

م. راحت حسن/

ترجمه: فریبرز ارغوانی

پیرسلامی\*

## از پژوهش تا هواداری سیاسی؛ وجه تمایز گروه‌های فکری - گروه‌های فشار در سیاست آمریکا

چکیده

سازمان‌های پژوهشی یا گروه‌های فکری نقش مهمی در فرآیند سیاست‌گذاری ایفا کرده و به مثابه کاتالیزور ایده‌ها، ابتکارات و کنش‌ها عمل نموده‌اند. آنها شکاف میان جهان آکادمیک و قلمرو دولت را پر می‌کنند. گروه‌هایی که در نخستین دهه قرن بیستم به وجود آمدند متعهد به انتقال تخصص علمی به حوزه موضوعات سیاست‌گذاری عمومی بودند. پیشبرد دانش با هدف ارتقای تصمیم‌سازی دولتی نخستین اولویت آنها بود. با این حال، گروه‌های جدید فکری جهت‌دار بیشتر به نفوذ در سیاست‌گذاری تمایل داشتند تا تلاش برای بهبود آن. در واقع، رقابت شدید میان گروه‌های فکری برای نفوذ در محل عرضه و تولید ایده‌ها باعث شد برخی پژوهشگران با نهادهای پژوهشی سیاست‌گذاری به مثابه نوع دیگری از گروه‌هایی که متمایل به نفوذ در سیاست‌گذاری عمومی می‌باشند رفتار نمایند. همچنین گروه‌های فکری با هدف ایجاد تخصص بیشتر برای تصمیم‌گیران، منابع گسترده‌تری را برای انجام پژوهش تخصیص داده‌اند. این در حالی است که گروه‌های فکری با آنکه دارای ویژگی‌های مشترک فراوانی با گروه‌های ذینفع می‌باشند، از یکدیگر متمایزند. بر این اساس، مقاله حاضر تلاش دارد به تعدادی از معیارها در تعریف ویژگی‌های نهادهای پژوهشی سیاست‌گذاری اشاره نماید.

واژگان کلیدی: تصمیم‌سازان/سیاست‌گذاران، فرآیند تصمیم‌سازی، وزارت دفاع، کارگزاران ایده، گروه‌های ذینفع، سیاست‌گذاری عمومی، گروه‌های فکری.

\* کارشناس ارشد روابط بین‌الملل از دانشگاه تهران

فصلنامه مطالعات منطقه‌ای: آمریکاشناسی - اسرائیل‌شناسی، سال دوازدهم، شماره اول، زمستان ۱۳۸۹، ص ۱۰۳ - ۷۹.

این مقاله ترجمه‌ای است از:

Md Rahat Hasan, "From Policy Research to Political Advocacy: Differentiating Think Tanks From Pressure Groups in American Politics", *India Quarterly: A Journal of International Affairs*, 2010, 66, 287-302.

### دیالوگ عمومی - خصوصی؛ کمک گروه‌های فکری در سیاست‌گذاری خارجی

ایالات متحده آمریکا دارای یک نظام سیاست خارجی باز و البته غیر معمول است. سیاست خارجی آمریکا را هرگز نمی‌توان با نگاه صرف به دولت درک نمود. مردمی که خارج از حوزه دولت کار می‌کنند نقش مهمی در تکوین روابط آمریکا با سایر بخش‌های جهان دارند. آنان غالباً از طریق نوشتن، آموزش دادن و ارتباط مستقیم با کنگره و قوه مجریه عمل می‌کنند. علاوه بر این، اشخاص خارج از دایره دولت به اشخاص درونی در دایره دولت تبدیل می‌شوند. بسیاری از مهم‌ترین مقامات دولتی از بخش خصوصی برآمده، برای سال‌های کوتاهی خدمت نموده و سپس به دانشگاه‌ها، موسسات پژوهشی، رسانه‌ها و شرکت‌های تجاری و حقوقی باز می‌گردند. آنها به ارایه نظرات پرداخته و از جایگاهی خارج از دولت، به‌دنبال تأثیرگذاری بر فرآیند روابط خارجی آمریکا می‌باشند. مقامات دولتی قادرند به‌طور مستمر و از طریق کمک اعضای روشنفکر، با تجربه و متعهد بخش عمومی، رویکردهای خود را مورد ارزیابی و تجدید نظر قرار دهند.

خواست گروه‌های فکری برای مشارکت در هیجانات رسانه‌ای در سراسر دنیا برای پژوهشگرانی که شاهد مشارکت فزاینده آنها در فرآیند سیاست‌گذاری می‌باشند به هیچ‌عنوان عجیب نیست. از آنجا که گروه‌های فکری در تولید، باز تولید و بازاریابی ایده‌ها برای سیاست‌گذاران و بخش عمومی فعالیت دارند باز هم به سختی می‌توانند از یک فرصت برای ارایه‌نظر یا توصیه پیرامون مسایل سیاسی آمریکا صرف‌نظر نمایند.

در مارس ۲۰۰۳، روزنامه‌نگار جوچن بولج<sup>(۱)</sup> مقاله‌ای با عنوان «جنگ طراحی شده در یک گروه فکری» در مجله آلمانی اشپیگل به چاپ رساند. بولج خاطر نشان نمود که طرح جنگ علیه عراق پیش از ۱۱ سپتامبر یا حتی بعد از جدال میان رییس بازرسان تسلیحاتی هانس بلیکس<sup>(۲)</sup>، وزارت خارجه آمریکا و حکومت صدام حسین در عراق نوشته نشده بود، این موضوع از سال ۱۹۹۸ در دستور کار قرار داشته است. تنها یکسال بعد از آن، یک گروه فکری در آمریکا، با عنوان

1. Jochen Bolsche.
2. Hans Blix.

«پروژه قرن جدید آمریکایی» نامه جسورانه‌ای را برای بیل کلینتون با هدف تغییر سیاست آمریکا در عراق فرستاد. این نامه بیان می‌داشت که آمریکا دیگر نباید رژیم صدام حسین را مهار نماید بلکه اکنون باید به دنبال سقوط آن باشد، چرا که اگر صدام توانایی پرتاب سلاح‌های کشتار جمعی را به دست آورد، امنیت نیروهای نظامی آمریکا در منطقه، امنیت دوستان و متحدانی همچون اسرائیل و کشورهای میانه رو عرب و بخش مهمی از عرضه تولید نفت تماماً در معرض خطر قرار خواهد گرفت.

این استدلال از سال ۱۹۹۸ و نیز از زمان دولت جرج دبلیو بوش به طور دقیق ظاهر شد. رشد نقش ایفا شده توسط گروه‌های فکری آمریکا در سیاست امنیت ملی و خارجی پاسخی طبیعی به افزایش حضور این کشور در جهان از زمان جنگ جهانی دوم بوده است. این مساله به آموزش رهبران آمریکا، شکل دادن به سیاست‌های آینده (در ورای سیاست‌های اتخاذ شده فعلی در درون دولت، جایی که اشخاص خارج از آن می‌توانند نقش محدودی ایفا نمایند)، مشارکت کنگره، قرار دادن رهبران در طیف گسترده‌ای از مشاغل به نفع سیاست‌گذاری عمومی و آموزش حوزه عمومی آمریکا کمک نمود. در واقع گروه‌های فکری برای سیاست خارجی آمریکا و نقش این کشور در جهان خارج حیاتی شده‌اند. در کنار آن، همان‌طور که بوروکراسی آمریکا در دوران بعد از جنگ در واکنش به رشد نگرانی‌های داخلی و خارجی بزرگ‌تر شد به همان میزان نیز فرصت‌هایی برای متخصصان سیاسی برای درمیان گذاردن نگرش خود با مقامات دولتی فراهم آمد.

ماهیت بسیار غیر متمرکز نظام سیاسی آمریکا در کنار فقدان انضباط حزبی دقیق و پراکندگی فراوان سرمایه‌های برآمده از بنیادهای بشر دوستانه به گسترش گروه‌های فکری در ربع آخر قرن بیستم کمک کرده است. همان‌طور که کنت ویور از موسسه بروکینگز یاد آور می‌شود؛ احزاب ضعیف و نسبتاً غیر ایدئولوژیک به گونه‌های مختلفی نقش گروه‌های فکری را افزایش داده‌اند. مهم‌ترین اثر نظام حزبی آمریکا این است که احزاب، خودشان نقش مهمی را در پژوهش سیاست‌گذاری بازی نمی‌کنند، بلکه گروه‌های فکری هستند که این خلاء را پر کرده‌اند. برخلاف آلمان یا دیگر مناطق که احزاب سیاسی، بنیادهای سیاسی مربوط به خودشان را

برای انجام پژوهش سیاسی ایجاد کرده‌اند، در آمریکا تصمیم سازان در کاخ سفید و کنگره منتظر تخصص بنیادهای حزب - محور نیستند بلکه به‌طور فعالانه متقاضی توصیه سیاسی از منابع مختلف هستند. فقدان نهادهای پژوهشی حزبی و کاهش اهمیت احزاب سیاسی در آمریکا در کنار نظام سیاسی شدیداً غیر متمرکز، باعث شده تا گروه‌های فکری فرصت‌های قابل ملاحظه‌ای را برای بازار ایده‌های خود به‌دست آورند. علاوه بر آن، خواست بخش‌های دولتی برای اتکا به عقد قرارداد با موسسات پژوهشی جهت توصیه به سیاست‌گذاران در موضوعاتی همچون ممنوعیت‌زدایی از صنایع هواپیمایی یا بهره‌گیری یا بهبودگی توسعه و استقرار سیستم‌های دفاعی فضایی، گروه‌های فکری را نیز قادر ساخته تا تخصص و مهارت‌های ویژه‌ای را برای پرکردن یک خلاء مهم در حوزه سیاست‌گذاری پیشنهاد نمایند.

