التخطيط الاستراتيجي
وأثره على السياسة الخارجية

■ أ.محمد محمد عبدالفاضل*

● تاريخ استلام البحث 2022/06/03م ● تاريخ قبول البحث 2022/07/26م

■ **الملخص:**

إن التخطيط الاستراتيجي للسياسة الخارجية ذو اهمية وضرورة لتحقيق الأهداف، وهو عملية علمية أساسها التفكير وجمع المعلومات وتحليلها بتجرد وموضوعية، والتخطيط الاستراتيجي قابل للتحوير وفقاً لمعطيات وقدرات الدولة المتغيرة، فما كان ممكناً قد يأتي عليه وقت يكون غير ذلك لأسباب داخلية أو خارجية.

التخطيط الاستراتيجي هو عملية تتسم بالإبداع، والقابلية للاختبار في أي مرحلة، ويتطلب التوافق بين من يخطط ويصمم الاستراتيجية ومن ينفذها.

● **الكلمات المفتاحية:** التخطيط، الاستراتيجية، التخطيط الاستراتيجي، تقييم الذات.

abstract:

Strategic planning for foreign policy is important and necessary to achieve goals .and its a scientific process its basis is thinking .collecting and analyzing information impartially and objectively .and strategic planning is subject to change according to Due to the changing data and capabilities of the state .what was possible may come at a time when it is otherwise for internal reasons or External.

Strategic planning is a process that is creative .testable at any stage .and requires consensus between whom Plans and designs the strategy and implements it.

● **Key Words:** Planning ,The Strategy, Planning Strategic, Self Evaluation.

* ماجستير دراسات دبلوماسية، باحث دكتوراه. E - mail: mohammedmohammedfadel62@gmail.com

■ المقدمة:

بعد انهيار الاتحاد السوفييتي في العام 1991م ونهاية القطبية الثنائية، وانفراد الولايات المتحدة الامريكية بقيادة النظام العالمي الجديد ذي القطب الواحد، تغيرت وتطورت بناءً على ذلك العديد من المفاهيم خاصة في السياسة والأمن القومي، في ظل عالم أصبحت سمته التغير بسبب التطور التقني الهائل والمتسارع في الاتصالات ووسائل التواصل المختلفة وأصبح العالم قرية صغيرة لا يعني فيه الزمن والمسافات الشيء الكثير، وظهرت الحاجة للتخطيط الاستراتيجي في السياسة الخارجية لأجل تحقيق الأهداف القومية الأنية وبعيدة المدى، وكانت أمريكيا الدولة السباقة لمعرفة أهمية التخطيط الاستراتيجي لتجد نفسها أمام ثلاث استراتيجيات، الانعزالية أو الانتقائية أو العالمية، فاختارت العالمية، وهي دولة ذات مقومات وموارد وقدرات عسكرية تجعل منها قائدة العالم ودون منافس، لتلحق بها بعد ذلك أوروبا وباقية دول العالم، وأصبح التخطيط الاستراتيجي لا يخلو منه مجال من مجالات الحياة في العالم.

ولأجل أن تضع الدولة خططا استراتيجية ناجحة لابد لها من إعداد الكوادر المتخصصة في مجالات مختلفة والقادرة على إعداد الخطط الاستراتيجية لسياستها.

■ إشكالية البحث:

الدول عامةً تحرص على إدارة سياساتها الخارجية بناءً على تخطيط استراتيجي ذي نظرة استشرافية للمستقبل يُمكنها من حماية أمنها القومي وتحقيق أهدافها المرسومة وفقاً لما خططت له، لتكون لها المكانة التي تسعى إليها في المنظومة الدولية، على ذلك نطرح الإشكالية التالية كيف تتم عملية التخطيط الاستراتيجي للسياسة الخارجية، والتي تطرح بدورها التساؤلات التالية:

- من يصنع قرار السياسة الخارجية؟
- ماهي مراحل عملية التخطيط الاستراتيجي للسياسة الخارجية؟

■ أهمية البحث:

ترجع الأهمية إلى معرفة الكيفية التي يتم بها اتخاذ قرار السياسة الخارجية لما له من

أثر على العلاقات الدولية وكذلك معرفة مراحله والعوامل المؤثرة في اتخاذه.

■ **أهداف البحث:**

يهدف البحث لتعريف بالتخطيط الاستراتيجي وأهميته للدولة، خاصة دوره في السياسة الخارجية وعلاقته بالأمن القومي.

■ **منهجية البحث:**

اعتمد البحث على المنهج التحليلي لبيان المفاهيم والتاريخي لبيان مراحل التطور لهذه المفاهيم.

■ **خطة البحث:**

تم تقسيم البحث إلى مبحثين خُصص المبحث الأول للسياسة الخارجية تناول في المطلب الأول مفهوم السياسة الخارجية، أما المطلب الثاني فتناول مفهوم الاستراتيجية، والمبحث الثاني تناول التخطيط الاستراتيجي في مطلبين الأول مفهوم التخطيط الاستراتيجي والثاني مراحل التخطيط الاستراتيجي، وانتهى البحث بخاتمة تضمنت النتائج.

■ **المبحث الأول:**

● **السياسة الاستراتيجية.**

■ **المطلب الأولً:**

● **مفهوم السياسة الخارجية.**

إن السياسة الخارجية تقوم على عدة عناصر تتمثل في القوة العسكرية، والقوة الاقتصادية (الإنتاج)، المساحة الجغرافية، الموقع الجغرافي، تعداد السكان، ويضاف إلى ذلك القوة الناعمة وهي الجاذبية الثقافية والحضارية وتسويقها إعلامياً بالوسائل المتعددة [1].

وتتعدد تعريفات السياسة فعُرفت على أنها عملية تحويل المدخلات إلى أنشطة تهدف إلى تحقيق غايات معينة، وعرفها (مودلسكي) بأنها نظام الأنشطة الذي تطوره المجتمعات لتغيير سلوكيات الدول الأخرى ولأقلمة أنشطتها طبقاً للبيئة الدولية، كما عرفها (تشارلز هيرمان) بأنها مرادف لسلوكيات السياسة الخارجية، التي يقوم بها صناع القرار الرسميون في الحكومة أو من يمثلونهم والتي يقصد بها التأثير في سلوكيات

الوحدات الدولية الأخرى، أما (باتريك مورجان) فيرى أنها التصرفات الرسمية المحددة التي يقوم بها صناع القرار السلطويون في الحكومة الوطنية بهدف التأثير في سلوك الفاعلين الدوليين الآخرين.

