

# نقش پژوهش و مؤسسات پژوهشی در سیاست خارجی امریکا

نبی سنبلی<sup>۱</sup>

## مقدمه

هدف این مقاله بررسی مختصر نقش و جایگاه پژوهش، پژوهشگران و مؤسسات پژوهشی در سیاست خارجی کشوری است که داعیه رهبری جهان کنونی را دارد - یعنی امریکا. کمتر روزی است که نگاهی به تیتراخ اخبار رسانه‌ها بیاندازیم و خیر از موضع‌گیری امریکا درخصوص یکی از مسائل مهم جهانی یا منطقه‌ای نشنویم و یا از مداخله امریکا در یکی از مناطق جهان خبری نداشته باشیم. اما کمتر به این موضوع فکر کرده‌ایم که این موضع‌گیری‌ها را چه کسی تدوین و تعیین کرده است؟ یا استراتژیی که به یک اقدام مداخله جویانه انجامیده محصول تفکر چه فرد یا افرادی است؟ چرا که اغلب چنین می‌پنداریم که این تصمیم‌گیران سیاست خارجی هستند که چنین تصمیماتی را اتخاذ و به چنین اقداماتی مبادرت می‌ورزند. اما اندکی تعمق و تفحص پیرامون این موضوع نشان می‌دهد که نقش تصمیم‌گیران سیاست خارجی بیش از نقش سایر گروه‌ها و عوامل تأثیرگذار نیست.

۱. نبی سنبلی، کارشناس مرکز مطالعات حقوقی و بین‌المللی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی است.

برای درک این موضوع ابتدا لازم است روند تصمیم‌گیری سیاست خارجی و امنیتی و نهادهای موثر بر آن را در امریکا بهتر بشناسیم. از لحاظ قانون اساسی مهم‌ترین نهادهای مسؤل و مرتبط با امر سیاست خارجی و امنیت ملی در امریکا عبارتند از: ریاست جمهوری و کنگره که در درون هر کدام از آن‌ها نیز بخش‌های متعددی در زمینه چگونگی تصمیم‌گیری و اجرای سیاست خارجی ایفای نقش می‌کنند و یا به طور غیرمستقیم بر سیاست خارجی تأثیر می‌گذارند. در کنگره، کمیته‌های سیاست خارجی و دفاعی مجالس سنا و نمایندگان و در زیرمجموعه دولت، رئیس جمهور، مشاور امنیت ملی و شورای امنیت ملی، وزارتخانه‌های امور خارجه و دفاع و سازمان سیا از مهم‌ترین نهادهای تأثیرگذار در امر سیاست خارجی امریکا هستند.<sup>(۱)</sup> اما گاهی برخی نهادها و سازمان‌های دیگر نیز نقش موثری ایفا می‌کنند مثل وزارت کشاورزی، وزارت صنایع و یا وزارت بازرگانی و کمیته‌های مربوطه در کنگره، به ویژه زمانی که روابط گسترده صنعتی و تجاری با کشور مورد نظر وجود داشته باشد. به طور کلی نهادها و ارگان‌های متعددی در امر سیاست‌گذاری خارجی دخیل هستند. هرچند این رئیس جمهور است که حرف آخر را در سیاست خارجی خواهد زد اما چون که صد آمد نود هم پیش ماست. زمانی که یک سیاست خاص روند طولانی تصمیم‌سازی را طی نماید نباید انتظار داشت که رئیس جمهور با وجود اختیارات قانونی که دارد آن را نادیده انگارد.

اگر نظام انتخاباتی امریکا را نیز به همراه ترکیب فوق در نظر آوریم متوجه می‌شویم که روند سیاست‌گذاری خارجی در امریکا بسیار پیچیده است. برای مثال زمانی که ریاست جمهوری از یک حزب به حزب دیگر منتقل می‌شود تقریباً اکثر مقامات عالی رتبه در دستگاه بوروکراسی و از جمله در نهادهای دخیل در امر سیاست‌گذاری خارجی تغییر می‌کنند و ناگهان مسؤولیت اجرای سیاست خارجی در دست کسانی قرار می‌گیرد که ممکن است آشنایی کافی با مشکلات و چالش‌های رویاروی این کشور و تجربه کافی برای مقابله با آنها را نداشته باشند. این زمانی است که مسؤلان جدید به سرعت منصوب شوند ولی معمولاً روند انتقال مسؤولیت چند ماهی به طول می‌انجامد.<sup>(۲)</sup>

اگر داعیه‌های امریکا برای رهبری جهان و حضور و نفوذ این کشور در گوشه و کنار جهان را نیز در نظر آوریم باز هم بر پیچیدگی‌های فوق افزوده می‌شود چرا که تدوین استراتژی خارجی کشوری با حوزه منافع ملی وسیع در سطح جهان به پختگی، مهارت و اطلاعات زیادی نیازمند است. حال این پرسش مطرح می‌شود که چگونه افرادی که ممکن است از آشنایی و تجربه کافی در امر سیاست‌گذاری خارجی برخوردار نباشند، سیاست خارجی کشوری را اداره می‌کنند که در بخش اعظم جهان حضور و نفوذ دارد و داعیه رهبری جهان را می‌نماید؟ به عبارت بهتر چگونه نظام سیاست‌گذاری متغیر و پیچیده فوق می‌تواند به گونه‌ای عمل نماید که جایگاه این کشور را به عنوان بزرگترین قدرت جهان حفظ نماید و به‌رغم تمامی تغییرات در سطوح تصمیم‌گیری، سیاست خارجی آن از نوعی تداوم و ثبات برخوردار باشد؟

