثر في توقيت مكافآت عقود الدفاع والإنفاق العسكري أيضاً (Mintz 1988; DeRouen Jr. and Heo 2000). فالعقود الدفاعية تمثل مبالغ ضخمة من المال، وهذه الأموال تستطيع أن توجد فرص عمل كثيرة في وقت قصير. ونظراً إلى أن العقود الدفاعية تمثل أموالاً وزعها الكونغرس مسبقاً، ويمكن التحكم في توقيت هذه العقود ووجهتها الجغرافية، فهي تبدو أنها تمثل أداة مهمة بالنسبة إلى الرئيس الذي يريد تعزيز حظوظه الانتخابية (Mayer 1991). ونظراً إلى طبيعة نظام الانتخابات الرئاسية في الولايات المتحدة، فقد يكسب الرئيس ميزة إضافية إذا نجح في إطلاق عقود دفاعية في أجزاء مهمة من الولايات المتأرجحة (في خيارها الانتخابي) قبل إجراء الانتخابات. باختصار، هناك حافز قوي يجعل قرارات العقود الدفاعية تتأثر بالدورة الانتخابية. وهذه القرارات الدفاعية بدورها تؤثر في صنع قرارات السياسة الخارجية.

تأثير العوامل المحلية والدولية في قرارات السياسة الخارجية: لعبة على مستويين

توضح اللعبة ثنائية المستويات التي قام بتطويرها روبرت بوتنام (Putnam 1999) العملية التفاعلية التي تحدث عندما يقوم قائد ما بالتفاوض بشأن اتفاقيات دولية على المستوى الدولي والمستوى المحلي في وقت واحد. وتتألف اللعبة ثنائية المستويات من مفاوضات دولية (المستوى الأول)، وفي هذا المستوى يحاول القائد الوصول إلى اتفاقية مع قادة آخرين، ومفاوضات محلية (المستوى الثاني)، "حيث يحاول القائد جعل الاتفاقية مقبولة لدى المشرعين والأوساط الشعبية المحلية". وهذه اللعبة المتزامنة على المستويين "تميل إلى استدراج المفاوضين من كلا المعسكرين إلى وضع معقد، حيث يجب عليهم تهدئة الضغط المحلي الشديد من خلال تكتيكات دولية تجمع الجذب والدفع. وهذان النوعان من الضغط مختلفان في الجوهر، وفي المقام الأول لا يمكن معالجة القيود المفروضة إذا ظلت المفاوضات محصورة في لعبة وطنية أو دولية صرفة" (Boukhars 2001).

ولنأخذ حالة مفاوضات السلام الإسرائيلية-السورية؛ فقد كان يجب على رؤساء وزراء إسرائيل مثل رابين وباراك، بالإضافة إلى آخرين، أن يضعوا في اعتبارهم عند التفاوض على شروط الاتفاقية المحتملة مع سوريا ليس المستوى الدولي فقط (إسرائيل مقابل سوريا) بل القيود المحلية أيضاً؛ مثل إذا ما كان لديهم الأصوات الكافية في البرلمان الإسرائيلي (الكنيست)، ورأي شركائهم في الحكومة الائتلافية (حيث كان الائتلاف منقسماً في تأييده للاتفاقية)، والرأي العام المحلي. ويزعم أليسون أستورينو-كورتويس وبريتاني تراستي (Astorino-Courtois and Trusty 2000) أنه تم استبعاد بدائل عدة من اعتبارات رابين؛ لأنه كان يفتقر إلى الدعم في الكنيست بشأن تقديم تنازلات عن أراض في هضبة الجولان، حيث كانت تلك التنازلات مطلوبة للتوصل إلى اتفاقية سلام. وبحسب تخمينات المؤلفين المذكورين فإن الرئيس السوري الراحل حافظ الأسد لم يكن يريد مواصلة مفاوضات السلام مع إسرائيل خلال حكم رابين بصفته رئيساً للوزراء، لأنه كان يعرف أن رابين لا يمتلك الأصوات الكافية في الكنيست للموافقة على انسحاب إسرائيل من هضبة الجولان.

وتتمحور لعبة بوتنام ثنائية المستويات حول مجموعة البدائل المتاحة في المستوى الأول (أي المستوى الدولي)، والتي تكون مقبولة لدى أغلبية في المستوى الثاني (أي الجماهير المحلية). وهذه المجموعة من البدائل معروفة باسم "مجموعة الربح" بالنسبة إلى الدولة (Boukhars 2001). وتُعرف مجموعة الربح بأنها "المجموعة التي تضم جميع الاتفاقيات الممكنة على المستوى الأول (المستوى الدولي) والتي تحقق "الربح"؛ أي تكسب الأغلبية الضرورية بين الناخبين [المحليين]" (Putnam 1999, 439). ويقول بوتنام إن تحليل المفاوضات الدولية من منظور دولة واحدة عبر مجموعات الربح، يمكّننا من تقدير حجم تأثير السياسة المحلية في نجاح المفاوضات الدولية. وبعد ذلك ومن هذا النموذج، يفترض بوتنام أنه "عندما تكون مجموعات الربح كبيرة فهي تزيد احتمال التوصل إلى اتفاقية في المستوى الأول، وبالعكس عندما تكون مجموعة الربح صغيرة تزداد احتمالات انهيار المفاوضات" (Boukhars 2001). كما أن الحجم النسبي لمجموعات الربح في المستوى

الثاني "يؤثر في توزيع المكاسب المشتركة في المستوى الأول. ووجود مجموعة ربح صغيرة في المستوى الثاني يمكن أن يكون ميزة للمساومة بالنسبة إلى دولة ما على المستوى الأول" (Boukhars 2001). ووفق هذه المعايير ذاتها، فإن الاتفاقية الدولية الناجحة يجب أن تدرج ضمن مجموعة الربح في المستوى الثاني. وكلما كانت مجموعة الربح في المستوى الثاني كبيرة، ازدادت فرص التوصل إلى اتفاقية ناجحة. ولكن "كلما ازداد حجم مجموعة الربح في المستوى الثاني، ازدادت احتمالات أن يواجه المفاوض في المستوى الأول اعتراضات من قبل الدول الأخرى" (Boukhars 2001).

ويضم المستوى المحلي عدداً من الأطراف الفاعلة، والعمليات/ الإجراءات، وبؤر النفوذ التي تترك تأثيراً كبيراً في الاتفاقية الدولية النهائية. ويضع أنور بوخارس (Boukhars 2001) قائمة تضم الجماهير الشعبية، والجيش، ووسائل الإعلام الجماهيرية، والمعارضة السياسية، ويصفها بأنها قوى تمارس ضغوطاً على القادة لكي يراعوا مصالحها. وتؤثر الألعاب ثنائية المستوى في رزمة الخيارات (لتحديد البدائل التي سيتم تبنيها، والبدائل التي سيتم استبعادها)، وفي مدى الأهمية التي يعطيها المفاوضون لكل بُعد (المحلي، والبعد الدولي)، كما تؤثر في الاختيار الفعلي.

دراسة حالة: الركائز المحلية والدولية لصنع القرار

حرب الفوكلاند 1982

في 2 إبريل 1982، قام المجلس العسكري الذي كان يحكم الأرجنتين بغزو جزر مالفيناس، التي تعرف في اللغة الإنجليزية باسم جزر الفوكلاند. وكانت تلك الجزر تخضع للتاج البريطاني. ويُعد ذلك الغزو دراسة حالة مهمة تسلط الضوء على العوامل المحلية والدولية المرتبطة بصنع قرارات السياسة الخارجية. وهذه الحالة تعطينا آراء معمقة حول الموضوع أيضاً، وتتقاطع مع ثلاثة مستويات للتحليل: المستوى الفردي، ومستوى المجموعة الصغيرة، ومستوى التحالف.

سلوك تشتيت الانتباه

إن نموذج نظرية تشتيت الانتباه يعمل بنجاح على مستوى الدولة. وقد تم تعديل نموذج سلوك "داخل الجماعة وخارج الجماعة" لتفسير سلوك السياسة الخارجية. ويمكن إظهار الاضطرابات التي تحدث داخل الدولة المعنية على أنها تراجع في تقييم مستوى التأييد للقائد، أو مدى تقبل المشكلات الاقتصادية، أو الموافقة على الضربات، أو أعمال الشغب، أو حتى الانتفاضة المسلحة. ولتشتيت الانتباه عن مثل هذه المشكلات، ويستطيع القادة توجيه الاهتمام نحو كبش فداء خارجي. والقائد البارح يستطيع أن يحشد المشاعر الوطنية، ويساعد في صياغة الرسالة التي تقول إن "المشكلة الحقيقية" هي العدو الخارجي.

ويقدم جاك ليفي وليلي فاكيلي (Levy and Vakili 1992) أدلة دامغة على أن الدوافع لتشتيت الانتباه كانت جزءاً من عملية صنع القرار لدى كل من الأرجنتين وبريطانيا خلال حرب الفوكلاند عام 1982. وهذه حالة تستحق الاهتمام بشكل خاص؛ لأنها توفر الدليل على أن تشتيت الانتباه ليس ممارسة محصورة في الدول الديمقراطية. ويرهن المؤلفان على أن الاضطرابات الداخلية الناجمة عن ضوابط اقتصادية خطيرة وانتهاكات الحكومة لحقوق الإنسان، دفعت المجلس العسكري الحاكم إلى شن حملة عسكرية للاستيلاء على جزر الفوكلاند الخاضعة للسيادة البريطانية. وقد أدت هذه الخطوة إلى تشتيت انتباه الشعب الأرجنتيني بعيداً عن الأخطاء المحلية التي يرتكبها النظام، وبسرعة كبيرة خرجت تظاهرات جماهيرية تحمل مشاعر وطنية وتؤيد النظام وتدعم مطالبة الأرجنتين بالجزر. ولكن هذا النجاح لم يدم طويلاً، فحالما سيطرت بريطانيا على الموقف تم طرد المجلس العسكري الأرجنتيني من الحكم بسرعة.

وكانت بريطانيا بدورها تمر في ضوابط اقتصادية خطيرة في الشهور التي سبقت الغزو. وقد أدى الرد القوي من جانب حكومة تاتشر الجديدة في بريطانيا إلى تشتيت انتباه البريطانيين بعيداً عن تلك المشكلات المحلية. وكان الانتصار السريع نسبياً في المواجهة

نجاحاً هائلاً للسيدة تاتشر. ولكن الرد القوي من جانب بريطانيا لم يكن مستمداً من دوافع تشتيت الانتباه؛ بل كانت هناك حاجة إلى تجنب هزيمة سياسية أيضاً. وقد عبّر وزير الخارجية المنتهية ولايته حينذاك عن الحاجة إلى تجنب شعور "المهانة الوطنية" بعد الغزو. ولم تفكر بريطانيا جدياً في بديل "عدم القيام بأي فعل" (Freedman 1982, 200).

ويزعم ليفي وفاكيلي (Levy and Vakili 1992) أن النظام العسكري الحاكم في الأرجنتين وجد نفسه في الواقع أمام خيار وحيد، هو تشتيت الانتباه عن المشكلة الحقيقية. فقد ضيع فرصته لإصلاح الاقتصاد، وبعد إلحاق الهزيمة بالثوار اليساريين لم يعد هناك مبرر للنظام الاستبدادي. وكانت الاضطرابات الشعبية تتزايد بسبب ضعف الاقتصاد وغياب التحولات الديمقراطية. وكان احتلال جزر مالفيناس الدواء الناجع. ونظراً إلى كون الجزر رمزاً وطنياً، فقد كانت قوة دافعة استطاعت أن تحشد الجماهير الشعبية حول النظام الحاكم.

وكان تشتيت انتباه الأرجنتينيين ناجحاً في المدى القصير وبعد الغزو والاحتلال مباشرة احتشد الشعب بقوة خلف الحكومة، ولكن هذا النجاح المبكر تلاشى بسرعة. ووفق سير الأحداث، فإن الأرجنتين ارتكبت خطأ فادحاً في فهم مدى التزام بريطانيا بحماية الجزر.

وهناك دليل ملموس على أن استخدام القوة لفترات طويلة يمكن أن يضر فعلاً بحجم التأييد الشعبي للقائد. وكانت هذه هي الحالة السائدة في الولايات المتحدة خلال حرب كوريا وحرب فيتنام، وخلال الاحتلال المطول للبنان بالنسبة إلى عدد من القادة الإسرائيليين.

الردع والفهم الخطأ

عُد ثالث بريطانيا وجزر الفوكلاند والأرجنتين مثالاً كلاسيكياً للردع الفوري الموسع في الجزء الأول من هذا الفصل. لتذكر أن الردع - بوصفه عنصراً رئيسياً في

عقيدة السياسة الخارجية الواقعية - يُبنى على أساس النموذج العقلاني في صنع القرار. ويتوقع من الردع الفوري الموسع أن يكون ناجحاً فقط عندما يرسل الطرف الحامي إشارات واضحة بأنه مستعد للمجيء لمساعدة المحمية مهما بلغت التكاليف. وتصبح هذه الإشارات أكثر وضوحاً عندما تكون هناك علاقات اقتصادية وعسكرية متينة بين الطرف الحامي والمحمية. فالردع والفهم الخطأ أمران متداخلان. ولكي يكون الردع فعالاً يجب أن تكون إشارات القوة متمتعة بالمصداقية.

ومن الواضح أن تلك الإشارات لم تردع الأرجنتين عن شن الغزو. ومرة ثانية خلال سعي الأرجنتين نحو هدفها المتمثل في تشتيت انتباه الجمهور بعيداً عن المشكلات الداخلية، فقد أخطأت في فهم مدى التزام بريطانيا بحماية جزر الفوكلاند. وقد لاحظ ليفي وفاكيلي (Levy and Vakili 1992) أن الأرجنتين لم تتوقع من بريطانيا أن ترد عسكرياً. كما توقع المجلس العسكري الأرجنتيني من الولايات المتحدة إما أن تظل حيادية وإما أن تدعم مطالبة الأرجنتين بالجزر. ويقول لورانس فريدمان (Freedman 1982) أيضاً إن العلاقات بين الولايات المتحدة والأرجنتين كانت جيدة جداً، وكانت بريطانيا ترسل رسائل متضاربة بشأن خطط طويلة الأجل للاحتفاظ بالجزر. وكانت خطة الأرجنتين شن غزو سريع بسرعة البرق متبوعاً بمفاوضات مع بريطانيا من موقع قوة. وبالفعل كان الغزو سريعاً لأن جزر الفوكلاند لم تكن محمية كما ينبغي. وبعد الغزو بثلاثة أسابيع فقط، استطاع البريطانيون الوصول إلى الجزر، وبدأت الحرب. وكما يقول فريدمان (Freedman 1982, 199) كانت الأرجنتين مفرطة في التفاؤل.

تأثيرات انتخابية

أحدثت حرب الفوكلاند تأثيرات انتخابية؛ فبعد نهاية هذه الحرب، دعت رئيسة الوزراء مارغريت تاتشر لإجراء انتخابات مبكرة، واستغلت الشعبية التي حققتها في الحرب لتحقيق انتصار في الانتخابات البريطانية في السنة التالية. وفي الحقيقة، لو أجريت الانتخابات قبل الحرب، لكان حزب المحافظين خسر الانتخابات؛ لأن نتائج

استطلاعات الرأي حول حجم التأييد الشعبي للسيدة تاتشر كانت متدنية جداً (Gaubatz 1999). وبالنسبة إلى الحزب الذي ينتمي إليه المجلس العسكري الأرجنتيني فقد هُزم في الانتخابات، ومنذ ذلك التاريخ بدأت الأرجنتين تسير في مسار أكثر ديمقراطية. وكان قرار الحرب قاتلاً في الجانب الأرجنتيني. أما من المنظور البريطاني، ومع أن حرب الفوكلاند لم تكن مدفوعة بتكتيكات تشتيت انتباه الجمهور، فإنها ارتبطت بالدورة الانتخابية التي أعقبت الحرب.

ويمكن مشاهدة روابط مشابهة بين خيارات السياسة الخارجية والانتخابات في حملة الانتخابات الرئاسية الأمريكية عام 2008. وكان أحد الأسئلة الرئيسية الموجهة إلى المرشحين إذا ما كانوا مستعدين للتفاوض مع قادة دول مارقة. وخلال الحملة الانتخابية قال السيناتور باراك أوباما إنه سيتفاوض معهم، في حين قال السيناتور جون ماكين إنه لن يفعل. ثم أثرت هذه القضية في المناظرة بين هذين المرشحين، وربما تكون قد أثرت في قرارات بعض الناخبين. وعلى سبيل المثال قد لا يجذب بعض الناخبين من المسيحيين المحافظين واليهود فكرة أن تُجري الولايات المتحدة محادثات مباشرة مع رئيس إيران من دون شروط مسبقة.

وهناك مجالات عدة مهمة في السياسات، ويمكن فهم هذه المجالات بشكل أفضل باستخدام النظريات والآراء المعمقة المرتبطة بصنع قرارات السياسة الخارجية. وهي تشمل القرارات بشأن استخدام الأدوات الاقتصادية في السياسة الخارجية، والمفاوضات والمساومات الدولية، واستدامة السياسة الخارجية.

القرارات بشأن استخدام الأدوات الاقتصادية في السياسة الخارجية

إضافة إلى قضايا الحرب والسلم، يتخذ القادة قرارات بشأن حزمة من القضايا الاقتصادية الخارجية. ويوجد أشكال متنوعة من السياسات الاقتصادية القسرية في متناول أيدي القادة؛ مثل العقوبات الاقتصادية، والحصار، والمقاطعة. أما نموذج

المساومات في العلاقات الدولية فهو يفترض أن الدول المهيمنة قادرة على المساومة بحيث تكون النتيجة لمصلحتها. ويمكن للدولة المهيمنة أن تؤثر في تفضيلات السياسة الخارجية للدولة الضعيفة، إما من خلال مكافأتها وإما معاقبتها على سلوك سابق، وإما حثها على سلوك مستقبلي (Richardson and Kegley 1980). وتُعدّ العقوبات عموماً صيغة لفرض شيء بالقوة بقصد إيقاف سلوك غير مرغوب فيه. وعلى سبيل المثال، تم فرض عقوبات قاسية ضد حكومة الأقلية البيضاء في روديسيا (زيمبابوي حالياً).

قرار استخدام العقوبات كأداة للسياسة الخارجية

هناك دول تطبق عقوبات ضد دول أخرى لإجبارها على فعل شيء كان يمكن أن تمتنع عن فعله لو لم تُفرض عليها العقوبات، وإما لمنعها من فعل أشياء كان يمكن أن تفعلها لو غابت العقوبات. فالعقوبات أداة مهمة في السياسة الخارجية، وهي شكل من أشكال إدارة الدولة، وهذا الشكل ليس مسالماً مثل المفاوضات، ولكنه أقل عدوانية من استخدام العنف المسلح.

وقد فرضت الولايات المتحدة وحلفاؤها عقوبات على العراق على أمل إجباره على التخلي عن برامج الأسلحة غير التقليدية. ووافق مجلس الأمن الدولي على العقوبات في 6 أغسطس 1990، في أعقاب احتلال العراق لدولة الكويت. ولم يرفع مجلس الأمن العقوبات بعد انتهاء الحرب، بل أبقاها سارية "كأداة ضغط لإجبار العراق على نزع أسلحته، ولأغراض أخرى" (Global Policy Forum 2007). وقد ساعد برنامج النفط مقابل الغذاء الذي بدأ تطبيقه عام 2007، في تخفيف الضائقة الاقتصادية التي كان يعيشها الشعب العراقي إلى حد ما. وأعلنت الولايات المتحدة وبريطانيا أنها ستواصلان تطبيق العقوبات ما دام صدام حسين في السلطة. ثم سارعت الأمم المتحدة ورفعت العقوبات بعد غزو العراق في مارس 2003.

وفرض مجلس الأمن الدولي عقوبات على ليبيا في عام 1992؛ "لكي يجبرها على تسليم المشتبه في تفجيرها طائرة الركاب الأمريكية لشركة بان-أميريكان عام 1988 فوق

لوكربي في أسكتلندا" (Global Policy Forum 2007). وعلقت الأمم المتحدة العقوبات (ولكنها لم ترفعها نهائياً) في إبريل 1999، بعد أن قامت ليبيا بتسليم المطلوبين للمحاكمة. وفي أغسطس 2003، قبلت ليبيا تحمل المسؤولية عن التفجير، ووافقت على دفع مبلغ تسوية بقيمة 2.7 مليار دولار. وفي المقابل، "بدأت لندن وواشنطن على الفور في حث مجلس الأمن على رفع جميع العقوبات المفروضة من قبل الأمم المتحدة على طرابلس الغرب" (Global Policy Forum 2007). وفي 12 سبتمبر 2003 رفع مجلس الأمن الدولي العقوبات عن ليبيا القذافي، مع أن الولايات المتحدة واصلت فرض العقوبات عليها حتى سبتمبر 2004. وفي ديسمبر 2003، منح معمر القذافي الإذن لمفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة للتفتيش عن أسلحة الدمار الشامل.

ولكن العقوبات لا تنفع دائماً. ويقول ريتشارد هاس (Haass 1998) إن العقوبات المصممة للإجبار أو الإكراه تضع القرار في أيدي الطرف المستهدف. ويستطيع الطرف المستهدف أن يحدد كم من الوقت سيصمد. وعندما تكون العقوبات مصممة لمعاكبة طرف ما على سلوك سابق، فإن الدولة الفارضة للعقوبات تستطيع أن تقرر متى ستوقفها. والعقوبات المفروضة من دولة واحدة صعبة؛ لأن الدولة المستهدفة تستطيع أن تلجأ إلى دول أخرى لتعويض الأشياء المحظورة عنها. كما أن نمط نظام الحكم عامل مهم؛ إذ يتوقع من الأنظمة الاستبدادية (مثل العراق تحت حكم صدام حسين) أن تترك شعوبها تعاني الضوابط الناتجة عن العقوبات القسرية. وأخيراً، يقول هاس، مع مرور الوقت يمكن أن يظهر "الملل من العقوبات"، نظراً إلى أن الدافع الأصلي للعقوبات بدأ يفقد قوته.

وفي بعض الأحيان تكون الصورة غير واضحة ولا نستطيع أن نحدد إذا ما كانت العقوبات مصممة بقصد الإجبار أم العقاب. وحالة كوبا تحت حكم كاسترو يمكن أن تندرج ضمن هذه الفئة. وعلى أي حال، فإن الحصار الذي فرضته الولايات المتحدة على كوبا، جوهرياً، ترك القرار في يد كاسترو، الذي لم يرفض الانحناء للعقوبات فحسب، بل استغلها لخدمة مصالحه السياسية طوال العقود الأربعة الماضية.

الحصار والمقاطعة نمطان آخران من التدابير الاقتصادية في سياسات الدول، وهما مشابهان للعقوبات. وقد فرضت منظمة الدول المصدرة للنفط (أوبك) حظراً على صادرات النفط الخام إلى الدول الغربية خلال حرب أكتوبر 1973. وتسبب ذلك الحظر في حدوث نقص في الإمدادات، وارتفاع حاد في أسعار النفط الخام. وهذه حالة مثيرة للاهتمام لأن -بالمقارنة مع نموذج التفاوض/ المساومة الذي يصف استراتيجيات الهيمنة- الحظر الذي فرضته دول أوبك يثبت أن الدول النامية تستطيع أن تتعاون وتقف صفاً واحداً وتمارس نفوذاً على المستوى الدولي. والمقاطعة تعني أن دولة ما أو مجموعة من الأفراد يرفضون شراء بضائع معينة مرتبطة بشركة ما أو دولة ما. وعلى سبيل المثال خلال الحكم العنصري في جنوب إفريقيا، كثيراً ما كانت تُفرض مقاطعة على البضائع الواردة من جنوب إفريقيا وعلى الفرق الرياضية الجنوب إفريقية.

قرار استخدام المساعدات في السياسة الخارجية

هناك شكلان رئيسيان للمساعدات: اقتصادية وعسكرية، يمكن أن تُستخدم هذه المساعدات كمكافأة أو كعقوبة أو كحافز. وبعد أن يقرر القائد التعامل مع موقف معين باستخدام الأدوات الاقتصادية، تظل هناك قرارات عدة أخرى يجب أن تُتخذ. واثنان من هذه القرارات هما: (1) هل ستُستخدم المساعدات الاقتصادية أم العسكرية؟ و(2) هل ستُعطى المساعدات بصفتها حافزاً أم مكافأة؟

ويمكن أن تكون المساعدات مكافأةً على عمل سابق؛ وعلى سبيل المثال يمكن أن تُعطي الولايات المتحدة مساعدات لدول ساندت الحرب في العراق. ويمكن أن تُعطى المساعدات لمعاقبة دولة ما على سلوك سابق؛ وعلى سبيل المثال، معاقبة الدول التي لم تساند موقف الولايات المتحدة في عمليات التصويت في الأمم المتحدة ومجلس الأمن. وفي الحقيقة، منذ ثمانينيات القرن العشرين، تقوم الولايات المتحدة رسمياً بمراقبة عمليات التصويت الحساسة في الأمم المتحدة، وتربط - أو تهدد بأنها ستربط - سجلات التصويت بقرارات المساعدات الخارجية. وهذا مؤشر واضح إلى أن المساعدات يمكن أن تكون

سياسية. وترسل الولايات المتحدة إشارات إلى دول أخرى بأنها تتوقع مستوى معيناً من السلوك المقبول مقابل هذه المساعدات. والدول عموماً يمكن أن تعطي مساعدات لكي تحث دولاً أخرى على سلوك معين في المستقبل. وتندرج هذه العوامل جميعها ضمن القرارات المتعددة، التي غالباً ما تكون تسلسلية، والتي يتخذها القادة للبت فيما إذا كانوا سيمنحون المساعدات، وما نوعها، وما كميتها.

ومع الأخذ في الاعتبار طبيعة العلاقة بين المساعدات والسلوك، وجد كارل دي روين الابن وأوك هيو (DeRouen Jr. and Heo 2004) أن الولايات المتحدة كانت تميل إلى أن تعطي مساعدات عسكرية لدول أمريكا اللاتينية، ومساعدات اقتصادية لدول إفريقية. وفي كل من الحالتين، كانت المساعدات تُعطى مكافأة على عمل سابق. وكانت المساعدات تزداد كانعكاس للتوافق والإذعان في السياسة الخارجية.

وتقدم بعض الدول مساعدات عسكرية إلى دول أخرى وتمدها بالأسلحة، وهي تفعل ذلك لأسباب اقتصادية (فتجارة بيع الأسلحة تدر مليارات الدولارات سنوياً)، أو لأسباب سياسية كجزء من التزامها تجاه دولة حليفة، وفي محاولة لتعزيز العلاقات الاستراتيجية مع الدول المتلقية للمساعدات. وتُعد الدول النامية محور اهتمام موردي الأسلحة في أنشطة مبيعات الأسلحة للدول الأجنبية. وخلال السنوات العشر الماضية، بلغت قيمة اتفاقيات نقل الأسلحة إلى الدول النامية نحو 60٪ من مجموع مبيعات الأسلحة في كل أنحاء العالم. وحلّت الولايات المتحدة في المرتبة الأولى في صفقات الأسلحة، تلتها روسيا، ثم فرنسا (Grimmett 2005).

وبحسب رأي ديفيد كينسيلا (Kinsella 1998)، فإن صفقات نقل الأسلحة ليست محصورة في الحقلين الأمني والاقتصادي فقط، بل هناك تيار سياسي قوي يمر عبر هذه السياسات أيضاً. ويمكن لصفقات الأسلحة أن تساعد الدول الحليفة على تعزيز أمنها. وفي الجانب الاقتصادي، فإن الدولة التي تمتلك قدرة كبيرة على إنتاج المعدات العسكرية يمكن أن تجني أموالاً طائلة من بيع الأسلحة في الخارج. والدولة الفقيرة التي تمتلك

صناعة محلية ضئيلة يمكن أن تعاني ضخامة الإنفاق الدفاعي إذا كانت تعتمد علانية على التكنولوجيا الدفاعية الباهظة المستوردة من الخارج. وفي أغلب الأحيان هذه هي حال الدول النامية الواقعة في مناطق حافلة بالصراع، أو الدول التي يوجد فيها قائد استبدادي يستخدم الجيش لكي يبقى في السلطة. وفي هذه الحالات تتوقع حدوث المقايضات الكلاسيكية في الميزانية، ومعضلة "البنادق مقابل النمو" أو "السلاح مقابل الزبدة". وتتفق الحكومة الكثير على الدفاع إلى درجة أن بنود الميزانية الأخرى كالتعليم، والرعاية الصحية، والاستثمارات المحلية تعاني النقص.