ومن هذه التعريفات يرى الباحث أنه وإن اختلفت المسميات كونها تصرفات أو سلوكيات أو أنشطة فإن الهدف واحد وهو التأثير في سلوك الآخر، والتأثير المفضي لعلاقات طبيعية لا يكون إلا بالطرق السلمية، على ذلك يمكننا أن نظيف السلمية لهذه المسميات لتتوافق مع ميثاق الأمم المتحدة.

ويعرفها (مازن الرمضاني) بأنها «السلوك السياسي الخارجي الهادف والمؤثر لصانع القرار». [2] أما (محمد السيد سليم) فيعرفها بأنها «برنامج العمل العلني الذي يختاره الممثلون الرسميون للوحدة الدولية من بين مجموعة البدائل البرنامجية المتاحة من أجل تحقيق أهداف محددة في المحيط الخارجي». [3].

من هذه التعريفات وواقع العلاقات الدولية نرى أن السياسة الخارجية هي مجموعة الأفعال الخارجية المعبرة عن إرادة الدولة والتي تؤثر على الآخر لتحقيق أهدافها القومية المنظورة والبعيدة، سلبية أو إيجابية.

والأفعال الخارجية للدولة هي مجموعة القرارات التي يتخذها صانع القرار السياسي في الدولة بناءً على مواقف داخلية أو خارجية، وصانع القرار يختلف بين الدول وفقاً لنظام الحكم في الدولة، ومن أمثلة القرارات، إقامة العلاقات مع الدول أو تعليقها مؤقتاً أو قطعها، الانضمام إلى منظمة دولية أو إقليمية أو الدخول في تحالفات أو الخروج منها، الوقوف مع دولة ترتبط معها بعلاقات طيبة ودعمها، التدخل في أزمة دولية بإدارتها أو المشاركة في إدارتها والقرار بإرسال مساعدات أو قوات عسكرية، أو الانضمام إلى معاهدة دولية.[4]

ويُعرف القرار السياسي بأنه أساسي ومهم في السياسة الخارجية للدولة، وهو الذي يمنح القوة للتنفيذ وتحقيق الأهداف والمصالح التي تسعى السياسة لتحقيقها في التعاملات الخارجية للدولة، وتنقسم القرارات السياسية وفقاً للأهمية إلى استراتيجية وتكتيكية.

القرارات الاستراتيجية: هي قرارات ذات أهمية خاصة نظراً لتأثيرها المستمر وبعيد المدى على السياسة الخارجية للدولة، وتصدر من صانع السياسة الخارجية وليس من الأجهزة المختصة بالعمل الخارجي.

القرارات التكتيكية: وهي قرارات تهتم بتوفير الإمكانيات اللازمة لوفاء الدولة بالتزاماتها الخارجية، وكذلك توفير الموارد لبناء قرارات استراتيجية، وتنفيذ تدابير عقابية ضد دولة معينة، ويتميز القرار التكتيكي بأنه قابل للتعديل وأوسع نطاق وتنوع، ويصدر القرار التكتيكي من أجهزة الدولة البيروقراطية، في أحوال يستعان فيها بصانع القرار الرئيسي كمشورة عند عدم قدرة الأجهزة القطع برأي محدد. [5] وتتأثر قرارات السياسة الخارجية بعدد من عناصر البيئة الداخلية تتمثل في:-

- **نظام الحكم في الدولة:**

وتكمن أهمية ذلك إن قرارات السياسة الخارجية تصدر من السلطة التنفيذية في الدولة، أما السلطة التشريعية فدورها أقل في صنع قرار السياسة الخارجية، والأنظمة الحاكمة تختلف من حيث حجم الموارد المتاحة لها وقدرتها على توظيفها لأهداف السياسة الخارجية.

اكتساب النظام السياسي لتأييد شعبي يمكنه من تنفيذ سياساته الخارجية وقوة داعمة أثناء المفاوضات مع الدول، كما أنها تيسر تصديق الهيئة التشريعية على المعاهدات والاتفاقيات.

في النظم البرلمانية يمثل وجود حزب قوي سبب للاستقرار السياسي لقدرته على تشكيل حكومة وبالتالي قدرته على الأداء الأفضل، أما ائتلاف الأحزاب فتكون الحكومة ضعيفة بسبب اختلاف رؤية كل حزب.

كذلك مدى قدرة المجتمع على محاسبة المسؤولين عن تنفيذ السياسة الخارجية عما اتخذ من قرارات، ولا يوجد ذلك في النظم الشمولية لغياب الألية الدستورية لذلك.

- **دور القيادة السياسية:**

يرى البعض أن القائد السياسي يتخذ القرارات باسم الدولة لكنه في الواقع يمثل فئة حزبية أو نخبوية، ويرى آخرون أن دوره كقائد يفرض عليه الابتعاد عن المؤثرات الشخصية

عند صنع القرار المتعلق بالسياسة الخارجية، وعليه أن يكون ممثلاً للمجتمع لا لفئة منه.

وفاعلية القائد السياسي ودوره في صنع قرار السياسة الخارجية يتوقف على مدى اهتمامه بالسياسة الخارجية، ويكون ذا أراء واضحة ومعرفة بأثرها على الدولة، كما أن الازمات الخارجية التي تكون الدولة طرفا فيها يكاد يكون القائد السياسي هو صاحب القرار بل قد يصل إلى انفراده بقرار السياسة الخارجية مثال ذلك الرئيس الأوكراني «فلاديمير زلنسكي» في الحرب ضد روسيا وإدارته لعلاقات بلاده الخارجية، ظهوره اليومي وكل ما لزم ذلك، على أجهزة الإعلام وتصريحاته حول سير الأزمة وحول الدول الداعمة لبلاده وموقفه من الدول الأخرى.