یکی از پاسخ‌هایی که ممکن است به این پرسش داده شود وجود ثبات نسبی در دستگاه بوروکراسی است. اما هرچند ثبات دستگاه‌های بوروکراتیک می‌تواند در تداوم و ثبات سیاست خارجی مؤثر باشد اما تجربه نشان می‌دهد که بخش‌های اداری و کسانی که در این بخش‌ها فعالیت می‌کنند عمدتاً با مسائل روزمره سروکار دارند و فرصت کافی برای توسعه یک تفکر استراتژیک و دراز مدت که به تداوم سیاست خارجی و تغییر به موقع آن و تأمین منافع میان مدت و دراز مدت کشور بیانجامد، در اختیار ندارند. هرچند که آنها ممکن است از اطلاعات خام زیادی برخوردار باشند که به دلیل محرمانه بودن، دیگران از آنها محرومند. اما برای مثال حتی درخصوص خود شخص رئیس جمهور امریکا به عنوان مسؤول اصلی سیاست خارجی این کشور گفته می‌شود که برنامه ملاقات‌ها، سفرها و فعالیت‌های وی از بدو ورود به کاخ سفید تا چهار سال بعد تقریباً به طور کامل پر است. لذا وی حتی اگر تجربیاتی نیز در زمینه سیاست خارجی داشته باشد اما تنها مسؤول سیاست خارجی نیست و فرصت کافی برای مطالعه، تفکر و تعمق در این زمینه را نخواهد داشت. همین امر در مورد سایر ارگان‌ها و بخش‌های اداری نیز صادق است.

دلیل دیگری که برای علت تداوم سیاست خارجی امریکا ممکن است ذکر شود وجود

نظام دو حزبی در این کشور است. وجود نظام دو حزبی سبب می‌شود که تعدد آراء و عقاید به دو گروه کلی کاهش یابد و این امر می‌تواند عاملی برای عدم تغییرات سریع و شدید در سیاست خارجی باشد. اما بررسی سیاست خارجی امریکا و مقایسه دیدگاه‌های دو حزب نشان می‌دهد که عملاً نوعی اجماع نظر میان دو حزب در خصوص مهم‌ترین موضوعات سیاست خارجی وجود دارد و این امر خود این پرسش را به دنبال دارد که این اجماع نظر چگونه حاصل شده است؟ پاسخ این پرسش و سوال اصلی مقاله را باید در دلیل سوم جستجو کرد.

هرچند دلایل دیگری نیز می‌توان برای تداوم و ثبات در عین تغییر و تحول در سیاست خارجی امریکا ذکر کرد اما مهم‌ترین دلیل آن را باید در وجود محافل فکری فعال در این زمینه جستجو نمود؛ محافلی که در امریکا از آنها به عنوان Think Tanks یاد می‌شود و چنان که خواهیم دید این محافل در کنار سایر نهادهای تولید فکر و اندیشه نقش قوه چهارم و یا قوه فکریه (در کنار قوای مقننه، مجریه و قضائیه) را در جامعه امریکا بازی می‌کنند.

### فلسفه پیدایش محافل فکری

به طور کلی منظور از محافل فکری، مؤسسات، شرکت‌ها و نهادهایی است که برای انجام پژوهش پیرامون موضوعات مختلف سازماندهی شده‌اند.<sup>(۳)</sup> در این مقاله بیشتر نهادهای پژوهشی مرتبط با مسائل سیاسی و بین‌المللی مدنظر ما می‌باشند. پیدایش محافل فکری در اروپا و امریکا ریشه‌ای عمیق در فرهنگ این مناطق دارد و سابقه آن به تلاش برای یافتن پاسخ مناسب برای این پرسش باز می‌گردد که چگونه می‌توان جامعه را بهتر اداره کرد؟ در پاسخ به این پرسش، از گذشته‌های دور تا کنون راهکارهای گوناگونی ارائه شده است که معروف‌تر از همه نظریه شاه-فیلسوف افلاطون است. منظور وی از ارائه این نظریه این بود که قدرت اداره جامعه به شخصی سپرده شود که از آموزش طولانی و عمیقی برخوردار بوده و از آموزش خود برای اداره بهتر جامعه استفاده نماید.<sup>(۴)</sup>

در قرن هفدهم متفکران جدید در نظریه افلاطون تجدید نظر کردند. برای مثال فرانسیس

بیکن ایده نخبگان دانشمند را پذیرفت اما استدلال کرد که آموزش کلاسیک از نوع افلاطونی نمی‌تواند به درک حقایق موجود در پیرامون ما کمک نماید. آنچه مردم به آن نیاز دارند تجربه عملی مبتنی بر حقایق است. براین اساس بیکن در سال ۱۶۲۴ در کتاب "آتلانتیس جدید"<sup>۱</sup> از سرزمین دوری صحبت می‌کند که ساکنان آن بر طبق راهنمایی دانشمندانی عمل می‌کنند که در نهادی به نام خانه سالامون گردآمده‌اند.<sup>(۵)</sup> همین ایده بعدها در اوایل قرن بیستم وارد کمونیسم شد و کمونیسم علمی مطرح گردید و لنین رهبری علمی را مطرح ساخت.