در آمریکا، همانند سایر کشورها، رهبران سیاسی می‌آیند و می‌روند و دستور کارهای سیاست خارجی می‌تواند عمیقاً تحت تاثیر نتایج انتخابات قرار گیرد و این امر هم برای رییس جمهور و هم برای اعضا سنا و مجلس نمایندگان مصداق دارد. اما شاید در هیچ کشور دموکراتیک دیگری انجام انتخابات ریاست جمهوری و تغییر دولت منجر به اینگونه تغییرات کلی در مناصب اصلی سیاست خارجی و امنیت ملی و نیز حوزه‌های داخلی سیاست‌گذاری نشود. به‌ویژه زمانی که ریاست جمهوری از یک حزب سیاسی به حزب دیگری منتقل می‌شود در واقع تمام مقامات ارشد تا پایین‌ترین سطح بوروکراسی جایگزین می‌شوند. شاید به همین دلیل مدیریت و انسجام سیاست خارجی به ناگهان در اختیار اشخاصی قرار می‌گیرد که تجربه کمی برخوردار هستند و از مشکلات و چالش‌ها آگاهی چندانی ندارند.

برخلاف این توضیح، به‌طور منصفانه‌ای می‌توان پرسید؛ آمریکا چگونه می‌تواند سیاست‌های دفاعی و خارجی خود را طراحی کرده، معانی آن را برای اجرایی شدن آموزش داده و حمایت سیاسی لازم را برای آنها کسب کند؟ پاسخ‌های متعددی به این سوال داده می‌شود. اما یکی از مهم‌ترین آنها ایجاد مجموعه‌ای از موسساتی است که در حوزه و ماهیت فراگیر خودشان، هیچ نمونه مشابهی در سایر کشورها ندارند؛ موسساتی که در ادبیات خاص آمریکایی به‌عنوان «گروه‌های فکری» شناخته می‌شوند.

گروه‌های فکری یا موسسات پژوهشی، تحلیلی، مشارکتی، سیاست‌گذاری عمومی، سازمان‌هایی هستند که پژوهش، تحلیل و توصیه‌های سیاست‌گذارانه‌ای را پیرامون مسایل داخلی و بین‌المللی ارائه می‌کنند که هدف آن ایجاد توانایی در میان سیاست‌گذاران و بخش عمومی در راستای اتخاذ تصمیمات آگاهانه در خصوص موضوعات سیاست عمومی است. گروه‌های فکری ممکن است به احزاب سیاسی، دولت‌ها، گروه‌های ذی‌نفع یا شرکت‌های خصوصی وابسته باشند یا آنکه به‌عنوان سازمان غیر دولتی مستقل (NGOS) تکوین یابند. این موسسات عمدتاً به مثابه پلی میان بخش‌های آکادمیک و سیاست‌گذاری فعال بوده و در جهت برآوردن منافع عمومی به‌عنوان یک صدای مستقل که پژوهش‌های بنیادی و کاربردی را به زبان و شکلی که قابل درک، معتبر و در دسترس برای سیاست‌گذاران و بخش عمومی باشد ترجمه می‌کنند. برخلاف کمیسیون‌های اختصاصی یا اتاق‌های پژوهشی، گروه‌های فکری به‌عنوان یک بخش دایمی تشکیل شده و مقدار قابل توجهی از منابع مالی و انسانی خود را به طرح و انتشار تحلیل‌های پژوهشی و سیاسی در علوم اجتماعی اختصاص می‌دهند که از جمله آنها می‌توان به علوم سیاسی، اقتصاد، مدیریت عمومی و امور بین‌الملل اشاره کرد. مهم‌ترین خروجی‌های این سازمان‌ها کتب، تک‌نگاره‌ها، گزارش‌ها، خلاصه سیاست‌ها، کنفرانس‌ها، سمینارها، خلاصه دستورالعمل‌های رسمی و مباحث غیر رسمی با سیاست‌گذاران، مقامات دولتی و چهره‌های شاخص است.

گروه‌های فکری مسایل مالی خود را از طریق سرمایه‌های بنیادهای خصوصی، شرکت‌ها، امتیازات افراد و دولت و درآمدهای قراردادی و موقوفات تأمین می‌نمایند. ترکیب این سرمایه مالی از موسسه‌ای به موسسه دیگر متفاوت است اما تمامی موسسات به‌دنبال آن هستند تا به منظور اجتناب از وابستگی به یک جریان یا کمک مالی خاص، منابع درآمدی چندگانه‌ای را ایجاد نمایند.

### اعمال نفوذ سیاسی؛ راهبردهای گروه‌های فکری آمریکا

گروه‌های فکری در فرآیند تولید و ارتقای ایده‌ها قرار دارند و همانند شرکت‌های بخش خصوصی، منابع قابل توجهی را به بازاریابی محصولات خود اختصاص می‌دهند. با این حال

بر خلاف شرکت‌ها، گروه‌های فکری موفقیت را نه با سود بلکه از طریق میزان نفوذی که در شکل‌دادن به افکار عمومی و سیاست‌گذاری دارند می‌سنجند. از این جهت، گروه‌های فکری مانند گروه‌های ذی‌نفع یا فشار هستند که با دیگر سازمان‌های غیر دولتی بر سر قدرت سیاسی و پرستیژ رقابت می‌کنند. با وجود برخی تفاوت‌های مشخص میان گروه‌های فکری و گروه‌های ذی‌نفع، در طول زمان برخی ویژگی‌های متمایز کننده میان این دو به‌طور فزاینده‌ای از بین رفته‌است.

گروه‌های فکری به‌طور عمده برحسب اندازه، کارمندان و منابع نهادی متنوع‌اند اما تمامی آنها تا حد زیادی بر کانال‌های خصوصی و عمومی در اعمال نفوذ سیاسی اتکا دارند. تقریباً از ۲۰۰۰ گروه فکری فعال در آمریکا، نزدیک به ۲۵ درصد آنها از جهت موضع، مستقل یا آزاد در نظر گرفته می‌شوند. اکثریت آنها به دیپارتمان‌های دانشگاهی وابسته‌اند.

به‌طور کلی، گروه‌های فکری برای انتقال نگرش‌های خود به سیاست‌گذاران و حوزه عمومی بر مجموعه‌ای از راهبردها تکیه دارند. این راهبردها عبارتند از: برگزاری کنفرانس‌ها و سمینارهای عمومی برای بحث پیرامون موضوعات گوناگون سیاست خارجی؛ ترغیب پژوهشگران مقیم به ارائه سخنرانی در دانشگاه‌ها، باشگاه‌های موقتی و شهادت دادن پیش از قانونگذاری کمیته‌ها؛ افزودن بر خروجی‌ها و ارائه‌ها در قالب رسانه چاپی و الکترونیکی، انتشار پژوهش‌ها و ایجاد صفحات و سایت‌های اینترنتی.

به‌طور خاص، متخصصان گروه‌های فکری ممکن است به‌دنبال مشارکت در سیاست خارجی باشند که این امر از طریق پذیرش کابینه و زیرمجموعه‌های آن یا سایر جایگاه‌ها در دولت فدرال انجام می‌گیرد. بسیاری از سیاست‌گذاران پس از انجام مشاغل دولتی به گروه‌های فکری بازگشته یا بصورت مقیم جذب آنجا می‌شوند؛ فعالیت به‌عنوان مشاوران طی دوران انتخابات ریاست جمهوری، در تیم‌های انتقالی و در قالب هیات مشاوران ریاست جمهوری یا کنگره‌ای؛ دعوت از سیاست‌گذاران خاص از وزارت دفاع، وزارت امور خارجه، شورای امنیت ملی، آژانس اطلاعات مرکزی (CIA) و دیگر کارگزاری‌های جمع‌آوری کننده اطلاعات به منظور مشارکت در کارگروه‌های تخصصی و سمینارها؛ فراهم کردن خلاصه سمینارها، و مطالعات مرتبط پیرامون موضوعات فعلی سیاست خارجی برای سیاست‌گذاران در کنگره، قوه مجریه و تمام بخش‌های دولت فدرال از دیگر فعالیت‌های متخصصان در گروه‌های فکری است.