● دور جماعات المصالح في الدولة:

وهم مجموعات من الأفراد في الدولة تجمعهم رابطة بهدف تحقيق مصالح مشتركة وذلك بتأثير على صانعي قرار السياسة الخارجية بما يتوافق مع مصالحهم سواء بتأييد أو انتقاد أو مطالبة بالتعديل دون مراعاة لمصالح الدولة «صناعة القرار أو اللا قرار»، وتأثير هذه الجماعات يتوقف على حجم أنشطتها السياسية لإقناع صناع القرار في السياسة الخارجية بوجهة نظرها في قضايا خارجية تتعلق بمصالحها وفي أي مرحلة من مراحل صنع القرار، وهي تقوم بذلك مباشرة بالتواصل مع صناع القرار أو عن طريق الحملات الإعلانية لحشد تأييد شعبي لمطالبها، وبقدرتها على التواصل مع الرأي العام ووسائل الإعلام المؤثر في المجتمع، وهذه الجماعات لها علاقات دولية قد تستعين بها لتأييد مطالبها بهدف تغيير سياسة بلادها الخارجية، وقد تكون تلك الدولة لها مصلحة في تحركات تلك الجماعات. [6]

● عامل الاحتياجات القومية:

قد تفرض على صانعي القرار في السياسة الخارجية احتياجات قومية سواءَ كانت سياسية أو أمنية أو اجتماعية أو اقتصادية، ويتطلب تحقيقها الدخول في علاقات مع دول أخرى، كما أن عدد السكان وحجم الدولة وتضاريسها ومواردها الطبيعية له الأثر على التطور الاقتصادي والاجتماعي في الدولة وبالتالي الحاجة للمساعدة من الدول الأخرى، وأثر ذلك على أمنها القومي.

● **تأثير الرأي العام الداخلي:**

إن تأثير الرأي العام على صنع القرار يتوقف على طبيعة النظام السياسي الحاكم في الدولة ديمقراطي أو شمولي، والرأي العام يكون له الأثر الأوضح في النظم الديمقراطية، والفئات التي تؤثر في الرأي العام هي الفئات ذات المستوى الثقافي والاقتصادي والمهني، لاطلاعهم ومعرفتهم بالأحداث في العالم، وسيطرة الدولة على وسائل الاعلام يمكنها من توجيه الرأي العام لصالحها وبالتالي ضعف تأثيره على صانع القرار في السياسة الخارجية في هذه الدولة.

■ **العوامل التنظيمية في الدولة:**

وهي مجموعة الإجراءات التنظيمية المتعلقة بسير صدور القرارات واعتمادها في الدولة، أو الحاجة إلى التشاور حولها بين الأجهزة ذات العلاقة بالسياسة الخارجية، وقد يوجد خلاف بينها لاختلافها حول تفسير القرار، أما أثناء الأزمات فإن الحاجة إلى التشاور تكون معدومة لطبيعة الأزمة التي تتطلب قرارات سريعة.

■ **المطلب الثاني:**

● **مفهوم الاستراتيجية.**

نشأة الاستراتيجية ومفهومها.

عرف اليونانيون الاستراتيجية على أنها الشمولية في التفكير والتصرف مع النظرة الواسعة بعيدة المدى.

وبأنها «مجموعة القرارات الهامة المشتقة من عملية إدارية عالية التنظيم لاتخاذ القرار على أعلى المستويات، الاستراتيجية هي نتاج الفكر العسكري وذلك لارتباطها بالانتصارات والإخفاقات العسكرية في المعارك.

● **تعريف الاستراتيجية:**

إن مصطلح الاستراتيجية من أكثر المصطلحات الشائعة والمتداولة، وهي كلمة يونانية أصلها استراتيجيوس [7] ومعناها الحرفي قائد، وبما أنه غالباً ما يكون القائد العسكري

هو الامبراطور او الملك، فان مفهوم الاستراتيجية ارتبط لدى القادة والمفكرين بمفهوم القيادة، فعُرفت الاستراتيجية قديماً بأنها فن قيادة القوات العسكرية، ويعود تاريخ الاستراتيجية الى كتابات المفكر الصيني (سان تزو) الذي أرشد القادة العسكريين من خلال كتابه «فن الحرب» الى التخطيط في الحرب من أجل النصر إنها « تظاهر في الشرق واضرب في الغرب» كما عرفها في كتابه بأنها «فن تنظيم الجيوش وتنسيق القوى ووضع الخطط العسكرية في المعركة وهي الخطة الشاملة».

وقد تتعدد تعريفات الاستراتيجية وفقاً للمتغيرات السياسية والعسكرية والاقتصادية في العالم وما تفرضه ساحة الصراع، وعُرفت أنها علم وفن توظيف القوى السياسية، والاقتصادية، والنفسية، وكذلك قوات الدولة العسكرية، أو مجموعة الدول لتقديم أقصى دعم للسياسات التي تتبناها في حالة السلم أو الحرب.

عرف ريمون أرون: الاستراتيجية هي قيادة وتوجيه مجمل العمليات العسكرية، أما الدبلوماسية فهي توجيه العلاقات مع الدول الأخرى على أن تكون الاستراتيجية والدبلوماسية تابعتين للسياسة.

وعرف كلاوز فيتز: الاستراتيجية بأنها فن استخدام الاشتباك من أجل هدف الحرب.

أما ليتريه: فقال إنها فن إعداد خطة الحرب وتوجيه الجيش في المناطق الحاسمة والتعرف على النقاط التي يجب تحشيد أكبر عدد من القطعات فيها لضمان النجاح في المعارك.

اندريه بوفر قال: هي فن استخدام القوة للوصول الى أهداف السياسة.

لينين: الاستراتيجية الصحيحة هي التي تتضمن تأخير العمليات الى الوقت الذي يسمح فيه الانهيار المعنوي للخصم للضربة المميتة بأن تكون سهلة وممكنة.

ماوت سي تونق: هي دراسة قوانين الوضع الكلي للحرب.

في دليل ضباط أركان القوات المسلحة الأمريكية لعام 1959 ورد تعريف الاستراتيجية بأنها فن وعلم استخدام القوات المسلحة للدولة لغرض تحقيق أهداف السياسة العامة عن طريق استخدام القوة أو التهديد باستخدامها.

ومن خلال هذه التعريفات يتبين ارتباط الاستراتيجية بأمن الدولة والمجتمع، وأنها تُعنى بتعبئة موارد المجتمع وتنظيمها وتوجيهها، كما انها متغيرة حسب تغيرات البيئة المحيطة والقدرات الذاتية [8] ومتطورة وفقاً للظروف والموارد والخيارات المتاحة.