اما این دیدگاه به تنهایی پیدایش محافل فکری امروزی را تبیین نمی‌کند. یک رشته فکری دیگر وجود دارد که از ارسطو آغاز می‌شود. ارسطو از این نگران بود که اعتقادات سیاسی مطلق‌گرایانه و آزمون نشده ممکن است به استبداد بیانجامد. لذا برخلاف افلاطون استدلال می‌کرد که حکام دولت باید عقاید مختلف که توسط افراد و گروه‌های مختلف و براساس تجارب متفاوتشان مطرح می‌شود را در نظر بگیرند. بدین منظور وی ایجاد بازاری از افکار و عقاید مختلف را مطرح ساخت که در آن امکان عرضه دیدگاه‌های گوناگون وجود داشته باشد و تصمیم گیرندگان امکان‌گزینه‌ش راهکار صحیح از میان راهکارهای گوناگون عرضه شده را داشته باشند. این امر به اعتقاد وی به تصمیم‌گیری صحیح‌تر و دموکراسی بیشتر می‌انجامد. از آنجا که حقایق علمی نیز به ویژه در حوزه علوم اجتماعی آنگونه که قبلاً تصور می‌شد ثابت نیستند، انحصار در این حوزه می‌تواند به استبداد و انحراف ختم شود. چرا که گروه‌های سیاسی ممکن است کنترل محافل فکری را بدست گرفته و از آنها در جهت علمی جلوه دادن دیدگاه‌ها و منافع خود استفاده نمایند.<sup>(۶)</sup> این پدیده تاحدی در اتحاد جماهیر شوروی سابق اتفاق افتاد. بسیاری از تحلیل‌گران شوروی با استفاده از چارچوب‌های علمی، سرمایه‌داری را رو به زوال و کمونیسم را رو به گسترش معرفی می‌کردند. اما در نهایت همین توجیه علمی موجب نادیده انگاشتن حقایق و سرانجام فروپاشی این کشور گردید.

---

1. The New Atlantis

### پیدایش و رشد محفل فکری در امریکا

همچنانکه گفته شد منظور از محافل فکری مؤسسات، شرکت‌ها یا گروه‌هایی است که برای انجام پژوهش سازماندهی شده‌اند. هرچند واژه think tank واژه جدیدی است اما هم‌چنانکه جیمز اسمیت در کتاب "دلایان اندیشه"<sup>۱</sup> می‌نویسد، محافل فکری برای اولین بار پس از جنگ داخلی در صحنه سیاسی امریکا ظاهر شدند. نهادهای تحقیقاتی اولیه در زمینه علوم اجتماعی تخصص داشتند. این محافل توسط بنیادها، شرکت‌ها و شهروندان و با هدف کمک به دولت در جهت یافتن سیاست‌های مناسب برای انجام اصلاحات تأسیس شدند.<sup>(۷)</sup> اما سابقه تأسیس نهادهای تحقیقاتی فعال در زمینه سیاست خارجی به اوایل قرن بیستم باز می‌گردد. برای مثال "بنیاد کارنگی برای صلح بین‌الملل" در سال ۱۹۱۰ و به منظور پیشبرد صلح تأسیس شد. سپس در سال‌های ۱۹۲۱ و ۱۹۲۲ "شورای روابط خارجی" به ترتیب در نیویورک و شیکاگو تأسیس شدند که اولی توسط تجار، بانکداران و وکلایی که مصمم به درگیر ساختن امریکا در امور جهان بودند تأمین مالی می‌شد.<sup>(۸)</sup>

اما دوران شکوفایی پژوهش و نهادهای پژوهشی سیاسی در امریکا پس از جنگ جهانی دوم شروع شد و تعداد نهادهای پژوهشی به دو دلیل رو به فزونی نهاد: اول این که ایالات متحده دیگر یک قدرت جهانی بود و نه یک کشور انزواطلب و به نسبت گسترش حوزه نفوذ و منافع امریکا دستگاه دولت نیز گسترش یافت و نیاز به مشاوران بیشتر احساس می‌شد و دوم این که تهدید کمونیسیم موجب توسعه محافل فکری فعال در زمینه مسائل دفاعی که از سوی دولت حمایت می‌شدند گردید و موسساتی مثل راند<sup>۲</sup> و هودسون<sup>۳</sup> به این ترتیب شکل گرفتند.<sup>(۹)</sup> یکی از دلایل مهم رشد این محافل در این دوره این بود که امریکا از این پس اهداف فرامرزی بسیاری را تعقیب می‌نمود و برای پیشبرد این اهداف به یک استراتژی کلان، توسعه یافته و جامع نیاز داشت