گروه‌های فکری، «مشارک کنندگان پنهان» در سیاست‌گذاری هستند. در حالی که تصمیم‌گیری در حوزه رسمی سیاسی توسط قوه مجریه، مقننه و احزاب سیاسی طی فرآیندی آشکار انجام می‌گیرد، اما گروه‌های فکری مسیر شفاف، مستمر و به لحاظ قانونی مشخصی ندارند. معاملات سیاسی این گروه‌ها در حوزه سیاست‌گذاری دسترسی و فرصت‌های غیر رسمی اما خطرناکی به دستور کارها اضافه می‌کند. گروه‌های فکری به صورت یک وزنه تعادل میان جهان دنیای آکادمیک با حوزه سیاست‌گذاری عمل می‌کنند. درجهانی که دانش، اطلاعات و تخصص در حال شکوفایی است گروه‌های فکری به‌طور عمده مکانیزم مهمی برای تصفیه و پالایش این منابع در یک قالب مرتبط و قابل استفاده هستند.

گروه‌های فکری به سه دلیل عمده جذب سیاست‌گذاران می‌شوند؛ اول؛ بر خلاف اساتید دانشگاهی - کسانی که عمدتاً درگیر در پژوهش‌های غامض با ارتباط اندک با سیاست‌گذاری می‌باشند - گروه‌های فکری تخصص‌های مرتبط با سیاست‌گذاری برای مقامات منتخب فعالیت می‌کنند. به‌طور خلاصه، گروه‌های فکری کارکرد آموزشی دارند. دوم؛ گروه‌های فکری به‌ویژه آنهایی که به‌طور ایدئولوژیک تحت تاثیر دستور کارهای سیاسی قرار دارند، می‌توانند کمک‌های اطلاعاتی ارابه دهند، در واقع زمینه‌های سیاسی مورد توجه مقامات منتخب را ارتقاء بخشند. وسوم، برخی از گروه‌های فکری برجسته می‌توانند فراهم کننده سرمایه‌های مستعدی از دانشمندان و مقامات دولتی پیشین برای دولت‌های جدید باشند و همچنین می‌توانند پس از آنکه سیاست‌گذاران تراز اول بازنشسته شدند به‌عنوان گروه کاری آنها عمل کنند.

### منشأ و تکامل؛ از پژوهش تا حمایت

اصطلاح «گروه‌های فکری» نخستین بار در دهه ۱۹۴۰ به مثابه عنوانی برای «جعبه‌های فکری»<sup>(۱)</sup> به کار رفت. با این حال، جیمز ای. اسمیت در کتاب خود با عنوان کارگزاران ایده<sup>(۲)</sup>،

1. Brain Box.
2. Idea brokers.

معتقد است عبارت «گروه‌های فکری» به ادبیات نظامی جنگ جهانی دوم باز می‌گردد که استفاده از آن به یک اتاق یا محیط امنی اشاره داشت که متخصصان دفاعی و برنامه ریزان نظامی می‌توانستند برای بحث در مورد راهبردها تشکیل جلسه دهند. این تعریف بعدها در توصیف حدود ۱۷۷۷ سازمان آمریکایی درگیر در سیاست‌گذاری و تقریباً ۵۵۰۰ نهاد مشابه دیگر در سراسر جهان مورد استفاده قرار گرفت.

در سال ۱۹۳۹، فرمانده نیروهای ارتش، *اچ/اچ/آرنولد* در یک مناظره با وزارت دفاع و اعضای هیات علمی بخش هوانوردی در دانشگاه‌های خصوصی شرکت کرد. برای ایجاد یک آزمایشگاه پژوهشی هوانوردی کاربردی، میان آنها اجماع نظر لازم بود. آرنولد بر نیاز به هماهنگی میان اساتید، صنعت و دولت تاکید داشت. اولین بودجه برای تحقیق درباره موشک‌ها به همکاری میان موسسه فناوری کالیفرنیا و آزمایشگاه هوانوردی گوگن‌هایم<sup>(۱)</sup> منجر شد که به‌طور موفقیت آمیز فنونی را برای ملخ‌های مایع و جامد هواپیما توسعه دادند. بعد از جنگ، آرنولد به همان سبک بازگشت و با نوشتن نامه‌ای به وزارت جنگ بیان داشت که دولت آمریکا بایستی گروه‌هایی را برای کار تیمی میان کارگزاری‌های نظامی، دولتی، صنعت و دانشگاه‌ها ایجاد نماید. برنامه‌ریزی علمی بایستی طی چند سال به پیشرفت پژوهش علمی و توسعه کار منجر شود. ایده آرنولد در مورد گروه‌های فکری نشأت گرفته از تجربه‌ای بود که وی از انجام کار برنامه ریزی شده برای ارتش طی جنگ جهانی دوم داشت. حجم گسترده‌ای از برنامه ریزی‌های راهبردی و لجستیکی پیش از آنکه نیروهای نظامی وارد نبرد شوند، تدوین می‌شد. در مجموع، گروه جنگی پیامد فکری بود. این رویکرد به جنگ، نیروهای نظامی را قادر می‌ساخت تا بر محور بیشترین حد کارآمدی قرار گیرند. برای انجام این نوع برنامه ریزی، دولت آمریکا بر ریاضی دانان و مهندسان و روانشناسان و مردم شناسان برای تفکر «خارج از جعبه» و تدوین نگرش‌های راهبردی تاکید داشت. بعد از ایجاد ایده‌های بخش نرم‌افزاری، آمریکا می‌بایست سخت افزار متناظر خود را از مهندسی و متخصصین هوانوردی به‌دست می‌آورد. آرنولد خواهان چنین عنصری برای بقا در پایان جنگ بود.

1. Guggenheim.

آنچه آرنولد در ذهن داشت تا حد بسیاری از موسسات پژوهشی خصوصی معمولی که پیش از جنگ بوجود آمدند فاصله داشت. در آغاز دهه ۱۹۰۰ غالب صاحبان صنایع، بنیادهای بشر دوستانه‌ای را برای محافظت دارایی‌هایشان از مالیات و گذاردن میراث برای نسل‌های بعدی بوجود آوردند. فورد و راکفلر بهترین نمونه‌های این دسته از بنیادها می‌باشند. علاوه بر آن، این اشخاص قدرتمند از بنیادهای خود برای کمک مالی به نهادهای پژوهشی به منظور ایفای نقش در مباحثات پیرامون سیاست‌گذاری استفاده کردند. بنیاد صلح بین‌المللی کارنگی (۱۹۱۰)، موسسه پژوهش‌های دولتی (۱۹۱۶)، موسسه جنگ، انقلاب و صلح هوور<sup>(۱)</sup> (۱۹۱۹)، شورای روابط خارجی (۱۹۲۰)، موسسه بروکینگز (۱۹۳۷) و موسسه پژوهش‌های سیاست‌گذاری عمومی آمریکا (۱۹۴۳) با هدف نفوذ بر مباحث آن روزها و با سرمایه‌گذاری خصوصی در امر پژوهش ظاهر شدند اما به‌عنوان یک موسسه مرتبط با دولت عمل نمی‌کردند. در سال‌های آغازین جنگ سرد، حتی این گروه‌ها نیز به «گروه‌های فکری» تبدیل شدند. آنها نه تنها مشتاق حضور در مباحث، که علاقه‌مند کار با دولت به‌عنوان طرف قرارداد و طرح لوایح سیاست‌گذاری بودند. در حالی که تعداد این گروه‌های فکری افزایش یافته بود، به‌طور مشخص آنها با توجه به اندازه، دامنه پژوهش و تمایل به وظایف سیاست‌گذاری متنوع شدند. بسیاری از گروه‌های فکری جدید با ایدئولوژی‌های سیاسی عمدتاً محافظه‌کار، لیبرال یا میانه رو شناخته می‌شدند. بسیاری از آنها بر راهبردهای تهاجمی و بازار محور در راستای ارتقای تولیدات و نقطه نظرات خود تاکید داشتند. کارمندان گروه‌های فکری اغلب به مشارکت کنندگانی فعال و دایمی در مباحث سیاسی عمیقاً متفاوت و جانبدارانه تبدیل شدند. هدف گروه‌های فکری این است که از طریق پژوهش‌های علمی و ترویجی منافع عمومی را تامین کنند اما بعضی از آنها مانند بنیاد هریتیج و موسسه مطالعات سیاسی وقتی که تصمیم‌سازان را برای انطباق با عقاید ایدئولوژیکی خود تحت فشار قرار می‌دهند به گروه‌های ذی‌نفع شباهت می‌یابند.