وهي عدد من المجالات التي تترابط وتتكامل فيما بينها لتحقق الأهداف كلٌ في مجالها، وأغراضها العامة وصولاً إلى الأغراض التي حددتها السياسة.

وبسبب تطور الحرب ودخول الأسلحة النووية والفوق صوتية في ميدان الصراعات المسلحة، تطورت الاستراتيجية وفقاً لذلك لتتناسب مع تغيير طبيعة الحرب وادواتها.

- **للاستراتيجية وظائف أهمها: -**

- تشخيص الوضع الراهن وتحديد عناصره وعوامله الإيجابية والسلبية والعلاقات المباشرة وغير المباشرة بين هذه العوامل إيجاباً وسلباً.
- تحديد القوى والوسائل المتاحة واختيار الأكثر ملائمة من بينها.
- تعبئة وحشد القوى والموارد اللازمة واستغلال العوامل الإيجابية وخلق الظروف المناسبة لنموها.
- تحديد العوامل السلبية ووضع الخطط والظروف الملائمة لحصرها.
- توفير الشروط والظروف والتنظيمات المناسبة.
- تنسيق استخدام العوامل والوسائل والظروف والقوى ووضعها في منظومة واحدة مترابطة تحقق التكامل والتفاعل.
- مراعاة التوافق مع المواقف المتغيرة، والمرونة حسب الظروف المتجددة والحركة بسرعة كافية.

وحتى تكون الاستراتيجية ناجحة لا بد من تحديد أهدافها بما يتوافق مع الإمكانيات والوسائل المتاحة، وأن تتصف بالمرونة ولها القدرة على مواجهة ما يطرأ من تغيرات سواءً كانت محتملة أو طارئة، وهي تختلف عن التخطيط كونها لا تهتم بالتفاصيل، كما أنها تتسم الاستراتيجية بالشمول والتكامل.

الاستراتيجية لها مراحل متواصلة تعتمد كل مرحلة على المرحلة السابقة في مدى زمني ملائم بحيث يمكن التنبؤ بالتغيرات متوقعة الحدوث.

■ المبحث الثاني:

● التخطيط الاستراتيجي.

لأجل الإحاطة بالتخطيط الاستراتيجي سيتم تناول مفهوم التخطيط الاستراتيجي في مطلب أول ومراحل التخطيط الاستراتيجي في مطلب ثان.

■ المطلب الأول:

● مفهوم التخطيط والاستراتيجية.

● أولاً: مفهوم التخطيط.

إن التخطيط هو أساس أي عمل ناجح، وهو الطريق الأقصر لتحقيق الأهداف، وعرف قاموس أكسفورد التخطيط بأنّه عملية وضع الخطط التي تتعلق بأمر ما، كما عُرف بأنه وضع مجموعة من الافتراضات حول موضوع مستقبلي وفقاً لخطة محددة الأهداف المراد تحقيقها في زمن محدد [9]، ويقال خطّط لمستقبله؛ أعدَ خُطّة لأعماله المستقبلية.

اصطلاحاً التخطيط الاستراتيجي، عرَفه د. علي السلمي على أنه: «أسلوب منهجي في تحديد النتائج، والأهداف المرجو تحقيقها خلال فترة زمنية قادمة، باستثمار الموارد المتاحة وِفق أولويات، وتنسيق يضمن التوزيع الأمثل لتلك الموارد، ويحقِق أعلى عائد ممكن منها.

وقد عرفه البعض بأنه توقع المستقبل، وتحديد أفضل السُبل لإنجاز الأهداف، وانه قراءة المستقبل، وانه عمل ذهني وبحث في إمكانية التحكم في ظروف المستقبل من خلال الوضع الراهن.

جليرت وسبكت عرف التخطيط بأنه المحاولة الواعية لحل المشكلات في مسار أحداث المستقبل من خلال البصيرة والتنبؤ والتفكير المنظم والاستقصاء، على أن يؤخذ في الاعتبار عنصر القيم عند الاختيار بين البدائل. [10]

كما عرفه اوورك بأنه عملية ذكية وتصرف ذهني لعمل الأشياء بطريقة منظمة للتفكير قبل العمل، أو العمل في ضوء الحقائق بدلاً من التخمين. [11]

محمود عمر محمود عرف التخطيط بأنه نشاط إنساني واع، يستند إلى توظيف المنطق العلمي في التفكير والتدبير لتحديد اهداف معينة وتعيين وسائل تحقيقها.

قيل إنه لا أحد يخطط للفشل ولكن هناك من يفشل في التخطيط.

● **ثانياً: مفهوم التخطيط الاستراتيجي.**

لا يوجد اتفاق بين الفقهاء لتعريف موحدة للتخطيط الاستراتيجي، وبذلك تتعدد تعريفاته وفقاً لخلفيه أصحاب التعريفات، فعُرف بأنه خطة عمل شاملة وطويلة المدى تحدد أسلوباً ومساراً لبلوغ اهداف طويلة الأجل باستخدام الموارد المتاحة. [12]

كما عرفه أخر على انه جهد منظم تنتج عنه قرارات وأفعال رئيسية توجه الدولة وأفعالها لاتجاه تركيزها على المستقبل. [13] أما فايول فعرفه بـ «التنبؤ بالمستقبل والاستعداد له».

ومن خلال تعريفات التخطيط الاستراتيجي يتبين بأنه عملية علمية أساسها التفكير وجمع المعلومات وتحليلها بتجرد وموضوعية، كما انه قابل للتحوير وفقاً لمعطيات وقدرات الدولة المتغيرة، بمعنى إن ما كان ممكن قد يأتي عليه وقت يكون غير ذلك لأسباب داخلية أو خارجية، وهو عملية تتسم بالإبداع، وكذلك التوافق بين من يصمم الاستراتيجية ومن ينفذها، وكما انها عملية قابلة للاختبار.

وتكمن أهمية التخطيط الاستراتيجي في كونه يعزز التفكير مما ينتج أساليب فاعلة لجمع المعلومات من البيئتين الداخلية والخارجية للدولة، ويدفع إلى الاهتمام بالهيكل التنظيمي للدولة بنظرة مستقبلية، ويحدد أهدافها القومية التي تسعى لتحقيقها.

