

سرچشمه‌های فردی سیاستگذاری خارجی: نظریه نظام فکری

محسن عظیمی اعتمادی

بچکیده: در شرایط غالباً تبیین‌های کلان و ساختاری در علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، توجه به سطح خرد تحلیل می‌تواند در درک بیشتر رویدادهای سیاسی به ما یاری رساند. نظریه نظام فکری تلاشی است در جهت تبیین تصمیم‌گیری‌های سیاسی بر اساس ساختار فکری و شخصیتی مقامات بلند پایه دستگاه سیاستگذاری یک کشور، خصوصاً در عرصه سیاست خارجی. استدلال این مقاله آن است که با توجه به گرایش‌های تشخیصی و گزینشی سیاستمداران می‌توان در جهت تبیین تصمیمات آنها اقدام کرد. برای پژوهش در چهارچوب نظریه نظام فکری، شناسایی ساختار نظام فکری و ارزیابی تأثیر آن بر سیاستگذاری خارجی با استفاده از روش‌های تک موردی و مقایسه‌ای ضروری است. هر یک از این دو روش مزایا و مشکلات خاص خود را دارند که در مقاله مورد بررسی قرار گرفته‌اند.

مقدمه

گروهی از محققان علوم سیاسی از اوایل دهه ۱۹۶۰ تلاش متمرکزی را جهت بررسی ارتباط میان عناصر تشکیل دهنده سیاستگذاری خارجی به عنوان متغیرهای وابسته، و طرز تفکر، برداشتها، و ساختار ذهنی شخصی سیاستگذاران بلند پایه به منزله متغیرهای مستقل یا میان‌ه (۱) آغاز کردند. پایه‌گذاران این نظریه که به نظریه «نظام فکری» معروف است در پی اثبات این مطلب بودند که می‌توان بخشی از نوسانات سیاست خارجی یک دولت یا تفاوت‌های میان سیاست‌های دول مختلف را معلول وقوع دگرگونی در ساختار فکری و شخصیتی مقامات بلند پایه دستگاه

سیاستگذاری خارجی آن دولت یا اختلاف نظام‌های فکری سیاستگذاران دولتهای مختلف دانست. طرفداران این نظریه هیچگاه تأثیرات قوی عواملی همچون ساختار نظام بین‌المللی، گروه‌های ذی نفوذ و فعل و انفعالات سیاسی داخلی کشور، ساختار اداری دولت، و سایر عوامل شناخته شده را نفی نمی‌کنند بلکه می‌کشند در میان این عوامل جایی را نیز برای «نظام فکری» اشخاص سیاستگذار باز کنند.

در مقابل، محققانی هستند که برای «نظام فکری» و خصلت‌های فردی سیاستگذاران هیچ گونه نقشی در شکل‌گیری تصمیم‌های آنان قایل نیستند. به عنوان مثال، معتقدان به نظریه نظام‌ها، کلیه درگیری‌های بین‌المللی را معلول نواقص و نارسایی‌های موجود در نهادها، مبانی عقیدتی و سایر خصوصیت‌های واحدهای سیاسی می‌دانند و بر این باورند که مفاهیم و استدلال‌های ارایه شده توسط نظریه نظام فکری مطالبی غیر ضروری هستند که نه تنها کار پژوهشگر را پیچیده‌تر می‌کنند بلکه می‌توانند مانع دستیابی وی به دریافتی صحیح و روشن از سرچشمه‌های رفتار بین‌المللی شوند. از دید این نظریه پردازان خصوصیات شخصی تصمیم‌گیران کم‌اهمیت هستند چراکه آنان تنها کارگزاران مخلص نظام و آینه تمام‌نمای خواسته‌های طبقه حاکم می‌باشند. نامها و چهره‌ها ممکن است عوض شوند اما منافع و سیاستها تغییر نمی‌کنند زیرا در خصوصیات کم‌بیش دایمی واحد سیاسی ریشه دارند. یکدستی افکار نه تنها در درون سازمانها به چشم می‌خورد بلکه در میان آنها نیز موجود است چراکه فرایند جذب نیرو و اجتماعی سازی (socialization) سیاسی بخش اعظم تفاوت‌ها میان باورهای سیاسی با اهمیت را از میان می‌برد. طرفداران این نظریه، به عنوان مثال نوع رفتار حکومت‌های شوروی سابق و چین در عرصه سیاست خارجی را معلول عقاید مارکسیست - لنینیستی و اقتدارگرایی کمونیستی می‌دانند و نوع سیاست خارجی آمریکا را ناشی از ماهیت سرمایه‌دارانه نظام حکومتی آن قلمداد می‌کنند.

ساختارگرایان (structuralists) نیز تا بدان حد به اهمیت خصوصیات ساختاری و دیگر ابعاد نظام بین‌المللی در شکل‌گیری گزینش‌ها و تصمیمات سیاست خارجی معتقدند که کوچکترین اثری برای باورها و طرز تفکر تصمیم‌گیران قایل نمی‌باشند. این نظریه پردازان علی‌رغم پذیرش این نکته که بررسی مطلوب تحولات یک نظام گاهی اوقات نیازمند انجام مطالعات تکمیلی پیرامون فرایندهای سیاسی درونی آن نظام است، تجزیه و تحلیل طرز تفکر حتی بلند پایه‌ترین رهبران نظام را غیر ضروری می‌شمارند.

پاره‌ای از نظریه پردازان نیز نقشی حاشیه‌ای برای خصوصیات فکری و عملکردی تصمیم

گیران قایل هستند و معتقدند گاهی می‌توان برای علت یابی آن بخش از تغییراتی که نظریه‌های مرسوم قادر به توضیحشان نیستند، به خصوصیات مزبور متوسل شد.

هدف نویسنده در مقاله حاضر، بررسی تحلیلی مفاهیم اساسی و فرضیات نظریه نظام فکری و روش‌های تحقیق مربوط به آن است. آزمایش عینی و تجربی این نظریه کاری است که به سبب محدودیت حجم مجاز مقاله حاضر به مقالات آینده واگذار می‌شود.

مفاهیم اساسی و مفروضات

نظام فکری در مفهوم عام مجموعه‌ای است کم و بیش به هم پیوسته از باورهای انسان درباره محیط مادی و اجتماعی‌اش که در خصوص رهبران سیاسی آن دسته از این باورها مورد نظرند که به تاریخ و سیاست مربوط می‌شوند.

بنابر نظریه نظام فکری، شکل و نوع روابط میان ملت‌ها از باورهای حکومتها در مورد ماهیت درگیری در چهارچوب نظام بین‌المللی و دید رهبران آنها از یکدیگر متأثر می‌باشد. بر پایه این نظریه، سیاستگذاران بیشتر بر اساس تصورات و افکارشان تصمیم می‌گیرند تا بر پایه واقعیات صرف. این تصورات و افکار نظامی را تشکیل می‌دهند که شکل و محتوای آن از طریق اثرگذاری بر فرایند شناخت^(۲) (cognitive process) سیاستگذاران، نقش به‌سزایی را در تصمیم‌گیری‌هایشان ایفا می‌کند.^(۳)

یکی از مفاهیم اصلی‌ای که به منظور تسهیل بررسی نقش باورها بر سیاستگذاری به کار گرفته شده «مجموعه قواعد عملکردی» است که اول بار توسط ناتان لیتس (Nathan Leites) جهت توضیح رفتار بلشویک‌ها ابداع شد و الکساندر جرج (Alexander George) آن را بسط داد.^(۴) تفاوت این مفهوم با سایر مفاهیم شناختی در این است که تنها به آن بخش از ساختار شناختی و باورهای عام سیاستگذار که به موضوعات اساسی تاریخ و سیاست مربوط می‌شود اطلاق می‌گردد.^(۵)

مجموعه قواعد عملکردی شامل دو دسته باورهای فلسفی و ابزاری (philosophical and instrumental beliefs) است. باورهای فلسفی از مفروضات و افکار اساسی تشکیل شده‌اند که یک اقدامگر سیاسی در رابطه با موضوعات زیر داراست:

۱- ماهیت عمومی جهان سیاست (اعم از آرامش و هماهنگی یا اضطراب و درگیری) و خصایص اصلی دشمنان سیاسی اقدامگر، اعم از داخلی و خارجی؛

