مجلة البحوث المالية والتجارية

المجلد (23) – العدد الرابع – أكتوبر 2022

الاعتبارات السياسية والأمنية التى حكمت صنع قرار السياسة الخارجية (1970– 1993 م)

Political and Security Considerations that governed Foreign Policy decision – making (1970 – 1993 AD)

الباحثة/ سلوي محمد عبده الدقناوي

مرشح للدكتوراه

كلية التجارة- جامعة بورسعيد- قسم العلوم السياسيه والاداره العامه

إشـــــراف

أ.د.م. أحمد محمد العايدى

أستاذ مساعد العلوم السياسية

ووكيل الكلية لشئون الطلاب

أ.د. جمال على زهران

أستاذ العلوم السياسية

ورئيس قسم العلوم السياسية الأسبق

جامعة بورسعيد

- **ملخص :**

تعد المتغيرات السياسية الدولية والإقليمية منذ (1970- 1993 م) وما فرضته من تحديات ، من أهم الأسس التى أثرت فى السياسة الخارجية للدولة المصرية ، فلقد أثرت تلك المتغيرات على عملية صنع قرارات السياسية الخارجية والتى هى من أهم العمليات التى تميز تشكيل السياسية الخارجية من خلال سلسلة من القرارات التى يتم اتخاذها لمواجهة الأحداث السياسية المختلفة .

وفى ضوء تلك المتغيرات التى فرضت نفسها على الحياة السياسية فى مصر وباتت تتحكم فى مسار العملية السياسية ، أصبح النظام السياسى المصرى يشهد عملية تجاذب بين عوامل تدفعه نحو الاستمرارية وابقاء الأوضاع على ما هى عليه ، وجملة أخرى من العوامل المحفزة للتغير وفقاً للمصلحة القومية.

ولا شك أن تغيير القيادة أو السلطة فى الدولة المصرية أثر بشكل كبير على توجهات وأنماط السياسة الخارجية ، إذ أن القيادة الجديدة دائماً ما تحمل رؤى وتصورات يتحدد من خلالها السياسة الخارجية للدولة ، ولقد تشكلت رؤية القيادة السياسية اعتماداً على عدد من المتغيرات التى ساهمت فى وضع المنهجية التى تشكل مجمل التحركات الخارجية .

وقد تمركزت عملية صنع القرار السياسى هذه العملية فى السلطة التنفيذية بصفة عامه ، وبالتحديد فى قمة هذه السلطة بعيداً عن المشاركة ، وهى سمة مشتركة فى الفترة الزمنية(1970–1993م)، وإن كانت بنسب مختلفة بعض الشئ وفى بعض القرارات .

الكلمات المفتاحية : السياسة الخارجية ، صنع القرار السياسى ، الرئيس السادات ، الرئيس مبارك، النظام الدولى .

- **Abstract :**

The international and regional political changes since (1970-1993 AD) and the challenges they imposed are the most important foundations that affected the foreign policy of the Egyptian state, these changes have affected the process of making foreign policy decisions , which is one of the most important processes that characterize the formation of foreign policy through a series of decisions that are taken to Confront various political events.

In Light of those changes that imposed themselves on the political Life in Egypt and become Controls the Course of the political process, the Egyptian political system is witnessing a process of attraction between factors pushing it towards Continuity and Keeping the situation as it is, and a number of other factors motivating change according to the national interest.

There is no doubt that the change of Leadership or authority in the Egyptian state greatly affected the trends and patterns of foreign policy, as the new Leadership always Carries visions and perceptions through which the foreign policy of the state is determined.

The vision of the political Leadership was formed depending on a number of variables that Contributed to the development of the methodology that constitutes the overall external movements.

The political decision – making process is centralize in the executive authority in general, and specifically at the top of this authority away from participation, which is a common feature in the time period (1970-1993 AD), although it was in some different proportions and in some decisions.

Keywords : foreign policy - political decision - making -president Sadat - president Mubarak – the international system.

مقدمة الدراسة

- **مشكلة الدراسة :**

لا شك أن سياسة مصر الخارجية تجاه بيئتها الإقليمية والدولية دائماً هى نتاج عوامل موضوعيه كامنة فى سياقها وتطورها التاريخى والجغرافى والثقافى ، غير أن مثل هذه العوامل لا تستبعد الطابع والتأثير الشخصى لقادتها فى تشكيل سياستها الخارجية ، وذلك فى سياق الواقع المصرى الذى جرت فيه هذه السياسة والبيئة الإقليمية والدولية ، الأمر الذى أدى إلى إدارتها بشكل مختلف خلال الفترة الزمنية (1970 – 1993م) موضوع البحث ، مع التسليم بأن قابلية النظام السياسى للدولة للتأثر بالمتغيرات الخارجية تختلف وفقاً لرؤية واستراتيجية صانع القرار بها .

