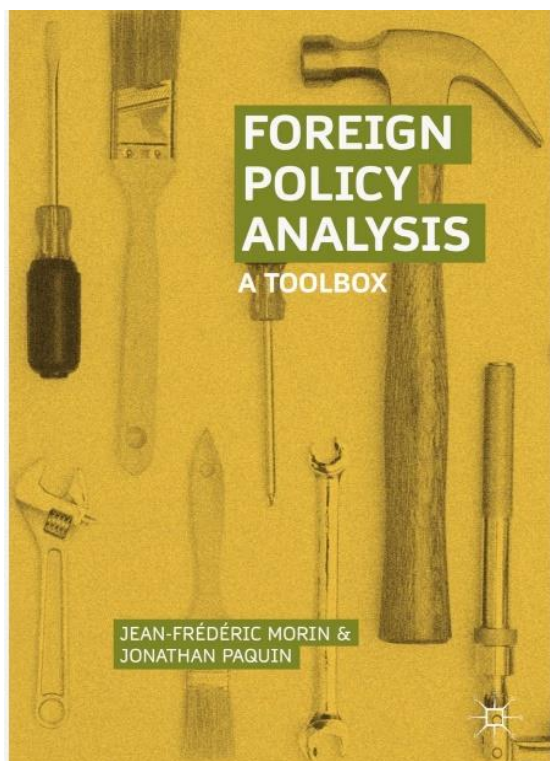


بسیار



شرح، تحلیل و بررسی

کتاب تحلیل سیاست خارجی (مجموعه‌ای از ابزارهای کاربردی)

نویسندگان: ژان فردریک مورن و جانانان پاکوین

اثر: پوریا تفضلی

دانش آموخته‌ی روابط بین‌الملل از دانشکده اقتصاد و علوم

سیاسی دانشگاه شهید بهشتی تهران

دی ماه ۱۴۰۴

فهرست خلاصه کتاب

مقدمه	۳
۱- موضوع محوری یا پرسش محوری این کتاب چیست؟	۳
۲- چگونه موضوع محوری این کتاب، در فصول مختلف کتاب قرار داده شده و مورد بحث قرار گرفته است؟	۶
۱-۲- تحلیل سیاست خارجی چیست؟	۹
۲-۲- چگونه یک سیاست خارجی را شناسایی و ارزیابی کنیم؟	۱۱
۳-۲- آیا تصمیم‌گیرندگان اهمیت دارند؟	۱۵
۴-۲- نفوذ بوروکراسی چیست؟	۱۸
۵-۲- سیاست خارجی تا چه حد توسط نهادها شکل می‌گیرد؟	۲۳
۶-۲- بازیگران اجتماعی چقدر تأثیرگذار هستند؟	۲۸
۷-۲- چگونه عقلانیت در FPA اعمال می‌شود و محدودیت‌های آن چیست؟	۳۲
۸-۲- فرهنگ چه نقشی در FPA ایفا می‌کند؟	۳۵
۹-۲- آیا ساختار بین‌المللی، سیاست خارجی را توضیح می‌دهد؟	۳۹
۱۰-۲- چالش‌های فعلی FPA چیست؟	۴۲
۳- نویسنده توانسته هدف اصلی و پرسش محوری را در کل فصول مختلف کتاب مطرح کند و شرح دهد؟	۴۴
۱-۳- اعلام صریح هدف در ابتدای کتاب	۴۵
۲-۳- تداوم پرسش محوری در فصل‌های آغازین	۴۵
۳-۳- فصل‌های میانی به‌عنوان بازکردن جعبه‌ابزار	۴۶
۴-۳- جمع‌بندی نهایی و بازگشت به هدف اعلام‌شده	۴۷
۵-۴- جمع‌بندی انتقادی	۴۷
۴- آیا این سوال و موضوع محوری کتاب، خود می‌تواند نوعی تئوری باشد؟ و اینکه آیا می‌توان تئوری بهتری طراحی کرد؟	۴۸
۵- نتیجه‌گیری کتاب	۵۰

مقدمه

تحلیل سیاست خارجی، در ظاهر نامی ساده دارد؛ اما در عمل با یکی از پیچیده‌ترین پرسش‌های علوم سیاسی روبه‌روست: «سیاست خارجی دقیقاً چیست و چگونه می‌توان آن را به‌طور علمی مطالعه و تبیین کرد؟» این کتاب دقیقاً از همین نقطه شروع می‌کند و نشان می‌دهد که با وجود کانونی بودن مفهوم سیاست خارجی، در ادبیات این حوزه اغلب تعریف اجماعی و روشنی از آن ارائه نشده و بسیاری از پژوهش‌ها بدون صورت‌بندی دقیق متغیر وابسته، مستقیماً سراغ توضیح تصمیم‌ها و رخدادهای خاص می‌روند.

نویسندگان (مورن و پاکوین) به‌جای اینکه یک «نظریه کلان واحد» عرضه کنند، این اثر را همچون یک «جعبه‌ابزار» طراحی کرده‌اند: مجموعه‌ای از ایده‌ها، مفاهیم و منابع برای تحقیق در تحلیل سیاست خارجی بی‌آنکه هدفش روایت تاریخ دیپلماسی، بازگویی فرآیندهای کلاسیک تصمیم‌گیری یا توصیف روندهای سیاست خارجی کشورها باشد. منطق کتاب بر این فرض استوار است که رویکردهای نظری و روش‌شناختی، بیش از آنکه رقیب حذف‌کننده هم باشند، می‌توانند مکمل یکدیگر عمل کنند؛ بنابراین کتاب از دآوری قطعی درباره «برتری» یک رویکرد بر دیگری پرهیز می‌کند و به نوعی فروتنی معرفت‌شناختی و تعهد به چندعلتی و چندبعدی بودن تبیین وفادار می‌ماند. در این چارچوب، هدف کتاب دوگانه است: نخست، بازتعریف و عملیاتی‌کردن سیاست خارجی به‌عنوان متغیر وابسته؛ دوم، سامان‌دادن به مجموعه‌ای از ابزارهای نظری و روشی برای توضیح سیاست خارجی در سطوح مختلف فردی، نهادی/سازمانی، اجتماعی و ساختاری. برای رسیدن به این هدف، نویسندگان خواننده را به ترکیب خلاقانه دعوت می‌کنند. رفت‌وآمد میان سنت‌های نظری مانند برساخت‌گرایی، نهادگرایی و واقع‌گرایی و بهره‌گیری از روش‌هایی متنوع از تحلیل گفتمان و تحلیل محتوا تا ردیابی فرایند و حتی رگرسیون آماری به مثابه راهی برای ساختن یک راهبرد پژوهشی متناسب با مسئله تحقیق.

به بیان روشن‌تر، این کتاب نقشه‌ای برای «چگونه فکر کردن» در تحلیل سیاست خارجی است. اینکه پژوهشگر چگونه از میان ابزارهای مختلف، بسته‌ای متناسب با معمای پژوهشی خود انتخاب کند و گرفتار تک‌علتی‌نگری یا تک‌روشی‌نگری نشود. اگر سیاست خارجی را صحنه‌ای بدانیم که در آن تصمیم‌گیران، نهادها، جامعه و ساختار بین‌المللی هم‌زمان اثر می‌گذارند، این کتاب می‌کوشد همین هم‌زمانی را به یک «معماری تحلیلی» تبدیل کند. هر فصل، قطعه‌ای از پازل را کامل می‌کند تا پرسش آغازین سیاست خارجی چیست و چگونه باید آن را مطالعه کرد نه در یک پاسخ کوتاه، بلکه در مسیر تدریجی کتاب روشن‌تر شود.

۱- موضوع محوری یا پرسش محوری این کتاب چیست ؟

موضوع محوری کتاب تحلیل سیاست خارجی: یک جعبه‌ابزار را می‌توان در قالب این پرسش صورت‌بندی کرد که «سیاست خارجی دقیقاً چیست و چگونه باید آن را با چه دسته‌ای از مفاهیم، سطوح تحلیل و مدل‌های نظری و روشی به‌طور علمی مطالعه و تبیین کرد؟». کل کتاب، از مقدمه تا فصل‌های پایانی، تلاشی است برای پاسخ‌دادن به این پرسش دوگانه: نخست، بازتعریف و عملیاتی‌کردن خود «سیاست خارجی» به‌عنوان متغیر وابسته‌ی تحلیل سیاست خارجی؛ دوم، سامان‌دادن به مجموعه‌ای از ابزارهای نظری و روشی برای توضیح سیاست خارجی در سطوح مختلف فردی، نهادی، اجتماعی و ساختاری.

در سطح مفهومی، کتاب از این مشاهده آغاز می‌کند که علی‌رغم آن‌که سیاست خارجی «نقطه‌ی کانونی» حوزه‌ی تحلیل سیاست خارجی است، هیچ تعریف اجماعی و روشنی از آن وجود ندارد و این پرسش که سیاست خارجی دقیقاً چیست، در ادبیات به‌ندرت به‌طور مستقیم طرح می‌شود. بیشتر تحلیل‌گران، در عمل، بدون صورت‌بندی روشن متغیر وابسته، مستقیماً به سراغ توضیح تصمیم‌ها، بحران‌ها یا رخدادهای خاص می‌روند. مورن و پاکوین تصریح می‌کنند که برخلاف سایر حوزه‌های روابط بین‌الملل که حول مفاهیم نسبتاً تثبیت‌شده سازمان یافته‌اند و همان مفاهیم برای عملیاتی‌کردن متغیرها به‌کار می‌آیند، تحلیل سیاست خارجی از چنین نقطه مرجعی محروم است و همین امر به «پاشنه آشیل» بسیاری از مطالعات بدل شده است.

برای رفع این خلأ، کتاب ابتدا طیفی از تلقی‌ها از سیاست خارجی را مرور می‌کند: فهم سیاست خارجی به مثابه مجموعه‌ای از کنش‌ها و واکنش‌های مشخص؛ فهم آن به‌عنوان دکترین‌ها و چشم‌اندازهای کلی و بلندمدت؛ و فهم میان‌بردتر آن به‌عنوان الگوهای نسبتاً پایدار قواعد و رویه‌ها در رفتار خارجی دولت. نویسندگان نشان می‌دهند که اگر سیاست خارجی فقط به «اعمال منفرد» فروکاسته شود، تحلیل‌گر در

سطح رویداد متوقف می‌شود و امکان کشف قاعده و الگو از بین می‌رود؛ و اگر تنها بر «دکترین‌ها» تمرکز شود، گسست میان گفتمان رسمی و رفتار واقعی دولت پنهان می‌ماند. از دل این بحث، تعریفی که کتاب آن را مبنای کار خود قرار می‌دهد، شکل می‌گیرد: سیاست خارجی «مجموعه‌ای از اقدامات یا قواعد حاکم بر اقدامات یک مرجع سیاسی مستقل است که در محیط بین‌المللی مستقر است». این تعریف چند نکته‌ی بنیادین دارد: موضوع تحلیل نه فقط یک عمل منفرد، بلکه مجموعه‌ای از اقدامات و قواعد هدایت‌کننده‌ی آن‌هاست؛ مرجع عمل، «مرجع سیاسی دارای حاکمیت» است؛ و فضای عمل، فراتر از مرزهای سرزمینی دولت قرار می‌گیرد.

در ادامه، کتاب نشان می‌دهد که مرز سنتی میان «سیاست داخلی» و «سیاست خارجی» به‌طور فزاینده‌ای متخلخل شده است. اگر زمانی تصور می‌شد سیاست خارجی تقریباً با «امنیت سخت» یا آن‌چه در ادبیات کلاسیک «high politics» خوانده می‌شود هم‌پوشان است، امروز دامنه‌ی سیاست خارجی به‌گونه‌ای گسترش یافته که حوزه‌های اقتصادی، زیست‌محیطی، بهداشتی، انرژی، هویتی و فرهنگی را نیز در بر می‌گیرد. مورن و پاکوین توضیح می‌دهند که برای حفظ این تصور که هدف سیاست خارجی همچنان صرفاً تضمین «امنیت دولت» است، باید معنای امنیت آن‌قدر گسترش یابد که شامل امنیت اقتصادی، سلامت، انرژی، انسانی، تغذیه‌ای، اجتماعی و زیست‌محیطی نیز بشود؛ و در این صورت، خود مفهوم امنیت تهی می‌شود. ساده‌تر آن است که پذیرفته شود سیاست خارجی ذاتاً چندبخشی است و می‌تواند از ترویج تنوع فرهنگی و حقوق بشر گرفته تا منع سلاح‌های شیمیایی، محدودکردن یارانه‌های کشاورزی و حفاظت از ذخایر ماهی در اقیانوس‌ها را در بر بگیرد. از نظر کتاب، تنها معیار نسبتاً پایدار برای تمایز سیاست خارجی از سایر حوزه‌های سیاست عمومی، معیار جغرافیایی است: هر اقدام (با عدم اقدام) مرجع سیاسی حاکم، زمانی که در زمینه‌ای فراتر از مرزهای دولت واقع می‌شود، بخشی از سیاست خارجی به‌شمار می‌آید، صرف‌نظر از این که کدام دستگاه اداری مسئول اجرای آن است.

این بحث مفهومی، مستقیماً به دغدغه روش‌شناختی کتاب پیوند می‌خورد. فصل دوم به یک «پیش‌شرط اساسی» برای هر تحلیل سیاست خارجی اختصاص دارد: ضرورت شناسایی و تعریف دقیق سیاست خارجی‌ای که قرار است تبیین شود. مورن و پاکوین تأکید می‌کنند که این مرحله اغلب نادیده گرفته می‌شود و بسیاری از پژوهش‌ها آن‌قدر درگیر فرایند تصمیم‌گیری می‌شوند که خود سیاست خارجی را از نظر دور می‌سازند؛ در حالی که تعریف، در خود، نوعی تفسیر است و از همان آغاز، جهت‌گیری پژوهش را مشخص می‌کند.

مثال سیاست سوئیس در جنگ خلیج فارس ۱۹۹۱ به‌خوبی این نکته را نشان می‌دهد: از یک‌سو ممنوع‌کردن عبور هواپیماهای ائتلاف از حریم هوایی سوئیس را می‌توان نشانه‌ای از تداوم دکترین بی‌طرفی دانست و بر این اساس، به‌دنبال تبیین ثبات و تداوم رفت؛ از سوی دیگر، اعمال تحریم‌های اقتصادی علیه عراق مطابق قطعنامه‌ی ۶۶۱ شورای امنیت، می‌تواند نشانه‌ای از «انعطاف» در بی‌طرفی تلقی شود، و در این صورت، موضوع تحلیل، تغییر در سیاست است نه تداوم آن. در هر دو حال، نحوه‌ی تعریف سیاست خارجی سوئیس، مسیر تبیین را از ابتدا در جهت‌های متفاوتی هدایت می‌کند.

لایه‌ی دوم پرسش محوری کتاب، تاریخی و معرفت‌شناختی است. در دهه‌ی ۱۹۶۰، تحلیل سیاست خارجی در قالب پروژه‌های «علمی» و رفتارگرایانه شکل گرفت. پژوهشگرانی چون روزنا کوشیدند با ترک روایت‌های صرفاً توصیفی تاریخ دیپلماسی، با تکیه بر سطوح تحلیل فردی و ملی و با استفاده از داده‌های گسترده، الگوهای قابل تعمیمی برای رفتار خارجی دولت‌ها کشف کنند. موج «سیاست خارجی تطبیقی» به ایجاد پایگاه‌های داده‌ی عظیم و تلاش برای شناسایی «الگوهای رفتاری اصلی» در سیاست خارجی منجر شد. نتیجه‌ی چند دهه کار تجربی این بود که رفتار دولت‌ها به‌شدت تحت تأثیر ویژگی‌های خاص فرهنگی، سطح توسعه، ساختارهای داخلی و ادراک رهبران قرار دارد و همین، ساختن نظریه‌هایی با «اهمیت جهانی و جاودانه» را بسیار دشوار می‌کند. شکست این پروژه‌ی «نظریه‌ی بزرگ» باعث شد تحلیل سیاست خارجی تا حدودی به حاشیه رانده شود و نظریه‌های ساختاری روابط بین‌الملل، از نئورئالیسم گرفته تا نظریه‌ی نظام جهانی، در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بر فضای رشته مسلط شوند. این نظریه‌ها عمدتاً در سطح کلان ساختار بین‌المللی عمل می‌کردند و برای تبیین تغییر در سیاست خارجی، ظرفیت محدودی داشتند؛ به‌ویژه آن‌که خود کتاب تأکید می‌کند ساختار نظام بیشتر برای توضیح «تداوم» در روابط بین‌الملل مفید است و برای تبیین تغییر باید به کارگزاران و فرایندهای تصمیم‌گیری توجه کرد.

در دهه‌های پایانی قرن بیستم و آغاز قرن بیست‌ویکم، تحلیل سیاست خارجی دوباره احیا شد. داده‌های پیمایش TRIP و شواهد آموزشی نشان می‌دهد که در بسیاری از دانشگاه‌ها تعداد واحدهای درسی تحلیل سیاست خارجی از امنیت بین‌الملل و اقتصاد سیاسی بین‌الملل

پیشی گرفته است؛ مجله‌ی تخصصی Foreign Policy Analysis در ۲۰۰۵ تأسیس شده و حجم تحقیقات منتشرشده در این حوزه رو به افزایش است. پژوهشگران روابط بین‌الملل بیش از گذشته در تلاش‌اند تا سطوح تحلیل را با هم ادغام کنند، نظریه‌های میان‌بردی بسازند که به جای ادعای جهان‌شمولی مطلق، در حوزه‌های مشخص کارایی داشته باشند، و رشته‌های مختلف علوم اجتماعی را در تحلیل خود به کار گیرند. در همین زمینه است که مورن و پاکون تصریح می‌کنند: «در این زمینه‌ی احیا، این کتاب مقدمه‌ای بر تحلیل سیاست خارجی با رویکردی آینده‌نگر و بر مبنای کلاسیک ارائه می‌دهد».

در سطح نظری، کتاب به جای تلاش برای بازسازی یک نظریه‌ی کلان تازه، از نظریه‌های میان‌برد دفاع می‌کند؛ نظریه‌هایی که به جای آن که مدعی تبیین همه‌ی ابعاد سیاست خارجی همه‌ی دولت‌ها باشند، بر بخش‌هایی مشخص از فرایند تصمیم‌گیری در شرایط معین تمرکز می‌کنند. مورن و پاکون نشان می‌دهند که تحلیل سیاست خارجی، در عمل، از جامعه‌شناسی، اقتصاد، مدیریت دولتی، روان‌شناسی و تاریخ تغذیه می‌کند و در مقایسه با بسیاری از حوزه‌های دیگر علوم اجتماعی، در «میان‌رشته‌ای بودن» پیشرو است. نتیجه‌ی این ویژگی، تنوع چشمگیر در مدل‌های نظری و رویکردهای روش‌شناختی است: از پروفایل روان‌شناختی رهبران و مطالعه‌ی هویت ملی با روش‌های نشانه‌شناسانه، تا مدل‌های سایبرنتیک بوروکراسی و تحلیل‌های آماری درباره‌ی رابطه‌ی تورم و جنگ. این تنوع به‌ظاهر پراکنده، برای دانشجو ممکن است «ناسازگار» و گیج‌کننده به نظر برسد، اما کتاب آن را نشانه‌ی غنا و چندعلتی بودن تبیین‌ها می‌داند، به شرط آن که در قالب «جعبه‌ای از ابزارهای نظری میان‌برد» سامان یابد.

استعاره‌ی «جعبه ابزار» دقیقاً در پاسخ به همین وضعیت طرح می‌شود. به تصریح مورن و پاکون، این کتاب «همچون جعبه ابزاری طراحی شده است که دانشجویان و پژوهشگران می‌توانند ایده‌ها، مفاهیم و منابع لازم را برای انجام پژوهش‌های خود از آن استخراج کنند». کتاب نه در پی بازگویی تاریخ دیپلماسی است و نه در پی توصیف روندهای سیاست خارجی یک کشور مشخص؛ بلکه «چشم‌اندازی از رویکردهای مختلف ارائه می‌دهد که به همان اندازه، کلیدهای متعددی برای تحلیل فراهم می‌آورند».

نویسندگان تأکید می‌کنند که این کلیدها بیش از آن که در تعارض با یکدیگر باشند، مکمل‌اند؛ به همین دلیل، از داوری قطعی درباره‌ی این که کدام رویکرد «عادلانه‌تر» یا «مرتبط‌تر» است، پرهیز می‌کنند، زیرا چنین داوری‌ای را مغایر با «فروتنی معرفت‌شناختی» تحلیل سیاست خارجی و تعهد آن به چندعلتی، چندرشته‌ای و چندبخشی بودن می‌دانند.

کتاب علاوه بر لایه‌ی نظری، در سطح روش نیز پرسشی محوری را دنبال می‌کند: در برابر این تنوع رویکردها و ابزارها، پژوهشگر چگونه باید استراتژی پژوهشی خود را طراحی کند؟ پاسخ نویسندگان نوعی «اکلکتیسم تحلیلی هدایت‌شده» است. آن‌ها اذعان می‌کنند که خودشان نیز در پژوهش‌هایشان مدام میان برساخت‌گرایی، نهادگرایی و واقع‌گرایی در رفت‌وآمدند و از تحلیل گفتمان، تحلیل محتوا، ردیابی فرایند و روش‌های کمی مانند رگرسیون بهره می‌گیرند؛ و اگر به یک رویکرد نظری یا روش واحد محدود شوند، احساس «محرومیت» خواهند کرد. بر این اساس، مخاطب کتاب دعوت می‌شود که رویکردهای نظری و روش‌های مختلف را «نه برای بازتولید کورکورانه، بلکه برای توسعه، اقتباس و ترکیب» به کار گیرد.

ساختار کلی کتاب، بازتاب مستقیم همین پرسش محوری دوگانه است. در گام نخست، متغیر وابسته، یعنی خود سیاست خارجی، معرفی و تحلیل می‌شود؛ سپس فصل‌های بعدی به مدل‌های توضیحی مختلف می‌پردازند و سطوح متفاوت تحلیل را از مقیاس میکروسکوپیک روان‌شناختی تا مقیاس ماکروسکوپیک نظریه‌های ساختاری روابط بین‌الملل در بر می‌گیرند. کتاب هم عوامل مادی و نهادی را بررسی می‌کند و هم ملاحظات هنجاری، گفتمانی، عقلانی و فرهنگی را؛ و در نهایت، چالش‌های کنونی تحلیل سیاست خارجی را طرح می‌کند. در پس این سازمان‌دهی، این ایده قرار دارد که هیچ سطح تحلیلی به‌تنهایی کفایت نمی‌کند و تبیین سیاست خارجی نیازمند ترکیبی آگاهانه از سطوح مختلف است.

در کنار این ابعاد مفهومی، تاریخی و روشی، کتاب نقشی آموزشی نیز برای خود قائل است. تحلیل سیاست خارجی در عمل، تماس مستقیم‌تری با مسائل عینی و جاری سیاست بین‌الملل دارد و به همین دلیل، برای دانشجویان جذاب است؛ اما همین ویژگی، خطر غرق شدن در جزئیات موردی و فقدان انسجام نظری را نیز افزایش می‌دهد. تحلیل سیاست خارجی: یک جعبه‌ابزار می‌کوشد در چنین زمینه‌ای، برای نسل تازه‌ی دانشجویان و پژوهشگران، نقشه‌ای فراهم آورد که از طریق آن بتوانند اصل موضوع را - یعنی تعریف و تبیین

علمی سیاست خارجی - از خلال انبوه نظریه‌ها، مثال‌ها و روش‌ها تشخیص دهند و به‌جای اسیرشدن در یک پارادایم واحد، به‌صورت خلاقانه و در عین حال منضبط، ابزارهای گوناگون را در خدمت مسائل پژوهشی مشخص به‌کار بگیرند.

در جمع‌بندی می‌توان گفت که انگیزه‌ی اصلی نگارش کتاب، پاسخ‌دادن به دو دسته بحران بوده است: بحران مفهومی خود «سیاست خارجی» و بحران نظری و روش‌شناختی رشته‌ای که میان نظریه‌های ساختاری کلان و تجربه‌گرایی پراکنده سرگردان بود. مورن و پاکوین می‌کوشند نخست، سیاست خارجی را به‌عنوان متغیر وابسته‌ی تحلیل سیاست خارجی، در جهانی با مرزهای داخلی/خارجی متخلخل، بازتعریف و عملیاتی کنند؛ دوم، نشان دهند که تبیین سیاست خارجی مستلزم استفاده از مجموعه‌ای از متغیرها و سطوح تحلیل گوناگون و نظریه‌های میان‌برد چندرشته‌ای است؛ و سوم، این تنوع را در قالب «جعبه‌ای از ابزارهای نظری و روشی» سامان دهند تا پژوهشگر بتواند بر حسب معمای تحقیق، ترکیبی مناسب از آن‌ها انتخاب کند. به این معنا، پرسش محوری کتاب را می‌توان چنین صورت‌بندی کرد: «سیاست خارجی چیست، و چگونه باید آن را، در سطح مفاهیم، سطوح تحلیل و روش‌ها، به‌گونه‌ای نظام‌مند و علمی مورد مطالعه و تبیین قرار داد؟»

۲- چگونه موضوع محوری این کتاب، در فصول مختلف کتاب قرار داده شده و مورد بحث قرار گرفته

است؟

درک نحوه توزیع «موضوع محوری» کتاب در فصل‌های مختلف، در واقع یعنی دیدن این‌که نویسندگان چگونه پرسش اصلی خود را «سیاست خارجی چیست و با چه ابزارهای نظری و روشی باید آن را تبیین کرد؟» مرحله‌به‌مرحله باز می‌کنند، لایه‌گذاری می‌کنند و در نهایت دوباره جمع می‌بندند. ساختار کتاب دقیقاً با همین منطق طراحی شده است: ابتدا متغیر وابسته را می‌سازد و قابل مشاهده می‌کند، سپس به‌صورت پلکانی از خردترین سطح (فرد) تا کلان‌ترین سطح (ساختار بین‌المللی) مجموعه‌ای از متغیرهای تبیینی را معرفی می‌کند و در پایان، در فصل دهم، خود این «جعبه ابزار» را نقد و آینده‌نگری می‌کند. خود نویسندگان هم صریحاً اشاره می‌کنند که کتاب با معرفی سیاست خارجی به‌عنوان متغیر وابسته شروع می‌شود و سپس به ترتیب به تعریف سیاست خارجی، تصمیم‌گیرنده، بوروکراسی، نهادهای سیاسی، بازیگران اجتماعی، عقلانیت، فرهنگ و ساختار بین‌المللی می‌پردازد و در نهایت چالش‌های امروز تحلیل سیاست خارجی را جمع‌بندی می‌کند.

در فصل نخست، پرسش محوری در سطحی کاملاً مفهومی و معرفت‌شناختی طرح می‌شود. نویسندگان در آغاز، تحلیل سیاست خارجی را به‌عنوان حوزه‌ای معرفی می‌کنند که در نقطه تلاقی نظریه‌های روابط بین‌الملل و تحلیل سیاست عمومی قرار دارد و مزیت اصلی آن را امکان ادغام سطوح مختلف تحلیل می‌دانند: نه صرفاً متمرکز بر نظام بین‌الملل، و نه محدود به فرایندهای تصمیم‌گیری منفرد. در ادامه، بر این نکته تأکید می‌شود که این حوزه «سطح تحلیل خاص خود» را ندارد، بلکه با «متغیر وابسته خاص» خود تعریف می‌شود: یعنی سیاست خارجی. همین جاست که پرسش اصلی جاگذاری می‌شود: تا زمانی که ندانیم سیاست خارجی دقیقاً چیست و چگونه باید آن را از دیگر انواع سیاست عمومی و از سایر پدیده‌های بین‌المللی تمییز داد، نمی‌توانیم آن را به‌صورت علمی مطالعه کنیم. این فصل، با تعریف نسبتاً گسترده‌ای که ارائه می‌دهد «مجموعه‌ای از اقدامات یا قواعد حاکم بر اقدامات یک مرجع سیاسی مستقل که در محیط بین‌المللی استقرار دارد» نخستین گام در پاسخ به پرسش «سیاست خارجی چیست؟» را برمی‌دارد. هم‌زمان مرز میان داخلی و خارجی، میان «سیاست عالی» و «سیاست عادی» را به چالش می‌کشد و نشان می‌دهد که امروز تنها تمایز نسبتاً پایدار، تمایز جغرافیایی است: هر کنشی که از سوی مرجع حاکم در بستری فراتر از مرزهای دولت رخ می‌دهد، جزو سیاست خارجی است.

فصل اول علاوه بر این تعریف، زمینه تاریخی و نظری طرح کتاب را هم می‌چیند: از پروژه‌های رفتارگرایی دهه ۱۹۶۰ برای ساختن نظریه‌های کلان تا ناکامی آن‌ها و حاشیه‌نشینی تحلیل سیاست خارجی، و سپس احیای دوباره این حوزه از دهه ۱۹۹۰ به بعد. در همین چارچوب است که ایده «نظریه‌های میان‌برد»، کثرت‌گرایی نظری و روش‌شناختی، و استعاره «جعبه ابزار» معرفی می‌شود. نویسندگان توضیح می‌دهند که تحلیل سیاست خارجی به جای تعقیب یک نظریه کلان واحد، متکی بر مجموعه‌ای از مدل‌های میان‌برد است که هر کدام بخش خاصی از فرایند تصمیم‌گیری یا نوع خاصی از سیاست را در شرایط مشخص توضیح می‌دهند؛ و همین تنوع، اگر درست سازمان داده شود، نقطه

قوت و منبع خلاقیت است نه نشانه بی‌نظمی. بنابراین، فصل اول پرسش محوری را در دو بُعد طرح می‌کند: نخست این‌که «سیاست خارجی» به‌عنوان متغیر وابسته چگونه باید تعریف و مرزبندی شود؛ و دوم این‌که «تحلیل سیاست خارجی» چه نوع رویکردی به نظریه، سطح تحلیل و روش دارد.

در فصل دوم، همان پرسش محوری یک پله پایین‌تر و عملیاتی‌تر می‌شود. عنوان فصل «چگونه یک سیاست خارجی را شناسایی و ارزیابی کنیم؟» نشان می‌دهد که دغدغه اصلی این فصل آن «پیش شرط ضروری» است که خود نویسندگان آن را پاشنه آشیل بسیاری از پژوهش‌ها می‌دانند: شناسایی و تعریف دقیق سیاست خارجی‌ای که قرار است تبیین شود. در این‌جا، کتاب پنج بُعد یا معیار را به‌عنوان نقاط اتکای مقایسه و سنجش معرفی می‌کند: اهداف، منابع بسیج‌شده، ابزارها، فرایند و پیامدها. این پنج‌گانه، سیاست خارجی را از سطح یک مفهوم انتزاعی، به سطح یک «مجموعه متغیر قابل‌مشاهده» منتقل می‌کند و نشان می‌دهد که تحلیل‌گر برای پاسخ دادن به پرسش «چرا این سیاست و نه سیاست دیگر؟»، ابتدا باید بداند هدف ادعایی و واقعی چیست، چه منابعی بسیج شده، چه ابزارهایی به کار رفته، فرایند تصمیم‌گیری چه مسیری طی کرده و نتیجه عملی چه بوده است.

نویسندگان در همین فصل با مثال مشهوری مانند رفتار سوئیس در جنگ خلیج فارس نشان می‌دهند که تعریف اولیه سیاست خارجی مورد بحث، چگونه جهت‌گیری تبیین را عوض می‌کند: بسته به این‌که تمرکز روی تداوم دکترین بی‌طرفی گذاشته شود یا روی تغییر آن، نوع متغیرهای تبیینی و نوع پرسش «چرا» متفاوت خواهد شد.

به این ترتیب، فصل دوم در خدمت همان موضوع محوری است، اما از زاویه روش‌شناسی تجربی: سیاست خارجی را چگونه باید «بینیم»، «ببریم و خرد کنیم» و «قابل‌سنجش» کنیم تا بعد بتوانیم آن را توضیح دهیم. بحث‌های گسترده این فصل درباره اهداف اعلام‌شده و اهداف واقعی، مفهوم منافع ملی، دکترین‌ها، سنجش کارآمدی سیاست، و چرخه فرایند سیاست‌گذاری، همه تلاشی است برای ساختن زبان مشترکی که در فصل‌های بعد، هنگام وارد شدن به سطوح مختلف تحلیل، نقطه ارجاع ثابت باشد.

از این نقطه به بعد، کتاب از پرسش «سیاست خارجی چیست و چگونه آن را شناسایی می‌کنیم؟» به پرسش «چه چیز سیاست خارجی را توضیح می‌دهد؟» حرکت می‌کند، اما همچنان موضوع محوری ثابت می‌ماند: قرار است نشان داده شود که هیچ سطح تحلیلی و هیچ نوع نظریه‌ای به‌تنهایی برای تبیین سیاست خارجی کافی نیست. در همان بخش پایانی فصل اول تصریح شده است که فصل‌های بعدی به‌ترتیب به تعریف سیاست خارجی، تصمیم‌گیرنده، سازوکارهای بوروکراتیک، نهادهای سیاسی، بازیگران اجتماعی، عقلانیت، فرهنگ و ساختار بین‌المللی می‌پردازند؛ یعنی کتاب آگاهانه مسیر خود را از سطح «ریز» به سطح «کلان» می‌چیند و در هر گام، بخشی از پاسخ به پرسش محوری را اضافه می‌کند.

فصل سوم با این پرسش آغاز می‌شود که «آیا تصمیم‌گیرندگان اهمیت دارند؟» و بدین‌وسیله سطح فردی را در مرکز توجه قرار می‌دهد. در این فصل، ابتدا نشان داده می‌شود که چگونه سنت «مردان بزرگ» در تاریخ‌نگاری کلاسیک، پس از انقلاب رفتارگرایی و با تأکید والتر بر بسندگی متغیرهای ساختاری، به حاشیه رانده شد، اما در دهه‌های بعد دوباره به شکل علمی‌تر و نظام‌مند بازگشت. سپس مجموعه‌ای از ابزارهای روان‌شناختی و شناختی معرفی می‌شود: از نقش هیجانات و زندگی‌نامه رهبران تا مفهوم «کد عملیاتی»، سوگیری‌های ادراکی، اتکای رهبران بر میان‌برهای شناختی، پیچیدگی شناختی و نظریه طرح‌واره‌ها. در این‌جا موضوع محوری کتاب به این صورت پی گرفته می‌شود که: اگر قرار است تحلیل سیاست خارجی، واقعاً رفتار کنش‌گران مشخص را توضیح دهد، باید نشان دهد تصمیم‌گیرنده در مقام عامل انسانی چه نقشی در شکل‌گیری اهداف، ادراک تهدید و فرصت، و انتخاب گزینه‌ها دارد. این فصل با طرح قوت‌ها و ضعف‌های سطح فردی از خطر فروغلتیدن به تبیین‌های «همه چیز را به شخصیت رهبر نسبت دادن» گرفته تا ظرفیت توضیح تصمیم‌های غیرعقلانی جایگاه این سطح را در کل جعبه ابزار مشخص می‌کند.

در فصل چهارم، نگاه از فرد به سازمان و بوروکراسی منتقل می‌شود، با پرسشی صریح: «سهم بوروکراسی در سیاست خارجی چیست؟» در این فصل، تصمیم‌گیری دیگر صرفاً به اراده یک رهبر فروکاسته نمی‌شود، بلکه در قالب سبک‌های مدیریت، پویایی‌های گروهی و پدیده‌هایی مانند «گروه‌اندیشی»، و همچنین در قالب دو مدل معروف «سازمانی» و «بوروکراتیک»، ساختاربندی می‌شود. بحث استانداردهای عملیاتی (SOPs) نشان می‌دهد که چگونه رویه‌های تثبیت‌شده اداری، دامنه گزینه‌های قابل‌تصور را محدود می‌کند و مدل بوروکراتیک «یک بازی،

چند بازیکن» توضیح می‌دهد که سیاست خارجی اغلب حاصل چانه‌زنی میان سازمان‌های رقیب وزارت خارجه، دفاع، اقتصاد، نهادهای امنیتی و... است، نه نتیجه تصمیم خطی یک مرکز واحد. در این‌جا موضوع محوری کتاب از سطح فرد به سطح سازمانی بسط پیدا می‌کند: اگر سیاست خارجی را محصول فرایندهای عمومی سیاست‌گذاری بدانیم، باید سازوکارهای درونی سازمان‌ها و منازعات بوروکراتیک را نیز جزو متغیرهای تبیینی اصلی در جعبه ابزار قرار دهیم.

فصل پنجم، حلقه بعدی در سطح تحلیل داخلی است و به این پرسش می‌پردازد که «نهادهای سیاسی تا چه حد سیاست خارجی را شکل می‌دهند؟» محور این فصل ساختارهای نهادی مثل نظام انتخاباتی، رژیم‌های ریاستی و پارلمانی، وضعیت هم‌زیستی سیاسی و ائتلاف‌های حزبی و همچنین مفهوم «دولت قوی و دولت ضعیف» است. در ادامه، بحث صلح دموکراتیک و لیبرالیسم اقتصادی و پیوند میان دموکراسی، تجارت آزاد و صلح نشان می‌دهد که چگونه می‌توان الگوهای نسبتاً پایدار رفتار خارجی را از دل ویژگی‌های نهادی استخراج کرد؛ مثلاً این ایده که دموکراسی‌ها در برابر یکدیگر کمتر به جنگ متوسل می‌شوند یا رژیم‌های دارای تقسیم قدرت قوی، در سیاست خارجی احتیاط بیش‌تری دارند. بدین ترتیب، موضوع محوری کتاب در این فصل به صورت این ایده بسط می‌یابد که بخشی از توضیح سیاست خارجی، در «نقشه نهادی» هر کشور نهفته است؛ و تحلیل‌گر باید قادر باشد این نقشه را به زبان متغیرهای قابل تحلیل ترجمه کند.

در فصل ششم، سطح تحلیل یک گام دیگر از دولت فاصله می‌گیرد و به «بازیگران اجتماعی» می‌رسد: افکار عمومی، رسانه‌ها، گروه‌های ذی‌نفع و جامعه کارشناسی. عنوان فصل «بازیگران اجتماعی چقدر تأثیرگذار هستند؟» نشان‌دهنده تردیدی است که خود نویسندگان درباره ساده‌سازی‌های رایج دارند.