۲ - چشم انداز تحقق نهایی ارزشها و آرمانهای سیاسی اقدامگر در زمینه‌های مختلف؛

۳ - میزان قابل پیش بینی بودن آینده سیاسی؛

۴ - میزان تسلط اقدامگر بر تحولات تاریخی به این معنا که بتواند در تاریخ، حرکتی مشخص ایجاد کرده و مسیر و شکل آن را تعیین کند؛

۵ - نقش تصادف در امور بشری و تحولات تاریخی. (۶)

باورهای ابزاری، آن دسته از افکار اقدامگرند که به شیوه اتخاذ تصمیم در چهارچوب «محدودیت‌های شناختی بر تصمیم‌گیری عقلایی» (cognitive constraints on rational decision making) مربوط می‌شوند. محدودیت‌های مزبور به این معنا هستند که اولاً، اطلاعات اقدامگر از شرایط پیش آمده معمولاً کامل نیست. ثانیاً، شناخت او در مورد ارتباطات علت و معلولی میان اهداف و وسایل ناقص است و در نتیجه نمی‌تواند برآورد مناسبی از اثرات و نتایج هر یک از راه‌های قابل انتخاب بدست آورد. ثالثاً، اقدامگر غالباً به دشواری می‌تواند معیار واحدی برای انتخاب بهترین شیوه‌های اقدام تدوین کند. باورهای ابزاری، که خود تحت تأثیر باورهای فلسفی اقدامگر می‌باشند، او را به هنجارها و معیارهای کلی مختلفی برای شناسایی راهبردها و تاکتیک‌ها و روش‌های متنوع اقدام، و ارزیابی و مقایسه عقلایی مطلوبیت، هزینه‌ها، و مخاطرات آنها مجهز می‌سازند و به او این امکان را می‌دهند تا با وجود محدودیت‌های شناختی فوق‌الذکر به فعالیت خود ادامه دهد. (۸)

منظور از باورهای ابزاری اعتقاداتی است که اقدامگر در مورد موضوعات زیر دارد:

۱ - مطلوبترین شیوه انتخاب اهداف اقدام سیاسی، اعم از راهبردهای بهینه‌گر (optimizing) و اکتفایی (satisfying) (این بخش از نظام فکری، اهداف اقدامگر و ترتیب اولویت هر یک از آنها را تعیین می‌کند)؛

۲ - مؤثرترین روش پیگیری اهداف؛

۳ - شیوه محاسبه، کنترل، و پذیرش خطرات؛

۴ - بهترین نحوه زمان بندی اقدام در جهت تضمین منافع اقدامگر؛

۵ - کارایی و نقش هر یک از شیوه‌های تأمین منافع اقدامگر. (۹)

باورهای تشکیل دهنده مجموعه قواعد عملکردی، فاقد انسجام و ارتباط با یکدیگر نیستند بلکه همگی اجزای یک نظام و ساختار تشکیل شده از عقاید و خصوصیت‌هایی هستند که نوعی هماهنگی و وابستگی متقابل کارکردی آنها را به یکدیگر پیوند داده است.^(۱۰) هماهنگی درونی نظام فکری منافاتی با امکان وجود ابهام در برخی از اجزای آن یا عدم هماهنگی ظاهری میان برخی از آنها ندارد. به عنوان مثال می‌توان به ابهامات واضحی اشاره کرد که در بعضی اصول اقدام سیاسی بلشویک‌ها وجود دارد، از قبیل «تلاش کن بالاترین حد ممکن از امتیازات را بدست آوری»، «تا آخرین حد ممکن پیش برو» و «از آغاز از خودت سرسختی نشان بده». چنین اصول کلی هیچ‌گونه روش عملی برای تحقق خود ارایه نمی‌کنند.

نکته دیگر اینکه گاهی پاره‌ای از اجزای نظام فکری پاره‌ای دیگر را مقید می‌سازند. به عنوان مثال می‌توان به موارد زیر از اصول بلشویک‌ها اشاره کرد: «تلاش کن حداکثر امتیازات را بدست آوری اما ماجراجویی نکن، تا آخرین حد ممکن پیش برو اما بدان چه زمانی بایستی توقف کنی، و از آغاز از خودت سرسختی نشان بده اما در مقابل حریف قویتر از خودت عقب نشینی کن».^(۱۱)

مهمترین سرچشمه‌های نظام فکری را سیر تکامل فکری و حرفه‌ای اقدامگر اعم از تجربیات گذشته و آموزش‌های گذشته او و شباهت‌های تاریخی تشکیل می‌دهند. تجارب گذشته موجب می‌شوند سیاستگذار سیاستی را که کارآیی‌اش در وضعیتی خاص ثابت شده در سایر شرایط مشابه نیز به کار بندد. به عنوان مثال، کیسینجر در زمان تصدی وزارت خارجه آمریکا و طی مذاکراتش با اعراب و اسرائیل در اواسط دهه ۱۹۷۰ محتاطانه از تجارب حاصله از مذاکرات گذشته‌اش با چینی‌ها، شوروی‌ها، و ویتنامی‌ها در قالب دیپلماسی گام به گام استفاده می‌کرد.

شباهت‌های تاریخی نیز می‌توانند تأثیر به‌سزایی روی تصمیم‌گیری یک سیاستگذار داشته باشند. به عنوان مثال، «درسهای مونیخ» که منشأ نظریه‌های «دومینو» (domino) و «مهار سازی» (containment) است، طی سالیان متمادی نقش به‌سزایی در شکل‌گیری سیاست خارجی آمریکا ایفا می‌کرد.^(۱۲) مثال دیگر شکست سیاست خارجی آمریکا در ویتنام است که درس‌های تازه‌ای مبنی بر اجتناب از اموری مانند داخل شدن بیش از حد در درگیری، قبول تعهد در مناطق پیرامونی، بی‌ثباتی در میزان توسل به زور، و تظاهر به ایفای نقش پلیس جهانی در برداشت.^(۱۳)

فرایند تأثیر نظام فکری بر سیاستگذاری خارجی

گرچه برخی از طرفداران نظریه نظام فکری برای مجموعه باورهای تصمیم‌گیران نقش

مستقیمی در شکل دادن به سیاست خارجی قابل شده و معتقدند نظام فکری، به عنوان یک جهان‌بینی تمام عیار مشتمل بر باورهای تجربی و هنجاری در مورد واقعیت، از طریق تعیین «آنچه باید باشد»، سیاستگذار را در زمینه تشخیص اهداف و اولویت‌ها هدایت می‌کند،^(۱۴) اما به عقیده اغلب مفسران این نظریه، باورها به صورت غیر مستقیم و از طریق تأثیر بر فعالیت‌های ذهنی و شناختی سیاستگذار بر تصمیمات او اثر می‌گذارند.

به طور کلی، مراحلی را که ذهن تصمیم‌گیر در روند سیاستگذاری طی می‌کند می‌توان به دو بخش تقسیم کرد: اول تشخیص که عبارت است از تعریف وضعیت و دوم گزینش که متضمن تشخیص و ارزیابی سیاست‌های مختلف و بالاخره انتخاب مناسب‌ترین آنهاست.^(۱۵) بنابراین تقسیم‌بندی، می‌تواند تأثیر باورها بر روند سیاستگذاری را در قالب ایجاد دو دسته‌گرایش‌های تشخیصی و گزینشی (diagnostic and choice propensities) در فرایند تصمیم‌گیری مورد بررسی قرار داد. گرایش‌های تشخیصی، تعریف وضعیت توسط سیاستگذار را در کانالهای خاصی جهت می‌دهند و وسعت دامنه جستجو و کیفیت ارزیابی اطلاعات توسط وی را تعیین می‌کنند در حالی که گرایش‌های گزینشی موجب می‌شوند سیاستگذار پاره‌ای از سیاست‌ها را بر پاره‌ای دیگر ترجیح دهد. به کار بردن واژه گرایش به جای عوامل تعیین‌کننده در تشریح اثرات بالا به این علت است که باورهای سیاستگذار، تصمیمات او را تعیین نمی‌کنند بلکه گرایش‌ها و جهت‌های خاصی به آنها می‌بخشند.