وسياسياً، تصبح بعض الدول معتادة صفقات الأسلحة من مورّد واحد أو مورّدين اثنين. وتؤثر السياسة الدولية في قرارات صفقات الأسلحة عندما تستخدم الدول المصدّرة هذه الصفقات لكسب نفوذ سياسي. وفي هذا الصدد يقول كيث كراوس (Krause 1991) إن الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي استخدمتا المساعدات العسكرية أداة للسياسة الخارجية خلال الحرب الباردة، وكان يُتوقع منهما أن تطبقا استراتيجيات المكافأة عند إعطاء المساعدات العسكرية. وهذا يعني أن القوتين العظميين كانتا أكثر كرمًا عندما كانت الدول المتلقية منصاعة لسياساتهما الخارجية. وكانت سياسة القوة العظمى في مكافأة الدول الأخرى على سلوك سابق تعبيراً عن القوة. ويستنتج كراوس أن استخدام التهديدات من قبل القوة العظمى ما كان لينجح، لأن هذا السلوك يقوض العلاقة بين الطرفين، وذلك بإضعاف الموقف السياسي للقادة في الدول المتلقية، بالإضافة إلى تأثيرات أخرى. وبالفعل وجد دي روين الابن وهيو (DeRouen Jr. and Heo 2004) أن توافق السياسة الخارجية لدى أغلبية دول أمريكا اللاتينية مع الولايات المتحدة يؤدي إلى تلقي المزيد من المساعدات العسكرية من الولايات المتحدة.

وفي دراسة ذات صلة بموضوع الاعتماد على الأسلحة الأجنبية، أثبت ديفيد كينسيلا (Kinsella 1998) أن صفقات نقل الأسلحة لدولة ما تزيد احتمال نشوب صراع فيها، ولكن إذا كانت الدولة معتمدة على مورّد أو اثنين، فإن احتمالات نشوب الصراع

تتضاءل. وهذا دليل إضافي على نفوذ الطرف المورد للسلاح. فالدول المصدرة تستطيع أن تهدد بإيقاف نقل الأسلحة، أو تستطيع أن توقفه فعلاً، في مواجهة صراع وشيك يقابل بمعارضة الدول المصدرة. ويُعد دور الولايات المتحدة في حرب أكتوبر 1973 مثلاً جيداً على هذه الحالة. فقد هدّدت الإدارة الأمريكية بالامتناع عن إرسال الإمدادات المطلوبة إلى إسرائيل، إذا رفضت طلبات الولايات المتحدة واستمرت في العمليات الهجومية داخل مصر.

قرارات التفاوض والوساطة

يُجد صانعو قرارات السياسة الخارجية أنفسهم غالباً في مواجهة خلافات بين أنفسهم والأطراف المعنية الأخرى. وإدارة النزاع - سواء كان داخلياً أو خارجياً - تتطلب عادة القرارات الأكثر أهمية التي يجب على القائد اتخاذها. ويتراجع التأييد الشعبي للقائد عادة إذا استمر النزاع. كما يترك النزاع تأثيرات سلبية في التنمية، ويؤدي غالباً إلى تهجير الناس من مساكنهم. لهذه الأسباب، من مصلحة القادة أن يبحثوا عن حلول للنزاع. وقد تحاول الأطراف المتنازعة التوصل إلى تسوية/صفقة؛ إذ المساومة عملية مترابطة بصنع القرار، حيث يكون هدف كل طرف من الأطراف هو الحصول على أفضل نتيجة في موقف تكون فيه النتيجة معتمدة على الخيارات التي يتخذها جميع الأطراف الفاعلة (Maoz 1990b, 378). وعندما يفشل صانعو السياسة في التوصل إلى حل مُرضٍ بالمساومة، فقد يلجأون إلى وسيلتين أخريين لحل النزاع: التفاوض أو الوساطة.

وهناك ثلاث سمات مميزة للتفاوض: (1) هو شكل من أشكال المساومة، بحيث يتم التنسيق بين الطرفين المعنيين للتوفيق بين خياراتهما لتشكيل نتيجة جماعية مقبولة من الطرفين، كجزء من عملية صناعة قرار مشترك. (2) يصبح من المتوقع أن يفضل أحد الطرفين التفاوض على المساومة فقط إذا كانت النتيجة المرجوة، والتي يتم السعي إلى بلوغها أكثر من سواها، مرهونة بموافقة الطرف الآخر. (3) يجري التفاوض ضمن منطقة

متفق عليها (Maoz 1990b, 378-382). والتفاوض هو شكل من أشكال المساومة مع تغيير طفيف. ويوضح مايكل مايز (Maiese 2005) أن التفاوض يُرجح له أن ينجح في البيئة التي تؤدي إلى شعور عاطفي إيجابي. عند ذلك فقط تقتنع الأطراف المعنية بجدوى العملية. والعواطف الإيجابية تشمل احترام الآخر والاعتراف به.

وإذا لم تُسفر المفاوضات المباشرة عن النتيجة المرجوة المقبولة من الطرفين، فقد تتم الاستعانة بوسيط لكي يتوسط بينهما. وإذا لم يثق كل طرف من الطرفين بالآخر، فربما يتمكن طرف ثالث (وسيط) من إيجاد إطار للحل جدير بالثقة والتصديق. وهنا يتحدث الطرفان المتنازعان إلى الوسيط، ويعرض الوسيط موقف كل طرف منهما على الطرف الآخر. والوساطة غير ملزمة لأي من الطرفين. وسيقوم صانعو القرار المشاركون في النزاعات بصورة طوعية غالباً بالدخول في عملية وساطة؛ لأن تكاليف هذه العملية منخفضة نسبياً وهي غير ملزمة. وفي حالات متعددة، لا يكون لدى القائد شيء ليخسره إذا سمح لطرف ثالث بالتوسط لحل النزاع.

وصنّف جاكوب بيركوفيتش وكارل دي روين الابن (Bercovitch and DeRouen Jr. 2004) أعمال الوساطة ضمن سلسلة من الأعمال الأكثر سلبية، إلى الأكثر فاعلية. وتُعرف استراتيجيات تسهيل التواصل بأنها تلك التي يقوم فيها الوسيط بدور المحاور الإيجابي الذي ينقل المعلومات بين الطرفين. ويني الوسيط الثقة، ويهيئ الأجواء للتفاعل بين الطرفين، ويحدد القضايا والاهتمامات، ويزود الطرفين بالمعلومات الناقصة، ويطور إطار عمل للتفاهم، ويتيح الفرصة لمناقشة مصالح الطرفين. أما الاستراتيجيات الإجرائية-التشكيلية فهي تلك التي يُمنح فيها الوسيط مستوى أعلى من السلطة والسيطرة على عملية الوساطة. وعلى سبيل المثال يمكن للوسيط أن يحدد الجوانب الهيكلية للاجتماعات، مثل الأجندات، والسيطرة على مستوى الدعاية الإعلامية. والاستراتيجيات التوجيهية هي الشكل الأقوى من أشكال الوساطة. فالطرف الثالث في هذا النوع من الوساطة يسيطر على محتوى عملية المساومة وجوهرها، وذلك بأن يقدم حوافز للطرفين

المتنازعين. وتتضمن التكتيكات تغيير التوقعات، والحث على تقديم تنازلات وإعطاء مكافآت عليها، وتحذير الطرفين من عواقب عدم التوصل إلى اتفاق وتكاليفه، وتغيير التصورات والأفكار، وأن يوفر للطرفين إمكانية التحقق من التزام الاتفاق. وتدفع الاستراتيجيات التوجيهية الطرفين المتنازعين إلى إعادة تقييم التكاليف والمكاسب الناجمة عن التعاون وعن الانسحاب. وقد وجد بيركوفيتش ودي روين الابن أن الوسطاء الماهرين الذين يستخدمون هذه الاستراتيجيات التوجيهية الاستباقية يتوقع لهم النجاح أكثر من سواهم في حل النزاعات الدولية الإثنية.

وذكر رونالد فيشر ولورالي كيشلي (Keashly 1991) مجموعة من أنماط التدخل يستخدمها الطرف الثالث، تتفاوت من النمط الأقل فاعلية إلى الأكثر فاعلية. ويلعب الطرف الثالث دوراً تصالحياً عندما يكون قناة لنقل المعلومات، وبالتالي يمكنه تخفيف التوتر بين الطرفين المتنازعين. ويتطلب حل المشكلة تحليلاً للنزاع من جانب الطرف الثالث، ووضع بدائل بناءً على ذلك التحليل. أما في التحكيم وإصدار حكم قضائي فإن الطرف الثالث يتحمل مسؤولية أكبر بكثير من الأنماط الأخرى. وفي هاتين الحالتين يكلف الطرف الثالث وضع أحكام ملزمة. ويُعد حفظ السلام الشكل الأكثر فاعلية من أشكال التدخل. وفي مهمة حفظ السلام يقوم الطرف الثالث (عادة يكون دولة أو منظمات حكومية دولية) بنشر جنود وموظفين مدنيين لفرض إيقاف إطلاق النار، وهذا يشمل توفير أفراد عسكريين من قبل طرف ثالث (أو أطراف) للإشراف على إيقاف إطلاق النار ومراقبته، أو تطوير مؤسسات ديمقراطية وتقديم معونات إنسانية. إن الوساطة هي تعبير فوري عن نفوذ الطرف الثالث، وهي أكثر فاعلية من المصالحة، ولكنها أقل قدرة على فرض حفظ السلام (Kelman and Fisher 2003).

وهناك نزاعات كثيرة يطول أمدها، ويبدو من المستحيل حلها. وعلى سبيل المثال بدأت بعض الحروب الأهلية في بورما [ميانمار حالياً] في أربعينيات القرن العشرين ولا تزال مستمرة. والصراع بين إسرائيل والفلسطينيين مستمر منذ عقود [منذ عام 1947].

ويحدد لي روس (Lee Ross 2008) من جامعة ستانفورد ثلاثة حواجز مهمة تعترض نجاح المفاوضات، هي: الحاجز الهيكلي، والحاجز الاستراتيجي، والحاجز السيكولوجي. وتشمل الحواجز الهيكلية التكاليف المرتبطة بالجمهور المحلي والتكاليف التي يوقعها المخربون. وتكاليف الجمهور المحلي هي التكاليف التي "يدفعها" طرف ما عندما يُغضب بعض أفراد جمهوره/ مؤيديه. وعلى سبيل المثال ستُغضب الحكومة السريلانكية الكثيرين من الأغلبية السنهالية إذا أصدرت في يوم من الأيام عفواً عن ثوار التاميل. والمخربون هم الأطراف/ الأشخاص الذين يعطلون عملية السلام بين المتفاوضين. وتشمل الحواجز الاستراتيجية تكتيكات التفاوض مثل الخداع والسرية؛ بعبارة أخرى هي المعلومات الخاصة التي تمتلكها الأطراف المعنية. وأخيراً، تشمل الحواجز السيكولوجية مفاهيم متناقضة عن الماضي، والتقليل من شأن الأشياء كرد فعل. وهذا المفهوم الأخير يعني أن الأطراف المعنية ستقوم بالتقليل من شأن المقترحات ببساطة لأنها معروضة من قبل خصم غير جدير بالثقة.

قرارات بشأن استبدال الخيارات في السياسة الخارجية

في الأجزاء السابقة تحدثنا عن مجموعة متنوعة من قرارات السياسة الخارجية وأعمالها المرتبطة باعتباريات دولية ومحلية. وقد يقرر القادة أحياناً التنقل بين خيارات السياسات المتاحة. وعلى سبيل المثال عند التعامل مع بيئة دولية خطيرة قد يقرر القائد التحول إلى سياسة البحث عن مزيد من الحلفاء الأقوياء، بدلاً من سياسة زيادة الإنفاق الدفاعي (Most and Starr 1989). وقد كتب الباحثون أدبيات كثيرة عن استبدال الخيارات في السياسة الخارجية، وتقول هذه الأدبيات إن الأفراد والقادة والدول يقومون بالتبديل بين أدوات مختلفة للسياسة الخارجية حسب ظروف الموقف أو البيئة (مثال: Morgan and Palmer 2000, 2003). وفي الواقع العملي، هذا يعني أن "هناك عوامل متشابهة - في كل زمان ومكان - يمكن أن نتوقع منها بدرجة معقولة أن تطلق تصرفات مختلفة في السياسة الخارجية" (Most and Starr 1989, 98).

إن نماذج استبدال السياسات تعتمد عادة على التفسيرات العقلانية لصنع قرارات السياسة الخارجية (انظر: Regan 2000). لكن، وكما ذكرنا في الفصلين الرابع والخامس، فإن الافتراضات العقلانية متطلبة/ متعبة إلى حد ما، وغالباً ما تكون غير واقعية. وإذا لم يكن القادة في الحقيقة عقلانيين، أي إذا لم يكونوا من الأفراد الذين يسعون إلى جني الحد الأقصى من المكاسب من الخيار العقلاني، بل بدلاً من ذلك سلكوا الدروب المعرفية المختصرة (التجارب السابقة) وانتقوا البديل من مجموعة محدودة من الخيارات، عندئذ فإن أدبيات استبدال الخيارات في السياسة الخارجية يكون لها قيمة نظرية أكبر من قيمتها العملية (DeRouen Jr. and Goldfinch 2007). وبالاعتماد على الأدبيات المؤسسية الجديدة، يقول دي روين الابن وغولدفينش إن الأفراد يتم تكوينهم إلى حد كبير اجتماعياً، ولا نرى نموذج العقلانيين الذين يسعون إلى الحد الأقصى من المكاسب في الكثير من دراسات بدائل السياسة الخارجية، كما لا يوجد نموذج واقعي بسيط للسياسة الخارجية. إن أمثال هؤلاء الأفراد يختارون حلول السياسات، ويصنعون قرارات السياسات من "صندوق العدة" الذي هو بحد ذاته مقيد وخاضع لشروط موضوعية من قبل مؤسسات داخل مجتمع معين.

ويقول دي روين الابن وغولدفينش (DeRouen Jr. and Goldfinch 2007) إن المؤسسات في الدولة الديمقراطية تبني الأفراد اجتماعياً، وتقيّد رزمة البدائل المتاحة للسياسة الخارجية. وهذه الرزمة من الخيارات في الأزمات الدولية تعكس تفضيل الطرق غير العنيفة لحل النزاعات. ولذلك، يربط دي روين وغولدفينش نموذج اختيار البدائل في السياسة الخارجية مع أدبيات السلم في الأنظمة الديمقراطية، ويدرسان ظاهرة استبدال السياسة الخارجية خلال الأزمات الدولية. والفرضية الرئيسية هي أنه عندما تكون هناك إمكانية لاستبدال السياسات، فإن الأنظمة الديمقراطية ستقوم بالاستبدال نحو بدائل أكثر سلباً. وإحدى السمات الرئيسية لأزمة السياسة الخارجية هي أنه يجب على القادة الرد بسرعة على الأحداث الجارية. وتتفاوت ردود الأفعال هذه من

التواصل التعاوني وصولاً إلى الاستخدام المباشر للعنف. كما يمكن أن يحدث استبدال بين هذه السياسات مع مرور الوقت. وتُصنّف خيارات السياسة في الأدبيات المنشورة ضمن ثلاثة أنماط: تعاون، وإكراه غير عنيف، وعنف. الخيار الأول يتطلب التفاوض، أو الوساطة، أو التحكيم، أو إصدار حكم قضائي. والخيار الثاني يتضمن العقوبات الاقتصادية، وإيقاف المساعدات، وتهديدات باستخدام العنف. ويمكن استخدام ورقة المساعدات من قبل الدول المانحة بصفتها شكلاً من أشكال فن الحكم وإدارة علاقات الدولة. وعلى سبيل المثال تراقب الولايات المتحدة اتجاهات تصويت الدول التي تتلقى مساعدات أمريكية بشكل منتظم في الأمم المتحدة. والخيار الثالث هو استخدام القوة المسلحة.

وقد وجد دي روين الابن وغولدفينش أن الديمقراطية تقوي احتمال أن يسعى أحد الأطراف المعنية للتوصل إلى تسوية متفق عليها للأزمة. ويوضح المؤلفان أنه عندما تكون الأساليب الأولية لإدارة الأزمة عنيفة، فإن الأنظمة الديمقراطية ستتحول في نهاية المطاف نحو استخدام التفاوض كأسلوب رئيسي لإدارة الأزمة. وبعبارة أخرى إن الديمقراطيات تستبدل سياستها وتتحول نحو السلوك التعاوني.

ويقول بنجامين موست وهارفي ستار (Most and Starr 1989, 99) إنه نظراً إلى أن هناك قرارات مختلفة كثيرة في السياسة الخارجية يمكن أن تنتج من حافز معين، فيجب علينا عدم التركيز على هذه الخيارات بمعزل عن سواها. والتحدي المائل أمام الذين يدرسون صنع قرارات السياسة الخارجية هو تصميم دراسات تعامل مختلف أشكال السلوك على أنها "أجزاء من مكونات" لغز أكبر (Most and Starr 1989, 99). وتجمع دراسة دي روين الابن وغولدفينش لسلوك الأزمة (DeRouen Jr. and Goldfinch 2007) أنماطاً متنوعة من السلوك؛ مثل استخدام العنف، والعقوبات، والمفاوضات في إطار واحد شامل لإدارة الأزمة.

الفوارق بين الجنسين في صنع القرار

وصلت المرأة إلى رئاسة الدولة في بلدان شتى. وفيما يلي قائمة مختصرة بأمثلة قديمة وحديثة: مارغريت تاتشر، رئيسة وزراء بريطانيا؛ وغولدا مائير، رئيسة وزراء إسرائيل؛ وأنديرا غاندي، رئيسة وزراء الهند؛ وبيناظير بوتو، رئيسة وزراء باكستان؛ وسيريافو باندارانايكا، رئيسة وزراء سريلانكا؛ وإليزابيث دوميتيان، رئيسة وزراء جمهورية إفريقيا الوسطى؛ وميلكا بلانينتش رئيسة وزراء يوغسلافيا؛ وكيم كامبل رئيسة وزراء كندا؛ وأغاثا أولينغييما، رئيسة وزراء رواندا.²¹ كما شغلت النساء مناصب مهمة ذات نفوذ كبير في صناعة السياسة الخارجية. وفي الولايات المتحدة على سبيل المثال، خدمت كوندوليزا رايس في مناصب مستشارة الأمن القومي ووزيرة الخارجية، وشغلت مادلين أولبرايت منصب السفيرة الأمريكية لدى الأمم المتحدة ووزيرة الخارجية؛ وكانت مارغريت تاتويلر مساعدة وزير الخارجية، وشغلت جين كيركباتريك منصب سفيرة أمريكا لدى الأمم المتحدة.

وهناك أدلة من مصادر وحقول عديدة على وجود فوارق بين الجنسين في صنع القرار. فعلى سبيل المثال من المعروف تماماً أن الرجال والنساء لديهم استراتيجيات مختلفة للتسوق، وطرق مختلفة للتواصل، ويركزون اهتمامهم على أشياء مختلفة في العلاقات (Tannen 1990). وقد أوضح باحث العلوم السياسية ريتشارد سي إيشنبرغ (Eichenberg 2007) أن هناك أدلة مأخوذة من دراسات واستبانات ميدانية من البيئة الأمريكية تؤكد أن النساء أقل تأييداً لاستخدام القوة العسكرية من الرجال. وبحسب رأي إيشنبرغ فإن النساء أعطين أجوبة إيجابية أكثر من الرجال بشأن التدخل لأغراض إنسانية، والتدخل بمشاركة قوات الأمم المتحدة (في حين لم يعط الرجال أجوبة إطلاقاً عن تدخل الأمم المتحدة). وفي المقابل، وجد إيشنبرغ (Eichenberg 2007, 6) أن "الرجال يردون بقوة أكبر على الأسئلة التي تذكر كلمة "الإرهاب" (والتي عادة ترد جزءاً من

21. انظر: "قادة دول نساء" في موقع مارتن كيه أي كريستنسن تحت اسم "دليل عالمي للنساء في مناصب قيادية":

http://guide2womenleaders.com/women_state_leaders.htm

"عبارة الحرب على الإرهاب". كما يزيد الرجال تأييدهم بقوة أكبر عندما يذكر السؤال أعمالاً عسكرية بمشاركة حلف الناتو. وفي الوقت ذاته، "ترد النساء بصورة مماثلة بطريقة إيجابية على مثل هذه الأعمال، إلا أن حجم رد الفعل لديهن يكون أقل". ويخمن المؤلف أن السبب وراء ذلك هو "أن هذين العاملين لا يتمتعان بتفويض دولي، وهذا التفويض يشير مزيداً من الردود الإيجابية من جانب النساء". كما يزعم إيشنبرغ (Eichenberg 2007, 6) أن هذا يمكن أن يُعزى إلى "نفور أكبر عموماً لدى النساء تجاه الأعمال الأكثر عنفاً (بفارق ضئيل عن ردود الرجال)".

ووفق رأي إيشنبرغ، "فإن الفوارق في الردود بين الجنسين تتفاوت بشكل كبير في المجتمعات، وفي عدد من الصراعات الدولية. ولذلك، فإن البيانات تلقي شكوكاً على أي نظرية تتنبأ بوجود فوارق ثابتة بين الجنسين، وتلقي الشكوك بوجه خاص على أي تفسير بيولوجي" (Eichenberg 2007, 6). وقدمت دراسة بامبلا كونوفر وفرجينيا سايبرو (Conover and Sapiro 1993) تحليلاً للفوارق بين الجنسين في ردود الأفعال الشعبية تجاه حرب الخليج (1990-1991). ووجدت المؤلفتان أنه عندما انتقلت المسائل "من حروب افتراضية إلى حرب الخليج الحقيقية، فإن المسافة الفاصلة بين الرجال والنساء كبرت، وفي كل المعايير أصبحت ردود أفعال النساء أكثر سلبية" (مقتبس من: Eichenberg 2003, 110).

و درست ماري كابريولي (Caprioli 2000, 2003) تأثير عدم المساواة بين الجنسين في سلوك الدولة في العلاقات الدولية. وركزت كابريولي بشكل خاص على النسبة المئوية للنساء في البرلمانات، و سن الاقتراع لهن، ونسبتهن المئوية في القوة العاملة، ومعدل الخصوبة، وتأثير هذه العوامل في تأييد استخدام القوة العسكرية. وأثبتت دراستها الفرضية القائلة إن المساواة المحلية بين الجنسين لها تأثير مهدئ في سلوك الدولة على المستوى الدولي. كما درست كابريولي تأثير عدم المساواة بين الجنسين في احتمالات نشوب عنف داخل الدولة الواحدة من عام 1960 إلى عام 1997. واستنتجت أن عدم المساواة بين

الجنسين لا يدمر مكانة المرأة فحسب، بل يزيد احتمالات نشوب الصراع الداخلي أيضاً. ونظراً إلى أن عدم المساواة بين الجنسين يزيد احتمالات نشوب الصراع، فإن تحقيق المساواة بينهما شرط ضروري لترسيخ السلام (Caprioli 2003).

كما دُرست مسألة الفوارق بين الجنسين بصفتها مسألة مرتبطة بالحروب في مجتمعات مختلفة (Goldstein 2001). إن خوض الحروب يؤثر في معظم الحضارات باختلاف الزمان والمكان. ويقول غولدستين (Goldstein 2001, 410) إن خوض الحرب يخلق هوية جنسية للرجال والنساء، كما أن تأثير الحرب في التنشئة الاجتماعية للشباب والشابات، وتدريبهم على الأدوار المسندة إليهم، يؤديان بدورهما إلى إطالة أمد الأدوار الحربية المختلفة والمقسمة على الجنسين.

وأجرت روز ماك ديرموت، وجيه كاودن، وإس روزين (McDermott, Cowden, and Rosen, forthcoming) سلسلة من التجارب على الفوارق الجنسية في حالات الهجوم، وركزن بشكل أساسي على العوامل الهرمونية مثل التستوستيرون. ووجدن أن الاحتمال لدى الرجال للمشاركة في هجمات غير ناجمة عن تحريض (لم يتعرضوا لهجمات سابقة من الطرف الآخر) أكبر بكثير مما لدى النساء.

الفوارق الثقافية في صنع القرار

أظهرت البحوث أن هناك فوارق مهمة بين الثقافات في صنع القرار وفي مختلف المجتمعات. فقد وجد ماريس مارتينسونز (Martinsons 2001) على سبيل المثال، أن كلاً من قادة الشركات الأمريكية والصينية واليابانية يستخدم نمطاً وطنياً مميزاً في صنع القرار. وهناك باحثون آخرون وجدوا فوارق بين الثقافات في سلوك المستهلك، وأنماط صنع القرار لديه. وفيما يخص صنع القرار في حقل السياسة الخارجية دَرَس يي يانغ (Yang 2004) تأثير القائد الذي يكون في حالة كسب مقابل حالة الخسارة، وقارن تأثيرات الخالتين في عمليات السياسة الخارجية وخياراتها. ووجد يانغ أنه عندما يوضع الطلاب في

مواجهة أزمة في السياسة الخارجية، فإن الطلاب الصينيين يدرسون الوضع بجدية أكبر، ويحللون المعلومات أكثر مما يفعل نظراؤهم الأمريكيون. واستتجت هذه الدراسة، التي استخدم فيها برنامج آلي محوسب يمثل مجلس القرار في بيئة تجريبية، أن الصينيين يتبنون منهجاً متكاملًا في تحليل المعلومات أكثر مما يفعل الأمريكيون الشماليون.

وفي دراسة أخرى، أثبت بي يانغ ونهيميا جيفا وجيو تشانغ (Yang, Geva and Chang 2003) أن صانعي القرار الأمريكيين ميالون إلى المخاطرة أكثر من صانعي القرار الصينيين. كما أظهرت الدراسة أن السياقات الثقافية تؤثر في الفوائد المتوقعة من الخيار: الطلاب الصينيون يتطلبون أن تكون محصلة الفوائد المتوقعة أعلى بكثير مما يتطلب نظراؤهم الأمريكيون عندما يُعطى الطرفان الخيار ذاته (Yang, Geva and Chang 2003, 18-19). وهناك أدلة كثيرة على أن الفوارق الثقافية لا تؤثر في الاختيار الحقيقي فحسب، بل في عملية صنع القرار أيضاً.

وفي دراسة أخرى، درس الباحثون تأثير مفاهيم التهديد في ثلاث دول - نيوزيلندا (تهديد منخفض)، والولايات المتحدة (تهديد متوسط)، وإسرائيل (تهديد مرتفع) - في احتمال قيام هذه الدول بانتهاك مبدأ السلم الديمقراطي القائل إن الدول الديمقراطية لا يجارب بعضها بعضاً. وأظهرت الدراسة أن السكان/ أفراد العينة في إسرائيل يميلون أكثر من سواهم إلى الموافقة على استخدام القوة ضد دولة ديمقراطية أخرى إذا كانت هناك شكوك بشأن نشر أسلحة دمار شامل. كما كان أفراد العينة المشاركون في الدراسة في الولايات المتحدة يميلون أيضاً إلى الموافقة على استخدام القوة في ظروف مشابهة، أما الناس في نيوزيلندا فقد كانوا معارضين لمثل هذه السياسة (Mintz et al. 1995).

ونظراً إلى أن هناك عدداً قليلاً من دول العالم الثالث - هذا إن كان هناك أي منها - "أصبحت - أو على وشك أن تصبح - من دول العالم الأول... فإن الفوارق والسمات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية التي تتميز بها دول العالم الثالث لا يمكنها أن

تتكيف بسهولة" مع سمات دول العالم الأول (Weber 2001, 156). ويجب على القادة الذين يصنعون قرارات السياسة الخارجية ألا يأخذوا في الحسبان كيف سيُنظر إلى سياساتهم داخل الوطن فقط، بل كذلك كيف سيفسر خصومهم والدول الأخرى إشاراتهم بشأن القيام بعمل ما أو عدم القيام بعمل، ومبادرات السلام، والتهديدات باستخدام القوة، ومحاولات المصالحة. وغالباً ما يفكر المحللون في المواصفات والمعايير الغربية عندما يفسرون قرارات أطراف غير غربية، ويحاولون تطبيق المعايير الغربية على الشؤون الدولية. وكمثال على ذلك، فإن فكرة قيام شخص بتفجير انتحاري، بالنسبة إلى الغربيين فكرة مستبعدة كلياً. ولكن في المجتمع المملوء برسائل تقول إن التفجير الانتحاري عمل شديد الأهمية، وإن هناك فوائد عظيمة من موت الإنسان "شهيداً"، فإن الأعمال الإرهابية الانتحارية تصبح أمراً ليس خارج المألوف.