إن عملية التخطيط الاستراتيجي تضع قواعد ثابتة لعملية صنع القرار في الدولة، وتساعد على معرفة القضايا الرئيسية ومواجهتها والتعامل معها بدقة، سواءً كانت داخلية أو خارجية.

ويتصف التخطيط الاستراتيجي بتوزيع المهام بدقة سواءً كانت صلاحيات أو

مسؤوليات أو واجبات، ويدفع إلى العمل الجماعي ويُكسبه خبرات للعاملين في مجاله، بهدف الوصول إلى أقل التكاليف والخسائر عند التنفيذ، وكذلك اختصار الجهد والوقت، فهو فن وعلم الحفاظ على الدولة وسط بيئة تتسم بالصراع والتنافس سواءً بيئة مخالفة أو بيئة متعاونة. [14] ولأجل أن يحقق التخطيط الاستراتيجي أهدافه لابد من وجود قيادة استراتيجية للدولة، وتوفر الموارد والمهارات والمعلومات الاستراتيجية، وهو إن كان لا يؤكد النجاح فإن غيابه يؤكد الفشل. [15]

■ **المطلب الثاني:**

● **مراحل التخطيط الاستراتيجي.**

يمر التخطيط الاستراتيجي بمراحل تعتمد المرحلة اللاحقة على المرحلة السابقة.

أولاً: مرحلة تقييم الذات: إن ما يحدد ويرسم خريطة أهداف الدولة ومصلحتها العليا هي مرحلة تقييم الذات، وقد ذكر الاستراتيجي الصيني صن تزو ذلك بقوله « إذا كنت تعرف الآخرين وتعرف نفسك، فإنك لن تواجه خطراً في مئة معركة، وإذا كنت لا تعرف الآخرين لكنك تعرف نفسك، فسوف تكسب معركة وتخسر أخرى، وإذا كنت لا تعرف الآخرين ولا تعرف نفسك، فسوف تلقى المخاطر في كل معركة».

وبناءً على ذلك فإنه لابد للمخططين الاستراتيجيين أن يدركوا المتغيرات في البيئتين الداخلية والخارجية للدولة، حتى يمكنهم وضع استراتيجية فاعلة أساسها المعرفة الدقيقة بنقاط القوة والضعف في الدولة وردة الفعل اتجاه التهديدات والمخاطر، والاستفادة من نقاط القوة والتقليل من نقاط الضعف والتغلب عليها حتى يكون هناك رابط بين الفرص والتحديات الخارجية ونقاط القوة والضعف الداخلية وفهمها.

ومرحلة تقييم الذات تتوقف على ثلاث خطوات هي:

أولاً: التوافق السياسي على عملية التخطيط الاستراتيجي بين صناع القرار في الدولة، من كل الانتماءات والتوجهات حول أهمية التخطيط الاستراتيجي، ويتم هذا التوافق بين القادة والوزراء والخبراء، حتى يتم الاستفادة من كل هذه القدرات في صنع القرار.

وعملية التوافق تتطلب ثانياً الإدراك المبكر بضرورة التخطيط الاستراتيجي وأهميته، ووجود الرغبة والاهتمام الضروريين لعملية التخطيط الاستراتيجي، ثالثاً الوقت الكافي للتفرغ لعملية التخطيط الاستراتيجي، إضافةً إلى توفر الموارد المادية والمعنوية. [16] وبناء على ذلك يتم عقد اجتماع مغلق لكبار القادة والخبراء وصناع القرار في الدولة لتحديد الملامح العامة للاستراتيجية سواءً كانت تتعلق بالأمن القومي أو السياسة العامة، وبناءً عليه يتم معرفة الجدوة من التخطيط الاستراتيجي وقيمته، وتحديد الأشخاص والمؤسسات المراد إشراكها في عملية التخطيط، والوثائق والتقارير والدراسات اللازمة لعملية التخطيط، وكذلك الخطوات التي يجب أن تتخذ. [17]

ينعقد اجتماع سري لصناع القرار يتم تناول التعريف بالتخطيط الاستراتيجي القومي وأهدافه وأساليبه ومقوماته ووضع مسار لرسم التخطيط، ثم تقديمه لصناع القرار وبعيداً عن الاختلاف.

وفي حال عدم التوافق السياسي بين صناع القرار على عملية التخطيط الاستراتيجي، إما أن يستمر الاجتماع مع فرص قليلة للنجاح، أو أن يعاد في وقت لاحق يتم مناقشة نقاط الاتفاق أولاً وتأجيل نقاط الخلاف.

■ **تحديد قيم ورسالة ورؤية الدولة:**

أهمية الدولة: تتمثل أهمية الدولة في عملية صنع الاستراتيجية القومية للدولة التي تتوافق مع القيم الأساسية للدولة وكذلك وضوح قيم وفلسفة الدولة، المتمثلة في الديمقراطية وحقوق الإنسان وغيرها من القيم الإنسانية بممارستها داخلياً وخارجياً، وهي من مقومات نجاح الاستراتيجية كما انها مرتبطة بوجود الدولة.

رسالة الدولة: بمعنى أهداف الدولة العامة، ولإعداد رسالة الدولة على المُخططين الاستراتيجيين الإجابة على عدة أسئلة تتعلق بـ: -

تحديد هوية الدولة: [18] هل هي هوية قومية أم متعددة القوميات أو هوية دينية، وتحديد هوية الدولة مهم لفرق التخطيط الاستراتيجي القومي حتى يتمكنوا من معرف ما يراد فعله.

تحديد الأهداف القومية للدولة: الأهداف القومية ليست مجردة، ولا تأتي من فراغ وتحدد بناءً على مؤشرات وظروف توضح الأهداف والوسائل اللازمة للتنفيذ ويجب أن تكون موضع اهتمام ومشاركة المواطنين وعلى الحكومة توفير الإمكانيات لتحقيقها.

والأهداف القومية يمكن تحديدها في حماية سيادة إقليم الدولة، وتنمية قدرات الدولة الاقتصادية، والدفاع عن الدولة، ودعم التراث الثقافي، والسلام هدف تسعى الدولة لتحقيقه.[19]

سباق التنمية: العالم يعيش حالة تنافسية في جميع مناحي الحياة في ظل ثورة معلوماتية هائلة ومتطورة كل يوم، على الدولة أن تسعى لتحقيق التفوق على مستوى الإقليم في اقل تقدير، وتحديد الأهداف والمعوقات وتحديد الدولة المنافسة ومعرفة مكمن القوة والضعف لديها.