گرایش‌های تشخیصی

اولین کاری که هر تصمیم‌گیر در برخورد با هر وضعیتی انجام می‌دهد عبارت است از ساده و مفهوم دار کردن آن، چراکه درک یک وضعیت و تصمیم‌گیری و انتخاب بهترین شیوه اقدام، بدون چنین کاری امکان‌پذیر نیست. در این مرحله، ذهن سیاستگذار، در تلاش برای تعریف وضعیت و تعیین راه مناسب در چهارچوب نظام فکری خود، مانند یک ماشین داده‌پرداز به جمع‌آوری، ذخیره کردن، ساده‌سازی، سازماندهی، ادراک، ارزیابی و تفسیر اطلاعات می‌پردازد. با توجه به اینکه عقل سیاستگذار در چهارچوب محدودیت‌های شناختی، که قبلاً بدانها اشاره شد، محصور است، او برای آنکه بتواند واقعیات پیچیده و گیج‌کننده محیط خود را درک کند و واکنش متناسبی نشان دهد، نیازمند استفاده از مجموعه‌ای منسجم از باورها، مفروضات، و مفاهیم اساسی در زمینه بخش‌های مختلف محیط اجتماعی و مادی‌اش است. ذهن سیاستگذار به کمک این مجموعه، که آن را طی روند تکامل خویش کسب کرده، وضعیت را تعریف می‌کند، به این معنا که پس از دریافت انبوهی از

علایم گیج‌کننده از محیط از طریق حواس خود، ماهیت وضعیت را روشن می‌کند، آن را با تجارب گذشته مرتبط می‌سازد و برای قرار گرفتن در معرض فرایند ذهنی تصمیم‌گیری آماده‌اش می‌کند. در این مرحله است که باورها و «مجموعه موضوعات مورد توجه» (attention set) سیاستگذار، به عنوان عوامل مؤثر، وارد میدان می‌شوند و آن بخش از اطلاعات که مورد توجه وی قرار گرفته و شیوه‌ای را که برای ارزیابی آنها به کار گرفته می‌شود تعیین می‌کنند.^(۱۶) ایفای چنین نقشی توسط نظام فکری در فرایند پردازش اطلاعات از آنجا ناشی می‌شود که ذهن تصمیم‌گیران تمایل دارد وضعیت‌های جدید را به شکلی تأویل کند که با باورها و انتظارات فعلی اشان هماهنگ و سازگار باشد و یا کمترین اختلاف را با آنها داشته باشند. این تمایل در وضعیت‌های بحرانی، به ویژه موارد متضمن تعهدات قبلی، به چشم می‌خورد چرا که در چنین شرایطی، پاره‌ای از ادراکات ناسازگار با عقاید تصمیم‌گیر از عرصه توجه او حذف و ادراکات دارای اختلاف به شدت قطبی می‌شوند.^(۱۷)

در این مورد می‌توان به عنوان مثال به ارزیابی سیاستگذار از تهدیدی که از جانب دشمن متوجه او است - که خود یکی از ابعاد باور فلسفی او در مورد دشمن می‌باشد - اشاره کرد: سیاستگذاری که دشمنی حریفش را ریشه‌ای و دامنه‌دار می‌داند، وضعیت‌های رودرویی با او را خطرناک و تهدید آمیز ارزیابی خواهد کرد. اطلاعات مبهم از رفتار و انگیزه‌های طرف مقابل احتمالاً حمل بر عناد و تهدید از جانب او می‌شود که این پندار به نوبه خود به تشدید بحران و درگیری می‌انجامد. در مقابل، اطلاعات مغایر با تصور حاکم بر ذهن سیاستگذار مبنی بر دشمنی دامنه‌دار حریف، کم اهمیت قلمداد می‌شود و یا مورد بی‌اعتنایی قرار می‌گیرند.^(۱۸)

ارزیابی از میزان تهدید هر یک از بازیگران سیاسی، اعم از دشمن و دوست، از نقش ویژه‌ای در تعیین محوریت تصور در مورد بازیگران مزبور برخوردار است: در نظام‌های فکری سیاستگذارانی که عناد سرسختانه‌ای به دشمنان سیاسی خود نسبت می‌دهند، نقش تصور در مورد دشمن مهمتر از تصور در مورد سایر بازیگران صحنه سیاست است. اما در نظام فکری سیاستگذارانی که دشمنان خود را محدود و موقتی می‌دانند تصور از دشمن احتمالاً نقش محوری‌اش را از دست می‌دهد و جای خود را به تصور در مورد دوستان و پیروان سیاسی می‌دهد. این جابه‌جایی اهمیت، به علت محوریت تصور در مورد سایر بازیگران سیاسی، نسبت به اجزای دیگر نظام فکری ممکن است پیامدهای مهمی برای اجزای مزبور در بر داشته باشد.^(۱۹)

برای درک بهتر فرایند تأثیر نظام فکری بر وسعت دامنه جستجو و کیفیت ارزیابی اطلاعات، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: مورد اول در مورد تصور از دشمن است - که یکی از اجزای فلسفی

مجموعه باورهای عملکردی است. چنانچه سیاستگذار دشمن خود را به عنوان یک اقدامگر واحد در نظر گیرد، احتمالاً جستجویش برای دستیابی به اطلاعاتی در مورد انگیزه‌های دشمن مزبور محدودتر خواهد بود، اما چنانچه حریف را گروهی متشکل از رهبران و جناحهای سیاسی دارای عقاید ناهمگون فرض کند، حساسیتش نسبت به انگیزه‌ها و محاسبات او افزایش می‌یابد و در نتیجه به جستجوی گسترده‌تری برای کسب اطلاعات در این زمینه دست خواهد زد. مثال دوم، تأثیر باور سیاستگذار در مورد نقش بشر در سیر تحولات تاریخ - که یکی دیگر از اجزای فلسفی مجموعه باورهای عملکردی است - می‌باشد: سیاستگذاری که معتقد است می‌تواند مسیر تاریخ را به میزان قابل توجهی کنترل کند و در جهت دادن به آن نقش داشته باشد، جستجوی وسیعتری انجام خواهد داد چراکه نیازهای اطلاعاتی او بیش از اقدامگری است که برای خود نقش قابل توجهی در شکل دادن به سیر وقایع قایل نیست. سومین مثال، اثر عقیده سیاستگذار در مورد نقش تصادف - که یک باور وسیله‌ای است - می‌باشد: کسی که به حاکمیت تصادف و اتفاقات غیر قابل پیش بینی بر امور بشری و تحولات تاریخی معتقد است کمتر به یک جستجوی پر دامنه دست می‌یازد. (۲۰)

گرایش‌های گزینشی

در زمینه گرایش‌های گزینشی‌ای که باورهای سیاستگذار در تصمیم‌گیری او ایجاد می‌کند، می‌توان به عنوان مثال به نقش باور او در مورد چشم انداز دستیابی به ارزشهای بنیادین سیاسی اش در آینده - که باوری است فلسفی - اشاره کرد، بدین ترتیب که چنانچه او نسبت به نیل به ارزشهای مزبور خوش بین باشد احتمالاً از گزینش سیاست‌های مخاطره آمیز اجتناب خواهد کرد. در زمینه باور وسیله‌ای در مورد بهترین روش تعیین اهداف اقدام سیاسی، یک سیاستگذار «بهینه‌جو» بیش از یک تصمیم‌گیر «اکتفاگر» در پی طراحی و گزینش سیاست‌هایی که ضامن دستاوردها و ثمرات بیشتری هستند خواهد بود. در مورد مناسبترین روش برای محاسبه، کنترل، و پذیرش خطرات حاصل از اقدام سیاسی - که یکی از باورهای وسیله‌ای است - نیز چنانچه سیاستگذار معتقد باشد که این خطرات عموماً قابل محاسبه و غالباً قابل کنترل هستند، به احتمال زیاد اهداف بلند پروازانه‌ای را با توسل به سیاست‌هایی که خطراتشان قابل کنترل هستند پی‌گیری می‌کند و به راهبردهای محافظه کارانه‌ای که با استفاده از سیاست‌های کم خطر قابل پیگیری هستند اکتفا نخواهد کرد. (۲۱)

بر پایه آنچه در بالا گفته شد می‌توان نتیجه گرفت که ارتباط میان باورهای تشکیل دهنده نظام فکری و سیاست‌های اتخاذ شده را نمی‌توان یک ارتباط ساده مستقیم و مکانیکی فرض کرد بلکه بایستی نظام فکری را واسطه‌ای دانست که از طریق اثرگذاری بر پاره‌ای از عملیات مقدم بر اتخاذ