وقد اخترع صمويل هنتنغتون (Huntington 1993) مصطلح "صدام الحضارات". وبحسب رأيه فإن الحروب ستنتشِب بين الحضارات المختلفة التي يباعدُها عن بعضها بعضاً الدين والتقاليد. وهذه الصراعات ستطغى على الخلافات الاقتصادية والأيدولوجية. والانقسامات عميقة، ومن الطبيعي أن تؤثر في صنع قرارات السياسة الخارجية. ومع نهاية الحرب الباردة، تنتقل السياسة الدولية إلى حقبة جديدة يشهد فيها العالم صراعاً بين الحضارات الغربية والحضارات غير الغربية (Huntington 1993)، كالصراع بين حضارة المسلمين وحضارة غير المسلمين.

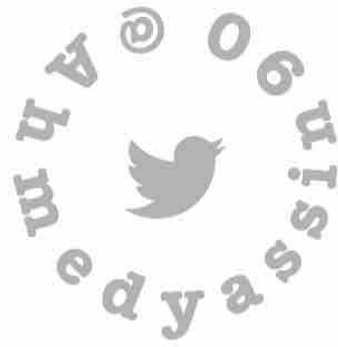
وقد وجّه عدد كبير من الباحثين انتقادات إلى فرضية صدام الحضارات، وقالوا إن هناك عدداً من الحروب داخل الحضارة الواحدة لا يقل عن الحروب بين الحضارات المختلفة. وعلى سبيل المثال، في عام 2008، وحده، شهد العالم العربي معارك خطيرة بين السنة والشيعة في العراق، وبين حركتي فتح وحماس في المجتمع الفلسطيني، وبين حزب الله وتنظيمات مختلفة في لبنان، بالإضافة إلى صراعات في باكستان، وأفغانستان، واليمن، وأماكن أخرى.

خاتمة

تضمن هذا الفصل عدداً من المحددات الدولية والمحلية في صنع قرارات السياسة الخارجية. وغالباً ما يصنع القادة قرارات السياسة الخارجية في بيئة استراتيجية؛ أي إنه يجب على الطرف المعني أن يأخذ في الاعتبار ماذا يفعل الخصم. كما يمكن أن تشكل العوامل المحلية والرأي العام قيوداً على أعمال معينة. وعلى سبيل المثال يقال إن استخدام القوة والإنفاق الدفاعي مرتبطان بالرأي العام. ولكن التأييد الشعبي بنسبة منخفضة، أو الانتخابات الوشيكة، يمكن أن يشكلوا حوافز للقيام بعمل عسكري سريع وفي التوقيت المناسب. كما تسهم قضايا التمييز بين الجنسين والفوارق الثقافية في صياغة هيكل السياسة الخارجية.

القسم الخامس

تسويق السياسة الخارجية



نصوير
أحمد ياسين
نوينر

@Ahmedyassin90

الفصل الثامن

تأثيرات الصياغة والتسويق ووسائل الإعلام في صنع قرارات السياسة الخارجية

لكي يتمكن قادة الدول من حشد التأييد الشعبي لسياساتهم الخارجية والأمنية يجب عليهم تسويق هذه السياسات لعامة الجمهور وللمعارضة، ولناخبهم وحلفائهم وخصومهم. ويقدم هذا الفصل "تكتيكات" عدة للتسويق والصياغة، حيث يمكن للقادة استخدام هذه التكتيكات لترويج سياساتهم الخارجية.

إن حقل التسويق يتعامل بشكل أساسي مع تسويق المنتجات والخدمات للمستهلكين وإدارة العلاقة مع الزبائن (CRM). أما التسويق السياسي فهو يركز على تسويق المرشحين السياسيين، والبرامج السياسية، والأحزاب السياسية. وفي المقابل نجد أن تسويق العلاقات الدولية يتعامل مع مهمة تسويق السياسة الخارجية وسياسة الأمن القومي، بما في ذلك تسويق السلم والحرب (Mintz 2006). وكما أوضحنا في الفصول السابقة، فإن العوامل السيكولوجية تسهم إلى حد كبير في فهمنا لصنع قرارات السياسة الخارجية. كما تلفت النظريات السيكولوجية انتباهنا إلى الدور المهم لصياغة قرارات السياسة الخارجية وتسويقها. وفي هذا الفصل نوضح أن عمليات التسويق والصياغة موجودة ومؤثرة في صناعة السياسة الخارجية.

تأثيرات تسويقية

كما يقوم خبراء التسويق بالترويج لمنتجاتهم لتحسين المبيعات من الضروري جداً بالنسبة إلى قادة الدولة أن يسوقوا سياساتهم لدى مختلف دوائر الناخبين. فالقادة يستطيعون

تسويق الحرب (وهذا يشمل إطلاق شرارتها، وتصعيدها، وإنهاءها) والسلم، والاتفاقيات الدولية، والعديد من قرارات السياسة الخارجية الأخرى. وأحد تكتيكات التسويق، والذي غالباً ما يُستخدم من قبل القادة هو الصياغة/ الوصف. وكما شرحنا سابقاً، فإن الصياغة كلمة تشير إلى الطريقة التي تُعرض بها قضية ما (انظر على سبيل المثال Tversky and Kahneman 1981; Frisch 1993). ويحاول القادة فرض أو تقديم وترويج صيغ تؤثر في كيفية نظر الجمهور إلى موقف معين. وعلى سبيل المثال وأطلق الرئيس جورج بوش (الابن) عبارته الشهيرة في تصنيف الأطراف المعنية بالحرب العالمية على الإرهاب بقوله: "إما أن تكون معنا، وإما أن تكون ضدنا". ووصف الرئيس بوش الصراع بأنه صراع "بين الخير والشر"، وبأنه صراع وجود "إما نحن وإما هم"، وصرح "إذا قام أي شخص بتوفير ملاذ للإرهابيين فهو إرهابي مثلهم، وإذا مَوَّل إرهابياً فهو إرهابي مثله، وإذا وفر مسكناً للإرهابيين فهو إرهابي مثلهم" (Mintz and Redd 2003, 205).

ولتعزيز الدعم الشعبي للسياسات يقوم القادة عادة بتصوير الموقف وتقديمه للجمهور. فالقائد ليس مراقباً سلبياً لرأس ماله السياسي، ولا يكتفي بتجنب الخسائر وتحقيق تطلعات الشعب (انظر: DeRouen Jr. 2001)، بل يقوم القادة السياسيون ومستشاروهم بصياغة المعلومات بطريقة فعالة ثم نشرها. الصياغة هي "ذلك الجزء من المخزون المعرفي الذي يستخدمه صانع القرار لكي يتلاءم مع سياق معين، ولكي يمنح ذلك السياق معنى" (Beach 1990, 51). والهدف من نشر المعلومات هو جعل الجمهور يتعاطف مع السياسات التي يدافع عنها أو يطبقها القائد.

تأثيرات الصياغة/ الوصف

تقوم الصياغة/ الوصف بدور المنظار الذي ينظر الجمهور من خلاله ليتفحص الموقف. وفي هذا المجال يلعب القادة السياسيون دور أخصائي النظارات الذي يقدم أو يركب العدسات للزبائن (Geva, Driggers, and Mintz 1996). ويرغب السياسيون دائماً في إلباس الشعب النظارات التي تجعل سياساتهم وأعمالهم تبدو جيدة، ومن خلال

الصياغة والتسويق السلبيين فإن سياسات خصومهم تبدو سيئة. ومن البدهي أن "الحيلة" السياسية هي أن تتعرف إلى العدسات أو الإطارات التي ستقوم بالمهمة. والتعرف إلى هذه العدسات قد يتطلب أحياناً "أخصائي النظارات" السياسي، لكي يرمي إلى "المستهلك" (الشعب) أكثر من عدسة واحدة، ويراقب رد فعل المستهلك.

ولا تكون المعلومات حيادية مطلقاً في عملية صنع السياسات (Jones 1994). ويحاول القادة اعتماد نقطة مرجعية بحيث تكون مفيدة لموقعهم. وقد تؤدي صياغة المكاسب إلى سلوك يتسم بتجنب المخاطرة، في حين أن صياغة الخسائر يمكن أن تؤدي إلى خيارات محفوفة بالمخاطر. وفي هذا الفصل نقدم تكتيكات وطرائق متنوعة للصياغة، تؤثر في السياسة الخارجية (انظر الجدول 8-1؛ وانظر أيضاً: Mintz and Redd 2003).

وغالباً ما تكون صياغة البيانات فعالة عندما يسلط القادة الضوء على أهمية أفكار معينة (مثل: الهجمات الإرهابية، والتهديدات النووية، والعدوان)، ويغفلون أبعاداً أخرى (مثل: التكاليف الاقتصادية المرافقة لتطبيق السياسة، وردود الفعل السلبية المحتملة من جانب الحلفاء،... إلخ). وهذا التكتيك يُعرف باسم ترتيب الأولويات. فالرئيس جورج بوش (الابن) استثمر تصويت جون كيري لمصلحة الحرب في العراق، ثم معارضته لصرف مخصصات قيمتها 87 مليار دولار لوزارة الدفاع لدعم الجهود الحربي، كأمثلة على تحبط سياسات كيري.

ونظراً إلى أن مواقف الأزمة غالباً ما تحدث في بيئة تفاعلية (مثل مشاركة أكثر من طرف واحد)، فإن القادة يحاولون عادة صياغة الموقف ليس لدوائره الانتخابية فحسب، بل لخصومهم أيضاً. وفي هذا الفصل نعرض المفهوم القائل إن القادة معرضون للتأثر بالصياغة المضادة من قبل المعارضة ووسائل الإعلام، وبالصور والصياغات التي يُعدها في دوائره الداخلية مستشارون واستشاريون. وأخيراً، فإن هذا الفصل يتحدث عن أن صانعي القرار يتأثرون بالصور والصياغات التي يضعونها حول موقف معين (مثال: الاعتماد على مقارنات وحالات قياس تاريخية، ومعتقدات، وما شابه ذلك).

الجدول 1-8

تكتيكات الصياغة في السياسة الخارجية

صياغة الموضوع/ الفكرة

صياغة تقييمية

نقطة مرجعية

صياغة رمزية

صياغة تهديد

صياغة عاطفية

صياغة دَوّارة

صياغة مضادة

صياغة بنتائج عكسية

صياغة لاتعويضية

صياغة بمقارنة الأضداد

صياغة الربح والخسارة

صياغة من قبل طرف ثالث

تكتيك السّلامي (الهيمنة التدريجية قطعة بعد قطعة)

النشر

الصياغة كمنظار سياسي

إن النتائج المتراكمة في حقل المعرفة الاجتماعية تُبرز تأثيرات المعرفة السابقة أو الخبرة السابقة لدى الفرد حول كيفية تفسير المعلومات الجديدة وفهمها والاستفادة منها. وقد تبين أن الصياغة الفعالة خلال عملية معالجة المعلومات تؤثر في تحديد الأجزاء المرتبطة بالواقع (أي تحديد إذا ما كانت المعلومات تستحق أو لا تستحق المزيد من المعالجة)، وفي كيفية تفسير المعلومات، وتقييمها، وأخيراً تؤثر في تحديد الخيار المناسب من بين الخيارات المتنافسة لصناعة السياسات.

وعندما يقوم المرء بتفحص آثار الصياغة في فهم البيئات السياسية المعقدة وتفسيرها يمكن له تحديد وظيفتين للصياغة: الأولى وظيفة مرتبطة بالموضوع، وهي تشمل تقديم البُعد المتعلق بالمضمون، أو الفكرة الرئيسية التي تساعد على إدراك الموقف، وتقييمه، وتفسيره. وفي هذا السياق نجد أن الصياغة هي بمنزلة موشور أو عدسات، لتنبه صانع القرار إلى وجود محتويات معينة في البيئة (Geva et al. 1996). وعلى سبيل المثال فإن صيغة البيان التي تقول إن الدولة المستهدفة ديمقراطية، يمكن أن تدفع القائد إلى أن يفهم الأحداث في تلك الدولة ويفسرهما بطريقة مختلفة عن الحالة التي تكون فيها صيغة البيان تتحدث عن دولة غير ديمقراطية. وقد رصد تأثيرات الصياغة هذه أليكس ميتس ونهيا جيفا (Mintz and Geva 1993) اللذان وجدوا - باستخدام طرائق تجريبية - أن وصف نظام الحكم كان كافياً للتأثير في موافقة الشعب على استخدام القوة أو معارضته لاستخدامها. إن الصياغة في مثل هذه الحالات تؤثر في أهمية الأبعاد التي يستخدمها صانعو القرار في تقييم الخيارات المتاحة. وعلاوة على ذلك، فإن صياغة معينة يمكن أن تؤثر في طبيعة البدائل المتاحة في حزمة الخيارات. وبالتالي، فإن وظيفة الصياغة المرتبطة بالموضوع يمكن أن تؤثر في الخيارات التي يتبناها صانعو القرار، وذلك من خلال ترتيب أولويات المحتويات في مصفوفة القرار.

وتندرج الوظيفة الثانية للصياغة ضمن الصياغة التقييمية. فالصياغة يمكن أن تغير المعنى التقييمي - درجة الفاعلية - للموقف الذي يعمل فيه صانع القرار (Geva et al. 1996). وبهذا المعنى، يمكن للصياغة أن تخدم بصفقتها مرجعاً معيارياً بحيث تتم مقارنة البيئة الخارجية بهذا المرجع. وبعبارة أخرى، يمكن للصياغة أن تخدم بصفقتها مرجعاً تقييمياً في تقييم البيئة المحيطة بالقرار. وعبر هذه الوظيفة تقوم الصياغة بتلوين العدسات وتؤثر في "إدراك لون" البيئة. لذلك يمكن لصياغة معينة أن تجعلنا نفهم الواقع بأنه أكثر وردية أو أكثر كآبة وأكثر ظلاماً مما هو في الحقيقة في موقف معين (مثال: وصفان متناقضان للاقتصاد المحلي منشوران على الملأ خلال الانتخابات الرئاسية الأمريكية عام 2004؛ أحدهما يصف فقدان فرص العمل وتعهيد الأعمال لجهات خارجية والاقتصاد في مجمله بأنه في حالة كارثة، والوصف الآخر يوحي أن الأمور تسير إلى أمام).

وعلى سبيل المثال فإن الوصف المرتبط بالموضوع يمكن أن ينبّه القائد السياسي إلى التكاليف الاقتصادية للحرب، بدلاً من التركيز على البعدين العسكري والدبلوماسي. ولكن الصياغة يمكن أن تقدم مرجعاً معيارياً متوازناً يمكن استخدامه في تقييم مدى جودة الموقف أو رداءته. ويمكن تقييم التداعيات الاقتصادية لأزمة ما من خلال رصد التناقص في معدل البطالة مقابل الزيادة في معدل التوظيف. وعلى سبيل المثال خلال الانتخابات الرئاسية الأمريكية 2004 تحدث السيناتور جون كيري كثيراً حول تعهيد الأعمال الأمريكية لجهات أجنبية كمثال على سلوك القيادة الفاشلة في عهد الرئيس جورج بوش (الابن). ورد عليه الرئيس بوش (الابن) بالقول إن السيناتور كيري من ولاية ماساشوستس كان "ليبرالياً" يشجع زيادة الضرائب والإنفاق". وهذه الأوصاف أثارت ردود فعل عاطفية في الدوائر الانتخابية لدى الطرفين، وحرّضت القاعدة السياسية لكلا المرشحين.

مَنْ يصوغ مَنْ؟ صوغ الجمهور

إن أحد الأدوار المهمة للقائد بصفته شخصاً مطالباً بتسويق السياسة الخارجية هو وضع الأجندة والنقطة المرجعية للجمهور. إن صياغة السياسة الخارجية وسياسة الأمن

القومي وتسويقها واجب مهم بالتأكيد. ويناقش بروس جنتلسون (Jentleson 1992) توقعات الشعب من مكتب الرئاسة في معالجة الشؤون الخارجية. وتعد الصياغة والتسويق عملية مهمة في السياسة الخارجية (وخاصة في مواقف الأزمة الغامضة)؛ لأن الجمهور عادة يكون لديه معرفة ومعلومات محدودة عن الأزمة (Kegley and Wittkopf 1991, DeRouen Jr. 2003; Norris, Kern, and Just 2003). ويرى كارل دي روين الابن (DeRouen Jr. 2001) ودوغلاس فان بيل (Van Belle 2003) أن وسائل الإعلام تعد قناة رئيسية، ومن خلال هذه القناة يستطيع القادة تفسير أحداث السياسة الخارجية وتوضيحها لتثقيف الجمهور أو التأثير فيه، وذلك عبر التحكم الانتقائي بتدفق المعلومات للجمهور وإدارة نشرها بعناية (انظر أيضاً: Page and Shapiro 1989; Mintz and Redd 2003; Wolfsfeld 2004). ومع أن بعضهم يقول إن وسائل الإعلام لها دورها المستقل في تفسير الشؤون العالمية للجمهور، وبخاصة عندما تصبح المواقف معقدة (على سبيل المثال الأزمات)، وعندما يكون من الصعب الوصول إلى مصادر المعلومات تعتمد وسائل الإعلام غالباً على المعلومات التي تنشرها الحكومة.

إن صياغة قرارات الأمن القومي والسياسة الخارجية لكي تُنشر على الجمهور فن يتقنه الرؤساء الدهاء سياسياً (Ostrom and Simon 1985; Aldrich, Sullivan, and Borgida 1989; Marra, Ostrom, and Simon 1990; Bostdorff 1991; Norris et al. 2003; Wolfsfeld 2004). ويمكن للصياغة أن "تخلّف عواقب سياسية خطيرة على الشريحة الاجتماعية بأكملها" (Quattrone and Tversky 1988, 729-730). ويمكن تغيير تصور الجمهور عن المشكلة من خلال وصف مشكلة معينة بطريقة مختلفة، من دون حتى تشويه المعلومات أو حجبها، وذلك بمجرد وصف النتائج والطوارئ المحتملة.

ويستطيع القادة - باستخدام الوظيفة التقييمية للصياغة - التلاعب بحجم المخاطر والعواقب أو التلاعب بمعايير الأداء (Ostrom and Simon 1984, 85; Richards et al. 1993; DeRouen Jr. 2001; Norris et al. 2003). وعلى سبيل المثال إذا استطاع

القائد إقناع شعبه بأن "النصر الذي بدا سهلاً إلى درجة مدهشة يُعزى إلى مهاراته الإدارية الخارقة"، عندئذ يحصل القائد على تأييد شعبي أكبر (Richards et al. 1993).

وهناك تكتيك آخر يساعد على تلوين عدسات الجمهور، وهو تكتيك الصياغة الرمزية. إن استخدام الرموز يثير العواطف والاعتزاز الوطني، وهذا بدوره يزيد تأييد الجمهور. وعلى سبيل المثال، إن قرار الرئيس هاري ترومان بإرسال مساعدات عسكرية إلى اليونان وتركيا بعد الحرب العالمية الثانية كان نابغاً من الخوف من انتشار الشيوعية بين أفراد الشعب (Rosati 1993, 395). وبرر الرئيس رونالد ريغان غزو غرينادا بالإشارة إلى طلاب الطب الأمريكيين الذين قيل عنهم إنهم في خطر (Rosati 1993, 395). وسوّق الرئيس جورج بوش (الأب) غزو بنما للجمهور بالإشارة إلى مانويل نورييغا بأنه مهرّب مخدرات (Rosati 1993, 395, 524-525). وأطلق الرئيس ريغان على الاتحاد السوفيتي اسم إمبراطورية الشر. كما أطلق الرئيس جورج بوش (الابن) على إيران والعراق وكوريا الشمالية اسم محور الشر.

وتزعم إليزابيث درو (Drew 1991, 181) أن إدارة جورج بوش (الأب) "أخبرتنا أن الحرب في الخليج عام 1991 هي حرب من أجل النفط، وهي حرب بشأن امتلاك العراق أسلحة كيميائية ومساعيه لحيازة سلاح نووي، وبشأن تهديدات صدام حسين لجيرانه، وهي حرب بسبب الحاجة إلى إقامة نظام عالمي جديد في أعقاب الحرب الباردة". وكان أحد الموضوعات التي تم التركيز عليها في وصف التهديد العراقي في عام 1990-1991 ثم في عام 2003 هو ترسانة العراق من الأسلحة غير التقليدية: "خلال أزمة الخليج قال الرئيس بوش للجنود الأمريكيين المنتشرين في المملكة العربية السعودية إن العراق يمكن أن ينتج سلاحاً نووياً في غضون ستة أشهر إلى سنة". مضيفاً أن "كل يوم يمر يجعل صدام حسين أقرب بخطوة من تحقيق هدفه بامتلاك ترسانة أسلحة نووية، وبصراحة هذا سبب آخر يجعل مهمتنا تكتسب شعوراً حقيقياً بضرورة الإسراع" (Drew 1991, 243). وقال برنت سكوكروفت مستشار الأمن القومي في عهد جورج بوش (الأب) إن

إتاحة فرصة لفرض حصار دولي ضد العراق "تزيد الاحتمال بأن نواجه العراق وقد تسلّح بأسلحة نووية". وكان وزير الدفاع حينذاك ديك تشيني أكثر صراحة بقوله: "إنها مسألة وقت فقط حتى يمتلك صدام حسين أسلحة نووية والقدرات اللازمة لإيصالها إلى أهدافها" (Drew 1991, 312). ونلاحظ أن التصريح القائل "نحن مصممون على تدمير قدرات صدام حسين لصناعة قنبلة نووية، كما سندمر مصانعه لإنتاج الأسلحة الكيماوية" يتسق مع هذه الصياغة ومع إضفاء درجة معينة من الخوف، وذلك بربط الأسلحة غير التقليدية بدكتاتور لا يعرف الرحمة. وكانت صياغة التهديد المشابهة لهذا التصريح مألوفة جداً أيضاً (Hochberg-Marom 2008) في الشهور السابقة لغزو الولايات المتحدة للعراق عام 2003.

وإضافة إلى الصياغات التي شددت على المصالح الاستراتيجية "العقلانية" للولايات المتحدة في الخارج (مثل النفط)، طُرحت صياغات إضافية عدة مشبعة بالعواطف من قبل إدارة بوش (الأب) في عام 1990-1991؛ مثل خوض حرب عادلة ضد دكتاتور شرس يمتلك أسلحة دمار شامل.²² وبصورة مماثلة كان الرئيس بوش (الابن) يستخدم هذه الصياغات/الشعارات بشكل متكرر خلال أزمة عام 2003.

إن كثرة الصياغات المستخدمة في أزمات الخليج عام 1990-1991 ثم 2003 توضح مفهوم الصياغة الدوارة. حيث قُدمت صياغات مختلفة للجمهور في عملية تشبه جهود أخصائي النظارات الذي يحاول إيجاد العدسات المناسبة للشعب، أو تشبه صياد السمك الذي يرمي طعوماً متعددة ومختلفة على أمل أن يلتقط أحدها "السمكة الكبيرة"، ويقابله الحصول على التأييد الشعبي القوي.

ولكن يبدو أن العدسات المتعددة التي عُرضت على الشعب في حرب الخليج عام 1991 جعلت الصورة ضبابية. وقد أظهر استطلاع للرأي أجرته صحيفة نيويورك تايمز

22. قارن الرئيس جورج بوش (الأب) غير مرة بين صدام حسين وهتلر، وكان باستمرار يشير إلى سياسة المهادنة التي تبناها رئيس الوزراء البريطاني آرثر تشامبرلين وبخاصة اتفاقية ميونيخ عام 1938.

بالتعاون مع شبكة "سي بي إس" في الفترة 13-15 نوفمبر 1991 أن 51٪ من الذين استطلعت آراؤهم كانوا يعتقدون أن الرئيس لم يشرح بوضوح كافٍ سبب وجود الجنود الأمريكيين في الخليج. وقد ذُكرت هذه الضبابية أيضاً في كتاب بوب وودورد (Woodward 1991, 315):

تحدث روبرت تيتز، كبير خبراء استطلاعات الرأي لدى الرئيس بوش، مرات عدة في أكتوبر مع الرئيس عن السياسة الأمريكية تجاه الخليج. وقال تيتز إنه كان يعتقد أن الإدارة الأمريكية لديها رسائل كثيرة جداً ترسلها باتجاهات مختلفة حولها. وكان هناك نقص في التركيز. واقترح تيتز على بوش أن يعود إلى المبادئ الأساسية التي أعلنها في أغسطس. والمبدآن اللذان حظيا بأقوى تأييد شعبي هما محاربة العدوان وحماية أرواح الأمريكيين، بمن فيهم أكثر من 900 أمريكي محتجزين رهائن في العراق والكويت. وقد تم نقل نحو 100 أمريكي إلى منشآت عسكرية وصناعية عراقية لكي يتم استخدامهم "دروعاً بشرية" لردع حدوث هجوم أمريكي على تلك المنشآت.

إن اختيار الصيغة "الصحيحة" ليس مهمة سهلة، بحسب رأي وودورد: "كان سكوكروفت يعتقد أن التركيز الجديد على قضية الرهائن يشبه تبديل الأحصنة في وسط مجرى النهر، ولكنه كان يرى أن استطلاعات الرأي العام تُظهر شكوكاً متزايدة بشأن نشر القوات العسكرية. وكان جيمس بيكر يريد أن يلعب ورقة الرهائن بنفسه في خطاب قوي. وكان سكوكروفت مستعداً لمرافقته في تلك اللعبة" (Woodward 1991, 316). وقد أحب الجمهور ما شاهده من خلال هذه النظارات. وقلما حصل رئيس أمريكي على مثل هذا المستوى المرتفع من التأييد الشعبي (Jentleson 1992).

وفي المقابل، ركز الرئيس بوش (الابن) على عدد أقل من الصياغات خلال أزمة عام 2003. وللتعامل مع الصياغة المضادة التي تطلقها المعارضة كانت الإدارة الأمريكية حريصة على إسكات الصياغة العاطفية الخطرة المترافقة مع استخدام القوة. وأعلن مراراً أن استخدام القوة في أزمة الخليج لن يؤدي إلى تكرار مستنقع فيتنام.

ولكن الصياغة التي تنقل الصورة إلى الجمهور قد تعطي نتائج عكسية أحياناً؛ لأن الصياغات تخلق آمالاً معينة، وعلى القائد تلبية هذه الآمال. وعلى سبيل المثال أسهمت الصيغة التي استخدمها بوش (الأب) لوصف صدام حسين بأنه مثل هتلر في جعل الأمريكيين يتوقعون إطاحته من السلطة، وبالتالي أصبح الأمريكيون يقيمون أي نتائج قبل بلوغ ذلك الهدف بأنها ليست نصراً مكتملاً.

صياغة موجهة إلى خارج الحدود

إن الطبيعة التفاعلية للصراعات أو الأزمات الدولية والسرعة الفورية التي يتم بها توزيع المعلومات حول السياسات المفضلة إلى كل أنحاء العالم عبر وسائط الإعلام الإلكترونية، تتيح للقادة فرصة محاولة رمي بضع عدسات إلى خارج حدود الوطن. وهذه الصياغات قد تكون موجهة إلى حلفاء حقيقيين ومحتملين (بصفتها جزءاً من تكتيك بناء التحالف)، أو قد تكون موجهة نحو الخصوم للتأثير في قراراتهم.

وخلال أزمات الخليج عام 1990-1991 ثم عام 2003، حاول صدام حسين تشكيل الرأي العام الغربي (كما فعل بنجاح قبل غزوه الكويت) من خلال إعلان رغبته في العمل للتوصل إلى حل سلمي؛ ولكن في الوقت ذاته كان يغذي التوترات بدلاً من تخفيفها بالقيام بأعمال تتعارض مع تصريحه بأن لديه رغبة صادقة في السلام. وعلى سبيل المثال أعلن العراق في 3 أغسطس 1990 أنه سيبدأ بسحب قواته من الكويت خلال يومين. ولكن في الوقت ذاته اتضح أن العراق قام بتعزيز قواته في الكويت بدلاً من سحبها. وخلال الأيام المتبقية من شهر أغسطس عمل صدام حسين على تشديد إحكام قبضته على الكويت، وأخذ رهائن غربيين لكي يستخدمهم "دروعاً بشرية" لردع أي هجوم ضده.