بخش نخست فصل، تحول ادبیات مربوط به افکار عمومی و سیاست خارجی را از اجماع اولیه آلموند لیپمن تا نقدهای بعدی مرور می‌کند و نشان می‌دهد که چگونه تصویر شهروندان «بی‌ثبات، بی‌اطلاع و غیرمنسجم» به تدریج جای خود را به تصویری پیچیده‌تر داده است. بحث «هزینه‌های مخاطب»، «هم‌گرایی حول پرچم» و وسوسه استفاده ابزاری از جنگ برای بسیج داخلی، سازوکارهای مشخصی را نشان می‌دهد که از طریق آن‌ها افکار عمومی به متغیری تبیینی در سیاست خارجی بدل می‌شود. بخش‌های بعدی نیز به نفوذ رسانه‌ها، مفهوم «اثر CNN»، شیوه‌های تأثیرگذاری رهبران بر رسانه‌ها و برعکس، نقش گروه‌های فشار و اتاق‌های فکر و «اجتماعات دانشی» می‌پردازد. بدین ترتیب، در این فصل موضوع محوری کتاب، با افزودن سطح «جامعه» و بازیگران غیردولتی به جعبه ابزار، از دولت‌محوری صرف فاصله می‌گیرد و چندعلتی بودن تحلیل سیاست خارجی را یک‌بار دیگر برجسته می‌کند.

فصل هفتم پیوندی میان این سطوح مختلف برقرار می‌کند، اما از زاویه یک مفهوم کلیدی: «عقلانیت». پرسش فصل این است که «عقلانیت چگونه در تحلیل سیاست خارجی به کار می‌آید و محدودیت‌های آن چیست؟» در این‌جا، کتاب ابتدا مدل کلاسیک «انتخاب عقلانی» را معرفی می‌کند که از اقتصاد خرد به سیاست خارجی منتقل شده است، سپس از طریق نظریه بازی‌ها (بازی‌هایی مانند معمای زندانی، شکار گوزن، بازی مرغ و...) نشان می‌دهد که چگونه می‌توان کنش متقابل دولت‌ها را در قالب مدل‌های استراتژیک صورت‌بندی کرد. اما بلافاصله محدودیت‌های این نگاه عقلانیت‌محور را مطرح می‌کند و با استفاده از مفاهیمی چون «عقلانیت محدود»، نظریه چشم‌انداز و نظریه پلی‌هیوربستیک، نشان می‌دهد که تصمیم‌گیران واقعی چگونه در شرایط عدم قطعیت، فشار زمانی و اطلاعات ناقص عمل می‌کنند. در این‌جا موضوع محوری کتاب به شکل دیگری مطرح می‌شود: برای تحلیل سیاست خارجی، نه تنها باید بدانیم کدام عوامل (فرد، سازمان، نهاد، جامعه، ساختار...) اثرگذارند، بلکه باید مشخص کنیم چه نوع مفهومی از «عقلانیت» را در مدل خود به کار می‌بریم و این انتخاب چه پیامدهایی برای تبیین ما دارد.

فصل هشتم، حلقه ایده‌ای و هنجاری جعبه ابزار را می‌سازد و به این پرسش می‌پردازد که «فرهنگ چه نقشی در تحلیل سیاست خارجی دارد؟» در این فصل، فرهنگ نه به عنوان یک کلیت مبهم، بلکه از طریق اجزای کلیدی‌اش هنجارها، هویت‌های ملی، نقش‌های ملی، جنسیت، فرهنگ‌های سازمانی و استراتژیک و گفتمان باز می‌شود. فهرست مطالب فصل به خوبی نشان می‌دهد که این اجزا چگونه سازمان یافته‌اند: ابتدا هنجارها، انطباق هنجاری و انتشار هنجارها؛ سپس هویت‌های ملی، «خود» و «دیگری» و تحول هویت‌ها؛ بعد نقش‌های ملی و نقش‌ها به عنوان راهنمای سیاست خارجی؛ سپس بحث جنسیت و نگاه فمینیستی؛ و در نهایت فرهنگ سازمانی، فرهنگ استراتژیک و گفتمان و روش‌های تحلیل آن. در نسخه فارسی نیز تأکید می‌شود که فرهنگ آن‌قدر فراگیر و چندلایه است که بهتر است بر اجزای خاص آن تمرکز

شود؛ به‌ویژه هنجارها و هویت‌ها که به‌طور مستقیم جهت سیاست خارجی را تعیین می‌کنند. همچنین بحثی جدی درباره معرفت‌شناسی پسااثبات‌گرایانه و نقش تفسیر و گفتمان در پژوهش سیاست خارجی طرح می‌شود. در این فصل، موضوع محوری کتاب این‌گونه ادامه پیدا می‌کند که هر جعبه ابزار تحلیلی‌ای که فرهنگ و هنجارها را نادیده بگیرد، واقعیت سیاست خارجی را به سطحی مادی و تقلیل‌یافته فرو می‌کاهد؛ در حالی که بسیاری از تصمیم‌ها مثلاً در حوزه حقوق بشر، سیاست هویتی، یا نقش‌های بین‌المللی تنها با مفاهیم فرهنگی و گفتمانی قابل فهم‌اند.

فصل نهم، سطح نهایی یعنی ساختار بین‌المللی را وارد تصویر می‌کند و صریحاً می‌پرسد: «آیا ساختار بین‌المللی سیاست خارجی را توضیح می‌دهد؟» در این فصل، نظریه‌های ساختاری روابط بین‌الملل (نئورئالیسم، نظریه نظام جهانی، و...) معرفی می‌شوند که ساختار نظام را به‌مثابه «بدن تنظیم‌گر خودکار» در نظر می‌گیرند و برای آن نقش تعیین‌کننده در رفتار دولت‌ها قائل‌اند. سپس، محدودیت‌ها و نقدهای این نگاه ساختارمحور مطرح می‌شود؛ این که چنین نظریه‌هایی بیش‌تر برای توضیح الگوهای کلی و تداوم‌ها مناسب‌اند تا تصمیم‌های خاص و تغییرات ناگهانی. در مقابل، تلاش‌هایی برای آشتی میان «عامل» و «ساختار» مرور می‌شود؛ از جمله آثار گروپیچ و پاتنام، و نیز سازه‌انگاری که به هم‌ساختی عامل و ساختار قائل است. هدف اعلام‌شده فصل این است که نشان دهد چگونه می‌توان سطح ساختاری را در کنار سطوح میکروسکوپی قبلی وارد تحلیل سیاست خارجی کرد، بدون آن‌که به جبرگرایی ساختاری سقوط کرد؛ به عبارت دیگر، چگونه می‌توان جعبه ابزار تحلیل را به‌گونه‌ای تکمیل کرد که هم محدودیت‌ها و فرصت‌های ناشی از نظام بین‌الملل دیده شود، و هم کنش‌گری دولت‌ها و بازیگران داخلی.

سرانجام، فصل دهم نقش جمع‌بندی و در عین حال گشودن چشم‌انداز آینده را دارد و با عنوان «چالش‌های کنونی تحلیل سیاست خارجی» چهار محور چالشی را مطرح می‌کند: فراتر رفتن از اکلکتیسم ساده، فراتر رفتن از چارچوب آمریکامحور، فراتر رفتن از دولت‌محوری و فراتر رفتن از برج عاج دانشگاهی. در این‌جا نویسندگان بر این نکته انگشت می‌گذارند که اگرچه کثرت نظری و روش‌شناختی، نقطه قوت تحلیل سیاست خارجی است، اما خطر «هر چیزی مجاز است» نیز وجود دارد؛ بنابراین، جعبه ابزار باید بر اساس منطق معمای پژوهش و معیارهای روشن نظری و تجربی سامان یابد، نه صرفاً سلیقه پژوهشگر. همچنین تأکید می‌شود که بخش بزرگی از ادبیات موجود، آمریکامحور و متکی بر تجربه دموکراسی‌های غربی است و برای تبدیل تحلیل سیاست خارجی به رشته‌ای واقعاً جهانی، باید داده‌ها، موارد و چارچوب‌های مفهومی غیرغربی را جدی گرفت. نقد دولت‌محوری و توجه به بازیگران غیردولتی و زیرملی (پارادیپلماسی، شبکه‌های فراملی، نهادهای بین‌المللی) و نیز تأکید بر ارتباط میان پژوهش دانشگاهی و عمل‌گرایی دیپلماتیک، همگی در خدمت این هدف‌اند که جعبه ابزار کتاب نه یک تصویر ایستا، بلکه نقطه آغاز برای توسعه بیشتر باشد.

در مجموع، موضوع محوری کتاب تعریف و تبیین سیاست خارجی با اتکا به مجموعه‌ای چندسطحی و چندرشته‌ای از نظریه‌ها و روش‌ها در سراسر فصل‌ها به‌صورت یک حرکت تدریجی و لایه‌لایه پی‌گیری می‌شود. فصل‌های اول و دوم، متغیر وابسته و زبان مفهومی و سنجشی لازم را می‌سازند؛ فصل‌های سوم تا ششم، مجموعه‌ای از متغیرهای تبیینی در سطوح فردی، سازمانی، نهادی و اجتماعی را معرفی می‌کنند؛ فصل‌های هفتم تا نهم، چارچوب‌های عقلانیتی، فرهنگی و ساختاری را به این تصویر اضافه می‌کنند؛ و فصل دهم، کل این جعبه ابزار را در پرتو چالش‌های امروز رشته بازاندیشی می‌کند. نتیجه آن است که پرسش اولیه «سیاست خارجی چیست و چگونه باید آن را مطالعه کرد؟» نه در یک فصل، بلکه در مسیر میان‌فصلی کتاب پاسخ می‌گیرد: هر فصل، قطعه‌ای از پازل را تکمیل می‌کند و جایگاه خود را در کل معماری پاسخ حفظ می‌کند.

۲-۱- تحلیل سیاست خارجی چیست؟

تحلیل سیاست خارجی، در تقاطع نظریه‌های روابط بین‌الملل و تحلیل سیاست عمومی، امکان ادغام سطوح مختلف تحلیل را فراهم می‌کند و بر تعامل مداوم بازیگران با محیطشان تأکید دارد. در این رویکرد، هم زمینه بین‌المللی و توزیع قدرت و هم ادراکات، فیلترهای فرهنگی، سازمانی و شناختی دولت و پویایی‌های داخلی و فرایندهای تصمیم‌گیری در نظر گرفته می‌شود. تصمیم‌های سیاست خارجی در فرایندهای

بوروکراتیک شکل می‌گیرند و پژوهش در این حوزه اغلب با یک سیاست غافلگیرکننده یا خلاف‌شهود آغاز می‌شود و می‌کوشد توضیح دهد چرا و چگونه این سیاست در شرایط خاص توسط مقام‌های دولتی اتخاذ شده است.

سیاست چیست؟ سیاست خارجی در این کتاب به‌طور گسترده به‌عنوان «مجموعه‌ای از اقدامات یا قواعد حاکم بر اقدامات یک مرجع سیاسی مستقل که در محیط بین‌المللی مستقر است» تعریف می‌شود و بر تعلق آن به دولت‌های دارای حاکمیت تأکید دارد. در این تعریف، هم کنش‌ها، واکنش‌ها و ترک کنش‌های موردی و تکرارشونده و هم قواعد هدایت‌کننده این کنش‌ها گنجانده می‌شود؛ از خروج از مذاکرات تا اعطای منظم کمک‌های اضطراری. همچنین میان دکترین‌های کلی و تصمیم‌های کاملاً موردی، سطح میانی‌ای برای نظریه‌پردازی پیشنهاد می‌شود تا امکان تعمیم محدود ولی معنادار فراهم گردد.

وقتی یک سیاست خارجی می‌شود: سیاست خارجی در نقطه تلاقی سیاست بین‌الملل و سیاست داخلی قرار می‌گیرد و با وجود هم‌پوشانی با دیگر حوزه‌های سیاست عمومی، با استقرار در محیط بین‌الملل متمایز می‌شود. مرز میان سیاست «داخلی» و «خارجی» به‌طور فزاینده‌ای متخلخل شده و سیاست‌های سنتاً داخلی، پیامدهای بین‌المللی آشکاری یافته‌اند؛ همان‌گونه که بحران نفتی ۱۹۷۳ و سیاست‌های زیست‌محیطی نمونه‌هایی از پیوند امنیت، اقتصاد و زندگی روزمره‌اند. در این چارچوب، هر کنش یا ترک کنش یک مرجع سیاسی حاکم، هنگامی که در ورای مرزهای دولت رخ دهد، بخشی از سیاست خارجی است، صرف‌نظر از این که کدام نهاد اجراکننده آن باشد. ویژگی خاص سیاست خارجی آن است که دولت کنترل محدودی بر نتایج دارد، زیرا پیامدها وابسته به متغیرهای خارج از حاکمیت اوست و قواعد حکمرانی در عرصه بین‌المللی با محیط داخلی متفاوت است، هرچند دو بافت داخلی و بین‌المللی همچنان محدودیت‌ها و فرصت‌های متمایزی ایجاد می‌کنند.

مجموعه‌ای از توضیحات: توضیح یک سیاست خارجی مشخص مستلزم به‌کارگیری طیف گسترده‌ای از متغیرهای مستقل و واسط است؛ از ساختار اجتماعی و گروه‌های ذی‌نفع تا معماری نهادی، قواعد بوروکراتیک، نفوذ رسانه‌ها و ویژگی‌های شخصیتی رهبران. تحلیل سیاست خارجی به‌طور طبیعی میان‌رشته‌ای است و از جامعه‌شناسی، اقتصاد، مدیریت دولتی، روان‌شناسی و تاریخ بهره می‌برد و به همین دلیل، میزبان رویکردهای نظری و روش‌شناختی متنوعی است؛ از تحلیل روان‌شناختی رهبران و مطالعه هویت ملی تا مدل‌های تصمیم‌گیری سایبرنتیک و تحلیل‌های آماری. به‌جای تلاش برای یک نظریه عام و فراگیر، بر نظریه‌های میان‌بردی تکیه می‌شود که ابعاد یا مجموعه‌های محدودی از تصمیم‌ها را در شرایط معین توضیح می‌دهند. فروتنی معرفت‌شناختی و پذیرش چندعلتی بودن، پژوهشگر را به ترکیب خلاقانه این نظریه‌ها و ساختن توضیحی چندسطحی و چندرشته‌ای سوق می‌دهد.

سطوح تحلیل و تکامل در FPA: انقلاب رفتاری در علوم سیاسی آمریکا با طرح سطوح تحلیل، مرز میان روابط بین‌الملل و تحلیل سیاست خارجی را برجسته کرد. کنت والتز سه سطح فرد، دولت و نظام بین‌الملل را متمایز ساخت و تحلیل سیاست خارجی عمدتاً بر دو سطح فردی و ملی تکیه کرد و تصمیم‌های مشخص و فرایندهای تصمیم‌گیری بازیگران و عوامل فروملی مانند شخصیت رهبران، گروه‌های اجتماعی و بوروکراسی‌ها را در مرکز توجه قرار داد، در حالی که روابط بین‌الملل بیشتر بر ساختار نظام بین‌الملل و توزیع قدرت تمرکز داشت. روزنا و اسپراوت‌ها در دهه ۱۹۶۰ خواستار تحلیل علمی سیاست خارجی و تعمیم‌های محدود ولی نظام‌مند شدند و نسل جدیدی از پژوهشگران پایگاه‌های داده و تحلیل تطبیقی سیاست خارجی را توسعه دادند. ناکامی در یافتن الگوهای رفتاری ثابت و فروپاشی اتحاد شوروی محدودیت رویکردهای صرفاً ساختاری را آشکار کرد و اهمیت سیاست داخلی و کنش افراد را برجسته ساخت. از اوایل دهه ۲۰۰۰، با اتکا به گشودگی نظری و میان‌رشته‌ای، تحلیل سیاست خارجی دوباره رونق گرفت، ادغام سطوح تحلیل و توسعه نظریه‌های میان‌برد تقویت شد و این حوزه با تأکید بر چندعلتی و چندسطحی بودن، به عرصه‌ای امیدبخش بدل گردید؛ امری که در گسترش درس‌های دانشگاهی و تأسیس مجله تخصصی «تحلیل سیاست خارجی» در سال ۲۰۰۵ منعکس شد.

جعبه ابزاری برای مطالعه FPA: این کتاب همچون یک «جعبه ابزار» طراحی شده است تا ایده‌ها، مفاهیم و منابع لازم برای تحقیق در تحلیل سیاست خارجی را فراهم کند، بی‌آن که در پی روایت تاریخ روابط دیپلماتیک، بازگویی فرایندهای کلاسیک تصمیم‌گیری یا توصیف روندهای سیاست خارجی کشورها باشد. کتاب چشم‌اندازی از رویکردهای گوناگون و کلیدهای متعدد تحلیلی ارائه می‌کند و رویکردها را عمدتاً مکمل یکدیگر می‌بیند و از داوری قاطع درباره برتری یکی بر دیگری پرهیز می‌کند، زیرا با فروتنی معرفت‌شناختی و تعهد به

چندعلتی، چندرشته‌ای و چندبُعدی بودن ناسازگار است. نویسندگان خود میان برساخت‌گرایی، نهادگرایی و واقع‌گرایی در رفت‌وآمدند و از روش‌هایی مانند تحلیل گفتمان، تحلیل محتوا، ردیابی فرایند و رگرسیون آماری بهره می‌گیرند و محدود شدن به یک رویکرد را نوعی محرومیت می‌دانند. کتاب خواننده را دعوت می‌کند رویکردهای مختلف را برای توسعه، اقتباس و ترکیب خلاقانه به کار گیرد و پژوهش را به‌مثابه ساختن سازه‌ای موقت بر پایه وام‌گیری ایده‌ها از منابع متنوع درک کند. تمرکز ویژه کتاب بر آثار کلاسیکی است که همچنان الهام‌بخش‌اند و بحث را زنده نگه می‌دارند و در عین حال بر دستاوردهای پژوهشی اخیر در مناطق مختلف و مقالات مجلات معتبر سیاست خارجی و روابط بین‌الملل تکیه می‌کند.

♦ هدف این بخش این است که به خواننده نشان بدهد «تحلیل سیاست خارجی» دقیقاً چه جور حوزه‌ای است و چه چیزی را می‌خواهد توضیح بدهد: اینکه این حوزه در مرز نظریه‌های روابط بین‌الملل و تحلیل سیاست عمومی قرار می‌گیرد، چرا روی ادغام سطوح مختلف تحلیل تأکید دارد، و چرا باید هم محیط بین‌المللی و توزیع قدرت را دید و هم ادراکات، فیلترهای فرهنگی/سازمانی/شناختی، پویایی‌های داخلی و فرایندهای تصمیم‌گیری را. همچنین می‌خواهد روشن کند که پژوهش در این حوزه معمولاً از یک سیاست غیرمنتظره شروع می‌شود و دنبال توضیح «چرایی و چگونگی» اتخاذ آن در یک موقعیت خاص است.

به هدف خودش تا حد زیادی پرداخته و آن را توضیح داده است، چون هم جایگاه رشته را مشخص می‌کند و هم منطق نگاهش را: یعنی به‌جای اینکه فقط یک سطح را علت اصلی بدانند، عمداً چند سطح و چند دسته عامل را کنار هم می‌گذارد و نشان می‌دهد تصمیم سیاست خارجی محصول تعامل پیوسته بازیگر با محیط و نیز شکل‌گیری در فرایندهای بوروکراتیک است. بخش تاریخی هم کمک می‌کند بفهمیم چرا این حوزه شکل گرفته و چه چیزی آن را از تمرکز صرف بر «ساختار بین‌المللی» جدا می‌کند.

از نظر درستی و دقت، توضیح‌های مفهومی‌اش کلیتاً درست و با ادبیات رایج این حوزه هم‌خوان است: این که FPA چندسطحی است، به تصمیم‌گیری و بوروکراسی و عوامل داخلی حساس است، و معمولاً با یک «معمای سیاستی» شروع می‌کند. اما بخش‌هایی که رنگ «تاریخ‌نگاری» دارد و اسم‌ها/دهه‌ها/سال‌ها را می‌آورد، بدون ارجاع و منبع دقیق در همین متن قابل راستی‌آزمایی قطعی نیست؛ یعنی جهت کلی‌اش معقول است، ولی روی جزئیات زمانی و نسبت‌دادن‌ها باید با منبع اصلی چک شود.

۲-۲- چگونه یک سیاست خارجی را شناسایی و ارزیابی کنیم؟

این فصل بر ضرورت شناسایی و تعریف دقیق «سیاست خارجی» متمرکز است، چون هر تعریف نوعی تفسیر است و مسیر نظری پژوهش را تعیین می‌کند. مثال سوئیس در جنگ خلیج فارس نشان می‌دهد یک رفتار واحد می‌تواند استمرار یا فرسایش بی‌طرفی تلقی شود و هر تفسیر، خوانش نظری متفاوتی می‌سازد؛ از این‌رو، مقایسه با سیاست‌های پیشین، سیاست‌های دیگر کشورها یا سیاست‌های داخلی برای داشتن نقطه‌مرجع و تشخیص تداوم و تغییر ضروری است.

اهداف سیاست خارجی: برخی تحلیلگران برای همه دولت‌ها یک هدف کلی ثابت فرض می‌کنند تا از توضیح هدف بی‌نیاز شوند، اما این فرض با تنوع و گاه تناقض اهداف رهبران و نسبی بودن «منافع ملی» ناسازگار است. در مقابل، تلاش می‌شود اهداف مشخص هر بازیگر شناسایی و مقایسه شوند؛ یا از اهداف اعلام‌شده رهبران آغاز می‌شود یا اهداف بر پایه رفتار واقعی استنباط می‌گردند.

اهداف ابلاغ‌شده: اهداف سیاست خارجی در بیانیه‌ها و اسناد رسمی قابل شناسایی‌اند و در صورت شفافیت، هدف، جهت، نتیجه مورد انتظار و مقیاس زمانی را مشخص می‌کنند، اما در عمل به‌ندرت چنین روشن‌اند. همیشه تردید هست که آیا هدف اعلامی همان هدف دنبال‌شده است یا نه؛ دولت‌ها می‌توانند منافع نسبی را پشت گفتمان منافع مطلق پنهان کنند، دامنه اهداف را کوچک‌تر نشان دهند یا از ادعان به اهداف نمایی و نمادین خودداری کنند تا مشروعیتشان آسیب نبیند.

دکترین: «دکترین» مجموعه‌ای از باورها و اصول منسجم برای چارچوب‌دادن به سیاست خارجی و سیگنال‌دهی داخلی و خارجی است و معیاری برای ارزیابی موفقیت یا شکست راهبردها در طول زمان فراهم می‌کند. با این حال میان نظام اعتقادی کلی و تصمیم‌های واقعی

فاصله می‌اندازد و تکیه بیش از حد بر آن می‌تواند عوامل تبیینی مغایر با دکترین رسمی را نادیده بگذارد؛ دکترین‌ها مانند یک عکس لحظه‌ای‌اند که با تحولات به‌سختی سازگار می‌شوند و بیشتر برای شناسایی دوره‌ها و روندها مفیدند تا تحلیل وضعیت جاری.

منافع ملی: رهبران برای مشروعیت‌بخشی و غیرسیاسی‌نشان‌دادن سیاست خارجی پشت مفهوم مبهم «منافع ملی» پنهان می‌شوند، درحالی‌که این اهداف سیاسی‌اند که به آن معنا می‌دهند. «منافع ملی» مفهومی ساخته‌شده در بستر گفت‌وگویی و اجتماعی است و بر شهود بیش از استدلال نظری دقیق تکیه دارد؛ اگر تعریف و عملیاتی‌سازی نشود، مبهم و غیرکاربردی می‌ماند. تمایز «نیازها» و «خواسته‌ها» فقط چارچوبی ابتدایی فراهم می‌کند و برای نسبت‌دادن یک رفتار مشخص به نوعی منفعت ملی کافی نیست؛ اینجا نظریه‌های سیاست خارجی با مدل‌سازی منافع و تبدیل آن‌ها به رفتار، مفهوم را قابل آزمون می‌سازند.

استنتاج اهداف دنبال‌شده: به جای تکیه بر اهداف اعلامی، می‌توان از تداوم سیاست و نتایج آن، به‌ویژه هنگامی که فرصت بازبینی بوده، اهداف واقعی را استنباط کرد. استمرار کمک‌های توسعه‌ای بدون توسعه قابل توجه، هدف اعلامی «توسعه» را زیر سؤال می‌برد و به اهدافی مانند نفوذ سیاسی اشاره می‌کند، هرچند همبستگی آماری ابزار و نتیجه برای نتیجه‌گیری درباره هدف کافی نیست. رویکرد قانع‌کننده‌تر، استنتاج اهداف از متغیرهای مؤثر بر تصمیم (ژئوپلیتیک، امنیتی، ایدئولوژیک، انتخاباتی و...) و پذیرش چندهدفه‌بودن سیاست‌هاست؛ ازاین‌رو برخی تحلیلگران به جای تمرکز بر «هدف» بر منابع بسیج‌شده و قابل اندازه‌گیری تمرکز می‌کنند.

منابع بسیج‌شده: از نظر ریمون آرون، قدرت در «بسیج» منابع در یک ساختار خاص نهفته است، نه صرفاً در داشتن آن‌ها؛ مانند پوکر که قدرت در بازی کردن دست قوی در لحظه مناسب است. منابعی چون قلمرو، جمعیت و مواد خام شاخص‌های غیرمستقیم و نسبتاً پایدار قدرت‌اند که مقایسه را آسان می‌کنند، اما فقط بخشی از تصویر را نشان می‌دهند. بعدها دامنه منابع به پرستیژ، مشروعیت، اعتبار اخلاقی، میهن‌دوستی، شبکه‌های مهاجران، زبان مشترک و پیوندهای فرهنگی گسترش یافت و تأکید شد که منابع بسته به جبهه و زمینه کارکرد متفاوت دارند و «قدرت مطلق» واحد برای همه شرایط توهمی بیش نیست.

منابع: در سنت کلاسیک، منابع به‌عنوان سرمایه بالقوه‌ای چون قلمرو، جمعیت، مواد خام، ظرفیت اقتصادی و نیروی نظامی تعریف می‌شوند که دولت‌ها می‌توانند بسیج کنند؛ این‌ها برای مقایسه مناسب‌اند، اما به‌تنهایی قدرت را توضیح نمی‌دهند. تحقیقات جدید بر منابع غیرمادی مانند اعتبار اخلاقی، جذابیت فرهنگی و سرمایه نمادین تأکید می‌کنند و نشان می‌دهند بازیگران با منابع نظامی اندک اما سرمایه نمادین بالا می‌توانند نفوذ چشمگیری داشته باشند، درحالی‌که برخی دولت‌ها با وجود وزن اقتصادی، به‌سبب فقدان چنین سرمایه‌ای نفوذ سیاسی محدودی دارند.

پارادوکس قدرت: «پارادوکس قدرت» نشان می‌دهد داشتن منابع فراوان الزاماً به نفوذ بیشتر منجر نمی‌شود؛ قدرت‌های بزرگ گاه با وجود منابع عظیم آن‌ها را به نفوذ تبدیل نمی‌کنند، درحالی‌که بازیگران کوچک‌تر در چارچوب‌هایی مانند ادغام منطقه‌ای نقش پررنگی می‌یابند. بنابراین «قدرت میانه» بیش از آن‌که به سطح منابع اشاره کند، به نوع رفتار (میانجی‌گری، چندجانبه‌گرایی، حمایت از قواعد) و نقش اجتماعی بازیگر اشاره دارد.

بسیج و بهره‌برداری: میان «بسیج» منابع (تبدیل سرمایه بالقوه به ظرفیت عملیاتی) و «بهره‌برداری» از آن‌ها (تبدیل ظرفیت‌ها به ابزار سیاست خارجی) تمایز گذاشته می‌شود و دولت‌ها بسته به ترجیحات و محدودیت‌های داخلی میان این دو تعادل برقرار می‌کنند. این دو می‌توانند در تنش باشند؛ مانند آزادسازی تجاری که بسیج منابع را تقویت و هم‌زمان قدرت تحریم را تضعیف می‌کند یا افزایش مالیات برای تأمین مداخله نظامی که رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد. انتخاب میان کنترل، استقلال و مشروعیت نیز نحوه استفاده از منابع را شکل می‌دهد و قدرت باید به‌عنوان «جریان»ی از بسیج و بهره‌برداری فهمیده شود، نه صرفاً موجودی منابع.

ابزارهای سیاست خارجی: ابزارهای سیاست خارجی برای توصیف و مقایسه تغییرات سیاست در طول زمان و بین حوزه‌ها و بازتاب منطق تصمیم‌گیری در شرایط فشار و بحران به کار می‌روند، جایی که تصمیم‌گیرندگان میان فهرست محدودی از گزینه‌های ازپیش‌تعریف‌شده انتخاب می‌کنند. در طیفی از «قدرت نرم» تا «قدرت سخت»، این ابزارها به سه دسته اجتماعی‌شدن، اجبار و مداخله تقسیم می‌شوند که به ترتیب بر ایده‌ها و هنجارها، منافع و محاسبات و ساختارهای سیاسی داخلی کشور هدف اثر می‌گذارند.

اجتماعی شدن: اجتماعی شدن به انتقال فعال ایده‌ها، ارزش‌ها و هنجارها از سوی بازیگران از طریق استدلال، بلاغت، دراماتیزه کردن، استعاره‌سازی و پیوند زدن موضوعات اشاره دارد و ارتباط استراتژیک، حتی به صورت گفت‌وگوی «ناشنواگونه»، می‌تواند رفتار دیگران را تغییر دهد. نمونه‌هایی مانند اصلاح قواعد پتنت یا افزایش کمک‌های اضطراری از این مسیر حاصل شده‌اند. دیپلماسی عمومی، رسانه‌های برون مرزی، برنامه‌های آموزشی و تماس‌های بین فردی ابزارهای اجتماعی شدن‌اند، هرچند همه شکل‌های آن یکسان مؤثر نیستند و تجربه عملی و تعامل مستقیم معمولاً تأثیرگذارتر است.

اجبار: اجبار مجموعه ابزارهایی است که بدون مداخله مستقیم در قلمرو کشور هدف بر رفتار آن تأثیر می‌گذارند؛ از مشوق‌ها تا مجازات‌ها، از تهدید تا اجرای واقعی، از بازدارندگی برای حفظ وضع موجود تا وادارسازی برای تغییر آن. این ابزارها می‌توانند موردی یا نهادی، هدفمند علیه نخبگان یا فراگیر علیه جامعه باشند. دیپلماسی قهری در مرز میان اجبار و مداخله نظامی قرار دارد و بر تهدید معتبر به استفاده محدود از زور برای واداشتن حریف به عقب‌نشینی تکیه می‌کند و شکست آن غالباً راه را برای مداخلات نظامی می‌گشاید.

مداخلات: مداخله دخالت در امور داخلی کشور دیگر برای ایجاد تغییر ساختاری سیاسی یا نظامی است و از حمایت مالی و مادی مخفی یا آشکار از بازیگران داخلی برای براندازی یا تثبیت رژیم تا درگیری‌های مرزی، محاصره دریایی، نمایش محدود نیرو، عملیات هدفمند و جنگ تمام‌عیار را دربرمی‌گیرد. رهبران معمولاً اقناع و ابزارهای نرم‌تر را ترجیح می‌دهند، اما ناکامی اجتماعی شدن و اجبار می‌تواند آن‌ها را به اقدامات سخت‌تر سوق دهد و به دلیل قابل مشاهده بودن، مداخلات نظامی سهم بیشتری در ادبیات تجربی یافته‌اند.

پایگاه‌های داده مبتنی بر رویداد: پایگاه‌های داده مبتنی بر رویداد برای ادغام ابزارهای هم‌زمان و سنجش سطح همکاری یا تعارض، هزاران رویداد گزارش شده در رسانه‌ها را کدگذاری و روی یک مقیاس کمی مشترک ثبت می‌کنند. این پایگاه‌ها امکان مقایسه رفتارها در زمان‌ها و مکان‌های مختلف و آزمون فرضیه‌هایی درباره پرخاشگری قدرت‌ها، اثر تغییر رهبران و غیره را فراهم می‌کنند، اما با سوگیری‌های رسانه‌ای، نادیده گرفتن رویدادهای نامرئی و خطای کدگذاری مواجه‌اند و راه‌حل‌نهایی مسائل روش‌شناختی نیستند.

فرآیند سیاست خارجی: تمرکز بر «چرخه تصمیم‌گیری» سیاست خارجی تحلیل را به سطوح داخلی، از فرد رهبر تا گروه‌های بوروکراتیک و ساختارهای نهادی، می‌کشاند. با اقتباس از مطالعات سیاست عمومی می‌توان مراحل متمایزی در تصمیم‌گیری تشخیص داد، اما نقش پررنگ قوه مجریه، دخالت کمتر قوه مقننه و شفافیت محدود مباحث در سیاست خارجی، الگو را نیازمند تطبیق می‌کند.

تقسیم‌بندی در شش مرحله: (۱) چارچوب‌بندی مسئله: مسائل بالقوه تا زمانی که کارآفرینان سیاست آن‌ها را نامگذاری، تفسیر و ساده‌سازی نکنند، به عنوان «مشکل سیاست خارجی» مطرح نمی‌شوند. (۲) تعیین دستورکار: تنها برخی مسائل با بسیج و اقناع بازیگران کلیدی یا در پی بحران‌ها به دستور کار رسمی راه می‌یابند. (۳) انتخاب مرجع تصمیم‌گیری و بررسی گزینه‌ها: بسته به چارچوب و فرصت سیاسی، موضوع به نهادها یا محافل خاص ارجاع می‌شود و کارشناسان با ساختن فهرست محدود گزینه‌ها جای فعالان اولیه را می‌گیرند. (۴) تصمیم‌گیری: واحد تصمیم‌گیر از میان گزینه‌های قالب‌بندی و فیلترشده یکی را برمی‌گزیند. (۵) اجرا: بوروکراسی مسئول سیاست را تفسیر و اجرا و با محیط متغیر خارجی تطبیق می‌دهد، درحالی‌که با محدودیت ظرفیت، اطلاعات، مشروعیت و اراده، به‌ویژه در سیاست فرامرزی، روبه‌رو است. (۶) ارزیابی: نتایج پراکنده و چندعلتی به صورت تفسیری سنجیده می‌شوند و بازیگران اولیه از ارزیابی‌ها برای حفظ، تعدیل یا تغییر سیاست بهره می‌برند و گاه مسئله را دوباره وارد چرخه می‌کنند.

یک فرآیند خطی، چرخه‌ای یا آشوبناک: اگرچه مدل شش مرحله‌ای تصویر چرخشی منظم می‌سازد، در عمل مراحل هم‌پوشان‌اند و حرکت میان آن‌ها خطی نیست. نظریه‌هایی مانند «مدل سطل زباله» حتی رابطه منظم میان مسئله و راه‌حل را زیر سؤال می‌برند و تصمیم‌گیری را حاصل تلاقی کمابیش تصادفی جریان مسائل، راه‌حل‌ها، فرصت‌های سیاسی و تصمیم‌گیرندگان می‌دانند. با این حال تصور چرخه‌ای یا مارپیچی سیاست‌گذاری نشان می‌دهد سیاست خارجی محصول لحظه‌ای واحد یا فردی یگانه نیست، بلکه نتیجه تعامل مداوم بازیگران در مراحل مختلف است و بسته به پرسش پژوهش، تمرکز بر مرحله‌ای خاص سطح تحلیل مناسب را تعیین می‌کند.

نتیجه سیاست خارجی: مطالعه پیامدهای سیاست خارجی، پرسش از شرایط موفقیت یا شکست سیاست‌ها را مطرح می‌کند و نشان می‌دهد فرآیندهای ظاهراً معیوب لزوماً به نتایج بد و نتایج خوب لزوماً به روندهای منظم و عقلانی منتهی نمی‌شوند. دشواری شناسایی اهداف واقعی، چندعلتی بودن نتایج، تنش میان افق‌های زمانی متفاوت و مشکل خلاف واقع‌ها ارزیابی اثربخشی را پیچیده می‌کند.

سنجش اثربخشی: برخی ابزارها مانند تحریم‌های اقتصادی از نظر روش‌شناختی جذاب‌اند، چون تکرارشونده، دارای اهداف نسبتاً مشخص و از نظر زمان، دامنه و هزینه قابل‌ردیابی‌اند؛ از این‌رو بخش بزرگی از ادبیات اثربخشی بر آن‌ها تمرکز کرده است. یافته‌ها غالباً بر ندرت موفقیت در تحقق اهداف اعلامی تأکید می‌کنند و بحث‌ها از سؤال کلی «آیا تحریم‌ها کار می‌کنند؟» به بررسی عواملی همچون شدت هزینه نسبت به تولید ناخالص داخلی، نوع رژیم، ساختار قدرت داخلی، هزینه تحریم برای تحریم‌کننده و ساختار روابط اقتصادی سوق یافته است. اثرات بازخورد: از منظر بازخورد، سیاست خارجی نه فقط علت، بلکه معلول خود نیز هست و پیامدهای آن بر محیط و بازیگران دوباره بر تداوم، تعدیل یا لغو سیاست اثر می‌گذارند. «بازخورد منفی» زمانی است که پیامدها سیاست را تضعیف یا خنثی می‌کنند و «بازخورد مثبت» زمانی که پیامدها سیاست اولیه را تقویت و تثبیت می‌کنند، مثلاً با شکل‌گیری گروه‌های ذی‌نفع قدرتمند. نادیده گرفتن این حلقه‌ها می‌تواند رابطه علت و معلول را دگرگون نشان دهد و به بیش‌برآورد یا کم‌برآورد اثرات منجر شود.

نهادگرایی تاریخی: نهادگرایی تاریخی با اتکا به مفهوم بازخورد، وابستگی به مسیر را توضیح می‌دهد: تصمیم‌های گذشته گزینه‌های فعلی را محدود می‌کنند و با گذر زمان بازگشت به نقطه آغاز دشوارتر می‌شود. لحظات بحرانی مانند جنگ‌ها و فروپاشی‌ها جهت‌گیری‌های سیاست خارجی را تثبیت می‌کنند و سپس حلقه‌های بازخورد مثبت (منافع تثبیت‌شده، انتظارات عمومی، ترتیبات نهادی) آن را تقویت می‌کنند، هرچند در شرایط استثنایی یا گسست‌های بزرگ تغییر مسیر ممکن است.

توضیح اثربخشی: برای توضیح اثربخشی سیاست‌ها، مانند تحریم‌های اقتصادی، باید علاوه بر سطح ملی کشور هدف، زمینه داخلی کشور تحریم‌کننده، ادراکات متقابل و زمینه بین‌المللی را نیز در نظر گرفت. اثربخشی صرفاً تابع محاسبات عقلانی نیست و سوابق روابط، خاطره خصومت یا همکاری و برداشت از مشروعیت اقدام در پذیرش یا مقاومت در برابر فشارها نقش دارند؛ تحریم یکجانبه قاطع می‌تواند در برخی شرایط مؤثرتر از تحریم چندجانبه ضعیف باشد، اما خطر واکنش منفی و اتهام یک‌جانبه‌گرایی را نیز به همراه دارد.

از معما تا توضیحات نظری: پس از مشخص کردن دقیق متغیر وابسته (ابعاد مختلف سیاست خارجی)، پرسش از علت و توضیح مطرح می‌شود و انتخاب متغیرهای توضیحی و سطح تحلیل، تصمیمی نظری است نه صرفاً روش‌شناختی. معماهای تجربی مانند تفاوت نتایج تحریم‌های مشابه، رفتار متفاوت دولت‌های با منابع نزدیک یا تداوم سیاست ناکارآمد نقطه آغاز مناسبی برای ساختن و آزمون نظریه‌ها هستند.