نهایی تصمیمات از جمله تعریف وضعیت، تجزیه و تحلیل، و تجویز، چهارچوبی را به وجود می‌آورد که سیاستگذار در محدوده آن و تحت تأثیر سایر عوامل مؤثر مانند ساختار اداری، سیاست داخلی و ... به تصمیم‌گیری می‌پردازد. (۲۲)

دگرگونی در نظام فکری

نظام‌های فکری سیاستگذاران گرچه تغییرپذیر هستند اما به سبب نقش جهت دهنده‌اشان غالباً از ثبات نسبی برخوردارند، از این رو به آسانی به نتیجه و وضعیتهای تازه‌ای که صحت آنها را زیر سؤال می‌برند مردود شمرده نمی‌شوند و تغییر نمی‌کنند. بخشی از نظریات روانشناختی «فرایند تحول خصلت» (theories of attitude dynamics) موسوم به دیدگاه سازگاری، (consistency approach) به خوبی علت این ثبات را توضیح می‌دهند. دیدگاه مزبور بر این اصل استوار است که وجود سازگاری و هماهنگی درونی فرایند لازمه شکل‌گیری خصلت‌ها است. بنابراین اصل، محرک‌های منفرد و پراکنده جدیدی که با خصلت‌های موجود ناسازگار است و تهدیدی برای موازنه فعلی محسوب می‌شود به ندرت می‌تواند منجر به تغییر در آن خصلت‌ها شود و آنچه غالباً قادر به ایجاد چنین تغییری است، همانا تأثیر تدریجی و تراکمی محرک‌های مختلف، پی‌درپی و مؤثر است. به همین دلیل است که سیاستگذاران معمولاً رویدادها و اطلاعات متفرق و هر چند با اهمیتی را که با باورهای اساسی آنان ناسازگار باشند بی‌اهمیت می‌شمرند و یا به طوری تفسیر می‌کنند که این ناسازگاری به حداقل کاهش می‌یابد. (۲۳)

خصوصیات شخصیتی سیاستگذار نیز می‌تواند در سرعت یا کندی فرایند تغییر در نظام فکری او مؤثر باشد. بعضی از نخبگان آمادگی بیشتری دارند تا آن دسته از تجارب جدید ناسازگار با باورهای خود را که مطلوب تشخیص می‌دهند به عنوان نوعی آزمایش از این باورها قلمداد کنند و با رعایت احتیاط لازم، تغییراتی در نظام فکری خویش ایجاد کنند. (۲۴) در مقابل، سیاستگذارانی وجود دارند که در قبال وضعیت‌ها و اطلاعات ناسازگار و غیر منتظره انعطاف ناپذیرند و آنها را از مجرای نظام فکری خود، که مشتمل بر مجموعه‌ای از برداشت‌ها و باورهای غیر قابل تغییری است که سیاستگذاران مزبور از تجارب گذشته خود اندوخته‌اند، ادراک و تفسیر می‌کنند. این مجموعه شامل ترتیبات احتیاطی و ویژه‌ای نیز هست که از باورهای مزبور در مقابل تغییرات خودسرانه و غیرمجاز حفاظت می‌کند. بدین ترتیب نظام فکری این نوع از سیاستگذاران به صورت فرهنگ سیاسی مقدسی در می‌آید که به طور منظم در میان رهبران از نسلی به نسل آینده منتقل می‌شود و پیدایش تغییر در ساختار رهبری بلند پایه دستگاه سیاستگذاری به تنهایی موجب تغییر آن

نمی‌شود. (۲۵)

بحران‌ها نیز می‌توانند نقش مهمی در ایجاد تغییر در نظام فکری ایفا کنند چراکه بنا بر تعریف، شامل حالاتی چون غافلگیری، تهدید، و میزان بالایی از تردید هستند. سیاستگذار در برخورد با چنین وضعیت‌هایی، ابتدا تلاش می‌کند وقایع را براساس تصورات موجود خود ارزیابی کند، اما هنگامی که در می‌یابد واقعیات جدید با تصورات او سازگار نیستند، به ویژه در معرض فشار حاصل از سرعت گذشت زمان و رویدادها، و احتمال شکست یا خطر قریب الوقوع، احتمالاً با سرعت فوق‌العاده‌ای در تصورات و باورهای مزبور تجدید نظر می‌کند، باورهای جدیدی را شکل می‌دهد و سیاست‌های تازه‌ای را بر اساس این باورها به بوتۀ آزمایش می‌گذارد. در صورتی که سیاست‌های مزبور موفق شوند بحران را به طور مطلوبی پایان بخشند، مجموعه باورهای مزبور مورد تجدید نظر قرار گرفته احتمالاً برای مدتی دوام می‌یابد، و چهارچوب سیاستگذاری جدیدی بر پایهٔ درس‌های گرفته شده از بحران مزبور شکل خواهد گرفت که سیاست‌های آینده را تا وقوع بحرانی دیگر هدایت خواهد کرد.

گرچه احساس اضطرار شدید می‌تواند موجب شود که سیاستگذار امور مختلف را به شکل جدیدی به یکدیگر مرتبط سازد یا برای بخشی از آنها اولویت بیشتری نسبت به بخش دیگر قایل گردد، و علی‌رغم اینکه پیدایش کوچکترین تغییری از این دست می‌تواند به تغییرات چشمگیری در توجه، ادراک و در نتیجه، تصمیمات او منجر شود، اما این احساس اضطرار همیشه موجب تجدید نظر در دیدگاه‌های محوری نمی‌شود و دیدگاه‌های مزبور معمولاً دست نخورده باقی می‌مانند. (۲۶)

از آنجا که اجزای نظام فکری در ارتباط متقابل با یکدیگر هستند، تغییر در یکی از اجزای محوری آن - به ویژه اولین باور فلسفی در زمینه ماهیت روابط سیاسی و به تبع آن دشمن - به لحاظ روانی، موجب می‌شود سایر باورهای تشکیل دهندهٔ آن نظام فکری نیز به تناسب، تغییر کنند. (۲۷)

روش تحقیق

مطالعهٔ تأثیر نظام فکری یک سیاستگذار بر سیاست‌های اتخاذ شده مرحله‌ای از تحقیق است که خود ابتدا مستلزم انجام مراحل دیگری جهت شناسایی سیاست‌ها و وضعیت سیاستگذاری و تعیین ساختار نظام فکری سیاستگذار با استفاده از قرائن و منابع مختلف می‌باشد. هر یک از این مراحل ذیلأً به طور جداگانه و مشروح مورد بحث قرار گرفته‌اند.

یکی از منابعی که غالباً برای تشخیص افکار و روش‌های سیاستگذار مورد مراجعه قرار می‌گیرند اسناد و مدارک مربوط به اظهارنظرهای رسمی او خطاب به عامه مردم، اعضای دستگاه قانونگذاری، و سایر دولت‌هاست. اشکال این گونه اظهارنظرها در این است که آنها همیشه، چه به صراحت و چه به طور تلویحی، نمایانگر باورها و خصوصیات حقیقی سیاستگذار نیست و گاهی در جهت اهداف تاکتیکی و مقطعی از قبیل تحریک، توجیه، تهدید، فریب، بازی دادن، برانگیختن احساس همدردی و جلب حمایت، و متأثر کردن مخاطبین ابراز می‌گردند.^(۲۸) بنابراین، در تجزیه و تحلیل این گونه مدارک، تحلیل‌گر می‌بایست به فراین مربوط به شرایط محیطی اظهار نظر که میزان صراحت و صداقت سیاستگذار در ابراز آن را تعیین می‌نمایند، نیز توجه کند تا بتواند به نتایج قابل اعتمادی در مورد باورها و انگیزه‌های او دست یابد. در این زمینه چند اقدام احتیاطی دیگر از قبیل مقایسه پیامهای رسمی با پیامهای خصوصی سیاستگذار، اجرای مصاحبه با خود سیاستگذار یا همکاری‌اش، و استفاده از گروه خبره نیز می‌توانند انجام گیرند.^(۲۹) چنانچه تنها پیام‌های رسمی در دسترس هستند، مقایسه میان پیام‌هایی که دارای مخاطبین مختلف می‌باشند می‌تواند پژوهشگر را در متمایز ساختن تقریبی باورهای اساسی سیاستگذار از سایر نظراتش که به تناسب مخاطبین، متغیر می‌باشند یاری کند.^(۳۰) نکته قابل تذکر این‌که در استفاده از مدارک خصوصی نیز احتیاط لازم است چراکه سیاستگذاران گاهی به سبب فشار اطرافیان برای اطلاع‌یابی از تازه‌ترین رویدادها و به دلیل بیم از درز کردن اطلاعات محرمانه از اظهار نظر صریح و واضح حتی به طور خصوصی و خطاب به افراد مورد اطمینان نیز ظفره می‌روند.^(۳۱)