تحديد رؤية الدولة: وذلك بتقديم وصف محدد ودقيق للدولة مستقبلاً بعد الانتهاء من تنفيذ الاستراتيجية ومكانتها بين الدول، إن أهمية الرؤية تكمن في أنها أساس تقييم أداء الدولة وقاعدة للمرحلة التالية، والرؤية تختلف عن الرسالة كونها ترسم الشكل الذي ستكون عليه الدولة مستقبلاً والجهد المبذول فيها أكبر من صياغة الرسالة.

تقييم البيئة الداخلية والخارجية للدولة: تقيم نقاط الضعف والقوة في الدولة، ومفهوم القوة هي القدرة على التحكم في سلوك الآخر والتأثير عليه، والقوة في الدولة نسبية ومؤقتة وليس لها حدود وعواملها تكون سياسية أو عسكرية أو اقتصادية أو تكنولوجية، وأهم عوامل القوة والضعف في الدولة هي: -

الجغرافيا: وتشتمل على عدة محددات.

الموقع الجغرافي: وهو اطلالة الدولة على البحار والأنهار والخلجان والمناطق الحيوية، وهناك الموقع الفلكي المحدد بخطوط الطول والعرض بالتالي القرب أو البعد من خط

الاستواء وأثر درجات الحرارة على الزراعة والبيئة عموماً، وكذلك خط غرينتش وأثره على التوقيت لارتباطه بالاقتصادات العالمية.

الشكل الجغرافي للدولة: يؤثر الشكل الجغرافي للدولة عسكرياً واقتصادياً سلماً وحرباً، فوجود العاصمة في وسط الدولة يمنحها ميزة دفاعية بعكس الدولة التي لها مساحة طولية تكون قابلة للتقسيم في حالة الحرب، وهناك دول عبارة عن مجموعة من الجزر مثل الفلبين.

المساحة الجغرافية للدولة: تمثل عمقا استراتيجيا وتحمل أعداداً كثيرة من السكان وتحتوي على موارد ضخمة، لكنها عبء على دولة قليلة السكان.

تضاريس الدولة: من جبال وأودية بقدر ما تمنح المنعة والثروات، تكون سببا لتباعد السكان لصعوبة المواصلات، والسهول بقدر ما تقدم ثروة اقتصادية كالزراعة، كذلك سهولة المواصلات فإنها تسهل الغزو لدولة مترامية الأطراف.[20]

السكان: وهو أهم العناصر لما يمثله من قوة بشرية للدفاع والإنتاج، غير أن الزيادة في مساحة صغيرة أو قليلة الموارد تعد مشكلة كبرى للدولة.

الحدود: هي نهاية سيادة الدولة وبداية سيادة دولة أخرى، وتكون طبيعية جبال وأودية وأنهار، تشكل موانع وحماية للدولة، أو تكون وهمية كخطوط الطول والعرض فتعد نقطة ضعف.[21]

العامل الاقتصادي: هناك عدة مؤشرات اقتصادية، منها الناتج القومي الاجمالي، متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي الإجمالي، معدل النمو الاقتصادي، مستوى اسهامات القطاعات، معدل قوة العمل، مستوى البطالة في الدولة، حجم الميزانية العامة، حجم الدين القومي، نسبة التضخم، حجم الاحتياطي النقدي من العملة الصعبة، حجم إنتاج الطاقة، حجم احتياطي الطاقة، المعدل السنوي المستهلك الطاقة، حجم المُصدر والمُستورد من الطاقة، الحجم الكلي للصادرات والواردات، معدل سعر الصرف للعملة المحلية، من هي أكثر الدول تبادلاً للتجارة مع الدولة.

● **العامل العسكري:** يمكن تحديد جوانب القوة والضعف في الدولة من خلال المؤشرات التالية:-

طبيعة العقيدة العسكرية للدولة: وهي التي تحدد مسالك وطرق الفعل الاستراتيجي العسكري، باستخدام القوة أو التهديد بها، وهي رؤية القيادة السياسية لما تكون عليه القوات المسلحة، ومنها تظهر الاستراتيجية العسكرية، وهي تتأثر بطبيعة الأمن القومي والخلفية الحضارية والتطور التكنولوجي، وكذلك الموارد المخصصة للقوات المسلحة ونوعية التهديدات.

طبيعة الاستراتيجية العسكرية للدولة: هي فن استخدام القوة العسكرية لتحقيق الأهداف العسكرية، وتتحكم في القوانين العامة للصراع المسلح وطبيعة الحرب وإعداد الدولة للحرب، وتتأثر القوة العسكرية بما يخصص لها من ميزانية بالنسبة لحجم الناتج الإجمالي القومي، وحجم القوى البشرية العسكرية وحجم قوة الاحتياط.

حجم القوات البرية والبحرية والجوية والدفاع الجوي: وما تملكه هذه القوات من أسلحة وعتاد ونوعيتها وقدراتها الدفاعية والهجومية، كذلك حجم ومستوى القوات الاستراتيجية مثل أسلحة الردع والردع المضاد، والمستوى الاستخباراتي والسيبراني.

العامل الاجتماعي: ويتمثل في انصهار القوميات والأعراق في نسيج واحد في الدولة واحترام الأديان، والمواطنة وهي الرابط بينهم، كذلك الاستقرار الأمني والسياسي والاجتماعي والصحي والبيئي والغذائي، وتوفر الخدمات الصحية من خلال المؤسسات الصحية نسبة إلى عدد السكان، استخدام شبكة التواصل الاجتماعي، ونسبة الإنفاق على البحث العلمي، وعدد الإصدارات من الكتب وعدد العلماء، ومدى استعداد المواطن للتضحية من أجل الوطن، كذلك البنية التحتية للدولة من مطارات وموانى، والطاقة الكهربائية وسكة الحديد، والموارد الطبيعية المستثمر وغير المستثمر، والنقل الجوي والبحري والبري.