وعندما تصاعد الصراع وأصبح الجنود الأمريكيون في مواجهة القوات العراقية حاول صدام حسين استهداف الرأي العام الأمريكي بصياغة جديدة/ شعار جديد. وهذه المرة أخذ في الاعتبار متلازمة فيتنام لدى الأمريكيين، التي تتمثل في استنكار وقوع

إصابات بين العسكريين في حروب بعيدة عن الوطن. وكانت هذه النقطة هي الفكرة التي بُني عليها وعد صدام حسين بأن تكون تلك المواجهة "أم المعارك". ولكن هذا الشعار خدم مصلحة القيادة العسكرية الأمريكية، واستُخدم مبرراً لزيادة عدد الجنود الأمريكيين في المنطقة، وهذا أدى في نهاية المطاف إلى زيادة فرص تحقيق النصر العسكري إلى مستوى أعلى مما كانت عليه وفق التقييم الأوّلي البسيط لتوازن القوى.

كما كانت الإدارة الأمريكية مشغولة خلال الصراع بإعداد صياغات/ بيانات لإنشاء التحالف الدولي ضد صدام حسين ثم لتعزيمه. وعلى سبيل المثال كانت هناك تقارير عدة عن الصعوبات الأولية التي تواجهها الإدارة الأمريكية في إقناع السعوديين لكي يطلبوا المساعدة العسكرية الأمريكية ضد العراق (Woodward 1991). وعلاوة على ذلك كان وزير الخارجية جيمس بيكر يسافر بلا كلل من عاصمة إلى أخرى محاولاً إقناع القادة في المنطقة بأن يروا الصراع من خلال العدسات الأمريكية. وكذلك حاولت الإدارة الأمريكية إيجاد صياغة لإقناع العراقيين وبعض أجزاء العالم العربي بأن صدام حسين شخصياً هو السبب الرئيسي للحرب، ولذلك فإن العراقيين يريدون التخلص من قائدهم.

فريق مستشارين يصوغ البيانات ويتلاعب بها

إن تعقيدات صنع القرار في السياسة الخارجية تتطلب مشاركة فريق من أفراد مختلفين لكي يلعبوا أدواراً داعمة للرئيس. وخلال عملية صنع القرار، قد يبحث القائد السياسي عن نصيحة أو قد تُعرض عليه نصيحة (صياغة/ بيان) من أفراد آخرين. وهذه الرغبة تنبع جزئياً من النزعة الإنسانية الفطرية للتأكد من صحة معتقدات المرء ومعرفته عبر آراء أشخاص آخرين. وتتم مناقشة هذا العمل المتمثل في التحقق الاجتماعي من صحة واقع اجتماعي معين، في نظرية المقارنة الاجتماعية التي قدمها ليون فستينغر (Festinger 1954). كما نوقش تأثير أعضاء الحلقة الرئاسية الداخلية في عملية صنع القرار في عمل أصيل من تأليف غراهام أليسون (Allison 1971)، حيث قدم تحليلاً لنموذج القرار البيروقراطي. وهناك نتائج مختلفة تم التوصل إليها في علم النفس الاجتماعي يمكن أن تضيف إلى هذا

التفسير، بحيث نعلم أن الأدوار التي يلعبها الناس داخل مؤسسة معينة تؤثر في الصياغات/ الأوصاف التي يطلقونها على الأوضاع. وبالتالي فإن الصياغات المرتبطة بدور معين تخلق انحيازاً معيناً في تفسير الموقف (وهذا الانحياز يكون مستقلاً عن، أو مضافاً إلى، الأجندة المؤسسية التي يتبناها الشخص).

إن الدور الاستشاري لمثل هؤلاء الأشخاص يمكن أن يضيف صبغة رسمية على تقديم وصفهم للوضع. وعلاوة على ذلك، فإن تعقيدات البيئة الدولية تعزز الرغبة لدى صانعي القرار لتقييم بياناتهم، والتحقق من صحتها بالاستعانة بأناس آخرين. وهذا بدوره يوفر فرصاً كثيرة أمام المستشارين والناس الآخرين لتقديم تفسيراتهم، وللتأثير بالتالي في الوصف المهيمن. وعلى سبيل المثال يستطيع المستشار العسكري أن يصف الموقف بطريقة يشدد من خلالها على الفوائد الاستراتيجية لاستخدام القوة، وفي الوقت ذاته يستطيع المستشار الاقتصادي أن يصف الموقف بطريقة تبالغ في التكاليف الاقتصادية للعملية. وهنا يجب ملاحظة أن هذه الصياغات/ الأوصاف يجب ألا تكون استغلالية خادعة في جوهرها نتيجة تأثير المستشارين بالدور الذي يقومون به. وكمثال على هذه الحالة، الجنرال نورمان شوارزكوف عندما وصف المخاطر المتوقعة في هجوم عام 1991؛ فقد أثر هذا الوصف في حجم القوات المرسلة إلى المنطقة. كما يمكن تفسير الصياغة بأنها محاولة لتسويق تفسير النجاح في نهاية المطاف؛ لأن هذا الوصف دفع الناس إلى أن يتوقعوا حدوث مواجهة عسكرية صعبة.

إن المصادر المتخصصة بصياغة الخيارات المتاحة أمام الرئيس تشمل أفراداً من مشارب مختلفة يشاركون في عملية صنع القرار. وهذه المصادر تضم أعضاء من مجلس الوزراء، ورؤساء فروع المؤسسات البيروقراطية المعنية (وكالة المخابرات المركزية، ووكالة استخبارات الدفاع، والبنتاغون)، ومستشارين/ استشاريين آخرين بصفتهم جزءاً من الحلقات الداخلية التابعة للرئيس، سواء المنظمة منها (مثل مجلس الأمن القومي NSC) أو الحلقات الداخلية شبه المنظمة. كما يمكن أن تشمل المصادر اتصالات متفرقة مع رؤساء

لدول ومؤسسات أخرى. وفي سياق أزمة الخليج عام 1991، كانت هناك اتصالات مع رئيسة وزراء بريطانيا مارغريت تاتشر، والملك فهد ملك السعودية، والرئيس حسني مبارك رئيس مصر. والنقطة الجوهرية هنا هي أن جميع هؤلاء الأفراد كانوا يستطيعون أن يقدموا - وهم قدموا فعلاً - أوصافهم/ صياغاتهم للموقف خلال عملية صنع القرار.

وهناك مصادر عدة ترى أن تحوّل موقف جورج بوش (الأب) إلى موقف أكثر صلابة ضد عدوان صدام حسين يُعزى إلى اجتماعاته مع رئيسة وزراء بريطانيا مارغريت تاتشر (Woodward 1991, 182). وبحسب رأي هذه المصادر، فقد كانت مارغريت تاتشر قادرة على صياغة الموقف على أنه فرصة للولايات المتحدة لكي تعبر عن تفوقها وهيمنتها. وهذه الصورة كانت مختلفة تماماً عن الصورة الأولية للموقف، التي قدمها الرئيس المصري حسني مبارك أو الملك حسين ملك الأردن. وقد حاول هذا الأخير تصوير الغزو العراقي للكويت على أنه خلاف عربي يجب أن يُحل محلياً داخل البيت العربي.

وكانت هناك محاولة أخرى واضحة للتأثير في صياغة الرئيس الأمريكي للقرار من خلال استعراض صور مختلفة للخيارات العسكرية الأمريكية في الأزمة. فداخل الجيش كانت صورة المهمة تُلوّن حسب ما يلائم كل فرع من فروع القوات المسلحة. فعلى سبيل المثال كانت القوات البرية تصوّر خيارات استخدام القوة بأنها أصعب مما تصوّرها القوات الجوية (وهذا كان واضحاً في أزمة عام 2003 أيضاً). كما كان هذا واضحاً من خلال طلبات القيادة العسكرية (الجنرال كولن باول، والجنرال شوارزكوف) لإرسال أعداد كبيرة من القوات خلال الحشد العسكري في المنطقة (وهذا ما يطلق عليه "عقيدة باول")، ومن تقديراتها لعدد الإصابات المتوقعة.

وقد تترك الصياغة تأثيرات متعمدة أو غير متعمدة على القرارات (Quatrone and Tversky 1988). فهل كانت كل الصور التي عرضها الآخرون محاولة نزيهة لتقديم النصيحة ولتقديم الدعم للتعامل مع موقف غامض، أم كانت وسائل للاستغلال والخداع؟ هذا سؤال ليس من السهل الإجابة عنه. فوفق رأي زيف ماوز (77, Maoz 1990a)، "إن

استغلال القرارات يختلف عن الإقناع والمحاولات المباشرة الأخرى للتأثير في النتائج المتوقعة. في حين نجد أن الاستغلال يركز على تشكيل الموقف الجماعي لصنع القرار بطريقة تضمن النجاح، فالإقناع يتطلب محاولات مباشرة للتأثير (أو الضغط) على صانعي القرار بشكل فردي لكي يغيروا خياراتهم المفضلة" (انظر أيضاً: Mintz and Redd 2003).
وضمن عملية صنع القرار الجماعي من الصعب أن نميز بين المحاولات المباشرة وغير المباشرة للصياغة.

إن الصياغة التي يتم تركيبها وفرضها لوصف موقف معين تؤثر في نوع التفاصيل التي يراها القارئ ويقيّمها في بيئة عمله. والصياغة تخدم بصفقتها مرجعاً وركيزة أساسية بحيث يتم تقييم جميع التغيرات اللاحقة في الموقف بالاستناد إلى ذلك المرجع. وتسهم تأثيرات الصياغة في طبيعة الصورة المكوّنة عن الموقف وكيفية تقييمه، في تشكيل المعنى المقصود من الموقف. ولذلك، فإن تفسير الموقف يطلق عملية صنع القرار، لأن المعنى المقصود يحدد إذا ما كانت هناك مشكلة تتطلب عملاً ما. واستنتج لي روي بيتش (Beach 1990) أن الصياغات المركبة والمفروضة على سياق معين تترك تأثيراً قوياً في تفكير صانع القرار حول ذلك السياق.

ويحاول القادة أيضاً وصف خصومهم بأساليب لاتعويضية (Mintz 2006). فخلال حملة الانتخابات الرئاسية عام 2004 تحدث السيناتور جون كيري مراراً عن احتمال حدوث تحول جذري في كوادر المحكمة العليا وسياساتها إذا تمت إعادة انتخاب الرئيس [بوش الابن]. ونُشرت إعلانات تحت رعاية منظمة Swift Boat Veterans (محاربو القارب السريع القدامى) صورت السيناتور كيري كشخص "خان" المحاربين في فيتنام، وكانت هذه الإعلانات كافية بالنسبة إلى عدد كبير من الناخبين لأن يتبنوا استراتيجية لاتعويضية بسبب هذا البُعد (هذه المسألة) وحده، وقرروا عدم التصويت للسيناتور كيري.

إن تأثيرات الصياغة في صنع القرار خلال أزمات الخليج عام 1990-1991 ثم عام 2003 واضحة عبر سلسلة الأحداث بأكملها. أولاً، إن وصف العراق بأنه قوة معتدلة في

منطقة الخليج خلال حربه مع إيران يمكن أن يبرر التفسير الخطأ للمعلومات العسكرية حول تداعيات العدوان الذي شنته القوات العراقية على حدود دولة الكويت. وتأثرت القرارات اللاحقة بالمفهوم الجديد الذي يوحي أن العراق يعمل وفق صورة مختلفة. وهذا التغير في الصياغة يتطابق مع نظرية الصورة التي تحدث عنها بيتش (Beach 1990, 59)، حيث يرى بيتش في تلك النظرية "أن تطور الموقف يتطلب تغيير الصياغة. وغالباً ما تصبح ضرورة التغير واضحة عند الإخفاق في عمل ما، كان مبنياً على الوصف الخطأ". إن الفشل الناتج عن وصف العراق بأنه قوة معتدلة في المنطقة أدى إلى تبني صياغة مضادة، حيث أصبح العراق يوصف بأنه تهديد للمنطقة. وعند نشر هذه الصورة، كانت أرتال الجيش العراقي تُفسر بأنها تهديد موجّه لمهاجمة المملكة العربية السعودية. وهذا التفسير يختلف عن التفسيرات الصادرة عن السعوديين أنفسهم، الذين لم يشعروا بأنهم مهددون بهجوم عراقي وشيك. وبحسب رأي وودورد (Woodward 1991) كان على الولايات المتحدة أن تقنع السعوديين ببعض المعلومات (مثل الصور الملتقطة من الجو)، قبل أن يصبحوا مستعدين لطلب الحماية من الجيش الأمريكي.

وكان التصور النظري عن الموقف لدى صدام حسين أن الولايات المتحدة لن تتدخل. وعلاوة على ذلك، فإن تصوره للسياسة الخارجية الأمريكية باستخدام القياس على حالة فيتنام أثر في تقييمه الأولي، حيث كان صدام حسين يعتقد أن الرئيس بوش (الأب) لن يتصرف بقسوة. وسوف نعود لمناقشة هذه النقطة لاحقاً.

وفي حين كان التحليل الوارد في الصفحات السابقة يوضح تأثيرات الصياغة في تفسير الموقف، فإن الأمثلة التالية ستتناول جانباً آخر من الصياغة وصنع القرار، وهو مدى حزم وتصميم الصياغة المستخدمة في مواقف معينة.

وتعد الصياغة تمثيلاً نمطياً لمعرفة سابقة يتم تطبيقها على الموقف الحالي المستهدف. وهناك مواقف عديدة نجد فيها أكثر من وصف/ صياغة تنطبق على الموقف الحالي. وفي سياق صنع قرارات السياسة الخارجية يبدو أن المبدأ الأول للعمل في انتقاء الصياغة هو

البحث عن التشابه. ولذلك، فإن صانع القرار يحاول التعرف إلى التجارب السابقة التي يوجد تشابه بينها وبين الأحداث الحالية (Klein 1989).

وبصورة طبيعية، كلما كان صانع القرار يمتلك خبرة أكبر كان لديه المزيد من الصياغات/ الأوصاف. وكان تأثير الخبرة واضحاً في الموقف الذي اتخذه جورج بوش (الأب) خلال أزمة الخليج عام 1991: "كان بوش يبدو واثقاً. قال الرئيس إنه يشعر بأنه يعلم أكثر من أي شخص آخر عن المنطقة، وعن الدبلوماسية، والجيش، والاقتصاد والنفط أيضاً. وأنا أتعامل مع هذه القضايا منذ 25 عاماً... وهذه الخبرات أتاحت له أن يرى جميع قطع المشهد" (Woodward 1991, 315). وبالنسبة إلى الرئيس كان التساؤل الجوهرى هو حول تحديد أي صيغة من هذه الصيغ المتعددة، التي يمكن أن تُستخدم لوصف أزمة الخليج، ستكون مهيمنة.

والعامل الذي يؤثر في انتشار وصف مهيمن هو إمكانية الوصول إلى هذا الوصف. فالوصف يأتي من الخبرات السابقة لصانع القرار في صنع قرارات مشابهة (Beach 1990). وقد أوضح بير وآخرون (Beer et al. 1987) أن المقارنات التاريخية هي تمهيدات معرفية تولّف ذهن صانع القرار نحو موجة معينة. ففي حالة الرئيس بوش (الأب)، هناك تقارير متعددة توحى أن قراءته المتزامنة للموقف كانت معتمدة على خبراته في الحرب العالمية الثانية، والتي أسهمت أيضاً في تشكيل الأسلوب الذي وصف به أنشطة صدام حسين. إن مقارنة صدام بهتلر، ومقارنة الهجوم العراقي على الكويت بالأنشطة النازية، كانتا الفكرة المحورية في تبرير قرارات بوش. وكان ذلك واضحاً في الخطاب الذي ألقاه الرئيس في 8 أغسطس 1990، فقد تضمن ذلك الخطاب مقارنات مع حالات مشابهة من الحرب العالمية الثانية: قام العراق "باقتحام الكويت بأسلوب الحرب الخاطفة، ولم تنجح محاولات التهدئة كما كانت الأوضاع في ثلاثينيات القرن العشرين". وكان يُنظر إلى انتشار القوات الأمريكية بأنه "حملة صليبية أخلاقية تقوم على مبادئ، وقال الخطاب بوضوح إن المهمة كانت دفاعية" (Woodward 1991, 276-277). وكان لتحديد أوجه الشبه بين

الأحداث الحالية والمواقف السابقة وتفسيرها دور مساعد لتبني الخطط التي أثبتت نجاحها في الماضي. وهكذا أسهم وصف الغزو العراقي للكويت بأنه مماثل لسلوك ألمانيا النازية في زيادة بروز الخيار العسكري.

وهناك انعكاس آخر لصياغة القرارات على استخدام القوة، وهو يتعلق بتأثيرات الصياغة في تقييم العواقب والفوائد لكل بديل من بدائل القرار. وقد أوضح أموس تفيرسكي ودانييل كاهنمان (Tversky and Kahneman 1981) أنه سواء تم تصوير الموقف بأنه خسارة أو ربح فإن ذلك الوصف سيؤثر في ميول صانع القرار للمخاطرة. ويلاحظ أن تصوير بيئة صنع القرار بأنها خسارة، يزيد السلوك الميل إلى المخاطرة، ويزيد احتمالات اختيار بدائل خطيرة. وفي المقابل، فإن تصوير الموقف بأنه بيئة مكسب يزيد احتمالات السلوك الحريص على تجنب المخاطرة (وهذا يعني اختيار البديل الآمن).

الخلاصة

يتم تحديد مدى الاهتمام بالأزمات الدولية، وتقييمها، والردود عليها، حسب الأوصاف/الصياغات المهيمنة مثل عبارات "الحرب على الإرهاب"، و"الحرب في العراق"، و"تهديدات من محور الشر"، ومثيلاتها. وهذا ينطبق على الأشخاص المشاركين في صنع القرار، وعلى المعنيين بتقييم القرار (أي عامة الشعب). وتعد الصياغات المفروضة لوصف موقف جديد حافزاً لخيارات السياسات المطروحة. وفيما يخص الشؤون الخارجية عموماً، والأزمات الدولية خصوصاً، فإن مستوى التجارب والخبرات لدى القيادة الوطنية ومجموعات المستشارين لديها، يكون عادة أعلى بكثير من مستوى خبرة الجمهور. وهذه الخبرات وإمكانية الوصول السهل إلى وسائل الإعلام تعطي القيادة السياسية القدرة على صياغة المواقف للجمهور.

ويُعد تحليل أزمة الخليج عام 1990-1991 وغزو العراق عام 2003 مثالين للاقتراحات المذكورة أعلاه، وأهمية المنهج السيكولوجي لفهم صنع القرار. فقد ساعدت

خبرة بوش (الأب) في الشؤون الخارجية على إيجاد بدائل عدة حول كيفية تصوير/ صياغة غزو القوات العراقية الكويت، والرد المحتمل من جانب الولايات المتحدة. وهذه المقارنة التاريخية المتاحة، والتي يمكن الاطلاع عليها بين الغزو العراقي للكويت والنظام النازي كانت واحدة من هذه الصياغات المهمة والبارزة. ويمكن فهم الصياغات المتعددة التي تم إيصالها إلى الجمهور بأنها محاولة للخداع السياسي. ولكن كثرة الصياغات/ الروايات أربكت الرأي العام أيضاً، إلى درجة أن عدداً أقل من تلك الصياغات قد استُخدم، وخاصة تلك المشحونة عاطفياً (مثل الرهائن، واستنكار العدوان الشبيه بالنازية).

وبرهن ديفيد برولي وأليكس مينتس (Brulé and Mintz 2006)، باستخدام مجموعة بيانات من استطلاعات الرأي العام حول استخدام الولايات المتحدة القوة من عام 1949 إلى 2001، على أن الرؤساء الأمريكيين يرفضون الخيارات السلبية في السياسة الخارجية عندما يكون الرأي العام مؤيداً بشدة لاستخدام القوة، ويرفضون خيارات استخدام القوة عندما يكون الرأي العام معارضاً لاستخدام القوة. إذاً فالرؤساء يتلقون أوامر الزحف العسكري من الشعب، والمسألة ليست متروكة على هواهم يفعلون ما يريدون. وحسب نظريات تشتت الانتباه بشأن استخدام القوة، فإن الصياغة، وترتيب الأولويات، والمناورة في موقف معين، يمكن أن تساعد السياسيين على التأكد من تلقي رد فعل إيجابي على استخدام القوة (Bostdorff 1991; DeRouen Jr. 2001).

تأثيرات وسائل الإعلام

هل تستطيع قنوات الأخبار التأثير في قرارات السياسة الخارجية؟ نستعرض نظريتين للإجابة عن هذا السؤال: ما يُسمى "تأثير السي إن إن" CNN effect، ونظرية "تصنيع الإجماع" manufacturing consent (Peña 2003).

إن "تأثير السي إن إن" هو نتاج لحرب فيتنام وللاعتقاد الواسع الانتشار بأن وسائل الإعلام كانت عاملاً مهماً في تراجع دعم الأمريكيين للحرب (Gilboa 2005). وخلال

حرب الخليج عام 1991 أصبحت قناة "السي إن إن" حاضرة في كل بيت. ببساطة شديدة يقال إن "تأثير السي إن إن" شكّل قيداً على قرار السياسة الخارجية بشأن بناء تحالف من الحكومات. "والمنحنى البياني لتأثير السي إن إن" يصف مدى تأثير وسائل الإعلام بشكل تفصيلي؛ بدءاً من الحث على أعمال السياسة الخارجية في المواقف الصعبة، وصولاً إلى الحث على الانسحاب عندما تؤدي أعمال السياسة الخارجية إلى وقوع إصابات (Gilboa 2005). ومن هذا المنظور نجد أن وسائل الإعلام جرّت الولايات المتحدة إلى الصومال عام 1992 بواسطة نشر الصور والبيانات عن المجاعات، وأخرجتها من الصومال بواسطة نشر صور الجنود الأمريكيين القتلى يُجرّون في الشوارع.

وفي المقابل إن نظرية تصنيع المحتوى تقول إن النخب تسيطر على وسائل الإعلام والحكومة، وتستخدم وسائل الإعلام لخلق التأييد لسياسات معينة (Gilboa 2005). وهناك طريقتان يمكن أن تحدث بهما عملية تصنيع المحتوى: "النسخة التنفيذية التي تكون فيها الصياغة ملائمة للأجندة الرسمية؛ والنسخة النخبوية التي تكون فيها التغطية الإخبارية شديدة الأهمية بالنسبة إلى السياسة التنفيذية بسبب وجود خلافات بين أفراد النخبة" (Peña 2003).

وبفضل التقدم التكنولوجي، فإن التغطية الإخبارية الفورية في الوقت الحقيقي تتيح بث المعلومات على مدار أربع وعشرين ساعة في اليوم من أي مكان في العالم، من دون أي اعتبار للسرية الدبلوماسية. ولكن قدرة صانعي السياسة الخارجية على المحافظة على سرية موقف تمنعهم غالباً من التعامل مع "الهستيريا الشعبية" أو ضغوط وسائل الإعلام (Peña 2003).

وتقول مونيكا بينا (Peña 2003) إن الأخبار الأجنبية تركز على الصراعات، ولا تتم تغطية سوى عدد قليل من الصراعات. وهذه التغطية مصمّمة لتلبي مجموعة عوامل، مثل صناعة الأخبار الروتينية، ومعايير جودة الأخبار. ولكن ماذا يشد انتباه الصحفيين في المقام الأول نحو صراع معين؟

يرى ليفينغستون (Livingston 1997, 2-4) أن التأثيرات المحتملة "للسي إن إن" يمكن أن تُصنّف ضمن ثلاثة أنماط (وهذه الأنماط ملخصة في كتاب مونيكا بينا المشار إليه سابقاً) كما يأتي:

التأثير الأول هو كون وسائل الإعلام وسيلة لتسريع نشر المعلومة، وفي هذا النمط يُتوقع من وسائل الإعلام أن تُقصر زمن الرد المرتبط بصنع القرار. ولكن وسائل الإعلام يمكن أن تصبح أيضاً "وسيلة لمضاعفة القوة"، أي "وسيلة لإرسال إشارات" للخصم (Livingston 1997, 2-4). وهذا التأثير يُرجح ظهوره في الحروب التقليدية، والردع الاستراتيجي، والردع التكتيكي (Livingston 1997, 11). التأثير الثاني هو دور وسائل الإعلام كعائق، وهذا التأثير يأخذ شكلين: كعائق عاطفي، وكتهديد للأمن العمليّ. إن إحدى الصور المحتملة لتأثير العائق العاطفي هي "متلازمة فيتنام" (Livingston 1997, 4)، حيث يُتوقع في هذا النمط أن يتم تقويض التأييد الشعبي من خلال تغطية وسائل الإعلام للإصابات والقتلى. وكتهديد للأمن العمليّ، يقال إن وسائل الإعلام تمنع نجاح عملية ما بسبب بث نبأ عنها/ كشفها، ومن ثم كشف معلومات استراتيجية للعدو، وهذا يجهض نجاح العملية. وهذا النوع من التأثير... يُرجح أن يظهر خلال الحروب التقليدية، والردع التكتيكي... وعمليات فرض السلام وحفظ السلام. التأثير الثالث المحتمل لوسائل الإعلام في صناعة السياسة الخارجية، بحسب رأي ليفينغستون (Livingston 1997)، هو الدافع وراء إعداد أجندة السياسة الخارجية. ويُتوقع من التغطية الإعلامية للأزمات الإنسانية أن تضع القضية في أجندة السياسة الخارجية وأن تحث على التدخل الدولي. (Peña 2003)

وجد نيك جوينغ (Gowing 1996) أن العلاقة بين صانعي السياسة ووسائل الإعلام ليست علاقة "باتجاه واحد"، بل هي "علاقة تأثير متبادل" (Peña 2003). وعلى الرغم من تأثير وسائل الإعلام في صانعي السياسة، فإن جوينغ يقول إن التقارير الإعلامية "تشكل أجندة السياسة، ولكنها لا تملئ الردود. هي تُظهر مآزق السياسة ولكنها لا تحلها" (Gowing 1996). كما وجد الباحثون أن:

قدرة وسائل الإعلام على التأثير في السياسة الخارجية ترتبط بشكل وثيق بالتغطية الإعلامية، وبالتالي كلما كانت التغطية الإعلامية أكبر كان لها تأثير مباشر أقوى، ولكن

التأثير غير المباشر لوسائل الإعلام يرتبط بالاستراتيجية الخارجية أيضاً؛ لأنه يمكن أن يحرف الجهود المبذولة بعيداً عن المواجهات الطويلة الأجل والمجدية من حيث مردود التكلفة والتي تتمتع بأولوية قصوى، نحو أحداث طارئة قصيرة الأجل وغير مجددة من حيث مردود التكلفة وذات أولوية منخفضة. وأخيراً فإن قرار التدخل لتنفيذ مهام إنسانية يُتخذ بناءً على عوامل متعددة، وقد يكون "تأثير السي إن إن" أحد هذه العوامل وليس أكثر. (Gowing 1996)

وقد استنتج جوينغ ومونيكا بينا وآخرون أن وسائل الإعلام الإخبارية وعمليات صناعة السياسة الخارجية "تؤثر كل منهما في الأخرى، بصورة مباشرة أحياناً، وغير مباشرة أحياناً أخرى. وتكون درجات التأثير المتبادل فيما بينهما متناسبة مع ظروف أخرى؛ مثل جودة الأخبار من وجهة نظر وسائل الإعلام، ومخاوف السياسة من منظور صناعة السياسة الخارجية" (Peña 2003). ولكن هذه الاستنتاجات قد لا تكون صحيحة في بيئة المجتمعات النامية غير الغربية.