از آنجا که ممکن است سیاستگذار پاره‌ای از انگیزه‌های خود را حتی از سایر مقامات رسمی نیز پنهان کند، مناسبترین منبع برای شناسایی نظام فکری او آن دسته از اظهارنظرها و پیام‌های سیاستگذار می‌باشند که خطابشان به افرادی است که سیاستگذار در پی تحت تأثیر قرار دادن آنها است و تقریباً بلافاصله پس از وقوع رویدادهای مورد مطالعه صادر شده‌اند.^(۳۲)

اشتباهی که ممکن است پژوهشگر با وجود به کارگیری کلیه اقدامات احتیاطی در زمینه تشخیص نظام فکری و استفاده از آن برای تبیین سیاست خارجی مرتکب شود این است که متغیرهای وابسته و مستقل را به درستی از یکدیگر تمیز ندهد و نتیجتاً در توضیح ارتباط میان آنها دچار دور گردد، بدین معنا که باورهای سیاستگذار را از تصمیم‌گیری او در موردی خاص استنتاج کند و سپس با استفاده از آن باورها در صدد تبیین همان مورد تصمیم‌گیری برآید. برای پیشگیری از چنین اشتباهی می‌بایست از استناد به یک مدرک واحد برای هر دو مورد تشخیص نظام فکری و

تبیین تصمیم‌گیری اجتناب شود. (۳۳)

نکته دیگری که می‌بایست در زمینه شناسایی نظام‌های فکری تصمیم‌گیران مورد توجه قرار گیرد این است که باورهای سیاستگذاران یک حکومت، علی‌رغم هماهنگی شان در زمینه اکثر موضوعات اساسی، در برخی موارد، به ویژه در واحدهای سیاسی کثرت‌گرا، با یکدیگر اختلافاتی دارند. حتی در نظام‌های اقتدارگرا که از جهان بینی به شدت متشکل و منسجمی برخوردارند نیز ممکن است اختلافات چشمگیری میان تصمیم‌گیران نظام در مورد برخی از باورها موجود باشد. نتیجه این که به جای بررسی نظام فکری تصمیم‌گیران به عنوان گروهی واحد و یکپارچه بایستی نظام فکری هر سیاستگذار را به طور انفرادی مد نظر قرار داد. بدین طریق پژوهشگر خواهد توانست باورهای اساسی مشترک میان همه تصمیم‌گیران یک واحد سیاسی را از باورهای مورد اختلاف آنان تشخیص دهد. (۳۴)

مهمترین محدودیت کار پژوهش در این مرحله، فقدان اطلاعات کافی، دقیق، و قابل اطمینان، چه در مورد نظام فکری سیاستگذار و چه در مورد وضعیت سیاستگذاری است به این معنا که پژوهشگر هیچگاه نمی‌تواند آن‌گونه که در تحقیقات امنیتی یا اقتصاد سیاسی امکان پذیر است، به شاخص‌هایی به دقت و گویایی درآمد ناخالص ملی، بودجه‌های تسلیحاتی، آمار بازرگانی، آراء داده شده در سازمان ملل، یا نتایج سنجش افکار عمومی دست یابد. وانگهی اطلاعات خام در دسترس نیز به راحتی قابل تبدیل و طبقه‌بندی مناسب، به طوری که بتوان از آنها در تجزیه و تحلیل سیاستها بهره برداری کرد، نیستند. مشکل دیگر این است که آن بخش از مدارکی مانند زندگی‌نامه، شرح-حال‌های مستند، و مشابه آنها که با موضوع مورد بررسی ارتباط مستقیم دارند به آسانی قابل نگهداری در بانکهای اطلاعاتی جهت استفاده سایر پژوهشگران نیستند.

ارزیابی تأثیر نظام فکری بر سیاستگذاری خارجی

پس از شناسایی نظام فکری سیاستگذار براساس مدارکی که در زمینه رفتار او در مواردی غیر از سیاستگذاری مورد مطالعه در دست است، نوبت به بررسی فرایند اثرگذاری نظام مزبور بر تصمیمات مورد مطالعه می‌رسد. از آنجا که در چنین بررسی‌هایی نمی‌توان به آسانی از روشهای کمی و تجربی استفاده کرد، بایستی روش‌های ظریف‌تری مانند شیوه‌های تک موردی و مقایسه کنترل شده چند مورد را که ذیلاً بررسی خواهند شد، مورد بهره‌برداری قرار داد. (۳۵)

در این روش، مورد خاصی از سیاستگذاری بدون توجه به سایر موارد و مستقلاً مورد بررسی قرار می‌گیرد. این بررسی را می‌توان، بسته به اینکه به چه میزان و تا چه حد از تفصیل، اطلاعات در زمینه مراحل مختلف تصمیم‌گیری در دسترس باشد، به دو شیوه انجام داد: اول شیوه ترسیم فرایند (process-tracing procedure) که به معنای ترسیم مشروح مراحل مختلف اثرگذاری باورها بر تصمیم‌گیری است، و دوم شیوه سازگاری (congruency procedure) که عبارت است از بررسی سازگاری موجود میان باورها و محتوای تصمیمات.

هدف شیوه ترسیم فرایند، تشخیص و شناسایی تفصیلی مراحل است که طی آنها باورهای تصمیم‌گیر بر محدوده و میزان توجه او به اطلاعات مربوط به وضعیت موضوع سیاستگذاری و ارزیابی‌اش از آنها، چگونگی تعریف او از وضعیت، برداشت و ارزیابی او از سیاست‌های قابل انتخاب، و بالاخره گزینش سیاست نهایی توسط وی تأثیر می‌گذارند. آنچه کاربرد این شیوه را به شدت کاهش می‌دهد، نیاز آن به میزان بالایی از اطلاعات تفصیلی در مورد فرایند سیاستگذاری، به ویژه پردازش اطلاعات که مقدم بر تصمیم‌گیری نهایی است، و همچنین سهل الوصول نبودن چنین اطلاعاتی برای پژوهشگر می‌باشد، در حالی که در مورد شیوه دوم، یعنی شیوه سازگاری، دسترسی به این میزان و نوع از اطلاعات ضرورتی ندارد. بنابراین در مواردی که اطلاعات مفصل در زمینه فرایند تصمیم‌گیری موجود است، استفاده از شیوه ترسیم فرایند هم امکان‌پذیر و هم مطلوب است اما در غیر این صورت، تنها چاره ممکن، استفاده از شیوه سازگاری است.^(۳۶) هنگام استفاده از این شیوه، که رابطه میان نظام فکری و سیاست‌های اتخاذ شده را به صورت استقرایی بررسی می‌کند، وظیفه پژوهشگر در مرحله اول این است که از طرفی تأثیراتی را که باورهای سیاستگذار می‌توانسته‌اند بر تصمیمات او داشته باشند شناسایی کند و از طرف دیگر، خصوصیات تصمیمات مزبور را به صورتی تعریف و طبقه‌بندی کند که در ارتباط با تأثیرات شناسایی شده قابل بررسی باشند. چنانچه پژوهشگر پس از انجام دو اقدام بالا به این نتیجه رسید که خصوصیات تصمیمات سیاستگذار با باورهای او سازگارند، حداقل فرضیه‌ای که می‌تواند به طور قطعی آرایه دهد این خواهد بود که «نظام فکری سیاستگذار احتمالاً نقشی علی در شکل‌گیری سیاستها ایفا کرده است».