1. The Idea Brokers
2. Rand
3. Hudson

و به این ترتیب بود که محافل فکری به کمک آمدند. (۱۰)

همچنانکه اشاره شد موسسه راند یکی از اولین نهادهایی بود که پس از جنگ توسط نیروی هوایی تازه تاسیس امریکا به منظور طراحی اهداف و برنامه‌های این نیرو ایجاد شد و برای این که این موسسه تا حد امکان از تفکرات بوروکراتیک به دور باشد، مقر آن خارج از واشنگتن و در سانتا مونیکا، کالیفرنیا، قرار داده شد. با گذشت زمان پنتاگون نهادهای تحقیقاتی دیگری نیز در زمینه مسائل دفاعی ایجاد کرد که موسسه تحلیل‌های دفاعی و مرکز تحلیل‌های دریایی از جمله آنهاست. (۱۱)

از دهه شصت به بعد رشد و نفوذ محافل فکری بیش از پیش افزایش یافت و روشنفکران لیبرال و محافظه کار هر دو به مزایای تاثیرگذاری بر سیاست‌های حکومت از طریق پژوهش‌های سیاسی کاربردی و زیان عدم انجام چنین کاری پی بردند. در نتیجه این تحول، محافل فکری تخصصی با تاکید بر دفاع از یک دیدگاه در مقابل دیدگاه دیگر پدید آمدند. نمونه این گونه مؤسسات، موسسه مطالعات سیاسی، موسسه کاتو<sup>۱</sup> و بنیاد هریتیج می‌باشند. این تحول که از شکاف ایدئولوژیکی چپ و راست ناشی می‌شد از اواخر دهه ۱۹۷۰ شروع شد و برخی معتقدند که همچنان ادامه دارد. (۱۲)

به این ترتیب نهادهای تحقیقاتی متعددی چه به صورت مؤسسات خصوصی، غیرانتفاعی و یا وابسته به دانشگاه‌ها و با عناوین مختلف ایجاد شدند که در طراحی و شکل‌دهی و یا تاثیرگذاری بر سیاست خارجی امریکا نقش دارند. این مؤسسات اهداف گوناگونی را دنبال می‌کنند که از تحقیق در زمینه مسائل منطقه‌ای، موضوعات کاربردی، مثل مسائل اقتصادی و نظامی تا کمک به درک عمومی از مشارکت امریکا در جهان و جلب حمایت از آن متفاوت است. بیشتر محافل فکری که در شکل‌دهی سیاست خارجی امریکا نفوذ دارند در واشنگتن واقع شده‌اند. برخی از آنها عبارتند از: بنیاد کارنگی، موسسه راند، شورای روابط خارجی

(مستقر در نیویورک) موسسه بروکینگ<sup>۱</sup>، مرکز مطالعات استراتژیک و بین‌المللی، موسسه اقدام امریکا<sup>۲</sup>، موسسه مطالعات سیاسی<sup>۳</sup> (معروف به داشتن دیدگاه‌های لیبرال) و بنیاد هریتیج (مشهور به داشتن دیدگاه‌های محافظه کارانه).

به طور کلی هم‌چنان‌که مشاهده می‌شود محافل فکری در امریکا پس از جنگ جهانی دوم تاکنون از رشد بسیار زیادی برخوردار بوده‌اند. همچنین به برخی از دلایل رشد این محافل از جمله گسترش حوزه قدرت و منافع امریکا در جهان اشاره شد. اما دلیل رشد محافل فکری در امریکا به این خلاصه نمی‌شود چراکه حوزه منافع شوروی نیز پس از جنگ جهانی دوم گسترش یافت اما ما شاهد رشد محافل فکری در این کشور نبودیم.

یکی از مهم‌ترین دلایل رشد محافل فکری در امریکا به بستر دموکراتیک این کشور و حمایت بخش عمومی و خصوصی از این محافل باز می‌گردد. بدین معنی که محافل فکری در سطوح مختلف جامعه امریکا مخاطب دارند و مخاطبان محافل فکری برای فعالیت این مراکز ارزش قائل‌اند و از آنها کمک‌های مالی زیادی به عمل می‌آورند.<sup>(۱۳)</sup> برای مثال اکثر آنها نه تنها کمک‌های زیادی از بخش‌های خصوصی دریافت می‌کنند بلکه درآمدهایی را نیز که از طریق فعالیت‌های علمی کسب می‌کنند از مالیات معاف شده است و دولت نیز یارانه‌هایی به آنها می‌پردازد. علاوه بر این، بخش‌های دولتی پروژه‌های مطالعاتی زیادی به این مراکز سفارش می‌دهند که این نیز می‌تواند هزینه‌های این مراکز را پوشش دهد.