1. Hoover.

### نسل اول: گروه‌های فکری به مثابه موسسات پژوهشی سیاسی

نخستین موج گروه‌های فکری سیاست خارجی در آمریکا از آغاز دهه ۱۹۰۰ و عمدتاً در نتیجه خواست روشنفکران و گروه‌های بشر دوستانه برای ایجاد نهادهایی شکل گرفتند که دانشمندان و رهبران از بخش‌های خصوصی و عمومی بتوانند دور هم جمع شوند و در مورد موضوعات جهانی به بحث و مناظره بپردازند. به‌طور خاص سه موسسه در نخستین دهه‌های قرن بیستم به‌وجود آمدند، موسسه بین‌المللی صلح کارنگی (۱۹۱۰)، تاسیس توسط نجیب زاده توانمند اهل پیتزربورگ، آندرو کارنگی؛ موسسه جنگ، انقلاب و صلح هوور (۱۹۱۹) تاسیس توسط رییس جمهور سابق هربرت هوور؛ و شورای روابط خارجی (۱۹۲۱) به‌عنوان موسسه‌ای که از یک باشگاه مهمانی ماهانه آغاز و به یکی از مورد توجه‌ترین موسسات مرتبط با امور خارجی در جهان تبدیل شد.

دو گروه فکری دیگر عبارتند از موسسه پژوهش‌های دولتی (۱۹۱۶) و موسسه پژوهش‌های سیاست‌گذاری عمومی آمریکا (۱۹۴۳).

این گروه‌ها و سایر گروه‌های فکری ایجاد شده در نخستین دهه‌های قرن بیستم به کاربست تخصص علمی برای دسته‌ای از موضوعات سیاسی متعهد بودند. به‌طور علمی، در بیان کنت ویور پژوهشگر موسسه بروکینگز، گروه‌های فکری همانند دانشگاه‌های بدون دانشجو، نظیر کارنگی و بروکینگز بالاترین اولویت را برای تولید پژوهش آکادمیک کیفی قایل هستند. آنها کتاب، مجلات و مطالب دیگری را منتشر می‌کنند که مخاطبان متفاوتی را مورد توجه قرار می‌دهند. با وجود آنکه پژوهشگران این موسسات در آغاز تأسیس خود، پیشنهادهایی به سیاست‌گذاران ارائه می‌دهند، اما هدف اولیه آنها، نفوذ مستقیم بر تصمیمات سیاسی نیست، بلکه کمک به آموزش و آگاه نمودن سیاست‌گذاران و بخش عمومی در مورد پیامدهای بالقوه تعقیب طیفی از گزینه‌های سیاست خارجی می‌باشد. به‌طور خلاصه، خواست گروه‌های فکری با محوریت پژوهش‌های سیاسی برای جدا ماندن از فرآیند سیاست، از تعهد آنها به حفظ استقلال فکری و نهادی ناشی می‌شود، موضوعی که بسیاری از گروه‌های فکری معاصر آماده‌اند از آن چشم‌پوشی کنند.

### نسل دوم: ظهور پیمان کاران دولتی

بعد از جنگ جهانی دوم همچنان نیاز به توصیه‌های سیاسی خارجی مستقل برای سیاست‌گذاران آمریکایی امری بسیار مهم بود چرا که در مواجهه با مسئولیت‌های فزاینده ناشی از تبدیل شدن به یک قدرت هژمونیک در جهان دوقطبی، تصمیم سازان واشنگتن نیازمند نظرات و تخصص گروه‌های فکری بودند تا بتوانند از آنها در ایجاد یک سیاست امنیتی منسجم و منطقی کمک بگیرند. از سال ۱۹۴۸ سیاست‌گذاران آمریکایی می‌دانستند به کجا رجوع کنند. شرکت RAND در می‌۱۹۴۸ با هدف ارتقاء و حفاظت از منافع امنیتی آمریکا در عصر هسته‌ای ایجاد شد.

موسسه RAND علاوه بر پر کردن خلاء موجود در بخش پژوهش سیاست‌گذاری خارجی، نسل جدیدی از گروه‌های فکری - پیمان کاران دولتی - معطوف به موسسات پژوهش سیاسی را بوجود آورد که عمدتاً توسط وزارتخانه‌ها و کارگزارهای دولتی که خواهان پژوهش‌هایی با هدف رفع نگرانی‌های سیاست‌گذاران بودند، حمایت می‌شدند. در سال‌های بعد، RAND مشوق ایجاد تعداد دیگری از پیمانکاران دولتی شامل موسسه هورسون (۱۹۶۱) و موسسه اوربان<sup>(۱)</sup> (۱۹۶۸) شد.

### نسل سوم: ظهور گروه‌های فکری حامی

در سه دهه اخیر هیچ یک از انواع گروه‌های فکری به اندازه گروه‌های فکری‌ای که حامی نامیده می‌شوند محصولات رسانه‌ای قابل توجهی تولید نکرده‌اند. گروه‌های فکری حمایت محور با ترکیب پژوهش سیاسی با فنون بازاریابی پیشرفته، به‌عنوان یکی از کارویژه‌های مشترک آنها با بسیاری از گروه‌های ذی‌نفع، اساساً ماهیت و نقش گروه‌های فکری را تغییر دادند. گروه‌های فکری حامی همانند مرکز مطالعات استراتژیک و بین‌المللی (۱۹۶۲)، بنیاد هریتیج (۱۹۷۳) و موسسه ساتو<sup>(۲)</sup> (۱۹۹۷) فرصت را برای نفوذ هم بر دستور العمل‌ها و همچنین محتوای سیاست

1. Urban Institute.  
2. CATO.

خارجی غنیمت شمردند. با آنکه صنعت گروه‌های فکری آمریکا بسیار رقابتی شده بود، غالب گروه‌های فکری به اهمیت توجه به حوزه عمومی و ذهنیت‌های سیاست‌گذاران پی بردند.

### نسل چهارم: گروه‌های فکری میراث – محور

از جدیدترین نمونه‌های گروه‌های فکری در حال ظهور در حوزه سیاست‌گذاری خارجی می‌توان به گروه‌های «میراث محور» اشاره کرد. میراث محور مانند مرکز کارتر در آتلانتا و واشنگتن، مرکز صلح و آزادی نیکسون، از سوی روسای جمهور سابق که علاقمند بودند برای سیاست داخلی و خارجی میراثی به جای گذارند، تاسیس شده‌اند. آنها طیف زیادی از انتشارات را تولید می‌کنند، سمینارها و کارگاه‌هایی برگزار و پژوهش‌هایی در برخی حوزه‌های سیاسی انجام می‌دهند.

### دسته‌بندی گروه‌های فکری از حیث وابستگی

گونه‌بندی‌های متفاوتی از گروه‌های فکری از سوی تحلیل‌گران پیشنهاد شده است. مک‌گان و ویور معتقدند بیشتر گروه‌های فکری می‌توانند به مثابه متغیرهای پیرامون یک یا بیش از چهار نمونه آرمانی اساسی در نظر گرفته شوند، گروه‌های فکری آکادمیک (یا دانشگاه بدون دانشجویان)، پژوهش‌گران قراردادی، گروه‌های حامی و گروه‌های فکری حزبی.

### گروه‌های فکری پژوهشی آکادمیک و قراردادی

نخستین نمونه‌های گروه‌های فکری، گروه‌های فکری پژوهشی آکادمیک و قراردادی، مشابهت‌های فراوانی دارند. هر دو بر بکارگیری کارکنانی با مدارک دانشگاهی بالا همانند دکتری تخصصی از دانشگاه‌های معتبر متمایل بوده و هر دو تمایل دارند تاکید خاصی بر استفاده از روش‌های علوم دقیق اجتماعی نمایند و به‌دنبال آند تا پژوهش‌های آنان توسط خیل عظیمی از مخاطبان، معتبر و هدفمند در نظر گرفته شود. آنها عمدتاً در منابع مالی، دستور کارها و نتایج کارکردها از یکدیگر متمایز می‌شوند. گروه‌های فکری آکادمیک از طریق بنیادها، شرکت‌ها و افراد

حمایت مالی می‌شوند. دستور کار آنها معمولاً به‌طور داخلی و در برخی بخش‌ها از طریق یک فرآیند پایین به بالا که در آن خود پژوهشگران نقش مهمی ایفا می‌کنند تنظیم می‌شود. با این حال، حامیان مالی حتی در گروه‌های فکری آکادمیک نقش مهمی در تنظیم دستور کارها ایفا می‌کنند. نتایج پژوهشی گروه‌های فکری آکادمیک با انعکاس آموزش و جهت‌گیری کارمندان آنها، عمدتاً در قالب تک نگاشت‌های آکادمیک و مقالات ظاهر می‌شوند. از سوی دیگر پژوهشگران قراردادی معمولاً به‌طور عمده از طریق قرارداد با کارگزاری‌های دولتی مورد حمایت مالی قرار می‌گیرند. کارگزاری‌های مالی معمولاً نقش بسیار مهمی در تعیین دستور کارها و نتایجی که غالباً به شکل گزارش می‌باشد تا کتب و مقالات رایج عمومی، ایفا می‌کنند.