دراسة حالة: تسويق الغزو الأمريكي لغرينادا عام 1983²³

إن القرارات الرئاسية لاستخدام القوة العسكرية يمكن أن تشكّل واحداً من أوضح الأمثلة على صناعة السياسة الخارجية. وهذه القرارات ترتبط بقضايا شديدة الأهمية وتنطوي على مخاطر فقدان أرواح. وإذا أصبح استخدام القوة مسألة مطولة، فإن ذلك يعني تلقائياً أبناء سياسية سيئة بالنسبة إلى الرئيس (مثل فيتنام، وحرب العراق حتى عام 2006). وبناءً على ذلك، كانت هناك حوافز للرؤساء (والمسؤولين التنفيذيين الآخرين) لكي يحاولوا إدارة الأحداث الكبرى بصورة استباقية فاعلة. ويشمل غزو غرينادا عام 1983 اثنين من العوامل التي ناقشها في هذا الفصل. فقد استخدمت الإدارة الأمريكية بفاعلية التسويق السياسي وألاعيب وسائل الإعلام، وجنت مكاسب سياسية كبيرة وغير متوقعة على الرغم من أوجه القصور العملية الخطرة.

23. هذا الجزء هو نسخة موجزة ومراجعة من مادة منشورة في كتاب دي روين الابن (DeRouen Jr. 2001).

لمحة عامة عن غزو غرينادا

في 25 أكتوبر 1983، بعد يومين من انفجار سيارة محملة بالمتفجرات أسفر عن قتل أكثر من 200 جندي مارينز أمريكي في بيروت، قامت الولايات المتحدة بغزو غرينادا. وكان مبرر الغزو الحاجة إلى استعادة النظام وحماية حياة الأمريكيين بعد اغتيال رئيس وزراء غرينادا موريس بيشوب وأعضاء قياديين آخرين من حكومة الحزب اليساري الذي يعرف باسم "حركة الجوهرة الجديدة".

وكان الغزو بناءً على طلب رسمي من قبل بول سكوون الحاكم العام لغرينادا ومن منظمة دول شرق الكاريبي (OECS). وحتى لو لم يكن بسبب هذا الطلب الرسمي، فقد كان من المتوقع أن تلجأ الولايات المتحدة إلى استخدام القوة، نظراً إلى درجة التأهب العسكري في المنطقة. وفي هذه الحالة، نحن نرصد عملية صنع القرار الذي أدى إلى استخدام القوة على جزيرة غرينادا.

وكان التبرير الأولي للغزو إنقاذ حياة نحو 1000 مواطن أمريكي، وكان الكثيرون منهم طلبة يدرسون الطب، وربما كانت الإدارة الأمريكية تعتقد حقاً أن الطلاب في خطر. ولكن عند استعادة تسلسل الأحداث، فقد تبين أن هذه المقولة غير صحيحة أبداً. فقد أكد كبير إداريي كلية الطب هناك، تشارلز موديك، أن الغزو "كان غير ضروري مطلقاً"، وأنهم كانوا يضعون فعلاً خططاً لإجلاء نحو 10٪ من الطلاب الذين أرادوا الرحيل (Kenworthy 1984, 637). وفي اليوم السابق للغزو كان قد رُفِع حظر التجول البغيض المعروف باسم "أطلق النار لتقتل". والدليل الأكثر تأكيداً على أنه ما كان يجب تبرير الغزو بأنه مهمة إنقاذ إنسانية، هو أن الأجانب كانوا يمتلكون الحرية لمغادرة البلاد في أي وقت، وبحسب أقوال المستشار السابق لشؤون أمريكا اللاتينية لدى مجلس الأمن القومي الأمريكي في عهد جيمي كارتر، فإن الغزو حال دون تنفيذ إخلاء منظم للأمريكيين (Kenworthy 1984, 638).

صانعو القرار الرئيسيون

يمكن تقليص بدائل التعامل مع الأزمة إلى: عدم القيام بأي فعل؛ واستخدام عمليات سرية/ سيكولوجية (كما في غواتيمالا عام 1954، أو تشيلي عام 1973)؛ واستخدام القوة على نطاق واسع (انظر: Andriole 1985, 80, 82; Hybel 1990, 270). في يوم الأحد 23 أكتوبر صدر القرار الرسمي لتنفيذ عملية "الغضب العاجل"، كما أصبح يُطلق على تلك العملية، وفي أعقاب اجتماعين لمجلس الأمن القومي الأمريكي تمت خلالها طمأنة صانعي القرار بأن الإصابات يُتوقع لها أن تكون طفيفة (DeFrank and Walcott 1983, 75). وكان اللاعبون الرئيسيون في صنع القرار: الرئيس رونالد ريغان، ونائب الرئيس حينذاك جورج بوش (الأب)، ووزير الخارجية جورج شولتز، ومستشار الأمن القومي روبرت ماكفرلين، ووزير الدفاع كاسبار واينبرغر. وكان المناخ المهيمن والمحيط ببيئة صانعي القرار مناخاً يتسم بالإجماع، أي إنه لم يكن هناك جدل كثير داخل الحلقة الداخلية الضيقة (Shapiro et al. 1983, 82; Hooker 1991).

وأصبح الحافز وراء موقف الإجماع واضحاً لأن الخيار المفضل لدى وزير الدفاع واينبرغر، والممثل في ضبط النفس بشأن استخدام القوة، تراجع أمام الهيمنة القوية لخيار وزارة الخارجية التي دعت إلى استخدام القوة بأقصى الجهود (Hooker 1991, 67). ومنذ البداية، اتضح أن مغامرة غرينادا كانت مشروعاً لوزارة الخارجية، ولم تكن المعلومات الآتية من الوزارات المختلفة تُعطى وزناً مماثلاً كما ينبغي أن تكون عليه الأمور في موقف توجد فيه اقتراحات متعددة (Hooker 1991). ولا يمكن للنصيحة المخلصة أن تحصل على مساحة تُذكر في مناخ يكون فيه المستشارون قد أبلغوا الرئيس الأشياء التي عرفوا أنه يريد سماعها فقط، وكانوا يخافون إعطاء الرئيس أخباراً سيئة (Church 1982, 15).

تسويق القرار

أدى تفجير مقر المارينز في بيروت إلى هبوط فوري ومقلق في شعبية الرئيس رونالد ريغان (Cannon 1991, 445). وفي الكونغرس بدأ أعضاء كثيرون يتساءلون بجديّة عن

خطة الرئيس للوجود العسكري للولايات المتحدة في لبنان (Bostdorff 1994, 181). ولكن في أعقاب غزو غرينادا بدأت شعبية الرئيس تصعد، وخفت ضغوط الكونغرس. وفي استطلاع للرأي أجري في 7-10 أكتوبر 1983، كانت نسبة مؤيدي الرئيس 45٪. وارتفعت هذه النسبة إلى 49٪ في استطلاع للرأي أجري في 21-24 أكتوبر، ثم إلى 53٪ في استطلاع أجري في 18-21 نوفمبر (Edwards 1990).

ونجحت الإدارة الأمريكية في إدارة سياسة الغزو بحذر (Edwards 1990)، حيث رصدت الإدارة الرأي العام بدقة هائلة خلال الأزمة، وكمكافأة على عملها حققت زيادة في مستوى التأييد بعد خطاب الرئيس المنقول عبر شاشات التلفزيون (Isaacson 1983, 37). وقد تُرجمت هذه الزيادة في نسبة المؤيدين من الرأي العام إلى دعم للقرار من جانب الكونغرس، وسرعان ما تلاشت الانتقادات العلنية الموجهة إلى الغزو (Isaacson 1983, 39).

ويقودنا الدليل الذي جمعه كونيل-سميث (Connell-Smith 1984)، وآيزاك دور (Dore 1984)، ومايكل روبنر (Rubner 1985-1986)، ومايكل ليفيتين (Levitin 1986)، ودينيس بوستدورف (Bostdorff 1991) إلى استنتاج أن قرار التدخل في غرينادا لم يكن مبنياً حصرياً على عوامل واقعية؛ كالتهديد السوفيتي-الكوبي، وعلى مخابئ الأسلحة العتيقة البالية في معظمها والمخزنة في غرينادا. وهناك دراسات عدة تتحدث من منظور واقعي، وتؤكد أن تدخل الولايات المتحدة كان مبرراً تماماً في ضوء حاجة البلاد إلى صيانة قوتها الاقتصادية ونفوذها الدولي (Coll 1987)، أو ببساطة لأن الولايات المتحدة - نظراً إلى أنها تمتلك "قيادة فعالة ومصممة" - تستحق استخدام القوة "كمبدأ صالح للاستخدام في السياسة الدولية" (Motley 1983-84, 226).

وأدرك صانعو القرار أن غزو غرينادا مغامرة متدنية المخاطر يمكن أن تحشد التأييد الشعبي للحكومة (Thorndike 1989, 256)، ولم يكن الأمر مفاجئاً لأي أحد عندما استخدم الرئيس ريغان الغزو وسيلة لحشد التأييد الشعبي بعد أيام من توحيد الحملة الانتخابية لريغان وبوش الأب (Bostdorff 1991, 744). وحسب رأي بوستدورف،

كانت مغامرة غرينادا أزمة روج لها الرئيس، وأدارها بإحكام. وتم الترويج للغزو عندما قام الرئيس بترسيخ فكرة أن غرينادا تشهد حالة طوارئ، وتمت إدارة الأزمة عندما بدأ ريغان يقنع الجمهور بقبول حله بصفته الحل الأمثل (Bostdorff 1991, 737). وبعد أن ظهر الرئيس على شاشة التلفزيون لمناقشة الغزو، التزم نقاده الصمت نتيجة لتأثير الحشد الشعبي (Hinckley 1992).

ونتيجة لتولي الرئيس بنفسه إدارة الأزمة، فقد حشد موارد سياسية رمزية، وبفضل هذه الموارد تمكن من تحمل نقص الموارد الذي أعقب تفجير مقر المارينز في بيروت. والموارد الرمزية مهمة للغاية في حالات معينة، مثل هذه الحالة، عندما كان الرئيس في موقف لا يوجد فيه طرف آخر ليأخذ الثأر منه (Bostdorff 1991, 745). وأطلق بوستدورف (Bostdorff 1991, 739) على هذه الرموز التي ينتقل فيها النصر إلى المستقبل ويوزع "تطمينات رمزية ضرورية"، مصطلح رموز التكثيف.

عملية صنع القرار

إن استخدام المقارنة بحالات مشابهة هو أسلوب تجريبي مفيد في مواجهة قيود الزمن. وهناك العديد من الحالات الطارئة لم تؤخذ في الاعتبار، وذلك لأن صانعي القرار كانوا غالباً يفتقرون إلى المعلومات التفصيلية أو المعلومات التي يمكن التحقق من صحتها، وكانوا يعملون تحت ضغط قيود زمنية حادة (Hooker 1991, 68). وكان الوزير واينبرغر مقتنعاً، على سبيل المثال، بأن الإدارة الأمريكية لا تمتلك المعرفة الكافية للتصرف (Shultz 1993, 329). و"بعزل" الرئيس عن رغبة البنتاغون في الحصول على مزيد من الوقت، استطاع شولتز وماكفرلين تطبيق النموذج اللاتعويضي في عملية صنع القرار (Shultz 1993, 344).

ويبدو قرار استخدام القوة متلائماً مع هيكل القرار اللاتعويضي. وهنا يجب أن نتذكر أن الاستراتيجيات اللاتعويضية تتطلب تحديد بُعد واحد أساسي (الاستبعاد حسب المجال EBA، وتطبيق قاعدة انتقاء البدائل حسب فائدتها في البُعد الأهم LEX)،

أو ستكون هناك عتبات متعددة للبعد الواحد (قاعدة الأبعاد المترابطة CON). وقلنا في هذا الكتاب إن البعد السياسي هو الأهم بالنسبة إلى صانعي القرار، كما اتضح من خلال الطريقة التي أدار بها الرئيس القضية مع الجمهور، والحظر الصحفي، والخوف من حدوث تراجع في التأييد الشعبي، وهذا التراجع كان يمكن أن يتسارع بسبب أزمة الرهائن الأمريكيين. وبعد ذلك، يمكن أن نستبعد استراتيجية الأبعاد المترابطة، لأنه لا يبدو أن الأبعاد الثلاثة جميعها ضمنت تجاوز عتبات/ حدود معينة من صانعي القرار. والبعد المحلي لا يمثل موقفاً حاداً لأن الاقتصاد كان على طريق الانتعاش، ومعدلات البطالة هبطت هبوطاً ملحوظاً (Hugick and Gallup 1991, 22).²⁴

ولم يلجأ الرئيس إلى تقديم تفسير دولي لاستخدام القوة (أي تصوير التهديد بأن السوفيت يستخدمون المطار الجديد مخزناً لإعادة التزود بالوقود، أو تصدير الثورة على غرار النمط الكوبي إلى الجزر الصغيرة في الكاريبي) إلا بعد وقوع الحدث. ثم استخدم هذا التفسير لتسويق القرار. وفي وقت سابق، كان الرئيس حريصاً على وصف المغامرة بأنها "مهمة إنقاذ". ومن المثير للاهتمام أن الرئيس جونسون قام بخطوة مشابهة عندما وصف الموقف في جمهورية الدومينيكان عام 1965، حيث قال في البداية إنه أرسل قوات المارينز في مهمة إنقاذ، وبعد ظهور الحقيقة قال إن التحرك كان بهدف إجهاض قيام "كوبا أخرى" في المنطقة (Kegley and Wittkopf 1987, 118). وربما كانت التهديدات السوفيتية/ الكوبية، وبالفعل كان البعد الدولي بأكمله، خاضعة للبعد السياسي. وفي نهاية المطاف، لم تكن الولايات المتحدة تتمتع بتأييد دولي يُذكر حتى من جانب أقرب حلفائها (Cohen 1984).²⁵ وفي الأمم المتحدة لم يؤيد الغزو سوى السلفادور وإسرائيل والدول الكاربيبية المشاركة. ونتيجة لذلك، فإن البعد الدولي أثبت إلى حد كبير أنه يشكّل قيماً على استخدام القوة؛ ولم تكن الولايات المتحدة قادرة على كسب المناوشات الدبلوماسية في أوروبا، كما فعلت بريطانيا خلال حرب الفوكلاند (Cohen 1984, 163).

24. انظر أيضاً:

"A Rose-Colored Recovery," *New York Times*, 14 November 1983.

25. انظر أيضاً:

B. Feder, "U.S. Warned by Mrs. Thatcher," *New York Times*, 26 October 1983.

إن تسلسل الأحداث يدل على أن البديل الأول، وربما الوحيد، الذي جرى التفكير فيه هو استخدام القوة. ولا يبدو أن الإدارة الأمريكية درست بجدية البديل الخفي (انظر على سبيل المثال: Shultz 1993)، ربما بسبب قيود الزمن والحاجة إلى التحرك بسرعة، ونقل التركيز بعيداً عن بيروت. وعلاوة على ذلك، عندما سُئل المسؤولون الذين قدّموا بيانات صحفية عن الغزو، حيث كان مدير المخابرات المركزية ويليام كايسي حاضراً، أجابوا بأنهم لم يعرفوا، وهذا يدفعنا أكثر إلى الاستنتاج أنه لم يتم التفكير في عملية سرية/سيكولوجية (Clines 1983). كما يبدو من غير المتوقع - مع أنه من الصعب التحقق من ذلك - أن يكون صانعو القرار قد درسوا بجدية خيار عدم القيام بأي فعل. وطرح ريغان برنامجاً قوياً عام 1980، ووعد بإعادة أمريكا إلى موقع الهيمنة الدولية (عسكرياً)، وعدم القيام بعمل مناسب في منطقة قريبة جداً من أرض الوطن سيُفسر بأنه نكث في الوعد. واختيار بديل معين قبل النظر في البدائل الأخرى هو بالطبع سلوك متسق مع مبادئ العقلانية المحدودة/تحقيق الحد الأدنى المرصّي. ويبدو أن قيود الزمن وضغط الموقف أجبرت صانعي القرار على اختيار "الطرق المعرفية المختصرة" (انظر: Einhorn and Hogarth 1981; Holsti 1990; Shultz 1993). وعلّق لاري سبيكس المتحدث الرسمي باسم الرئيس قائلاً إنها "كانت عملية بهامش تخطيط ضيق جداً"، ونظراً إلى ضيق الهامش تم استبعاده هو شخصياً (Clines 1983).

وإذا حكمنا على الموقف من خلال الأدلة التي توحى أنه على الأرجح لم يتم التفكير مطلقاً في خيار العمليات السرية واحتمال عدم القيام بأي فعل، وأن خيار استخدام القوة كان استباقياً، حيث كانت الغاية منه تشتيت الانتباه بعيداً عن مأساة بيروت، فإن نموذج انتقاء البدائل حسب فائدتها في البعد الأهم يبدو الطريق الأفضل لوصف نموذج الترتيبات الواقعية للقرار في حالة غزو غرينادا. ويجب أن نتذكر أن استراتيجية انتقاء البدائل تحدد البعد الأهم، ثم يتم انتقاء البديل الذي يحقق أعلى فائدة في هذا البعد. ويبدو أن مقولة بوستدورف (Bostdorff 1991) إن المسألة تمت وفق ترتيبات سياسية تنسجم بدقة مع الرأي القائل إن نموذج انتقاء البدائل حسب الفائدة في البعد الأهم هو سلوك

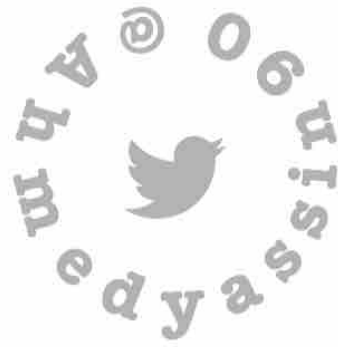
استباقي (أي إن الرئيس "يخلق" مواقف معينة بحيث يكون استخدام القوة فيها يجلب مكاسب سياسية وفيرة). وفي هذه الحالة، فإن المكاسب من غزو غرينادا حدثت من آثار السياسات التي لم تحظ بتأييد شعبي في بيروت، وتجنبت حدوث أزمة رهائن كان يمكن أن تكون ضارة سياسياً، وأعطت الرئيس دفعة قوية قبل أشهر فقط من حملة إعادة انتخابه.

هل كانت عملية القرار وفق النموذج التعويضي فعلاً؟

يبدو أن وزن الدليل يوحي أنه لم يتم تنفيذ عملية صنع القرار وفق النموذج التعويضي. أولاً، إن سرعة اتخاذ القرار تجعل من المرجح أن يكون قد اعتمد على الطرق المعرفية القصيرة المتضمنة داخل المنهج اللاتعويضي (انظر: Payne, Bettman, and Johnson 1988). وعندما يكون الوقت محدوداً، كما كان في هذه الحالة بسبب تداخل أحداث بيروت مع غزو غرينادا، يتضح أن النموذج اللاتعويضي يكون أكثر فاعلية. ثانياً، وكما ذكرنا آنفاً، لا يبدو أنه تمت المقارنة بين جميع البدائل، أو حتى التفكير فيها (Hooker 1991, 67-68). وحسب رأي ريتشارد هوكر (Hooker 1991, 46)، فإن سبب عدم إجراء بحث شامل هو أن المعلومات بشأن القدرات العسكرية للخصم لم تكن كاملة. وبالتالي، فإن عملية القرار "تعطلت"، واستطاعت وزارة الخارجية احتكار جميع المعلومات التي تصل إلى الرئيس.

خاتمة

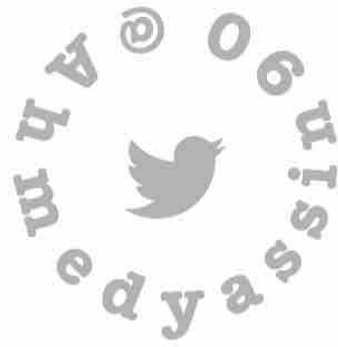
القادة يبيعون قراراتهم للجمهور لكي يعززوا مواقفهم، وهم يريدون عادة اتخاذ قرارات تحظى بدعم شعبي أكثر مما تواجه من معارضة. وقد تضمن هذا الفصل استراتيجيات التسويق والصياغة التي يستخدمها صانعو القرار لحشد التأييد لخياراتهم في السياسة الخارجية. ولكن القادة لا يكونون تحت رحمة الرأي العام كلياً. وإلى حد ما، فإن التسويق البارع يمكن أن يكسب التأييد الشعبي الذي لا يمكن أن يتوافر لولا التسويق الذكي.



نصوير
أحمد ياسين
نوينر

@Ahmedyassin90

القسم السادس
خاتمة الكتاب



نصوير
أحمد ياسين
نوينر

@Ahmedyassin90

الفصل التاسع

الخاتمة

إن مشكلات السياسة الخارجية معقدة بطبيعتها (Steinbruner 1974, 2002). ولذلك فإن صنع قرارات السياسة الخارجية مهمة معقدة، ولها تداعيات شديدة التنوع. وتُصنع قرارات السياسة الخارجية من قبل قائد واحد (مثل الرئيس)، أو مجموعة أشخاص (مثل الكونغرس)، أو من قبل ائتلاف (كما في الأنظمة الديمقراطية البرلمانية). وهناك أنواع عدة من القرارات: قرارات بخطوة واحدة، وقرارات تفاعلية، وقرارات تسلسلية، وقرارات تسلسلية-تفاعلية. وتتأثر قرارات السياسة الخارجية بشخصية القادة، وبيئة السياسة الخارجية، والعوامل الدولية والمحلية، وبيئة القرار، وديناميات القرار. وتؤثر القرارات في القرارات اللاحقة، وغالباً ما تمهد "الطريق" أمام قرارات جديدة.

وتُصنع قرارات السياسة الخارجية عادةً في بيئة تفاعلية (أي إنها تشمل الخصم، أو الحليف، أو كليهما) تحت ظروف ديناميكية (تدخل فيها معلومات جديدة إلى موقف اتخاذ القرار خلال الأزمات). وتتصف بيئة السياسة الخارجية عادةً بدرجة عالية من الغموض، وقدرة كبير من المخاطرة، ومعلومات غير كاملة، وغالباً ما يجب اتخاذ القرارات في بيئات غير مألوفة.

وغالباً ما تُصنع قرارات السياسة الخارجية تحت قيود الزمن والمعلومات؛ وتشمل مقايضات ذات قيمة، وتكاليف غارقة؛ وتتأثر بالمفاهيم والمفاهيم الخاطئة، والصور والمنظومات الإيمانية، والعواطف، والحسابات الداخلية السياسية والاقتصادية؛ وتسهم في صياغتها شخصية القائد، والحسابات الخاطئة، والأجندات، والمصالح.

كما تتأثر قرارات السياسة الخارجية بسلسلة من العوامل الدولية المؤثرة؛ مثل الردع، وسباق التسلح، والمفاجأة الاستراتيجية، ونمط نظام الحكم لدى الخصم، والتحالفات، وما إلى ذلك. والقادة معرّضون للتأثر بالتحيزات المعرفية والأخطاء عند صنع قرارات السياسة الخارجية.

ومن الأمثلة على التحيزات المعرفية والأخطاء إطلاق النار من دون حساب النتائج، والتفكير الرغبوي، والإفراط في التحيز، وتفضيل فوق تفضيل، والثقة المفرطة، والقرار بمرحلتين باستبعاد غير المقبول أولاً، والتحيز بالتقليل من شأن قدرات الخصوم ونياتهم وفي الوقت ذاته المبالغة في القدرات الذاتية. إن هذه التحيزات تؤدي غالباً إلى قرارات دون المستوى الأمثل، وحتى إلى قرارات سيئة. وهناك قرارات متعددة أيضاً تكون معرضة لمتلازمة التفكير الجماعي. والمنهج السيكلوجي لصنع القرار يبرز حقيقة أن التحيزات المعرفية تؤثر في معالجة المعلومات، وبالتالي تؤثر في الاختيار الذي تم اعتماده.

وعلى الرغم من وجود هذه التحديات التي تمنع بلوغ المستوى الأمثل في صنع القرارات في حقل السياسة الخارجية، فإنه يُتوقع من قادة الدول أن يتخذوا قرارات جيدة، وأن يكونوا مسؤولين عن الخيارات التي يعتمدونها، وأن يخضعوا للمساءلة بشأنها. كما يحاول القادة تسويق سياستهم الخارجية في أوقات السلم والحرب، ويفعلون ذلك لحشد التأييد الشعبي لسياساتهم. ويقوم القادة غالباً بصياغة المعلومات عن أحداث السياسة الخارجية، وعن نياتهم الحسنة، وعن السلوك السيئ والنيات الخبيثة للأعداء، وينقلون هذه الصور إلى الجماهير، وإلى دوائرهم الانتخابية، ولخصومهم. وعلى سبيل المثال، خلال الحرب الثانية في لبنان في يوليو 2006، أعلن زعيم حزب الله حسن نصر الله أن صواريخ حزبه يمكن أن تضرب مدناً إسرائيلية حتى جنوب حيفا. وهذا التكتيك في "صياغة التهديد" (Hochberg-Marom 2008) كان يهدف إلى حشد التأييد المحلي وتأييد الجماهير الغفيرة في العالم العربي، وإلى اجتذاب متطوعين، وإرضاء حلفاء نصر الله (إيران وسوريا)، وتهديد القادة والمواطنين الإسرائيليين، ولكي يُظهر لأنصاره وللأطراف الأخرى أن حزب الله يتجه إلى كسب الحرب.

وهناك ستة نماذج لصنع القرار يمكن أن توضح قرارات السياسة الخارجية. وفي جوهر نموذج الفاعل العقلاني يُستخدم أسلوب تقييم التكاليف والمكاسب لتحديد مسارات العمل البديلة، في محاولة لانتقاء البديل "الأفضل" (أي البديل الذي يحقق أعلى ربح صافي) حسب مبدأ "تحقيق الحد الأقصى".

ويفترض النموذج السبرنطقي ذو العقلانية المحدودة أنه سيتم انتقاء البديل "الجيد" بدرجة كافية" أو "الذي يحقق الحد الأدنى المُرضي"، من دون أن يُجرى بالضرورة بحثٌ شامل عن المعلومات يشمل جميع البدائل وجميع الأبعاد.

أما نموذج القرار بمرحلتين فهو يجمع عنصرين: العنصر العقلاني والعنصر المعرفي في صنع القرار، وبالتالي فإن عملية صنع القرار تتم على مرحلتين: الأولى تمثل النموذج المعرفي، والثانية تمثل النموذج العقلاني. وتكون السياسة المحلية "جوهر القرار" في نموذج القرار على مرحلتين في صنع قرارات السياسة الخارجية. ويتم استبعاد البدائل التي تهدد البقاء السياسي للقائد من الدراسة مباشرة (المرحلة الأولى)، ثم يتم تقييم البدائل التي تدعم "البقاء" على أساس الحسابات التحليلية والعقلانية.

ووفقاً لنظرية المنظور الاحتمالي/ تجنب الخسائر نجد أن الناس لديهم حساسية عالية بشأن المجال الذي يعملون فيه. والقادة يتجنبون المخاطرة لزيادة المكاسب، ويتقبلون المخاطرة لتقليل الخسائر. وتُتخذ القرارات بناءً على النقطة المرجعية. والخسائر تبدو في الأفق أكبر من المكاسب، بحسب هذه النظرية.

وفي نموذج السياسة البيروقراطية، تقوم المؤسسات البيروقراطية بتدقيق أهدافها وأجنداتها ومراجعتها وتقديمها. ووفق هذا النموذج، تأتي القرارات نتيجة للتسويات بين المؤسسات البيروقراطية المعنية. "إن موقفك من قضية معينة يعتمد على موقعك" في هيكل المؤسسة البيروقراطية (Allison 1969, 771).

وأخيراً يعتمد نموذج السياسة المؤسساتية على استخدام الإجراءات المعيارية للعمل (SOPs) في صنع القرار ضمن المؤسسات والمنظمات.

ماذا يعني كل ذلك؟

دراسة حالة: قرار الولايات المتحدة غزو العراق عام 2003

يتألف قرار الولايات المتحدة غزو العراق واحتلاله عام 2003 من سلسلة من القرارات التسلسلية: هل ستهاجم؟ وإذا كانت ستفعل ذلك، هل ستهاجم من الجو، أم من البر، أم من الاثنين معاً؟ وهل ستحتل العراق؟ وهل ستدمر جيشه؟ ومن ستضع في سدة الحكم؟ وكم ستبقى في العراق؟ وبالطبع هناك قرارات متعددة بشأن مستوى القوة، وتقليل عدد الجنود، وموعد الانسحاب، وهلم جراً.