وبوجه عام ، يمكن صياغة مشكلة الدراسة فى التساؤلات التالية :

- **ما مدى استجابات ومواقف النظام السياسى السائد فى الدولة تجاه المتغيرات السياسية العالمية ومدى انعكاسها على السياسة الخارجية المصرية ؟**
- **إلى أى مدى نجحت سياسة التوازن الدولية التى اتبعها النظام السياسى المصرى فى الفترة (1970 – 1993 م) ، وكيف انتهت إلى تبعية السياسة الخارجية المصرية للولايات المتحدة ؟**

- **أهداف الدراسة :**

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف التالية :-

1- **تحليل أهم قرارات السياسة الخارجية المصرية خلال الفترة موضوع البحث ، مع عرض لأوجه التشابه والاختلاف بين الرئيس السادات والرئيس مبارك خلال الفترة (1970-1993م) من حكم مصر ، والتركيز على الظروف السياسية والأمنية التى تشابكت وأثرت فى صناعة القرار السياسى .**
2- **ابراز الأمن القومى كأحد محددات السياسة الخارجية المصرية من خلال تناول التحديات التى طرأت على البيئة الدولية والبيئة الإقليمية والتى تم على أساسها صياغة أهداف الدولة وبرامجها .**

3- التعرف على الأطر العامة للسياسة الخارجية المصرية وقدرتها فى التعامل مع التحديات الداخلية والخارجية التى تؤثر عليها .

- **أهمية الدراسة :**

(1) على المستوى العلمى :

تبرز أهمية الدراسة من خلال ما تقدمه من رؤى ونتايج فى فترة زمنية محددة من تاريخ حكم مصر كان لها أثر كبير فى السياسة الخارجية المصرية إمتد إلى وقتنا الحالى وشكل هوية الدولة المصرية .

كما تتمثل أهميتها فى البحث عما يمكن أن تتوصل إليه من مفاهيم متعلقة بكل من متغيرات الدراسة وابرازها بصورة يمكن الإستفادة منها لدى الباحثين فى هذا المجال .

(2) على المستوى العملى :

تقدم هذه الدراسة مساهمة نوعية على الصعيد العملى فى تحليل محددات صنع قرار السياسة الخارجية المصرية فى ظل متغيرات إقليمية ودولية معقدة تبدأ من التصور الذهنى للأحداث المتوقعة ، وصولاً لاتخاذ القرارات المصيرية .

- **الإطار المنهجى للدراسة :**

المنهج المقارن : هو أحد المناهج المستخدمة فى البحث العلمى ، ويعتبر من المناهج البحثية التى تعتمد على المقارنة بين الظواهر الواقعية ، مثل المقارنة بين الأنظمة والممارسات السياسية للدولة ، من أجل التعرف على أوجه القصور فى النظام السياسي وتبنى أفضل الأنظمة السياسية ، حيث يبرز أوجه الشبه والاختلاف بين ظاهرتين ، والمقارنة بين فترتين زمنيتين ، أى أن المنهج المقارن يعتمد فى الأساس على بعد زمنى وبعد مكانى للظاهرة واقع المقارنة ، ويمكن استخدام المنهج المقارن مع المناهج الأخرى مثل المنهج الوصفى أو التحليلى أو التاريخى .

- **تساؤلات الدراسة :**

فى ضوء مشكلة الدراسة وأهميتها وأهدافها تدور التساؤلات التالية :

1. كيف وازن النظام السياسى المصرى بين الاستحقاق التاريخى والالتزام الوطنى والقومى تجاه القضية الفلسطينية خلال فترة الدراسة ؟
2. فى ضوء المتغيرات السياسية والأمنية ، هل أصبحت السياسة الخارجية المصرية مزيجاً من النموذج المؤسسى والنموذج الديموقراطى فى صنع القرار ؟
3. إلى أى مدى نجحت التوجهات التى اتبعها صانع القرار السياسى إقليماً ودولياً فى الحفاظ على المصالح الإستراتيجية للدولة المصرية فى ضوء ما فرضته المتغيرات العالمية خلال الفترة (1970 – 1993م) من حكم مصر ؟

- **حدود الدراسة :**

1- حدود موضوعية :

الاعتبارات السياسية والأمنية التى حكمت صنع قرار السياسة الخارجية (1970 – 1993 م) ، دراسة فى تحليل مقارن بين دور وزارة الخارجية فى صنع القرارات السياسية فى فترة حكم الرئيس السادات وفترتين من حكم الرئيس مبارك.

2- حدود زمنيه :

تم تحديد الفترة الزمنية من (1970 – 1993م) لاعتبارات كثيرة أهمها أنها تناولت فترة حكم الرئيس أنور السادات (1970 – 1981 م) ، بالمقارنة بفترتين من حكم الرئيس حسنى مبارك (1981 – 1987 م) ، (1987 – 1993 م) وذلك حتى يمكن إجراء دراسة مقارنة بين حقبتين مختلفتين للنظام السياسى وتقارباً فى سنوات الحكم لكل حقبة ، حيث أن الحقبة الأولى(1970–1981 م) أى (11) سنة ، والثانية (1981 – 1993 م) أى (12) سنة.

- **تقسيم الدراسة :**

وتنقسم الدراسة الى مبحثين هما :

– المبحث الأول : المتغيرات السياسية التى حكمت توجهات السياسة الخارجية .