یکی دیگر از دلایل رشد محافل فکری در امریکا حرفه‌ای شدن امور در کل جامعه امریکا است. حرفه‌ای شدن امروزه در تمامی سطوح جامعه از فوتبال گرفته تا ارتش جریان دارد و طبیعی است که عرصه سیاست نیز از این امر بی‌نصیب نماند. گسترده‌گی امور و رقابت شدید لزوم حرفه‌گرایی را دو چندان ساخته است. حرفه‌ای شدن امور نیاز به تحلیل‌گران حرفه‌ای در زمینه

- 
1. Brooking Institution
  2. American Enterprise Institute
  3. Institute for Policy Studies

مسائل خارجی را نیز افزایش داده و موجب رشد آنها شده است.

فضای مناسب برای رشد محافل فکری به تنوع آنها نیز منجر شده است. تقریباً حدود یک صد محفل فکری تنها در واشنگتن فعالیت دارند که از نظر ظرفیت‌های موسسه و گسترش حوزه فعالیت بسیار متنوع‌اند. برخی مثل موسسه سیاسی پیشرو<sup>۱</sup> بسیار کوچک‌اند و عمدتاً برای انجام تحقیقات خود از اساتید و محققان دانشگاه استفاده می‌نمایند.<sup>(۱۴)</sup> اما برخی دیگر مثل مرکز مطالعات استراتژیک و بین‌المللی<sup>۲</sup> بیش از یک صد محقق در اختیار دارند و طیف وسیعی از موضوعات مرتبط با امور خارجی را مورد بررسی قرار می‌دهند.<sup>(۱۵)</sup>

### نقش محافل فکری در سیاست خارجی

سوال اساسی که در اینجا وجود دارد این است که این نهادهای فکری چه کار کرده‌ای دارند و چگونه بر سیاست خارجی امریکا تأثیر می‌گذارند؟ در پاسخ به این سوال باید گفت که به طور کلی می‌توان ده نقش یا کارکرد مهم برای محافل فکری مرتبط با امر سیاست خارجی در امریکا قائل شد:

اولین و شاید مهم‌ترین نقش نهادهای فکری ارائه افکار و ایده‌های جدید<sup>(۱۶)</sup> و کمک به تدوین استراتژی سیاست خارجی است. این نهادها به واسطه کار مداوم تحقیقاتی پیرامون موضوعات مختلف سیاسی و بین‌المللی به تدریج به شناخت مناسبی از مسائل مهم و منافع امریکا در جهان دست یافته‌اند، شناختی که به طور قطع افرادی که در دستگاه‌های اداری درگیر مسائل روزمره هستند و یا در نتیجه کمک به نامزدهای ریاست جمهوری به تازگی به مشاغل مرتبط با امر سیاست‌گذاری خارجی منسوب شده‌اند، فاقد آن می‌باشند. علاوه بر این امروزه مسائل سیاست خارجی چنان گسترده و وسیع هستند که دستیابی به شناخت کافی از آنها توسط یک یا چند نفر به هیچ وجه مقدور و ممکن نمی‌باشد. به همین خاطر مراکز تصمیم‌گیری سیاست

---

1. Progressive Policy Institute

2. Center For Strategic and International Studies

خارجی در امریکا با انعقاد قراردادهای تحقیقاتی با نهادهای پژوهشی از آنها در طراحی استراتژی سیاست خارجی کمک می‌گیرند و از افکار و اندیشه‌های ارائه شده توسط این محافل برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی استفاده می‌نمایند.

دومین نقشی که محافل فکری برعهده دارند این است که آنها تامین‌کننده و تربیت‌کننده نیروی انسانی موردنیاز برای اشتغال در دستگاه‌های اجرایی مرتبط با امر سیاست‌گذاری خارجی هستند. بیشتر محافل فکری که برخی از آنها به دانشگاه‌ها نیز وابسته‌اند با برگزاری دوره‌های کوتاه مدت آموزشی، اعطای بورسیه تحقیقاتی به دانشجویان و یافراهم آوردن امکانات برای آموزش ضمن خدمت کارمندان دستگاه‌های مرتبط با امر سیاست خارجی نقش مهمی در افزایش توانمندی‌های علمی و کمک به شناخت بهتر آنها از محیط بین‌المللی و چالش‌های رویاروی سیاست خارجی امریکا ایفا می‌نمایند.<sup>(۱۷)</sup> این موسسات همچنین نیروهای آموزش دیده خود را به طور موقت یا دائم در اختیار ارگان‌های دولتی قرار می‌دهند تا در امر طراحی و اجرای سیاست خارجی به آنها یاری رسانند.

یک نمونه مهم از رابطه محافل تحقیقاتی با سیستم تصمیم‌گیری سیاست خارجی برنامه وزارت خارجه تحت عنوان "دیپلمات مقيم مرکز"<sup>۱</sup> است که در قالب آن دیپلمات‌ها در دوران بین دو ماموریت در محافل فکری به تحقیق و مطالعه می‌پردازند.<sup>(۱۸)</sup>