ونظراً إلى أنه لم يتم العثور على أي أسلحة دمار شامل في العراق، فربما تكون الإدارة الأمريكية قد بالغت في رد فعلها تجاه التهديد العراقي. وهذا الرد المبالغ فيه كان يستند، إلى حد كبير، إلى الاعتقاد السائد لدى البيت الأبيض ومجلس الأمن القومي الأمريكي وأجهزة الاستخبارات بأن العراق كان يمتلك أسلحة دمار شامل، وأن تلك الأسلحة كانت تشكل تهديداً خطراً ومتزايداً للولايات المتحدة وحلفائها في الشرق الأوسط ومناطق أخرى. وكان أعضاء وحدة القرار في هذه الحالة هم الرئيس جورج بوش (الابن)، ونائب الرئيس ديك تشيني، ووزير الدفاع دونالد رامسفيلد، ووزير الخارجية كولن باول، ونائب وزير الدفاع بول وولفويتز، ومدير وكالة المخابرات المركزية جورج تينيت، ورئيس هيئة الأركان المشتركة أندرو كارد، ومستشارة الأمن القومي كوندوليزا رايس. وباستثناء وزير الخارجية كولن باول، فإن أعضاء وحدة القرار كانوا مؤيدين جداً لقرار غزو العراق (Woodward 2004).

وكانت هناك مجموعة استشارية مهمة لدى الإدارة الأمريكية، وكان أفراد هذه المجموعة أعضاء فيما تسمى "حركة المحافظين الجدد" (وبشكل غير رسمي تُعرف باسم "نيوكونز" neocons)، وكانوا يتشاركون بفوارق طفيفة في الخلفية ذاتها، وفي النظرة إلى العالم، ومنظومة المعتقدات، والتوجهات. وكان مركز بحوثهم برئاسة بيل كريستول،

ويُدعى مشروع القرن الأمريكي الجديد (PNAC). وشارك في صياغة سياسة القرن الأمريكي الجديد عدد كبير من المسؤولين والمؤيدين لتغيير النظام الحاكم في العراق. ورفع مشروع القرن الأمريكي الجديد رسالة مفتوحة إلى الرئيس بيل كلينتون في عام 1998 حثّه فيها على تغيير النظام في العراق كسياسة رسمية للولايات المتحدة.²⁶ وكانت الرسالة تحمل توقعات عدد من الأشخاص الذين شغلوا مناصب رفيعة المستوى في إدارة جورج بوش (الابن) لاحقاً. وكان بين الذين وقّعوا الرسالة دونالد رامسفيلد وبول وولفويتز، وقد أصبحا مسؤولين مهمين في وزارة الدفاع في عهد بوش (الابن). كما وقّع تلك الرسالة جون بولتون، وكيل وزير الخارجية لشؤون الحد من التسلح الذي شغل لاحقاً منصب سفير الولايات المتحدة لدى الأمم المتحدة. وكان بين الموقعين أيضاً ريتشارد بيرل، رئيس اللجنة الاستشارية للسياسات الدفاعية من عام 2001 إلى عام 2003.

ونظراً إلى عدم وجود معارضة حقيقية للآراء التي قدمها المحافظون الجدد إلى الرئيس ونائب الرئيس، فقد كانت الظروف مثالية لظهور متلازمة التفكير الجماعي، وهذا ما حدث فعلاً. وعلى وجه التحديد - باستثناء كولن باول - لم يكن هناك داخل وحدة صنع القرار أي معارضة لغزو العراق، وإلى حد كبير تم تجاهل نصائح الخبراء بشأن التهديدات المحتملة للقوات الأمريكية في مرحلة ما بعد الغزو، وفي المقابل تم تبني المزيد من المعلومات "المؤيدة" للغزو، والتوقعات المتفائلة لتحويل العراق إلى دولة ديمقراطية.

وإلى جانب حملة الصدمة والرعب، كان لدى الإدارة الأمريكية حسابات خطأ خطيرة. فقد راهن الرئيس الأمريكي على جودة الجيش الأمريكي وتفوقه مقابل خصمه (العراق). وكان التصور السائد أن العراق ضعيف عسكرياً، وذلك في سياق المقارنة التاريخية بقدراته في عام 1991، وتأثير العقوبات فيه طوال تسعينيات القرن العشرين. وكان لدى مهندسي الحرب ثقة مفرطة بقدرة الولايات المتحدة على تحويل العراق إلى دولة ديمقراطية. وبدلاً من النظر إلى النموذج اللبناني، حيث المجتمع المتعدد الأعراق

26. للاطلاع على الرسالة المفتوحة انظر الرابط:

<http://www.newamericancentury.org/iraqclintonletter.htm>.

والمصالح السياسية المتضاربة والأجندات المختلفة والطوائف الدينية وكذلك الأيديولوجيات المتناحرة، فقد اعتقدوا أن العراقيين سيرحبون بالولايات المتحدة وشركائها بأذرع مفتوحة بصفتهم محررين للعراق، وأنهم سيتبنون بسرعة القيم الديمقراطية والنظام الديمقراطي المتبع في الغرب. وباستعراض الأحداث، نجد أن هذا الاعتقاد كان تفكيراً رغبوا من جانب الإدارة الأمريكية، على الأقل في المدى القصير.

ومن الواضح أنه كان هناك استخفاف بقدرات حركة التمرد العراقية على إلحاق أضرار بالولايات المتحدة وقوات التحالف. كما كانت هناك حسابات خطأ بشأن رغبة العراقيين في رفض الوضع الراهن الجديد، وتصورات خطأ حول المخاطر التي تترتب بالقوات البرية الأمريكية التي تحتل العراق. وبعد بضعة شهور من الغزو الأمريكي للعراق، شبه السيناتور تيد كنيدي (ديمقراطي من ولاية ماساشوسيتس) تورط الولايات المتحدة في العراق بتورطها في مستنقع فيتنام. ولم تحظ هذه المقارنة حينذاك باهتمام يُذكر، بل قوبلت بسخرية.

ولدت المقارنات التاريخية مع صور الجنود العراقيين الهارين من الكويت، وصور العراقيين الذين تعرضوا لتدمير شبه كامل في نهاية الحرب (1991) الانطباع العام حول ضعف الجيش العراقي. وبسبب تجربة الحرب 1990-1991، تولد اعتقاد داخل الإدارة الأمريكية أنهم هذه المرة يمرون بموقف مألوف ومشابه. ونظراً إلى أن غزو العراق جاء مباشرة بعد الغزو الناجح لأفغانستان، فقد ساد اعتقاد أن القوات المسلحة الأمريكية لا تُقهَر. ولكن تعميم الأحكام من مسرح عمليات على مسرح آخر كان تحيزاً آخر من جانب صانعي القرار في الأزمة.

وإذا كان المخططون العسكريون الأمريكيون قد تعلموا شيئاً من حرب الخليج الأولى (1991)، فهو أن الجيش العراقي ليس نداءً للقوات الأمريكية وقوات التحالف (Yetiv) (222, 2004). وانتهت حرب الخليج الأولى بمقتل نحو مئتي جندي أمريكي؛ وهو عدد ضئيل وفق أي اعتبار، مع أنه يشكل خسارة كبيرة لكل أسرة فقدت عزيزاً. وبالفعل كان

الغزو العسكري للعراق عام 2003 ناجحاً في المدى القصير، ولكنه تجاهل المشكلات المحتملة في المدى البعيد. وكان لدى الإدارة الأمريكية تردد في معالجة المعلومات المتضاربة التي جاءت من مفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة حول عدم وجود أسلحة دمار شامل في العراق، والمعلومات الآتية من أجهزة الاستخبارات بأن العراق ليس لديه علاقات مع تنظيم القاعدة، وهذا التردد أوضح كيف أن التحيز في تجاهل المعلومات الحساسة والمتضاربة، والذي لا يخدم مصالحك وأهدافك، يمكن أن يؤثر في صنع قرار شديد الأهمية.

وتم تصوير الرئيس العراقي صدام حسين بأنه يشكل تهديداً خطراً للولايات المتحدة وحلفائها ومصالحها في الشرق الأوسط. وهذه الصياغة/ الصورة شملت أيضاً تصوير نظامه بأنه يقيم علاقات مع تنظيم القاعدة ومنظمات جهادية إرهابية أخرى. وقد استخدمت وسائل الإعلام هذه التكتيكات في صياغة الأفكار والتهديدات. وكان الرأي العام مؤيداً لغزو العراق - فقد كانت نسبة المؤيدين 60٪-70٪ - وخاصة إذا كان الغزو يتمتع بتفويض من الأمم المتحدة.

وكانت المصالح الاقتصادية (الاحتياجات الهائلة من النفط في العراق، وأهمية العراق لسوق النفط)، والتهديدات الموجهة إلى المصالح الأمريكية في المنطقة، ونظام الحكم غير الديمقراطي لدى الخصم (العراق)، والظروف الاقتصادية في الولايات المتحدة، مجتمعة عوامل أثرت في قرار غزو العراق. ومن الصعب أن نصدق أن الولايات المتحدة وشركاءها في التحالف كانوا سيعززون العراق لو كان العراق دولة ديمقراطية. علاوة على ذلك، فإن نهاية الحرب الباردة وتفكك الاتحاد السوفيتي شجعا على غزو العراق (والكويت قبله)؛ لأنه لم تعد هناك قوة رادعة من جانب الاتحاد السوفيتي لمنع الغزو. ومن الصعب أن نتخيل أن الولايات المتحدة كانت ستهاجم العراق، بصفته دولة لها علاقات اقتصادية واستراتيجية وسياسية مع الاتحاد السوفيتي، في فترة الحرب الباردة.

ولم تحسب الولايات المتحدة وشركاؤها في التحالف حساب العوامل الثقافية والسياسية في تركيبة المجتمع العراقي وتكوين الدولة؛ وعلى وجه الخصوص التركيبة

الإثنية والقبلية للمجتمع العراقي، والتهديد الذي شكّله الغزو للهيمنة السياسية السنية في حكم العراق. وربما أراد الرئيس جورج بوش (الابن) أن يبرهن على خطأ النقاد الذين انتقدوا والده، الذين عدّوا قرار عدم الزحف إلى بغداد عام 1991 خطأً جسيماً. ولكن بوش (الابن) لم يقم بإعداد تحضيرات تُذكر للعراق ما بعد الحرب (وهذا ما يُعرف في العلوم العسكرية بالمرحلة الرابعة من التخطيط).

تم اتخاذ قرار غزو العراق في بيئة ديناميكية، حيث قُدمت معلومات جديدة من قبل مفتشي الأسلحة التابعين للأمم المتحدة خلال الأزمة؛ ولكن هذه المعلومات لم تغير موقف الولايات المتحدة، مع أنه لم يكن هناك ضغط خاص أو قيود زمنية على الإدارة الأمريكية تجعل من قرار الغزو خياراً حتمياً. وكانت هناك مشكلات خطيرة في المعلومات، حيث كان يتم تجاهل الآراء المختلفة والمعارضة كآراء كولن باول (Woodward 2004). وقد أظهرت الدراسات أن شخصية القادة مثل رئيس الوزراء البريطاني توني بليير (Dyson 2007) كان لها أيضاً تأثير قوي في القرار.

وكانت هناك تكاليف غارقة ضخمة تشمل حجم القوات المرسلّة إلى العراق، والتكاليف المالية للحرب، وأعداد الإصابات المتزايدة، وهيبة الولايات المتحدة والغرب، والمصالح الاقتصادية في الشرق الأوسط؛ وهذه التكاليف غير المستردة جعلت من الصعب جداً على الرئيس بوش (الابن) أن يتراجع وينسحب من العراق، بسبب الانطباع الذي سيخلفه الانسحاب، وهو أن الولايات المتحدة لم تكسب الحرب. ولكن البقاء في العراق يثير إشكالية أيضاً، بسبب تزايد الخسائر البشرية، والانطباع المتزايد بعدم إحراز تقدم هناك، والخوف من "اليوم الذي سيعقب" الانسحاب. وكان يجب أن يتم اتخاذ قرار إيقاف الحرب في بيئة تفاعلية، مع الأخذ في الاعتبار ما كان يمكن أن تفعله الحكومة العراقية وما كانت مستعدة لأن تفعله لإيقاف إراقة الدماء اليومية في العراق. وعندما وصلت رئاسة بوش إلى نهايتها، كانت الولايات المتحدة قد أصبحت مرهقة من الحرب عاطفياً وجسدياً.

إن أسلوب التحليل التطبيقي للقرار يساعدنا على تبسيط مهام القرار، قرار الرئيس جورج بوش (الابن) لغزو العراق عام 2003. إن مشكلة القرار تتألف من مجموعة بدائل (مواصلة الحرب على الإرهاب، أو إيقاف الحرب، أو ملاحقة الإرهابيين من دون استخدام القوة على نطاق واسع)، ومن مجموعة معايير للقرار، مثل الاعتبارات الجيوستراتيجية، والسياسية، والعسكرية، والاقتصادية، والدبلوماسية. وبعد تحديد البدائل والأبعاد، يمكن توزيع الأوزان (الثقل) على أبعاد مختلفة حسب أهميتها بالنسبة إلى القرار، ويتم تقييم وترتيب التأثيرات والانعكاسات التي يتركها كل بديل على كل بُعد. وهذا يتيح لنا إنشاء مصفوفة القرار، ويمكن تحليل المصفوفة بناء على أساس نماذج القرار المذكورة في الفصلين الرابع والخامس.

وفيما يخص هيكل اللعبة ثنائية المستويات، فإن الأبعاد المحلية والدولية مهمة عندما نقوم بتحليل القرار. ويجب عدم الاستخفاف بتكاليف الجمهور المحلي في قرار غزو العراق، وخاصة قرار الانسحاب من العراق.

وفي أعقاب غزو الولايات المتحدة وحلفائها من أعضاء حلف الناتو لأفغانستان، وجد الرئيس بوش (الابن) نفسه أمام الخيارات التالية بشأن غزو العراق:

1. إيقاف الحرب على الإرهاب.
2. ملاحقة الإرهابيين من دون استخدام القوة على نطاق واسع.
3. مواصلة الحرب على الإرهاب.

وكانت هناك معايير عدة للقرار لكي تأخذها الإدارة الأمريكية في الحسبان، وخاصة:

1. الاعتبارات الجيوستراتيجية.
2. الاعتبارات الاقتصادية (النفط).
3. الحسابات السياسية (الرأي العام في المقام الأول).

4. العوامل العسكرية (التفوق العسكري الواضح على العراق، وقد بُني هذا التصور على حرب الخليج عام 1991، بالمقارنة مع مخاطر الهجوم على إيران أو حتى كوريا الشمالية).
5. الاعتقاد (الذي عبر عنه في مناسبات متعددة مسؤولون في الإدارة الأمريكية) بأن العراق كان يمتلك أسلحة دمار شامل.
6. المزاعم بأن العراق له علاقات مع تنظيم القاعدة.

كيف يمكن للأنماط المختلفة للقرار أن تفسر قرار الرئيس بوش (الابن) عام 2003؟ إذا استخدمنا نموذج الفاعل العقلاني فإن قرار غزو العراق عام 2003 يعتمد على تقييم المسارات البديلة للعمل عبر أبعاد معينة. فقد أجرت الإدارة الأمريكية تقييم التكاليف - المكاسب لكل بديل من البدائل، وانتقت البديل الذي يحقق أعلى ربح صاف. وأجرت الإدارة الأمريكية تقييماً للبدائل المتاحة: مواصلة الحرب على الإرهاب، أو ملاحقة الإرهابيين من دون حملة واسعة النطاق، أو إيقاف الحرب؛ وقامت بتقييم هذه البدائل مع النظر إلى أبعاد متعددة، مثل الحرب العالمية على الإرهاب، والعواقب الاقتصادية للغزو، والتداعيات السياسية، وانعكاسات الغزو بشأن الاستخدام المحتمل لأسلحة الدمار الشامل وانتشار هذه الأسلحة، والإصابات بين القوات الأمريكية وقوات التحالف، ومدى إمكانية تحويل العراق إلى دولة ديمقراطية. وإذا كانت الإدارة الأمريكية قد استخدمت نموذج الفاعل العقلاني، فمن الواضح أن هذا التقييم دفعها إلى الاعتقاد أن الغزو هو الخيار الأمثل.

وباستخدام المنهج السبرنطقي المقترن بالعقلانية المحدودة، فإن الإدارة الأمريكية ربما تكون قد اختارت بديل ملاحقة الإرهابيين من دون استخدام القوة على نطاق واسع؛ أي باستخدام ضربات جوية مكثفة أو غزو خاطف لإطاحة صدام حسين من السلطة، ثم تسليم العراق للشعب العراقي. وكان يمكن اعتبار هذا الخيار "جيداً بدرجة كافية" في نظر بعض الأشخاص على الأقل داخل إدارة بوش (الابن).

إن استخدام نموذج صنع القرار على مرحلتين لتفسير قرار الولايات المتحدة بغزو العراق عام 2003 يمكن أن يفسر رفض الرئيس لبدليل "إيقاف الحرب على الإرهاب" بسبب الحسابات السياسية في المقام الأول. أما الرأي العام (نسبة المؤيدين بين 60٪ و70٪) فقد كان يقف خلف الرئيس بقوة بشأن قرار الغزو، كما بدا أنه يرفض بدليل ملاحقة الإرهابيين من دون شن حرب واسعة النطاق (Mintz 2006). وكان يمكن للرئيس بوش (الابن) اختيار البدليل الثاني (كما حدث في حالة الفلبين بشأن ملاحقة أبوسيف)، ولكنه رفض هذا البدليل في المرحلة الأولى لأنه لم يكن "مرئياً" بصورة كافية بالنسبة إلى الجمهور المحلي الأمريكي، وأخفق بوش في تلبية رغبة الجمهور في شأن مواصلة الحرب على الإرهاب في أعقاب هجمات 11 سبتمبر.²⁷ ووفق نظرية القرار على مرحلتين، فإن خيار مواصلة الحرب كان يجب أن يُنتقى في المرحلة الثانية من عملية صنع القرار، على أساس التقييم الشامل والمتعدد الأبعاد للجوانب الجيوستراتيجية والاقتصادية والعسكرية والدبلوماسية والسياسية لجميع البدائل المتاحة.²⁸

وحسب تفسير نظرية المنظور الاحتمالي/ تجنب المخاطر لقرار الولايات المتحدة بغزو العراق عام 2003، فإن التفسير يفترض أن الرئيس كان في حقل المكاسب التي أعقبت غزو أفغانستان، وبالتالي لا حاجة له إلى أن يهاجم العراق. ولكن إذا كانت النقطة المرجعية لدى الإدارة الأمريكية هي هجمات 11 سبتمبر، التي أسفرت عن مقتل آلاف المدنيين، فإن إدارة بوش ستكون في حقل الخسائر، وستسعى إلى مواصلة الحرب على الإرهاب.

وحسب نموذج السياسة البيروقراطية، فإن كل واحدة من المؤسسات والجماعات المختلفة داخل الإدارة الأمريكية - وزارة الدفاع، ووزارة الخارجية، ومجلس الأمن القومي، ووكالة المخابرات المركزية، والقوات المسلحة، وجماعات المحافظين الجدد - حاولت تعزيز أجنداتها وأهدافها. ونتيجة لذلك، فإن تلك المؤسسات والجماعات كلها

27. دي بروي، رسائل شخصية إلى أليكس ميتس، 2005. انظر أيضاً كتاب يتيف (Yetiv 2004).

28. يوجد تحليل لهذه الحالة باستخدام نظرية القرار على مرحلتين في كتاب ميتس (Mintz 2006).

- باستثناء وزارة الخارجية الأمريكية - كان يُتوقع منها تأييد غزو العراق وإطاحة صدام حسين من السلطة.

وكما هو واضح من التحليل المذكور أعلاه، مع أن معظم نماذج القرار كان يمكن أن تتوقع غزو العراق من قبل إدارة بوش (الابن)، فإن بعض قوانين صنع القرار (أي نموذج العقلانية المحدودة) كان يمكن أن يتنبأ بنتيجة مختلفة.

خاتمة

في هذا المدخل لفهم صنع قرارات السياسة الخارجية قسّمنا الموضوع إلى أربعة أبعاد رئيسية: بيئة القرار (الأنماط، والمستويات، والتحيزات)، ونماذج صنع قرارات السياسة الخارجية (العقلاني، والبدائل)، ومحددات صنع قرارات السياسة الخارجية (العوامل السيكولوجية، والدولية، والمحلية)، وتسويق القرارات. إن صنع قرارات السياسة الخارجية حقل فرعي من العلاقات الدولية وهو غني ومتنوع. وليست هناك طريقة وحيدة لتقييم صنع قرارات السياسة الخارجية وفهمها. وهذه اللمحة العامة التي يقدمها الكتاب تساعد على إعداد الساحة لمزيد من التكامل بين المناهج المختلفة في صنع قرارات السياسة الخارجية.

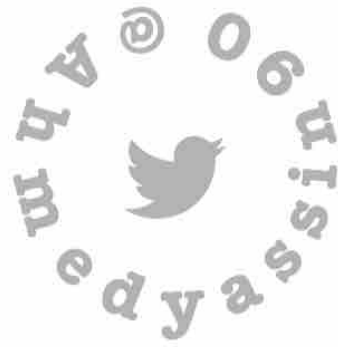
الملحق

محاكاة وتمارين على صنع السياسة الخارجية

الفوائد الأساسية

- يوضع الطلاب في مواجهة سيناريوهات سياسية تحاكي عمليات صنع القرار.
 - يلعب الطلاب دور القادة.
 - يقوم الطلاب بصنع قرارات "حقيقية" للسياسة الخارجية.
 - يطبق الطلاب مفاهيم صنع القرار ونظرياته ونماذجه في مواقف وسيناريوهات من الواقع.
 - يقوم الطلاب بتحسين مهاراتهم في صنع القرار، من خلال استخدام منهجية موحدة ومنظمة لمعالجة المعلومات حول أحداث السياسة الخارجية، وتحليل خيارات السياسة المتاحة.
 - يكتسب الطلاب رؤى معمقة حول العمليات الفعلية التي يطبقها القادة السياسيون لصنع القرار.
- يمكن الاطلاع على سيناريوهات محاكاة وأمثلة وتمارين بالضغط على الرابط التالي:

<http://www.decisionboard.org>



نصوير
أحمد ياسين
نوينر

@Ahmedyassin90

المراجع

- Aldrich, John, John Sullivan, and Eugene Borgida. 1989. "Foreign Affairs and Issue Voting: Do Presidential Candidates 'Waltz Before a Blind Audience?'" *American Political Science Review* 83: 123–141.
- Allison, Graham. 1969. "Conceptual Models and the Cuban Missile Crisis." *American Political Science Review* 63(3): 689–718.
- Allison, Graham. 1971. *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*. Boston: Little, Brown.
- Anderson, Paul. 1983. "Decision Making By Objection in the Cuban Missile Crisis." *Administrative Science Quarterly* 28: 201–222.
- Anderson, Sheldon. 2007. "Condemned to Repeat It: The Misuse of Historical Analogy in U.S. Foreign Policymaking." Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Chicago.
- Andriole, Stephen. 1985. "A Decision Theoretic Analysis of the Reagan Administration's Decision to Invade Grenada." In *American Intervention in Grenada*, ed. Peter Dunn and Bruce Watson. Boulder: Westview.
- Arrow, Kenneth. 2007. <http://www.epsusa.org> (accessed Dec. 18, 2007).
- Astorino-Courtois, Allison and Brittani Trusty. 2000. "Degrees of Difficulty: The Effect of Israeli Policy Shifts on Syrian Peace Decisions." *Journal of Conflict Resolution* 44(3): 359–377.
- Axelrod, Robert. 1976a. "The Cognitive Mapping Approach to Decision Making." In *Structure of Decision*, ed. Robert Axelrod. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Axelrod, Robert. 1976b. "Decision for Nonimperialism: The Deliberations of the British East India Company in 1918." In *Structure of Decision*, ed. Robert Axelrod. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Axelrod, Robert. 1984. *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books.
- Baker, James. 2006. "The Gulf War: An Oral History." *Frontline*, PBS, <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/gulf/oral/gates/1.html> (accessed Oct. 5, 2009).
- Balz, Dan. 1991. "Bush, Major Talk Tough on Iraq." *Buffalo News*, March 17.
- Bar-Joseph, Uri and Rose McDermott. 2008. "Personal Functioning Under Stress: Accountability and Social Support of Israeli Leaders in the Yom Kippur War." *Journal of Conflict Resolution* 52(1): 144–170.

- Bazerman, Max. 2006. *Judgment in Managerial Decision Making*, 6th ed. Hoboken, NJ: JohnWiley & Sons, Inc.
- Beach, Lee Roy. 1990. *Image Theory: Decision Making in Personal and Organizational Contexts*. Chichester, UK: Wiley.
- Bedard, Paul. 1991. "Did U.S. Blow Chance to Knock Out Saddam?" *Washington Times*, March 28.
- Beer, Francis, Alice Healy, Grant Sinclair, and Lyle Bourne Jr. 1987. "War Cues and Foreign Policy Acts." *American Political Science Review* 81: 701–715.
- Bendor, Jonathan and Thomas Hammond. 1992. "Rethinking Allison's Models." *American Political Science Review* 86(2): 301–322.
- Bercovitch, Jacob and Karl DeRouen Jr. 2004. "Mediation in Internationalized Ethnic Conflicts: Assessing the Determinants of a Successful Process" *Armed Forces and Society* 30(2): 147–170.
- Berger, Marilyn. 2002. "Cyrus R. Vance, a Confidant of Presidents, Is Dead at 84." *New York Times*, January 13.
- Biglaiser, Glen and Karl DeRouen Jr. 2004. "The Expansion of Neoliberal Economic Reforms in Latin America." *International Studies Quarterly* 48(3): 561–578.
- Billings, Robert and Stephen Marcus. 1983. "Measures of Compensatory and Noncompensatory Models of Decision Behavior: Process Tracing versus Policy Capturing." *Organizational Behavior and Human Performance* 31: 331–352.
- Bostdorff, Denise. 1991. "The Presidency and Promoted Crisis: Reagan, Grenada, and Issue Management." *Presidential Studies Quarterly* 21: 737–750.
- Bostdorff, Denise. 1994. *The Presidency and the Rhetoric of Foreign Crisis*. Columbia, SC: University of South Carolina Press.
- Boukhars, Anouar. 2001. "A Two-level Game Analysis of the Complexities of Interstate Rivalries in the Maghreb." Columbia International Affairs Online Working Papers, May, <http://www.ciaonet.org/access/boa02/index.html> (accessed Sept. 3, 2009).
- Brams, Steven. 1985. *Superpower Games*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Brannick, Michael and Joan Brannick. 1989. "Nonlinear and Noncompensatory Processes in Performance Evaluation." *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 44: 97–122.
- Braybrooke, David and Charles E. Lindblom. 1963. *A Strategy of Decision: Policy Evaluation as Social Process*. New York: Free Press of Glencoe.
- Brule, David and Alex Mintz. 2006. "Blank Check or Marching Orders? Public Opinion and Presidential Use of Force." In *Approaches, Levels and Methods of Analysis in*

- International Politics: Crossing Boundaries*, ed. Harvey Starr. New York: Palgrave, Macmillan.
- Bueno de Mesquita, Bruce. n.d. "The Game of Conflict Interactions: A Research Program." University of Rochester, Rochester, NY.
- Bueno de Mesquita, Bruce. 1981. *The War Trap*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Bueno de Mesquita, Bruce. 2003. *Principles of International Politics: People's Power, Preferences, and Perceptions*, 2nd ed. Washington, DC: CQ Press.
- Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith, Randolph M. Siverson, and James D. Morrow. 2003. *The Logic of Political Survival*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Bueno de Mesquita, Ethan. 2005. "The Quality of Terror." *American Journal of Political Science* 49(3): 515–530.
- Cannon, Lou. 1991. *President Reagan: The Role of a Lifetime*. New York: Simon and Schuster.
- Cannon-Bowers, Janis, Eduardo Salas, and Sharolyn Converse. 1993. "Shared Mental Models in Expert Team Decision Making." In *Individual and Group Decision Making: Current Issues*, ed. N. John Castellan Jr. Hillsdale, NJ: Lawrence Earlbaum, Associates.
- Caprioli, Mary. 2000. "Gendered Conflict." *Journal of Peace Research* 37(1): 51–68.
- Caprioli, Mary. 2003. "Gender Equality and Civil Wars." World Bank CPR Working Paper no. 8. Washington, DC: World Bank.
- Cashman, Greg. 1993. *What Causes War? An Introduction to Theories of International Conflict*. New York: Lexington Books.
- Church, George. 1982. "How Reagan Decides." *Time*, December 13.
- Clines, Frances. 1983. "Days of Crisis for President: Golf, a Tragedy and Secrets." *New York Times*, October 26.
- Cohen, Eliot. 1984. "Constraints on America's Conduct of Small Wars." *International Security* 9: 151–181.
- Coll, Alberto. 1987. "Why Grenada was Important." *Naval War College Review* 40: 4–18.
- Connell-Smith, Gordon. 1984. "The Grenada Invasion in Historical Perspective: From Monroe to Reagan." *Third World Quarterly* 6: 432–445.
- Conover, Pamela and Virginia Sapiro. 1993. "Gender, Feminist Consciousness and War." *American Journal of Political Science* 37(4): 1079–1099.
- Coser, Lewis. 1956. *The Function of Social Conflict*. New York: Free Press.