– المبحث الثانى : صنع قرار السياسة الخارجية بين الرئيس السادات و الرئيس مبارك .

المبحث الأول

المتغيرات السياسية التى حكمت توجهات السياسة الخارجية

تعتتبر عملية صنع قرارات السياسة الخارجية من أهم العمليات التي تميز السياسة الخارجية ، وتشكل القرارات التى تعمل على أساسها الدولة الإجراءات والقواعد التى تنظم العلاقات مع العالم الخارجى أو داخل الدولة ، ولذلك تعد عملية صناعة القرار السياسى ذات أهمية خاصة قد تحيطها المخاطر إذ لم تؤسس على قواعد علمية وعملية قوية ، لما قد تتسبب به من اضرابات.

وقد إنعكست التطورات المتلاحقة فى النظام الدولى على الأنظمة السياسية المختلفة والتى أدت إلى تعقيد عملية إتخاذ القرار فى السياسة الخارجية ، نتيجة كثرة المتغيرات المؤثرة فيها ، ونتيجة لذلك تطورت أهداف النظام السياسى وأزماته خاصة فيما يتعلق بالقرار السياسى ، فأصبح أى قرار يتخذ على أساس فلسفة النظام السياسي القائم ومنهجه وطبيعة المجتمع الذى يولد فيه القرار ، ومدى تصاعد الأزمة فيه ، لذا تعد عمليه صناعة القرار السياسى حجر الزاوية الأساسية الذى يدور حوله مفهوم السياسة الخارجية ، الذى يؤدى إلى تحويل الهدف العام للدولة إلى قرار محدد يتم اتخاذه لمواجهة الاحداث السياسية المختلفة ، ولا شك أن ظهور الأيدلوجيات المختلفة التى أمدت صانعوا القرار فى السياسة الخارجية بالمقاييس التى يفسرون بها الواقع من نطاق تصوراتهم وما يتناسب مع معتقداتهم ومبادئهم ، وقد أدت إلى تعقيد عملية إتخاذ القرارات فى السياسة الخارجية ، لا سيما أن اتخاذ القرارات لا تتم دائماً من خلال المؤسسات الرسمية التى حددها الدستور ، وإنما يتم خارجها أحياناً ، وعلى الجانب الأخر ، يؤثر النظام الدولى على سلوك الدولة من ناحيتين فهو يسمح من ناحية بمدى معين من الحركة الممكنة من خلال الفرص التى تتيحها ، كما يولد من ناحية أخرى الضغوط التى تفرض الحركة فى إتجاه معين ، وبالتالى يلعب النظام الدولى دوراً كبيراً فى الارتباط القوى بين النظام الدولى ، والنظام الإقليمى العربى الذى تأثر إلى درجة كبيرة بالعوامل التى أفرزتها متغيرات النظام الدولى.(أبو عامود ، 2013 م : 10 – 15)

وأمام المتغيرات التى يفرزها النظام الدولى ، كان لابد وأن تتزايد درجة تأثير التحديات التى أفرزتها البيئة الخارجية على سياسات الدول ، وخاصة سياسات الدول العربية ، ذلك أن المنطقة العربية لأنها تشكل بعد إستراتيجيى تعد الاكثر تأثراً بمتغيرات وطبيعة النظام الدولى (النجداوى : 105).

وبشكل عام تستخدم الدولة سياستها الخارجية من أجل الحفاظ على أمنها وبقائها واستمرارها ، وتأكيد استقلالها وتجسيد هويتها الوطنية ، كما أنها توجه جزء من سياساتها الخارجية لتعبئة الموارد والمساعدات الخارجية بقصد تحقيق مكانة دولية متميزة ، وخلال سعى الدولة لتحقيق أهدافها ، قد تجد نفسها رهن لمعادلة دولية صعبة تتضمن فرصاً محدودة وقيوداً كثيرة تستلزم التعامل معها بفاعلية من أجل إستغلال الفرص وتقليص القيود ، و أن تخلق توازن بين البيئة المتغايرة الصعبة ، وبين حاجاتها لضمان أمنها ، حيث أن الدولة بحاجة إلى تحقيق متطلبات التنمية ، وبحاجة للمساعدات التى لا تكون مشروطة حتى لا تحد من استقلالية قرارتها.

وعند النظر إلى المتغيرات والقرارات السياسية على وجه التحديد فى الفترة من (1970- 1981م) نجد أن الدولة المصرية عرفت حالة من التراجع فى دورها ومكانتها بين الدول العربية لم يحدث من قبل نتيجة بعض قرارات السياسة الخارجية التى إتخذها الرئيس أنور السادات ، كزيارته للقدس ومعاهدة السلام التى عقدها مع إسرائيل فى عام 1979 م ، والتى كان لها الكثير من ردود الافعال الدولية ما بين مؤيد ومعارض ، والتى أدت إلى تباعد وتناقض فى المصالح بين الدولة المصرية والدول العربية .