سومین نقش نهادهای پژوهشی ارائه تحلیل‌های کوتاه از مسائل و رویدادهای روزمره در عرصه بین‌المللی است. گاهی اوقات وقایعی که در عرصه سیاست خارجی و بین‌المللی اتفاق می‌افتد نیازمند تحلیل و تفسیر دقیق‌تر به منظور شناخت بهتر جهت نشان دادن واکنش سریع و مناسب به آنها می‌باشد. همچنانکه گفته شد، تصمیم‌گیران اغلب فاقد زمان یا توان کافی برای تحلیل دقیق حوادث می‌باشند. این درحالی است که تحلیل‌گران محافل فکری به واسطه کار مداوم از تبحر و اطلاعات زیادی در زمینه‌های مختلف برخوردارند و به همین خاطر قادرند شناخت بهتری از مسائل روز ارائه دهند. لذا نهادهای تحقیقاتی به منظور بهره‌برداری از این

---

1. Diplomat in Residence

توانایی خود اقدام به ارسال گزارشات و تحلیل‌های کوتاه پیرامون مسائل و رخداد‌های روز برای نمایندگان کنگره و سایر نهادهای ذیربط می‌نمایند و یا این کار به درخواست خود نهادهای تصمیم‌گیرنده صورت می‌گیرد.<sup>(۱۹)</sup>

چهارمین شیوه تأثیرگذاری مؤسسات پژوهشی، ارائه مشورت به رئیس جمهور، شورای امنیت ملی، اعضای کنگره و دستگاه سیاست خارجی از طریق حضور مستقیم در جلساتی است که توسط آنها تشکیل می‌شود. آنها همچنین گاهی به درخواست نمایندگان با حضور در جلسات کنگره دیدگاه‌های خود را پیرامون مسائل مهم سیاست خارجی ابراز و آنها را به دفاع یا مخالفت با یک سیاست ترغیب می‌کنند. در همین ارتباط حتی گفته می‌شود که در برخی مقاطع بسیاری از نمایندگان کنگره به منظور تأثیرگذاری بیشتر بر امر سیاست‌گذاری خارجی مشاور مخصوص در زمینه امنیت ملی استخدام کرده‌اند.

پنجمین شیوه تأثیرگذاری محافل فکری یک شیوه تأثیرگذاری غیرمستقیم است و آن به این شکل است که این محافل با برگزاری همایش، میزگرد، چاپ کتاب و نشریه، چاپ مقاله در روزنامه‌ها، انجام مصاحبه‌های مطبوعاتی و رادیو تلویزیونی و یا انتشار اطلاعات از طریق سایت‌های اینترنتی و غیره، هم به سیاست‌مداران در خصوص اتخاذ برخی راهکارها و پرهیز از برخی دیگر خط می‌دهند و هم سیاست‌های اتخاذ شده را برای افکار عمومی داخلی و بین‌المللی توجیه نموده و حمایت آنها را له برخی و علیه برخی دیگر جلب می‌نمایند و با استفاده از رسانه‌ها مردم و سیاست‌مداران را از پیامدهای حوادث و سیاست‌های اتخاذ شده در داخل و خارج از امریکا آگاه می‌نمایند و مطالب منتشره از سوی آنها یک منبع مهم اطلاعات و تحلیل برای بهره‌برداری در اتخاذ سیاست‌ها به شمار می‌رود. این امر خود نوعی آموزش عمومی و درگیر ساختن مردم در مسائل بین‌المللی نیز محسوب می‌شود.<sup>(۲۰)</sup>

ششمین کارکرد این نهادها از تعدد آنها ناشی می‌شود. برای مثال گفته می‌شود که تنها در واشنگتن بیش از یکصد مرکز مطالعاتی در زمینه سیاست خارجی و روابط بین‌الملل وجود دارد. تعدد مراکز تولید و فکر و اندیشه در زمینه مسائل سیاست خارجی و بین‌المللی و دیدگاه‌های

متعددی که آنها ارائه می‌دهند سبب می‌شود تا تصمیم‌گیرندگان برای اتخاذ تصمیم به یک یا چند منبع محدود وابسته نباشند و بتوانند در این بازار وسیع افکار و عقاید، مناسب‌ترین راهکاری را که منافع مورد نظر آنها را بهتر و بیشتر تامین می‌کند، اتخاذ نمایند.

هفتمین کارکرد محافل فکری این است که این محافل مکانی مناسب برای مقاماتی به شمار می‌روند که به طور موقت یا دائم از دولت جدا می‌شوند و علاقمندند که در زمینه مسائل خارجی فعال باقی بمانند، ایده‌های جدیدی بدست آورند و با استفاده از تجارب عملی خود به طرح‌های تحقیقاتی کمک نمایند.

هشتمین کارکرد این محافل تربیت نخبگان سیاسی عالی‌رتبه است. گفته می‌شود کمتر کسی به مقامات عالی‌رتبه سیاست خارجی و امنیت ملی در دولت امریکا دست می‌یابد بدون این که به عنوان عضو و یا مشارکت‌کننده و یا کمک‌کننده در گروه‌های مطالعاتی، از کانال یکی از این محافل فکری عبور نکرده باشد. برای مثال خانم آلبرایت، وزیر خارجه سابق امریکا، قبلاً رئیس مرکز سیاست ملی بوده است. در حال حاضر نیز بسیاری از اعضای دولت بوش از محافل فکری مختلف برگزیده شده‌اند. (۲۱)