### گروه‌های فکری حامی و گروه‌های فکری حزبی

دو نوع دیگر گروه‌های فکری نیز مشابهت‌های نزدیکی به یکدیگر دارند. گروه‌های حامی در حالی که استقلال ظاهری را حفظ می‌نمایند به گروه‌بندی‌ها و منافع ایدئولوژیکی خاصی مرتبط‌اند. آنها تمایل دارند نقش خود را در فرآیند سیاست‌گذاری به‌عنوان پیروز نبرد ایده‌ها ببینند تا به مثابه یک جستجوی بی‌فایده برای یافتن بهترین سیاست‌ها: این گروه‌ها غالباً توسط غیر دانشگاهیانی که کمتر به پژوهش بنیادی علاقه‌مندند به‌کار گرفته می‌شود. آنها به‌طور عمده منابع خود را به شکل غیر متناسب از ذخایر مرتبط با آن دسته از منافع به‌دست می‌آورند که به‌طور مثال گروه‌های فکر محافظه‌کار از شرکت‌ها یا گروه‌های فکری لیبرال از اتحادیه‌های کارگری به‌دست می‌آورند. کارمندان آنها اغلب مرتبط با دولت، احزاب سیاسی و گروه‌های ذی‌نفع می‌باشند و چندان از اساتید دانشگاهی در حوزه تخصص علوم اجتماعی که مدارک پایین‌تری دارند استفاده نمی‌کنند. پژوهش‌های آنها احتمالاً به بیانیه‌های حمایت‌آمیز نزدیک‌تر است تا کتب دانشگاهی. به‌طور مشابه، گروه‌های فکری حزبی پیرامون موضوعات و چارچوب یک حزب سیاسی سازماندهی شده‌اند و عمدتاً متشکل از مقامات حزبی سابق یا کنونی، سیاستمداران و اعضای حزبی می‌باشند. دستور کار آنها تا حد زیادتری تحت تأثیر نیازهای حزب است. این گونه از گروه‌های فکری بیشتر در اروپای غربی به‌ویژه آلمان حضور دارند.

هر یک از این نمونه‌های آرمانی گروه‌های فکری در تلاش خود برای «بیان حقیقت و قدرت» مزیت‌های متمایزی دارند اما هر یک تنش‌ها و چالش‌های خاص خود را نیز در پیش دارند. برای مثال، گروه‌های فکری آکادمیک به علت تأکید زیاد بر هدفمندی پژوهش علمی و مدارک علوم اجتماعی برای کارمندان، با تنش‌هایی به‌ویژه میان اهداف، هدفمندی و تکامل در پژوهش روبه‌رو هستند، از سوی دیگر ارتباط سیاسی کار آنها را با مشکل مواجه می‌سازد. به‌طور کلی نویسندگان آکادمیک بیشتر به مورد نخست علاقمندند درحالی‌که سیاست‌گذاران یافته‌هایی را ترجیح می‌دهند که خلاصه، شفاف و فارغ از قید و شرط‌ها و پیچیدگی‌هایی باشد که محققان معمولاً نتایج خود را در لفافه آن می‌پوشانند.

پژوهش‌گران قراردادی به‌طور مشخص بر حسب ارتباط سیاسی دارای یک مزیت نسبت به گروه‌های فکری آکادمیک می‌باشند، به‌ویژه زمانی که سیاست‌گذاران به‌طور خاص سوالاتی را که به‌دنبال پاسخ آن هستند بیان می‌دارند. تنش آنها احتمالاً در آغاز میان اهداف علمی و ترجیحات سیاسی متقاضیان آنها می‌باشد به‌ویژه اگر آنها به‌طور عمده به متقاضی خاصی وابسته باشند. زمانی که حامی مالی پژوهش ترجیحات مشخصی دارد این خطر وجود دارد که آن حامی مالی تلاش کند بر نتایج پژوهش نفوذ نماید یا آنکه از انتشار پژوهشی که مطابق با انتظاراتش نیست جلوگیری به‌عمل آورد. حداقل این تنش ممکن است نشانگر تهدیدی برای هدفمندی آن پژوهش باشد.

گروه‌های فکری حامی که به داشتن مواضع ارزشمند قوی تمایل داشته و عمدتاً مواضع نهادی را در مسایل سیاسی خاص اتخاذ می‌کنند، با تنشی میان حفظ مواضع ارزشمند منسجم و تصورات هدفمندی و تکامل مواجه‌اند؛ تا اندازه‌ای که پیام‌های آنها بازتاب ارزش‌های غیر منعطف تلقی می‌گردد تا تحلیل هدفمندی. همچنین آنها ممکن است به سادگی از سوی بخش عمده‌ای از مخاطبان بالقوه نادیده گرفته شوند. به‌طور مشابه، وابستگی حزبی گروه‌های فکری هدفمندی، اعتبار و استقلال آنها را محدود می‌سازد؛ زمانی که حزب آنها در قدرت نیست، دسترسی آنها به سیاست‌گذاران و نفوذ بر آنها بسیار محدود می‌گردد.

این نمونه‌های آرمانی گروه‌های فکری به مثابه مدل‌هایی برای سازمان‌های جدید

تاسیس شده فعلی عمل می‌کنند یا راهنمایی برای موسسات موجود هستند که خواهان باز تولید خودشان می‌باشند. همچنین به یاد داشتن ملاحظاتی چند درباره این طبقه‌بندی‌ها واجد اهمیت است: اول اینکه، بیشتر گروه‌های فکری برای قرارگیری در یک طبقه چندان مناسب نیستند اما در ویژگی‌های متعددی مشترک‌اند. محدودیت‌ها به‌طور فزاینده به چالش گرفته می‌شوند به‌گونه‌ای که برای مثال گروه‌های فکری آکادمیک تلاش دارند تا از برخی شاخص‌های مثبت بازاریابی گروه‌های حامی الگو بگیرند، در حالی که گروه‌های حامی به‌دنبال آند تا اعتبار خود را با مطالعات پژوهشی بیشتر و دقیق‌تر ارتقا بخشند.

نکته دوم این است که پیوندهایی به‌طور فزاینده میان گروه‌های فکری و سازمان‌های مرتبط وجود دارد که دارای برخی مشابهت‌ها با گروه‌های فکری هستند اما از موضع بیرونی تعریف محدودی از آن سازمان‌ها صورت گرفته است. این پیوندهای سازمانی به‌طور خاص در اقتصادهای درحال توسعه و درحال گذار مشترک هستند.

### گروه‌های فکری و گروه‌های فشار؛ ویژگی‌های هم پوشان و متمایز کننده

به لحاظ مفهومی تعریف گروه‌های فکری و ترسیم مرزهای مشخص به‌گونه‌ای که این سازمان‌ها در درون این مقوله بگنجد یکی از دشوارترین کارها در تحلیل این سازمان‌ها می‌باشد. در گسترده‌ترین سطح، می‌توان گفت که گروه‌های فکری موسساتی هستند که پژوهش، تحلیل و توصیه‌های مرتبط با سیاست‌گذاری عمومی را فراهم می‌کنند. دیگر اینکه اکثر آنها سازمان‌های غیر انتفاعی می‌باشند و همچنین این گروه‌های فکری، از بعضی حمایت‌های مالی دولتی برخوردارند. همچنین پژوهش بدون مانع نیازمند استقلال است. و آنها بر جهت‌گیری‌ها قوی علمی و تحلیلی تاکید دارند. با این حال این چارچوب منطبق بر رضایت همگان نیست.

بسیاری از گروه‌های ذی نفوذ، مراکز پژوهشی دانشگاهی و دیگر سازمان‌های جامعه مدنی، پژوهش و توصیه سیاسی را به‌عنوان یکی از وظایف خود انجام می‌دهند. بسیاری از کارگزاران دولتی نیز انجام پژوهش و توصیه سیاسی را به مثابه یکی از کارکردهای عمده پیشنهاد می‌دهند. در واقع، همان‌طور که گروه‌های ذی‌نفع تلاش داشته‌اند تخصص سیاسی بیشتری برای ارتقا

جایگاه خود در حوزه سیاست‌گذاری به‌دست آورند و همان‌طور که گروه‌های فکری به گروه‌های ذی‌نفع برای یادگیری بیشتر درباره راهبردهای لابی‌کردن می‌نگرند، تفاوت‌های نهادی میان گروه‌های فکری و گروه‌های ذی‌نفع نیز به‌طور فزاینده‌ای از بین رفته است.