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الأحكام التى تصدرها الدولة على سلوك الدولة الاخرى ، تنبع من تصورات معينة تنشأ من الإيدلوجية التى تسيطر على أجهزة صنع السياسة الخارجية والخطط المرتبطة بالأمن والتنمية والإستقرار ، هذه التصورات لا يمكن بطبيعتها ان تكون إلا أكثر تناسباً مع دولة أخرى .(شكرى ، 1998 م : 102)

ولقد كان الرئيس السادات ينظر للولايات المتحدة على انها تمتلك القدرة على حل قضية الصراع العربى – الإسرائيلى ، ويؤمن أن لدى الولايات المتحدة القوة للتأثير على إسرائيل وإجبارها على الإنسحاب من الأراضى المحتلة ، وتختلف رؤية العرب لمدى إلتزام الولايات

المتحدة بتنفيذ تعهداتها وفقاً لدرجة تفهمهم لعملية السياسة الأمريكية ، فبعض القادة العرب لا يستوعبون أن الكونجرس مستقل عن الإدارة الامريكية ، ويعتقدون أن الإدارة لا تلتزم بما تتعهد به ، والبعض الآخر من القادة العرب القريبون من الولايات المتحدة أكثر تفهماً ووعياً فى رؤيتهم لعلاقة الولايات المتحدة بإسرائيل ، ولقد كان لتوجه الولايات المتحدة الأمريكية ، وتبنى استيراتيجات عديدة فى الشرق الأوسط لضمان تفوق حليفتها إسرائيل على الأطراف العربية أثر كبير فى تقييد صانع القرار ، خاصة أمام التباعد المصرى – العربى.

ولا شك أن الدور الذى لعبته مصر من أجل تحقيق سلام شامل ودائم فى الشرق الأوسط كان له أثر كبير فى إستمرار نظام الرئيس السادات واستقراره ، وبرغم أن شعبيه الرئيس السادات كانت لا تزال عالية ، الا أن النظام واجه تدهوراً عسكرياً ناتجاً عن تحول الرئيس السادات عن السوفيت وحركات احياء الشيوعية ، وربما ما هو أكثر من ذلك متمثلاً فى عودة ظهور جماعة الإخوان المسلمين ، كذلك فإن الرئيس السادات لم يكن لديه الإدراك الكافى للشئون الاقتصادية مقارنة بالشئون السياسية ، بل أنه عندما كان يواجه مشكلات تتداخل فيها العوامل السياسية مع الإقتصاديه، فإن قراره كان يصدر متأثراً بالعوامل السياسية فى معظم الأوقات .

وقد بدا الرئيس السادات وكأنه كان يتحرر من القيود الداخلية ، بما فى ذلك ضغوط المؤسسة العسكرية ، بل أنه استبدل الضغوط العربية بضغوط إسرائيلية وصلت إلى أقصاها بتوقيع معاهدة السلام المنفرد مع إسرائيل ، إلى جانب اعتماده على المعونات الأمريكية طوال فترة حكمه ، فمصر فى عهد الرئيس السادات خرجت من الدائرة الافريقية ودخلت إسرائيل.

إلا أن الرئيس حسنى مبارك تحرك فى بيئة ضاغطه داخلياً وعربياً ، إقليمياً ودولياً ، فعلى المستوى العربى ، استمر إعتماد مصر على محيطها العربى سواء من خلال المساعدات أو الاستثمارات العربية وظهرت نتيجة ذلك فى التأثير على عملية صنع القرار السياسى الخارجى ، ورخم أنه إستكمل مفاوضات السلام مع إسرائيل التى قد بدأها الرئيس السادات ، إلا أنه منذ البداية كان واضحاً فى رؤيته لملف السياسة الخارجية المصرية ، فكان هذا الهدف الرئيسى ضرورة إقامة سلام شامل ودائم فى المنطقة ، وإقامة دول فلسطينية عاصمتها القدس ، وإذا كان الرئيس السادات قد بادر إلى عملية السلام مع إسرائيل ، وساهم فى وضع الأساس القانونى

للعلاقات المصرية – الإسرائيلية إلا أن العقد الأول من العلاقات المصرية – الإسرائيلية ارتبط بفترة حكم الرئيس مبارك منذ عام 1981م ، كما أن تطور هذه العلاقات تأثر تأثراً مباشراً بمسار الصراع العربى – الإسرئيلى .

وبشكل عام ، يعتبر عقد الثمانيات هو العقد الأول فى العلاقات الرسمية بين مصر وإسرائيل.