در مرحله بعدی که به بررسی صحت یا سقم فرضیه فوق‌الذکر اختصاص دارد، پژوهشگر بایستی در صدد تشخیص دو مطلب برآید؛ یکی اینکه آیا سازگاری میان باورها و تصمیمات واقعی است یا ظاهری، تصادفی و ساختگی؟ و دیگر اینکه آیا می‌توان سازگاری مزبور را به متغیرهایی غیر از باورهای سیاستگذار نسبت داد؟^(۳۷) برای تشخیص بهتر این دو مطلب، پژوهشگر بایستی در

چند مرحله به سؤالات زیر پاسخ دهد:

۱) آیا سازگاری واقعی است یا تصادفی؟

اعتبار تبیین علی سازگاری زمانی افزایش می‌یابد که دارای پشتوانه نظری و همچنین آماری باشد. مطلوب آن است که سازگاری مزبور مکرراً در تصمیمات مختلفی که طی مقطعی از زمان در ارتباط با هم اتخاذ شده‌اند تکرار شده باشد، اما اگر چنین نشد، در مرحله بعد بایستی توضیح را به یک قاعده عام مرتبط کرد، و چنانچه این اقدام نیز به سبب عدم دسترسی به چنین قاعده‌ای امکان پذیر نبود می‌توان تبیین علی سازگاری را در آخرین مرحله و در پایین ترین سطح از استحکام علمی بر این اصل برگرفته از روانشناسی استوار ساخت که انسان‌ها، حداقل در بعضی موارد، تمایل دارند اعمالشان را با باورهایشان مطابقت دهند. البته باید توجه داشت که این اصل - یعنی تمایل به اقدام مطابق با باورها - بنا بر یافته‌های تجربی، دارای استثناهای فراوانی است به این معنا که بسیاری از انسان‌ها برای وجود سازگاری کامل میان باورهایشان و همچنین میان باورهای مزبور و اقداماتشان اهمیت زیادی قایل نیستند. حتی در بسیاری از موارد که انگیزه اشخاص در مورد سازگار کردن اعمال با باورها قوی است نیز انگیزه مزبور تحت الشعاع عوامل دیگری از قبیل تمایلات عقیدتی قدرتمند، امیال شخصی، نیاز شدید به کسب تأیید اشخاص مهم و دفاع از خود قرار می‌گیرد. در چنین مواردی، این دیگر باورهای فرد نخواهند بود که به تصمیمات وی جهت می‌دهند. (۳۸)

۲) آیا این امکان وجود دارد که تصمیمات مورد مطالعه در نبود باورهای شناسایی شده نیز به همین شکل اتخاذ می‌شدند؟

صرف اثبات سازگاری بدین معنا نیست که نظام فکری شرطی لازم برای تحقق تصمیمات بوده، بلکه ممکن است عوامل دیگری علت اصلی تصمیم‌گیری باشد و باورها تنها به این روند کمک کرده باشند. جهت دستیابی به واقعیت پژوهشگر باید امکان اتخاذ همان تصمیمات را در غیاب باورهای مزبور نیز بررسی کند. یکی از روشهای انجام این بررسی، تلاش برای یافتن موارد دیگری است که در آنها تصمیمات گرفته شده مشابه تصمیمات مورد مطالعه است اما باورهای تصمیم‌گیران در دو مورد یکسان نیستند. چنانچه به علت یافت نشدن موارد مشابه تصمیم‌گیری، اجرای این روش امکان پذیر نبود، می‌توان طی یک سلسله آزمایش‌های ذهنی، در تصور خود الگوهای متفاوتی از نظام فکری را فرض کرد و امکان سببیت هر یک از آنها برای تصمیمات تحت مطالعه را مورد بررسی ذهنی قرار داد. شبیه سازی رایانه‌ای نیز می‌تواند در این بررسی کمک کننده باشد. (۳۹)

چنانچه پژوهشگر با استفاده از هر یک از دو روش بالا بتواند، چه به طور واقعی و چه به طور منطقی، از طریق آزمایشهای ذهنی مجموعه‌ای از باورها را بیابد و تصور کند که در عین اختلاف با باورهای مورد مطالعه می‌توانسته‌اند همان تصمیمات را موجب شوند، می‌تواند نتیجه بگیرد که باورهای اخیر شرطی لازم برای تحقق تصمیمات نبوده بلکه تنها به وقوع پاره‌ای از خصوصیات آنها کمک کرده‌اند. (۴۰)

۳) تصمیمات تا چه میزان توسط نظام فکری و تا چه حد توسط سایر متغیرهای مستقل قابل تبیین هستند؟

چنانچه پس از بررسی در مرحله قبل، معلوم شد که باورها به احتمال زیاد شرطی لازم برای تحقق تصمیمات هستند، نوبت می‌رسد به تعیین میزان قدرت تبیینی آنها در مقایسه با سایر عوامل مؤثر در وقوع تصمیمات. همان‌گونه که قبلاً ذکر شد، نظام فکری تنها یکی از مجموعه متغیرهایی است که در شکل‌گیری و تعیین حدود تصمیمات دخالت دارند. به عبارت دیگر، ممکن است باورها شرط لازم باشند اما کافی نیستند. سایر متغیرهای مؤثری که محدودیت‌های بسیاری برای سیاستگذار ایجاد می‌کنند و گاهی نقش نظام فکری را به شدت تحت الشعاع قرار می‌دهند عبارتند از: الف) سیاست داخلی و عوامل اداری مانند حافظه اداری، تعهدات سیاسی گذشته، منافع مقطعی قدرتمند، آیین نامه‌ها، سکون اداری، و رفع اختلاف از طریق چانه زنی؛ ب) وضعیت پیرامونی تصمیم‌گیری و جایگاه تصمیم‌گیر در ساختار سیاستگذاری؛ پ) عوامل روانی غیر از نظام فکری؛ ت) ملاحظات شخصی تصمیم‌گیر؛ ث) ضرورت مصالحه؛ و ج) درک سیاستگذار از منافع ملی. (۴۱) برای درک بهتر اهمیت نقش نظام فکری باید میزان تأثیر کلیه عوامل بالا را مورد مطالعه قرار داد چراکه هر یک از آنها قابلیت آن را دارند که جزیی از یک تبیین جامع‌تر از سیاستها را تشکیل دهند.

از میان عوامل بالا، گاهی وضعیت پیرامونی تصمیم‌گیری سایر عوامل را تحت الشعاع قرار می‌دهد. گاهی نیز باورهای سیاستگذار از جایگاه سازمانی او در ساختار تصمیم‌گیری ناشی می‌شوند و در نتیجه، فاقد نقش تبیینی مستقل هستند. اما بعضی از اوقات نیز باورها، به سبب وضعیت‌هایی خاص، تحت الشعاع هیچ یک از عوامل وضعیتی و جایگاهی (situational and role variables) قرار نمی‌گیرد و تأثیر قابل توجهی بر فرایند تصمیم‌گیری دارند. این وضعیت‌های خاص به طور خلاصه عبارتند از: (۴۲)

الف) وضعیتهای ویژه‌ای از قبیل آغاز کردن یا پایان دادن اقدامات عمده بین‌المللی مانند جنگ،

مداخله و اتحاد که مستلزم اتخاذ ترتیباتی به مراتب حساس تر از صرف اجرای آیین‌نامه‌ها و مقررات معمول تصمیم‌گیری هستند.

ب) شرایطی که مستلزم تصمیم‌گیری در رأس هرم حکومت و توسط سیاستگذارانی است که نسبتاً از محدودیت‌های تشکیلاتی و فشارهای گروه‌های سیاسی داخلی در امان هستند یا نقش‌های خود را به صورتی تعریف می‌کنند که ابتکار عمل قدرت انتخابشان را افزایش دهد. وضعیت‌های بحرانی مثال خوبی برای این دسته از شرایط هستند، چرا که محرمانه نگهداشتن اطلاعات در وضعیت‌های مزبور مانع از انجام هرگونه اقدام مؤثری از سوی گروه‌های فشار می‌شود. وانگهی بالا بودن میزان خطر در چنین وضعیت‌هایی موجب می‌شود عامه مردم برای رهبری سیاستگذار احترام قایل شوند و از آن تبعیت کنند.

پ) برنامه ریزی‌های بلند مدت که طبعاً مالمال از تردید هستند و اختلاف چشمگیری در زمینه شیوه مقابله با این تردیدها میان سیاستگذاران موجود است.

ت) شرایطی که دارای ابهامات بسیار است و در نتیجه به اشکال بسیار متفاوتی قابل تفسیر می‌باشد. ابهامات مزبور از کمبود، یا پایین بودن کیفیت، یا مشکوک بودن اعتبار اطلاعات و یا تضاد درونی آنها ناشی می‌شوند.

ث) شرایط هجوم بیش از حد اطلاعات که موجب می‌شوند سیاستگذار عاجز از توجه به همه آنها به شیوه‌هایی از قبیل تصفیه و حذف اطلاعات متوسل شود.

ج) رویدادهای غیر منتظره و غافلگیرکننده که باعث می‌شوند سیاستگذار تنها بر پایه ساختار شناختی و فکری خود نسبت به آنها واکنش نشان دهد.