- Cottam, Martha. 1977. *Foreign Policy Motivation: A General Theory and a Case Study*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- Cottam, Martha. 1994. *Images and Intervention: U.S. Policies in Latin America*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- Cottam, Martha and Thomas Preston. 2007. "Building Stronger Images of Leadership: A Framework for Integrating Image Theory and Leadership Trait Analysis (LTA) into a More Powerful Tool for Analyzing Leaders-at-a-Distance." Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Chicago.
- Dawes, Robyn. 1964. "Social Selection Based on Multidimensional Criteria." *Journal of Abnormal and Social Psychology* 68: 104–109.
- Debray, Regis. 1967. *Revolution in the Revolution? Armed Struggle and Political Struggle in Latin America*. Trans. Bobbye Ortiz. New York: MR Press.
- Decision Board 4.0. Software developed by Alex Mintz, programmed by Eyal Mintz. <http://www.decisionboard.org>.
- De Frank, T. and J.Walcott. 1983. "The Invasion Countdown." *Newsweek*, November 7.
- De Groot, Hans. 1988. "Decentralization Decisions in Bureaucracies as a Principal-Agent Problem." *Journal of Public Economics* 36(3): 323–337.
- DeRouen Jr., Karl. 1995. "The Indirect Link: Politics, Economics and U.S. Use of Force." *Journal of Conflict Resolution* 39(4): 671–695.
- DeRouen Jr., Karl. 2000. "Presidents and the Diversionary Use of Force." *International Studies Quarterly* 44(2): 317–338.
- DeRouen Jr., Karl. 2001. *Politics, Economics and Presidential Use of Force Decision Making*. Lewiston, NY: Edwin, Mellen.
- DeRouen Jr., Karl. 2003. "The Decision Not To Use Force At Dien Bien Phu: A Poliheuristic Perspective." In *Integrating Cognitive and Rational Theories of Foreign Policy Decision Making*, ed. Alex Mintz. New York: Palgrave Macmillan.
- DeRouen Jr., Karl and Shaun Goldfinch. 2004. "Democracies Prefer to Negotiate: Institutionalized Democracy, Diversion and Statecraft during Internationalized Crises." In *New Directions in the Study of International Relations*, ed. Alex Mintz and Bruce Russett. Lexington, MA: Lexington.
- DeRouen Jr., Karl and Shaun Goldfinch. 2007. "The Democratic Peace and Substitutability during International Crises: Institutionalised Democracy and Foreign Policy Choices." In *Institutions and Market Economies: The Political Economy of Growth and Development*, ed. Rik, Garside. London: Palgrave MacMillan.

- DeRouen Jr., Karl and Uk Heo. 2000. "Defense Contracting and Domestic Politics." *Political Research Quarterly* 53(4): 753–770.
- DeRouen Jr., Karl and Uk Heo. 2004. "Reward, Punishment or Inducement? U.S. Economic and Military Aid, 1946–1996." *Defence and Peace Economics* 15(5): 453–470.
- DeRouen Jr., Karl and Jeffrey Peake. 2002. "The Dynamics of Diversion: The Domestic Implications of Presidential Use of Force." *International Interactions* 28(2): 191–211.
- Diamond, John. "CIA Review Faults Prewar Plans." *USA Today*, October 12, 2005. http://www.usatoday.com/news/washington/2005-10-11-cia-iraq-report_x.htm (accessed Sept. 3, 2009).
- Diehl, Paul. 1983. "Arms Races and Escalation: A Closer Look." *Journal of Peace Research* 20(3): 205–212.
- Dore, Isaak. 1984. "The U.S. Invasion of Grenada: Resurrection of the 'Johnson Doctrine.'" *Stanford Journal of International Law* 20: 173–189.
- Dougherty, James and Robert Pfaltzgraff. 1990. *Contending Theories of International Relations*. New York: Harper and Row.
- Drew, Elizabeth. 1991. "Washington Prepares for War." In *The Gulf War Reader: History, Documents, Opinions*, ed. Micah L. Sifry and Christopher Cerf. New York: Random House.
- Dyson, Stephen. 2007. "Alliances, Domestic Politics and Leader Psychology: Why Did Britain Stay Out of Vietnam and Go Into Iraq?" *Political Psychology* 28(6): 647–666.
- Dyson, Stephen and Thomas Preston. 2006. "Individual Characteristics of Political Leaders and the Use of Analogy in Foreign Policy Decision Making." *Political Psychology* 27(2): 265–288.
- Edwards, George with Alec Gallup. 1990. *Presidential Approval: A Sourcebook*. Baltimore, MD: Johns Hopkins Press.
- Eichenberg, Richard C. 2003. "Gender Differences in Public Attitudes toward the Use of Force by the United States, 1990–2003." *International Security* 28(1): 110–141.
- Eichenberg, Richard C. 2007. "Gender Differences in Support for the Use of Military Force in Cross-National Perspective: The War System, Modernization, and the Universal Logics of Military Action." Paper presented at the annual meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April 2007.
- Einhorn, Hillel. 1970. "The Use of Nonlinear, Noncompensatory Models in Decision Making." *Psychological Bulletin* 73: 221–230.
- Einhorn, Hillel. 1971. "Use of Nonlinear, Noncompensatory Models as a Function of Task and Amount of Information." *Organizational Behavior and Human Performance* 6: 1–27.

- Einhorn, Hillel and Robin Hogarth. 1981. "Behavioral Decision Theory: Processes of Judgment and Choice." *Annual Review of Psychology* 32: 53–88.
- Eisenband, Dori. 2003. "Application of the Poliheuristic Theory of Decision to the Political Process." Paper presented at the Conference on the Nexus between Domestic and International Relations, March Texas A&M University, College Station, TX.
- Etheredge, Lloyd. 1985. *Can Governments Learn? American Foreign Policy and Central American Revolutions*. Elmsford, NY: Pergamon Press.
- Fabyanic, Thomas. 1987. "Air Power and Conflict Termination." In *Conflict Termination and Military Strategy*, ed. Stephen J. Cimbala and Keith Dunn. Colorado: Westview Press.
- Fearon, James. 1994a. "Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes." *American Political Science Review* 88(3): 577–592.
- Fearon, James. 1994b. "Signalling versus the Balance of Power and Interests: An Empirical Test of a Crisis Bargaining Model." *Journal of Conflict Resolution* 38(2): 236–269.
- Feder, Barnaby. 1983. "U.S. Warned by Mrs. Thatcher." *New York Times*, 26 October.
- Feith, Douglas. 2008. *War and Decision: Inside the Pentagon at the Dawn of the War on Terrorism*. New York: Harper Collins.
- Ferejohn, John. 1991. *Rationality and Interpretation: Parliamentary Elections in Early Stuart England*. In *The Economic Approach to Politics*, ed. Kristen Renwick Monroe. New York: Harper Collins.
- Festinger, Leon. 1954. "A Theory of Social Comparison Processes." *Human Relations* 7: 117–140.
- Filson, Darren and Suzanne Werner. 2002. "A Bargaining Model of War and Peace: Anticipating the Onset, Duration and Outcome of War." *American Journal of Political Science* 46(4): 819–838.
- Filson, Darren and Suzanne Werner. 2004. "Bargaining and Fighting: The Impact of Regime Type on War Onset, Duration, and Outcomes." *American Journal of Political Science* 48(2): 296–313.
- Fisher, Ronald and Loreleigh Keashly. 1991. "The Potential Complementarity of Mediation and Consultation within a Contingency Model of Third Party Intervention." *Journal of Peace Research* 28(1): 29–42.
- Fiske, Susan and Shelly Taylor. 1991. *Social Cognition*, 2nd ed. New York: McGraw-Hill.
- Forman, Ernest and Mary Ann Selly. 2001. *Decision by Objectives*. New York: World Scientific.
- Freedman, Lawrence. 1982. "The War of the Falkland Islands, 1982." *Foreign Affairs* (Fall): 196–210.

- Frisch, Deborah. 1993. "Reasons for Framing Effects." *Organizational Behavior and Human Decision Processes* 54: 399–429.
- Gaddis, John Lewis. 2002. "On Strategic Surprise." *Hoover Digest* (2) (Spring). <http://www.hoover.org/publications/digest/3437371.html> (accessed Sept. 3, 2009).
- Gálvez, William. 1999. *Che in Africa: Che Guevara's Congo Diary*. Melbourne, Australia: Ocean Press.
- Gartner, Scott. 2008. "Deadly Pictures: An Experimental Analysis of Images of Death and the Casualty-Opinion Nexus." Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association conference, Boston.
- Gaubatz, Kurt Taylor. 1991. "Election Cycles and War." *Journal of Conflict Resolution* 35(2): 212–244.
- Gaubatz, Kurt Taylor. 1999. *Elections and War: The Electoral Incentive in the Democratic Politics of War and Peace*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- George, Alexander L. 1969. "The 'Operational Code': A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision-Making." *International Studies Quarterly* 13(2): 190–222.
- George, Alexander L. 1972. "The Case for Multiple Advocacy in Making Foreign Policy." *American Political Science Review* 66: 751–785.
- George, Alexander. 1980a. *Presidential Decisionmaking in Foreign Policy*. Boulder, CO: Westview Press.
- George, Alexander. 1980b. "Domestic Constraints on Regime Change in U.S. Foreign Policy: The Need for Policy Legitimacy." In *Change in the International System*, ed. Ole Holsti, Alexander George, and Randolph Siverson. Boulder, CO: Westview Press.
- George, Alexander. 1993. *Bridging the Gap: Theory and Practice in Foreign Policy*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
- Geva, Nehemia, Russell Driggers, and Alex Mintz. 1996. "Effects of Ambiguity on Strategy And Choice in Foreign Policy Decision Making: An Analysis Using Computerized Process Tracing." Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, August 29–September 1, San Francisco.
- Geva, Nehemia, Steven Redd, and Katrina Mosher. 2004. "International Terror, Emotions and Foreign Policy Decision Making." Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Montreal, March 17.
- Gilboa, Eytan. 2005. "The CNN Effect: The Search for a Communication Theory of International Relations." *Political Communication* 22: 27–44.
- Global Policy Forum. 2007. "Sanctions Against Iraq." <http://www.globalpolicy.org/security/sanction/indexone.htm> (accessed Sept. 3, 2009).

- Goemans, Heins. 2000. *War and Punishment*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Goertz, Gary. 2004. "Constraints, Compromises and Decision Making." *Journal of Conflict Resolution* 48(1): 14–37.
- Goldsmith, Benjamin. 2005. *Imitation in International Relations: Observational Learning, Analogies and Foreign Policy in Russia and Ukraine*. New York: Palgrave MacMillan.
- Goldstein, Joshua. 2001. *War and Gender: How Gender Shapes the War System and Vice Versa*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gowing, Nik. 1996. "Real-time TV Coverage from War, Does it Make or Break Government Policy?" In *Bosnia by Television*, ed. James Gow, Richard Paterson, and Alison Preston. London: British Film Institute.
- Gray, Colin. 2005. *Transformation and Strategic Surprise*. Carlisle Barracks, PA: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College.
- Grimmett, Richard. 2005. *Conventional Arms Transfers to Developing Nations, 1997–2004*. Congressional Research Service Report no. 33051. Washington, DC: Congressional Research Service.
- Guevara, Che. 1961. *Che Guevara on Guerrilla Warfare*. New York: Praeger.
- Haass, Richard N. 1998. *Economic Sanctions and American Diplomacy*. Washington, DC: Council on Foreign Relations.
- Hagan, Joe. 2001. "Does Decision Making Matter?" *International Studies Review* 3(2): 5–47.
- Hagan, Joe, Philip Everts, Haruhiro Fukui, and John Stempel. 2001. "Foreign Policy by Coalition: Deadlock, Compromise, and Anarchy." *International Studies Review* 3(2): 169–217.
- Halperin, Morton. 1974. *Bureaucratic Politics and Foreign Policy*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Handel, Michael. 1978. "The Study of War Termination." *Journal of Strategic Studies* 1: 51–75.
- Handel, Michael. 1989. *War, Strategy and Intelligence*. London: Routledge.
- Hermann, Charles, Janice Gross Stein, Bengt Sundelius, and Stephen Walker. 2001. "Resolve, Accept, or Avoid: Effects of Group Conflict on Foreign Policy Decisions." *International Studies Review* 3(2): 133–169.
- Hermann, Margaret. 1983. *Handbook for Assessing Personal Characteristics and Foreign Policy Orientations of Political Leaders*. Columbus, OH: Mershon Center Occasional Papers.

- Hermann, Margaret. 1984. "Personality and Foreign Policy Decision Making: A Study of 53 Heads of Government." In *Foreign Policy Decision-Making: Perceptions, Cognition, and Artificial Intelligence*, ed. David Sylvan and Steve Chan. New York: Praeger.
- Hermann, Margaret. 1999. *Assessing Leadership Style: A Trait Analysis*. Columbus, OH: Social Science Automation, Inc. <http://www.socialscienceautomation.com/Docs/LTA.pdf> (accessed Sept. 3, 2009).
- Hermann, Margaret. 2001. "How Decision Units Shape Foreign Policy: A Theoretical Framework." *International Studies Review* 3(2): 47–82.
- Hermann, Margaret, Thomas Preston, Baghat Korany, and Timothy Shaw. 2001. "Who Leads Matters: The Effects of Powerful Individuals." *International Studies Review* 3(2): 83–132.
- Herrmann, Richard. 1985. "Analyzing Soviet Images of the United States: A Psychological Theory and Empirical Study." *Journal of Conflict Resolution* 29(4): 665–697.
- Herrmann, Richard, James F. Voss, Tonya Y. E. Schooler, and Joseph Ciarrochi. 1997. "Images in International Relations: An Experimental Test of Cognitive Schemata." *International Studies Quarterly* 41(3): 403–433.
- Hinckley, Ronald. 1992. *People, Polls and Policymakers*. New York: Lexington, Books.
- Hirshberg, Matthew S. 1993. *Perpetuating Patriotic Perceptions: The Cognitive Function of the Cold War*. Westport, CT: Praeger.
- Hochberg-Marom, Anat. 2008. "Global Marketing of Terror Organization: Al Qaeda." Ph.D. dissertation, in progress, Department of Political Science, Tel Aviv University.
- Holsti, Ole. 1972. *Crisis, Escalation, War*. Montreal: McGill-Queens University Press.
- Holsti, Ole. 1976. "Foreign Policy Formation Viewed Cognitively." In *Structure of Decision*, ed. Robert Axelrod. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Holsti, Ole. 1989. "Crisis Decision-Making." In *Behavior, Society, and Nuclear War*, ed. Philip Tetlock, Jo Husbands, Robert Jervis, Paul Stern, and Charles Tilly. New York: Oxford University Press.
- Holsti, Ole. 1990. "Crisis Management." In *Psychological Dimensions of War*, ed. Betty Glad. Newbury Park, CA: Sage.
- Hooker, Richard. 1991. "Presidential Decisionmaking and Use of Force: Case Study of Grenada." *Parameters* 21: 61–72.
- Houghton, David. 1996. "The Role of Analogical Reasoning in Novel Foreign-Policy Situations." *British Journal of Political Science* 26(4): 523–553.
- Huber, Evelyne and Michelle Dion. 2002. "Revolution or Contribution? Rational Choice Approaches in the Study of Latin American Politics." *Latin American Politics and Society* 44: 1–28.

- Hudson, Valerie M. 2005. "Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of IR." *Foreign Policy Analysis* 1(1): 1–30.
- Hugick, Larry and Alec Gallup. 1991. "'Rally Events' and Presidential Approval." *Gallup Poll Monthly* (309): 15–27.
- Huntington, Samuel P. 1993. "The Clash of Civilizations?" *Foreign Affairs* 72(3): 22–49.
- Huth, Paul and Bruce Russett. 1990. "Testing Deterrence Theory: Rigor Makes a Difference." *World Politics* 42(4): 466–501.
- Hybel, Alex. 1990. *How Leaders Reason*. Oxford: Basil Blackwell.
- Hybel, Alex and Justin Kaufman. 2006. *The Bush Administrations and Saddam Hussein: Deciding on Conflict*. New York: Palgrave Macmillan.
- Iklé, Fred. 1971. *Every War Must End*. New York: Columbia University Press.
- Ingimundarson, Valur. 2003. "A Western Cold War: The Crisis in Iceland's Relations with Britain, The United States, and NATO, 1971–74." *Diplomacy and Statecraft* 14(4): 94–136.
- Ireland Michael, and Scott Gartner. 2001. "Time to Fight: Government Type and Conflict Initiation in Parliamentary Systems." *Journal of Conflict Resolution* 45: 547–568.
- Isaacson, Walter. 1983. "A Rallying Round for Reagan." *Time*, November 14.
- Jakobsen, Peter Viggo. 2000 "Focus on the CNN Effect Misses the Point: The Real Media Impact on Conflict Management is Invisible and Indirect." *Journal of Peace Research* 37(2): 131–143.
- James, Patrick and John Oneal. 1991. "The Influence of Domestic and International Politics on the President's Use of Force." *Journal of Conflict Resolution* 35(2): 307–332.
- James, Patrick and Enyu Zhang. 2004. "Chinese Choices: A Poliheuristic Analysis of Foreign Policy Crises: 1950–1996." Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, Montreal, March.
- Janis, Irving. 1982. *Groupthink*, 2nd ed. New York: Houghton, Mifflin.
- Janis, Irving and Leon Mann. 1977. *Decision Making: A Psychological Analysis of Conflict, Choice, and Commitment*. New York: Free Press.
- Jentleson, Bruce. 1992. "The Pretty Prudent Public: Post Post-Vietnam American Opinion on the Use of Military Force." *International Studies Quarterly* 36: 49–74.
- Jervis, Robert. 1976. *Perception and Misperception in International Politics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Jervis, Robert. 2006. "Understanding Beliefs." *Political Psychology* 27(5): 641–663.

- Jervis, Robert, Richard N. Lebow, and Janice G. Stein, eds. 1985. *Psychology and Deterrence*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Johnson, Dominic, Rose McDermott, Emily Barrett, Jonathan Cowden, Richard Wrangham, Matthew MacIntyre, and Stephen Peter Rosen. 2006. "Overconfidence in War Games: Experimental Evidence on Expectations, Aggression, Gender and Testosterone." *Proceedings of the Royal Society of Biological Sciences* 273: 2513–2520.
- Johnson, Eric and Robert Meyer. 1984. "Compensatory Choice Models of Noncompensatory Processes: The Effect of Varying Context." *Journal of Consumer Research* 11: 528–541.
- Jones, Bryan D. 1994. *Reconceiving Decision-making in Democratic Politics: Attention, Choice, and Public Policy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Kahneman, Daniel and Amos Tversky. 1979. "Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk." *Econometrica* 47(2): 263–291.
- Kahneman, Daniel and Amos Tversky. 1982. "The Simulation Heuristic." In *Judgment Under Uncertainty: Heuristics and Biases*, ed. Daniel Kahneman, Paul Slovic and Amos Tversky. New York: Cambridge University Press.
- Kaplan, Jay. 1980. "Victor and Vanquished." In *On the Ending of Wars*, ed. Stuart Albert and Edward Luck. New York: Kennikat Press.
- Kegley, Charles and Eugene Wittkopf. 1987. *American Foreign Policy: Pattern and Process*, 3rd ed. New York: St. Martin's Press.
- Kegley, Charles and Eugene Wittkopf. 1991. *American Foreign Policy: Pattern and Process*, 4th ed. New York: St. Martin's Press.
- Kelman, Herbert and Ronald Fisher. 2003. "Conflict Analysis and Resolution." In *Oxford Handbook of Political Psychology*, ed. David Sears, Leonie Huddy, and Robert Jervis. New York: Oxford University Press.
- Kenworthy, Eldon. 1984. "Grenada as Theater." *World Policy Journal* 1: 635–667.
- Khong, Yuen Foong. 1992. *Analogies at War: Korea, Munich, Dien Bien Phu, and the Vietnam Decisions of 1965*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Kinne, Brandon J. 2005. "Decision Making in Autocratic Regimes: A Poliheuristic Perspective." *International Studies Perspectives* 6: 114–128.
- Kinsella, David. 1998. "Arms Transfer Dependence and Foreign Policy Conflict." *Journal of Peace Research* 35(1): 7–23.
- Klein, Gary A. 1989. "Recognition-Primed Decisions." In *Advances in Man-Machine System Research*, ed. William B. Rouse. Greenwich, CT: JAI Press.

- Krasner, Stephen. 1972. "Are Bureaucracies Important? (Or Allison Wonderland)." *Foreign Policy* 7: 159–179.
- Krause, Keith. 1991. "Military Statecraft: Power and Influence in Soviet and American Arms Transfer Relationships." *International Studies Quarterly* 35: 313–336.
- Kropatcheva, Elena. 2006. "Russian Foreign Policy towards Ukraine: A Case of New Imperialism?" Paper presented at the International Young Researchers Conference, Hayighurst Center, Miami University, Oxford, OH, October 27–29.
- Kruglanski, Arie W. and Isaac Ajzen. 1983. "Bias and Error in Human Judgment." *European Journal of Social Psychology* 13: 1–44.
- Kuklinski, James, Robert Luskin, and John Bolland. 1991. "Where is Schema? Going Beyond the 'S' Word in Political Psychology." *American Political Science Review* 85(4): 1341–1356.
- Lau, Richard. 2003. "Models of Decision-Making." In *Oxford Handbook of Political Psychology*, ed. David Sears, Leonie Huddy, and Robert Jervis. New York: Oxford University Press.
- Lau, Richard and Jack Levy. 1998. "Contributions of Behavioral Decision Theory to Research in Political Science." *Applied Psychology* 47(1): 29–44.
- Leites, Nathan. 1953. *A Study of Bolshevism*. Glencoe, IL: The Free Press.
- Levitin, Michael. 1986. "The Law of Force and the Force of Law: Grenada, the Falklands, and Humanitarian Intervention." *Harvard International Law Journal* 27: 621–657.
- Levy, Jack. 1975. "Alliance Formation and War Behavior: An Analysis of the Great Powers, 1495–1975." *Journal of Conflict Resolution* 25(4): 581–613.
- Levy, Jack. 1989a. "The Causes of War: A Review of Theories and Evidence." In *Behavior, Society, and Nuclear War*, vol. 1, ed. Philip E. Tetlock, Jo L. Husbands, Robert Jervis, Paul C. Stern, and Charles Tilly. New York: Oxford University Press.
- Levy, Jack. 1989b. "The Diversionary Theory of War: A Critique." In *Handbook of War Studies*, ed. Manus Midlarsky. Boston: Unwin Hyman.
- Levy, Jack. 1992. "An Introduction to Prospect Theory." *Political Psychology* 13(2): 171–186.
- Levy, Jack. 1994. "Learning and Foreign Policy: Sweeping a Conceptual Minefield." *International Organization* 48: 279–312.
- Levy, Jack. 2000. "Loss Aversion, Framing Effects, and International Conflict: Perspectives on Prospect Theory." In *Handbook of War Studies II*, ed. Manus Midlarsky. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

- Levy, Jack. 2001. "Economic Interdependence, Opportunity Costs, and War." Unpublished manuscript, Rutgers University.
- Levy, Jack. 2003. "Political Psychology and Foreign Policy." In *Oxford Handbook of Political Psychology*, ed. David O. Sears, Leonie Huddy, and Robert Jervis. New York: Oxford University Press.
- Levy, Jack and Lily Vakili. 1992. "Diversionary Action by Authoritarian Regimes: Argentina in the Falklands/Malvinas Case." In *The Internationalization of Communal Strife*, ed. Manus Midlarsky. London: Routledge.
- Livingston, Steven. 1997. "Clarifying the CNN Effect: An Examination of Media Effects According to Type of Military Intervention." Unpublished manuscript, Joan Shorenstein Center on the Press, Politics and Public Policy, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Livingston, Steven and Todd Eachus. 1995. "Humanitarian Crises and U.S. Foreign Policy: Somalia and the CNN Effect Reconsidered." *Political Communication* 12(4): 413–429.
- MacDonald, Paul. 2003. "Useful Fiction or Miracle Maker: The Competing Epistemological Foundations of Rational Choice Theory." *American Political Science Review* 97(4): 551–565.
- Maiese, Michelle. "Emotions." In *Beyond Intractability: A Free Knowledge Base on More Constructive Approaches to Destructive Conflict*, ed. Guy Burgess and Heidi Burgess. Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. Posted July 2005. <http://www.beyondintractability.org/essay/emotion/> (accessed Sept. 3, 2009).
- Mandel, Robert. 1986. "Psychological Approaches to International Relations." In *Political Psychology*, ed. Margaret Hermann. San Francisco: Jossey-Bass.
- Maoz, Zeev. 1990a. "Framing the National Interest: The Manipulation of Foreign Policy Decision in Group Settings." *World Politics* 43(Oct.): 77–110.
- Maoz, Zeev. 1990b. *National Choices and International Processes*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maoz, Zeev and Bruce Russett. 1993. "Normative and Structural Causes of Democratic Peace, 1946–1986." *American Political Science Review* 87(3): 624–639.
- March, James G. and Johan P. Olsen. 1996. "Institutional Perspectives on Political Institutions." *Governance* 9(3): 247–264.
- Markman, Keith and Philip Tetlock. 2000. "'I Couldn't Have Known': Accountability, Foreseeability, and Counterfactual Denials of Responsibility." *British Journal of Social Psychology* 39(3): 313–325.

- Marra, Robin, Charles Ostrom, and Dennis Simon. 1990. "Foreign Policy and Presidential Popularity." *Journal of Conflict Resolution* 34: 588–623.
- Martinsons, Maris G. 2001. "Comparing the Decision Styles of American, Chinese and Japanese Business Leaders." Best Paper Proceedings of Academy of Management Meetings, Washington, DC, August.
- Maule, A. John and Isabel Andrade. 1997. "The Effects of Time Pressure On Decision Making: How Harassed Managers Cope." IEEE Colloquium on Decision Making and Problem Solving, Digest No. 1997/366: 4/1–4/6.
- Mayer, Kenneth. 1991. *The Political Economy of Defense Contracting*. New Haven, CT: Yale University Press.
- McCrae, Robert and Paul Costa Jr. 2006. *Personality in Adulthood: A Five-Factor Theory Perspective*, 2nd ed. New York: The Guilford Press.
- McDermott, Rose. 1992. "Prospect Theory in International Relations: The Iranian Hostage Rescue." *Political Psychology* 13: 237–263.
- McDermott, Rose. 2004a. *Political Psychology in International Relations*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- McDermott, Rose. 2004b. "The Feeling of Rationality: The Meaning of Neuroscientific Advances for Political Science." *Perspectives on Politics* 2(4): 691–706.
- McDermott, Rose, Jonathan Cowden, and Stephen Rosen. (Forthcoming). "The Role of Hostile Communication in a Simulated Crisis Game." *Journal of Peace and Conflict*.
- McDermott, Rose, Dominic Johnson, Jonathan Cowden, and Stephen Rosen. 2007. "Testosterone and Aggression in a Simulated Crisis Game." *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 614(1): 15–33.
- Mearsheimer, John. 1995. "The False Promise of International Institutions." *International Security* 19(3): 5–49.
- Mingst, Karen. 2002. *Essentials of International Relations*, 2nd ed. New York: W. W. Norton.
- Mintz, A. 1988. *The Politics of Resource Allocation in the U.S. Department of Defense*. Boulder, CO: Westview.
- Mintz, Alex. 1993. "The Decision to Attack Iraq: A Non-Compensatory Theory of Decision Making." *Journal of Conflict Resolution* 37: 595–618.
- Mintz, Alex. 1995. "The Noncompensatory Principle of Coalition Formation." *Journal of Theoretical Politics* 7(3): 335–349.
- Mintz, Alex ed. 2003. *Integrating Cognitive and Rational Theories of Foreign Policy Decision Making*. New York: Palgrave Macmillan.