المبحث الثانى

صنع قرار السياسة الخارجية بين الرئيس السادات و الرئيس مبارك

الواقع أن إسرائيل منذ اللحظة الأولى لم تربط بين سلوكها فى العلاقات مع مصر وبين علاقتها وسلوكها تجاه العالم العربى أو القضية الفلسطينية ، لذلك فإن الحرص على تلك العلاقات لم يكن دافع لتراجع سياستها العدوانية ، بل على العكس تماماً ، فقد تعاملت مع السلام مع مصر بإعتباره عنصر عدم تحيز للدولة المصرية من شأنه أن يبعدها أكثر فى التعامل مع باقى الأطراف العربية ، لذا يمكن القول أن التهديد الإسرائيلى اتخذ فى الثمانيات أبعاد أخرى ، فقد تأكدت من ناحية أولى شمولية التهديد الإسرائيلى للعالم العربى من خلال تعقب أى مصدر للقوة القائمة والمتوقعة على إمتداد الإقليم العربى كله ، بدءاً بضرب المفاعل النووى العراقى فى يونيو 1981م إلى ضرب مقر قيادة منظمة التحرير الفلسطينية فى تونس فى اكتوبر 1995م.(عبد المحسن ، 2005 م : 15-20)

من ناحية أخرى ، فقد بدا أن إسرائيل بعد خروج مصر من دائرة الصراع المسلح ، تسعى لإحكام سيطرتها على منطقة القلب العربى وإحكام السيطرة على الضفة الغربية وغزة من خلال الإستمرار فى الإستيطان ، وغزوها للبنان فى يونيو 1982 م ، وفى مواجهة هذه التطورات فإن السياسة المصرية منذ تولى الرئيس مبارك السلطة ، اتجهت إلى الإدانه المستمرة للسلوكيات الإسرائيلية ، وإعتبارها مبرراً قوياً للحد من العلاقات بإسرائيل ، وكان دائماً على رأس تلك السلوكيات ، ما تعلق بحل المشكلة الفسلطينية بما فى ذلك الإصرار على بناء مستعمرات فى الضفة الغربية وقطاع غزة ، ورفض الاعتراف بالحقوق المشروعة للشعب الفلسطينى .

وفى اطار التوجه العربى للسياسة الخارجية المصرية فى عهد الرئيس مبارك فى الفترة (1981– 1993 م) محل الدراسة ، والحرص على الاعادة التدريجية للجسور المصرية –

العربية ، يمكن القول أن السلوك الإسرائيلى الذى يعوق التوصل إلى الحد الأدنى الممكن قبوله لحل المشكلة الفلسطينية والصراع العربى الإسرائيلى من ناحية ، و ضروروات دعم العلاقات المصرية – العربية من ناحية أخرى ، كانت محددات أساسية للعلاقات المصرية الإسرائيلية طوال الثمانيات ،وأن اتجاه تأثير تلك المحددات كان تقليص تلك العلاقات وليس توسيعها ، وقد أكدت مصر فى عام 1988 م ، على شرعية سريان معاهدة الدفاع العربى المشترك ، وأعلنت أن المعاهدة المصرية – الإسرائيلية ليس لها أولوية على إلتزامات مصر العربية الأخرى .

وبشكل عام لقد نجح الرئيس مبارك أن يحافظ على سلام بارد مع إسرائيل كما حافظ على علاقة إستيراتيجية مع الولايات المتحدة فى ظل أولوية الملف العربى بالنسبة لمصر .

والواقع أن هذه الرؤية المصرية للتطبيع تعكس مفهوماً مصرياً للسلام يختلف عنه لدى إسرائيل ، فالسلام من وجهه النظر الإسرائيلية مفهوم مثقل بمعانى إيدلوجية ومحقق للحلم الصهيونى ، أما بالنسبة للجانب المصرى فالسلام لدى النخبة السياسية التى وافقت السادات على توجهاته وصارت معه فى تنفيذها ، أنما هو إستجابة عملية لأوضاع توازن القوى الإستيراتيجى بين العرب (مصر) وبين إسرائيل بعد حرب أكتوبر 1973 ، ثم انه بعد ذلك نتيجة للعجز عن تحمل أعباء حرب أخرى ، فضلاً عن أنه شرط لتحقيق الاصلاح الاقتصادى (Quandtm,1988 : p. 201).

وطبقاً لهذا المعنى قال الرئيس السادات ومن بعد الرئيس مبارك ، أن إسرائيل لا تتمتع بوضع متميز فى مصر.

إن التحديات التى تطرأ على البيئة الدولية والإقليمية ، هى بمثابة محددات للسياسية الخارجية المصرية ، وعلى أساسها يتم صياغة أهداف وبرامج الدولة ، ويعتبر الأمن القومى أحد محددات ودوائر السياسية الخارجية المصرية ، باعتبار أن السياسة الخارجية هى أحد أعمدة السياسة العليا للدولة ، وتستهدف تحقيق أهداف أمنها القومى على الصعيد الداخلى والخارجى من خلال التزويج للرؤية الخاصة بالدولة ، والدفاع عن مصالحها فى الاوساط الدولية وأمام الوحدات الدولية ، بل أنها تسعى لخلق فرص تعاون مشترك تجمع بين تلك الوحدات من أجل تحقيق مصالح الدولة وأهدافها السياسية والاقتصادية .