مدل‌های نظری: نظریه‌ها ساده‌سازی‌های انتزاعی‌اند که با صورت‌بندی گزاره‌های منسجم درباره رابطه میان متغیرها، پیچیدگی واقعیت را قابل‌فهم می‌سازند و توجه را به عوامل تبیینی اصلی معطوف و عناصر فرعی را کنار می‌گذارند. اختلاف تحلیلگران بر سر تعیین این عوامل اصلی است: فرد تصمیم‌گیر، گروه‌ها و نهادهای داخلی، ساختار نظام بین‌الملل، هنجارها و ایده‌ها یا ترکیبی از آن‌ها؛ فصل‌های بعدی کتاب این مدل‌ها را برحسب سطح تحلیل، از فردی تا دولتی و نظام بین‌المللی، معرفی و رابطه آن‌ها با سیاست خارجی را بررسی می‌کنند.

❖ هدف این بخش این است که کار را از «تعریف کلی سیاست خارجی» به «قابل‌مشاهده و قابل‌سنجش کردن» برساند؛ یعنی به جای اینکه فقط بگوییم سیاست خارجی چیست، نشان بدهد چطور باید یک سیاست خارجی مشخص را درست شناسایی کنیم و بعد آن را ارزیابی کنیم تا اصلاً بتوانیم توضیحش بدهیم. خود فصل این را یک پیش‌نیاز ضروری می‌داند و می‌گوید بسیاری از پژوهش‌ها همین‌جا زمین می‌خورند. برای این کار هم پنج معیار معرفی می‌کند: اهداف، منابع بسیج‌شده، ابزارها، فرایند، و پیامدها؛ تا سیاست خارجی از یک مفهوم انتزاعی به مجموعه‌ای از متغیرهای قابل‌مشاهده تبدیل شود.

به هدفش تا حد زیادی رسیده، چون دقیقاً همان چیزی را که وعده می‌دهد انجام می‌دهد: معیار می‌دهد که تحلیلگر بتواند قبل از «چرایی»، اول خود «چه چیزی را داریم توضیح می‌دهیم» را روشن کند. همچنین با مثال (مثل رفتار سوئیس در جنگ خلیج فارس) نشان می‌دهد اگر تعریف اولیه سیاست خارجی را کمی عوض کنیم، مسیر تبیین و نوع پرسش «چرا» هم عوض می‌شود؛ یعنی فصل فقط توصیه کلی نمی‌کند، اثر عملی تعریف را هم نشان می‌دهد.

از نظر درست و دقیق بودن، چارچوبی که می‌دهد منطقی و با روش کار پژوهشی سازگار است: بررسی هدف، منابع، ابزار، روند تصمیم‌گیری و پیامدها همان چیزهایی هستند که کمک می‌کنند سیاست خارجی را «قابل‌سنجش» کنیم و درباره تفاوت هدف ادعایی و هدف واقعی

یا نتیجه عملی حرف دقیق تری بزنیم. نکته‌ای که با قطعیت نمی‌شود فقط از همین متن سنجید، دقت جزئیات مثال‌ها و روایت‌های موردی است؛ اما منطق روش و پنج‌گانه‌ای که پیشنهاد می‌کند، دقیق و قابل دفاع است.

۲-۳- آیا تصمیم‌گیرندگان اهمیت دارند؟

این فصل می‌پرسد سطح تحلیل فردی تا کجا برای فهم سیاست خارجی مفید است؛ تا دهه ۱۹۵۰ تمرکز بر «مردان بزرگ» و شخصیت و نبوغ رهبران بود، اما با انقلاب رفتاری، عوامل ساختاری داخلی و بین‌المللی به‌عنوان محدودیت اصلی تصمیم‌گیری جای افراد را گرفتند و تنش‌های جنگ سرد بیشتر با ساختار دوقطبی توضیح داده شد تا با شخصیت رهبران. در عین حال، بسیاری از رهبران خود را موتور روابط بین‌الملل می‌دیدند و زوج‌هایی مانند ریگان-تاچر و میتران-کوئل بر نقش «شخصیت‌ها» تأکید داشتند و جرویس پیشنهاد می‌کند تاریخ جنگ سرد بدون نام رهبران نوشته شود تا وزن «تغییر در پرسنل» سنجیده شود. امروز پذیرفته شده نادیده گرفتن افراد به‌همان اندازه خطاست که فروکاستن سیاست خارجی به یک فرد؛ علاوه بر سران، ژنرال‌ها، نمایندگان، مشاوران و وزرا نیز مهم‌اند و نفوذ افراد به ظرفیت نهادی و سیاسی برای اثرگذاری، تمایل شخصی به مداخله و فرصت سیاسی (به‌ویژه در بحران‌ها) وابسته است. درحالی‌که شرایط تقویت نفوذ رهبران تا حدی شناخته شده است، درباره ابزارهای نظری و روشی توضیح چگونگی اثرگذاری آنها اختلاف نظر وجود دارد و برخی بر ابعاد شناختی و عاطفی افراد خاص و برخی بر الگوهای عام در ادراک و تفسیر محیط توسط تصمیم‌گیرندگان تمرکز می‌کنند.

احساسات: زندگی عاطفی رهبران متغیری مهم در تحلیل سیاست خارجی است، زیرا احساسات بر شناخت، ادراک و حافظه اثر می‌گذارد و در موقعیت‌های دشوار جنگی می‌توانند تغییر باور را تسهیل یا سرکوب کنند؛ اضطراب احتمال تغییر راهبرد را افزایش می‌دهد، ناامیدی مقاومت در برابر تغییر را تقویت می‌کند و احساسات مثبت بسته به غیرمنتظره یا مورد انتظار بودن، می‌توانند به ریسک‌پذیری یا پابندی به راهبرد موجود منجر شوند. پژوهش‌های عصب‌تصویربرداری نشان می‌دهد نواحی عاطفی مغز پیش از استدلال آگاهانه فعال می‌شوند و آسیب به آنها با وجود حفظ توانایی شناختی، تصمیم‌گیری را مختل می‌کند؛ بنابراین احساسات جزء اساسی همه تصمیم‌گیری‌ها و در نتیجه سیاست خارجی‌اند. مانع اصلی، روش‌شناختی است: رهبران نه در آزمایش‌های عصب‌تصویربرداری شرکت می‌کنند، نه زندگی عاطفی خود را آشکار می‌سازند و می‌توانند احساساتشان را در رفتار و گفتار پنهان کنند.

از روان‌زندگی‌نامه تا آمار: به‌دلیل دشواری سنجش مستقیم احساسات، رویکرد روان‌زندگی‌نامه‌ای به گردآوری شرح حال مفصل رهبر از کودکی تا قدرت و پیوند رویدادهای کلیدی زندگی، شخصیت و رفتار سیاست خارجی متکی است و جرولد پست از چهره‌های اصلی آن است. نمونه کلاسیک، تحلیل وودرو ویلسون توسط الکساندر و جولیت جورج است که او را دارای عزت‌نفس پایین، تربیت سخت‌گیرانه اخلاقی، نیاز به «دستاوردهای خارق‌العاده» برای آرام کردن ترس‌های درونی و کمال‌گرایی‌ای می‌دانند که هم محرک مسیر حرفه‌ای او بود و هم در اوج قدرت عملش را فلج کرد و به ناتوانی در توجیه ورود به جنگ جهانی اول و امتیازدهی در ورسای انجامید؛ الگوهای مشابهی برای ناپلئون، هیتلر و صدام و حتی استفاده از طبقه‌بندی اختلالات روانی مطرح شده است. این رویکرد با مشکلاتی چون دشواری دسترسی، تفسیری بودن داده‌ها، محدودیت تکرار، نبود مبنای مقایسه و تعمیم‌ناپذیری به‌ویژه درباره رهبران بدون بیماری آشکار روبه‌رو است. در مقابل، برخی مطالعات فقط بر متغیرهای ساده و مقایسه‌پذیر مانند سن، جنسیت و ترتیب تولد تکیه می‌کنند و می‌کوشند از همبستگی‌های جمعیت‌شناختی با گرایش‌های عاطفی به سیاست خارجی برسند، اما نتایج مبهم و اهمیت آماری این متغیرها قانع‌کننده نشان داده نشده است.

راه میانه: ابعاد عاطفی: راه میانه، تمرکز بر یک بعد عاطفی مشخص به‌جای کل شخصیت است؛ نه روان‌زندگی‌نامه کامل و نه بسنده کردن به شاخص‌های غیرمستقیم، بلکه عملیاتی کردن یک بعد عاطفی برای مستندسازی، مقایسه و تعمیم. در این رویکرد، مثلاً دلبستگی عاطفی رهبران به ملت بررسی می‌شود؛ ژاک هایمانز نوعی ملی‌گرایی آمیخته از ترس و غرور را شناسایی می‌کند که رهبران را به پیگیری سلاح هسته‌ای سوق می‌دهد و آن را نزد تصمیم‌گیرندگان هندی و فرانسوی آغازگر برنامه‌های هسته‌ای می‌یابد، اما نه در میان همتایان استرالیایی

و آرژانتینی مخالف سلاح اتمی. برنت ساسن نیز نشان می‌دهد شکل‌های متفاوت ملی‌گرایی در میان نخست‌وزیران اسرائیل (وابستگی شامیر به «سرزمین» در برابر وابستگی رابین به «مردم») بر مواضع آنها در مذاکرات اسلو اثرگذار بوده است.

گون‌شناسی‌هایی که ابعاد عاطفی را ترکیب می‌کنند: با ترکیب ابعاد عاطفی می‌توان تیپ‌های ایدئال ساخت؛ جیمز دیوید باربر با کنار هم گذاشتن «نیاز به کار» و «لذت از کار» شخصیت رؤسای جمهور آمریکا را در چهار تیپ فعال/منفعل و مثبت/منفی دسته‌بندی می‌کند، از درگیری کم و لذت بالا (مانند ریگان) تا تعهد زیاد همراه با ناامیدی (مانند نیکسون) و استدلال می‌کند رؤسای جمهور «فعال-مثبت» مانند بیل کلینتون معمولاً در سیاست خارجی موفق‌ترند، هرچند ممکن است انرژی خود را پراکنده کنند. مارگارت هرمان گون‌شناسی پیچیده‌تری با هفت ویژگی شخصیتی ترکیبی از شناختی و عاطفی ارائه می‌دهد: پیچیدگی شناختی، عطش قدرت، بی‌اعتمادی، اعتمادبه‌نفس، ملی‌گرایی، منبع انگیزه و اعتقاد به کنترل رویدادها و با تحلیل آماری محتوای سخنرانی‌ها، فراوانی واژگان مرتبط را می‌سنجد و انحراف از میانگین را به‌عنوان قوت یا ضعف تفسیر می‌کند. ترکیب این ابعاد تیپ‌های متعددی می‌سازد؛ مثلاً «شخصیت پرخاشگر» با پیچیدگی پایین، عطش قدرت بالا، بی‌اعتمادی عمیق، ملی‌گرایی برجسته و احساس کنترل قوی تعریف می‌شود و به‌طور آماری بیشتر در درگیری‌های مسلحانه مشارکت می‌کند. رویکرد هرمان مانند روان‌زندگی‌نامه‌ها ظریف و ترکیبی از عاطفه و شناخت است، اما با روش کمی امکان برقراری روابط آماری، تعمیم محدود و مبنای مقایسه نسبتاً مطمئن‌تری برای مطالعه شخصیت رهبران فراهم می‌کند.

شناخت: شناخت به فرآیندهای ذهنی تفسیر محیط توسط تصمیم‌گیرندگان اشاره دارد و بر این واقعیت تکیه می‌کند که ذهن انسان ظرفیت محدودی برای پردازش اطلاعات دارد و رهبران ناگزیرند اطلاعات را با نظریه‌ها، تصاویر ذهنی و «فیلترهای شناختی» سازمان دهند تا به محیط معنا ببخشند. با این حال، درباره مدل مناسب برای بازتاب این فرآیندها اجماع وجود ندارد و رویکردهای مختلف، ابعاد متفاوتی از شناخت مانند ثبات باورها، کدهای عملیاتی، میانبرها، نقشه‌های شناختی و پیچیدگی را برجسته می‌کنند.

ثبات شناختی: بخشی از ادبیات شناخت بر تمایل طبیعی انسان به حفظ انسجام درونی باورها تأکید می‌کند؛ برای پرهیز از ناهماهنگی، اطلاعات ناسازگار نادیده گرفته یا حاشیه‌ای می‌شود و اطلاعات سازگار به راحتی جذب می‌گردد، آرزوها با انتظارات و باورها با رفتار هماهنگ می‌شوند و در صورت تناقض، با توجیهات و استثنای انسجام بدون تغییر هسته قواعد بازسازی می‌شود. نظام اعتقادی غالباً در تجربه‌های اولیه شکل می‌گیرد و هسته آن پایدار می‌ماند؛ به تعبیر کیسینجر، این باورهای پیش از قدرت «سرمایه فکری» رهبران‌اند. این گرایش به ثبات، سازگاری با شرایط متغیر را دشوار می‌کند و می‌تواند به عدم انعطاف و واکنش کند در بحران‌ها منجر شود؛ نمونه‌هایی مانند جان فاستر دالس یا رهبرانی که در دهه ۱۹۸۰ دیر تغییرات شوروی را درک کردند، این مشکل را نشان می‌دهد.

کدهای عملیاتی: برای فهم نظام اعتقادی رهبران، تحلیل «کد عملیاتی» روشی رایج است؛ الکساندر جورج با الهام از ناتان لیتس ده پرسش طرح می‌کند: پنج پرسش فلسفی درباره ماهیت زندگی سیاسی، ماهیت دشمن، چشم‌انداز تحقق ارزش‌ها، پیش‌بینی‌پذیری آینده، نقش رهبر و شانس و پنج پرسش ابزاری درباره انتخاب اهداف، شیوه پیگیری، محاسبه و پذیرش خطر، زمان‌بندی و نقش ابزارهای مختلف. پاسخ‌ها جهان‌بینی و استراتژی رهبر را آشکار می‌سازند و این چارچوب از رهبران شوروی به رؤسای جمهور و وزرای خارجه آمریکا و دیگران تعمیم یافته است؛ واکر و همکاران با تکنیک «افعال در متن» و تحلیل رایانه‌ای سخنرانی‌ها، شاخص‌های کمی برای این پرسش‌ها می‌سازند. دشواری اصلی، پیوند دقیق کد عملیاتی با رفتار واقعی سیاست خارجی است و مطالعاتی مانند کار هاروی استار نشان می‌دهند همیشه رابطه معناداری به‌دست نمی‌آید.

میانبرهای اکتشافی: رویکرد دیگر، مطالعه کلیشه‌ها و «تصاویر» رهبران از دیگر کشورهاست؛ این تصاویر که از فرهنگ یا برخوردهای اولیه سرچشمه می‌گیرند، میانبرهای اکتشافی‌اند، به سادگی کنار گذاشته نمی‌شوند و ترکیبی از برداشت از قدرت، جایگاه فرهنگی و اهداف دیگران را دربرمی‌گیرند و می‌توانند روابط پدرسالارانه‌ای مانند نگاه فرانسه به آفریقا یا آمریکا به فیلیپین را بازتولید کنند. تحلیل قیاس‌هایی که رهبران در سخنرانی‌ها به کار می‌برند راه دیگری برای دیدن این میانبرهاست؛ قیاس‌ها «درس‌های تاریخ» را از گذشته به حال حمل می‌کنند، به تعریف موقعیت و انتخاب مسیر اقدام کمک می‌کنند، اما با ساده‌سازی و تقویت قطعیت‌ها اغلب به تفسیرهای نادرست و سیاست ضعیف می‌انجامند و بیشتر به‌عنوان ابزار بلاغی برای توجیه سیاست‌های ازپیش‌برگزیده عمل می‌کنند تا منبع واقعی شکل‌گیری ترجیحات.

نقشه‌برداری شناختی: نقشه‌برداری شناختی می‌کوشد ساختار باورهای علی تصمیم‌گیرندگان را به صورت گرافیکی بازنمایی کند؛ با تحلیل گفتار و شناسایی مفاهیم کلیدی و پیوندهای علی مثبت یا منفی میان آنها، نقشه‌ای با ده‌ها مفهوم و صدها رابطه ترسیم می‌شود. این نقشه‌ها ابتدا برای بازتاب خودآگاهانه نظام باور رهبران ساخته شدند، سپس برای مدل‌سازی فرآیندهای شناختی و پیش‌بینی واکنش‌ها و امروز عمدتاً برای مقایسه سطح پیچیدگی نظام‌های اعتقادی به کار می‌روند؛ هرچه مفاهیم و روابط بیشتر باشد، پیچیدگی شناختی بالاتر است.

پیچیدگی شناختی: پیچیدگی شناختی میان رهبران تفاوت دارد و می‌توان آن را با تحلیل واژگانی سنجید؛ مارگارت هرمان نشان می‌دهد فراوانی واژه‌هایی مانند «گاهی»، «احتمالاً» و «بعید است» نشانه درک ظریف و مبهم و واژه‌هایی چون «همیشه»، «قطعاً» و «همه» نشانه ذهنیت مطلق‌گرا و ساده‌ساز است. رهبران با پیچیدگی پایین مانند ریگان و تاجر جهان را دوگانه می‌بینند، دشمنان را زود شناسایی می‌کنند، اعتراض را کمتر تحمل می‌کنند، کمتر به محدودیت‌های بین‌المللی تن می‌دهند و سریع‌تر به زور متوسل می‌شوند؛ رهبران پیچیده‌تر با ابهام راحت‌ترند، مشاوران متنوع را گرد می‌آورند، گزینه‌ها و قیاس‌های بیشتری را بررسی می‌کنند، به هنجارهای بین‌المللی احترام بیشتری می‌گذارند و کمتر به قدرت نظامی متکی‌اند. پژوهش‌ها نشان می‌دهد پیچیدگی شناختی ثابت نیست؛ استرس شدید، به‌ویژه در بحران‌ها، می‌تواند آن را موقتاً کاهش دهد، اتکا به کلیشه‌ها و قیاس‌ها را افزایش دهد و نوسان آن می‌تواند برای تشخیص بلوف یا پیش‌بینی حمله غافلگیرانه استفاده شود، و سطح پیچیدگی همچنین با اهداف سیاسی تغییر می‌کند؛ در دوره کسب قدرت، سخنرانی‌ها ساده‌تر و در دفاع از صلح پیچیده‌تر از دوره دفاع از جنگ‌اند.

نظریه طرح‌واره: نظریه انسجام شناختی بر ثبات و سختی نظام‌های اعتقادی و نادر بودن تغییرات بزرگ جز در شوک‌های عظیم مانند حمله شوروی به افغانستان یا ۱۱ سپتامبر تأکید می‌کند و توضیح تکامل تدریجی باورها را دشوار می‌سازد، در حالی که نظریه طرح‌واره تصویر منعطف‌تری ارائه می‌دهد. طرح‌واره‌ها ساختارهای ذهنی‌اند که دانش و باورها را در حوزه‌های خاص سامان می‌دهند و نسبتاً مستقل‌اند، بنابراین باورهای ناهم‌ساز می‌توانند در حوزه‌های متفاوت هم‌زمان باقی بمانند و افراد در تعامل مداوم با محیط فرضیه می‌آزمایند و با بازخورد تطبیق می‌دهند؛ رهبران شوروی متأخر مانند گورباچف از شکست‌های گذشته درس گرفتند و مسیر جدیدی گشودند، در حالی که اسلافشان با همان محدودیت‌ها در تقابل ماندند. ظرفیت یادگیری و سازگاری شناختی از رهبری به رهبر دیگر متفاوت است؛ مثلاً کد عملیاتی رایین پایدارتر از کد پرنوسان پرز بوده است. در نتیجه، نظریه انسجام برای رهبران جزمی و ایدئولوژیک و نظریه طرح‌واره برای عملگرایان متکی بر استقرا و تجربه مناسب‌تر است و پارادوکس این است که رهبران جزمی به منطق خود مطمئن‌ترند، اما عملگرایان در فهم پیچیدگی محیط موفق‌ترند.

برداشت‌ها: سیدنی اسنایدر و زوج اسپراوت بر اهمیت «برداشت‌ها» در سیاست خارجی تأکید کردند و هشدار دادند تحلیل‌گر باید جهان را آن‌گونه بازسازی کند که تصمیم‌گیرندگان می‌بینند، نه آن‌گونه که «واقعاً» هست یا او می‌پندارد، زیرا انسان‌ها ناگزیر واقعیت را ساده، گزینشی و مبتنی بر قیاس‌ها و روایت‌های شخصی/جمعی ادراک می‌کنند و رهبران به این تصویر جانبدارانه واکنش نشان می‌دهند. با وجود این هشدار، بخش بزرگی از ادبیات سیاست خارجی به دلیل دشواری نفوذ به ذهن تصمیم‌گیرندگان این بعد را نادیده می‌گیرد و ضمنی فرض می‌کند آنها جهان را «همان‌گونه که هست» می‌بینند. رابرت جرویس در «ادراک و سوء تفاهم در سیاست بین‌الملل» نشان می‌دهد سوگیری‌های ادراکی رهبران با الگوهای شناخته‌شده در روان‌شناسی عمومی مشابه‌اند و می‌توان فرض کرد آنها نیز تحت تأثیر همان سوگیری‌ها هستند.

سوء تفاهم: سوء تفاهم شکاف میان جهان واقع و جهان ادراک‌شده در ذهن تصمیم‌گیرنده است و یکی از رایج‌ترین سوگیری‌ها برآورد بیش از حد خصومت دشمن است؛ اقدامات دفاعی اغلب تهاجمی تفسیر می‌شوند. روابط چین و ژاپن نمونه‌ای از پیوند وابستگی اقتصادی با بی‌اعتمادی متقابل است. در عین حال، افراد میزان بی‌اعتمادی دیگران به خود را دست‌کم می‌گیرند و درک نمی‌کنند چگونه می‌توانند تهدیدآمیز به نظر برسند؛ نهرو نفهمید چین از اقدامات هند احساس تهدید می‌کند و حمله پیشگیرانه آن را پیش‌بینی نکرد. ترکیب برآورد بیش از حد خصومت و دست‌کم گرفتن تهدید ادراک‌شده، به مارپیچ سوءظن، مسابقه تسلیحاتی و «معضل امنیتی» می‌انجامد که در آن اقدامات دفاعی ناخواسته ناامنی را تشدید می‌کند و جنگ جهانی اول نمونه بارز چنین روندی است.

سوگیری انتساب: بی‌اعتمادی متقابل با سوگیری انتسابی تقویت می‌شود: نسبت دادن انگیزه‌های ذاتاً خصمانه به رفتار غیردوستانه دیگران، در حالی که رفتار خود با ساختارها و محدودیت‌ها توضیح داده می‌شود. در بحران موشکی کوبا، بسیاری از مشاوران کندی استقرار موشک‌های شوروی را نشانه اراده ناگهانی برای سیاست تهاجمی دیدند و واکنش به موشک‌های آمریکا در ترکیه را نادیده گرفتند؛ حادثه خلیج تونکین نیز نشان می‌دهد چگونه رخدادهای مشکوک می‌توانند با تفسیری ساده از نیت دشمن پیامدهایی مانند تشدید جنگ ویتنام داشته باشند. افراد رفتار مسالمت‌آمیز دشمن را نتیجه فشارهای خارجی و رفتار مسالمت‌آمیز خود را بیان نیت واقعی می‌دانند؛ رفتار خصمانه خود را به فشار افکار عمومی و گروه‌های ذی‌نفع و رفتار خصمانه دشمن را به «ذات واقعی» او نسبت می‌دهند. گرایش به توضیحات علی‌ساده، تصادف، پیامدهای پیش‌بینی‌نشده و چندعلتی بودن را کنار می‌زند و زمینه نظریه‌های توطئه و روایت‌های ساده‌انگارانه را فراهم می‌کند.

احتمالات: در برآورد احتمال موفقیت و شکست، چه در جنگ و چه در دیپلماسی، انسان‌ها دچار سوگیری‌اند؛ انسجام و توان دشمن گاهی بیش‌برآورد و گاهی کم‌برآورد می‌شود، مانند دست‌کم گرفتن تاب‌آوری اقتصادی آلمان و بیش‌برآورد قدرت خود توسط فرانسه و بریتانیا پیش از جنگ جهانی دوم و الگوهای مشابه در جنگ جهانی اول. در دیپلماسی نیز اعتماد بیش از حد به امکان قانع کردن دیگران مانند آمریکا نسبت به فرانسه در موضوع عراق و برعکس نمونه چنین خطاست و در شرایط مبهم، احتمال‌های بالا به «قطعیت» و احتمال‌های پایین به «عدم امکان» تبدیل می‌شوند؛ احتمال دستیابی صدام به سلاح‌های کشتار جمعی در دولت بوش از «محتمل» به «قطعی» ارتقا یافت، در حالی که احتمال حمله ژاپن به پرل هاربر آن‌قدر پایین فرض شد که آمادگی کافی ایجاد نشد. ترکیب سوگیری‌های ادراکی از برآورد بیش از حد خصومت تا خوش‌بینی نسبت به موفقیت کمک می‌کند توضیح داده شود چرا جنگ‌ها بیش از آن‌چه نظریه انتخاب عقلانی پیش‌بینی می‌کند رخ می‌دهند، هرچند سیاست خارجی همیشه به شخصیت، سوگیری‌های شناختی و برداشت‌های یک رهبر وابسته نیست، زیرا رهبران برای اجرای سیاست‌های خود بر بوروکراسی تکیه می‌کنند و بوروکرات‌ها آنها را در فرآیند تصمیم‌گیری هدایت و محدود می‌سازند.

❖ هدف این بخش این است که سطح «فردی» را وارد جعبه‌ابزار تحلیل سیاست خارجی کند و نشان بدهد چرا و چگونه خود تصمیم‌گیرندگان مهم‌اند. فصل با طرح همین سؤال شروع می‌کند و بعد توضیح می‌دهد که چرا نگاه «همه‌چیز را با ساختار توضیح می‌دهیم» کافی نیست و باید نقش عامل انسانی را هم دید. سپس مجموعه‌ای از ابزارهای روان‌شناختی و شناختی را معرفی می‌کند تا بتوانیم بفهمیم رهبران چطور اهداف را شکل می‌دهند، تهدید و فرصت را ادراک می‌کنند و بین گزینه‌ها انتخاب می‌کنند. این بخش تا حد زیادی به هدفش پرداخته، چون هم مسیر تاریخی بحث را روشن می‌کند (کنار رفتن سنت «مردان بزرگ» و بازگشت علمی‌تر آن) و هم ابزارهای مشخص برای تحلیل رهبران ارائه می‌دهد؛ از هیجانات و زندگینامه تا کد عملیاتی، سوگیری‌های ادراکی، میان‌برهای شناختی، پیچیدگی شناختی و طرحواره‌ها. مهم‌تر اینکه در پایان، جایگاه این سطح را با گفتن قوت‌ها و ضعف‌ها دقیق‌تر مشخص می‌کند و نمی‌گذارد بحث به «همه‌چیز تقصیر شخصیت رهبر است» فروبکاهد.

توضیح‌های این بخش در کلیت درست و دقیق است، چون مفاهیمی که به‌عنوان ابزار معرفی می‌کند دقیقاً همان دسته مفاهیمی هستند که در ادبیات تحلیل سیاست خارجی و روان‌شناسی سیاسی برای توضیح تصمیم‌های رهبران به کار می‌روند، و خود متن هم همزمان هشدار می‌دهد که نباید دچار ساده‌سازی افراطی و شخصی‌سازی کامل تبیین شد. با این حال، دقت نهایی هر ادعا درباره «این ابزارها در عمل چه‌قدر توضیح می‌دهند» وابسته به شواهد و مطالعاتی است که پشت هر مفهوم قرار دارد، ولی چارچوبی که این فصل می‌سازد از نظر منطقی و روشی قابل اتکا است.

۲-۴- نفوذ بوروکراسی چیست؟

در دموکراسی‌های مدرن، خدمات کشوری به‌صورت رسمی تابع نمایندگان منتخب است، اما در عمل، بوروکراسی به‌دلیل اندازه، بودجه، تعداد بالای کارکنان و تداوم زمانی خود می‌تواند به‌طور مستقل بر سیاست خارجی اثر بگذارد و در برابر اصلاحات سازمانی و فکری مقاومت

کند. این دستگاه پیش از رهبران منتخب وجود دارد و پس از رفتن آنها نیز باقی می ماند و اگر تصمیمی با ترجیحاتش ناسازگار باشد، می تواند آن را آهسته، حداقلی یا به گونه ای اجرا کند که کارایی و معنای آن تهی شود. طراحی نهادی تعیین می کند دستگاه های مستقل تر تا چه حد ترجیحات خود را دنبال کنند و اهداف سیاست خارجی دولت را دشوار سازند، در حالی که نهادهای وابسته تر به ریاست جمهوری در خدمت اهداف دیپلماتیک او عمل می کنند. منبع اصلی قدرت بوروکراسی، تخصص آن است؛ با گزینش و مرتب کردن اطلاعات، تعریف مشکلات و ارائه گزینه ها روند تصمیم گیری را قاب بندی می کند و رهبران منتخب از طریق انتصاب مقامات ارشد، تصویب بودجه و تعیین جهت گیری های کلی می کوشند بر آن اثر بگذارند. این فصل می پرسد رهبران تا کجا می توانند بوروکراسی را کنترل کنند و بوروکرات ها چگونه بر سیاست خارجی نفوذ می گذارند.

سبک های مدیریت: فرآیند تصمیم گیری در سیاست خارجی تابع سبک مدیریت رهبران است؛ یعنی نحوه سازمان دهی اطلاعات و افراد پیرامون آنها. رهبران می توانند بر یک تیم کوچک و نزدیک تکیه کنند یا دایره وسیع تری از وزرا و کارمندان عالی رتبه را درگیر کنند و میان رهبری اقتدارگرای متمرکز و جست و جوی اجماع در نوسان باشند. این تفاوت ها بیش از آن که به نوع رژیم یا نوع بحران وابسته باشد، بازتاب ترجیحات و ظرفیت های شخصی رهبران است و در نهایت در خط مشی خارجی آنها منعکس می شود.

تعریف سبک های مدیریت: برای تحلیل، سبک مدیریت به چهار متغیر اصلی فروکاسته می شود:

۱. دامنه حلقه مشاوران: برخی رهبران خود را با حلقه ای درونی از متحدان وفادار محصور می کنند که نقش فیلتر بین او و بقیه دولت را دارد؛ برخی دیگر دایره مشورت را گسترش می دهند تا مستقیم به اطلاعات و تخصص دست اول دست یابند.

۲. چارچوب تعامل مشاوران: سه نوع چارچوب متمایز است: رسمی با سلسله مراتب و قواعد سخت برای تولید گزینه های منطقی؛ همکارانه مبتنی بر کار تیمی، قواعد انعطاف پذیر و جست و جوی اجماع؛ و رقابتی که برخورد و رقابت میان مشاوران را تشویق می کند.

۳. میزان تمرکز تصمیم گیری: رئیس دولت می تواند تصمیم نهایی را شخصاً بگیرد یا به گروه واگذار کند؛ این متغیر، مستقل از تعداد مشاوران یا نوع چارچوب، وزن رهبر یا جمع را در تصمیم تعیین می کند و ترکیب آن با چارچوب ها فضا و قواعد برخورد دیدگاه ها را شکل می دهد.

۴. مهارت های بین فردی رهبر: فصاحت، کاریزما و توانایی برانگیختن انگیزه، امکان متقاعد کردن مشاوران، دست کاری پویایی گروه، تنظیم دستورکار، ترتیب طرح مسائل و پیوند زدن موضوعات برای ساختن ائتلاف های تازه و شکستن اکثریت های پیشین را فراهم می کند.

مناسب ترین سبک مدیریت: پژوهش ها با تکیه بر این متغیرها می کوشند سبک مناسب برای تصمیم گیری در سیاست خارجی را مشخص کنند و جمع بندی آن پرهیز از افراط و تفریط است؛ حلقه تصمیم گیر نه آن قدر کوچک باشد که دیدگاه های بدیل حذف شود و نه آن قدر بزرگ که تصمیم گیری فلج گردد. مشارکت کنندگان باید بتوانند اختلاف نظر داشته باشند اما بر سر ارزش های بنیادی مشترک بمانند و روند تصمیم گیری میان اقتدارگرایی متمرکز و کثرت گرایی پراکنده قرار گیرد. غیررسمی بودن افراطی و رسمیت بیش از حد می تواند به خطاهای مشابه بینجامد؛ گروه ناهار سه شنبه جانسون، با ترکیب متغیر اعضا، فقدان دستورکار و چارچوب تصمیم گیری، امکان ارزیابی کامل اطلاعات را مختل کرد و به گرفتار شدن در جنگ ویتنام کمک نمود، در حالی که سبک بوش با رسمیت شدید و ترکیب یکنواخت حلقه نزدیکان، برخورد واقعی ایده ها و به چالش کشیدن فرضیات را دشوار و در خطاهای جنگ عراق سهیم شد. برخی ترکیب ها نقاط آسیب پذیری خاص دارند: چارچوب رسمی همراه با تصمیم گیری بسیار غیرمتمرکز به حاکمیت SOP ها مناسب مسائل روتین و خطرناک در بحران ها منجر می شود؛ چارچوب رقابتی غیرمتمرکز رقابت های بوروکراتیک و سیاست های نامنسجم را تشدید می کند و چارچوب همکارانه و غیرمتمرکز در برابر سندرم «تفکر گروهی» آسیب پذیر است. در عین حال، هیچ سبک واحدی برای همه رهبران و موقعیت ها وجود ندارد و سبک باید با ظرفیت های شناختی، تجربه، دانش، تحمل استرس و نیاز به کنترل رهبر سازگار باشد؛ رهبران مختلف، از جویای تأیید و کاهش تنش تا بدبین و متمایل به سیاست خارجی تهاجمی، سبک های متفاوتی برمیگزینند که در سیاست خارجی آنها منعکس می شود. پویای گروه: تصمیم های مهم سیاست خارجی غالباً در گروه های کوچک مقامات ارشد، در نهادهای رسمی یا گروه های غیررسمی، بحث می شود. مشورت گروهی سه کارکرد دارد: کاهش استرس روانی تصمیم فردی، فراهم کردن امکان شنیدن ایده ها و تشخیص گزینه ها، و

افزایش مشروعیت سیاسی تصمیم نزد دستگاه مجری و افکار عمومی. این واقعیت به تدوین نظریه‌های ویژه پویایی‌های گروهی در سیاست خارجی، به‌ویژه نظریه «گروه‌اندیشی»، انجامیده است.

گروه‌اندیشی: ایروینگ جنیس وضعیتی را شناسایی کرد که در آن فشار برای اجماع، هدف اصلی گروه را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد؛ اعضا مجذوب انسجام گروه می‌شوند، اختلافات را سرکوب می‌کنند و ظرفیت تحلیل و دآوری اخلاقی آنها کاهش می‌یابد. او ابتدا این پدیده را در گروه‌های حمایتی سیگاری‌ها مشاهده کرد و سپس در توصیف فرآیند تصمیم‌گیری منتهی به فاجعه خلیج خوک‌ها بازشناخت؛ دولت تازه‌کار کندی، زیر فشار اثبات قاطعیت و با اتکای بیش از حد بر طرح به‌ارث‌رسیده، بدون بحث آزاد تردیدها دست به اقدام زد، توان نیروهای کاسترو را دست‌کم گرفت و عنصر غافلگیری را بیش از حد فرض کرد و به شکستی انجامید که رژیم کاسترو را تقویت و به شوروی نزدیک‌تر کرد. عوامل متعددی در بروز تفکر گروهی نقش دارند: استرس بالا، همگنی اجتماعی-فرهنگی، رهبری بسیار ضعیف یا مسلط، احساس انزوا، بزرگ‌نمایی توان خود، رویه‌های مشکوک تصمیم‌گیری، تمرکز منابع اطلاعاتی و عزت‌نفس پایین که ترکیب آنها می‌تواند به نادیده‌گرفتن اطلاعات حیاتی و تصمیم‌های ناقص منجر شود. گروه‌اندیشی با توهم اتفاق‌نظر و آسیب‌ناپذیری، سرکوب مخالفت، توجیه نظام‌مند خطاها، باور به برتری اخلاقی و کلیشه‌سازی از بیرونی‌ها شناخته می‌شود و می‌تواند توضیح دهد چرا برخی گروه‌ها تروریسم را بهترین راهبرد می‌دانند، چرا قدرت‌های بزرگ در برابر توسعه‌طلبی عقب‌نشینی می‌کنند یا چرا حمله نظامی بدون بررسی جدی گزینه‌های دیگر انتخاب می‌شود. بر این اساس، دستورالعمل‌هایی برای کاهش خطر تدوین شده است، از جمله خودداری رهبر از بیان نظر در آغاز، ارائه ساختارمند تفسیرهای ممکن و تعیین «وکیل مدافع شیطان» برای نقد فعال ایده‌ها. تجربه بحران موشکی کوبا نشان می‌دهد رعایت این اصول، با دعوت دیدگاه‌های متفاوت، تعویق اظهار نظر شخصی و سپردن نظارت بر شناسایی گزینه‌ها به رابرت کندی، امکان تحلیل و بحث واقعی را در اوج فشار حفظ کرد.

تعریف پدیده: نظریه گروه‌اندیشی با انتقادهای روش‌شناختی روبه‌رو شده است، زیرا در بسیاری مطالعات، رابطه علی میان پویایی گروه و نتیجه بیشتر حدس است تا اثبات؛ مذاکرات محرمانه‌اند، صورت‌جلسه‌ها و نوارها در دسترس نیست و پژوهشگر ناگزیر بر منابع ثانویه تکیه می‌کند که بازسازی فرآیندهای علی را دشوار و تفسیرها را محل اختلاف می‌سازد. همچنین، انتخاب پس‌نگرانه موارد شکست به سوگیری انتخاب متهم شده است. برای پاسخ نسبی، راهبردهایی چون تحلیل محتوا، آزمایش‌های آزمایشگاهی و تحلیل مقایسه‌ای چندموردی با کدگذاری مستقل به کار گرفته شده است. نتایج برخی تحقیقات نشان می‌دهد خود تفکر گروهی، بیش از صرف استرس بالا، به تصمیم‌های ناکافی در سیاست خارجی منجر می‌شود و سبک مدیریت رهبر در شکل‌گیری یا جلوگیری از آن نقش اساسی دارد.