● **ثانياً: مرحلة صياغة الاستراتيجية القومية (مرحلة النظر إلى المستقبل).**

على المُخططين الاستراتيجيين صياغة استراتيجية قومية مقبولة سياسياً، وقابلة

للتنفيذ ومحصنة قانوناً وخلقاً، وتجمع النخب السياسية عليها وتكتسب الدعم الشعبي فهي بمثابة الجسر الرابط بين الدولة ومحيطها الإقليمي والدولي لتجد لها دوراً فعالا في محيطها ويراعى:-

تحديد القضايا الاستراتيجية التي تواجه الدولة حتى يتم خلق إطار عام لصنع القرار السياسي ليكون مقبولاً، ويختصر الجهد والوقت عند التنفيذ، فهو مرتبط بنوع التحديات التي تواجهها الدولة وعلى ذلك يتم تصنيف التهديد حسب التوقيت الزمني وشدة الخطورة، كما يتطلب الأمر تحديد طبيعة الخطر ومصدره ومن يغديه وعوامل الفشل في مواجهته، وما إذا كان مقترنا بتهديد آخر وهل يمكن تجزئته، وأما ما يعد استراتيجياً فهو:

- كل ما يتعلق بالأمن القومي وسيادة الدولة.
- كل ما يُصيب مصالح الدولة الحيوية.
- **كل ما يعد وجوده مقلقا للدولة داخلياً أو خارجياً.**

صياغة الاستراتيجية:[22] وتهدف لإيجاد سياسات تربط الدولة ببيئتها الخارجية، ويتم صياغتها استجابة لقضايا استراتيجية تواجه الدولة، والصياغة تعني تقديم أعمال فريق التخطيط الاستراتيجي إلى صناع القرار للاعتماد ثم التنفيذ، والصياغة إما أن تكون الصياغة العملية الاستراتيجية أو الصياغة الفنية أو الشكلية.[23]

والصياغة العملية تتطلب ترتيب القضايا في قائمة خاصة وفقاً للأهمية والخطورة والتوقيت، حتى يتم توزيع الأدوار على الجهات المختصة لتحديد خطط التنفيذ ورصد إمكانيات التنفيذ المادية والمعنوية لتحقيق الهدف المطلوب في الزمن المحدد من قبل فريق التخطيط الاستراتيجي، [24] كذلك تحديد المؤسسات التي تتولى الإشراف والتنسيق بين جهات التنفيذ في الدولة لضمان حسن تنفيذ الاستراتيجية حسب التوقيت والموارد المتاحة، وربطها بدوائر صنع القرار في الدولة مباشرة لتذليل الصعاب، كما يجب وصف الخيارات البديلة بدقة ووضوح.

أما الصياغة الفنية تُعنى بالشكل الذي يخرج على الورق، ويشمل العنوان والتوقيت

والزمن المحدد للتنفيذ، وأسماء فريق التخطيط الاستراتيجي ومناصبهم ودرجاتهم العلمية، ثم رسالة الدولة وقيمها ورؤيتها وموجز عن البيئتين الداخلية والخارجية، والتحديات التي تواجه الدولة حالياً ومستقبلاً، ثم تبين الخطط والادوار والأدوات والموارد والتوقيتات والأهداف والخيارات البديلة، وجهة الاشراف والمتابعة، ودرجة السرية، ثم تقدم لصانع القرار لاعتمادها.

● **ثالثاً: مرحلة تنفيذ الاستراتيجية:** [25]

بعد اعتماد الاستراتيجية من صانع القرار تتحول من تصور نظري إلى واقع يمكن تنفيذه من قبل القيادة الاستراتيجية، لتظهر قيمة الدولة لشعبها بما تضيفه لمكانتها، وما تحققه من أهداف، كما تظهر عند التنفيذ مالم يكن في الحسبان من صعوبات، ولتنفيذ الاستراتيجية أسلوبين مباشر وغير مباشر.

1 – الاسلوب المباشر: ويتم بمرحلة واحدة ومستمرة، ويستخدم عندما تكون الظروف الدولية اعتيادية ومناسبة، فتستغل الدولة ذلك لتنفيذ استراتيجيتها لتحقيق أهدافها.

مثال ذلك استخدام إسرائيل لاستراتيجية استيطانية في فلسطين، باستغلال ظروف دولية وبدعم امريكي وأوربي، وغياب معارضة وتفوق ميزان القوة لصالحها ضد الفلسطينيين.

2 – الأسلوب غير المباشر: ويتم تنفيذه على مراحل في حال وجود ظروف صعبة، وذلك باعتماد المراحل على التوالي.

مثال ذلك الاستراتيجية الأمريكية اتجاه العراق، المرحلة الأولى دمرت 70 ٪ من قوته في حرب الخليج الثانية 1991م، المرحلة الثانية فرض حصار اقتصادي شامل وضربات جوية مختارة لمدة ثلاث عشرة سنة، فرق تفتيش دولية على أسلحة الدمار الشامل، وتقسيم العراق إلى ثلاث مناطق، الأكراد في الشمال والشيعة في الجنوب ومنطقة الوسط، المرحلة الثالثة استخدام الإعلام والدبلوماسية، لحشد الرأي العام بدعوى امتلاك العراق لأسلحة دمار شامل، وارتباطه بالإرهاب الدولي (تنظيم القاعدة) وأخيراً الاحتلال المباشر للعراق سنة 2003.

● رابعاً: مرحلة تقييم الاستراتيجية:

وهي مراجعة السياسات الاستراتيجية والمشروعات والبرامج، وذلك لتجديد العمل المستقبلي وتجديد النتائج المستهدف تحقيقها، وللمحافظة على الاستراتيجيات الجيدة، وتعديل وترقية الاستراتيجيات الأقل نجاحاً بوضع الإصلاحات المناسبة، والقيام بمراجعة شاملة للخطط، والتخلي عن الاستراتيجيات غير الملائمة.

وتقييم الاستراتيجية يفيد في حشد الطاقة والحماس لأطقم التخطيط والتنفيذ والعمل على مراجعة الاستراتيجية الموضوعة للتأكد من أداء المؤسسات المشتركة في تنفيذ الاستراتيجية.

كذلك يفيد التقييم في تحديد نسبة ما تم تنفيذه وما تحقق من الأهداف وما لم يتحقق، ومدى كفاية الموارد المخصصة لتنفيذ الاستراتيجية، ومدى الالتزام بوقت التنفيذ، ومعالجة الجوانب السلبية وترقية العوامل الإيجابية.