- Mintz, Alex. 2004a. "How Do Leaders Make Decisions? A Poliheuristic Perspective." *Journal of Conflict Resolution* 48: 3–13.
- Mintz, Alex. 2004b. "Foreign Policy Decision Making in Familiar and Unfamiliar Settings." *Journal of Conflict Resolution* 48: 91–104.
- Mintz, Alex. 2005. "Behavioral International Relations." Presented at the annual meeting of the International Studies Association, Honolulu, HI.
- Mintz, Alex. 2006. "How Leaders Make Decisions?" Unpublished manuscript, United Nations Studies, Yale University.
- Mintz, Alex. 2007a. "Why Behavioral IR?" *International Studies Review* 9(1): 157–162.
- Mintz, Alex. 2007b. "Decision Making of Leaders of Terrorist Organizations." Paper presented at the 7th Annual Herzliya Conference, January 21–24, 2007, Herzliya, Israel.
- Mintz, Alex and Allison Astorino-Courtois. 2001. "Simulating Decision Processes: Expanding the Poliheuristic Theory to Model N-Person Strategic Interactions in International Relations." Paper presented at the annual meeting of the International Studies Association, February, Chicago.
- Mintz, Alex and Nehemia Geva. 1993. "Why Don't Democracies Fight Each Other? An Experimental Study." *Journal of Conflict Resolution* 37: 484–503.
- Mintz, Alex and Nehemia Geva. 1997. "Marketing Peace in the Middle East." Discussion Paper, Program in Foreign Policy Decision Making, Texas A&M University.
- Mintz, Alex, Nehemia Geva, and Karl DeRouen Jr. 1993. "Mathematical Models of Foreign Policy Decision Making: Compensatory vs. Noncompensatory." *Synthese* 100(3): 441–460.
- Mintz, Alex, Nehemia Geva, Steven B. Redd, and Amy Carnes. 1997. "The Effect of Dynamic and Static Choice Sets on Political Decision Making: An Analysis Using the Decision Board Platform." *American Political Science Review* 91: 553–566.
- Mintz, Alex, Nehemia Geva, Edward Vogelpohl, and Christopher Hanson. 1995. "Democratic War." Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, August–September.
- Mintz, Alex, Shaul Mishal, and Nadav Morag. 2005. "Victims of Polythink? The Israeli Delegation to Camp David 2000." Unpublished manuscript.
- Mintz, Alex and Steven Redd. 2003. "Framing Effects in International Relations." *Synthese* 135: 193–213.
- Mintz, Alex and Steven Redd, ed. (Forthcoming). *Advances in Foreign Policy Analysis*.

- Mintz, Alex and Bruce Russett. 1992. "The Dual Economy and Arab-Israeli Use of Force: A Transnational System?" In *Defense, Welfare and Growth*, ed. Steve Chan and Alex Mintz. London: Routledge.
- Mintz, Alex, JohnTyson Chatagnier, and David Brule 2006. "Being Bin Laden: Applying Applied Decision Analysis to Analyzing Terrorist's Decisions." In *Root Causes of Suicide Terrorism*, ed. Ami Pedhazur. London: Taylor and Francis.
- Mintz, Alex and Yi Yang. (Forthcoming). "The Contributions of the Experimental Methodology to International Relations." In *Advances in Foreign Policy Analysis*, ed. Alex Mintz and Steven Redd.
- Monroe, Kristen R. and Kristen Hill Maher. 1995. "Psychology and Rational Actor Theory." *Political Psychology* 16(1): 1–21.
- Morgan, T. Clifton. 2004. "Rational Choice and Game Theoretic Approaches: Introduction." In *Multiple Paths to Knowledge in International Relations*, ed. Zeev Maoz, Alex Mintz, T. Clifton Morgan, Glenn Palmer, and Richard J. Stoll. Lanham, MD: Lexington Books.
- Morgan, T. Clifton and Kenneth N. Bickers. 1992. "Domestic Discontent and the External Use of Force." *Journal of Conflict Resolution* 36(1): 25–52.
- Morgan, T. Clifton and Glenn Palmer. 2000. "A Model of Foreign Policy Substitutability: Selecting the Right Tools for the Job(s)." *Journal of Conflict Resolution* 44(1): 11–32.
- Morgan, T. Clifton and Glenn Palmer. 2003. "To Protect and To Serve: Alliances and Foreign Policy Portfolios." *Journal of Conflict Resolution* 47(2): 180–203.
- Morrow, James. 1997. "A Rational Choice Approach to International Conflict." In *Decision Making on War and Peace: The Cognitive-Rational Debate*, ed. Nehemia Geva and Alex Mintz. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Moss, J. Jennings and Paul M. Rodriguez. 1991. "Leader on Hill Praise Bush's Handling of War." *Washington Times*, February 28.
- Most, Benjamin and Harvey Starr. 1989. *Inquiry, Logic, and International Politics*. Columbia, SC: University of South Carolina Press.
- Motley, James. 1983–1984. "Grenada: Low-intensity Conflict and the Use of U.S. Military Power." *World Affairs* 146: 221–238.
- Neustadt, Richard. 1960. *Presidential Power*. New York: Wiley.
- Neustadt, Richard and Ernest May. 1986. *Thinking in Time: The Uses of History for Decision Makers*. New York: The Free Press.
- Norris, Pippa, Montague Kern, and Marion Just. 2003. *Framing Terrorism: The News Media, The Government and The Public*. New York: Routledge.

- Nye, Joseph S. Jr. 2004. "The Decline of America's Soft Power." *Foreign Affairs* 83(3) (May/June): 16–20.
- Oneal, John, Bruce Russett, and Michael Berbaum. 2003. "Causes of Peace: Democracy, Interdependence and International Organizations, 1885–1992." *International Studies Quarterly* 47(3): 371–393.
- Ostrom, Charles and Brian Job. 1986. "The President and the Political Use of Force." *American Political Science Review* 80(2): 541–566.
- Ostrom, Charles and Dennis Simon. 1984. "Managing Popular Support: The Presidential Dilemma." *Policy Studies Journal* 12: 677–690.
- Ostrom, Charles and Dennis Simon. 1985. "Promise and Performance: A Dynamic Model of Presidential Popularity." *American Political Science Review* 79: 334–358.
- Page, Benjamin and Robert Shapiro. 1989. "Educating and Manipulating the Public. In *Manipulating Public Opinion*. ed. Michael Margolis and Gary Mauser. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole Publishing Company.
- Palmer, Glenn, Patrick Regan, and Tamar London. 2004. "What's Stopping You? The Sources of Political Constraints on International Conflict Behavior in Parliamentary Democracies." *International Interactions* 30: 1–24
- Payne, John. 1976. "Task Complexity and Contingent Processing in Decision Making: An Information Search and Protocol Analysis." *Organizational Behavior and Human Performance* 16: 366–387.
- Payne, John, James Bettman, and Eric Johnson. 1988. "Adaptive Strategy Selection in Decision Making." *Journal of Experimental Psychology* 14: 534–552.
- Payne, John W., James R. Bettman, and Eric Johnson. 1993. *The Adaptive Decision Maker*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pillar, Paul. 1983. *Negotiating Peace: War Termination as a Bargaining Process*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Peña, Monica. 2003. "News Media and the Foreign Policy Decision-Making Process, CNN or Washington?" *Razon y Palabra* 32. <http://www.razonypalabra.org.mx/antiores/n32/mpena.htm> (accessed Sept. 3, 2009).
- Post, Jerrold, ed. 2003. *The Psychological Assessment of Political Leaders*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Post, Jerrold. 2007. *The Mind of the Terrorist: The Psychology of Terrorism from the IRA to al-Qaeda*. New York: Palgrave MacMillan.
- Powell, Robert. 1987. "Crisis Bargaining, Escalation, and MAD." *American Political Science Review* 81(3): 717–735.

- Preston, Thomas. 2001. *The President and His Inner Circle: Leadership Style and the Advisory Process in Foreign Affairs*. New York: Columbia University Press.
- Preston, Thomas and Paul 't Hart. 1999. "Understanding and Evaluating Bureaucratic Politics: The Nexus between Political Leaders and Advisory Systems." *Political Psychology* 20: 49–98.
- Prins, Brandon and Christopher Sprecher. 1999. "Institutional Constraints, Political Opposition, and Interstate Dispute Escalation: Evidence from Parliamentary Systems, 1946–1990." *Journal of Peace Research* 36: 271–287.
- Pugh, Michael. 1989. *The ANZUS Crisis, Nuclear Visiting and Deterrence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pundak, Ron. 2001. "From Oslo to Taba: What Went Wrong?" *Survival* 43(3): 31–45.
- Putnam, Robert. 1999. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." In *Theory and Structure in International Political Economy*, ed. Charles Lipson and Benjamin J. Cohen. Cambridge, MA: MIT Press.
- Quattrone, George A. and Amos Tversky. 1988. "Contrasting Rational and Psychological Analyses of Political Choice." *American Political Science Review* 82: 719–736.
- Randle, Robert R. 1973. *The Origins of Peace: A Study of Peacemaking and the Structure of Peace Settlements*. New York: Free Press.
- Ratner, Michael and Michael Smith. 1997. *Che Guevara and the FBI: The U.S. Political Police Dossier on the Latin American Revolutionary*. Melbourne, Australia: Ocean Press.
- Redd, Steven. 2002. "The Influence of Advisers on Foreign Policy Decision-Making." *Journal of Conflict Resolution* 46(3): 335–364.
- Regan, Patrick. 2000. "Substituting Policies During U.S. Interventions in Internal Conflicts: A Little of This, a Little of That." *Journal of Conflict Resolution* 44(1): 90–106.
- Renshon, Jonathan and Stanley Renshon. 2008. "The Theory and Practice of Foreign Policy Decision Making." *Political Psychology* 29(4): 509–536.
- Richards, Diane, T. Clifton Morgan, R. K. Wilson, V. L. Schwebach, and G. D. Young. 1993. "Good Times, Bad Times and the Diversionary Use of Force: A Tale of Some Not-So-Free Agents." *Journal of Conflict Resolution* 37: 504–535.
- Richardson, Neil and Charles Kegley. 1980. "Trade Dependence and Foreign Policy Compliance: A Longitudinal Analysis." *International Studies Quarterly* 29: 191–216.
- Riker, William. 1995. "The Political Psychology of Rational Choice Theory." *Political Psychology* 16(1): 23–44.

- Robinson, James A. and Richard C. Snyder. 1965. "Decision-Making in International Politics." In *International Behavior: A Social-Psychological Analysis*, ed. Herbert C. Kelman. New York: Holt, Rinehart, and Winston.
- Robinson, Piers. 1999. "The CNN Effect: Can the News Media Drive Foreign Policy?" *Review of International Studies* 25(2): 301–309.
- Rosati, Jerel. 1981. "Developing a Systematic Decision-Making Framework: Bureaucratic Politics in Perspective." *World Politics* 33(2): 234–252.
- Rosati, Jerel. 1993. *The Politics of United States Foreign Policy*. Orlando, FL: Harcourt Brace Jovanovich.
- Rosati, Jerel. 2004. *The Politics of United States Foreign Policy*, 3rd ed. Belmont, CA: Wadsworth.
- Rosato, Sebastian. 2003. "The Flawed Logic of the Democratic Peace." *American Political Science Review* 97(4): 585–602.
- Ross, Lee. 2008. "Barriers to Dispute Resolution – and How to Overcome Them." Paper presented at the MA Seminar at the Lauder School of Government, IDC Herzliya.
- Rubner, Michael. 1985–1986. "The Reagan Administration, the 1973 War Powers Resolution, and the Invasion of Grenada." *Political Science Quarterly* 100: 627–647.
- Russett, Bruce. 1963. "The Calculus of Deterrence." *Journal of Conflict Resolution* 7(2): 97–109.
- Russett, Bruce. 1990. *Controlling the Sword: The Democratic Governance of National Security*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Russett, Bruce and Gad Barzilai. 1992. "The Political Economy of Military Actions: Israel and the United States." In *Political Economy of Military Spending in the United States*, ed. Alex Mintz. London: Routledge.
- Ryan, Henry Butterfield. 1998. *The Fall of Che Guevara*. New York: Oxford University Press.
- Sage, Andrew, ed. 1990. *Concise Encyclopedia of Information Processing in Systems and Organizations*. New York: Pergamon Press.
- Sandaña, Rodolfo. 2001. *Fertile Ground: Che Guevara and Bolivia*. New York: Pathfinder.
- Sathasivam, Kanishkan. 2003. "'No Other Choice': Pakistan's Decision to Test the Bomb." In *Integrating Cognitive and Rational Theories of Foreign Policy Decision Making*, ed. Alex Mintz. New York: Palgrave Macmillan.
- Schafer, Mark and Stephen Walker. 2006. *Beliefs and Leadership in World Politics: Methods and Applications of Operational Code Analysis*. New York: Palgrave Macmillan.

- Schelling, Thomas with Morton Halperin. 1961. *Strategy and Arms Control*. New York: The Twentieth Century Fund.
- Schultz, Kenneth. 2001. *Democracy and Coercive Diplomacy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Schwartz, Barry. 2004. "The Tyranny of Choice." *Scientific American* 290(4): 70–75.
- Schwartz, Barry. 2005. "The Sunk-Cost Fallacy: Bush Falls Victim to a Bad New Argument for the Iraq War." *Slate*, Sept. 9, <http://www.slate.com/id/2125910/> (accessed Sept. 3, 2009).
- Schwarzkopf, Norman. 1993. *It Doesn't Take a Hero: The Autobiography of General Norman H. Schwarzkopf*. New York: Bantam.
- Sciolino, Elaine and Patrick Tyler. 2001. "A Nation Challenged: Saddam Hussein." *New York Times*, October 12.
- Shapiro, Walter et al. 1983. "Testing Time: 'Reagan was Reagan.'" *Newsweek*, November 7.
- Sher, Gilad. 2001. *Just Beyond Reach: The Israeli-Palestinian Peace Negotiations 1999–2001*. Tel Aviv: Yedioth Ahronot and Hemed Books.
- Shultz, George. 1983. "Shultz's Opening Statement at News Session on Mideast." *New York Times*, September 1, p. 8, <http://www.nytimes.com/1983/09/01/world/shultz-sopening-statement-at-news-session-on-mideast.html?sep=3&sq=&st=nyt>.
- Shultz, George. 1993. *Turmoil and Triumph: My Years as Secretary of State*. New York: Scribner.
- Shweder, Richard A., Martha Minow, and Hazel Rose Markus, eds. 2002. *Engaging Cultural Differences: The Multicultural Challenge in Liberal Democracies*. New York: Russell Sage Foundation.
- Simmel, Georg. 1898. "The Persistence of Social Groups." *American Journal of Sociology* 4: 662–698, 829–836.
- Simon, Herbert. 1957. "A Behavioral Model of Rational Choice." In *Models of Man: Social and Rational*, ed. Herbert Simon. New York: John Wiley and Sons.
- Simon, Herbert. 1959. "Theories of Decision-Making in Economics and Behavioral Science." *American Economic Review* 49: 253–283.
- Simon, Herbert. 1960. *The New Science of Management Decision Making*. New York: Evanston.
- Simon, Herbert. 1969. *Sciences of the Artificial*. Cambridge, MA: MIT Press.

- Simon, Herbert. 1978. Information-Processing Theory of Human Problem Solving. In *Handbook of Learning and Cognitive Processes*, ed. William K. Estes. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum and Associates.
- Simon, Herbert. 1985. "Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science." *American Political Science Review* 79: 293–304.
- Siverson, Randolph and Joel King. 1979. "Alliances and the Expansion of War." In *To Augur Well: Early Warning Indicators in World Politics*, ed. David Singer and Michael Wallace. Beverly Hills: Sage.
- Smith, Alistair. 1996. "Diversionary Foreign Policy in Democratic Systems." *International Studies Quarterly* 40: 133–153.
- Snyder, Richard, H.W. Bruck, and Burton Sapin. 1954. *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics*. Foreign Policy Analysis Project Series 3. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Snyder, Richard, H. W. Bruck, and Burton Sapin, eds. 1962. *Foreign Policy Decision-Making: An Approach to the Study of International Politics*. New York: The Free Press of Glencoe.
- Staudenmaier, William. 1987. "Conflict Termination in the Nuclear Era." In *Conflict Termination and Military Strategy*, ed. Stephen Cimbala and Keith Dunn. Boulder: Westview Press.
- Stein, Janice. 1975. "War Termination and Conflict Reduction or, How Wars Should End." *Jerusalem Journal of Conflict Resolution* 37(3): 544–568.
- Stein, Janice. 1991. "Deterrence and Reassurance." In *Behavior, Society and Nuclear War*, vol. 2, ed. Philip Tetlock, Jo Husbands, Robert Jervis, Paul Stern, and Charles Tilly. New York: Oxford University Press.
- Steinbruner, John. 1974. *The Cybernetic Theory of Decision*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Steinbruner, John. 2002. *The Cybernetic Theory of Decision: New Dimensions of Political Analysis*, 2nd ed. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Steiner, Miriam. 1983. "The Search for Order in a Disorderly World: Worldviews and Prescriptive Decision Paradigms." *International Organization* 37: 373–413.
- Stern, Eric. 1997. "Probing the Probability of Newgroup Syndrome: Kennedy and the Bay of Pigs." In *Beyond Groupthink: Political Group Dynamics and Foreign Policymaking*, ed. Paul 't Hart, Eric Stern, and Bengt Sundelius. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Strong, Robert A. 1992. *Decisions and Dilemmas: Case Studies in Presidential Foreign Policy Making*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

- Tannen, Deborah. 1990. *You Just Don't Understand: Women and Men in Conversation*. New York: HarperCollins.
- Tarr, David. 1981. "The Employment of Force: Political Constraints and Limitations." In *U.S. Policy and Low-Intensity Conflict*, ed. Sam Sarkesian and William Scully. New Brunswick, CT: Transaction Books.
- 't Hart, Paul, Eric Stern, and Bengt Sundelius. 1997a. *Beyond Groupthink: Political Group Dynamics and Foreign Policy-making*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- 't Hart, Paul, Eric Stern, and Bengt Sundelius. 1997b. "Foreign Policy-making at the Top: Political Groups Dynamics." In *Beyond Groupthink: Political Group Dynamics and Foreign Policy-making*, ed. Paul 't Hart, Eric Stern, and Bengt Sundelius. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Thorndike, Tony. 1989. "Grenada." In *Intervention in the 1980s: U.S. Foreign Policy in the Third World*, ed. Peter Schraeder. Boulder: Lynne Rienner.
- Treverton, Gregory F. 1987. "Ending Major Coalition Wars." In *Conflict Termination and Military Strategy*, ed. Stephen J. Cimbala and Keith A. Dunn. Colorado: Westview Press.
- Tsebelis, George. 1999. "Veto Players and Law Production in Parliamentary Democracies: An Empirical Analysis." *American Political Science Review* 93: 591-698.
- Tversky, Amos. 1972a. "Elimination by Aspects: A Theory of Choice." *Psychological Review* 79: 281-299.
- Tversky, Amos. 1972b. "Choice by Elimination." *Journal of Mathematical Psychology* 9: 341-367.
- Tversky, Amos and Daniel Kahneman. 1981. "The Framing of Decisions and the Psychology of Choice." *Science* 211(4481): 453-458.
- UNICEF. 1996. *The State of the World's Children*. <http://www.unicef.org/sowc96/> (accessed Dec. 17, 2007).
- United States Congress. *Committee on Armed Services. 1990. U.S. Low-Intensity Conflicts 1899-1990*. 101st Cong., 2d sess. Committee Print no. 13.
- Van Belle, Douglas. 2003. "Bureaucratic Responsiveness to the News Media: Comparing the Influences of the *New York Times* and Network Television News Coverage on U.S. Foreign Aid." *Political Communication* 20(3): 263-285.
- Van Wagner, Kendra. 2008. "What Is Cognitive Psychology?" About.com, <http://psychology.about.com/od/cognitivepsychology/f/cogpsych.htm> (accessed Sept. 3, 2009).
- Verter, Yossi. 2007. "How We Missed Annapolis." *Haaretz*, November 22.

- Vertzberger, Yaacov. 1990. *The World in their Minds: Information Processing, Cognition, and Perception in Foreign Policy Decisionmaking*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- von Neumann, John and Oskar Morgenstern. 1947. *Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Voss, James and Ellen Dorsey. 1992. "Perception and International Relations: An Overview." In *Political Psychology and Foreign Policy*, ed. Eric Singer and Valerie Hudson. Boulder, CO: Westview Press.
- Walker, Stephen. 1977. "The Interface Between Beliefs and Behavior: Henry A. Kissinger's Operational Code and the Vietnam War." *Journal of Conflict Resolution* 21: 129-168.
- Walker, Stephen. 1983. "The Motivational Foundations of Political Belief Systems." *International Studies Quarterly* 27: 179-201.
- Walker, Stephen 1991. "Game Theory and Foreign Policy Decisions: Solution Strategies and Restructuring Strategies in the Vietnam Conflict." Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Washington DC.
- Walker, Stephen and Mark Schafer. 2000a. "The Political Universe of Lyndon B. Johnson and His Advisors: Diagnostic and Strategic Propensities in Their Operational Codes." *Political Psychology* 21: 529-543.
- Walker, Stephen and Mark Schafer. 2000b. "The Operational Codes of Bill Clinton and Tony Blair: Beliefs Systems or Schemata?" Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Washington, DC, August 31-September 3.
- Walker, Stephen and Mark Schafer. 2004. "Dueling with Dictators: Explaining Strategic Interaction Patterns between the United States and Rogue Leaders." Paper presented at the annual meeting of the American Political Science Association, Chicago. September 2-5.
- Walker, Stephen and Mark Schafer. (Forthcoming). "Operational Code Analysis and Foreign Policy Decision-Making." In *Advances in Foreign Policy Analysis*, ed. Alex Mintz and Steven B. Redd.
- Wallace, Michael. 1979. "Arms Races, Escalation, and War: Some New Evidence." *Journal of Conflict Resolution* 23(March): 3-16.
- Wallace, Michael. 1982. "Armaments and Escalation: Two Competing Hypotheses." *International Studies Quarterly* 26(March): 37-56.
- Waltz, Kenneth 1979. *A Theory of International Politics*. New York: McGrawHill.

- Weber, Cynthia. 2001. *International Relations Theory: A Critical Introduction*. New York: Routledge.
- Weyland, Kurt. 1996. "Risk Taking in Latin American Economic Restructuring: Lessons from Prospect Theory." *International Studies Quarterly* 40: 185–208.
- Wikipedia. "Chicken Game." http://en.wikipedia.org/wiki/Chicken_game (accessed Sept. 3, 2009).
- Winograd Interim Report 2007. <http://www.haaretz.com/hasen/spages/854051.html> (accessed Sept. 3, 2009).
- Winter, David. 2003. "Personality and Political Behavior." In *Oxford Handbook of Political Psychology*, ed. David Sears, Leonie Huddy, and Robert Jervis. New York: Oxford University Press.
- Wittman, Donald. 1979. "How A War Ends: A Rational Model Approach." *Journal of Conflict Resolution* 23(4): 743–763.
- Wolfsfeld, Gadi. 2004. *Media and the Path to Peace*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Woodward, Bob. 1991. *The Commanders*. New York: Simon and Schuster.
- Woodward, Bob. 2004. *Plan of Attack*. New York: Simon and Schuster.
- Yang, Yi, 2004. "Cross-cultural Differences in Information Processing in Foreign Policy Decision-making: An Experimental Inquiry." Paper presented at the International Studies Association Annual Conference, March 17–20, Montreal.
- Yang, Yi, Nehemia Geva, and Jiu Chang. 2003. "A Comparative Evaluation of the Prospect Theory in Foreign Policy Decision-making: The U.S. and China Case." Paper presented at the 61st annual meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, April 3–6.
- Yetiv, Steve. 2004. *Explaining Foreign Policy: U.S. Decision Making and the Persian Gulf War*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Zagare, Frank C. 1983. "A Game-Theoretic Evaluation of the Cease-Fire Alert Decision of 1973." *Journal of Peace Research* 5(1S): 73–86.

نبذة عن المؤلفين

أليكس مينتس Alex Mintz؛ باحث أكاديمي متخصص بالسياسات والاستراتيجية، وهو رئيس تحرير دورية بوليتيكال سيكولوجي (علم النفس السياسي)، ومحرر مشارك سابق في مجلة فورين بوليسي أناليسيز (تحليل السياسة الخارجية)، ومحرر مشارك سابق في دورية جورنال أوف كونفليكت ريزوليوشن (مجلة حل الصراعات). وفي عام 2005 تلقى مينتس جائزة الباحث المتميز، تقديراً لإسهامه المتميز في مجال عمله بقسم تحليل السياسة الخارجية التابع لرابطة الدراسات الدولية (ISA). وقد نشر مينتس أو أعدّ أو شارك في إعداد أحد عشر كتاباً، وله كثير من المقالات المنشورة في الدوريات المرموقة؛ مثل أميركان بوليتيكال ساينس ريفيو، وأميريكان جورنال أوف بوليتيكال ساينس، بالإضافة إلى فصول وإسهامات متعددة في موسوعات وكتب دراسية متخصصة.

كارل دي روين الابن Karl DeRouen Jr.؛ أستاذ لمادة العلوم السياسية، ومدير برنامج الدراسات الدولية، وعضو في المجلس الاستشاري لكلية الآداب والعلوم (2008-2011)، وعضو في هيئة التدريس في جامعة ألاباما. ظهرت مؤلفاته في مجلات مرموقة مثل جورنال أوف بوليتيكال ساينس (مجلة السياسة)، وإنترناشيونال أورغانايزيشن (المنظمات الدولية)، وجورنال أوف بيس ريسيرتش (مجلة بحوث السلام)، وجورنال أوف كونفليكت ريزوليوشن (مجلة حل الصراعات)، وبريتيش جورنال أوف بوليتيكال ساينس (المجلة البريطانية للعلوم السياسية)، وعدد من الدوريات الأخرى. وهو يعمل حالياً في مشروعات تتعلق بالحروب الأهلية، وهذه المشروعات ممولة من أكاديمية فولكي برنادوت في السويد، وصندوق مارسدين في نيوزيلندا (بالتعاون مع جاكوب بيركوفيتش، وأشخاص آخرين)؛ كما يعمل في مشروع عن التسويات بالتفاوض (بالتعاون مع دوغلاس غيلر) بتمويل من المؤسسة الوطنية للعلوم. وشارك في تأليف كتاب دراسي بعنوان **الغاز في العلاقات الدولية** (مع أليكس مينتس، وغلين بيجلايزر، مطبعة جامعة كامبريدج).



نصوير

أحمد ياسين

نوينر

@Ahmedyassin90

فهم صنع القرار في السياسة الخارجية

يقدم هذا الكتاب منهجاً لتحليل السياسة الخارجية من منظور صنع القرار. ومن فوائد هذا المنهج قدرته على تفسير نتائج القرارات، وفهم العمليات والعوامل التي تؤدي إلى اتخاذ القرار، وديناميات صنع القرار. ويتضمن الكتاب دراسة حالات متعددة ومفصلة من الواقع، وأمثلة على قرارات اتخذها قادة من الولايات المتحدة، وإسرائيل، ونيوزيلندا، وكوبا، وأيسلندا، وبريطانيا، ودول أخرى.

وإلى جانب تغطية نموذج الفاعل العقلاني في صنع القرار، ومستويات التحليل، وأنماط القرارات، يعرض الكتاب بدائل لنموذج الخيار العقلاني، وآلية تسويق القرارات وصياغتها، والتحييزات/الميول والأخطاء المعرفية، والمؤثرات المحلية والثقافية والدولية في صنع القرار في الشؤون الدولية. وإذا كنا نريد فهم آلية صنع القرار، فنحن بحاجة إلى أن نفهم كيفية معالجة المعلومات والميول المختلفة التي تؤثر في صنع القرار، والكتب الدراسية الموجودة لا تقدم مثل هذا المنهج الواضح لفهم كيفية صنع القرار في حقل السياسة الخارجية عموماً، والسياسة الخارجية الأمريكية، والسياسة الخارجية المقارنة.

تصوير

احمد ياسين



ISBN 978-9948-13-605-7



9 789948 136057