مدل سازمانی: گراهام آلیسون، در توضیح رفتار آمریکا و شوروی در بحران موشکی کوبا، مدلی سازمانی تدوین کرد که با الهام از عقلانیت محدود و نظریه سازمان‌ها، فرضیه تصمیم‌گیری عقلانی توسط یک مرجع مرکزی را کنار می‌گذارد و سیاست خارجی را حاصل سازوکارهای درونی سازمان‌ها می‌داند. این مدل، همراه دو مدل دیگر او، در کتابی کلاسیک عرضه شد و بازنگری بعدی آن با استفاده از آرشیوهای تازه، بحث‌های نظری جدیدی برانگیخت.

استراتژی‌های سازمانی: در مدل سازمانی، بوروکراسی برای انجام وظایف و مدیریت پیچیدگی دو استراتژی اصلی دارد:

۱. تمرکززدایی: دستگاه اداری مجموعه‌ای از واحدهای نسبتاً مستقل است؛ مشکلات به‌طور خودکار به وظایف کوچک‌تر تقسیم و میان واحدها توزیع می‌شود. در مواجهه با بیماری همه‌گیر، چندین وزارتخانه بسیج می‌شوند و هر یک وظایف را میان واحدهای خود، مانند کمک مالی، اطلاعات، تعامل با سازمان بهداشت جهانی، کنسولی، مهاجرت، همکاری علمی و تجارت دارویی تقسیم می‌کنند.

۲. رویه‌های عملیاتی استاندارد (SOPها): قواعدی که تعیین می‌کند واحد در هر وضعیت چه کند؛ از پیش‌نویس سخنرانی تا واکنش به حمله تروریستی. در نیروی دریایی آمریکا کتابچه مقررات نمونه روشن SOP است و واحدها وظایف جدید را به یکی از موقعیت‌های موجود شبیه می‌بینند و پاسخ تجویزی را خودکار اجرا می‌کنند؛ این امر سرعت و هماهنگی را بالا می‌برد اما بوروکراسی را در برابر تغییر سخت‌جان می‌کند. ارتش، به‌سبب ماهیت سلسله‌مراتبی و انضباطی، بیش از همه به SOPها متکی است و سناریوهای از پیش تعیین‌شده استقرار، اجرای مأموریت و راهبرد خروج را مشخص و معیارهای کمی موفقیت عملیات را تعیین می‌کند.

اثرات SOP ها: تداوم SOP ها می‌تواند پیامدهای چشمگیر داشته باشد، زیرا راهبردهای کارآمد در یک زمینه ممکن است در زمینه‌ای دیگر ناکارآمد یا زیان‌بار شوند؛ تاکتیک‌های آزموده‌شده آمریکا در کره در برابر جنگ چریکی ویتنام پاسخگو نبود و رویه‌های اطلاعاتی دوران جنگ سرد نتوانستند از حملات ۱۱ سپتامبر جلوگیری کنند. سازمان‌ها با افزودن SOP های تازه می‌کوشند شکست‌ها را جبران کنند، اما در محیط متغیر این رویه‌ها می‌توانند به سرعت از واقعیت فاصله بگیرند. در برخی شرایط، SOP ها به شعله‌ور شدن درگیری کمک می‌کنند؛ تفسیر تاکمن از آغاز جنگ جهانی اول نشان می‌دهد چگونه دستور بسیج، ماشین عظیم فراخوان و انتقال نیرو را خودکار به حرکت درمی‌آورد و ارتش‌هایی که بسیج جزئی پیش‌بینی نکرده‌اند ناچار میان «هیچ» و «همه‌چیز» انتخاب می‌کنند و دامنه درگیری گسترش می‌یابد. با این همه، SOP ها در بسیاری شرایط، به دلیل نظم و ثبات، سیگنال‌های روشن می‌فرستند و اعتبار تهدیدها و تعهدات را افزایش می‌دهند؛ مشکل آن‌جاست که دولت‌ها خود را بیش‌ازحد به جریان خودکار آنها می‌سپارند و از هدایت آگاهانه دست می‌کشند. رهبران آگاه می‌توانند دستور انحراف از سناریوهای از پیش‌نوشته‌شده و تشویق راه‌حل‌های خلاقانه را بدهند، همان‌گونه که جان و رابرت کندی با حفظ انعطاف در محاصره دریایی کوبا و کنترل واکنش نیروی هوایی مانع لغزش بحران به سوی جنگ هسته‌ای شدند. رهبرانی که تشخیص می‌دهند مسائل جدید به SOP های تازه نیاز دارد، گاه به جای اصلاح سازمان‌های موجود، نهادهای جدیدی مانند وزارت امنیت داخلی یا شرکت چالش هزاره ایجاد می‌کنند. در جمع‌بندی، SOP ها هنگامی خطرناک‌اند که رهبران از سازوکارهای بوروکراتیک بی‌خبر باشند یا مسائل مهم زیر رادار توجه آنها بماند و مدل سازمانی آلیسون بیش از همه برای فهم اجرای تصمیم‌های نسبتاً روتین مناسب است و برای تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری در مسائل حیاتی سیاست خارجی به‌تنهایی کافی نیست.

مدل بوروکراتیک: آلیسون، در کنار مدل سازمانی، «مدل بوروکراتیک» را برای توضیح رفتار دو ابرقدرت در بحران موشکی کوبا ارائه کرد که دولت را نه یک بازیگر واحد، بلکه عرصه‌ای چندبازیگری می‌بیند که در آن افراد و واحدهای مختلف در چارچوبی غیرمتمرکز و کثرت‌گرا با هم تعامل و رقابت می‌کنند. این مدل، با تکیه بر پژوهش‌هایی درباره بوروکراسی و سیاست خارجی، الهام‌بخش تحقیقات فراوانی شده است.

یک بازی، چندین بازیکن: در مدل بوروکراتیک، دولت «یک بازی با چندین بازیکن» است که حوزه‌های مسئولیتشان بر اساس تقسیم‌کار دقیق جدا نشده و دامنه‌های سیاست‌گذاری همپوشانی دارد و همین همپوشانی آنها را ناگزیر به مذاکره و چانه‌زنی برای دفاع از دیدگاه و منافع خود می‌کند تا نتیجه نهایی تا حد امکان ترجیحاتشان را منعکس کند. بازیکنان انسان‌های واقعی‌اند، اما ایده‌ها و منافعشان با واحد بوروکراتیکی که در آن کار می‌کنند همسو می‌شود و فرهنگ سازمانی همگرایی درون هر واحد را تشویق می‌کند؛ ضرب‌المثل «جایی که ایستاده‌ای به جایی که نشسته‌ای بستگی دارد» بیانگر این است که موضع فرد بیشتر تابع موقعیت سازمانی است تا ویژگی فردی. وزارتخانه‌های مختلف می‌توانند نسبت به یک موضوع سیاست خارجی مواضع متفاوتی داشته باشند و مثال تنش میان مشاور امنیت ملی، وزارت خارجه، خزانه‌داری و کشاورزی آمریکا بر سر اعتبارات کشاورزی عراق تصویر روشنی از این تعارض است؛ تقسیم‌بندی‌ها در درون هر وزارتخانه نیز میان «رئیس‌ان» و «سرخ‌پوستان» یا واحدهای وظیفه‌ای وجود دارد. در این بازی، رئیس دولت «اول در میان برابرها»ست، معمولاً نمی‌خواهد بحث را خودسرانه خاتمه دهد و حتی هنگامی که تصمیم را به‌تنهایی اعلام می‌کند، آن تصمیم تحت تأثیر جدال میان بازیگران بوروکراتیک شکل گرفته است.

تعاملات بین بازیکنان: نتیجه بازی به چند عامل بستگی دارد؛ نخست «کانال‌های اقدام» یعنی قواعد رسمی و غیررسمی که تعیین می‌کنند چه کسانی، کی و چگونه در تصمیم‌گیری مشارکت کنند و چارچوبی می‌آفرینند که به برخی برتری و برخی را حاشیه‌نشین می‌کند؛ حاشیه‌نشینان غالباً مواضع ایدئولوژیک صلب می‌گیرند اما توان اندکی برای انتشار دیدگاه دارند. دوم، توزیع منابع میان بازیگران است؛ بودجه، تخصص، پشتیبانی اجتماعی و پیوندهای فرادولتی، و بازیگر ساختاری ضعیف می‌تواند با استدلال قوی، بسیج متحدان یا بهره‌گیری از قواعد، نفوذ خود را افزایش دهد تا جایی که بازیگران فرعی، اگر «خوب بازی کنند»، تأثیر قابل‌توجهی بر روند تصمیم‌گیری دارند. با این همه، تصمیم نهایی الزاماً ترجیح هیچ‌یک نیست و می‌تواند کوچک‌ترین مخرج مشترک، موضع میانه، استمرار وضع موجود یا برآیند چانه‌زنی‌های پیچیده باشد؛ افزایش نیروهای آمریکا در افغانستان در سال ۲۰۰۹ مصالحه‌ای میان راهبردهای رقیب بود و قانون کانادا درباره

صادرات داروهای ژنریک نمونه‌ای است که مصالحه میان وزارتخانه‌ها و صنعت به طرحی انجامید که نه دسترسی به دارو را بهبود بخشید، نه جایگاه بین‌المللی را حفظ کرد و نه نگرانی شرکت‌ها را برطرف ساخت.

موضع وزارت امور خارجه: سیاست خارجی دیگر در انحصار وزارت امور خارجه نیست؛ اگرچه در دهه ۱۹۶۰ این وزارتخانه بر کانال‌های اصلی اقدام سلطه داشت، اکنون تقریباً همه وزارتخانه‌های بزرگ فعالیت بین‌المللی دارند و لزوماً هماهنگ با وزارت خارجه عمل نمی‌کنند. دفاع و تجارت از ابتدا نقش داشتند و امروز آموزش، مالیه، بهداشت، فرهنگ و دیگران نیز نمایندگی‌های خود را در خارج مستقر و مستقیماً وارد مذاکرات می‌شوند، بخشی نیز در قالب شبکه‌های فرادولتی غیررسمی خارج از کانال‌های سنتی دیپلماتیک عمل می‌کند. هم‌زمان، رهبران دولت نیز مستقیماً در عرصه بین‌المللی فعال شده‌اند؛ نشست‌های مکرر سران، اجلاس‌های چندجانبه و دیدارهای دوجانبه کانال‌هایی می‌سازد که «شرپاها» برای آنها آماده‌سازی می‌کنند و سلسله‌مراتب دیپلماتیک را دور می‌زنند. در این شرایط، وزارت خارجه با کمبود منابع، دیده‌شدن کمتر و فقدان گروه‌های ذی‌نفع قدرتمند داخلی روبه‌رو است و در عصر ارتباطات فوری، دیپلماسی سنتی به دلیل کندی، هزینه‌بر بودن، رسمیت و کم‌بودن برخی تخصص‌های فنی از سوی دیگر شاخه‌های دولت به چالش کشیده می‌شود، تا آن‌جا که برخی گزارش‌های رسمی حتی پیشنهاد انحلال خدمات خارجی را مطرح کرده‌اند، هرچند اجرا نشده‌اند. این وضعیت، رقابت شدید درون دولت بر سر کنترل سیاست خارجی را آشکار می‌کند.

مدل بوروکراتیک و منتقدان آن: مدل بوروکراتیک آلیسون، در کنار الهام‌بخشی، با انتقادهای جدی روبه‌رو شده است. نخست، مشکل عملیاتی‌سازی است: برای ایجاد روابط علی‌پایدار و پیش‌بینی، بیش از حد پیچیده و مبهم است؛ بازیگران، ترجیحات و سازوکار تصمیم دقیق تعریف نشده و بیشتر فهرستی از عوامل و روایت‌های پسینی است تا دستگاهی پیش‌بین. دوم، فاصله با شواهد تجربی است: مدل توجه را تقریباً منحصراً بر بازیگران بوروکراتیک متمرکز می‌کند و نقش پارلمان‌ها، گروه‌های ذی‌نفع و محدودیت‌های نظام بین‌الملل را نادیده می‌گیرد و نفوذ رهبر دولت، به‌ویژه در مسائل حیاتی و بحران‌ها، را دست‌کم می‌گیرد؛ از این رو، برای موضوعاتی مناسب است که نه کاملاً روتین و اداره‌شدنی با SOPها باشند و نه آن‌قدر حیاتی که مداخله مستقیم رهبر را ایجاب کنند و برای نظام‌های بسیار متمرکز چندان مناسب نیست. سوم، نقد هنجاری است: این نگرانی مطرح است که مدل می‌تواند نمایندگان منتخب را از مسئولیت بگریزند؛ رهبران ممکن است خطاها را به گردن بوروکراسی بیندازند و پاسخ‌گویی دموکراتیک را تضعیف کنند، هرچند نظریه‌هایی مانند گروه‌اندیشی نیز، اگر نادرست فهم شوند، می‌توانند چنین کارکردی داشته باشند.

سبک‌های مدیریت و بازی‌های بوروکراتیک در خلأ رخ نمی‌دهند؛ آنها تابع بافت نهادی‌اند که در آن عمل می‌کنند و تفاوت دموکراسی‌ها و رژیم‌های استبدادی، و نیز نظام‌های ریاست‌جمهوری و پارلمانی، پویایی‌های اداری متفاوتی می‌آفریند.

♦ هدف این بخش این است که نشان بدهد حتی اگر رهبران تصمیم‌نهایی را بگیرند، سیاست خارجی در عمل داخل ماشین دولت ساخته و اجرا می‌شود و همین ماشین می‌تواند تصمیم را جهت بدهد یا کند و بی‌اثر کند. فصل توضیح می‌دهد بوروکراسی به خاطر تداوم، اندازه، بودجه و مخصوصاً تخصصش قدرت دارد و از طریق چارچوب‌بندی مسئله، گزینش و سامان‌دهی اطلاعات و ساختن گزینه‌ها روی تصمیم اثر می‌گذارد و سؤال اصلی‌اش هم این است که رهبران تا کجا می‌توانند بوروکراسی را کنترل کنند و بوروکرات‌ها دقیقاً از چه راه‌هایی نفوذ پیدا می‌کنند.

این بخش به هدفش پرداخته چون چند مسیر مشخص برای نفوذ را مرحله‌به‌مرحله باز می‌کند: اول سبک مدیریت رهبر و اینکه حلقه مشاوران چقدر باز یا بسته است و تعامل‌ها رسمی/همکارانه/رقابتی چطور کیفیت تصمیم را تغییر می‌دهد. بعد پویایی گروهی و خطر «تفکر گروهی» را توضیح می‌دهد و نشان می‌دهد فشار برای اجماع چطور می‌تواند نقد و بررسی واقعی را خفه کند و حتی نمونه‌ها و راه‌های کاهش خطر را هم می‌آورد. سپس با مدل سازمانی آلیسون نشان می‌دهد سازمان‌ها با تمرکززدایی و رویه‌های عملیاتی استاندارد کار را سریع و هماهنگ می‌کنند اما همین رویه‌ها می‌توانند در بحران‌ها یا محیط‌های جدید خطرناک شوند. بعد هم مدل بوروکراتیک آلیسون را می‌آورد که در آن سیاست خروجی چانه‌زنی چند بازیگر درون دولت است و نتیجه می‌تواند مصالحه، مخرج مشترک یا حتی وضع موجود باشد.

توضیحاتی این بخش در کلیت درست و دقیق است چون از مفاهیم جاافتاده در ادبیات تحلیل سیاست خارجی استفاده می‌کند و همزمان از ساده‌سازی هم پرهیز می‌کند؛ مثلاً می‌گوید SOPها هم می‌توانند ثبات و اعتبار ایجاد کنند و هم می‌توانند کشور را به مسیر خودکار و خطرناک بیندازند، یا اینکه مدل بوروکراتیک الهام‌بخش است اما برای پیش‌بینی دقیق، عملیات‌سازی سخت و گاهی بیش از حد مبهم می‌شود و ممکن است نقش پارلمان، گروه‌های ذی‌نفع، ساختار بین‌الملل و حتی نفوذ رهبر را کم‌برآورد کند. همین نقدهای درون‌متنی نشان می‌دهد فصل فقط تبلیغ یک مدل نیست و محدودیت‌ها را هم شفاف می‌گوید، بنابراین از نظر دقت مفهومی قابل اتکا است.

۲-۵- سیاست خارجی تا چه حد توسط نهادها شکل می‌گیرد؟

تصمیمات سیاست خارجی در چارچوب نهادهایی اتخاذ می‌شوند که ترجیحات و رفتار بازیگران را شکل می‌دهند و نهادگرایی جدید نهاد را مجموعه‌ای از قواعد، هنجارها، رویه‌ها و استانداردهای رسمی و غیررسمی می‌داند که بر زندگی سیاسی و اجتماعی داخل و خارج حاکم‌اند؛ نهادها هم با تغییرات سازگار می‌شوند و هم برای دوام طراحی شده‌اند و به‌عنوان واسطه‌ای نسبتاً مستقل میان جامعه و رفتار عمل می‌کنند. این فصل چهار شکل نهادی مرتبط با سیاست خارجی را بررسی می‌کند: نظام پارلمانی و انتخاباتی، سازمان دولت (دولت قوی/ضعیف)، رژیم سیاسی (دموکراسی/استبداد) و رژیم اقتصادی (لیبرالیسم اقتصادی).

نظام پارلمانی و انتخاباتی: دموکراسی‌ها در قالب‌های نهادی متنوعی سازمان می‌یابند و همین تنوع بخشی از تفاوت سیاست خارجی آنها را توضیح می‌کند. نوع نظام انتخاباتی، شکل پارلمان، رابطه قوه مجریه و مقننه، الگوی حزب‌سازی و شیوه تشکیل دولت، مسیر و منطق تصمیم‌گیری در سیاست خارجی را متأثر می‌کند و می‌تواند به نتایج متفاوتی در عرصه خارجی بینجامد.

رژیم‌های ریاستی و پارلمانی: تمایز میان رژیم‌های ریاستی و پارلمانی به نوع رابطه قوه مجریه و مقننه بازمی‌گردد؛ در رژیم‌های ریاستی جدایی روشن دو قوه برقرار است و اگرچه رئیس‌جمهور مسئول اصلی سیاست خارجی است، اختیارات کنگره در قانون‌گذاری، بودجه، جنگ، معاهدات و انتصابات حوزه عمل او را محدود می‌کند؛ نمونه‌هایی چون ناکامی ویلسون در پیوستن به جامعه ملل، رد برخی معاهدات و نقش کنگره در تعرفه اسموت-هاولی و سپس واگذاری تدریجی بخش‌هایی از قدرت تجاری به قوه مجریه نشان‌دهنده این محدودیت‌ها و سازوکارهای تعدیل‌کننده‌اند. در نظام‌های پارلمانی، نخست‌وزیر برخاسته از اکثریت پارلمان معمولاً در سیاست خارجی آزادی عمل بیشتری دارد؛ مانند تصویب پروتکل کیوتو در کانادا بدون الزام به رضایت رسمی قبلی پارلمان، در حالی که دولت کلینتون حتی از ارائه آن به سنا خودداری کرد. با این حال، استانداردها و رویه‌های غیررسمی می‌توانند قدرت پارلمان را در رژیم‌های پارلمانی تقویت کنند و نمایندگان از طریق بررسی قوانین اجرایی معاهدات، سوال از دولت، مأموریت‌های خارجی، همکاری بین‌پارلمانی و گزارش‌های تخصصی بر سیاست خارجی اثرگذار باشند. در نظام‌های ریاستی نیز رؤسای جمهور با اتکا به رسانه‌ها، فرماندهی نیروهای مسلح، توافق‌نامه‌های اجرایی به‌جای معاهدات و گاه اقدامات پنهانی دامنه عمل خود را فراتر از متن قانون اساسی توسعه می‌دهند و رابطه کنگره و رئیس‌جمهور در طول زمان میان الگوهای چون «ریاست‌جمهوری دوگانه»، مداخله‌گری فزاینده کنگره پس از ویتنام و واترگیت، و موج‌های حمایت پس از ۱۱ سپتامبر در نوسان بوده است. با وجود این تفاوت‌های نهادی، تمایز روشن و پایداری در سیاست خارجی رژیم‌های ریاستی و پارلمانی دیده نمی‌شود؛ انتظار پیوستگی بیشتر در ریاستی‌ها و نوسان بیشتر در پارلمانی‌ها در عمل با گذارهای سیاسی، ائتلاف‌ها و محدودیت‌های داخلی پیچیده می‌شود، به‌گونه‌ای که گاه رؤسای جمهور از نخست‌وزیران قدرت کمتری دارند و نخست‌وزیران به‌ویژه در دولت‌های اقلیت ناگزیر از لحاظ کردن مواضع پارلمان در سیاست خارجی‌اند.

نمایندگان مجلس و ترجیحات آنها: ترکیب ایدئولوژیک پارلمان و دولت، مستقل از شکل رژیم، بر سیاست خارجی اثر مستقیم دارد. دولت‌های راست‌گرا معمولاً جنگ‌طلب‌ترند، بیشتر وارد درگیری مسلحانه می‌شوند و کمتر هدف حمله قرار می‌گیرند، در حالی که دولت‌های چپ‌گرا بیشتر هدف حمله‌اند و درگیری‌هایشان بیشتر به شکست می‌انجامد؛ با این حال، دولت‌های چپ‌گرا اغلب بیش از دولت‌های راست‌گرا هزینه‌های نظامی را افزایش می‌دهند، احتمالاً به‌دلیل آگاهی از آسیب‌پذیری سیاسی خود. در کمک توسعه‌ای، دولت‌های چپ‌گرا به کشورهای بیشتری کمک می‌کنند و حجم کمک را می‌افزایند؛ در سیاست تجاری، رفتار آنها با پیش‌بینی‌های مدل هکشر-اولین-

ساموئلسون سازگارتر است و بسته به فراوانی نیروی کار و سطح ثروت، به شیوه‌های متفاوت از آزادسازی یا حمایت‌گرایی حمایت می‌کنند. در نظام‌هایی با انضباط حزبی ضعیف، نمایندگان بیشتر بر اساس منافع اقتصادی حوزه انتخابیه رأی می‌دهند و مواضع آنها با ساختار اقتصادی حوزه‌شان همخوان است، در حالی که در موضوعاتی مانند تحریم‌ها، سیاست نسبت به اسرائیل یا دفاع موشکی، باورها و ارزش‌های فردی نقش برجسته‌تری می‌یابند. شبکه‌های ائتلافی پایدار میان لیبرال‌ها و بین‌الملل‌گرایان، یا میان انجیل‌گرایان و حامیان سیاست خارجی تهاجمی، همراه با چارچوب‌های حزبی، فضای اصلی چانه‌زنی و سازمان‌دهی ترجیحات در پارلمان را شکل می‌دهند.

همزیستی و ائتلاف‌های سیاسی: در رژیم‌های ریاستی و نیمه‌ریاستی، انتخابات می‌تواند به همزیستی میان رئیس دولت و پارلمانی با اکثریت مخالف منجر شود و تجربه فرانسه نشان می‌دهد چنین وضعیتی قدرت هر دو را محدود می‌کند؛ دولت‌های دچار تقسیم، در سیاست خارجی بلندپروازانه و پرخطر محتاط‌ترند، به حفظ وضع موجود گرایش دارند و کمتر وارد جنگ یا آزادسازی تجاری عمیق می‌شوند. در نظام‌های مبتنی بر نمایندگی تناسبی، دولت‌های ائتلافی شکننده حاصل مشارکت چند حزب‌اند و نیازمند مذاکره دائم، به گونه‌ای که احزاب کوچک می‌توانند بر سیاست خارجی اثر بگذارند، هرچند جهت مشخصی را تحمیل نمی‌کنند. یافته‌ها درباره اثر ائتلاف‌ها بر جنگ و تجارت متناقض است، اما نشان می‌دهد این دولت‌ها به نوسان‌های افراطی و کوتاه‌مدت در سیاست خارجی گرایش دارند؛ نمونه‌هایی مانند نوسانات سیاست اروپاگرایانه ترکیه یا تغییرات متوالی در تعهد اسرائیل به روند صلح این بی‌ثباتی را نشان می‌دهد. بازارهای مالی نیز دولت‌های ائتلافی و همزیستی را پرریسک‌تر می‌دانند و احتمال حملات سفته‌بازانه را بالاتر ارزیابی می‌کنند. در مجموع، ساختارهایی که میان ثبات و انعطاف‌پذیری تعادل برقرار می‌کنند، در برابر شوک‌ها آسیب‌پذیری کمتری دارند و رژیم‌های نیمه‌ریاستی می‌توانند میان مشروعیت مستقیم رهبر و پاسخگویی پارلمانی نوعی تعادل ایجاد کنند.

دولت قوی و دولت ضعیف: یک رویکرد رایج در تحلیل سیاست خارجی، تمایز میان دولت‌های «قوی» و «ضعیف» در نسبت با جامعه داخلی است و برای سنجش قدرت داخلی دولت سه شاخص اصلی به کار می‌رود: میزان تمرکز قدرت در دولت، سطح بسیج اجتماعی و میزان پیوند سازمان‌یافته میان دولت و جامعه.

تعیین قدرت نسبی دولت: تمرکزگرایی دولت تابع نوع رژیم سیاسی (استبدادی یا دموکراتیک)، ساختار سرزمینی (واحد یا فدرال)، نوع نظام (پارلمانی یا ریاستی)، نوع دولت (اکثریت یا ائتلافی)، شکل پارلمان (تک‌مجلس یا دومجلس) و نظام حزبی (دوحزبی یا چندحزبی) است؛ بر این اساس، کشورهایی چون بلژیک و سوئیس نسبت به رژیم‌های شخصی‌شده‌ای مانند عراق صدام یا لیبی قذافی غیرمتمرکزترند، اما بیشتر دولت‌ها در حد میانی قرار می‌گیرند و حتی در نظام‌های ظاهراً اقتدارگرا نیز رقابت‌های واقعی درون دولت وجود دارد. برای مقایسه، از مفهوم «بازیگران دارای حق وتو» استفاده می‌شود؛ یعنی بازیگرانی که می‌توانند تصمیمی مشخص را متوقف کنند و تعداد و توزیع این وتوکنندگان فراتر از مجاری رسمی میزان تمرکز یا پراکندگی قدرت را تعیین می‌کند؛ افزایش آنها معمولاً به حفظ وضع موجود در سیاست خارجی کمک می‌کند و در سیاست تجاری نیز با تداوم حمایت‌گرایی پیوند یافته است. بسیج اجتماعی به انسجام و سازمان‌یافتگی جامعه وابسته است؛ هرچه جامعه منسجم‌تر و سازمان‌یافته‌تر باشد، توان تأثیرگذاری آن بر سیاست خارجی بیشتر است. نمونه فرانسه نشان می‌دهد چندپارگی ایدئولوژیک و ضعف سازمان‌یافتگی در حوزه سیاست خارجی امکان بسیج پایدار را محدود می‌کند، در حالی که در برخی کشورها شبکه‌های قدرتمند سازمان‌های غیرحکومتی، اندیشکده‌ها و جنبش‌های صلح بر سیاست خارجی نقش مؤثری دارند. شاخص سوم، میزان پیوند میان دولت و جامعه است که از طریق نهادهای مشورتی سیاست خارجی، فرهنگ سیاسی مساعد به لابی‌گری، «درهای چرخان» میان دولت، دانشگاه و بخش خصوصی، یا درهم‌تنیدگی نخبگان سیاسی و اقتصادی شکل می‌گیرد؛ هرچه این کانال‌ها نفوذپذیرتر باشند، ایده‌ها و مطالبات اجتماعی آسان‌تر وارد فرایند تصمیم‌گیری می‌شوند. ترکیب این سه شاخص، طیفی از دموکراسی‌های نخبه‌گرا (دولت قوی، جامعه پراکنده) تا دموکراسی‌های کثرت‌گرا (دولت ضعیف، جامعه بسیج‌شده) را ترسیم می‌کند و فرانسه به عنوان نمونه دولت قوی و ایالات متحده به عنوان دولت ضعیف مثال زده می‌شود.

قدرت دولت و سیاست خارجی آن: در ادبیات، سه جریان عمده برای توضیح رابطه دولت قوی/ضعیف و سیاست خارجی مطرح است. نخست، در دولت‌های قوی، جریان نفوذ از بالا به پایین است و دولت می‌تواند با حداقل مداخله اجتماعی سیاست خارجی را پیش ببرد، در حالی که در دولت‌های ضعیف، سیاست خارجی بازتاب فشارهای اجتماعی و افکار عمومی است؛ مطالعه‌ای نشان داده سیاست خارجی

آمریکا و آلمان در برابر شوروی با افکار عمومی هماهنگ بود، اما سیاست خارجی فرانسه و ژاپن به عنوان دولت‌های قوی‌تر با افکار عمومی شکاف داشت. در سیاست تجاری نیز دولت‌های قوی بهتر در برابر فشار حمایت‌گرایی در بحران‌ها مقاومت کرده و سطحی از گشودگی را حفظ می‌کنند. دوم، در ادبیات انتشار هنجارها، دولت‌های قوی در برابر فشار بازیگران فراملی و سازمان‌های بین‌المللی مقاوم‌ترند؛ هنجارهای جدید را دیرتر می‌پذیرند، اما پس از ادغام در نظم داخلی، اجرای مؤثرتری از آنها ارائه می‌دهند؛ تجربه اصلاحات گورباچف و فروپاشی شوروی نشان می‌دهد تضعیف تدریجی دولت می‌تواند پذیرش هنجارها را تسریع اما توان اجرای آنها را تضعیف کند. سوم، به رابطه میان قدرت داخلی و قدرت خارجی پرداخته می‌شود؛ حتی دولت‌های نیرومند در نظام بین‌الملل ممکن است به دلیل ضعف داخلی محدود شوند، زیرا فشار گروه‌های ذی‌نفع و هزینه‌های جبران خسارت، استفاده از منابع برای سیاست خارجی بلندپروازانه را دشوار می‌کند؛ در مقابل، دولت قوی‌ای مانند فرانسه می‌تواند منابع ملی را برای سیاست خارجی جاه‌طلبانه بسیج کند، در حالی که آمریکا پیش از پرل هاربر به سبب انزوایی افکار عمومی از مداخله بازداشته شد و ضعف نهادی اتحادیه اروپا علی‌رغم وزن اقتصادی، ظرفیت نفوذ خارجی آن را محدود می‌سازد. منتقدان یادآوری می‌کنند تمرکز صرف بر ساختار نهادی می‌تواند پویایی‌های فردی و تحلیل دوسطحی یعنی استفاده ابزاری از محدودیت‌های داخلی در مذاکرات خارجی را نادیده بگذارد.

پیشنهاد صلح دموکراتیک: «صلح دموکراتیک» بر مشاهده تجربی عدم وقوع جنگ میان دموکراسی‌ها با یکدیگر استوار است، هرچند آنها به اندازه رژیم‌های استبدادی علیه حکومت‌های غیر دموکراتیک جنگیده‌اند؛ این الگو در مطالعات آماری متعدد، حتی پس از کنترل متغیرهایی چون وابستگی متقابل اقتصادی، نزدیکی فرهنگی، سازمان‌های منطقه‌ای، عدم تقارن قدرت و اتحادها تأیید شده و از نظر برخی به «قانون تجربی» نزدیک شده است. بحث اصلی بیشتر درباره مکانیسم‌های علی توضیح‌دهنده این پدیده است تا اصل وجود آن.

نظارت بر صلح دموکراتیک: صلح دموکراتیک پدیده‌ای دوطرفه است؛ یعنی دموکراسی‌ها به‌طور خاص نسبت به یکدیگر صلح‌جو هستند، نه نسبت به همه کشورها، و موارد استثنا در جنگ میان دموکراسی‌ها بسیار اندک است، در حالی که بیشتر جنگ‌های دو قرن گذشته یا میان دموکراسی و استبداد یا میان دو استبداد رخ داده است؛ اگر تعداد اندک جنگ‌های واقعی را در کنار تعداد بسیار زیاد جفت‌های ممکن دولت‌ها قرار دهیم، احتمال جنگ بین دو دموکراسی بسیار پایین جلوه می‌کند. برخی بر تاریخ‌مندی این پدیده تأکید دارند و یادآور می‌شوند که در یونان باستان چنین الگویی مشاهده نشده و صلح دموکراتیک پدیده‌ای مدرن است که از اوایل قرن نوزدهم یا بعدتر تثبیت شده است؛ از این رو، عده‌ای با افزایش تعداد دموکراسی‌ها و کاهش تهدید مشترک استبدادی، احتمال زوال آن را مطرح می‌کنند و دیگران بر گسترش آن با تعمیق دموکراتیزاسیون تأکید دارند.

تعریف متغیرهای صلح دموکراتیک: تداوم تجربی صلح دموکراتیک به نحوه تعریف متغیرهای کلیدی وابسته است. «دموکراسی» هم شاخص‌های نهادی عینی مانند چندحزبی و انتخابات آزاد و عمومی دارد و هم بعد ادراکی؛ بسیاری از رژیم‌های اقتدارگرا خود را دموکراتیک می‌نامند و برداشت از دموکراتیک بودن یک کشور به نزدیکی فرهنگی و اتحادهای سیاسی نیز وابسته است؛ سوگیری در این برداشت‌ها می‌تواند بخشی از ناهنجاری‌ها را توضیح دهد، مانند عدم شناسایی برخی رژیم‌ها به عنوان دموکراسی برای توجیه جنگ. مفهوم «صلح» نیز غالباً به صورت منفی و با نبود جنگ‌های بین‌دولتی خونین تعریف می‌شود و جنگ‌های نیابتی، عملیات مخفی، سرکوب جنبش‌های دموکراتیک در مستعمرات و مداخلات پنهانی به‌ویژه در دوره استعمار و جنگ سرد را نادیده می‌گیرد، هرچند اینها بخشی از خشونت بین‌المللی‌اند. با این حال، حتی مطالعاتی که اشکال مختلف نزاع، تنش و تحریم را بررسی کرده‌اند نیز الگوی صلح‌آمیزتر میان دموکراسی‌ها را تأیید می‌کنند.

ماهیت صلح طلب دموکراسی‌ها: پاشنه آشیل بحث صلح دموکراتیک، نبود اجماع درباره توضیح علی آن است. یکی از خطوط توضیح بر ترجیحات شهروندان و نمایندگان تکیه می‌کند: شهروندان نسبت به جنگ بدبین‌اند، از تلفات انسانی و هزینه‌های اقتصادی هراس دارند و نظام‌های دموکراتیک نمی‌توانند این ترجیحات را بدون خطر انتخاباتی نادیده بگیرند؛ این امر تمایل دموکراسی‌ها به حفظ وضع موجود و در مقابل، گرایش بیشتر رژیم‌های استبدادی به سیاست خارجی توسعه‌طلبانه را توضیح می‌دهد. در عین حال، دموکراسی‌ها پس از ورود به جنگ الزاماً صلح‌طلب‌تر از استبدادها نیستند؛ نمایندگان منتخب می‌دانند شکست نظامی می‌تواند به شکست انتخاباتی بینجامد، از این رو منابع بیشتری بسیج می‌کنند، به پیروزی کامل می‌اندیشند و از مصالحه‌های دردناک می‌گریزند. مطالعات آماری نشان می‌دهد

دموکراسی‌ها اغلب جنگ‌هایی ویرانگرتر و در عین حال پیروزمندانه‌تر به راه می‌اندازند و تعهدات ائتلافی را پایدارتر از استبدادها دنبال می‌کنند؛ این سخت‌گیری متقابل می‌تواند انگیزه اجتناب از جنگ با دموکراسی دیگر و ترجیح جنگ با استبداد را تقویت کند.

توضیح صلح دموکراتیک از طریق هنجارها و هویت‌ها: توضیح مهم دیگر به هنجارها و هویت‌های مشترک بازمی‌گردد؛ مطالعات آزمایشی و موردی نشان می‌دهند هنجاری اجتماعی جنگ با دموکراسی دیگر را نامشروع می‌داند و شهروندان و دولت‌ها انتظار دارند اختلافات میان دموکراسی‌ها با مذاکره، داوری یا سازوکارهای حقوقی حل شود؛ در این چارچوب، جنگ عمدتاً علیه رژیم‌های استبدادی حتی به نام «آزادسازی» و گسترش دموکراسی مشروعیت می‌یابد. برخی نویسندگان از شکل‌گیری «هویت جمعی دموکراتیک» سخن می‌گویند که بر تجربه مشترک جنگ جهانی دوم و جنگ سرد، هویت یورو-آتلانتیک و ارزش‌های مشترک استوار است و با کاستن از تنش‌ها، همگرایی سیاست خارجی را تقویت می‌کند؛ در این چارچوب، رفتار مشابه اگر از سوی دموکراسی سر بزند تدافعی و اگر از سوی استبداد باشد تهاجمی تعبیر می‌شود. الگوهایی مشابه در میان رژیم‌های استبدادی نیز مشاهده شده است؛ رژیم‌های نظامی، شخصی و تک‌حزبی تمایل اندکی به جنگ با هم‌نوعان خود نشان داده‌اند که حاکی از نوعی همبستگی درون‌گروهی است. با این همه، منتقدان یادآوری می‌کنند ماهیت رژیم طرف مقابل همواره عامل اصلی در بحث‌های سیاست‌گذاری نیست و دموکراسی‌ها بارها با رژیم‌های استبدادی سرکوبگر متحد شده یا در برابر تهدید دموکراسی در کشور دیگر مداخله نکرده‌اند؛ هویت جمعی دموکراتیک اگر هم وجود داشته باشد شکننده است و بیش از همه حول جامعه یورو-آتلانتیک متمرکز است، نه همه دموکراسی‌های جهان.

تبادل اطلاعات و اعتبار: رویکرد دیگری صلح دموکراتیک را با شفافیت بیشتر و اعتبار بالاتر سیگنال‌های دموکراسی‌ها توضیح می‌دهد؛ الزام به آماده‌سازی افکار عمومی و کسب حمایت پارلمان، امکان حملات غافلگیرانه گسترده را کاهش می‌دهد و فرایند سیاست‌گذاری را علنی‌تر می‌کند، به گونه‌ای که نیت، اهداف و ظرفیت‌ها در معرض نظارت رسانه‌ها و مخالفان قرار می‌گیرد و تهدیدهای علنی نوعی تعهد جمعی می‌آفرینند که عقب‌نشینی از آنها پرهزینه است. در نتیجه، دموکراسی‌ها کمتر می‌توانند بلوف بزنند و سیگنال‌هایشان معتبرتر است و این اعتبار امکان حل و فصل منازعات پیش از تشدید را افزایش می‌دهد. منتقدان خاطرنشان می‌کنند آزادی مطبوعات لزوماً با نوع رژیم سیاسی منطبق نیست و برخی استبدادها نیز هزینه‌های سنگینی برای عقیم کردن تهدیدهای خود پرداخته‌اند؛ از این رو، اصطلاحاتی مانند «صلح آزادی مطبوعات» یا «صلح اعتبار» شاید دقیق‌تر باشد. در مجموع، هیچ‌یک از توضیحات مبتنی بر ترجیحات، هنجارها، هویت‌ها یا اطلاعات به تنهایی به خوبی خود پدیده صلح دموکراتیک مستند نشده و احتمالاً ترکیبی از چند مکانیسم، بسته به زمان و مکان، عمل می‌کند.