یکی دیگر از کارکردهایی که این محافل دارند، نقشی است که تلاش می‌کنند در انتخابات ریاست جمهوری امریکا ایفا کنند و از این طریق جایگاه خود را ارتقاء بخشند. نامزدهای ریاست جمهوری در رقابت‌های انتخاباتی، اغلب طرح‌هایی را در زمینه سیاست داخلی و خارجی به عنوان برنامه خود مطرح می‌سازند که توسط این مراکز مطالعاتی تهیه شده است و یا عمیقاً تحت تأثیر دیدگاه‌های آنها بوده است. برای مثال کارتر یک چنین رابطه‌ای با کمیسیون سه جانبه داشت. رونالد ریگان در ارائه ایده‌های خود از بنیاد هریتیج کمک می‌گرفت و کلیتون به وسیله موسسه مطالعات سیاسی پیشرو کمک فکری می‌شد. این کمک‌ها بی‌پاداش هم نیست علاوه بر پاداش‌های مالی، اگر کمک‌های فکری یک موسسه به موفقیت نامزد ریاست جمهوری در انتخابات کمک کند پست‌هایی به محققان آن موسسه اختصاص می‌یابد.

و بالاخره دهمین کارکردی که می‌توان برای محافل فکری قائل شد نقشی است که آنها در

اجماع سازی ایفا می کنند. از آنجا که اکثر محافل فکری غیر حزبی یا دو حزبی اند، طبیعی است که تلاش می کنند دیدگاه های مختلف را مد نظر قرار دهند و بهترین تحلیل و راهکار را ارائه دهند. این امر سبب می شود که آنها تلاش کنند بین دیدگاه ها مختلف پل بزنند و متعصبانه از یک سیاست خاص دفاع نمایند. طبیعی است بیشتر اندیشه تولید شده و راهکار ارائه شده توسط این محافل جنبه حزبی نداشته باشد و اعمال آنها در جامعه با توجه به نفوذی که در محافل سیاسی دارند به اجماع نظر بیشتر در میان احزاب و در سطح جامعه کمک نماید، هر چند وجود گرایشات ایدئولوژیکی در برخی از آنها را نباید به کلی نادیده گرفت.

در عمل نیز صحت این مطلب به اثبات رسیده است. بررسی دیدگاه های مختلف در امریکا درخصوص موضوعات اصلی سیاست خارجی این کشور نشان می دهد که هرچند آنها عبارات مختلفی را به کار می گیرند اما نوعی اجماع نظر میان آنها درخصوص منافع ملی این کشور وجود دارد. برای مثال در حالی که راست گرایان از هژمونی امریکا در دنیای جدید سخن می گویند، گرایشات لیبرال همین مضمون را با واژه رهبری یا مشارکت جهانی امریکا بیان می کنند.<sup>(۲۲)</sup> علاوه بر این اغلب در انتخابات مختلف مشاهده می شود که جامعه تقسیم شده و هر دو حزب آراء نسبتاً برابری می آورند و اغلب از این پدیده به غلط به عنوان وجود شکاف در جامعه امریکا تعبیر و تفسیر می شود. اما دلیل اصلی آن وجود اجماع نظر میان دو حزب پیرامون مسائل اساسی داخلی و خارجی است که خود از پیروی یا تأثیرپذیری شدید آنها از محافل فکری ناشی شده است و نه دال بر شکاف عمیق اجتماعی؛ چراکه واقعاً بین دیدگاه ها و عملکردهای دو حزب تفاوت چندانی وجود ندارد.

یکی دیگر از نقش های مهمی که گاهی این محافل ایفا می نمایند، دیپلماسی کانال دوم است. در مواردی که اختلافاتی میان دو یا چند کشور یا گروه بروز می کند، این محافل با دعوت از طرفین درگیر و یا گرایشات فکری - سیاسی مختلف به گفتگو در قالب میزگردها و سمینارهای باز و یابسته، نقش مهمی در آشنایی آنها با یکدیگر و ایجاد روابط شخصی مستقیم میان آنها ایفا می نمایند. از آنجا که در این گونه محافل دیدگاه ها و مباحث مبنا منطبق است و نه قدرت، این نوع دیپلماسی در بسیاری موارد موفقیت آمیز بوده است.<sup>(۲۳)</sup>

## جمع‌بندی: محافل فکری قوه چهارم

دربابتدای این مقاله از محافل فکری در امریکا به عنوان قوه چهارم یاد شد. هر چند این مقاله تمامی محافل فکری را در امریکا مورد بررسی قرار نداده اما همین بررسی مختصری که درخصوص یکی از حوزه‌های حساس یعنی سیاست خارجی و امنیت ملی امریکا صورت پذیرفته به خوبی نشان می‌دهد که این محافل در واقع تعیین کننده اصلی بسیاری از سیاست‌ها هستند و سایر نهادها بیشتر نقش مجری سیاست‌های پیشنهادی این موسسات را بازی می‌کنند. ضمن این‌که در این روند اجرا سعی می‌نمایند منافع نهادی و شخصی خود را نیز در روند تصمیم‌گیری وارد نمایند.