ولقد اتسمت المرحلة (1970-1981 م) بتميز العامل الإقتصادى كعنصر مؤثر على توجهات السياسة الخارجية المصرية، وفيها أعطى الرئيس السادات أهمية كبيرة للعامل الإقتصادى بالنظر إلى تصوراته وما تعكسه بيئته الدولية و الإقليمية ، حيث تحولت مصر فى سياستها واهدافها نحو تعبئة الموارد الخارجية للتخفيف من حدة الفجوة بين الموارد والإحتياجات ، من خلال إستخدام آلية الفروق والمساعدات المشروطة ، وبطبيعة الحال ، أدت هذه السياسة إلى تغير جذرى فى إستيراتيجية المواجهة مع إسرائيل من جهة ، و تغير فى نمط العلاقات مع القوتين العظميتين والدول العربية من جهة أخرى ، مما أدى إلى انحسار الدور الخارجى المصرى و تبنى الرئيس السادات شعار مصر اولاً (هلال : 282) ، وتلك هى مرحلة التحول فى التوجهات .

ثم دخلت مصر عقد الثمانيات وبالتحديد فى الفترة (1981-1993 م) خلال حكم الرئيس مبارك بالكثير من المشكلات الإقتصادية التى اتسمت بالحدة والكثافة ، بالرغم من سياسات الإنفتاح الإقتصادى ، إلا أن كافة السياسيات التى اتبعت خلال هذه الفترة قد أدت إلى نتيجتين كان لهما بالغ الأثر على القرار السياسى المصرى الخارجى وحدود حرية حركة صانعه الاولى تمثلت فى الأولى تمثلت فى الاعتماد الكامل على المعونة الأمريكية التى تشمل المنحة الغير مستردة والدعم السعكرى والقرض الميسر ، و الثانية هى تزايد حجم الديون الخارجية إلى درجة تحولها إلى أزمة حقيقية إذا عجزت المواد الداخلية عن سداد الأقساط المستحقة وهو ما أوقع مصر فى فخ المديونية التى يصعب الخروج منه (زهران ، 2005م : 45-47) ، ويمكن أن يطلق على هذه المرحلة التبعية السياسية.

بناء على ما سبق – يتضح أن هناك مجموعة من العوامل التى وجهت دور مصر الخارجى ، وأثرت عليه فى مراحله المختلفة سواء كان ذلك بشكل إيجابى يتيح معه فرصاً لأداء دور فاعل وبارز على الساحة الإقليمية ، أو كان سلبياً يفترض معه قيوداً على صانع السياسة الخارجية.

ويلاحظ أن السياسة الخارجية المصرية قد أعطت أولوية للاعتبارات الاقتصادية على حساب الاعتبارات السياسية ، مما ساهم فى تراجع دور مصر السياسى تجاه القضايا العربية والإقليمية ، ولعل هذا ما كشفت عنه التحركات الدبلوماسية المصرية المكثفة فى سعيها نحو تحقيق

أفضلية للاقتصاد المصرى ، إذ تنوعت توجهات السياسة الخارجية وأدوار مصر تبعاً لحاجاتها الإقتصادية ، ولقد دفع هذا صانع القرار المصرى إلى التوجه نحو بناء تكتلات اقتصادية وإقليمية شكلت حجر الزاوية فى اقتصاده كما شكلت أداه لإضعافه والتأثير على قراراته الخارجية(هلال ، 2002 م : 247) .

وإزاء ما تقدم ، فإن من أبرز دوافع السياسة الخارجية لمصر خلال حكم الرئيس السادات (1970– 1981 م) والاعتبارات الشخصية والموضوعية التى صاغتها ، أنها تركزت أساساً على مصالح مصر المباشرة ، وتأثرت بتقديره ورؤيته للارتباطات الإقليمية والدولية التى تخدم هذه المصالح بشكل أوسع .

أما سياسة الرئيس مبارك الخارجية خلال الفترتين (1981–1993 م) من حكمه ، فقد تحددت منذ البداية بأهمية ومتطلبات الوضع الداخلى ، والعلاقة الوثيقة بين استمرار السياسة الخارجية المصرية كعنصر استقرار فى منطقتها ، وبين جهودها لكى تواجه وتعالج بشكل فعال تحدياتها الداخلية.

ولا خلاف على أن المركزية الشديدة فى عملية صنع قرار السياسة الخارجية برزت فى فترتى حكم الرئيس السادات ، والرئيس مبارك وإن كانت بشكل متفاوت فى بعض الأمور ، فقد كان الرئيس السادات يهمين على عملية صنع القرار خاصة فى مجال السياسة الخارجية ، وهو ما ظهر بوضوح فى محادثات السلام مع إسرائيل ، حيث لم يكن مستشارى الرئيس للشئون الخارجية على يقين دائم بالقرارات التى يفكر بها الرئيس إلا بعد اتخاذها ، فكان عليهم الرجوع إليه شخصياً فى أى قرار ، وبالتالى فإن دور وزارة الخارجية كان محدود للغاية ومحصور فى الإطار التنفيذى فقط للقرارت ، ويكاد يكون غير موجود فى القرارات الاستيراتيجية التى يتخذها الرئيس ، كانت فترة حكم الرئيس السادات تتأرجح فيها علاقته بوزارة الخارجية ما بين توافق (قبل حرب اكتوبر) خلاف (بعد قرار الذهاب لإسرائيل) ، صدام (بعد قراره بعقد معاهدة السلام مع إسرائيل) .