● فوائد عملية تقييم الاستراتيجية:

- ضمان بقاء مؤسسات الأمن القومي متأهبة، والاستجابة السريعة لأي موقف طاري ومعالجته في حينه بشكل مناسب.

- إيجاد حلول لما يستجد من قضايا غير متوقعة أثناء تنفيذ الاستراتيجية.

- تحفيز الإرادة والفكر والطاقات لدى المخططين لإجراء الإصلاحات والتعديلات التي تحتاجها الاستراتيجية القائمة.[26]

■ الخاتمة

منذُ قيام الدولة القومية بعد معاهدة وستفاليا 1648 ظهرت الحاجة إلى إقامة علاقات خارجية تتطلب التواجد الدائم في الدول الأخرى لحماية المصالح التجارية للدولة فكانت القنصليات، وبتطور العلاقات والمصالح كانت البعثات الخاصة ثم الدائمة وهدفها التمثيل والتفاوض وتدار من الحاكم أو السلطة التنفيذية، وبتطور مهام البعثات

الدبلوماسية وتنوعها واتساع مصالح الدولة في ظل عالم متغير ومتعدد الفاعلين برزت الحاجة لإدارة السياسة الخارجية وفقاً لتخطيط استراتيجي يحدد الأولويات وبرؤية مستقبلية، وبالتالي يُتخذ القرار من صانع القرار السياسي ليمنح القوة لتنفيذ وتحقيق الأهداف والمصالح التي تسعى السياسة لتحقيقها في التعاملات الخارجية للدولة، والقرار السياسي إن كان استراتيجيا أو تكتيكيا فإنه يُعد من قبل مُخططين استراتيجيين متنوعي التخصصات والمعارف، ويمر بمراحل متعددة حتى صياغته ليوضح رسالة الدولة ورؤيتها المستقبلية.

ومما ذُكر تتضح أهمية التخطيط الاستراتيجي لسياسة خارجية ناجحة تخدم مصالح الدولة على المدى القريب والبعيد، كما إنه يُمكن الدولة من تحديد أهدافها المستقبلية سواءً كانت داخلية أو خارجية وفقاً لإمكانياتها المتاحة لتحقيق الأهداف في الزمن المحدد لها كخطة سنوية أو خماسية أو عشرية أو أكثر.

إن العلاقات الدولية ذات طبيعة مزدوجة تعاونية أو صراعية، والتخطيط الاستراتيجي في علاقات تعاونية يختلف عنه أثناء الأزمات، لما تحمله الأزمة من سمات تشكل ضغطاً وتوتراً لصانع القرار، تتمثل في المفاجئة وضيق الوقت وتضارب المعلومات، وهذا ما يؤكد أهمية التخطيط الاستراتيجي للسياسة الخارجية للدولة لإدارة علاقاتها الخارجية بما يضمن تحقيق مصالحها والمحافظة على مكانتها الإقليمية والدولية.

■ **الهوامش:**

1 - جوزيف س ناي، مؤلف كتاب القوة الناعمة وسيلة النجاح في السياسة، صدر1990 ترجمة محمد توفيق البجيرمي، مكتبة العبيكان، السعودية، 2007، صـ 32.

2 - مازن الرمضاني، دراسة في السياسة الخارجية، جامعة بغداد، بغداد، 1989، صـ 26.

3 - محمد السيد سليم، تحليل السياسة الخارجية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1991، صـ 12.

4 - إسماعيل صبري مقلد، أصول العلاقات الدولية، - إطار عام، كلية التجارة في جامعة أسيوط، جمهورية مصر العربية، 2007، صـ 153.

5 - المرجع السابق، صـ 155،

6 – المرجع السابق، صـ 161 .

7 – د. مدحت محمد أبو النصر، مقومات التخطيط والتفكير الاستراتيجي المتميز، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2009، صـ124 .

8 – المرجع السابق، صـ 126 .

9 – https//at.m.wikipedia.org . تاريخ الزيارة 2023/4/2م الساعة 19:20 .

10 – د. مدحت محمد أبو النصر مرجع سابق، صـ 29 .

11 – المرجع السابق ذات الصفحة.

12 – أحمد سيد مصطفى، التخطيط الأمني الاستراتيجي وإدارة التغيير في مجال مكافحة الارهاب، مجلة كلية التدريب والتنمية، العدد الثالث، كلية التدريب والتنمية في أكاديمية مبارك للأمن، القاهرة، 2000، صـ 234 .

13 – معتز عساف، التمييز في التخطيط الاستراتيجي باستخدام بطاقات الأداء المتوازن، بيروت، 2008، صـ 14 .

14 – عثمان العثمان، الاستراتيجية العليا والتكتيك ودورها في إدارة الصراع الدولي، مؤسسة منديات للطباعة والنشر، دمشق، 2001، صـ 42 .

15 – د. مدحت محمد أبو النصر، مرجع سابق، صـ 84

16 – جون برايسون، التخطيط الاستراتيجي للمؤسسات العامة – وغير الربحية (دليل عمل الإنجاز المؤسسي واستدامته)، مكتبة لبنان، لبنان، 2003، صـ 105 .

17 – جون برايسون، التخطيط الاستراتيجي، المرجع السابق، صـ 106 .

18 – جون برايسون، التخطيط الاستراتيجي، المرجع السابق. صـ 145 .

19 – إسماعيل صبري مقلد، العلاقات الدولية السياسية، دراسة في الأصول والنظريات، صـ 128 .

20 – سماعيل صبري مقلد، المرجع السابق، صـ147 .

21 – هاشم نعمة، العلاقات الدولية، العراق، الموصل، د.ت، صـ 70 .

22 – جميلة ناصر عبد الله، التخطيط الاستراتيجي في الأجهزة الأمنية كمدخل لتعزيز سياسات الأمن الديموغرافي في دولة الإمارات العربية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، رسالة دكتوراه غير منشوره.2008، صـ81.

23 – د. فوزي حسن حسين، التخطيط الاستراتيجي للسياسة الخارجية وبرامج الأمن القومي، دار المنهل اللبناني بيروت، 2013، صـ 130.

24 – حون برايسون، التخطيط الاستراتيجي، مرجع سابق، صـ 320.

25 – جون برايسون، المرجع السابق، صـ268.

26 – جون برايسون، المرجع السابق، صـ301