بررسی به عمل آمده نشان می‌دهد که محافل فکری تقریباً در تمامی بخش‌های جامعه امریکا حضور و نفوذ دارند. در کنار تمامی بخش‌های اجرایی دولتی و غیردولتی بخش تحقیقات حضور دارد. در بخش‌های صنعتی و کشاورزی خصوصی از این نهادها تحت عنوان بخش تحقیق و توسعه یاد می‌شود که در واقع نقش همان محافل فکری برای این‌گونه بخش‌ها را ایفا می‌کنند. با این حال این مقاله به تنهایی نمی‌تواند این داعیه را اثبات نماید که محافل فکری از چنین جایگاهی در امریکا برخوردارند و اثبات این موضوع به تحقیق و تفحص بیشتری نیاز دارد اما در این خصوص که حداقل محافل فکری در سیاست خارجی از جایگاه مهمی برخوردارند تردیدی وجود ندارد و به طور قطع این محافل بخشی از قدرت را در اختیار دارند و در تأیید این مطلب کافی است به نتایج تحقیقاتی اشاره کنیم که ۱۶ سال قبل یعنی در سال ۱۹۸۶ انجام شده است.

در این سال مجله نشنال ژورنال امریکا ۱۵۰ نفر از افراد متنفذ را در امریکا منتشر می‌نماید که از این میان ۲۲ نفر آنها از محققین مراکز مطالعاتی بود و ۲۰ نفرشان از رسانه‌های گروهی این کشور بوده‌اند و با یک تحقیق دیگر درخصوص وزارتخانه‌های امور خارجه و دفاع، سازمان سیا و شورای امنیت ملی امریکا نشان داده که محافل فکری در بسیاری موارد در دراز مدت تأثیر بیشتری بر این نهادها داشته‌اند تا افکار عمومی و یا گروه‌های ذی‌نفوذ و حتی در برخی موارد تأثیر آنها بر این نهادها از تأثیر کنگره نیز بیشتر بوده است.<sup>(۲۴)</sup>

## یادداشت‌ها

1. Robert E. Hunter, "Think Tanks, Helping to Shape U.S. Foreign and Security policy", <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0300/ijpe/toe.htm>.
  2. *Ibid.*
  3. Sabina Dally, "Think Thanks", <http://www.learningtogive.org/index.html>.
  4. David M. Ricci, *The Transformation of American Politics: The New Washington and the Rise of think Thanks*, (New Haven: Vale University Press, 1993), p. 13.
  5. *Ibid.*, p.14.
  6. *Ibid.*, p. 13-16.
  7. Sabina Dally, *op.cit.*
  8. Robert E. Hunter. *op.cit.*
- Also, Donald E. Abelson, "Think Tanks and U.S. Foreign Policy: An Historical Perspective", *U.S. Foreign Policy Agenda*, Vol. 7, No. 3, Nov. 2002. pp. 9-12.
9. Sabina Dally, *op.cit.*
  10. Robert E. Hunter, *op.cit.*
  11. *Ibid.*
  12. Sabina Dally, *op.cit.*
  13. David M. Ricci, *op.cit.*, p. 3.

۱۴. برای اطلاع بیشتر درخصوص فعالیت‌های این مؤسسه مراجعه کنید به:

<http://www.ppionline.org/index.cfm>.

۱۵. برای اطلاعات بیشتر درخصوص فعالیت‌های این مؤسسه مراجعه کنید به:

<http://www.csis.org/>

۱۶. در این خصوص مراجعه کنید به:

Richard N. Hass, "Think Tanks, and U.S. Foreign Policy: a Policy-maker's Perspectives", U.S. *Foreign Policy Agenda*, V. 7, No. 3, Nov. 2002, p. 6.

۱۷. برای مثال مراجعه کنید به:

<http://www.csis.org/employment/intern.htm>.

18. Robert Hunter, *Op. cit.*

۱۹. نگاهی به فعالیت‌های محافل فکری نشان می‌دهد که اکثر آنها ارتباط نزدیکی با محافل سیاست‌گذاری دارند و ارسال تحلیل به سیاست‌گزاران را در صدر فعالیت‌های خود قرار می‌دهند. برای مثال مراجعه کنید به:

<http://www.afpc.org/programs.htm>.

<http://www.brockings.edu/about/aboutbi.htm>.

20. Richard Hass, *Op.cit.*

۲۱. برای مثال پائولا دویریسکی، معاون امور جهانی وزارت خارجه، پیش از این معاون و مدیرکل شورای روابط خارجی در واشنگتن بوده است ویا جیمز کلی دستیار وزیر خارجه در شرق آسیا و پاسیفیک، قبلاً رئیس بخش پاسیفیک مرکز تحقیقات استراتژیک و بین‌الملل بوده است. در این خصوص مراجعه کنید به:

Richard Hass, *Op.cit.*, p. 7.

۲۲. نیی سنبلی، استراتژی کلان امریکا پس از جنگ سرد، فصلنامه سیاست خارجی، شماره ۱، بهار ۱۳۷۷.

23. Richard Hass, *Op.cit.*, p. 8.

24. David. M. Ricci, *op.cit.*, p. 2.