وخلال فترة حكم الرئيس مبارك ومع بداية التسعينات ، كان هناك اتجاه واضح لتهمين دور وزارة الخارجية المصرية وأداتها الدبلوماسية لصالح الأجهزة الأمنية وتحديداً جهاز المخابرات العامة الذى أصبح يشرف على أهم ملفات السياسة الخارجية المصرية (فلسطين)

، وهو ما اتضح فى الدور الكبير الذى لعبه رئيس جهاز المخابرات العامه فى ملف القضية الفلسطينية بعد أن كان حكراً على وزارة الخارجية .

وبشكل عام ، كان رئيس الدولة يتولى منفرداً أو مستعيناً ببعض المستشارين المقربين رسم السياسة الخارجية ، باستثناء الفترات التى تولى فيها وزارة الخارجية وزراء استطاعوا كسب ثقة الرئيس، مما أعطاهم مساحة للحركة مثل(إسماعيل فهمى) مع الرئيس السادات، و(عمرو موسى) مع الرئيس مبارك ، وقد استخدما هذه المساحة بحدودها القصوى وشاركا فى صنع السياسية الخارجية ، ويشير الواقع إلى أنه فى الفترات التى أتيح لوزارة الخارجية المشاركة الفعالة فى صنع السياسة الخارجية ، تألق الدور المصرى .

مما تقدم يتضح أن الضعف الذى أصاب السياسة الخارجية المصرية إقليمياً ودولياً يرجع إلى تأثير الدور الذى يعلبه رئيس الدولة ، وتأثيره فى السياسات العامه للدولة ، بحيث أصبحت السياسة الخارجية المصرية تتسيم بعدم الثبات وتتغير حسب رؤية كل رئيس وحسب أولوياته ونظرته الإستيراتيجية وقيود البيئة الدولية ، مما أثر بدوره على عملية صنع السياسات العامة فى مصر (Delman,1970 : p.6) .

و مع تولى الرئيس مبارك الحكم ، ومحاولته إتباع سياسية دولية متوازنة ، سرعان ما مال الثقل إلى الولايات المتحدة الأمريكية التى أصبحت المكون الرئيسى لقرارات السياسة الخارجية ، هذه التبعية فى التحرك أعاقت الدبلوماسية المصرية كثيراً من قدرتها على المناورة التى هى أساس العمل الدبلوماسى .

ومنذ البداية اعتمدت السياسة الخارجية للرئيس مبارك على أولوية الأمن ، وحماية النظام من خلال الاجراءات الأمنية الصارمة التى كان يستخدمها طوال فترة حكمه ، بما فى ذلك حالة الطوارئ التى فرضها منذ توليه الحكم ، ولقد لعب اغتيال الرئيس السادات دوراً هاماً فى إتباعه ذلك المنهج الأمنى لحماية نفسه ، وبالتالى كان الهدف الرئيسى أمام الرئيس مبارك بحكم ما فرضه الواقع ، هو استعادة الاستقرار إلى الواقع السياسى والإجتماعى ، وتحقيق التوازن فى السياسة الخارجية .

وعلى الجانب الآخر ، أعطى قرار الحرب تفويضاً للرئيس السادات لكى ينفذ رؤيته حول مستقبل إتجاهات السياسة الخارجية المصرية ، وبشكل خاص تجاه النزاع العربى الإسرائيلى ، ولقد شهدت نهاية السبعينات تحولاً أساسياً فى ارتباطات مصر الخارجية ، فقد تقدمت مصالح مصر الوطنية عن التزاماتها العربية ، وفرضت الحرب الباردة على الرئيس السادات أن يكون حليفاً للولايات المتحدة الأمريكية على حساب الإتحاد السوفيتى .

ومما سبق يتضح أن أولويات كل رئيس والقيود التى فرضها الواقع حوله داخلياً وخارجياً ، شكلت فى مجملها قرارات السياسة الخارجية التى اختلفت من حقبة إلى أخرى .

خاتمة الدراسة

كشفت الدراسة عن طبيعة وأثر التحديات الداخلية والخارجية على السياسة الخارجية المصرية ، وذلك من خلال تحليل مدى تأثيرها على سلوك صانع القرار المصرى تجاه محيطه الخارجى ، وتجاه التفاعلات التى يشملها على المستويين الإقليمى والدولى .

ولقد تنوعت نماذج صنع قرارات السياسة الخارجية فى مصر بصورة جذرية على اختلاف العهود التى مرت بها مصر ، بل إن الفترة من (1970 – 1993 م) وحدها شهدت اختلافاً واضحاً ارتبط بالدرجة الأولى بشخصية رئيس الدولة وطبيعة العلاقة بين الرئاسة ووزارة الخارجية المصرية وبمدى الاقتراب أو الابتعاد النسبى عن الطابع المؤسسى لعملية صنع قرار السياسة الخارجية.