لیبرالیسم اقتصادی: لیبرالیسم اقتصادی، در امتداد ایده‌های روشنگری، سه‌گانه آزادی فردی، بازار آزاد و صلح پایدار را به یکدیگر پیوند می‌دهد؛ از قرارداد اجتماعی روسو و ثروت ملل اسمیت تا طرح صلح پایدار کانت، فرض بر آن است که آزادی و رقابت در بازار به رفاه جمعی و در نهایت صلح می‌انجامد. در سیاست خارجی، لیبرالیسم بر ترویج تجارت آزاد، دفاع از حقوق بشر و حفظ روابط صلح‌آمیز تأکید می‌کند و ادبیات «صلح لیبرال» پیوند میان دموکراسی، تجارت و صلح را بررسی می‌کند.

از دموکراسی تا تجارت آزاد: موج نخست آزادسازی تجارت در قرن نوزدهم با مبارزه سیاسی علیه امتیازات اشراف زمیندار و دفاع از حقوق فردی پیوند خورد؛ لغو قوانین غلات در بریتانیا نمونه‌ای است که تجارت آزاد را به نفع تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان و علیه رانت‌جویان حاکم تعریف کرد. از آن پس، دموکراسی‌ها به‌طور متوسط سیاست‌های تجاری لیبرال‌تری نسبت به رژیم‌های استبدادی اتخاذ کرده‌اند، زیرا نظام‌های مشارکتی سیاست‌هایی را تشویق می‌کنند که منافع پراکنده اکثریت را بر منافع متمرکز اقلیت حاکم ترجیح می‌دهند، به‌ویژه در نظام‌هایی با حوزه‌های انتخاباتی بزرگ‌تر. در کشورهای درحال توسعه، قضیه استولپر-ساموئلسون نشان می‌دهد در اقتصادهای کارمحور، کارگران به تجارت آزاد علاقه‌مندند، زیرا این سیاست تقاضا برای نیروی کار را افزایش می‌دهد و در دموکراسی‌ها می‌توانند این ترجیح را تحمیل و در برابر حمایت‌گرایی مقاومت کنند؛ موج دموکراتیزاسیون دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ احتمالاً به آزادسازی اقتصادی در جنوب جهانی کمک کرده است. دموکراسی‌ها همچنین بیشتر به‌سوی توافقی‌های تجارت آزاد گرایش دارند، نه فقط به‌عنوان ابزار الزام متقابل، بلکه به‌عنوان ژستی نمادین در پاسخ به مطالبات اقتصادی شهروندان. با این حال، مطالعات درباره این که آیا دموکراسی‌ها بیشتر با یکدیگر تجارت می‌کنند، نتایج متناقضی ارائه داده و نشان داده‌اند که حتی دموکراسی‌های ثروتمند نیز در حوزه‌هایی مانند کشاورزی حمایت‌گرایی شدیدی

را حفظ کرده‌اند؛ امری که هم ناشی از قدرت بسیج کشاورزان و هم بازتاب ترجیحات مصرف‌کنندگان است و با مدل‌های لیبرال کلاسیک به‌سادگی توضیح داده نمی‌شود.

از تجارت آزاد تا صلح و برعکس: نظریه صلح لیبرال استدلال می‌کند وابستگی متقابل اقتصادی هزینه‌های جنگ را افزایش و احتمال درگیری را کاهش می‌دهد؛ تجارت در صورت جنگ مختل می‌شود و هرچه حجم و کیفیت وابستگی بالاتر باشد، زیان‌های بالقوه بزرگ‌تر است، به‌طوری‌که از آستانه‌ای معین به بعد، منافع احتمالی پیروزی نظامی از هزینه‌های زیان تجاری فراتر نمی‌رود. این رابطه در مطالعات آماری فراوانی تأیید شده و بحث‌ها به سوی شرایط تعدیل‌گر مانند نوع رژیم، سطح توسعه، ساختار محصولات مبادله‌شده، تقارن وابستگی و چشم‌انداز رشد منتقل شده است. در نمونه‌هایی چون جامعه زغال‌سنگ و فولاد اروپا، اتحادیه‌های منطقه‌ای و توافق‌های دوجانبه میان دشمنان سابق، تجارت آزاد نه فقط محصول صلح بلکه ابزاری برای تثبیت و نمادسازی آن بوده است؛ انتخاب شرکای تجارت آزاد غالباً تابع روابط امنیتی و سیاسی ویژه است، چنان‌که موج توافق‌های تجاری دولت بوش با کشورهای حامی جنگ عراق و همکاری در «جنگ علیه تروریسم» این پیوند امنیت و تجارت را نشان می‌دهد. اتحادیه‌های نظامی و اشغال نیز معمولاً تجارت و سرمایه‌گذاری میان طرفین را افزایش داده‌اند.

منتقدان صلح لیبرال: استدلال صلح لیبرال با انتقادهایی روبه‌روست. برخی بر مشکل درون‌زایی تأکید می‌کنند: صلح خود تجارت را تشویق می‌کند و اگر این دوطرفه‌بودن کنترل نشود، اثر تجارت بر صلح بیش از حد برآورد می‌شود. دیگران به سناریوهایی اشاره می‌کنند که در آن تجارت می‌تواند درگیری را تحریک کند: وابستگی شدید به بازارهای خارجی آسیب‌پذیری در برابر اجبار اقتصادی را افزایش می‌دهد و ممکن است دولتی را به جنگ برای بازیابی استقلال یا سهم بازار سوق دهد؛ آزادسازی چندجانبه در سازمان تجارت جهانی می‌تواند وابستگی دوجانبه را کاهش و جذابیت درگیری دوجانبه را افزایش دهد؛ یا توسعه نامتقارن روابط تجاری میان دو کشور ممکن است کشور ثالثی را به واکنش نظامی وادارد. سنت‌های رادیکال‌تر، از جمله تحلیل لنینی از امپریالیسم، جنگ را نتیجه رقابت انحصارهای سرمایه‌داری می‌دانند. نمونه جنگ جهانی اول، با وجود شبکه‌ای عمیق از روابط تجاری میان قدرت‌های درگیر، نشان می‌دهد دوگانه‌های دموکراسی/استبداد و لیبرالیسم/حمایت‌گرایی برای تبیین کامل آن کافی نیست و برای فهم چنین جنگ‌هایی باید به نهادهای خاص هر کشور به‌ویژه نظام پارلمانی و تعامل دولت و جامعه بازگشت. در پایان، بر اهمیت محدودیت‌ها و نیروهای اجتماعی در مطالعه سیاست خارجی تأکید می‌شود و فصل بعدی سطح اجتماعی تحلیل را با تمرکز بر تعامل رهبران سیاست خارجی و نیروهای اجتماعی متعدد به‌طور مستقل بررسی خواهد کرد.

❖ هدف این بخش این است که نشان بدهد «نهادهای» چطور سیاست خارجی را شکل می‌دهند؛ یعنی قواعد و هنجارها و رویه‌های رسمی و غیررسمی که دست دولت و رهبران را باز یا بسته می‌کنند و مسیر تصمیم را جهت می‌دهند. برای اینکه این اثر نهادی قابل فهم و قابل مقایسه شود، فصل چهار شکل نهادی را محور قرار می‌دهد: نظام پارلمانی-انتخاباتی، سازمان و قدرت دولت، نوع رژیم سیاسی (دموکراسی/استبداد) و نوع رژیم اقتصادی (به‌ویژه لیبرالیسم اقتصادی) و می‌خواهد توضیح بدهد هر کدام از این‌ها از چه راهی بر ترجیحات و انتخاب‌های سیاست خارجی اثر می‌گذارند.

این بخش تا حد زیادی به هدف خودش پرداخته، چون از کلی‌گویی فاصله می‌گیرد و مکانیسم‌های اثرگذاری را توضیح می‌دهد: تفاوت ریاستی و پارلمانی و اینکه کجاها امکان «مهار» یا «آزادی عمل» بیشتر می‌شود را مطرح می‌کند، بعد نقش ترکیب سیاسی پارلمان/دولت و وضعیت‌های مثل دولت‌های تقسیم‌شده یا ائتلافی را در محتاط‌تر شدن یا نوسانی شدن سیاست خارجی توضیح می‌دهد. سپس با مفهوم دولت قوی/ضعیف و تعداد «بازیگران دارای حق و تو» نشان می‌دهد چرا بعضی کشورها تغییر سیاست خارجی را سخت‌تر انجام می‌دهند. بعد وارد بحث رژیم سیاسی می‌شود و الگوی صلح دموکراتیک را همراه با بحث درباره اینکه سازوکارش دقیقاً چیست و چگونه تعریف‌ها می‌توانند نتیجه را تغییر دهند می‌آورد، و در ادامه رابطه تجارت/وابستگی متقابل و صلح را هم با اشاره به شرط‌مند بودن و مشکل درون‌زایی مطرح می‌کند.

از نظر درست و دقیق بودن، چارچوب کلی فصل با ادبیات رایج تحلیل سیاست خارجی هم‌خوان است: اینکه نهادها با ایجاد محدودیت‌های قانونی/سیاسی، ساختن «توپوپنت‌ها»، و شکل دادن به هزینه‌ها و مشوق‌ها تصمیم را قابل پیش‌بینی‌تر یا سخت‌تر می‌کنند. همچنین فصل

در جاهایی که بحث‌ها مناقشه‌دار است، خودش احتیاط می‌کند؛ مثلاً درباره صلح دموکراتیک می‌گوید اختلاف اصلی روی سازوکار علی و تعریف‌هاست، و درباره صلح لیبرال هم صریحاً مشکل «این که صلح باعث تجارت می‌شود یا تجارت باعث صلح» و حتی مثال‌هایی که نشان می‌دهد تجارت به‌تنهایی کافی نیست را مطرح می‌کند. بنابراین دقت مفهومی خوب است، ولی بعضی گزاره‌های کلی که رنگ تجربی دارند (مثل تفاوت‌های رفتاری دولت‌ها بر اساس گرایش سیاسی) در خود متن این بخش به‌صورت خلاصه آمده و برای داوری قطعی درباره شدت و عمومیتشان معمولاً باید به داده‌ها و مطالعات پشتیبان مراجعه کرد.

۲-۶- بازیگران اجتماعی چقدر تأثیرگذار هستند؟

در سیاست خارجی، سازمان‌های غیردولتی، شرکت‌ها، رسانه‌ها، گروه‌های قومی، اتحادیه‌ها و کارشناسان بر تصمیم‌های دولت فشار می‌آورند و در تبادل اطلاعات، ائتلاف‌سازی و سازگاری با محیط مشارکت می‌کنند، در حالی که دولت نیز در شکل‌دهی و تأثیرگذاری بر این بازیگران فعال است. بافت اجتماعی سیاست خارجی حاصل جریان‌های دوطرفه و هم‌پوشان نفوذ است و تصویرهای ساده از رأی‌دهندگان، افکار عمومی، رسانه‌ها، سازمان‌های مردم‌نهاد و کارشناسان را زیر سؤال می‌برد. این فصل به‌نوبت به افکار عمومی، رسانه‌ها، گروه‌های ذی‌نفع و کارشناسان می‌پردازد.

افکار عمومی: افکار عمومی با نظرسنجی‌های مداوم سنجیده می‌شود، هرچند تنها بخشی از نتایج علنی است و تصمیم‌گیران نظرسنجی‌های اختصاصی خود را دارند. بوردیو یادآور می‌شود پاسخ‌دهندگان همیشه نظر ساختاریافته ندارند و شیوه طرح سؤال پاسخ‌ها را می‌سازد. با وجود این، حجم بزرگی از داده‌ها به‌عنوان بازتاب افکار عمومی در اختیار سیاست‌گذاران است و پرسش اصلی میزان تأثیر این داده‌ها بر سیاست خارجی است.

اجماع آلموند-لیپمن و منتقدان آن: افکار عمومی برای مدت طولانی پدیده‌ای ناپایدار، نامنسجم و احساسی تلقی می‌شد و هدایت سیاست خارجی براساس نظرسنجی‌ها خطرناک دانسته می‌شد؛ افکار عمومی را در صلح بیش از حد صلح‌طلب و در جنگ بیش از حد جنگ‌طلب می‌دیدند. رئالیست‌های کلاسیک افکار عمومی را سطحی و هیجانی دانستند و در نظریه‌های خود نادیده گرفتند. آلموند با داده‌های گالوپ و لیپمن با تأکید بر «خلق و خو»ی متغیر افکار عمومی، «اجماع آلموند-لیپمن» درباره بی‌ثباتی و بی‌فایدگی آن را شکل دادند. اما جنگ ویتنام و نظرسنجی‌های دقیق‌تر نشان داد افکار عمومی آمریکا در ترکیب مخالفت با خروج یک‌جانبه و حمایت از مذاکره پیچیده‌تر و معتدل‌تر است. پیچ و شاپیرو با تحلیل هزاران نظرسنجی نشان دادند پاسخ‌ها در طول زمان نسبتاً ثابت است و تغییرها معمولاً واکنشی به اطلاعات جدید است؛ افکار عمومی منظم‌تر و «منطقی‌تر» از تصور آلموند و لیپمن عمل می‌کند. با این حال، شکاف میان ترجیحات افکار عمومی و نخبگان در موضوعاتی مانند سیاست نسبت به اسرائیل، تجارت و انزواگرایی باقی می‌ماند.

ساختار افکار عمومی: ثبات نسبی افکار عمومی ناشی از ساختار آن بر محورهای پایدار است. در برخی کشورها، شکاف چپ-راست از سیاست داخلی به سیاست خارجی نیز سرایت می‌کند، اما همیشه چنین نیست و مثلاً آمریکاستیزی می‌تواند میراث جریان‌های چپ باشد. در سیاست خارجی، محورهایی مانند بین‌الملل‌گرایی/انزواطلبی، مصالحه/استیزه‌جویی و یک‌جانبه‌گرایی/چندجانبه‌گرایی شناسایی شده‌اند و پایداری موقعیت افراد بر این محورها نشان‌دهنده متغیرهای زیرین روان‌شناختی و فرهنگی مانند اعتماد به طبیعت انسان، تحمل ریسک، ارزش‌های اخلاقی، هویت ملی، احساس برتری یا تهدید فرهنگی، تصویر سایر کشورها و نزدیکی فرهنگی است که در طول زندگی تثبیت شده و ترجیحات سیاست خارجی را شکل می‌دهند. دو مدل نظری این رابطه را توضیح می‌دهند: مدل سلسله‌مراتبی که ترجیحات سیاست خارجی را بر هنجارهای اجتماعی و ارزش‌های شخصی مبتنی می‌کند، و مدل تعاملی شناختی که بر برهم‌کنش گرایش‌های فردی و برداشت‌های مسلط از محیط بین‌المللی تأکید دارد. رویکردهای عقلانیت‌محور نیز پیوند منافع مادی به‌ویژه در تجارت با ترجیحات را برجسته می‌کنند و نشان می‌دهند سطح مهارت، موقعیت شغلی و الگوی مصرف، حمایت از تجارت آزاد یا حمایت‌گرایی را توضیح می‌دهد. تحصیلات، تماس با رسانه‌ها و بهره‌مندی از جهانی‌شدن آگاهی و جهت‌گیری نسبت به جهان خارج را تغییر می‌دهد؛ طبقات متوسط جدید، مانند چین، در عین بهره‌مندی از جهانی‌شدن، کمتر ملی‌گرا و کمتر ضدغرب‌اند. در مداخلات نظامی، اطلاعات درباره تلفات و احتمال

موفقیت بر حمایت عمومی اثر می‌گذارد، اما رابطه تلفات و حمایت خطی نیست و به عواملی مانند سربازی اجباری، مشروعیت تهدید، چندجانبه بودن مأموریت، تخمین موفقیت و انسجام نخبگان بستگی دارد.

تأثیر افکار عمومی: در دموکراسی‌های غربی، در بلندمدت هم‌سویی قابل توجهی میان افکار عمومی و سیاست خارجی دیده می‌شود و تغییرات در نظرسنجی‌ها غالباً با چرخش‌های سیاستی همراه است، هرچند این تأثیر مطلق، فوری یا یکنواخت نیست و دولت‌ها می‌توانند موقتاً در برابر افکار عمومی مقاومت کنند، در حالی که انتخابات فاصله میان سیاست و افکار عمومی را کاهش می‌دهد. افکار عمومی معمولاً گزینه‌ای دقیق تجویز نمی‌کند، بلکه محدوده سیاست‌های قابل قبول را تعیین و گزینه‌ها را فیلتر می‌کند؛ ممکن است مانع جنگ نشود، اما دولت را به ائتلاف‌های چندجانبه، توجه به هزینه‌های انسانی یا پرهیز از سلاح‌های کشتار جمعی سوق دهد. در سطحی گسترده‌تر، افکار عمومی غالباً نیروی «تعدیل‌کننده» است و در برابر افراط‌های انزواگرایانه، حمایت‌گرایانه یا بین‌الملل‌گرایانه فشار معکوس ایجاد می‌کند. قدرت افکار عمومی به درجه استقلال دولت در داخل و وابستگی آن به نهادهای بین‌المللی، میزان دیده‌شدن و اوج توجه به موضوع، و باورهای هنجاری و استراتژیک رهبران درباره لزوم توجه به افکار عمومی یا ضرورت حمایت مردمی برای موفقیت سیاست بستگی دارد. رهبران حتی در رژیم‌های غیردموکراتیک نیز می‌توانند تحت تأثیر این ملاحظات باشند و گاه افکار عمومی را نادرست برآورد کرده، از ترس واکنش منفی هزینه‌هایی غیرضروری تحمل کنند.

هزینه‌های مخاطب: نظریه «هزینه‌های مخاطب» می‌گوید رهبرانی که در بحران‌ها به‌طور علنی تهدید یا تعهدی اعلام می‌کنند، انتظارات داخلی و خارجی را بالا می‌برند و در صورت عقب‌نشینی هزینه سیاسی سنگینی می‌پردازند؛ در دموکراسی‌ها به دلیل امکان مجازات انتخاباتی این هزینه بیشتر است و رهبران پیش از تهدید علنی محتاط‌تر و پس از آن برای حفظ اعتبار بر موضع خود پایدارترند. این سازوکار برای توضیح پیروزی بیشتر دموکراسی‌ها در جنگ، احتیاط آن‌ها در انتخاب جنگ و صلح دموکراتیک و نیز تعهدات علنی در تحریم‌ها به کار رفته است. با وجود این، شواهد تجربی درباره قدرت و عمومیت این مکانیسم متناقض است و اختلافات روش‌شناختی، تأیید آماری قانع‌کننده فرضیات این نظریه را دشوار کرده است.

تأثیر رهبران بر افکار عمومی: رابطه افکار عمومی و رهبران دوسویه است و رهبران می‌کوشند افکار عمومی را شکل دهند. در زمان جنگ، خطابه‌های ریاست‌جمهوری، تصاویر تلویزیونی و بسیج احساسات میهن‌پرستانه می‌تواند حمایت از سیاست دولت را افزایش دهد و بخشی از کار دیپلمات‌ها متوجه متقاعد کردن افکار عمومی داخلی است. ابزارها شامل سخنرانی‌های برانگیزاننده، تأکید بر ارزش‌های مشترک، برجسته‌سازی تهدید، وعده برنامه‌های جبرانی برای متضرران تجارت آزاد و بهره‌گیری از رسانه‌ها برای تقویت روایت رسمی است. پژوهش‌ها درباره میزان موفقیت این تلاش‌ها به نتایج مختلف رسیده‌اند؛ برخی تأثیر رهبران را محدود می‌دانند و برخی افکار عمومی را تا حد زیادی تابع نخبگان سیاسی و رسانه‌ای می‌بینند. بحث «جنگ انحرافی» و پدیده «تجمع به دور پرچم» این پرسش را برجسته می‌کند.

گرد هم آید و دور پرچم جمع شوید: پدیده «تجمع به دور پرچم» نشان می‌دهد رویدادهای دراماتیک بین‌المللی می‌توانند موقتاً حمایت از رهبر را به شدت افزایش دهند؛ مانند جهش محبوبیت تاجر پس از فالکلند و صعود بی‌سابقه حمایت از بوش پس از ۱۱ سپتامبر که اختیارات گسترده در «جنگ علیه تروریسم» را تسهیل کرد. این اثر محدود به جنگ نیست و رویدادهایی مانند میزبانی اجلاس، پیروزی ورزشی، بحران مالی یا رویداد دیپلماتیک مهم نیز می‌توانند اثر مشابهی داشته باشند. شدت و دوام این تجمع به سطح اولیه محبوبیت، همکاری دو حزب اصلی، نبود جنگ جاری، همراهی شورای امنیت و متحدان و پوشش رسانه‌ای بستگی دارد. برخی آن را ناشی از خیزش میهن‌پرستی و برخی محصول چرخه خبری می‌دانند که در آغاز بحران عرصه را در اختیار دولت می‌گذارد و بعداً نقد را ممکن می‌کند. اگر بحران‌ها واقعاً حمایت را افزایش دهند، وسوسه ایجاد یا تشدید آن‌ها به عنوان ابزار تقویت سیاسی وجود خواهد داشت.

وسوسه جنگ به عنوان یک اهرم تقویت: فرضیه «جنگ انحرافی» می‌گوید رهبران ضعیف در داخل ممکن است برای منحرف کردن افکار عمومی از مشکلات اقتصادی یا رسوایی‌ها، به بحران خارجی یا اقدام نظامی متوسل شوند؛ نمونه‌هایی از آلمان امپراتوری تا برخی تصمیم‌های کارتر و کلینتون در این چارچوب ذکر شده است. اما اثبات رابطه علی روشن دشوار است، زیرا جنگ‌ها چندعلتی‌اند و سهم هر عامل فقط با مقایسه آماری موارد متعدد قابل برآورد است. برخی مطالعات آماری در کشورها هم‌بستگی استفاده از زور با بیکاری، تورم یا رشد پایین اقتصادی و افزایش تنش خارجی در آستانه انتخابات را نشان داده‌اند، در حالی که پژوهش‌های دیگر از پرهیز دموکراسی‌ها از جنگ در

سال‌های انتخاباتی و وجود هنجاری نانوشته علیه بهره‌گیری از جنگ برای حل منازعات داخلی سخن می‌گویند. تفاوت نتایج با تعاریف متفاوت از «استفاده از زور»، دوره‌های زمانی و در نظر گرفتن رفتار طرف مقابل توضیح داده می‌شود. رهبران همچنین می‌توانند بدون توسل به جنگ، از تشدید منازعات تجاری یا لفاظی ضدبیکانه و ضدآمریکایی برای ایجاد نوعی «تجمع» بهره بگیرند و بخشی از کارکرد بسیج‌کننده جنگ را بدون هزینه‌های انسانی به‌دست آورند.

رسانه: رسانه‌ها میان دولت و افکار عمومی قرار دارند و نه صرفاً بلندگوی دولت‌اند و نه آینه کامل افکار عمومی، بلکه بازیگرانی با استقلال نسبی‌اند که بر رهبران و شهروندان تأثیر می‌گذارند. در سیاست خارجی، محدودیت منابع خبری و تمرکز اطلاعات در دست تعداد کمی خبرنگار به رسانه‌ها قدرت قابل توجهی در گزینش و چارچوب‌بندی می‌دهد. نخستین نقش رسانه‌ها «آماده‌سازی اولیه» یا تعیین دستور کار است: انتخاب این‌که کدام بحران یا رویداد پوشش دائمی بگیرد و به مسئله‌ای ماندگار در ذهن افکار عمومی و تصمیم‌گیران تبدیل شود. دومین نقش، «چارچوب‌بندی» است: رسانه‌ها با واژگان، تصاویر و روایت‌های خود تعریف مشکل، عاملان، قربانیان و راه‌حل‌ها را ارائه می‌کنند و یک رویداد را می‌توانند به‌عنوان جنگ استقلال، برخورد تمدن‌ها یا تروریسم افراطی بازنمایی کنند. پژوهش‌ها نشان می‌دهد رسانه‌ها هم تعیین می‌کنند مردم درباره چه چیزی فکر کنند و هم تا حدی چگونه فکر کنند؛ تأکید بر رنج قربانیان واکنش همدلانه، بر خشم مطالبات تنبیهی و بر ضرر و زیان تمایل به گزینه‌های پرخطرتر را تقویت می‌کند، و این اثر بر افراد کم‌آگاه‌تر بیشتر است و حتی برنامه‌های سرگرم‌کننده نیز می‌توانند برداشت‌ها را شکل دهند. رسانه‌ها بر رهبران از طریق فشار برای قرار دادن موضوعات در دستور کار، ارائه تحلیل‌ها و تصاویر مؤثر بر برداشت شخصی رهبران، و ایجاد تصور خاصی از افکار عمومی تأثیر می‌گذارند و در شرایط عدم قطعیت، در موضوعات کم‌اهمیت‌تر یا درباره کشورهای حاشیه‌ای این نفوذ می‌تواند چشمگیر باشد؛ قحطی آتیوپی در دهه ۱۹۸۰ نمونه‌ای از این اثر است.

رهبران چگونه بر رسانه‌ها تأثیر می‌گذارند؟ رهبران سیاسی با برخورداری از مشروعیت رسمی، توانایی خلق «رویداد خبری»، دسترسی انحصاری به اطلاعات و تصاویر، انتخاب خبرنگاران همراه و امکان سانسور در جنگ، ابزارهای قدرتمندی برای اثرگذاری بر رسانه‌ها دارند. رابطه دولت و رسانه‌ها نوعی وابستگی متقابل است: دولت برای رساندن پیام به رسانه‌ها نیاز دارد و رسانه‌ها برای دسترسی به منابع و حفظ رابطه ویژه با مقامات ناگزیر به پذیرش بخشی از قواعد دولت‌اند. در دموکراسی‌های جاف‌تاده، رسانه‌های اصلی معمولاً اختلافات درون‌نخبگان را بازتاب می‌دهند و دیدگاه‌های فاقد نماینده در احزاب اصلی کمتر به صدر اخبار راه می‌یابد. تجربه ویتنام و افغانستان نشان می‌دهد تا زمانی‌که دو حزب اصلی از جنگ حمایت می‌کنند، پوشش رسانه‌ای غالباً همسو است و تمرکز بر هزینه‌ها و امکان موفقیت است، نه مشروعیت خود جنگ؛ در رژیم‌های اقتدارگرا و دموکراسی‌های دارای رسانه‌های دولتی قوی، این همسویی شدیدتر است.

اثر سی‌ان‌ان: «اثر سی‌ان‌ان» به این ایده اشاره دارد که پوشش زنده بحران‌ها در شبکه‌های جهانی می‌تواند سیاست خارجی را تحت فشار قرار دهد و آزادی عمل نظامی را کاهش دهد. اما بررسی‌های تجربی نشان می‌دهد تصاویر تلویزیونی به‌تنهایی شرط لازم یا کافی برای مداخله نیستند؛ در رواندا و بوسنی مانع مداخله نشدند و در سومالی رسانه‌ها بیشتر پس از تصمیم‌های سیاسی فعال شدند. اگر اثر سی‌ان‌ان را الزام رهبران به واکنش سریع بدانیم، چرخه خبر ۲۴ ساعته تصمیم‌گیران را وادار می‌کند پیش از مشورت دیپلماتیک و تحلیل کافی موضع بگیرند و این شتاب مدیریت محتاطانه بحران را دشوارتر می‌کند، بدون آن‌که به معنای برتری پایدار رسانه‌ها بر دولت باشد. روند عمیق‌تر، فراموشی شدن رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی است که امکان ارتباط مستقیم دولت‌ها با افکار عمومی خارجی، شهروندان با جامعه بین‌المللی و رهبران با یکدیگر را فراهم کرده و الگوهای کلاسیک دولت-رسانه-افکار عمومی را دگرگون کرده است.

گروه‌های ذی‌نفع: گروه‌های ذی‌نفع سازمان‌هایی‌اند که برای دفاع از منافع خاص اقتصادی، سرزمینی یا ارزشی در فرآیند تصمیم‌گیری مداخله می‌کنند؛ شرکت‌ها، اتحادیه‌ها، گروه‌های قومی، شهرداری‌ها، سازمان‌های فمینیستی، کلیساها و سایر کنشگران سازمان‌یافته از این جمله‌اند. در سیاست خارجی، آن‌ها معمولاً در ائتلاف‌های متغیر با دیگر گروه‌ها عمل می‌کنند و ترکیب و انسجام ائتلاف‌ها بر نفوذشان اثر دارد؛ از استراتژی‌های مشابهی مانند گفت‌وگو، تلاش برای هم‌سویی با افکار عمومی، استفاده از رسانه‌ها، تولید گزارش تخصصی، حضور در کمیسیون‌ها و لابی‌گری پنهان بهره می‌برند؛ و بیش از همه در مراحل اولیه چرخه سیاست طرح مسئله و دستور کار و سپس در ارزیابی عملکرد اثرگذارند. کمبود ادبیات در سیاست خارجی لزوماً نشانه ضعف این گروه‌ها نیست؛ هرچند وزرای خارجه کمتر با لابی‌های ثابت روبه‌رو هستند، اما در موقعیت‌های حساس، گروه‌های ذی‌نفع می‌توانند نقش چشمگیری در جهت‌گیری خارجی داشته باشند.

مشکلات روش‌شناختی: بررسی تأثیر گروه‌های ذی‌نفع با دشواری‌های روش‌شناختی همراه است: ردیابی اقدامات استراتژیک که بخشی از آن‌ها غیرمستقیم و از طریق سازمان‌های واسطه، دولت‌های خارجی یا افکار عمومی اعمال می‌شود دشوار است؛ ترجیحات گروه‌ها در زمان و میان کشورها تغییر می‌کند و نمی‌توان منافع آن‌ها را به‌سادگی از موقعیت بخش اقتصادی نتیجه گرفت؛ حفظ وضع موجود لزوماً شکست لابی‌ها نیست و می‌تواند حاصل موازنه فشار گروه‌های متقابل باشد؛ و دولت نیز بازیگر مستقلی است که می‌تواند برای تقویت موقعیت بین‌المللی خود فشار داخلی را برجسته یا تشدید کند و با طراحی بسته‌های چانه‌زنی، گروه‌ها را در برابر یکدیگر قرار دهد یا بازتعریف کند. مطالعات موردی و تعمیم‌ها: برای غلبه نسبی بر این دشواری‌ها، برخی پژوهش‌ها بر گروه‌های قومی با ساختار و ترجیحات شفاف‌تر تمرکز کرده‌اند. در آمریکا، گروه‌های مکزیکی، کوبایی، ایرلندی، یهودی، لهستانی، هندی و ارمنی توانسته‌اند بر سیاست خارجی اثر بگذارند، در حالی که نفوذ گروه‌های ایتالیایی، عرب و چینی کمتر از وزن جمعیتی آن‌ها بوده است. میزان هم‌سویی مطالبات با منافع کلی کشور، ادغام در ساختار سیاسی، حمایت افکار عمومی، منابع مالی، انسجام و پیوند با بخش‌های اقتصادی این تفاوت‌ها را توضیح می‌دهد. آپیک و بنیاد ملی کوبایی-آمریکایی نمونه‌های پرنفوذی‌اند که شبکه‌های سازمانی، منابع مالی و تمرکز رأی‌دهندگان در ایالت‌های کلیدی را ترکیب کرده‌اند، اما نفوذشان فقط در پرتو صنایع رقیب، احزاب و ابتکارات دولت قابل فهم است و در مواردی دولت‌ها خود به ایجاد و تقویت این گروه‌ها کمک کرده‌اند. در حوزه محیط زیست، زمانی که منافع سازمان‌های زیست‌محیطی و تجاری همسو است، آمریکا می‌تواند در خط مقدم استانداردهای جهانی قرار گیرد و در نبود این هم‌سویی، نقش رهبری آن ضعیف‌تر است. حضور دیاسپوراهای قدرتمند نیز احتمال مداخله کشور میزبان در درگیری‌های سرزمین مادری را افزایش می‌دهد، هرچند سازوکار دقیق علی‌هم‌چنان مبهم است.

کارشناسان: کارشناسان به‌واسطه دانش تخصصی خود از سرمایه نمادین برخوردارند و می‌کوشند ایده‌ها و چارچوب‌های تحلیلی خود را در اختیار تصمیم‌گیران قرار دهند. آن‌ها ابزار مستقیم اندکی برای اثرگذاری بر افکار عمومی دارند اما می‌توانند در میان نخبگان، صورت‌بندی مسائل و ادراک روابط علی را شکل دهند. انگیزه آن‌ها بیشتر باورهای علی و هنجاری است تا منافع مادی مستقیم؛ برای مثال، مدافعان آزادسازی سرمایه‌گذاری خارجی آن را راه رشد اقتصادی می‌دانند نه صرفاً منبع سود شخصی. نقش اصلی آن‌ها اقناع از طریق تولید تحلیل، مدل، سناریو و توصیه است و در شرایط عدم قطعیت می‌توانند چارچوب‌های شناختی‌ای فراهم کنند که رهبران از خلال آن‌ها جهان را می‌بینند.

اندیشکده‌ها: بخشی از کارشناسان در قالب اندیشکده‌ها سازمان می‌یابند؛ نهادهایی که مأموریتشان ارائه تحلیل و توصیه درباره مسائل عمومی است و در سیاست خارجی بسیار فعال‌اند، مانند بروکینگز، شورای روابط خارجی، چتم هاوس، رند و گروه بحران بین‌المللی. این مؤسسات با بودجه‌های بزرگ، شبکه‌های پژوهشی و دسترسی مستقیم به دولت‌ها می‌توانند بر طراحی دکترین‌های امنیتی و دیپلماتیک اثر بگذارند. هرچند بسیاری خود را مستقل می‌نامند، پیوند آن‌ها با احزاب و دولت‌ها نزدیک است؛ برخی گزارش‌هایشان مستقیماً به سیاست رسمی تبدیل شده و کارشناسانشان پس از انتخابات وارد دولت شده‌اند. در مواردی، دولت‌ها خود اندیشکده‌هایی را برای ترویج دیدگاه مطلوب تأسیس یا تأمین مالی کرده‌اند و گردش مستمر افراد بین دولت، دانشگاه، شرکت‌ها و اندیشکده‌ها مرز میان تولید فکر و اجرای سیاست را سیال کرده است.

جوامع معرفتی: علاوه بر نهادهای شبکه‌هایی از متخصصان «جوامع معرفتی» وجود دارند که با دانش، هویت حرفه‌ای و باورهای مشترک در حوزه‌های خاص نقش‌آفرینی می‌کنند. جامعه معرفتی از یک رشته دانشگاهی محدودتر است و اعضای آن علاوه بر معیارهای دانشی، اصول هنجاری و دیدگاه مشترکی درباره مسائل و راه‌حل‌ها دارند و می‌توانند در دانشگاه، دولت، بخش خصوصی یا سازمان‌های بین‌المللی فعال باشند و هم‌زمان بر چند دولت اثر بگذارند؛ اقتصاددانان کینزی در برتون وودز نمونه کلاسیک‌اند. تعریف مرزهای این جوامع و سنجش تأثیرشان دشوار است و روش‌هایی مانند تحلیل شبکه و تحلیل گفتمان به کار می‌رود، اما خطر اغراق در گستره شبکه یا نادیده گرفتن تفاوت‌های درونی باقی است. با این حال، مطالعات موردی نشان داده‌اند در موضوعاتی مانند لایه اوزون و باران اسیدی، جوامع معرفتی در طراحی قواعد بین‌المللی نقش کلیدی داشته‌اند، در حالی که در موضوعاتی مانند حفاظت از نهنگ‌ها، نفوذ آن‌ها میان لابی‌های صنعتی و سازمان‌های غیردولتی محدودتر بوده است. گرایش ایدئولوژیک تصمیم‌گیران، فرصت نهادینه‌شدن ایده‌ها، حمایت سازمان‌های غیردولتی، سطح بحران و ضعف اپوزیسیون، نفوذ این جوامع را تقویت یا تضعیف می‌کند و از پرونده‌ای به پرونده دیگر متغیر است.

پیش‌بینی‌های کارشناسان: نقش پررنگ کارشناسان به‌خودی‌خود به معنای دقت بالای سیاست نیست. پژوهش طولانی‌مدت تتلاک درباره پیش‌بینی‌های سیاسی نشان می‌دهد متخصصان، با وجود اعتماد به نفس بالا، اغلب بهتر از شهروندان آگاه پیش‌بینی نمی‌کنند و هرچه تخصصشان متمرکزتر باشد، خطر خطاهای مطمئن‌به‌نفس بیشتر است؛ دانش می‌تواند توهم قطعیت و مقاومت در برابر اطلاعات ناسازگار ایجاد کند. در برخی موارد، پیش‌بینی‌های کارشناسان «پیشگویی خودکامبخش» می‌شوند: اگر نخبگان سیاسی بیاموزند که «دموکراسی‌ها با هم نمی‌جنگند»، ممکن است در روابط با دموکراسی‌های دیگر صلح‌جوتر عمل کنند و به تحقق این گزاره کمک کنند؛ یا اگر متقاعد شوند کمبود منابع ناگزیر به جنگ منجر می‌شود، ممکن است سیاست‌هایی اتخاذ کنند که احتمال درگیری را افزایش دهد. بدین معنا، تحلیل‌گران سیاست خارجی نه تنها ناظران، بلکه خود بازیگران‌اند و ایده‌های آنان بخشی از واقعیت سیاست خارجی را می‌سازد.

❖ هدف این بخش این است که سطح تحلیل را یک قدم از «دولت» دورتر ببرد و نشان بدهد بازیگران اجتماعی چطور می‌توانند بر سیاست خارجی اثر بگذارند؛ یعنی افکار عمومی، رسانه‌ها، گروه‌های ذی‌نفع و جامعه کارشناسی. همچنین می‌خواهد تصویرهای ساده‌انگارانه از شهروندان و رسانه و سازمان‌های اجتماعی را به چالش بکشد و توضیح بدهد نفوذ فقط یک‌طرفه نیست و دولت هم می‌تواند بر این بازیگران اثر بگذارد.

این بخش تا حد زیادی به هدفش پرداخته، چون هم مسیر تغییر نگاه به افکار عمومی را مرور می‌کند و نشان می‌دهد چرا دیگر نمی‌شود شهروندان را صرفاً «بی‌ثبات و بی‌اطلاع» فرض کرد، و هم سازوکارهای مشخصی را توضیح می‌دهد که از طریق آن‌ها افکار عمومی وارد توضیح سیاست خارجی می‌شود؛ مثل هزینه‌های مخاطب، همگرایی حول پرچم و حتی وسوسه استفاده ابزاری از جنگ برای بسیج داخلی. بعد هم همین منطق را به رسانه‌ها گسترش می‌دهد و درباره اثر CNN و رابطه دوطرفه رهبران و رسانه‌ها حرف می‌زند، و در ادامه نقش گروه‌های فشار، اتاق‌های فکر و اجتماعات دانشی را به‌عنوان کانال‌های اثرگذاری اجتماعی وارد تحلیل می‌کند.