لابی‌کردن بخش جوهری فرآیند سیاسی آمریکاست. «کنگره نباید قانونی تصویب کند... که حق مردم را... برای درخواست از حکومت جهت جبران نارضایتی‌ها... محدود سازد.» این نخستین اصل‌حیه قانون اساسی آمریکا که قید آزادی اجتماع و تأیید حق سازماندهی گروه‌ها را ترکیب می‌کند می‌توان بنیانی دانست. برای یکی از قدرتمندترین و بحث‌برانگیزترین نفوذها در شکل‌گیری سیاست خارجی آمریکا.

گروه‌های فشار سازمان‌های رسمی مردمی هستند که نگرش و شرایط اجتماعی مشترکی داشته و به امید نفوذ بر سیاست‌گذاری دولتی در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند. یکی از موفق‌ترین نمونه‌های نفوذ لابی در سیاست خارجی آمریکا لابی یهودی‌های آمریکا می‌باشد. با این حال، در سال‌های اخیر، پیرو لابی یهود، لابی هندی‌ها در آمریکا به‌عنوان یکی از متنفذترین گروه‌های لابی بر فرآیند سیاست خارجی آمریکا ظاهر شده است.

گروه‌های ذینفع به‌دنبال نفوذ بر سیاست خارجی بر اساس راهبردهای بسیار متفاوتی هستند که هدف آنها، بازیگران گوناگون سیاست خارجی می‌باشد. نقش آنها برای نفوذ در کنگره از رقابت‌های انتخاباتی تا مرحله تنظیم سیاست‌ها را در بر می‌گیرد. در این راستا، نقش گروه‌های فشار ممکن است در متن مانیفست حزبی، توزیع آراء انتخاباتی و تنظیم سیاست‌های قانونی یافت شود. این موضوع از طریق سازماندهی افکار عمومی قوی و علاقمند به حزب سیاسی خاص و نامزد آن محقق گردد. آنها همچنین از طریق توزیع کمک‌های مالی خود به حمایت یک حزب توسل می‌جویند و از این طریق آرا را برای قانونگذاران مورد توجه خود به‌دست می‌آورند. در این شرایط آنها در نفوذ بر کارگزاران خود در مجلس قانونگذاری برای بالاترین بخش نمایندگان بسیار موفق عمل می‌کنند. گروه‌های ذینفع نیز برای نفوذ مستقیم بر وزارتخانه‌ها و کارگزاری‌های قوه مجریه که روزانه سیاست خارجی را تنظیم و اجرا می‌کنند تلاش می‌نمایند. این گروه‌ها همچنین تلاش دارند بر سیاست خارجی بیرون از سالن‌های کنگره و قوه مجریه نفوذ کرده، اعتراضات و

راهپیمایی‌هایی را برای نشان دادن حمایت «شانه به شانه» از دلایل خودشان بسیج نمایند. به‌ویژه در سال‌های اخیر گروه‌های ذی نفوذ در عرصه سیاست خارجی، در استفاده از رسانه‌ها به مثابه ابزاری برای جلب نگاه به دستاوردهای آنها و نیز بلند کردن صدای خواست‌هایشان کاملاً هوشیارانه عمل کرده‌اند. ساموئل هانتینگتون خاطر نشان ساخته است که برای درک سیاست خارجی آمریکا نه تنها مطالعه منافع دولت آمریکا در یک جهان مملو از دولت‌های رقیب ضروری است بلکه توجه به نقش اقتصاد و منافع قومی در سیاست‌های داخلی آمریکا نیز لازم است.

از سوی دیگر درحالی که گروه‌های فکری ممکن است به مثابه «برج‌های عاجی» در نظر گرفته شوند که در آن پژوهشگران می‌توانند به‌دنبال تحقیق خود با انزوای نسبی در یک محیط عاری از محدودیت مدیریتی و آموزشی مرتبط با قواعد دانشگاهی باشند، مشخص نیست که این سازمان‌ها متعهد به جدا کردن خود از بخش سیاست‌گذاری هستند. در مقابل، اگر چه بسیاری از مطالعات انجام شده توسط گروه‌های فکری ممکن است جدا از واقعیت به نظر رسد، اشخاص مرتبط با این نهادها در واقع از نقش خود در فرآیند شکل‌گیری سیاست‌ها آگاه هستند. درحالی که برخی از گروه‌های فکری خارج از واشنگتن همانند موسسه هورور ممکن است ترجیح دهند خودشان را از فراز و نشیب‌های سیاست آمریکا جدا نمایند، برخی دیگر تمایل دارند با فرض وجود یک جایگاه دایمی در شبکه تصمیم‌گیری واشنگتن از برج عاج پایین بیایند.

پیش از دهه ۱۹۷۰، بیشتر موسسات مدعی عدم جهت‌گیری بودند. آنها همچنین هر گونه انگیزه ایدئولوژیک را رد کرده و بر پیشنهاد‌های عملگرایانه خود تاکید می‌کردند. گروه‌های فکری خود را از مواضع سیاسی آشکار جدا کرده و به ارایه یک نگرش علمی به مسایل اجتماعی اقتصادی می‌پرداختند. آنها خواهان بی‌طرفی، مشارکت در تعقیب هدفمند دانش یا ارایه کمک‌های «عقلانی» و «علمی» به مدیریت سیاسی و عمومی بودند. یک تصویر بی‌طرف و علمی برای مباحث سیاست عملگرایانه به خاطر جایگاه عمومی گروه‌های فکری ضروری بود. با این حال، بسیاری از آنها تغییر جهت دادند. روند عمده در حال ظهور میان موسسات که از دهه ۱۹۷۰ آغاز شده به‌طور فزاینده‌ای متفاوت و خاص است. در صنعت پر از دحام گروه‌های فکری، تفاوت تولید ضروری گشته است. نه تنها سازمان‌های جدید با دیگر موسسات نوین بلکه با موسسات قدیمی که

جایگاه مالی آنها تحکیم و شهرت و حوزه آنها مشخص شده است نیز رقابت می‌کنند. موسسات جدید بر بازاریابی و ارتقا تاکید دارند. آنها در مباحثات سیاسی، سیاست ایدئولوژیک یا موضعی جهت‌دار را با فروش یافته‌های جدید ترکیب می‌کند. نسبت به انجام پژوهش علمی طولانی مدت به سبک نهادهای قدیمی‌تر، این دسته از گروه‌های فکری یافته‌های تحقیقی موجود را ترکیب و صورت بندی مجدد می‌کنند. این موسسات در آغاز تاکید بیشتری بر ارتباط با رسانه، ایجاد شبکه‌هایی در درون حوزه‌های سیاست‌گذاری و مرتبط نمودن تولیدات خود با نیازهای تصمیم سازان و رهبران فکری می‌گذارند. تعدادی از موسسات نیز تلاش می‌کنند سیاستمداران، کارگزاران سیاسی و بوروکرات‌ها را در برنامه‌های پژوهشی خود بگنجانند. پیشرو این سبک را می‌توان بنیاد هریتیج دانست. این بنیاد به جای تأکید بر کتب یا تک نگاشت‌ها، خلاصه موضوعات کوچکی را بین دو تا پنج صفحه با یک دستور کار سیاسی مشخص همراه با توصیه‌هایی در باره موضوع خاص تولید می‌کند. کارمندان هریتیج با استفاده از مزیت قرارگیری این بنیاد در کاپیتال هیل، با قانون‌گذاران و مجموعه‌هایی از شبکه دستیاران کنگره ارتباط برقرار می‌کنند. پیش از آنکه قانون‌گذاران تصمیمات خود را اتخاذ کنند گزارش‌های هریتیج، به صورت حضوری در اختیارشان قرار می‌گیرد.

در نتیجه، در حالی که برخی گروه‌های فکری به تلقی خویش به‌عنوان موسسات پژوهشی ادامه می‌دهند و برخی دیگر نقش‌های متفاوتی را در فرآیند سیاست‌گذاری در نظر می‌گیرند، تمامی این سازمانها به‌طور مشترک به گروه‌های فکری اشاره دارند.

ویژگی سازمانی موسسات پژوهشی سیاست‌گذاری، پراکندگی بسیار و قرارگیری مستمر در معرض تعریف بسیار دقیق است. وجود مدل منعطفی که پراکندگی را در میان موسسات پژوهشی سیاست‌گذاری شناسایی کند، به نظر بسیار مناسب می‌رسد. یکی از راه‌های مفهوم‌سازی این بخش از سازمان تعیین آن چیزی است که از آغاز نبوده‌است. هنگامی که تمایزگذاری گروه‌های فکری از سایر بخش‌های پژوهش محور انجام شد، امکان بیان مجموعه‌ای از ویژگی‌های کلی که سازمان‌های مورد تحلیل را معرفی می‌کند وجود دارد.