۴) آیا می‌توان تصمیماتی متفاوت از تصمیمات مورد مطالعه را تصور نمود که در شرایط مشابه وضعیت مورد بررسی توسط سیاستگذار اتخاذ شده و با همان نظام فکری نیز سازگار باشند؟

صرف اثبات اینکه نقش علی باورها تحت الشعاع متغیرهای وضعیتی، اداری و جایگاهی قرار نگرفته‌اند برای نشان دادن قدرت تبیینی نظام فکری کافی نیست بلکه باید این مطلب نیز مورد بررسی قرار گیرد که آیا تصمیمات موضوع تحقیق تنها نتایج منطقی باورها هستند یا اینکه همین باورها می‌توانسته‌اند به تصمیمات متفاوت دیگری نیز بیانجامند. چنانچه شق دوم مسأله صحت داشته باشد، ممکن است بتوان ادعا کرد که نظام فکری جزئی از تبیین است اما به هر حال قدرت پیش‌بینی پژوهشگر کاهش می‌یابد زیرا نمی‌توان به کمک نظام مزبور، علت اینکه سیاستگذار

تصمیمات خاصی را بر سایر تصمیمات ترجیح داده مشخص کرد. اصولاً توان تبیینی و پیش بینی یک متغیر مستقل یا میانه، بسته به اینکه تنها و تنها با یک ارزش از متغیر وابسته پیوند علی داشته باشد یا با چند ارزش از آن، به طور قابل توجهی تغییر می‌کند. (۴۳)

۵) آیا می‌توان سیاست‌هایی متفاوت با سیاست‌های مورد مطالعه را تصور کرد که در شرایط مشابه وضعیت مورد بررسی قابل انتخاب بوده و با نظام فکری سازگار باشند؟

چنانچه کلیه تصمیمات قابل تصور با نظام فکری سیاستگذار سازگار باشند، نمی‌توان در زمینه قدرت تبیینی آن نظام فکری قضاوتی کرد، اما اگر سیاست‌های قابل انتخابی نیز متصور باشند که با نظام مزبور هماهنگی نداشته باشند، پژوهشگر به قرینه فرضی تازه‌ای مبنی بر توان توضیح نظام فکری دست یافته است. (۴۴)

در خاتمه این بخش ذکر دو نکته ضروری است: اولاً گاهی ترکیبی از چند باور در شکل دادن به تصمیمی خاص دست اندرکار هستند. به عنوان مثال برداشت یک سیاستگذار از حریف خود به عنوان دشمنی محدود که در پی تعدیل درگیری و سازش با اوست در پاره‌ای از شرایط سیاستگذار را به گزینش سیاست‌های مسالمت جو یانه تری تشویق می‌کند. اما اینکه او مشخصاً چه سیاست‌هایی را در پیش بگیرد انتخابی است که تحت تأثیر دسته‌ای دیگر از باورها که به ارزیابی او از مطلوبیت روش‌های مختلف پیشبرد منافع مربوط می‌شوند، شکل واضح تری به خود می‌گیرد و باعث می‌شود سیاستگذار نوع خاصی از واکنش مسالمت آمیز را براساس انواع آن ترجیح دهد. (۴۵)

ثانیاً با وجود اینکه ابهام، تقیید و تراحم اضداد (tension of opposites) در برخی از نظام‌های فکری، کار پژوهشگر را، به ویژه هنگام استفاده از نظام‌های دارای ابهام، پیچیده تر می‌کند، اما حتی این گونه نظام‌ها نیز مخصوصاً هنگامی که با تحلیل وضعیتی ترکیب شوند، در زمینه تبیین و پیش بینی سیاست‌های اتخاذ شده سودمند هستند. (۴۶)

روش مقایسه‌ای

دومین روش بررسی تأثیر نظام فکری سیاستگذار روی تصمیمات او، مقایسه کنترل شده دو یا تعداد بیشتری از موارد سیاستگذاری است. این روش، راهی است آشنا و سفارش شده برای جبران نسبی نقایص ناشی از عدم امکان استفاده از روش‌های تجربی و آماری و فقدان نمونه‌های متعدد. طریق مطلوب اجرای این روش آن است که سیاستگذاران انتخاب شده از تمام جهات مهم از جمله سن، شخصیت و جهان بینی (به استثنای باورهای سیاسی)، تجارب آموزشی، شرایط گذشته

اجتماعی، جایگاه سیاسی و اطلاعات دریافتی از شرایط موضوع سیاستگذاری، مشابه و تنها از نظر نظام فکری متفاوت باشند. این نوع روش مقایسه‌ای تحلیل‌گر را قادر می‌سازد نقشی را که اختلافات میان باورها، خواه به صورت عام در شکل دادن به تصمیمات (چنانچه در روش سازگاری ذکر شد) و خواه به شکل خاص در پردازش اطلاعات و انتخاب روش اقدام (چنانچه در مورد روش ترسیم فرایند دیدیم) ایفا می‌کنند با دقت بیشتری مورد بررسی قرار دهد. مشکل عمده این روش آن است که مواردی که حایز شرایط تشابه بالا باشند به ندرت وجود خارجی دارند و پژوهشگران معمولاً مجبور می‌شوند به مقایسه سیاستگذارانی که از تشابهات کمتری برخوردارند بسنده کنند که این خود دقت و کیفیت نتایج مقایسه را کاهش می‌دهد. (۴۷)

یادداشت‌ها

۱ - متغیر میانه (intervening variable) آن است که به تنهایی و مستقلاً بر متغیر وابسته اثری ندارد اما تأثیر متغیر مستقل بر متغیر وابسته از مجرای آن صورت می‌گیرد و در نتیجه می‌تواند در تعیین شکل و جهت این تأثیر، نقش داشته باشد.

۲ - فرایند شناخت شامل فعالیت‌های ذهنی از قبیل ادراک، ارزیابی، تفسیر، جستجو، پردازش اطلاعات و همچنین برخورد با شرایط تردید آمیز، تصمیم‌گیری، آزمایش صحت (verification) و ... می‌باشد. پاره‌ای از نظریه پردازان میان این فرایند و نظام فکری تمایز قایل می‌شوند اما معتقدند این دو با یکدیگر و با محیطشان ارتباط متقابل عملی دارند.

3 - Ole R.Holsti, "The Belief System and National Images: A Case Study", *Journal of Conflict Resolution*, vol. 6 , no. 3 (1962), p.244 ; Idem., "Foreign Policy Formation Viewed Cognitively," in Robert Axelrod, ed., *The Structure of Decision* (Princeton: Princeton University Press, 1976) P. 20; Alexander L.George, *Presidential Decision Making in Foreign Policy: The Effective Use of Information and Advice*, (Boulder: Westview, 1980), p.55.

۴ - لیتس در ابتدا مفهوم «مجموعه قواعد عملکردی» (operational code) را برای اشاره به آن دسته از افکار بلشویک‌ها که به استراتژی‌ها و تاکتیک‌های اقدام سیاسی مربوط می‌شد و بر تصمیم‌گیری آنها اثر می‌گذاشت به کار برد. ر.ک:

Nathan Leites, *The Operational Code of the Politburo*, (New York: McGraw - Hill, 1951);

او در اثر بعدی خود، اجزای فلسفی مجموعه قواعد عملکردی بلشویکها را نیز مورد بررسی قرار داد و تلاش نمود هر دو بخش اخیر را به خصوصیات شخصیتی و تجارب تاریخی که روش برداشت و تصمیم‌گیری آنان را شکل داده بود مرتبط سازد. ر.ک:

Idem., *A Study of Bolshevism*, (New York: Free Press, 1953);

بعدها جرج موضوعات اصلی تحقیق لیتس را در قالب سؤالات مشخصی ارایه نمود تا بتوان به کمک آنها قواعد عملی سایر تصمیم‌گیران را نیز دسته بندی کرد و مورد مطالعه قرار داد. ر.ک:

Alexander L. George, "The Operational Code: A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision-Making", *International Studies Quarterly*, vol. 13, no. 2 (1969), pp.190-222; Stephen G. Walker, "The Interface Between Beliefs and Behavior: Henry Kissinger's Operational Code and the Vietnam War," *Journal of Conflict Resolution*, vol.21, no. 1 (March 1977), p 130.