از نظر درست و دقیق بودن، چارچوب کلی فصل قابل اتکاست چون دقیقاً روی همان کانال‌هایی دست می‌گذارد که در ادبیات تحلیل سیاست خارجی برای پیوند دادن «جامعه» و «سیاست خارجی» استفاده می‌شوند و مهم‌تر اینکه خودش از ساده‌سازی پرهیز می‌کند و می‌گوید بافت اجتماعی سیاست خارجی حاصل جریان‌های دوطرفه و همپوشان نفوذ است. این احتیاط باعث می‌شود فصل به دام این ادعا نیفتد که فقط افکار عمومی یا فقط رسانه‌ها همه چیز را تعیین می‌کنند، بلکه نشان می‌دهد اثرگذاری‌ها زمینه‌مند و چندعلتی است.

۷-۲- چگونه عقلانیت در FPA اعمال می‌شود و محدودیت‌های آن چیست؟

عقلانیت در علوم اجتماعی و تحلیل سیاست خارجی، فرض وجود الگوهای قابل‌شناسایی در رفتار کنشگران را فراهم می‌کند تا بتوان آن را توضیح، پیش‌بینی و تا حدی دستکاری کرد. در نظریه انتخاب عقلانی، عقلانیت به معنای حداکثر کردن مطلوبیت مورد انتظار است، نه جست‌وجوی خیر یا انصاف. فصل نشان می‌دهد این الگو از طریق ابزارهایی مانند نظریه بازی‌ها، بازدارندگی و بازی دو سطحی امکان مدلسازی رفتار را می‌دهد، اما با انتقادهایی درباره محدودیت‌های اطلاعاتی، سازمانی و شناختی روبه‌روست؛ از این رو اصلاحاتی مانند عقلانیت محدود، نظریه سایبرنتیک، نظریه چشم‌انداز و نظریه چندانکشافی برای حفظ ارزش تحلیلی عقلانیت و بازتاب پیچیدگی واقعی تصمیم‌گیری مطرح می‌شود.

انتخاب عقلانی: در نظریه انتخاب عقلانی، عقلانیت به معنای تلاش کنشگر برای حداکثر کردن مطلوبیت مورد انتظار خود در هر شرایط است، بدون آن‌که الزاماً به خیر عمومی، انصاف یا حقیقت منتهی شود. سه فرض اصلی عبارت‌اند از: آگاهی کنشگر از گزینه‌های خود و عدم پیروی عادت‌وار؛ رتبه‌بندی نظام‌مند همه گزینه‌ها (از جمله هیچ کاری نکردن) بر اساس ترجیحات کامل و متعدی؛ و انتخاب گزینه‌ای که با توجه به اطلاعات و خطر، مطلوبیت او را حداکثر می‌کند، بدون سرکوب ترجیحات برای انطباق با هنجارها. فردگرایی روش‌شناختی مبناست و پدیده‌های جمعی از ویژگی‌ها و تعاملات واحدهای تصمیم‌گیرنده توضیح داده می‌شوند. نظریه انتخاب عقلانی نوع خاصی از مطلوبیت را تحمیل نمی‌کند و تابع مطلوبیت می‌تواند به متغیرهای اقتصادی یا سیاسی مختلف مربوط باشد؛ هر رفتاری که با معیارهای درونی کنشگر سازگار باشد، حتی اگر نوع‌دوستانه یا خودویرانگر به نظر برسد، عقلانی تلقی می‌شود.

از اقتصاد خرد تا سیاست خارجی: الگوی عقلانیت از اقتصاد خرد می‌آید، جایی که فرض می‌شود مصرف‌کننده با توجه به اطلاعات موجود، کالایی را انتخاب می‌کند که بهترین نسبت هزینه - فایده را برای او دارد، بدون تعیین این که «بهترین» خرید چیست. این نوع عقلانیت در سیاست خارجی نیز قابل کاربرد است؛ در مذاکرات بین‌المللی محیط زیست، کشورهایی که از تخریب محیط زیست بیشترین آسیب را می‌بینند و هزینه کاهش آن برایشان پایین‌تر است، بیشتر از استانداردهای سخت‌تر حمایت می‌کنند. نمونه کشورهای اسکاندیناوی در برابر فرانسه دهه ۱۹۸۰ در موضوع CFC نشان می‌دهد حمایت یا مقاومت در برابر رژیم‌های محیط زیستی بیشتر از محاسبات عقلانی هزینه - فایده ناشی می‌شود تا ارزش‌های اخلاقی.

جایگزینی سیاست‌های خارجی: در FPA، نظریه انتخاب عقلانی با مفهوم «قابلیت جایگزینی سیاست‌ها» پیوند می‌خورد؛ تصمیم‌گیرنده برای مواجهه با یک مشکل می‌تواند از میان چند سیاست مانند دفاع نظامی، اتکا به متحدان، حمله پیش‌دستانه، عملیات مخفی، تحریم اقتصادی یا حفظ وضعیت موجود انتخاب کند. دسترسی واقعی به هر سیاست وابسته به شرایط مادی، انسانی و مالی و نیز فرصت‌های سیاسی و هنجارهای اجتماعی و حقوقی است؛ مانند قانون منع کمک اقتصادی آمریکا به ناقضان حقوق بشر که به جایگزینی کمک اقتصادی با کمک غذایی انجامید. در رویکرد عقلانی، سیاست بر اساس منفعت نسبی در مقایسه با دیگر گزینه‌ها انتخاب می‌شود؛ تحریم اقتصادی ممکن است با وجود ناکارآمدی در تغییر رفتار کشور هدف، بهترین گزینه موجود باشد، چون خطر و هزینه‌اش نسبت به جنگ یا بی‌عملی کمتر است و آخرین اقدام قابل قبول پیش از تشدید بحران تلقی می‌شود. مفهوم جایگزینی سیاست در تحلیل مقایسه‌ای ابزارها و در روش‌شناسی تجربی برای کاهش سوگیری انتخاب مفید است، هرچند در عمل سیاست‌های خارجی اغلب مکمل هم‌اند و افزایش منابع یک ابزار لزوماً به کاهش خودکار دیگری منجر نمی‌شود.

بازدارندگی منطقی: نظریه انتخاب عقلانی علاوه بر رفتار منفرد، تعاملات استراتژیک میان چند بازیگر را نیز توضیح می‌دهد؛ جایی که هر بازیگر رفتار مورد انتظار دیگران را که آن‌ها نیز عقلانی و استراتژیک فرض می‌شوند، در نظر می‌گیرد. در نظریه بازدارندگی عقلانی، دولت می‌کوشد دشمن را متقاعد کند که حمله هزینه‌هایی دارد که هر دستاوردی را خنثی می‌کند؛ انباشت سلاح‌های هسته‌ای در جنگ سرد، سیاست لبه پرتگاه، دفاع تلافی‌جویانه و محدود کردن سامانه‌های ضدبالستیک در این چارچوب قرار می‌گیرد. کلید بازدارندگی، تهدیدی واضح و باورپذیر است و ابزارهایی چون اتحادهای رسمی مانند ناتو، هزینه‌های اعتباری در دموکراسی‌ها، تظاهر به غیرمنطقی بودن و حتی سامانه‌های خودکار تلافی مطرح می‌شود. منتقدان با اشاره به مقاومت ژاپن پس از هیروشیما، ناکامی سلاح هسته‌ای در بازداشتن جنگ‌های نامتقارن و شکست‌های بازدارندگی، عقلانیت این الگو را زیر سؤال می‌برند؛ عقل‌گرایان مشکل را ناشی از اطلاعات نامتقارن، محدودیت‌های شناختی و هزینه‌های جمع‌آوری اطلاعات می‌دانند و بر تصمیم‌گیری مبتنی بر استنتاج‌های بیزی و اطلاعات جزئی تأکید می‌کنند؛ خطاهایی مثل رفتار ناصر در ۱۹۶۷ نتیجه همین عدم قطعیت‌ها تلقی می‌شود.

مدلسازی عقلانیت: مزیت اصلی نظریه انتخاب عقلانی، امکان مدلسازی رفتار تحت فرض وجود منطق پایدار و قابل‌شناسایی است. فصل سه رویکرد مدلسازانه را معرفی می‌کند: نظریه بازی‌ها به‌عنوان روش عمومی مدل‌سازی تعاملات استراتژیک، نظریه سایبرنتیک با تأکید بر عقلانیت محدود و سازگاری تدریجی، و بازی دو سطحی برای تبیین هم‌زمان تعاملات بین‌المللی و داخلی در مذاکرات.

نظریه بازی‌ها: نظریه بازی‌ها روشی برای مدل‌سازی تعاملات استراتژیک بر پایه مفروضات عقلانی است و با تعریف قواعد بازی و ترجیحات در ماتریس‌ها، استراتژی‌های عقلانی و نتایج محتمل را استخراج می‌کند. فصل چند صورت‌بندی ساده را طرح می‌کند: بازی هماهنگی که در آن تعادل نش و بهینه پارتو منطبق و نتیجه هماهنگی کامل است؛ نبرد جنسیت‌ها با دو تعادل نش و اهمیت باهم‌بودن؛ معمای زندانی که در آن همکاری دوطرفه ناپایدار است و مشکلاتی چون کاهش تسلیحات و تجارت آزاد را بازتاب می‌دهد؛ شکار گوزن که در آن احتیاط در برابر عدم اطمینان به رفتار طرف مقابل، مانع همکاری سودمند می‌شود؛ و بازی مرغ که در آن نمایش شجاعت و سرسختی همراه با خطر برخورد فاجعه‌بار است. مدل‌های پیچیده‌تر، تصمیمات متوالی، اطلاعات ناقص، چندبازیگر بودن و پیچیدگی منافع را در نظر می‌گیرند. در عین حال، انتقادهایی به مفروضات عقلانی و تصویر بازیگر همچون «کامپیوتر» وارد است، اما حتی منتقدان نیز با ترکیب آن با مفاهیمی مانند عقلانیت محدود، آن را چارچوبی مفید برای تولید فرضیه‌ها و پیش‌بینی‌ها می‌دانند.

نظریه سایبرنتیک: هربرت سایمون با طرح عقلانیت محدود نشان می‌دهد که محیط پیچیده و ظرفیت انسانی محدود است و کنشگران به‌جای حداکثرسازی، به دنبال رضایت‌بخشی‌اند و نخستین گزینه‌ای را که به سطحی از رضایت برسد انتخاب می‌کنند. در FPA، نظریه سایبرنتیک بر سه فرض استوار است: تمرکز بر تعداد محدودی ارزش‌انگیزی اساسی مرتبط با بقای سیاسی؛ حفظ سیاست موجود تا زمانی که بازخورد نشان ندهد یکی از این ارزش‌ها از محدوده قابل قبول خارج شده است؛ و در واکنش به بازخورد منفی، بررسی متوالی گزینه‌ها و انتخاب نخستین سیاستی که ارزش‌ها را به محدوده تحمل بازگرداند. به‌جای محاسبه بهینه، سازگاری تدریجی کافی است و مثال‌هایی مانند «گره کنار شومینه»، تنظیم تدریجی بودجه نظامی آمریکا و مدل ده‌پارامتری اوستروم و جاب، نشان می‌دهند این نوع مدلسازی می‌تواند هم‌خوانی تجربی خوبی پیدا کند.

بازی دو سطحی: بازی دو سطحی رابرت پاتنام، نظریه‌ای عقلانی برای تبیین هم‌زمان سطح بین‌المللی و داخلی در مذاکرات است؛ مذاکره‌کننده ارشد باید در سطح بین‌المللی توافق کند و در سطح داخلی حمایت لازم را به‌دست آورد. مفهوم «مجموعه برد» مجموعه توافقی‌های بین‌المللی ممکن قابل قبول برای بازیگران داخلی است؛ هرچه این مجموعه محدودتر باشد، خطر شکست مذاکرات بیشتر و قدرت چانه‌زنی مذاکره‌کننده در برابر طرف خارجی بیشتر است. سه متغیر، دامنه مجموعه برد را تعیین می‌کنند: محدودیت‌های نهادی مانند قانون اساسی، پارلمان و همه‌پرسی؛ انسجام و بسیج بازیگران اجتماعی مانند شرکت‌ها، سازمان‌های غیردولتی و اقلیت‌ها؛ و استراتژی‌های خود مذاکره‌کننده مانند پیوند دادن مسائل، گسترش بازیگران، تشویق شفافیت یا تنظیم جدول زمانی. مثال‌هایی از نقش سنا در آمریکا، موضع فرانسه در صنایع فرهنگی، و استفاده هند و روسیه از محدودیت‌های داخلی در مذاکرات ذکر می‌شود. در حوزه امنیت، رهبران اقتدارگرا با بزرگ‌نمایی تهدید خارجی و حفظ وضعیت اضطراری، هم در داخل دست بازتری می‌یابند و هم در سطح بین‌المللی به محدودیت‌های داخلی استناد می‌کنند؛ وضعیت اضطراری طولانی در مصر نمونه‌ای از این نوع است.

عقلانیت و شناخت: فصل تأکید می‌کند که کاستی‌های نظریه انتخاب عقلانی بیش از آن‌که صرفاً به محدودیت‌های اطلاعاتی مربوط باشد، به محدودیت‌های شناختی و سازمانی کنشگران ربط دارد؛ ضعف‌های ادراکی، سوگیری‌های شناختی و ناکارآمدی‌های سازمانی می‌توانند رفتار را از پیش‌بینی‌های مدل عقلانی منحرف کنند. حمله پرل هاربر نمونه‌ای است که با وجود نشانه‌های آماده‌سازی ژاپن، به دلیل پردازش و تفسیر نادرست اطلاعات، آمادگی لازم ایجاد نشد. در واکنش، رویکردهای رفتاری و شناختی مانند نظریه چشم‌انداز و نظریه چنداکتشافی برای تلفیق یافته‌های روان‌شناختی با الگوی عقلانی توسعه یافته‌اند.

نظریه چشم‌انداز: نظریه چشم‌انداز از روان‌شناسی رفتاری نشان می‌دهد افراد از ضرر بیش از سود معادل آن رنج می‌برند و در وضعیت سود ریسک‌گریزتر و در وضعیت ضرر ریسک‌پذیرترند. نقش نقطه مرجع در ارزیابی سود و زیان مهم است؛ اثر مالکیت ارزش ذهنی دارایی را بالا می‌برد و حذف آن به‌عنوان ضرر تجربه می‌شود. پیامدهای آن در سیاست خارجی شامل تمایل دولت‌ها به ریسک بیشتر برای دفاع از قلمرو و دستاوردهای موجود نسبت به کسب مزایای جدید، ارزشمندتر دیده شدن حفظ رژیم‌های بین‌المللی موجود نسبت به ایجاد رژیم‌های جدید، و مداخله‌گری بیش از حد قدرت‌های بزرگ از ترس از دست دادن موقعیت است. نقطه مرجع ثابت نیست و به نحوه قاب‌بندی مسئله و تفسیر گذشته و آینده بستگی دارد؛ آزمایش تورسکی و کانمن درباره سیاست مقابله با بیماری مرگبار نشان می‌دهد ارائه گزینه‌ها به‌صورت «جان‌های نجات‌یافته» یا «مرگ‌های محتمل» ترجیحات را تغییر می‌دهد. در سطح بین‌المللی، تفاوت نقاط مرجع می‌تواند تفاوت میان قدرت‌های تجدیدنظرطلب و وضع‌موجودگرا را توضیح دهد و ادبیات رئالیسم تهاجمی و تدافعی را بازخوانی کند. نظریه همچنین «معضل هزینه از دست‌رفته» را شرح می‌دهد که چگونه رهبران به دلیل تلاش برای جبران سرمایه‌گذاری‌های از دست‌رفته، در سیاست‌های زیان‌بار باقی می‌مانند؛ مانند تداوم مداخله آمریکا در ویتنام. در کنار این، نقدی درباره تعمیم نتایج آزمایشگاهی به سیاست خارجی، ابهام گزینه‌ها و احتمال‌ها در دنیای واقعی و خطر انسان‌انگاری کشورها مطرح است؛ حامیان با اشاره به سازوکارهای شناختی مشابه در گروه‌ها و سازمان‌ها، امکان ادغام آن‌ها در مدل‌های عقلانی غیرخطی را طرح می‌کنند.

نظریه چنداکتشافی: نظریه چنداکتشافی الکس مینتز و همکاران می‌کوشد میان قدرت پیش‌بینی نظریه انتخاب عقلانی و دقت فرآیندی نظریات شناختی پل بزند و تصمیم‌گیری سیاست خارجی را به دو مرحله متوالی تقسیم می‌کند. در مرحله اول غیرجبرانی و اکتشافی، تصمیم‌گیرندگان با میانبرهای ذهنی، گزینه‌های سیاسی غیرقابل قبول را سریع حذف می‌کنند، با تمرکز بر ابعاد حیاتی مانند بقا و حمایت

داخلی، بدون اجازه به جبران ضعف‌ها با مزایای دیگر؛ نمونه‌هایی چون تصمیم کارتر در بحران گروگان‌گیری ایران و مخالفت ترکیه در ۲۰۰۳ با استقرار نیروهای آمریکایی این منطق را نشان می‌دهد. در مرحله دوم جبرانی و عقلانی، پس از کوچک‌شدن منوی گزینه‌ها، تصمیم‌گیرندگان بر اساس منطق نظریه انتخاب عقلانی ابعاد مختلف را هم‌زمان می‌سنجند و نقاط قوت و ضعف را جبرانی می‌بینند. نظریه چنداکتشافی هنوز جدید است، اما شواهد آزمایشگاهی، مدلسازی‌های رسمی و مطالعات موردی در رژیم‌های اقتدارگرا و دموکراسی‌ها به تدریج از آن حمایت می‌کنند.

❖ هدف این بخش این است که یک سطح جدید را به جعبه‌ابزار تحلیل اضافه کند و بپرسد آیا «ساختار بین‌المللی» می‌تواند سیاست خارجی را توضیح بدهد یا نه. فصل تأکید می‌کند که تا اینجا تمرکز بیشتر روی سطوح خرد بوده و حالا می‌خواهد بین سطح میکروسکوپی تصمیم‌گیری و سطح ماکروسکوپی نظام بین‌الملل پیوند بزند و روشن کند در نظر گرفتن ساختار چه چیزی به تحلیل سیاست خارجی اضافه می‌کند و چه قیود و فرصت‌هایی از دل آن بیرون می‌آید.

این بخش تا حد زیادی به هدف خودش پرداخته، چون هم نظریه‌های ساختاری را معرفی می‌کند و هم محدودیت‌های آنها را می‌گوید و بعد تلاش می‌کند مسئله مهم «آستی عامل و ساختار» را توضیح بدهد؛ یعنی نشان بدهد نه می‌شود سیاست خارجی را فقط با عوامل داخلی و خرد توضیح داد و نه می‌شود نقش ساختار نظام بین‌الملل را نادیده گرفت. همین حرکت از معرفی، به نقد، و بعد به تلاش برای ادغام، دقیقاً در راستای همان هدف پیوند دادن سطوح قبلی با سطح ساختاری است.

از نظر درست و دقیق بودن، چارچوب کلی فصل قابل دفاع است چون در ادبیات روابط بین‌الملل هم همین بحث وجود دارد که نظریه‌های ساختاری می‌توانند بخشی از رفتار دولت‌ها را توضیح بدهند، اما برای توضیح تصمیم‌های مشخص سیاست خارجی معمولاً باید با سطوح خردتر ترکیب شوند و مسئله عامل/ساختار حل و فصل شود. اینکه فصل هم‌زمان هم ارزش افزوده ساختار را می‌گوید و هم محدودیت‌هایش را مطرح می‌کند، نشانه دقت مفهومی است، چون از ساده‌سازی دور می‌شود و تحلیل را چندسطحی نگه می‌دارد.

۲-۸- فرهنگ چه نقشی در FPA ایفا می‌کند؟

تحلیل سیاست خارجی از ابتدا به فرهنگ حساس بوده و سازه‌انگاری در دهه‌ی ۱۹۹۰ فقط این حساسیت را برجسته‌تر کرده است. دو رویکرد اثبات‌گرایانه و پسااثبات‌گرایانه متمایز می‌شوند: اولی فرهنگ را متغیر مستقلی می‌بیند و با مفاهیمی چون هنجارها، هویت‌ها، نقش‌ها و فرهنگ‌های استراتژیک روابط علی میان فرهنگ و سیاست خارجی را می‌سنجد؛ دومی فرهنگ را بستر امکان‌پذیری/ناممکن بودن سیاست‌ها دانسته و به «چگونه‌ی شکل‌گیری سیاست خارجی، معرفت‌شناسی تفسیری، غوطه‌وری پژوهشگر در فرهنگ و پیوند گفتمان علمی با قدرت تأکید می‌کند و نظریه را همواره «برای کسی و برای هدفی» می‌فهمد. به دلیل کلی‌بودن مفهوم فرهنگ، فصل بر عناصر مشخص‌تری چون هنجارها، هویت‌ها، نقش‌های ملی، جنسیت، فرهنگ‌های سازمانی و استراتژیک و گفتمان‌ها متمرکز می‌شود.

هنجارها: هنجارها «انتظارات مشترک درباره‌ی رفتار مناسب برای یک هویت مشخص» اند که مرز هم‌نوایی و انحراف را تعیین می‌کنند و گاه در قواعد حقوقی منعکس می‌شوند، بدون آن‌که لزوماً رسمی باشند. نمونه‌هایی مانند ممنوعیت کودک‌سرباز، کمک توسعه‌ای، حق تعیین سرنوشت و تابوی سلاح هسته‌ای، و نیز هنجارهای ملی ریشه‌دار در فرهنگ سیاسی (مانند چندجانبه‌گرایی کانادایی) نشان می‌دهد هنجارها می‌توانند جهانی یا محدود و در جهت‌گیری سیاست خارجی تعیین‌کننده باشند. فصل میان «هنجارهای ماهوی» (راهنمای رفتار در موضوعات خاص) و «هنجارهای رویه‌ای» (تنظیم شیوه‌ی تصمیم‌گیری و تعامل مانند چندجانبه‌گرایی، اجماع، شفافیت) تمایز می‌گذارد و نشان می‌دهد هنجارهای رویه‌ای چگونه سیاست‌مدارانی مانند مارشال و پاول را به توجیه طرح‌های خود در چارچوب نهادهای چندجانبه وامی‌دارند.

هنجارها عمل را تجویز یا ممنوع می‌کنند، اما تبعیت همیشه به معنای درونی‌شدن نیست. در «منطق عقلانی»، دولت‌ها برای اجتناب از هزینه‌های اعتباری، طرد شدن، عدم قطعیت، از دست رفتن اعتماد شرکا یا فشار جنبش‌های اجتماعی به هنجارها تن می‌دهند و آن‌ها را «واقعیت زمینه‌ای» تسهیل‌کننده‌ی محاسبه منافع می‌بینند؛ در «منطق سازه‌انگانه»، دولت‌ها هنجارها را عادلانه، طبیعی و مشروع دانسته،

آن‌ها را می‌آموزند، در هویت خود ادغام می‌کنند و مستقل از فشار بیرونی تبعیت می‌نمایند، به‌طوری‌که از پیش‌گزینه‌ها و تعریف منافع را محدود می‌کنند. این دو منطق متضاد نیستند و تبعیت استراتژیک می‌تواند به درونی‌سازی واقعی بینجامد، مانند مسیر سیاست‌های صرفه‌جویی انرژی از هدف کاهش وابستگی خارجی تا پذیرش گفتمان زیست‌محیطی و رهبری در مبارزه با تغییرات اقلیمی. تشخیص انگیزه‌ی واقعی انطباق دشوار است و یکی از راه‌ها ردگیری ثبات رفتاری دولت در استناد به هنجار است، هرچند تفاوت تفسیرها و ویژگی‌های خاص هر هنجار (مثلاً در ادغام حقوق بشر در سیاست خارجی غرب) این کار را پیچیده می‌کند. در نهایت، تفسیر هنجارهای بین‌المللی به ترکیب آن‌ها با هنجارهای ملی و بافت گفتمانی وابسته است و هنجارها در خلأ منتشر نمی‌شوند، بلکه در اکوسیستم هنجاری داخلی ادغام می‌گردند، به‌گونه‌ای که پیوند آن‌ها با فرهنگ دیپلماتیک یا هنجارهای ملی (مانند هنجارهای اقلیمی در برزیل یا عدم خشونت در ژاپن) می‌تواند مشروعیت یا کاربست آن‌ها را مسئله‌ساز کند.

انتشار هنجار: پژوهش درباره‌ی هنجارها با دو مشکل روبه‌روست: تمرکز بر موارد موفق تغییر سیاست خارجی و گرفتارشدن در دور باطل «هنجارها رفتار را شکل می‌دهند / رفتار هنجار را تثبیت می‌کند». برای گریز از این وضعیت، توجه به «کارآفرینان هنجاری» معطوف می‌شود؛ بازیگرانی که فعالانه هنجارهای جدید را ترویج می‌کنند. تمرکز اصلی بر شبکه‌های فراملی سازمان‌های غیردولتی در حوزه‌هایی چون محیط زیست، حقوق بشر، خلع سلاح و امنیت انسانی و نیز نقش سازمان‌های بین‌دولتی مانند اتحادیه اروپا در تسريع و گسترش هنجارها میان اعضا، نامزدها و همسایگان است. فصل همچنین بر نقش دولت‌ها به‌عنوان کارآفرینان هنجاری تأکید می‌کند: تثبیت یک هنجار در سطح ملی می‌تواند سیاست خارجی را به ابزار انتشار آن بدل کند (مثلاً همبستگی اقتصادی سوئد یا عدم تعهد هند) و پذیرش دوجانبه‌ی هنجار، پایه‌ی دفاع از آن در سطوح منطقه‌ای و چندجانبه می‌شود. موفقیت در ترویج هنجار به منبع غرور و بخشی از هویت ملی تبدیل می‌گردد، تا آن‌جا که کمک‌های توسعه‌ای سوئد یا عدم تعهد هند به عناصر پایدار تصویر ملی آن‌ها بدل شده است.

هویت‌های ملی: هویت ملی تصویر برساخته‌ی اجتماعی است که جامعه‌ی سیاسی برای تعریف خویش به‌کار می‌برد و ترکیبی از هنجارها، مقولات مقایسه‌ای، آرمان‌ها و منابع شناختی است. این مفهوم با ایده‌ی «شخصیت ملی» ذات‌گرایانه و تغییرناپذیر تفاوت دارد؛ کلیشه‌هایی مانند «عقلانیت مکانیکی فرانسوی» یا «سادگی کانادایی» برساخته‌های فرهنگی‌اند که می‌توانند ادراک تصمیم‌گیرندگان را منحرف کنند، اما با خود هویت ملت یکی نیستند.

خود و دیگری: هویت از طریق تمایز با «دیگری» و نحوه‌ی بازنمایی او ساخته می‌شود. در هند، نهر، امپراتوری بریتانیا «دیگری» سازنده‌ی هویت ملی بود، درحالی‌که در پاکستان جناح، «دیگری» در هند هندو تجسم می‌یافت و این دو تصویر متفاوت جهت‌گیری‌های متمایز سیاست خارجی (رهبری عدم تعهد در هند و همسویی با غرب در پاکستان) را توضیح می‌دهد. «غیریت» می‌تواند به جوامع یا کنشگران خیالی یا از میان‌رفته (مانند «جهان آنگلوساکسون» یا «آلمان نازی») نسبت داده شود و از طریق اتحادها نیز ساخته می‌شود؛ پیوند آمریکا با بریتانیا یا مسلمانان بوسنی برای تصویرسازی خود به‌عنوان «رهبر جهان آزاد» یا «عدالت‌خواه منصف» و عضویت در ناتو و اتحادیه اروپا برای اعتباربخشی هویت کشورهای اروپای شرقی نمونه‌هایی از این سازوکارند. در کنار هویت‌های ملی، هویت‌های فراملی (فراآتلانتیک، اروپایی) شکل می‌گیرند که در آن‌ها جنگ درون‌گروهی نامتصور است و هویت‌ها همپوشان، چندگانه و گاه متناقض‌اند (عرب، آفریقایی، اسلامی، مدرن، درحال توسعه)، امری که طرح‌های ساده‌انگارانه‌ای چون «برخورد تمدن‌ها» را به چالش می‌کشد.

هویت‌های در حال تکامل: هویت‌های ملی پس از شکل‌گیری عموماً پایدارند و از طریق گفتمان‌های سیاسی، رسانه‌ها، آموزش، آیین‌ها و اماکن تاریخی بازتولید می‌شوند و «وابستگی به مسیر» مقاومت آن‌ها را در برابر شوک‌ها توضیح می‌دهد. هویت آمریکایی، ریشه‌دار در مستعمرات پیوریتن، تضاد آزادی/استبداد را از مقابله با سلطنت انگلیس تا جنگ سرد و «جنگ علیه تروریسم» بازتفسیر کرده و هویت آلمانی پس از اتحاد نیز تعهد به ادغام اروپا، بیزاری از مداخله‌ی نظامی و تمایل به چندجانبه‌گرایی را تداوم بخشیده است. این تداوم می‌تواند محدودکننده شود؛ «دکترین ترومن» که در اصل برای مداخله در یونان بود، به‌سرعت به هویت پایدار «رهبر جهان آزاد» در برابر استبداد شوروی بدل شد و جانشینان ترومن را در بحران‌هایی چون موشکی کوبا و نزدیکی به چین مقید کرد. هویت فرانسوی به‌عنوان «زادگاه حقوق بشر و قدرت بزرگ» نیز تعمیق همگرایی اروپا را دشوار می‌کند، چون باید میان جایگاه ویژه‌ی جهانی و ادغام اروپایی توازن برقرار شود. بحران‌های سیاسی، مانند پایان آپارتاید و بر ساخت «ملت رنگین‌کمان» در آفریقای جنوبی یا فروپاشی شوروی و بحران هویت روسیه،

می‌توانند فرصت بازتعریف هویت و سیاست خارجی را فراهم کنند، چنان‌که سیاست‌های کنونی روسیه از الحاق کریمه تا مداخله در سوریه به‌منزله‌ی تلاشی برای بازسازی هویتی قدرت‌طلب و مستقل خوانده می‌شوند.

سیاست خارجی به‌مثابه تأیید هویت: از منظر پس‌اساختارگرا، سیاست خارجی نه‌فقط متأثر از هویت ملی است، بلکه در وهله‌ی نخست برای بازتولید و تثبیت هویت عمل می‌کند. ملت‌ها «جوامع خیالی»‌اند که برای تداومشان نیازمند بازتولید مداوم مرزهای نمادین‌اند و جنگ‌ها، سیاست‌های مهاجرتی، یارانه‌های فرهنگی و دیگر اقدامات خارجی در خدمت ساختن و نگهداشت این مرزها قرار می‌گیرند. هرچه هویت ملی شکننده‌تر باشد، دولت فعالانه‌تر از سیاست خارجی برای اهداف هویتی بهره می‌برد و نمونه‌هایی چون سوئیس و کانادا نشان می‌دهد، سیاست خارجی می‌تواند انسجام جوامع چندفرهنگی را تقویت کند.

نظریه هویت اجتماعی: نظریه‌ی هویت اجتماعی در روان‌شناسی اجتماعی بر نیاز افراد به احترام و قدردانی و گرایش آن‌ها به جانب‌داری از گروه خود و سوگیری منفی نسبت به «دیگران» تأکید دارد؛ سوگیری‌ای که حتی بر پایه‌ی تمایزهای پیش‌پاافتاده نیز به‌وجود می‌آید. این نظریه برای تبیین الگوهای سیاست خارجی به‌کار رفته است: کاهش احتمال جنگ میان کشورهای دارای هویت فراملی مشترک، استانداردهای دوگانه‌ی غرب در قبال برنامه‌های هسته‌ای دموکراسی‌های لیبرال و رژیم‌های اقتدارگرا، و پیوند ملی‌گرایی پوپولیستی با شدت درگیری نظامی. مقایسه‌ی این نظریه با سازه‌انگاری ونت نشان می‌دهد محدودیت‌های شناختی می‌توانند به غالب شدن «انارشی‌هایزی» بینجامند، حتی اگر امکان نظری ساختن ساختارهای دوستانه یا تعاونی وجود داشته باشد؛ درحالی‌که برخی مطالعات رابطه‌ی معکوس میان هویت قوی و سیاست خارجی تهاجمی یافته و بر نقش متغیرهای واسطه‌مانند تهدیدهای مادی فوری یا گفتمان‌های خاص تأکید می‌کنند. نتیجه‌ی عملی این است که هویت‌ها را باید در پیوند با محیط مادی و فکری‌شان فهمید و همین نکته مسیر گذار به مفهوم «نقش ملی» را می‌گشاید.

نقش‌های ملی: نقش ملی مجموعه‌ای از انتظارات مشترک درباره‌ی رفتار مناسب یک دولت برحسب جایگاهش در صحنه‌ی بین‌المللی است و نقش‌هایی مانند «رهبر»، «میانجی» یا «شاگرد» بخشی از دراماتورژی روابط بین‌الملل را ساخته و تعاملات را در قالب سناریوهای قابل پیش‌بینی هدایت می‌کنند. این مفهوم پلی میان ویژگی‌های خاص بازیگر و ساختار فرهنگی محیط او زده و نشان می‌دهد جایگاه ادراک‌شده چگونه به الگوهای کنش ترجمه می‌شود.

مفهوم نقش: نقش ملی به موقعیت جغرافیایی، سیاسی یا اجتماعی پیوند خورده، اما این موقعیت صرفاً مادی نیست و بر ادراک کنشگران استوار است؛ ازاین‌رو ممکن است میان ظرفیت مادی کشور و نقشی که برای خود قائل است شکاف وجود داشته باشد، مانند حضور فراتر از وزن اقتصادی فرانسه در آفریقا. نقش‌ها براساس «تعاریف خود سیاست‌گذاران از تصمیم‌ها و تعهدات مناسب برای دولتشان» ساخته می‌شوند و رهبران سناریونیوسان نقش دولت‌اند؛ پیشینه‌ی فرهنگی آن‌ها از حلقه‌ی نزدیک تا نخبگان و جامعه در این تعریف اثرگذار است. ریشه‌های فرهنگی نقش‌ها فهم بیرونی آن‌ها را دشوار می‌کند؛ نقش چین، مبتنی بر جهان‌بینی کنفوسیوسی و حافظه‌ی جمعی خاص، ترکیب قدرت و خویش‌تنداری را برای ناظران غربی مبهم کرده است و اصلاح نقش ملی اغلب از تغییرات داخلی، نه صرفاً فشار خارجی، برمی‌خیزد، مانند بازنگری ژاپن در نقش خود بین جنگ اول خلیج فارس و جنگ عراق.

نقش‌ها به‌عنوان راهنمای سیاست خارجی: نقش‌ها همانند هویت‌ها و هنجارها در تعامل با «دیگری» شکل می‌گیرند و دستورالعمل‌هایی برای رفتار فراهم می‌آورند، اما مستقیماً موقعیت ادراک‌شده‌ی دولت در نظام بین‌الملل را به الگوهای کنش ترجمه می‌کنند. آن‌ها توضیح می‌دهند چرا دو کشور با منابع مشابه سیاست‌های خارجی کاملاً متفاوتی اتخاذ می‌کنند: یکی خود را «قدرت مسئول جهانی» یا «میانجی بی‌طرف» و دیگری «مدافع منطقه‌ای» یا «رهبر بلوک» می‌بیند. نقش‌های ملی نه‌فقط در گفتمان رسمی، بلکه در تصمیم‌های مشخص نمود پیدا می‌کنند و تغییر در آن‌ها مستلزم بازتفسیر گسترده‌ی گذشته و آینده است.

جنسیت: بخش جنسیت نشان می‌دهد که درک سیاست خارجی بدون توجه به ساختارها و گفتمان‌های جنسیتی ناقص است و صرف افزایش حضور زنان در مناصب تصمیم‌گیری کفایت نمی‌کند، زیرا نهادها و زبان سیاست بین‌الملل عمیقاً مردانه‌سازی‌شده‌اند و باید خود فرآیند جنسیتی‌شدن سیاست خارجی، نهادها و مفاهیم کلان بررسی شود.

زنان، زنانگی و فمینیسم: بخش جنسیت یادآور می‌شود افزایش تعداد زنان در مناصب تصمیم‌گیری به‌تنهایی برای «زنانه‌تر» شدن سیاست خارجی کافی نیست، هرچند برخی شواهد پیوند برابری جنسیتی در جامعه را با سیاست خارجی متعادل‌تر میان رفتارهای «مردانه» (رویارویی، تجارت تهاجمی) و «زنانه» (همکاری، کمک، حفظ صلح) نشان می‌دهند. فمینیست‌ها تأکید می‌کنند تمرکز بر حضور زنان کافی نیست و باید جنسیتی‌شدن نهادهای سیاست خارجی، ارتش‌ها، کابینه‌ها و پارلمان‌ها را دید؛ زنان مدت‌ها در نقش‌های «نامرئی» و حاشیه‌ای (همسر سفیر، منشی وزیر، فعال صلح‌طلب) حضور داشته‌اند، درحالی‌که ساختارهای رسمی تصمیم‌گیری مردانه مانده‌اند. شکاف میان نقش‌های منتسب به مردان و زنان نشانه‌ی مشکل عمیق‌تر در فرهنگ سیاسی و بین‌المللی است.

ملت و دولت در دستور زبان فمینیست: فمینیسم روابط بین‌الملل نشان می‌دهد مفاهیمی مانند «ملت» و «دولت» در زبان سیاسی بار جنسیتی دارند: سرزمین به‌صورت «زن» (مادر وطن، سرزمین مورد تجاوز) تصویر می‌شود و دولت به‌صورت مرد محافظ؛ دشمن خارجی نیز اغلب زنانه‌سازی یا جنسی تصویر شده و جنگ آزمونی برای مردانگی ملت بازنمایی می‌شود. این دستور زبان جنسیتی مرز «ما» و «آنها» را در سطح ملی و جنسی ترسیم کرده و مشروعیت خشونت، سلطه و مداخله را تقویت می‌کند؛ بنابراین تحلیل سیاست خارجی بدون توجه به سازوکارهای جنسیتی ناقص است و حتی سیاست‌های ظاهراً «خنثی» بر مفروضات درباره‌ی زنانگی و مردانگی استوارند. فرهنگ‌های سازمانی و استراتژیک: این بخش بر فرهنگ‌هایی تمرکز می‌کند که در سطح سازمان‌ها و جامعه‌ی استراتژیک شکل می‌گیرند و معمولاً درون دولت چندگانه و ناهمگون‌اند، به‌گونه‌ای که فهم سیاست خارجی مستلزم توجه به این لایه‌های درونی و تعاملات میان آنهاست.