وبطبيعة الحال لا يمكن القول أن هناك نموذجاً واحداً ومطلقاً يهيمن على عمليه صنع قرار السياسة الخارجية المصرية ، حيث يرتبط الأمر بالدرجة الأولى بطبيعة القضايا التى يتعامل معها صانع القرار ومدى فاعلية المؤسسات المشاركة فى عملية صنع القرار.

وهكذا تظل عمليه صنع قرارات السياسة الخارجية من القضايا الهامة لمصر ، وإذا كانت هذه القرارات تتأثر بمن يحكم مصر ، فإن التحديات الخارجية تظل تضع قيوداً على طبيعة السياسة الخارجية التى تتبعها مصر خاصة فيما يتعلق بتحقيق أمنها الوطنى.

وفى ضوء ما سبق يمكن استعراض نتائج الدراسة والتوصيات من وجه نظر الباحثة :

- **النتائج :**

1- أن السياسة الخارجية المصرية لم تكن يوماً ضعيفة فى مواجهة المتغيرات الإقليمية والدولية ودائماً كان أمامها خيارات متعددة للعمل عليها معتمدة فى ذلك على الاستقرار الداخلى الذى عملت عليه ، والدعم الشعبى للقيادة والخبرة السياسية لصانع القرر السياسى وعلاقاته مع العالم الخارجى .

2- أن التحديات الاقتصادية باتت أحد الحقائق الملازمة لتحرك السياسة الخارجية خلال الحقب المختلفة من أجل جلب المزيد من الإستثمارات والمساعدات الأجنبية لدفع عجلة التنمية والحد من تبعية الاقتصاد المصرى للخارج .

3- أن السياسة الخارجية خلال الحقب المختلفة من حكم مصر و التى تناولتها الدراسة ارتبطت بتصورات الرئيس ورؤيته الذاتية لدور الدولة ، مما أفقدها الثبات والاستقرار على المدى الطويل .

4- أن القيادة السياسية عنصر مؤثر فى السياسة الخارجية ، وهذا التأثير يتوقف على عدة أمور من بينها الكاريزما التى يتسم بها القائد السياسى وخبرته فى الشئون الخارجية .

5- أن السياسة الخارجية المصرية وصانع القرار السياسي تعرضوا لضغوطات أمريكية وإسرائيلية ومساعدات مشروطة خلقت حالة من التبعية لدى النظام السياسي المصرى فى توجهاته الخارجية .

- **التوصيات :**

1- توصى الدراسة على وجوب تعزيز العلاقات المصرية – العربية والدولية بالشكل الذى يخدم التوجهات السياسية للدولة المصرية ، وتقوية دورها تجاه القضايا الدولية ، والصمود إزاء أى ضغوط لا تتناسب مع مصالحها وأمنها القومى .

2- على الدولة المصرية تقوية ودعم الجبهة الداخلية لتعزيز جبهتها الخارجية ووزنها السياسى من خلال اصلاحات اقتصادية وسياسية واجتماعية شاملة تنعكس على السياسة الخارجية وتعزز من خياراتها فى التعامل مع التحولات والتحديات التى تواجهها .

3- إن إهتمام صانع القرار بالسياسة الخارجية يجب ألا يتخطى المقدرات القومية المتاحة لدولته ، حتى لا تؤدى تلك السياسة إلى تأكل الأساس الداخلى وانهاكه وبالتالى فشل السياسة الخارجية ذاتها على المدى البعيد .

4- العمل على استدراك ما لحق بالسياسة المصرية داخلياً وخارجياً خلال العقود الماضية ، للوقوف على كيفية بناء الحكم الرشيد الذى أساسه الحرية والديمقراطية والمشاركة السياسية من أجل تحقيق الإلتفاف الداخلى بالصورة التى تمنح القدرة على مواجهة التحديات والضغوط الخارجية .

- **المراجع :**

أبو عامود ، محمد سعد ، 2013 م ، العلاقات الدولية المعاصرة ، الإسكندرية ، دار الفكر العربى الجامعى .

النجداوى ، محمد هادى ، ب. ت ، مقتربات دراسة صناعة السياسة الخارجية للدول العربية ، الرباط ، وزارة الثقافية المغربية ،مجلة السياسات العمومية .

زهران ، جمال على ، 2005م ، ديناميكية السياسة الخارجية والدور المصرى فى ظل التحولات الجديدة ، القاهرة ، المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات.

شكرى ، عزيزة ، 1998 م ، الاحلاف والتكتلات فى السياسة العالمية ، الكويت ، عالم المعرفة .

عبد المحسن ، رباب يحيى ، 2005م ، كامب ديفيد خروج مصر إلى التيه ، القاهرة ، مكتبة المدبولى .

هلال ، على الدين ، 2002 م ، السياسة الخارجية للدول العربية ، القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية .

هلال ، على الدين ، ب.ت ، السياسة الخارجية المصرية من ابن طولون إلى أنور السادات ، القاهرة ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية .

Delman , Harbet.c., 1970 , The Role of Indvidual, International Relartson, Journal of International affairs, 2. No.1,.

Quandt , William B, 1988 , the middle east ten years after Campoarid (washington, D.C: brookings Institure,).