موسسات پژوهشی سیاست‌گذاری مستقل، واحدهای بین رشته‌ای از این دست نیستند که

در دانشگاه‌ها یافت شوند، هر چند دانشمندانی همچون گری، کریتچ لو، ویورو ریزی این موسسات را «دانشگاه‌های بدون دانشجو» خطاب می‌کنند. در حالی که گروه‌های فکری در پژوهش و دیگر فعالیت‌های علمی مشغول هستند آنها از دانشگاه تقلید نمی‌کنند. آنها در آموزش تحصیلی مشارکت نداشته و فاقد طیفی از رشته‌های مشابه می‌باشند. همکاران پژوهشی کارمندان هستند و در «پیروی از اولویت‌های بدون محدودیت خویش» آزاد نیستند اما برای تعقیب اهداف سازمان ضروری‌اند. موسسات پژوهشی سیاست‌گذاری نیز از بنیادهای بشردوستانه قابل تفکیک که به سرمایه‌گذاری در پژوهش تمایل دارند، هستند. «بنیادهای اجرایی» (مانند بنیاد بین‌المللی صلح کارنگی و بنیاد راسل سیچ از بنیادهایی که کمک مالی می‌نمایند (مانند آنهایی که از سرمایه خود برای انجام پژوهش و تحلیل سیاسی استفاده می‌کنند) متفاوت‌اند. اگر چه مشاوران، پژوهش سیاسی را انجام می‌دهند آنها بر یک اساس «سود محور» عمل می‌کنند. انگیزه اولیه موسسه پژوهش سیاسی تحقیق است و نه سود.

آنها همچنین از گروه‌های حامی، ذی‌نفع و لابی‌ها متفاوت‌اند. همان‌طور که کارول ویس اشاره می‌کند، در حالی که بسیاری از این گروه‌ها انجام تحلیل گسترده را بر عهده می‌گیرند، هدف اولیه آنها بیان دلایل همکاری و دادن مهمات به آنها برای استفاده در جنگ‌های سیاسی است. با این وجود، موسسات پژوهشی سیاست‌گذاری مشابه برخی گروه‌های ذینفع عمومی هستند که دارای یک واحد پژوهشی برای فعالیت‌های آنها می‌باشد و این امر می‌تواند تمایزگذاری میان این نوع سازمان‌ها را دشوار نماید. با این حال، هنوز برخی تفاوت‌های قابل توجه میان گروه‌های فکری و گروه‌های ذینفع عمومی وجود دارد.

گروه ذی‌نفع عمومی به فعالیت مردمی و حمایتی بسیار علاقمند است، در حالی که مؤسسه پژوهشی سیاسی، در درجه نخست دارای یک ساز و کار پژوهشی است. علاوه بر این، برخلاف گروه‌های ذینفع که افراد را برای یکی شدن پیرامون یک استدلال خاص تشویق می‌نماید، گروه‌های فکری خود را به‌عنوان دارندگان وظایف بزرگتر تصور می‌کنند. در حالی که اعضای گروه‌های فکری ممکن است دارای نگرانی‌های خاص همانند جلوگیری از جنگ هسته‌ای یا حفاظت صنایع داخلی از رقابت خارجی باشند، تعامل آنها با عموم چندان مستقیم نیست. اعضای

گروه‌های فکری با وجود انتشارات و حضور متعدد در اخبار رادیو و تلویزیونی شبکه‌های آمریکایی، تلاش می‌نمایند عموم را درباره عواقب بالقوه سیاست‌های مختلف دولت آگاه نمایند. با این حال، بر خلاف گروه‌های ذینفع، گروه‌های فکری مشارکت سیاسی توده را تشویق نمی‌نمایند. برای مثال، در حالی که اعضای صلح سبز و انجمن پزشکی آمریکا هر از گاهی اعتراضات و تظاهراتی با هدف بیداری وجدان عمومی درباره نگرانی‌های مختلف برگزار می‌کنند، این مساله بحث‌انگیز وجود دارد که تحلیل‌گران سیاسی از موسسه بروکینگز یا شورای روابط خارجی به انواع مشابه دیگری از رفتارهای سیاسی برای تحقق اهداف خود متوسل می‌شوند. به‌طور خلاصه، زمانی که اولویت بیشتر گروه‌های ذینفع، نفوذ بر دستور کار سیاسی از طریق اتخاذ موضع تهاجمی در باره یک مساله خاص است، به جای تولید داده‌های علمی، این امر احتمالاً منجر به غفلت از توجه به آنها مثابه گروه‌های فکری خواهد شد. با این حال، با توجه به تناوبی که برخی گروه‌های فکری در مشارکت در مباحثات سیاسی داخلی و خارجی دارند، حتی این ویژگی متمایز کننده نیز به سرعت در حال از بین رفتن است.

همچنین گروه‌های فکری مشابه سازمان‌های مشورتی دولتی همانند اتحادیه‌های سیاسی، نیروهای انجام وظیفه و کمیسیون‌های تحقیق نمی‌باشند. این بخش‌های دولتی غالباً عمر محدودی داشته و با دستور دولت و با هدف حل مسایل خاص تشکیل می‌شوند. ادارات پژوهش دولتی در حالی که ممکن است تا اندازه‌ای مستقل باشند به اهداف و دستورات دولت پیوند خورده و از این‌رو می‌توانند به مثابه بخشی از ماشین بوروکراتیک در نظر گرفته شوند.

در مجموع، در حالی که گروه‌های فکری ویژگی‌های مشترک بسیاری با دیگر سازمان‌های پژوهشی دارند، از مراکز دانشگاهی، کارگزارهای دولتی، گروه‌های ذینفع و مشاوره‌ای متمایزند. براین اساس، تعدادی از معیارهایی که معرف ویژگی‌های نهادهای پژوهشی سیاست‌گذاری هستند در ادامه بیان می‌گردد. اگرچه هیچ یک از معیارهای ذیل به تنهایی کافی نیستند اما آنها نشانگانی برای برخی ویژگی‌های غالب و متمایز کننده از دیگر بخش‌های پژوهشی سیاست محور فراهم می‌سازند؛

۱. استقلال و دوام سازمانی: موسسات پژوهشی معمولاً به‌عنوان یک جز خارج از بخش عمومی

و مستقل از شرکت‌ها و دیگر گروه‌های ذینفع واجد جایگاه رسمی حقوقی می‌باشند. استقلال می‌تواند با توجه به وضعیت آنها به‌عنوان یک سازمان خیریه و غیرانتفاعی تعیین گردد. به‌طور کلی، آنها بر یک پایه دایمی ایجاد می‌شوند. یکی از پیامدهای آشکار استقلال آنها این است که آنها هیچگونه مسئولیتی در قبال اجرای سیاست‌های دولت ندارند. علاوه بر این، گروه‌های فکری واجد ابزارهایی به منظور حرکت مجزا از دولت و مباحث سیاسی جهت‌دار هستند.

**۲. حق تعیین دستور کارهای پژوهشی:** گروه‌های فکری هیچ موضع‌گیری سیاسی ثابت یا دایمی ندارند - آنها به لحاظ فکری مستقل هستند. ماهیت کار آنها توسط موسسه تعیین می‌شود تا هر گونه نفع خاص. در فعالیتهای پژوهشی و کیفیت کار تحت کنترل بنیانگذاران یا مدیران گروه‌های فکری نیستند بلکه متأثر از معیارهای حرفه‌ای بین‌المللی، مشابه دستور کار دانشگاه‌ها می‌باشند. برای نیل به این هدف ممکن است گروه‌های فکری در تعیین سؤالاتی که بدان‌ها پاسخ می‌گویند و یافته‌هایی که به آن می‌رسند آزاد باشند هر چند مدیران آنها نیاز دارند تا سرمایه‌گذاری یکدست باشد.

**۳. تمرکز سیاسی:** موسسات سیاسی مستقل با توجه به خواست آنها برای آگاه کردن فرآیند سیاسی دسته‌بندی می‌شوند. پژوهش آنها بی‌طرف نیست. آنها به‌دنبال همکاری با دولت می‌باشند. کارکرد اولیه آنها ایجاد پویایی‌هایی میان دانش و سیاست‌گذاری از طریق تحلیل سیاسی است. تمرکز سیاسی زیاد آنها، این گروه‌ها را از پژوهش دانشگاهی که عمدتاً بسیار آکادمیک، نظری و ارتباط کمتری با نیازهای عمومی دارد متمایز می‌سازد. این تعامل کنش دانش و سیاست با رویه‌های راهبردی برای ایجاد پیوندهای مشاورتی با حکومت، صنعت و بخش عمومی تکمیل می‌شود.