5 - Alexander L. George, "The Causal Nexus Between Cognitive Beliefs and Decision-Making Behavior: The Operational Code Belief System," in Lawrence S. Falkowski, ed., *Psychological Models in International Politics* (Boulder: Westview, 1979), P.95; Idem., "The Operational Code...", P.191 ; Walker, "The Interface...", P.130.

6 - George, "The Operational Code...", PP.201-5.

7 - *Ibid.*, PP.197-200; Holsti, "The Belief System...", P. 246.

۸ - راهبرد بپینه گر متضمن تلاش برای دستیابی به بالاترین میزان ممکن از بهره‌وری در یک وضعیت مشخص است در حالی که راهبرد اکتفایی روشی است که طی آن اقدامگر محافظه کار می‌کوشد احتمال‌های دستیابی به تک تک اهداف در یک وضعیت خاص را دقیقاً محاسبه کند، و روش‌ها و ابزارهای موجود و میزان کارایی هر یک از آنها را ارزیابی نماید و سپس اهداف و روش‌هایی را انتخاب کند که احتمال تحقق و توفیق آنها براساس امکانات موجود و محاسبات فوق‌الذکر قطعی یا قریب به یقین به نظر می‌رسد. ر.ک: *Ibid.*, P.206.

9 - *Ibid.*, PP. 205-16.

10 - *Ibid.*, P.205; George, "The Causal Nexus...", P.100; Phillip E. Converse, "The Nature of Belief Systems in Mass Politics", in David Apter (ed.), *Ideology and Discontent*, (New York: Free Press, 1964).

11 - Leites, *A Study...*, PP.106-7.

۱۲ - درس‌های مونیخ احتمالاً به این قاعده کلی اشعار داشتند که سازش و کوتاه آمدن در مقابل نظام‌های مستبد موجب جری تر شدن آنها برای دست اندازی‌های بیشتر می‌شود، بنابراین بایستی در مقابل تجاوز آنها سخت و استوار ایستاد.

13 - William B. Quandt, *Decade of Decisions: American Policy Toward the Arab-Israeli Conflict, 1967-1976* (Berkeley: University of California Press, 1977), PP.33-34; John D. Steinbruner, *The Cybernetic Theory of Decision*, (Princeton: Princeton University Press, 1974), PP. 109-24.

۱۴ - بنابراین نظر، مفهوم نظام فکری شباهت چشمگیری با مفهوم سنتی «ایدئولوژی» پیدا می‌کند. علت عدم به کارگیری واژه ایدئولوژی، اطلاق آن به نوع خاصی از نظام فکری، یعنی مجموعه باورهای سیاسی، ذکر شده است. ر.ک:

Katarina Brodin, "Belief System, Doctrines, and Foreign Policy: A Presentation

- of Two Alternative Models for the Analysis of Foreign Policy Decision-Making", *Cooperation and Conflict*, vol. VIII (1972), P.97; Holsti, "The Belief System...", P.244.
- 15 - George, "The Causal Nexus...", PP.101-3.
- 16 - George, "The Operational Code...", P.200; Idem., *Presidential Decision Making...*, PP. 56-57; Holsti, "Foreign Policy...", PP.19-20.
- 17 - Holsti, "The Belief System...", PP.245-46.
- 18 - Ole R. Holsti, "Cognitive Dynamics and Images of the Enemy: Dulles and Russia," in D.J. Finlay, O.R. Holsti, and R.R. Fagen, eds., *Enemies in Politics*, (Chicago: Rand McNally, 1967).
- 19 - George, "The Operational Code...", P.221.
- 20 - Idem., "The Causal Nexus...", pp.101-3.
- 21 - *Ibid.*
- 22 - Holsti, "Foreign Policy...", PP.33-35.
- 23 - K.W.Deutschland and R. L. Merritt, "Effects of Events on National and International Images," in H. C. Kelman, ed., *International Behavior*, (New York: Holt, Reinhart, and Winston, 1965); George, *Presidential Decision making...*, P. 57; D.J. Finlay et.al., *Enemies in Politics*, PP. 32 ff; Brodin, "Belief Systems...", P.99.
- 24 - George, *Presidential Decision Making...*, P. 57.
- 25 - Idem., "The Operational Code...", PP.216-20.
- 26 - Quandt, *Decade of Desisions...*, PP. 35,162.
- 27 - George, "The Causal Nexus...", P.101.

۲۸ - در این زمینه، دو الگوی ارتباطی نماینده‌ای و وسیله‌ای (representative and instrumental communication models) جالب توجه هستند. الگوی نماینده‌ای بر این اصل استوار است که اظهارات گفتاری، مدارک معتبری هستند که مستقیماً نمایانگر باورها و انگیزه‌های برقرارکننده ارتباط می‌باشند. اما در الگوی وسیله‌ای، وجود این احتمال که کلمات با هدف تحت تأثیر قرار دادن مخاطب پیام انتخاب شده باشند، در دلالت مستقیم اظهارات برانگیزه‌ها خلل ایجاد می‌کند. ر.ک:

Ithiel de Sola Pool, ed., *Trends in Content Analysis*, (Urbana: University of Illinois Press, 1959); Alexander L. George, *Propaganda Analysis*, (Evanston, IL: Row, Peterson, 1959); Idem., "Quantitative and Qualitative Approaches to Content Analysis," in de Sola Pool, *Trends...*; Robert Jervis, "The Costs of the Quantitative Study of International Relations," in Klaus Knorr and James N. Rosenau, eds., *Contending Approaches to International Politics*, (Princeton:

Princeton University Press, 1969), PP. 177-217; John Mueller, "Deterrence, Numbers, and History," *Security Studies Project*, (University of California at Los Angeles, 1969); Idem., "The Uses of Content Analysis in International Relations," in George Gerbner, et al., eds., *The Analysis of Communication Content Development in Scientific Theories and Computer Techniques*, (New York: Wiley, 1969).

۲۹ - در مورد مقایسهٔ خصوصی و رسمی ر.ک:

Betty Glad, *Charles Evans Hughes and the Illusion of Innocence: A Study in American Diplomacy*, (Urbana: University of Illinois Press, 1966).

در مورد مصاحبه با سیاستگذار و همکارانش ر.ک:

John D. Steinbruner, *The Cybernetic Theory...*

- 30 - Ole R.Holsti, "The Belief System and National Images: John Foster Dulles and the Soviet Union", Ph.D. dissertation, (Stanford University, 1962).
- 31 - Holsti, "Foreign Policy...", PP. 43-44; Idem., "The Operational Code Approach to the Study of Political Leaders: John Foster Dulles' Philosophical and Instrumental Beliefs", *Canadian Journal of Political Science*, vol. III, no 1 (March 1970), P. 123.
- 32 - Jervis, "The Costs of the Quantitative Study....", P.193.
- 33 - Holsti, "The Operational Code...", PP. 153-54; Brodin, "Belief System...", PP.103-4.
- 34 - Holsti, "Foreign Policy ...", PP.19,24 (ft.9),33-34.
- 35 - George, "The Causal Nexus...", PP. 104-13.
- 36 - George, "The Causal Nexus...", PP.113-14.
- 37 - *Ibid.*, PP.105-6.
- 38 - *Ibid.*, PP. 106-7,120 (ft.8).

۳۹ - در مورد کاربرد آزمایشهای ذهنی (mental experiments) که توسط نظریه پردازان «تبيين تاريخی» به عنوان روشی برای تضمین نسبی منطق آزمایش پیشنهاد شده، ر.ک:

Talcott Parsons, *The Structure of Social Action*, 2nd ed. (Glencoe, IL:Free Press, 1949), p.612.

در مورد کاربرد و کارایی آزمایش فکری (thought experiment) در آثار دانشمندان ر.ک:

Abraham Kaplan, *The Conduct of Inquiry*, (San Francisco: Chandler, 1964).

- 40 - George, "The Causal Nexus...", PP. 107-9.
- 41 - *Ibid.*, PP. 104.109-10; Idem., "The Operatinal Code...", P. 191; Holsti, "Foreign

- Policy...," P.37.
- 42 - George, "The Causal Nexus...," PP. 104-9; Holsti, "Foreign Policy ... ," PP.29-30.
- 43 - George, "The Causal Nexus...," PP.110-11.
- 44 - *Ibid.*, P.111.
- 45 - *Ibid.*, PP. 112-13.
- 46 - George,"The Causal Nexus...," P.107.
- 47 - *Ibid.*, PP. 114-19.