ثبات فرهنگ‌های سازمانی: فرهنگ سازمانی مجموعه‌ی باورها، هنجارها و رویه‌های مشترک درون نهادی مانند وزارت خارجه، ستاد ارتش یا نهاد اطلاعاتی است که به‌صورت تاریخی شکل گرفته و از طریق استخدام، آموزش و ارتقا بازتولید می‌شود. این فرهنگ‌ها به‌سبب سازوکارهای انتخاب و اجتماعی‌سازی، میل به ثبات دارند و در قالب «عادت‌واره»های بوردیوی در رفتار روزمره رسوب می‌کنند، به‌طوری‌که تغییر جهت سیاست خارجی حتی در برابر تحولات محیطی دشوار می‌شود و سازمان‌ها جهان را در چارچوب دسته‌بندی‌های آشنا می‌بینند و در برابر اصلاحات مقاومت می‌کنند.

تعاملات بین فرهنگ‌های سازمانی: دولت از یک فرهنگ یکپارچه تشکیل نشده و فرهنگ‌های سازمانی مختلف (وزارت خارجه، دفاع، اقتصاد، سرویس‌های اطلاعاتی و ...) می‌توانند رقابت یا تعامل کنند. هر یک برداشت خاصی از تهدیدها، فرصت‌ها و ابزارهای مناسب سیاست خارجی دارند و سیاست خارجی اغلب محصول چانه‌زنی و سازش میان آنهاست؛ مثلاً فرهنگ نظامی‌گرا و فرهنگ دیپلماتیک به‌طور متفاوت به بحران واکنش نشان می‌دهند یا در بستر اتحادیه اروپا، فرهنگ‌های سازمانی ملی و فراملی در شکل‌گیری یک «فرهنگ استراتژیک مشترک» دخیل‌اند.

فرهنگ استراتژیک: فرهنگ استراتژیک مجموعه‌ی مفروضات مشترک درباره‌ی استفاده‌ی مشروع از زور، قابل‌قبول بودن خطر، نسبت جنگ و سیاست و نقش کشور در نظام بین‌الملل است که در تاریخ نظامی، اسطوره‌های ملی، تجربیات جنگی و نهادهای امنیتی ریشه دارد و توضیح می‌دهد چرا کشورها در برابر مسائل مشابه راه‌حل‌های استراتژیک متفاوتی برمی‌گزینند. پژوهش‌های اولیه بر تداوم این الگوها حتی در برابر تغییر رژیم یا فناوری تأکید داشتند، درحالی‌که مطالعات بعدی بر امکان تحول فرهنگ استراتژیک تحت تأثیر شوک‌ها، شکست‌ها و تعاملات بین‌المللی انگشت می‌گذارند. بحث اصلی درباره‌ی میزان تمایزپذیری فرهنگ استراتژیک از منافع مادی و ساختارهای نهادی و توان آن به‌عنوان منبع مستقل تبیین سیاست خارجی است.

گفتمان: گفتمان در این فصل «زمینه‌ی واقعی تعامل اجتماعی» و نه صرفاً بازتابی مبهم از جامعه درک می‌شود؛ مجموعه‌ای از معانی، مفاهیم و مقولاتی که برخی سیاست‌ها را امکان‌پذیر و برخی دیگر را ناممکن می‌سازد و در سخنرانی‌ها، متون، تصاویر، روایت‌های تاریخی و نیز در اعمال و آیین‌ها متجسم است. گفتمان‌هایی مانند «جنگ عادلانه»، «جنگ علیه تروریسم» یا گفتمان‌های حفاظت از نهنک‌ها نشان می‌دهند چگونه یک گفتمان می‌تواند از زمینه‌های تاریخی دوردست به امروز منتقل و بازنویسی شود یا چگونه یک گفتمان واحد دو روایت متضاد (ممنوعیت شکار / شکار پایدار) را تغذیه می‌کند. نسبت به هنجارها، هویت‌ها و نقش‌ها، گفتمان‌ها پویاتر و در معرض تغییر مداوم‌اند، هرچند آنها نیز با حلقه‌های بازخورد تثبیت می‌شوند و مرتباً دست‌کاری و بازتفسیر می‌گردند.

رویکردهای تحلیل گفتمان: از نظر روش‌شناختی، تحلیل گفتمان می‌تواند بر سخنرانی رهبران، مناظرات پارلمانی، بیانیه‌های مطبوعاتی، اسناد دیپلماتیک، رمان‌ها، کتاب‌های درسی، کمیک‌ها و محصولات فرهنگ عامه تکیه کند؛ برخی بر گفتار رسمی رهبران و برخی بر گفتمان‌های گسترده‌تر جامعه‌ی سیاسی تمرکز دارند. تحلیل گفتمان می‌تواند مخاطب را نیز در نظر گیرد، زیرا رهبران برای عموم و نخبگان سیاسی گفتمان‌های متفاوتی به کار می‌برند و داده‌ها نشان می‌دهد شیوه‌ی سخن گفتن خود را با مخاطب تنظیم می‌کنند. همه‌ی گفتمان‌ها زبانی نیستند و ترتیب نشستن، تشریفات، آیین‌ها و معماری نیز حامل معنا و بخشی از گفتمان سیاست خارجی‌اند. یکی از جهت‌گیری‌ها تمرکز بر واژگان و اصطلاحات تخصصی است؛ مثلاً مقایسه‌ی بیانیه‌های سازمان‌های غیردولتی و شرکت‌های داروسازی درباره‌ی صادرات دارو نشان می‌دهد گفتمان فنی و حقوقی با واژگانی مانند «اصلاحات»، «اجرا» و «مقررات» چگونه سیاست تجاری را شکل داده و به ظاهر فنی بی‌طرف، بار سیاسی می‌بخشد. رویکرد دیگر تحلیل استعاره‌هاست؛ استعاره‌هایی چون «مسابقه تسلیحاتی» چندین ایده را در چند کلمه متراکم کرده و بر ادراک تصمیم‌گیرندگان از رقابت، خطر و بازگشت‌ناپذیری اثر می‌گذارند.

در جمع‌بندی، فرهنگ در تحلیل سیاست خارجی به واسطه‌ی ابزارهای مفهومی متنوع هنجارها، هویت‌ها، نقش‌ها، جنسیت، فرهنگ‌های سازمانی و استراتژیک و گفتمان‌ها به مثابه عنصر مرکزی ظاهر می‌شود؛ عناصری که برخی در چارچوب اثبات‌گرایانه به عنوان متغیر علی و برخی در چارچوب پس‌اثبات‌گرایانه به منزله‌ی بستر معنایی سیاست خارجی فهمیده می‌شوند و کمک می‌کنند تفاوت برداشت‌ها و کنش‌ها در شرایط مشابه، نقش سیاست خارجی در بازتولید هویت ملی و دشواری تغییر سیاست خارجی بدون دگرگونی گفتمان‌ها، هویت‌ها و نقش‌های جافتاده توضیح داده شود.

♦ هدف این بخش این است که بعد «فرهنگ» را به عنوان یک ابزار جدی در تحلیل سیاست خارجی وارد کند و نشان بدهد تصمیم‌ها فقط با منافع مادی یا فشارهای نهادی توضیح داده نمی‌شوند، بلکه با هنجارها، هویت‌ها، نقش‌های ملی، جنسیت، فرهنگ سازمانی و استراتژیک و گفتمان هم شکل می‌گیرند.

این بخش تا حد زیادی به هدفش پرداخته، چون دقیقاً فرهنگ را «کلی و مبهم» نگه نمی‌دارد و آن را به اجزای مشخص خرد می‌کند تا قابل استفاده در پژوهش شود. همچنین توضیح می‌دهد بحث فرهنگ در FPA از قبل هم حضور داشته، ولی با برجسته‌شدن سازه‌انگاری پررنگ‌تر و منظم‌تر شده است.

توضیحات این بخش از نظر محتوایی با ادبیات شناخته‌شده تحلیل سیاست خارجی سازگار است؛ اینکه فرهنگ را از مسیر هنجارها، هویت، نقش ملی و گفتمان وارد تحلیل کنیم، و اینکه نگاه‌های متفاوت معرفت‌شناختی به فرهنگ وجود دارد، چارچوب‌های رایجی هستند. با این حال «دقیق بودن» به این بستگی دارد که در خود فصل برای هر جزء چه شواهد، مثال‌ها و روش‌هایی آورده شده باشد؛ چیزی که در این خلاصه فقط به صورت کلی گزارش شده است.

۲-۹- آیا ساختار بین‌المللی، سیاست خارجی را توضیح می‌دهد؟

والتر تأکید می‌کند فهم سیاست جهانی بدون توجه به ساختار نظام بین‌الملل ممکن نیست؛ تصمیمات سیاست خارجی در تعامل با دیگر دولت‌ها و تحت تأثیر حضور آن‌ها و فرصت‌ها و محدودیت‌های ساختاری گرفته می‌شود. هیل از سه منطق اقتصاد، سیاست و دانش به عنوان نیروهای تقویت‌کننده نظام بین‌الملل نام می‌برد. نمونه مداخله شوروی در چکسلواکی در ۱۹۶۸ نشان می‌دهد چگونه ساختار دوقطبی و منطق حوزه‌های نفوذ، هم مداخله مسکو و هم بی‌عملی آمریکا را توضیح می‌دهد و حذف ساختار، ابزار مهمی را از دست تحلیل‌گر می‌گیرد. نظریه‌های ساختاری: تا اواخر دهه ۱۹۷۰ نظام بین‌الملل عمدتاً بازتاب رفتار دولت‌ها دانسته می‌شد و نقش تنظیم‌گر مستقل آن نادیده گرفته می‌شد. با نفورالیسم والتز، نظریه نظام جهانی والرش‌تاین و نظریه جامعه بین‌الملل، تمایز میان نظریه‌های ساختاری و تحلیل سیاست خارجی آشکار شد. این رویکردها نشان می‌دهند دولت آن‌چنان در ساختار بین‌المللی ریشه دارد که ساختار، مانند بازار برای سرمایه‌گذاران، رفتار دولت را محدود و تا حد زیادی تعیین می‌کند.

تغییر ساختاری در روابط بین‌الملل (نئورئالیسم/رئالیسم ساختاری): نئورئالیسم والتز بر توزیع مادی منابع نظامی در میان دولت‌های مستقل تمرکز دارد و دولت را واحد اصلی، عقلانی، خودخواه و در پی حداکثر کردن مطلوبیت و بقا در نظام آنارشیک و خودیار می‌بیند. دولت‌ها در بازی حاصل جمع صفر برای انباشت قدرت مادی رقابت می‌کنند و تفاوت‌های داخلی کنار گذاشته می‌شود؛ جایگاه نسبی مادی در ساختار، رفتار بین‌المللی دولت‌ها را تعیین می‌کند.

موازنه قدرت و همراهی: در نئورئالیسم، موازنه قدرت سازوکار طبیعی دولت‌ها برای مقابله با قدرت نوظهور از طریق اتحادهای نظامی و افزایش امنیت در نظام آنارشیک است. پس از جنگ سرد، ناتوانی در موازنه‌سازی علیه هژمونی آمریکا به طرح مفهوم «موازنه نرم» انجامید که بر ابزارهای دیپلماتیک، اقتصادی و نهادی برای مهار هژمون تکیه دارد. نظریه «همراهی» نقطه مقابل موازنه است و توضیح می‌دهد چگونه دولت ضعیف، وقتی هزینه مخالفت زیاد است، برای حفظ بقا و بهره‌برداری مادی با هژمون همراه می‌شود.

نظریه نظام جهانی: والرشتاین جهان سرمایه‌داری را هرم سه‌لایه‌ای با هسته، پیرامون و نیمه‌پیرامون می‌بیند؛ هسته با تولید سرمایه‌بر و ماهر، پیرامون با نیروی کار ارزان و منابع خام استعمارشونده و نیمه‌پیرامون هم استعمار می‌کند و هم استثمار می‌شود و با سیالیت خود توهم جبران عقب‌ماندگی و ثبات نسبی نظام را ایجاد می‌کند. دولت‌ها منافع خود را دنبال می‌کنند و گاه برخلاف منطق سرمایه‌داری جهانی عمل می‌کنند؛ تنها یک هژمون جهانی می‌تواند این تناقض میان منافع ملی و منافع سرمایه‌داری جهانی را حل کند. تاریخ سرمایه‌داری مدرن به‌صورت سلسله‌ای از هژمون‌ها (اسپانیا، هلند، فرانسه، بریتانیا، آمریکا) دیده می‌شود که مازاد را از پیرامون به مرکز منتقل کرده‌اند.

نظریه جامعه بین‌الملل: هدلی بول ضمن پذیرش آنارشی از «جامعه‌ای از دولت‌ها» سخن می‌گوید که از طریق نهادهای هنجاری چون حقوق بین‌الملل، دیپلماسی، به‌رسمیت‌شناختن متقابل، موازنه قدرت و جنگ اداره می‌شود و بر پایه اجماع بر ویژگی‌های مشترک میان دولت‌ها شکل می‌گیرد. در این جامعه، نظم محصول مشارکت همه دولت‌هاست و گاه رفاه نهادهای مشترک بر منافع کوتاه‌مدت ملی ترجیح داده می‌شود. تمایز «سیستم» و «جامعه» نشان می‌دهد ممکن است نظامی از دولت‌ها بدون جامعه واقعی دولت‌ها وجود داشته باشد و این نظریه بر نقش ملاحظات ساختاری هنجاری در شکل‌دهی رفتار بین‌المللی تأکید می‌کند.

سازه‌انگاری و ساختارهای اندیشی: سازه‌انگاری نیز نظام بین‌الملل را ساختاری اجتماعی می‌بیند، اما محور را از ساختارهای مادی به ساختارهای اندیشی میان‌ذهنی مانند حاکمیت، آنارشی، دوستی و دشمنی منتقل می‌کند. این ساختارها محصول تعامل مستمند و پس از تثبیت، به واقعیت‌های اجتماعی تبدیل می‌شوند که هویت‌ها و منافع را تعریف و برخی رفتارها را تقویت و برخی را حاشیه‌ای می‌کنند. سازه‌انگاران مادیت وقایع را انکار نمی‌کنند، اما معنای اجتماعی آن‌ها را تعیین‌کننده می‌دانند؛ «دشمنی» رابطه‌ای اجتماعی است و اسلحه در دست دوست و دشمن معنای متفاوت می‌یابد. ایده هم‌بنیادی کارگزار و ساختار نشان می‌دهد ساختارهای اندیشی توسط کنشگران ساخته می‌شوند و سپس آن‌ها را شکل می‌دهند.

محدودیت‌ها و انتقادات نظریه‌های ساختاری: در دوران جنگ سرد، کمبود اطلاعات درباره شوروی و چین، جذابیت نظریه‌های ساختاری را افزایش داد، زیرا با فرض دولت واحد عقلانی، بدون شناخت ترجیحات داخلی، الگوهایی برای رفتار ارائه می‌کردند. اما جبرگرایی ساختاری در توضیح تغییرات بزرگ نظام بین‌الملل، مانند پایان جنگ سرد و فروپاشی بلوک شرق، ناتوان ماند؛ نئورئالیسم این تحولات را پیش‌بینی نکرد و والتز دوام جنگ سرد را به ساختار نسبت می‌داد. تشبیه دولت به «توپ بلیارد» برای توضیح تفاوت سیاست دولت‌ها با موقعیت مشابه، مانند اردن و سوریه، ناکافی است و تشبیه «دانه برف» مناسب‌تر دانسته می‌شود. در تحلیل استفاده از زور نیز برخی بر توزیع قدرت نظامی و برخی بر سیاست داخلی، انتخابات و افکار عمومی تأکید می‌کنند و رویکردهایی که عامل و ساختار را مکمل می‌دانند، گرچه جذاب‌ترند، کمتر مورد توجه بوده‌اند.

آیا نظریه‌های ساختاری می‌توانند در سیاست خارجی مؤثر باشند؟ برای مدتی جداسازی سطح ملی و بین‌المللی به‌عنوان ارتدوکسی علمی پذیرفته شده بود و والتز نیز نظریه ساختاری خود را برای الگوهای کلان، نه پیش‌بینی سیاست خارجی دولت‌های منفرد، مناسب می‌دانست؛ امری که آزمون تجربی نظریه‌های ساختاری را دشوار می‌کند. در برابر، برخی بر ضرورت روشن شدن پیوند میان علل سیستمی و رفتار

دولتی تأکید دارند و معتقدند حتی اگر نئورئالیسم «نظریه سیاست خارجی» نباشد، تأکید آن بر قدرت و امنیت نسبی پیامدهایی برای سیاست خارجی دارد؛ خود والتز نیز از نظریه‌اش برای پیش‌بینی رفتار آلمان و ژاپن پس از جنگ سرد استفاده کرده است.

فرضیات ساختاری و واحدهای ایالتی: این بخش نشان می‌دهد چگونه می‌توان مفاهیم ساختاری را به سطح واحد منتقل کرد و نمونه‌هایی از کاربرد الگوهای ساختاری در توضیح سیاست خارجی ارائه می‌کند؛ از جمله تحلیل جوزف نای از حمایت سوریه از ایران در جنگ ایران و عراق بر پایه منطق موازنه، کاربرد نظریه همراهی در پذیرش توافق مونیخ توسط چکسلواکی، تبیین رابرت پی از «موازنه نرم» در رفتار متحدان آمریکا پیش از جنگ ۲۰۰۳ عراق، تفسیر اسکیدمور از یک‌جانبه‌گرایی دولت بوش با ارجاع به ساختار تک‌قطبی و تحلیل کاگان از تفاوت رویکرد اروپا و آمریکا بر پایه توزیع قدرت مادی. همچنین رفتار هند پس از استقلال در چارچوب نهادهای هنجاری جامعه بین‌الملل، طرح مارشال به‌عنوان واکنشی ساختاری در نظریه نظام جهانی و تحول سیاست آمریکا نسبت به آپارتاید در چارچوب تغییر هنجار برابری نژادی در سازه‌نگاری توضیح داده می‌شوند.

تطبیق عامل و ساختار: گروویچ نظام بین‌الملل را هم پیامد و هم علت سیاست‌ها و ساختارهای داخلی می‌داند و بر ضرورت تحلیل یکپارچه سیاست داخلی و روابط بین‌الملل تأکید می‌کند. پاتنام با نظریه «بازی دو سطحی» بحث تقدم سیاست داخلی یا ساختار بین‌المللی را بی‌فایده دانسته و پاسخ را «هر دو، گاهی» می‌داند و پرسش اصلی را «چه وقت» و «چگونه» می‌گذارد. بر این اساس، رویکردهای جدید می‌کوشند عامل و ساختار را پیوند دهند؛ برخی از ساختار به عامل (واقع‌گرایی نئوکلاسیک) و برخی از عامل به ساختار (روابط بین‌الملل رفتاری) حرکت می‌کنند.

از ساختار تا عامل: واقع‌گرایی نئوکلاسیک: واقع‌گرایی نئوکلاسیک با حفظ اولویت ساختار، عناصر رئالیسم کلاسیک را احیا و متغیرهای داخلی را به‌عنوان متغیرهای مداخله‌گر وارد می‌کند. فشارهای ساختاری از طریق ادراک رهبران، نهادهای دولتی، انسجام اجتماعی، نقش نخبگان و دسترسی به منابع مادی فیلتر می‌شوند و بنابراین دولت‌های با ظرفیت مادی مشابه، در صورت تفاوت داخلی، می‌توانند سیاست‌های متفاوتی اتخاذ کنند. اثر ساختار بر سیاست خارجی غیرمستقیم و پیچیده است؛ رهبر تهدید را در چارچوب جایگاه ساختاری می‌فهمد، اما استراتژی و جلب حمایت داخلی از مسیر ساختارهای دولتی و محاسبات سیاسی می‌گذرد. نمونه جانسون در ویتنام نشان می‌دهد حفظ حمایت داخلی چگونه به ساده‌سازی و تحریف وضعیت جنگ و تغییر مسیر آن انجامید. منتقدان این رویکرد را تلاشی برای نجات نئورئالیسم و نزدیک شدن به لیبرالیسم می‌دانند، اما مدافعان آن را چارچوبی منسجم برای ادغام ساختار و سیاست داخلی و توضیح ناکامی دولت‌ها در سازگاری با محدودیت‌های سیستمی می‌شمرند.

از عامل تا ساختار: روابط بین‌الملل رفتاری: روابط بین‌الملل رفتاری از سطح عامل آغاز می‌کند و با تکیه بر روان‌شناسی شناختی و اجتماعی نشان می‌دهد رهبران در مواجهه با اطلاعات ساختاری از عقلانیت کامل منحرف می‌شوند. سه فرض مشترک این رویکرد آن است که تصمیم‌گیرندگان همیشه عقلانی نیستند، از میان‌برهای شناختی به‌سبب محدودیت پردازش اطلاعات استفاده می‌کنند و فرایند تصمیم‌گیری سوگیرانه است. احساسات، ادراک تهدید و نیاز به حمایت، شیوه‌های متمایز انتخاب را شکل می‌دهند و ترجیحات بازیگران در محیط‌های مشابه می‌تواند متفاوت باشد. تحلیل «کد عملیاتی» با پیوند دنیای بیرونی و درونی باورهای رهبران، نظریه‌های ساختاری را به نظریه‌های عامل‌محور متصل می‌کند؛ ادامه حیات رژیم‌های کره شمالی و کوبا به ناتوانی رهبران در بازنگری جهان‌بینی‌شان نسبت داده می‌شود. مدل «دو سیستمی» شناخت (تفکر سریع/ کند) نیز به‌کار گرفته می‌شود؛ سیستم ۱ شهودی و عاطفی و منبع بیشتر تصمیم‌هاست و سیستم ۲ کند و محاسبه‌گر فقط در تعارض با مدل جهان سیستم ۱ فعال می‌شود. مطالعات دلبستگی ملی و هویت شوونیستی نشان می‌دهد هرچه وابستگی عاطفی به ملت قوی‌تر باشد، تمایل به نادیده‌گرفتن هنجارهای بین‌المللی و پذیرش روایت‌های رسمی جنگ بیشتر است. این رویکرد، با وجود نقدهای روش‌شناختی درباره فاصله آزمایشگاه با «زندگی واقعی» تصمیم‌گیرندگان، امکان آزمون منظم فرضیات درباره منابع تغییر ترجیحات و باورها را فراهم می‌کند و در مجموع، همراه با رویکردهای دیگر، این دیدگاه را تقویت می‌کند که انتخاب‌ها در چارچوب محدودیت‌ها و فرصت‌های ساختاری شکل می‌گیرند و خود نیز در بازتولید و تغییر ساختار نقش دارند.

❖ هدف این بخش این است که سطح «ساختار بین‌المللی» را وارد تحلیل سیاست خارجی کند و نشان بدهد نظریه‌های ساختاری روابط بین‌الملل مثل نئورئالیسم و نظریه نظام جهانی چطور از راه «قیود و فرصت‌های نظام بین‌الملل» رفتار دولت‌ها را توضیح می‌دهند، و همزمان روشن کند که اگر فقط به ساختار تکیه کنیم ممکن است به جبرگرایی برسیم.

این بخش تا حد زیادی به هدف خودش پرداخته، چون هم دیدگاه‌های ساختارمحور را معرفی می‌کند و می‌گوید چرا این نگاه‌ها بیشتر برای الگوهای کلی و تداوم‌ها مناسب‌اند تا تصمیم‌های خاص و تغییرات ناگهانی، و هم بعدش تلاش‌های آشتی دادن «عامل و ساختار» را مرور می‌کند تا بتوانیم سطح ساختار را کنار سطوح خرد قبلی وارد کنیم بدون اینکه نقش کنشگری دولت و عوامل داخلی حذف شود. از نظر درست و دقیق بودن، توضیح کلی فصل منطقی و قابل دفاع است: اینکه نظریه‌های ساختاری معمولاً در توضیح روندهای کلان قوی‌ترند و برای توضیح تصمیم‌های جزئی یا جهش‌های ناگهانی محدودیت دارند، و اینکه برای تحلیل بهتر باید ساختار را با سطح‌های خرد ترکیب کرد، با منطق رایج در ادبیات روابط بین‌الملل و تحلیل سیاست خارجی سازگار است. با این حال چون بحث در سطح «معرفی و جمع‌بندی» پیش می‌رود، ممکن است بعضی جزئیات یا مرزهای دقیق اختلاف نظریه‌ها و نمونه‌های تجربی کافی برای هر ادعا کمتر دیده شود و خواننده برای اطمینان بیشتر به مثال‌های روشن‌تر یا توضیح دقیق‌تر سازوکارهای علی نیاز پیدا کند.

۲-۱۰- چالش‌های فعلی FPA چیست؟

کتاب‌های قدیمی روابط بین‌الملل و سیاست خارجی همچنان معتبرند، زیرا بیشتر مفاهیم کلیدی سیاست خارجی معاصر از دهه‌ی ۱۹۶۰ شکل گرفته و سیاست‌های به‌ظاهر غیرمنطقی همان زمان با رقابت بوروکراتیک، هویت اجتماعی، سوگیری ادراکی و تعامل سطوح تحلیل توضیح می‌شدند، پیش از آن که در قالب مدل‌های تازه نام‌گذاری شوند؛ اصطلاحات و روش‌ها عوض شده‌اند، اما نتایج بنیادی تا حد زیادی ثابت مانده‌اند FPA. پس از موج نظری دهه‌ی ۱۹۶۰ وارد دوره‌ای از آزمون‌های تجربی سخت‌گیرانه شد که در آن فرضیه‌هایی مانند صلح دموکراتیک تأیید، فرضیه‌هایی چون بی‌ثباتی افکار عمومی رد و برخی مانند استراتژی انحرافی به‌طور قاطع تأیید نشدند، هرچند دقت روش‌ها بالا رفت. در دهه‌های اخیر، پیشرفت‌ها بیش از آن که نظری باشند تجربی بوده‌اند و برنامه‌ی نظری روزنو معتبر مانده است؛ اکنون که FPA شواهد کافی برای ایده‌های اصلی خود گرد آورده، باید بر چهار چالش تمرکز کند: پیوند مدل‌ها، گسترش مقایسه‌های میان‌ملی، توسعه‌ی پژوهش به سوی بازیگران تازه و گفت‌وگوی واقعی با متخصصان سیاست خارجی بدون از دست دادن هویت دانشگاهی.

چالش ۱: فراتر از التقاط‌گرایی: از دهه‌ی ۱۹۷۰ تلاش برای نظریه‌ی عام توضیح‌دهنده‌ی همه‌ی سیاست‌های خارجی کنار گذاشته و به‌جای آن نظریه‌های میان‌برد معتبر در موقعیت‌های محدود پذیرفته شد؛ این فروتنی معرفت‌شناختی هم مزیت دارد، چون از نزاع‌های جزم‌اندیشانه‌ی پارادایمی می‌گریزد، و هم عیب، زیرا به برنامه‌های مکملی انجامیده که جدا از هم پیش می‌روند و FPA را به «جزایر نظری» با ارتباط محدود با یکدیگر و محیط بیرونی تبدیل کرده‌اند. مطالعاتی مانند شخصیت رهبران، تفکر گروهی و نقش‌های ملی فقط جمع کوچکی از پژوهشگران را جذب کرده‌اند و شبکه‌های مختلف پژوهشی برنامه‌های خود را کمابیش مستقل پیش می‌برند، وضعیتی که در بلندمدت خطر خفگی فکری دارد و پس از دوره‌ی گسترش مدل‌ها، ضرورت تمرکز بر شیوه‌ی پیوند دادن آن‌ها را پیش می‌کشد. یک راه، بازگشت به ایده‌ی روزنو است که FPA علاوه بر شناسایی متغیرهای مستقل، باید متغیرهای زمینه‌ای تعیین‌کننده‌ی اهمیت نسبی آن‌ها را روشن کند تا عواملی مانند سطح توسعه‌ی اقتصادی یا نوع رژیم سیاسی، انتخاب مدل مناسب برای توضیح سیاست خارجی هر کشور را راهنمایی کنند؛ در همین چارچوب، هرمان ویژگی‌های واحد تصمیم‌گیرنده (رهبر واحد مقتدر، گروه کوچک، ائتلاف گسترده) را معیار انتخاب مدل نظری پیشنهاد می‌کند تا مدل‌های گوناگون در یک نظام واحد جای گیرند. راه دیگر، ترکیب چند مدل و ساختن مدل‌های تازه است؛ مرحله‌بندی فرآیند تصمیم‌گیری به چند فاز که در هر یک مدل متفاوتی به‌کار می‌رود، مبنای نظریه‌ی چنداکتشافی است که در آن رویکرد شناختی با انتخاب عقلانی تلاقی می‌کند، یا می‌توان ترجیحات بازیگران را با نظریه‌ی چشم‌انداز یا کد عملیاتی تحلیل کرد و سپس از مدل تعامل استراتژیک یا بوروکراتیک برای توضیح رفتارشان بهره گرفت. گام فراتر، تحلیل برهم‌کنش هم‌زمان فرآیندهایی چون افکار عمومی و هویت ملی، باورها و نگرش‌ها، احساسات و عقلانیت است که تاکنون در پژوهش‌های تکه‌تکه از هم جدا

شده‌اند و مطالعه‌ی این برهم‌کنش‌ها فرصتی برای بازگشت به آثار مرجع FPA و یکی از راه‌های اصلی تضمین توسعه‌ی آینده‌ی آن فراهم می‌کند.

چالش ۲: فراتر از چارچوب آمریکایی: FPA عمدتاً در دانشگاه‌های آمریکا شکل گرفته و ایالات متحده همچنان مرکز ثقل آن است، هرچند پژوهشگران برجسته‌ای در اروپا، کانادا، استرالیا، نیوزیلند، نروژ و دیگر کشورها دامنه‌ی آن را فراتر از موارد ملی خود بسط داده‌اند، اما بیشتر مراکز پژوهشی، مجلات تخصصی، پایگاه‌های داده و کنفرانس‌ها هنوز در آمریکا متمرکز است. این تمرکز فضایی مانع تنوع معرفت‌شناختی نشده و جریان‌های پوزیتیویستی در کنار رویکردهای انتقادی، بازتابی و پساساختارگرا در آمریکا حضور دارند، اما همین تمرکز، مرز میان FPA به‌طور کلی و تحلیل سیاست خارجی آمریکا را مخدوش کرده و بسیاری از مدل‌ها با در نظر گرفتن سیاست خارجی آمریکا ساخته و فقط بر همان آزموده شده‌اند، بدون آن که میزان قابلیت تعمیم‌شان روشن شود. پرسش‌هایی مانند سازمان‌یابی افکار عمومی در کشورهای دیگر حول دوگانه‌ی انزوطلبی/بین‌الملل‌گرایی یا میزان نفوذ اقلیت‌های قومی در اروپا همچنان بی‌پاسخ مانده‌اند و باوجود فراخوان روزنو، مقایسه‌های واقعی بین‌کشوری فراتر از کنار هم گذاشتن مطالعه‌های موردی نادر است. درعین حال نشانه‌هایی از گسترش دامنه‌ی FPA و تأکید بیشتر بر مقایسه‌ها دیده می‌شود: پژوهشگران آمریکایی به سیاست خارجی سایر کشورها توجه کرده‌اند، مدل‌های نظری ساخته‌شده در آمریکا بیش‌ازپیش در محیط‌های دیگر به‌کار می‌روند و آزموده می‌شوند و پژوهشگران خارج از آمریکا حضور فعال‌تری در شبکه‌های FPA یافته‌اند؛ این تحول دوگانه نویدبخش متنوع‌تر شدن FPA و کمرنگ شدن تدریجی محوریت آمریکا است.

چالش ۳: فراتر از منشور دولت‌محور: FPA باید علاوه بر گسترش جغرافیایی، تمرکز تحلیلی خود را فراتر از دولت‌های وستفالیایی بکشد؛ در نظم وستفالیایی، سیاست خارجی به دولت‌های مستقل نسبت داده می‌شد که تنها بازیگران اصلی بودند و کنششان عمدتاً متوجه دولت‌های دیگر بود، اما از پایان جنگ سرد روشن شده است که این نظم در حال فرو ریختن است و جهان با مسائل چندعدلتی و فراملی مانند تغییرات اقلیمی، تروریسم سایبری و مهاجرت روبه‌روست که از مرزها فراتر می‌روند و دولت‌ها به‌تنهایی برای مواجهه با آن‌ها کافی نیستند. در این زمینه، بازیگران غیردولتی در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی ظهور کرده‌اند و در جهانی با سطوح و بازیگران متعدد، تکیه‌گاه‌های قدیمی فرو می‌ریزند؛ برخی این وضعیت را بازگشت به هنجارهای قرون وسطی با اقتدارهای هم‌پوشان، مرز مبهم منافع عمومی و خصوصی و درهم‌تنیدگی قدرت، ثروت و فضیلت می‌دانند و برخی دیگر اساساً نظم وستفالیایی را افسانه و بر نقش دیرین قدرت‌های فراملی تأکید می‌کنند، اما در هر دو روایت، FPA نمی‌تواند دسته‌های دیگر بازیگران بین‌المللی را نادیده بگیرد. بازیگران تازه شامل شهرها، مناطق و ایالت‌های فدرال‌اند که برخی آن‌ها آن‌قدر مستقل شده‌اند که سیاست خارجی خود را تدوین و اجرا کنند و «پارادیپلماسی» فعال‌تری داشته باشند: انعقاد توافق‌نامه‌های بین‌المللی، داشتن نمایندگی در خارج، صدور مجوز فروش سلاح، مداخله در سازمان‌های بین‌دولتی و اعمال تحریم‌های اقتصادی؛ روابط بین‌المللی شهرها به‌طور فزاینده مطالعه می‌شود و مواضع محلی و منطقه‌ای گاه با سیاست دولت مرکزی زاویه دارد، مانند تعهد برخی شهرها و ایالت‌های آمریکا به پروتکل کیوتو و توافق پاریس پس از خروج دولت فدرال، هرچند در موارد دیگر خود دولت مرکزی توسعه‌ی اقدامات بین‌المللی محلی و منطقه‌ای را تشویق می‌کند. در سطح فرادولتی، سازمان‌های بین‌دولتی نیز سیاست‌هایی اتخاذ می‌کنند که می‌توانند با ابزارهای FPA تحلیل شوند؛ تصمیمات آن‌ها صرفاً فرمان‌هایی نیستند که کارگزاران دولتی منفعلانه اجرا کنند، بلکه بوروکراسی‌های بین‌المللی جهان‌بینی و منافع خاص خود را دارند، رهبران‌شان شخصیت‌ها و سبک‌های متفاوتی دارند، با بازیگران فراملی ائتلاف می‌کنند، ایده‌های مشخصی را ترویج می‌کنند و سیاست‌هایی اتخاذ می‌کنند که بر دولت‌ها و جوامع اثر می‌گذارد. اتحادیه‌ی اروپا بارزترین نمونه‌ای است که FPA بیشترین بهره را از ابزارهای خود در مورد آن برده، هرچند هنوز همه‌ی مدل‌ها بر آن تطبیق داده نشده‌اند، و سازمان ملل متحد، سازمان تجارت جهانی و دیگر نهادهای بین‌دولتی عمدتاً حوزه‌های بکر پژوهشی باقی مانده‌اند. افزون بر این، از «سیاست خارجی خصوصی» سازمان‌های غیردولتی و شرکت‌های فراملی سخن گفته می‌شود؛ برخی از این بازیگران رفتاری شبیه دولت‌ها دارند، اتحاد می‌بندند، استاندارد مشترک وضع می‌کنند، اجلاس برگزار می‌کنند، با سازمان‌های بین‌دولتی وارد گفت‌وگو می‌شوند، به دادگاه‌های بین‌المللی متوسل می‌شوند، دیگران را به تحریم اقتصادی تهدید می‌کنند و خود را مدافع منافع عمومی معرفی می‌کنند، تا جایی که تشخیص امتیازات ویژه‌ی دولت حتی در جنبه‌های نمادین سیاست خارجی دشوار شده است، از نمایندگی کشورهای جزیره‌ای کوچک توسط یک NGO بریتانیایی در مذاکرات کیوتو تا حضور بونو کنار رهبران در کنفرانس‌های کمک

توسعه‌ای و مشارکت شرکت‌های نظامی خصوصی در عملیات مسلحانه. بازیگران غیردولتی در همه‌ی حوزه‌های مرتبط با سیاست خارجی حضور دارند و مدل‌های سیاست خارجی می‌توانند کنش بین‌المللی آن‌ها را روشن‌تر سازند.

چالش ۴: فراتر از برج عاج: چالش چهارم، گسترش مخاطبان FPA و کاستن از شکاف میان پژوهش دانشگاهی و عمل سیاست خارجی است؛ هرچند برخی تحقیقات مانند مدل‌های بازدارندگی در دوران جنگ سرد و مطالعات درباره‌ی شرایط موفقیت تحریم‌های اقتصادی بر سیاست‌گذاری اثر گذاشته‌اند، اما این موارد استثنا هستند و بسیاری از پژوهشگران علاقه‌ی کمی به کاربرد عملی کار خود دارند، درحالی‌که در میان متخصصان نیز بی‌اعتنایی متقابل دیده می‌شود و اندیشکده‌ها فقط تا حدی می‌توانند واسطه‌ی میان دانشگاه و دیپلماسی باشند. ابزارهای نظری و روش‌شناختی FPA می‌توانند در بهبود ارزیابی اثربخشی ابزارها و پیش‌بینی رفتار طرف مقابل در مذاکره سودمند باشند و فراتر از آن، به متخصصان کمک کنند مشکلات را دقیق‌تر تعریف کنند، کلیشه‌ها را زیر سؤال ببرند، قیاس‌های نادرست را شناسایی کنند، سوگیری‌های ادراکی را تشخیص دهند و ابهام و پیچیدگی را بهتر توضیح دهند و از این رهگذر به‌طور مفید از قطعیت بکاهند. برای مشارکت در عمل سیاست خارجی، لازم نیست پژوهشگران FPA درباره‌ی نحوه‌ی برخورد با هر بحران موضع سیاسی مشخصی بگیرند، بلکه کافی است از اصطلاحات تخصصی غیرضروری پرهیز کنند و فرضیه‌ها و استدلال‌های نظری خود را به‌روشنی بیان کنند؛ هدفی که این کتاب نیز دنبال می‌کند.