**۴. هدف عمومی:** گروه‌های فکری با روحیه عمومی و حداقل ادبیات مرتبط با مباحث عمومی و آموزش اجتماع شناخته می‌شوند. یکی از ادعاهای همیشگی آنها آن است که نماینده منافع هیچ گروه رانت خواری نیستند، بلکه به‌دنبال انجام پژوهش با هدف تولید دانش و بهبود سیاست‌گذاری می‌باشند. در نتیجه، گروه‌های فکری نسبت به سیاست‌گذارانی که باید با رخدادهای فوری مواجه شوند عمدتاً تمرکز بیشتری دارند. یک‌ویژگی آنها تأکید زیاد بر ارتباطات

آن هم در حوزه عمومی پژوهش خصوصی می‌باشد. انتشارات و پژوهش برای عموم در دسترس بوده و برای زبان انگلیسی روان و موجز و آشکار، خلاصه مطالب کاربردی و پیشنهادهای سیاسی عملی جایزه تعیین می‌شود.

**۵ تخصص و حرفه‌ای گرای:** کارمندان و پژوهشگران معمولاً در علوم اجتماعی یا سیاسی آموزش دیده‌اند یا تجربه اولیه قابل توجهی را از فرصت‌های شغلی در مشاغل دولتی به دست می‌آورند. مدارک دانشگاهی، مهارت‌های فنی و رویکردهای روش شناختی آنها نه تنها منابع فکری این کارکنان است بلکه منبعی است مشروعیت‌زا برای یافته‌ها و پیشنهادهای پژوهشی آنها. پژوهشی به تحلیل سیاسی فکری مشغول بوده و به دنبال ایده‌ها، مفاهیم و مفروضاتی هستند که به سیاست‌گذاری کمک نماید.

**۶ بازده سازمانی:** تولیدات اولیه گروه‌های فکری پژوهش، تحلیل و توصیه است. توصیه سیاسی به شکل‌های متفاوتی از پیام‌های چندگانه کتاب‌ها، مجلات علمی، خبرنامه‌ها، داستان‌های مجله‌ای و قطعات تاریخی گرفته تا نوارها، ویدیوها و برنامه‌های رادیو و تلویزیون را شامل می‌شود. بیشتر فعالیت‌های غیر رسمی اما مهم گروه‌های فکری سمینارها، کارهای گروهی و کنفرانس‌ها، نشست‌های گروهی و سرمایه‌گذاری برای افزایش کارکردها و نیز شبکه‌های بسیار پیشرفته واسطه‌ای برای تعامل میان دانشمندان با تصمیم‌سازان، رهبران فکری و حامیان می‌باشد. علاوه بر آن، گروه‌های فکری موجد سرمایه اجتماعی در قالب تحلیل‌گران سیاسی وارد عرصه‌های روزنامه‌نگاری، دولت و تجارت با تجربه گروه‌های فکری می‌شوند، در مورد RAND این موضوع حتی در خصوص فارغ‌التحصیلان دکتری نیز صادق است. هرچند محصول متنوع است اما همه آنها اشکال انتقال پیام می‌باشند.

به‌طور خلاصه، موسسات پژوهشی سیاسی مستقل معمولاً سازمان‌های غیر انتفاعی درگیر در تحلیل موضوعات سیاست عمومی از دولت، احزاب سیاسی و گروه‌های ذینفع مستقل‌اند. منابع مالی آنها ممکن است از سوی دولت تامین شود اما این موسسات آزادی آکادمیک و پژوهشی خود را حفظ کرده و به هیچ نوع منفعت خاصی وابسته نمی‌باشند. آنها بیشتر سعی دارند از طریق مباحث و تحلیل فکری بر سیاست نفوذ نمایند تا از طریق لابی‌کردن. آنها مشتاق

آگاه نمودن و بهبود سیاست و علاقه برای آموزش جامعه و عمل برای منافع عمومی هستند. در حالی که همگی سطح بالایی از تخصص علمی و یا پیوستگی با ساختارها و فرآیندهای دولتی را نمایش می‌دهند، تنوع قابل توجهی در سبک و محصولات گروه‌های فکری وجود دارد.

### نتیجه گیری

به‌طور اجمالی، از آنجا که اولویت بیشتر گروه‌های ذینفع نفوذ بر دستور کار سیاسی از طریق اتخاذ مواضع تهاجمی پیرامون یک موضوع خاص است، به جای ایجاد دستاوردهای علمی، این احتمال وجود دارد که آنها ناآگاهانه به مثابه گروه‌های فکری در نظر گرفته شوند. با این حال با توجه به این تناوب که طی آن برخی از گروه‌های فکری، درگیر مباحثات سیاست داخلی و خارجی شده‌اند، حتی این ویژگی متمایز کننده هم به‌طور فزاینده‌ای در حال از بین رفتن است. همین‌طور، موسسات پژوهشی سیاسی مشابه برخی گروه‌های ذینفع عمومی هستند که واجد یک عنصر پژوهشی برای فعالیت‌هایشان می‌باشند. با این حال هنوز تفاوت‌های برجسته‌ای میان گروه‌های فکری و گروه‌های ذینفع عمومی وجود دارد.

برای نمونه، در حالی که هزار گروه ذینفع برای تصویب قانونی که با منافع آنها سازگار است با تصمیم سازان لابی می‌کنند، تعداد اندکی از آنها مورد توجه قوه مجریه و کنگره قرار می‌گیرند. اگر چه اعضای گروه‌های ذینفع عمدتاً در برابر کمیته‌ها و زیر کمیته‌های کنگره شهادت می‌دهند، به ندرت برای تصمیم سازان توصیه‌های دقیق در مورد چگونگی ایجاد یک ایده سیاسی خاص فراهم می‌آورند. از سوی دیگر، تصمیم سازان از گروه‌های فکری انتظار دارند برای آنها پیشنهادهای عملی در مورد چگونگی ایجاد و اجرای سیاست‌های داخلی و خارجی تهیه نمایند. علاوه بر این، طی انتخابات ریاست جمهوری و دوره گذار بعد از آن، نامزدهای ریاست جمهوری خودشان را از طریق مشاوران به گروه‌های فکری مرتبط می‌کنند. با اینکه مواضع گروه‌های فکری با نفوذ غالباً توجه به چارچوب‌های انتخاباتی و به شکل سیاست‌های عمومی اتخاذ می‌شوند، پژوهشگران گروه‌های فکری و نه نمایندگان گروه‌های ذینفع، برای ارایه مشاوره به رهبران سیاسی درباره چگونگی حکمرانی موثر مورد خطاب قرار می‌گیرند.

در ایجاد و تنظیم ایده‌های سیاسی، تصمیم‌سازان به سادگی منتظر نگرش گروه‌های ذی‌نفع باقی نمی‌مانند بلکه فعالانه به دنبال کسب کمک از افکار و توصیه طیف گسترده‌ای از افراد و سازمان‌ها می‌باشند.

در نتیجه، در حالی که می‌توان گروه‌های فکری را از لحاظ مطالعه به گروه‌های ذی‌نفع یکی دانست اما مشارکت فعالانه آنها در فرآیند تنظیم سیاست، آنها را از هزاران سازمان دیگری که ممکن است حضور بسیار آشکاری در عرصه عمومی داشته اما دسترسی آنها به تصمیم‌گیران بسیار محدود باشد متمایز می‌سازد.

جدول (۱) گروه‌های فکری و شاخص‌های سازمان‌های مرتبط آنها

تفاوت غیر رسمی	تفاوت‌های رسمی	جایگزینی کارکردی شاخص سازمانی	انواع گروه‌های فکری
میزانی از استقلال مرکز پژوهشی در بخش مالی، تنظیم دستورکارها و استخدام	استقلال رسمی از دانشگاه	مرکز پژوهش دانشگاهی	گروه‌های فکری آکادمیک
میزانی از استقلال در تعیین دستور کار، امور مالی و انتشار نتایج پژوهش‌ها	استقلال رسمی از دولت	اداره یا کارگزاری پژوهشی دولتی	
	موضع غیر انتفاعی رسمی فرض دائمی در عملکرد سازمان‌ها، استقلال رسمی از دولت	برای سود، شرکت مشاوره، دولت موقت، کمیسیون بازرسی	پژوهشگران قراردادی
در صدی از منابع به پژوهش اختصاص می‌یابد؛ استفاده از هدفمندی و معیار تکامل در اجرا و گزارش نتایج پژوهش	جایگاه رسمی به‌عنوان یک سازمان غیر رسمی معاف از مالیات	گروه‌های ذی‌نفع	گروه‌های فکری حامی
در صدی از منابع به پژوهش تخصیص می‌یابد؛ استفاده از هدفمندی و معیار تکامل در اجرا و گزارش نتایج پژوهش		سازمان غیر دولتی ذی‌نفع عمومی	
استقلال سازمانی در تعیین دستور کار و طرح یافته‌های سیاسی	تفکیک ساختاری رسمی از حزب سیاسی مرتبط	بازوی پژوهشی حزب سیاسی	گروه‌های فکری حزبی