♦ هدف این بخش این است که در پایان کتاب دوباره به هدف اصلی نویسندگان برگردد و جمع‌بندی کند که چرا این کتاب نوشته شده و دقیقاً چه کمکی می‌خواهد به تحلیل سیاست خارجی بکند. خود متن می‌گوید انگیزه اصلی پاسخ دادن به دو بحران بوده: یکی بحران مفهومی خود «سیاست خارجی» و دیگری بحران نظری و روش‌شناختی رشته‌ای که بین نظریه‌های کلان ساختاری و تجربه‌گرایی پراکنده سرگردان مانده است؛ بنابراین هدف نهایی این است که سیاست خارجی را بازتعریف و عملیاتی کند و نشان بدهد تبیین آن به ترکیبی از سطح‌ها و متغیرهای گوناگون و نظریه‌های میان‌برد نیاز دارد و این‌ها را به شکل یک «جعبه ابزار» منظم در اختیار پژوهشگر بگذارد. این بخش به هدفش پرداخته، چون دقیقاً همان سه کار را صریح و روشن تکرار می‌کند: اول، می‌گوید سیاست خارجی در جهانی با مرزهای داخلی/خارجی متخلخل باید به‌عنوان متغیر وابسته بازتعریف و قابل سنجش شود؛ دوم، تاکید می‌کند توضیح سیاست خارجی ذاتاً چندسطحی است و باید از نظریه‌های میان‌برد و چندرشته‌ای استفاده کرد؛ و سوم، توضیح می‌دهد چرا ساختار «جعبه ابزار» طراحی شده تا پژوهشگر بسته به معمای تحقیق بتواند ترکیب مناسب را انتخاب کند. یعنی هم هدف را یادآوری می‌کند و هم منطق رسیدن به آن را یک‌بار دیگر منسجم جمع می‌کند.

توضیحات این بخش در کلیت درست و دقیق است، چون ادعای اصلی‌اش این است که جهان واقعی پیچیده‌تر از آن است که در یک نظریه واحد خیلی کلی جا شود، اما می‌توان به‌جای ساده‌سازی افراطی، در هر سطح تحلیل نظریه‌های میان‌برد مشخص و آزمون‌پذیر ساخت و آن‌ها را دقیق‌تر کرد. خود متن حتی مثال می‌زند که چگونه می‌شود در سطوح فردی، بوروکراتیک، نهادی و اجتماعی نظریه‌های دقیق‌تر و ظریف‌تری تدوین کرد؛ این نگاه از نظر روش‌شناختی واقع‌بینانه است و با منطق پژوهش تجربی سازگار است.

۳- نویسنده توانسته هدف اصلی و پرسش محوری را در کل فصول مختلف کتاب مطرح کند و شرح

دهد؟

برای پاسخ به این سؤال که آیا نویسندگان توانسته‌اند «هدف اصلی و پرسش محوری» را در سراسر کتاب حمل و شرح کنند، لازم است سه چیز به‌طور جداگانه دیده شود:

- (۱) این که خود نویسندگان در مقدمه و فصل اول دقیقاً چه هدفی برای کتاب اعلام کرده‌اند؛
- (۲) این که در هر فصل چگونه به همان مسئله‌ی اصلی - یعنی تعریف و تبیین سیاست خارجی با یک «جعبه‌ابزار» چندسطحی - برمی‌گردند؛
- (۳) این که در جمع‌بندی نهایی، دوباره به همان هدف رجوع می‌شود یا نه.

بر اساس متن کتاب، پاسخ کلی مثبت است: نویسندگان به‌طور آگاهانه، پرسش محوری را در قالب ساختار کتاب توزیع کرده‌اند و در فصل‌های مختلف به بخش‌های متفاوت آن پرداخته‌اند. با این حال، این انسجام بیشتر «تحلیلی و مفهومی» است تا روایی؛ و در بعضی فصل‌ها این پیوند پررنگ‌تر و در برخی دیگر کمی ضعیف‌تر دیده می‌شود.

۳-۱- اعلام صریح هدف در ابتدای کتاب

در پایان فصل اول، مورن و پاکون به‌صراحت توضیح می‌دهند که در زمینه‌ی احیای دوباره‌ی تحلیل سیاست خارجی، این کتاب چه می‌خواهد بکند. آن‌ها می‌گویند:

«در این زمینه‌ی احیا، این کتاب مقدمه‌ای بر FPA با رویکردی آینده‌نگر و مبنایی کلاسیک ارائه می‌دهد».

و بلافاصله استعاره‌ی «جعبه‌ابزار» را معرفی می‌کنند:

کتاب «همچون یک جعبه‌ابزار طراحی شده است تا دانشجویان و پژوهشگران بتوانند ایده‌ها، مفاهیم و منابع لازم را برای انجام پژوهش‌های خود از آن برداشت کنند»؛ هدف آن نه روایت سیر دیپلماسی و نه توصیف گرایش‌های سیاست خارجی یک کشور است، بلکه چشم‌اندازی از رویکردهای مختلف است که هر کدام به‌منزله‌ی کلیدهایی برای تحلیل محسوب می‌شوند. نویسندگان تصریح می‌کنند که این «کلیدها» بیشتر مکمل‌اند تا متعارض، و از این‌رو حاضر نیستند در مورد این که کدام رویکرد «عادلانه‌تر» یا «مرتبط‌تر» است داوری مطلق کنند، زیرا چنین داوری‌ای با «فروتنی معرفت‌شناختی» و تعهد FPA به چندعلتی، چندرشته‌ای و چندبخشی بودن ناسازگار است. از همین‌جا، هدف اصلی و پرسش محوری روشن می‌شود: کتاب می‌خواهد هم «متغیر وابسته» را تعریف و عملیاتی کند (خود سیاست خارجی) و هم مجموعه‌ای از ابزارهای نظری و روش‌شناختی را در سطوح مختلف برای تبیین آن معرفی و مرتب کند. یعنی پرسش «سیاست خارجی چیست و چگونه باید آن را مطالعه کرد؟» از همان فصل اول فرموله شده و به‌عنوان چارچوب، بر کتاب حاکم است.

۳-۲- تداوم پرسش محوری در فصل‌های آغازین

فصل اول این هدف را در سطح مفهومی و تاریخی می‌چیند. در این فصل، مشکل اصلی چنین صورت‌بندی می‌شود که علی‌رغم این که سیاست خارجی کانون FPA است، «تعریف اجماعی روشنی از آن وجود ندارد»، و این پرسش که «سیاست خارجی چیست» به‌ندرت به‌طور مستقیم مطرح می‌شود. همین‌جا، کتاب تعریف خاص خود را عرضه می‌کند: «مجموعه‌ای از اقدامات یا قواعد حاکم بر اقدامات یک مرجع سیاسی مستقل که در محیط بین‌المللی مستقر است».

یعنی در فصل اول، پرسش محوری در قالب این دو محور مطرح است:

تعریف و مرزبندی خود سیاست خارجی؛

جای‌دادن تحلیل سیاست خارجی در میان نظریه‌های روابط بین‌الملل و تبیین سطح و روش خاص آن.

فصل دوم، همین پرسش را از حوزه‌ی تعریف مفهومی به سطح «عملیاتی‌کردن» منتقل می‌کند. عنوان فصل کاملاً گویاست: «چگونه یک سیاست خارجی را شناسایی و ارزیابی کنیم؟»؛ و خود فصل اعلام می‌کند که بر یک «پیش‌شرط ضروری» برای هر مطالعه‌ی FPA متمرکز است: شناسایی سیاست خارجی به‌گونه‌ای که بتوان آن را «درک و تبیین کرد»، مرحله‌ای که اغلب نادیده گرفته شده و به «پاشنه آشیل» بسیاری از پژوهش‌ها تبدیل شده است.

نویسندگان در این فصل پیشنهاد می‌کنند سیاست خارجی با پنج شاخص اصلی دیده و مقایسه شود: اهداف، منابع بسیج‌شده، ابزارها، فرایند و پیامدها. این پنج‌گانه، همان متغیر وابسته را که در فصل اول به‌طور نظری تعریف شده بود، تبدیل به مجموعه‌ای از ابعاد قابل‌مشاهده و قابل‌سنجش می‌کند. بنابراین، می‌توان گفت در دو فصل نخست، هدف اصلی کتاب، تعریف و قابل‌تحلیل کردن سیاست خارجی کاملاً به‌شکل مستقیم و آشکار مطرح و تثبیت می‌شود.

۳-۳- فصل‌های میانی به‌عنوان باز کردن جعبه‌ابزار

از فصل سوم به بعد، پرسش محوری به‌تدریج از «سیاست خارجی چیست و چگونه آن را می‌بینیم» به «چه چیز سیاست خارجی را توضیح می‌دهد» حرکت می‌کند، اما همچنان زیر عنوان‌هایی طرح می‌شود که هر کدام بخشی از همان جعبه‌ابزار را می‌سازند. ساختار سؤالی عناوین فصل‌ها خودش نشانه‌ای از این است که کتاب می‌خواهد در هر فصل، یک بُعد از مسئله‌ی اصلی را مطرح کند:

فصل ۳: «آیا تصمیم‌گیرندگان اهمیت دارند؟»

فصل ۴: «نفوذ بوروکراسی چیست؟»

فصل ۵: «تا چه حد سیاست خارجی توسط نهادها شکل می‌گیرد؟»

فصل ۶: «بازیگران اجتماعی چقدر تأثیرگذارند؟»

فصل ۷: «عقلانیت در تصمیم‌گیری‌های سیاست خارجی چه جایگاهی دارد؟»

فصل ۸: «فرهنگ چه نقشی در تحلیل سیاست خارجی دارد؟»

فصل ۹: «آیا ساختار بین‌المللی سیاست خارجی را توضیح می‌دهد؟»

این چینش نشان می‌دهد که پرسش اصلی یعنی «چه نوع متغیرها و سطوح تحلیلی برای تبیین سیاست خارجی لازم است» نه در یک فصل، بلکه به‌صورت پلکانی در فصل‌های مختلف باز می‌شود. هر فصل سهم یک سطح را در تبیین سیاست خارجی بررسی می‌کند: از عامل انسانی و روان‌شناختی، تا سازمان و بوروکراسی، نهادها، جامعه و افکار عمومی، مدل‌های عقلانیت و نظریه‌ی بازی‌ها، فرهنگ و هویت، و نهایتاً ساختار بین‌الملل.

در فصل ۳، ادبیات مربوط به رهبران، شخصیت، ادراک، «کد عملیاتی» و سوگیری‌های شناختی مرور می‌شود و نشان داده می‌شود که چگونه می‌توان در چارچوبی علمی، «نقش تصمیم‌گیرنده» را به‌عنوان متغیر مستقل وارد تحلیل کرد. این فصل، مستقیم به پرسش محوری مربوط می‌شود، چون می‌گوید: اگر سیاست خارجی قرار است تبیین شود، یکی از ابزارهای ضروری در جعبه‌ابزار، مدل‌هایی است که رفتار رهبران را توضیح می‌دهد.

فصل ۴، با تمرکز بر مدل‌های سازمانی و بوروکراتیک (به‌ویژه الگوی آلیسون)، نشان می‌دهد که حتی اگر تصمیم‌گیرنده‌ی فردی مهم باشد، فرایندهای سازمانی و رویه‌های بوروکراتیک نقشی ساختاری در شکل‌دهی به سیاست خارجی دارند. آلیسون، با مدل سازمانی، این ایده را مطرح می‌کند که سیاست خارجی «محصول سازوکارهای سازمانی» است، نه حاصل محاسبه‌ی عقلانی یک فرد واحد. این فصل، به‌خوبی بخشی از هدف کتاب را محقق می‌کند: جعبه‌ابزار تحلیل سیاست خارجی باید حتماً شامل مدل‌هایی برای فهم سازمان‌ها و بوروکراسی باشد.

فصل ۵، سطح تحلیل را به نهادهای سیاسی و ظرفیت نهادی دولت منتقل می‌کند. خود فصل تأکید دارد که «تصمیم‌های سیاست خارجی همیشه در چارچوب نهادی اتخاذ می‌شوند که ترجیحات و رفتار کنش‌گران را شکل می‌دهد» و بر این اساس، تأثیر نظام‌های ریاستی/پارلمانی، نوع نظام انتخاباتی و ظرفیت دولت برای تبدیل منابع به نفوذ را بررسی می‌کند. بحث صلح دموکراتیک، نمونه‌ی مشخصی است که نشان می‌دهد چگونه یک متغیر نهادی (دموکراسی) می‌تواند به یکی از قدرتمندترین هم‌بستگی‌های تجربی در روابط بین‌الملل تبدیل شود. به این ترتیب، این فصل نیز جزء روشنی از پاسخ به پرسش محوری است: بخشی از تبیین سیاست خارجی، در هندسه‌ی نهادی نظام سیاسی نهفته است.

فصل ۶ این مسیر را به حوزه‌ی «بازیگران اجتماعی» و افکار عمومی گسترش می‌دهد. در این فصل بیان می‌شود که ادبیات مربوط به گروه‌های ذی‌نفع در سیاست خارجی هنوز «حلقه‌ی ضعیف» FPA است، اما با این وجود، نقش افکار عمومی، کمپین‌های رسانه‌ای، NGOها و شبکه‌های فراملی در برخی حوزه‌های خاص (مانند محیط زیست، حقوق بشر، تحریم‌ها) به‌وضوح قابل‌ردگیری است. بخش قابل توجهی از فصل به بحث درباره‌ی اثر «هزینه‌های مخاطب» و «بسیج حول پرچم» و نیز روش‌های سنجش نفوذ گروه‌های ذی‌نفع اختصاص

دارد. از این زاویه، فصل ۶ هم مستقیماً به هدف کتاب متصل است: ابزار تحلیل سیاست خارجی، بدون در نظر گرفتن کانال‌های اجتماعی و رسانه‌ای، ناقص خواهد بود.

فصل ۷، با محوریت «عقلانیت»، کل بحث‌های قبلی را در یک سطح نظری بالاتر به هم متصل می‌کند. در این فصل، کتاب نشان می‌دهد که اگرچه مدل‌های انتخاب عقلانی توانسته‌اند ساختارهای استراتژیک تعامل دولت‌ها را در قالب نظریه‌ی بازی‌ها صورت‌بندی کنند، اما برای نزدیک‌شدن به واقعیت تصمیم‌گیری، باید مفهوم «عقلانیت محدود» و نظریه‌های روان‌شناختی مانند نظریه‌ی چشم‌انداز و پلی‌هیوریستیک را در نظر گرفت. این فصل، نوعی «پل مفهومی» است: نشان می‌دهد که هر سطح تحلیلی (فرد، سازمان، نهاد، جامعه) به‌نوعی مفهوم عقلانیت خاص خود را دارد، و این که انتخاب هر مدل عقلانیت، بخشی از ساختن جعبه‌ابزار است.

فصل ۸، همان‌طور که متن آن می‌گوید، تلاش می‌کند بعد فرهنگی را که «همواره در تحلیل سیاست خارجی حضور داشته»، اما با ظهور برساخت‌گرایی وارد بحث معرفت‌شناختی جدیدی شده، به‌صورت نظام‌مند وارد جعبه‌ابزار کند. در این فصل، دو موضع معرفت‌شناختی عمده مثبت‌گرایانه و پسااثبات‌گرایانه درباره‌ی فرهنگ در FPA توضیح داده می‌شود و سپس اجزای فرهنگی مهم (هنجارها، هویت‌ها، نقش‌های ملی، جنسیت، فرهنگ سازمانی و استراتژیک، گفتمان) به تفصیل تحلیل می‌شوند. این فصل، بخش مهمی از هدف کتاب را پوشش می‌دهد، زیرا نشان می‌دهد که تحلیل سیاست خارجی بدون فهم هنجارها و هویت‌ها و گفتمان‌های مسلط بر آن، ناقص است؛ به‌ویژه در حوزه‌هایی که تصمیم‌ها بیشتر بر سر «معنا» و «مشروعیت» هستند تا صرفاً بر سر منافع مادی.

فصل ۹، با طرح این سؤال که «آیا ساختار بین‌المللی سیاست خارجی را توضیح می‌دهد؟»، مجموعه‌ی سطوح قبلی را با سطح ساختاری پیوند می‌دهد. فصل تصریح می‌کند که تاکنون تمرکز FPA بیش‌تر بر سطوح خرد بوده، و این فصل با هدف «پیوند میان سطح میکروسکوپی و ماکروسکوپی» نوشته شده است تا نشان دهد در نظر گرفتن ساختار بین‌المللی چه چیزی به تحلیل سیاست خارجی اضافه می‌کند. معرفی نظریه‌های ساختاری (نئورئالیسم، نظریه‌ی نظام جهانی و...) و سپس بررسی محدودیت‌ها و کوشش برای آشتی عامل و ساختار، همه در راستای ادغام سطح نظام با سطوح قبلی است. در این‌جا هم پرسش محوری کتاب ادامه می‌یابد: جعبه‌ابزار تبیین سیاست خارجی باید هم عوامل داخلی را ببیند و هم قیود و فرصت‌های ناشی از ساختار نظام بین‌الملل را.

۳-۴- جمع‌بندی نهایی و بازگشت به هدف اعلام‌شده

در فصل دهم و بخش پایانی کتاب، نویسندگان دوباره به‌طور صریح به هدف خود برمی‌گردند. آن‌ها چهار «چالش» برای آینده‌ی FPA مطرح می‌کنند: عبور از اکتکتیسم ساده، عبور از چارچوب آمریکامحور، عبور از دولت‌محوری و عبور از برج عاج دانشگاهی. در پایان کتاب، دوباره تأکید می‌شود که مدل‌های نظری و روش‌شناختی FPA، برای عمل دیپلماتیک هم سودمند است و می‌تواند به بازتعریف مسائل، نقد کلیشه‌ها، شناخت سوگیری‌ها و فهم بهتر ابهام و پیچیدگی کمک کند؛ و سپس جمله‌ای کلیدی آمده است: «بنابراین، برای آن‌که FPA بتواند به عمل سیاست خارجی کمک کند، لازم نیست پژوهشگران حتماً روی مسائل داغ بین‌المللی موضع‌گیری کنند. کافی است از اصطلاحات غیرضروری اجتناب کنند و مفروضات نظری و استدلال‌های خود را به‌روشنی توضیح دهند. این دقیقاً همان کاری است که کتاب ما تلاش کرده انجام دهد».

این اعتراف پایانی نشان می‌دهد که از نظر خود نویسندگان، کتاب دقیقاً در امتداد همان هدف آغازین حرکت کرده است: توضیح روشن مفروضات نظری و ابزارهای تحلیلی، و تبدیل پراکندگی نظری به یک جعبه‌ابزار مفهوم‌مند.

۴-۵- جمع‌بندی انتقادی

در یک جمع‌بندی تحلیلی، می‌توان گفت:

از نظر ساختار و خودآگاهی نظری، کتاب به‌خوبی هدف و پرسش محوری را در سراسر فصول دنبال کرده است. فصل‌های ۱ و ۲ متغیر وابسته را تعریف و عملیاتی می‌کنند؛ فصل‌های ۳ تا ۶ سطوح فردی، بوروکراتیک، نهادی و اجتماعی را به‌عنوان متغیرهای تبیینی معرفی می‌کنند؛ فصل‌های ۷ تا ۹ مفاهیم عقلانیت، فرهنگ و ساختار بین‌المللی را اضافه می‌کنند؛ و فصل ۱۰ کل این جعبه‌ابزار را در پرتو چالش‌های امروز رشته بازاندیشی می‌کند. چینش سؤال‌ی عناوین فصل‌ها و تصریح نقش هر فصل، نشان می‌دهد که نویسندگان آگاهانه در حال پاسخ‌دادن به یک پرسش مرکزی واحد هستند.

از نظر انسجام درونی، نقطه‌ی قوت کتاب این است که در مقدمه و جمع‌بندی صراحتاً اعلام می‌کند که در پی چه چیزی است و هر فصل را در نقش یک «کلید» توضیح می‌دهد. در عین حال، برخی فصل‌ها به‌ناچار حالت «بررسی ادبیات» پیدا می‌کنند و ارتباطشان با پرسش محوری برای خواننده‌ی کم‌حوصله ممکن است غیرمستقیم‌تر به نظر برسد؛ نمونه‌ی روشن آن بحث گروه‌های ذی‌نفع است که خود نویسندگان هم اذعان می‌کنند «حلقه‌ی ضعیف» FPA است. با این وجود، همین اعتراف و سپس طرح راه‌حل‌های روش‌شناختی، نشان می‌دهد که قصد کتاب تنها توصیف ادبیات نیست، بلکه تلاش برای نشان‌دادن جایگاه هر عنصر در جعبه‌ابزار است.

از نظر وفاداری به هدف اعلام‌شده، کتاب تقریباً در همه‌جا به اصولی که در فصل اول و بخش «جعبه‌ابزار» اعلام کرده، پایبند مانده است: پرهیز از ساختن یک نظریه کلان واحد، دفاع از نظریه‌های میان‌برد، تأکید بر چندعلتی، چندسطحی و میان‌رشته‌ای بودن، و پرهیز از داوری مطلق بین پارادایم‌ها.

بنابراین، در پاسخ به سؤال می‌توان گفت: نویسندگان در مجموع، هم در طرح و هم در پی‌گیری هدف اصلی و پرسش محوری کتاب موفق‌اند. پرسش «سیاست خارجی چیست و چگونه باید آن را با ترکیبی از مفاهیم، سطوح تحلیل و مدل‌های نظری و روشی تبیین کرد؟» به‌صورت روشن در فصل اول و دوم مطرح می‌شود، در فصل‌های میانی با معرفی گام‌به‌گام اجزای جعبه‌ابزار دنبال می‌شود، و در فصل پایانی، دوباره در قالب بحث درباره‌ی چالش‌های آینده‌ی FPA به آن بازگشت می‌شود. انسجام کتاب از نوع انسجام یک «نقشه‌ی تحلیلی چندسطحی» است؛ هر فصل قطعه‌ای از این نقشه را کامل می‌کند و در مجموع، تصویر نسبتاً منسجمی از چگونگی مطالعه و تبیین سیاست خارجی به‌دست می‌دهد.

۴- آیا این سوال و موضوع محوری کتاب، خود می‌تواند نوعی تئوری باشد؟ و اینکه آیا می‌توان تئوری

بهتری طراحی کرد؟

پرسش محوری این کتاب، به معنای دقیق کلمه، خود «نظریه» نیست، اما حامل یک چشم‌انداز نظری و نوعی چارچوب فرآیند بستی است که جهت حرکت نظریه‌پردازی در تحلیل سیاست خارجی را تعیین می‌کند. نویسندگان آگاهانه از ارائه یک نظریه واحد درباره رفتار سیاست خارجی خودداری می‌کنند و به‌جای آن، یک «جعبه‌ابزار» می‌سازند که در آن نظریه‌های گوناگون میان‌برد، در سطوح مختلف تحلیل، کنار هم چیده می‌شوند و هر کدام برای نوعی از مسئله پژوهشی به کار می‌آیند. از این منظر، پرسش مرکزی کتاب این است که «سیاست خارجی چیست و با چه مجموعه‌ای از مفاهیم، سطوح تحلیل و مدل‌های نظری و روشی باید آن را تبیین کرد؟» بیش از آن که خود یک نظریه تجربی درباره رفتار دولت‌ها باشد، یک پرسش متانظری و روش‌شناختی است که نحوه تولید و استفاده از نظریه‌ها را در حوزه تحلیل سیاست خارجی سامان می‌دهد.

در تعریف متعارف علوم اجتماعی، نظریه مجموعه‌ای از گزاره‌های مرتبط است که متغیرهای مشخصی را به هم پیوند می‌دهد، سازوکارهای علی میان آن‌ها را توضیح می‌دهد، امکان پیش‌بینی یا دست‌کم تبیین منسجم فراهم می‌کند و تا حدی آزمون‌پذیر و ابطال‌پذیر است. آن چه مورن و پاکون ارائه می‌کنند، به‌ویژه در فصل اول و در بحث «جعبه‌ابزار»، توصیف یک نظریه واحد درباره علل سیاست خارجی نیست، بلکه توصیف منطق استفاده از نظریه‌ها است. آنان تصریح می‌کنند که هدف کتاب، روایت تاریخ دیپلماسی یا بازسازی سیر سیاست خارجی یک کشور خاص نیست، بلکه «ارائه چشم‌اندازی از رویکردهای مختلف است که هر یک به منزله کلیدی برای تحلیل عمل می‌کنند»؛ کتاب همچون جعبه‌ابزاری طراحی شده است که دانشجویان و پژوهشگران بتوانند ایده‌ها، مفاهیم و منابع لازم را برای پژوهش خود از آن بردارند. نویسندگان تأکید می‌کنند که این رویکردها بیش از آن که رقیب یکدیگر باشند، مکمل‌اند و به‌همین دلیل، از رتبه‌بندی هنجاری میان آن‌ها

به‌عنوان «نظریه درست‌تر یا عادلانه‌تر» پرهیز می‌شود، چرا که چنین داوری‌ای با «فروتنی معرفت‌شناختی» و چندعلتی و چندبخشی بودن تحلیل سیاست خارجی ناسازگار است.

همین موضع نشان می‌دهد که پرسش محوری کتاب، از ابتدا خود را به‌صورت یک نظریه بزرگ و بسته صورت‌بندی نمی‌کند. مورن و پاکون با ارجاع به تجربه دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ نشان می‌دهند که تلاش‌ها برای کشف «الگوهای رفتاری اصلی» و ساختن نظریه‌های جهان‌شمول سیاست خارجی، به سبب حساسیت شدید رفتار دولت‌ها به زمینه‌های فرهنگی، نهادی و ادراکی، با بن‌بست مواجه شد و در نهایت روشن گردید که تدوین نظریه‌هایی با «اعتبار جهانی و جاودانه» در این حوزه بسیار دشوار است. از این‌رو، حوزه تحلیل سیاست خارجی از جست‌وجوی نظریه کلان فاصله گرفت و به سمت نظریه‌های میان‌برد رفت؛ نظریه‌هایی که دامنه کاربردشان محدودتر است، اما در چارچوب‌های مشخص، قدرت توضیح بیشتری دارند. کتاب آشکارا از این چرخش دفاع می‌کند و نشان می‌دهد که در عمل، پژوهشگران تحلیل سیاست خارجی از طیفی گسترده از نظریه‌ها و رویکردها از رئالیسم و لیبرالیسم نهادی تا برساخت‌گرایی، از مدل‌های روان‌شناختی رهبران تا نظریه بازی‌ها و فرهنگ استراتژیک به‌طور ترکیبی و گزینشی استفاده می‌کنند.

با این حال، همین پرسش محوری حامل چند گزاره هنجاری و نظری مهم است. نخست این که سیاست خارجی پدیده‌ای چندبعدی است و تبیین معتبر ناگزیر باید چندعلتی و چندسطحی باشد؛ هیچ سطح تحلیلی، به‌تنهایی کفایت نمی‌کند، نه سطح فرد، نه بوروکراسی، نه نهادهای سیاسی، نه جامعه و نه ساختار بین‌المللی. دوم این که انتخاب سطح یا سطوح تحلیل، باید آگاهانه و تصریح‌شده باشد و یکی از وظایف نظریه‌پردازی در تحلیل سیاست خارجی، دقیقاً توضیح نسبت میان این سطوح و شیوه ادغام آن‌ها در یک مدل علی است. سوم این که نظریه مفید در این حوزه، بیش از آن که ادعای جهان‌شمولی و کلیت داشته باشد، میان‌برد، مسئله‌محور و به زمینه حساس است. این‌ها گزاره‌هایی‌اند که، هرچند در زبان «نظریه بزرگ» بسته‌بندی نشده‌اند، اما در عمل نقش یک موضع نظری را ایفا می‌کنند. به این معنا، پرسش محوری کتاب، نظریه به معنای کلاسیک نیست، اما نقشه‌ای نظری برای استفاده از نظریه‌ها فراهم می‌کند.

در بخش دوم سؤال، یعنی امکان طراحی «نظری بهتر»، پاسخ بستگی به این دارد که «بهتر بودن» چگونه فهم شود و در مقایسه با چه چیزی سنجیده شود.

اگر مقصود، طراحی یک نظریه کلان و واحد به جای این چارچوب باشد؛ نظریه‌ای که مانند نئورئالیسم بکوشد تمام رفتارهای سیاست خارجی را بر مبنای چند فرض ساده درباره ساختار نظام بین‌الملل توضیح دهد، خود کتاب عملاً نشان می‌دهد که چنین تلاشی احتمالاً دوباره به همان محدودیت‌هایی خواهد رسید که پروژه‌های پیشین به آن رسیده‌اند. رفتار دولت‌ها به‌شدت به ترکیبی از متغیرهای داخلی و خارجی، مادی و هنجاری، فردی و ساختاری وابسته است؛ ترکیب این پیچیدگی‌ها در یک نظریه واحد، بدون آن که جهان واقعی به‌شدت ساده شود، دشوار است.

اما اگر «بهتر بودن» در چارچوب منطق خود کتاب فهم شود، یعنی در قالب نظریه‌های میان‌برد مشخص و آزمون‌پذیر در هر سطح تحلیل، پاسخ متفاوت خواهد بود. ساختار جعبه‌ایز کتاب دقیقاً به این دلیل طراحی شده است که پژوهشگران بتوانند در هر سطح، نظریه‌های دقیق‌تر و منسجم‌تری بسازند یا نظریه‌های موجود را اصلاح و غنی‌تر کنند. در سطح فردی، می‌توان نظریه‌های پیشرفته‌تری درباره اثر ترکیبی شخصیت، پیچیدگی شناختی و محیط مشورتی بر الگوهای تصمیم‌گیری طراحی کرد؛ در سطح بوروکراسی، می‌توان مدل‌های دقیق‌تری از تعامل میان سازمان‌ها، بودجه، اطلاعات و ائتلاف‌های درون‌دولتی ارائه داد. در سطح نهادی، امکان تدوین نظریه‌های ظریف‌تر درباره تأثیر نوع رژیم، نظام انتخاباتی و ساختار حزبی بر سیاست خارجی وجود دارد. در سطح اجتماعی، می‌توان با بهره‌گیری از روش‌های جدید، مانند تحلیل شبکه و داده‌کاوی رسانه‌ای، رابطه سه‌گانه افکار عمومی، رسانه‌ها و نخبگان را صورت‌بندی نظری کرد. کتاب، با تأکید بر این که باید «رویکردهای نظری و روش‌ها را برای توسعه، اقتباس و ترکیب به کار گرفت» عملاً پژوهشگر را به این نوع نوآوری دعوت می‌کند، نه این که آن را منتفی بداند.

در سطحی دیگر، می‌توان از «نظریه بهتر» به‌عنوان چارچوب‌های ادغام‌یافته‌تر میان سطوح تحلیل سخن گفت. خود نویسندگان در فصل پایانی هشدار می‌دهند که اکלקتیسم، اگر هدایت‌نشده باشد، در معرض خطر تبدیل‌شدن به ترکیب‌های دل‌خواهی و بدون منطق روشن است. از این‌رو، یکی از مسیرهای پیشرفت نظری، طراحی چارچوب‌هایی است که به‌طور صریح‌تر و منظم‌تر نشان دهند چگونه متغیرهای

سطح فرد، سازمان، نهاد، جامعه و ساختار، در یک مدل چندسطحی به هم مربوط می‌شوند؛ این کار می‌تواند با استفاده از مدل‌های سلسله‌مراتبی، ردیابی فرایند یا روش‌های آماری چندسطحی صورت گیرد. چنین چارچوب‌هایی، در مقام «نظریه بهتر»، نه در تضاد با پرسش محوری کتاب، بلکه در امتداد آن قرار می‌گیرند.

بعد دیگری از بحث «بهتر بودن» به گستره تجربی و جغرافیایی نظریه‌ها مربوط است. کتاب در فصل دهم یادآور می‌شود که ادبیات تحلیل سیاست خارجی به شدت آمریکامحور و غرب‌محور بوده و برای جهانی‌شدن واقعی این حوزه، لازم است تجربه‌ها و مفاهیم برگرفته از جهان غیرغربی نیز در نظریه‌پردازی ادغام شود. از این منظر، نظریه بهتر نظریه‌ای است که افزون بر انسجام منطقی و قدرت توضیحی، از نظر توزیع موارد و داده‌ها متوازن‌تر باشد و تعصب موردی به نفع یک منطقه خاص را کاهش دهد. چارچوب جعبه‌ابزار کتاب، به سبب انعطاف و بازبودن ساختاری‌اش، امکان می‌دهد که این نوع نظریه‌ها مثلاً درباره الگوهای سیاست خارجی قدرت‌های منطقه‌ای، دولت‌های در حال گذار یا بازیگران هیبریدی درون همین معماری رشد کنند و آن را از نظر تجربی غنی‌تر سازند.

در مجموع، می‌توان گفت پرسش محوری کتاب، آگاهانه نه به صورت نظریه‌ای بسته، بلکه به صورت چارچوبی فرابین‌بستی و راهنما عرضه شده است. این پرسش به جای آن که رقیب نظریه‌ها باشد، نقش سازمان‌دهنده آن‌ها را بر عهده می‌گیرد و معیاری برای سنجش «بهتر بودن» در اختیار می‌گذارد: نظریه بهتر آن است که در چارچوبی چندسطحی، چندعلتی و میان‌رشته‌ای، تبیین منسجم‌تر، واقع‌بینانه‌تر و از نظر تجربی گسترده‌تری از سیاست خارجی ارائه دهد.

۵- نتیجه گیری کتاب

نتیجه عملی این کتاب آن است که تحلیل سیاست خارجی باید به مثابه یک پژوهش منظم و قابل آزمون انجام شود، نه به صورت روایت‌پردازی یا نسبت دادن ساده یک تصمیم به یک علت واحد. نقطه آغاز این رویکرد، روشن ساختن دقیق «موضوع توضیح» است. سیاست خارجی نباید به عنوان یک مفهوم کلی و مبهم به کار رود، بلکه لازم است به اجزایی قابل مشاهده و قابل سنجش تبدیل شود؛ از جمله اهداف اعلامی و اهداف واقعی، منابع و ظرفیت‌های بسیج‌شده، ابزارهای به کاررفته، فرایند تصمیم‌سازی و اجرا، و پیامدهای کوتاه‌مدت و بلندمدت. بدون این مرحله، بحث علی درباره چرایی تصمیم‌ها دچار آشفتگی می‌شود و تحلیل‌ها به دلیل ناهماهنگی در تعریف متغیر وابسته، قابلیت مقایسه و ارزیابی را از دست می‌دهند.

گام دوم، پرهیز آگاهانه از تبیین‌های تک‌علتی و پذیرش ماهیت چندسطحی سیاست خارجی است. سیاست خارجی معمولاً حاصل ترکیب عوامل متعدد است و تحلیل‌گر باید همزمان چند دسته پرسش را در نظر داشته باشد: تصمیم‌گیرندگان چگونه موقعیت را ادراک کرده‌اند و این ادراک چه محدودیت‌ها یا خطاهای شناختی و فیلترهای ذهنی داشته است؟ دستگاه اداری و سازمان‌های تخصصی چه اطلاعات و گزینه‌هایی را تولید کرده‌اند و کدام گزینه‌ها را پررنگ یا حذف کرده‌اند؟ قواعد و محدودیت‌های نهادی و بازیگران دارای توان توقف یا تغییر تصمیم، چگونه بر مسیر تصمیم اثر گذاشته‌اند و چه هزینه‌هایی ایجاد کرده‌اند؟ جامعه، رسانه و گروه‌های ذی‌نفع چه فشارها یا حمایت‌هایی فراهم کرده‌اند و دولت تا چه حد توانسته آنها را مدیریت یا بسیج کند؟ و در نهایت، محیط بین‌المللی چه فرصت‌ها و تهدیدهایی ایجاد کرده و چه سقف‌هایی برای انتخاب‌های سیاستی گذاشته است؟ این نگاه چندسطحی به معنای توضیح همزمان همه عوامل نیست، بلکه به این معناست که تحلیل‌گر از ساده‌سازی افراطی و معرفی یک عامل به عنوان «علت نهایی» پرهیز کند و نقش‌های مکمل یا محدودکننده عوامل دیگر را نیز در چارچوبی منسجم لحاظ نماید.

بر پایه این دیدگاه، تحلیل معتبر باید بر «سازوکارهای روشن اثرگذاری» تکیه کند، نه بر گزاره‌های کلی. به بیان دیگر، کافی نیست گفته شود که «نهادها اثر گذاشته‌اند» یا «افکار عمومی تعیین‌کننده بوده است»؛ بلکه باید نشان داده شود این اثرگذاری از چه مسیر مشخصی صورت گرفته است: کدام قواعد رسمی یا عرف‌های غیررسمی، کدام نقاط وتو یا توزیع اختیار، و کدام ترتیبات تصمیم‌سازی موجب تغییر سرعت، جهت یا دامنه انتخاب‌ها شده‌اند. همچنین اگر ادعا می‌شود که افکار عمومی یا رسانه‌ها بر تصمیم اثر گذاشته‌اند، باید دقیق مشخص شود این اثر در چه زمان و تحت چه سازوکارهایی رخ داده است؛ برای مثال از طریق افزایش هزینه‌های سیاسی، تغییر ادراک تهدید و فرصت، یا محدود کردن گزینه‌های قابل دفاع برای تصمیم‌گیرندگان. همین منطق درباره عوامل بیرونی نیز صادق است؛ به جای استناد

کلی به «اجبار ساختاری»، باید نوع محدودیت‌ها و مشوق‌های بیرونی به طور مشخص توضیح داده شود؛ مانند محدودیت‌های امنیتی، اقتصادی، ائتلافی، یا ملاحظات مربوط به اعتبار بین‌المللی.

یکی از نتایج روش‌شناختی مهم این رویکرد، حساسیت به تفاوت میان «هدف» و «نتیجه» است. بسیاری از سیاست‌ها با اهداف معینی اعلام می‌شوند، اما در عمل به پیامدهایی متفاوت می‌انجامند یا اثرات جانبی‌ای تولید می‌کنند که از هدف اولیه مهم‌تر می‌شود. از این رو، ارزیابی سیاست خارجی صرفاً توصیف اقدام نیست، بلکه مستلزم سنجش تناسب میان اهداف و ابزارها، کفایت منابع، کیفیت فرایند تصمیم‌گیری و اجرا، و میزان همخوانی پیامدها با ادعاهای اولیه است. در این مرحله، اتکای تحلیل به داده و شواهد اهمیت تعیین‌کننده دارد؛ زیرا ادعاهای تحلیلی بدون نشانه‌های قابل بررسی، به سطح برداشت‌های شخصی یا قضاوت‌های غیرقابل دفاع تنزل می‌یابد. در سطح عملی، این کتاب پیشنهاد می‌کند پژوهش از یک «معمای واقعی» آغاز شود؛ معمایی از جنس چرایی اتخاذ یک تصمیم غیرمنتظره، چرایی تغییر یا عدم تغییر سیاست، یا چرایی انتخاب یک گزینه پرهزینه در شرایط بحران. سپس تحلیل‌گر باید به جای تحمیل یک نظریه کلی بر واقعیت، متغیر وابسته را دقیق تعریف کند و چند توضیح رقیب را در قالب فرضیه‌های روشن طرح نماید. این توضیحات باید به شواهد سنجش‌پذیر متصل شوند و در یک فرایند مقایسه‌ای ارزیابی گردند تا مشخص شود کدام سازوکارها قدرت تبیینی بیشتری دارند. چنین روشی باعث می‌شود تحلیل هم قابل نقد و بازبینی باشد و هم ظرفیت یادگیری و اصلاح داشته باشد، زیرا به جای روایت‌های صرفاً قانع‌کننده، بر معیارهای قابل ارزیابی تکیه می‌کند.