

آمریکایی شدن جهان:

چگونه علوم سیاستگذاری ابزار مدیریت جهانی شد؟



نویسنده:

محمد رضا ایمانی

جستار



RCBSJATU



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
خداي زركه بخشايش بهر چيستمايد

شناسنامه اثر

عنوان اثر: «آمریکایی شدن جهان: چگونه علوم سیاستگذاری ابزار مدیریت جهانی شد؟»

نویسنده: محمدرضا ایمانی

تهیه شده در: اندیشکده راهبردی امید

طراحی جلد و صفحه آرای: حسین احمدی - محمد صالح احمدزاده

قیمت: رایگان

نشانی: خیابان کریمخان زند، نبش عضدی شمالی، ساختمان سابق معاونت فرهنگی دانشگاه علامه طباطبائی، اندیشکده راهبردی امید

فهرست مطالب

- ۶ | مقدمه
- ۷ | لبه تیغ تمدن؛ تولد علوم سیاستگذاری در آستانه هژمونی آمریکا
- ۸ | چه چیزی کار می‌کند؟ پرسشی که پراگماتیست‌ها آن را به جای «حقیقت چیست؟» نشانده‌اند!
- ۹ | سیاستگذاری وارداتی؛ داروی بی‌نسخه برای دردهای بومی

مقدمه

یکی انتظام جهان می‌تواند نتیجه خواست ما باشد. اراده انسانی اگر درست سازماندهی شود می‌تواند آنچنان نظم امور را سامان دهد که در نهایت آنچه که را ما می‌خواهیم، تحقق ببخشد. این نکته به معنی نفی تقدیرات الهی نیست بلکه به حکم آیه شریفه {إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّى يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ}^۱ تقدیر الهی نیز حول اراده انسانی اما با توجه به غایات آسمانی سامان می‌یابند. این ادعا حتی در طول تاریخ نیز قابل پیگیری است. چه جماعت‌هایی که با تعداد کم اما با اراده راستین توانسته‌اند طرحی بر خلاف زمانه خود در اندازند که تا پیش از آن گمان کسی به چنین تغییری نمی‌رفت. این مقدمه‌ای است که میتوان با بهره‌گیری از آن به تجربه انسان آمریکایی در قرن بیستم پرداخت.

در این تجربه، اراده انسانی به مرتبه‌ای تازه ارتقا یافت. در تمدن جدید و صورت متأخر و تکامل یافته آن، یعنی آمریکا، نسبت دیرینه میان اراده انسانی و غایت الهی دگرگون شد. اراده دیگر صرفاً ابزاری برای تحقق خواست آسمانی نبود، بلکه خود به عنوان سرچشمه معنا و غایت فهمیده شد. از این‌رو انسان جدید خود را نه جزئی از طرحی الهی، بلکه طراح و مهندس طرح جهان دانست. این جابه‌جایی متافیزیکی، بنیاد نوعی «خواست سامان بخشی» را بنا نهاد.

علم در این نگاه تازه نه صرفاً برای شناخت، بلکه برای تسلط و طراحی جهان به کار گرفته شد. سیاستگذاری و مدیریت در چنین افقی معنا یافتند: صورت‌های نهادی یافته‌ی همان اراده انسانی که می‌خواهد تاریخ را آگاهانه و بر وفق طرح خود شکل دهد. اینجا «خواست دانستن» به «خواست مهار کردن» بدل شد و علم به ابزاری برای تحقق نظم مورد نظر انسان مدرن تبدیل گشت.

اما همین اراده که سرچشمه قدرت و سامان بود، به تدریج درون خود بذر بحران را نیز پروراند. پروژه‌ای که می‌خواست جهان را به نظم درآورد، خود به منشأ نوعی بی‌نظمی تازه بدل شد؛ نظم‌ی که گرچه در ظاهر همه چیز را تحت کنترل می‌آورد، اما در باطن معنا، غایت و آرامش را از جهان می‌زدود. تجربه آمریکایی قرن بیستم را می‌توان صحنه این پارادوکس دانست: اراده‌ای که می‌خواست تاریخ را هدایت کند، اما در همان حال، خود را از هر غایت آسمانی تهی ساخت و جهان را به شبکه‌ای از تصمیمات بی‌پایان فروکاست.

لبه تیغ تمدن؛ تولد علوم سیاستگذاری در آستانه هژمونی آمریکا

با تضعیف اروپا در جنگ جهانی اول و ورود آمریکا به جنگ جهانی دوم که به پیروزی متفقین انجامید، حتی عامه مردم در آمریکا هم می‌فهمیدند که کشورشان در آستانه عصری جدید قرار دارد. سامراست موام^۲، یکی از نویسندگان مهم انگلیسی‌زبان، در یکی از شاهکارهای خود به نام «لبه تیغ»^۳ درباره این بازه زمانی از زبان قهرمان داستان چنین می‌گوید:

ما داریم وارد مرحله‌ای می‌شویم که موفقیت‌های گذشته همه در برابر آن ناچیز خواهند بود... تا سال ۱۹۳۰ ما ثروتمندترین و بزرگ‌ترین ملت دنیا خواهیم شد... «آمورها» و «سویفت‌ها» گوشت بیشتر و بهتری در قوطی خواهند کرد، «مک‌کورمیک‌ها» خرمن‌کوب‌های متعددتر و بادوام‌تری خواهند ساخت و «هنری فورد» اتومبیل‌های بیشتر و بهتری تولید خواهد کرد و همه ثروتمندتر خواهند شد.

اگرچه رمان موام در سال‌های اواخر جنگ جهانی دوم منتشر شده است، اما متن آن نشان می‌دهد که آمریکا در «لبه» عصر جدید ایستاده و سودای سروری بر این عصر را دارد. اما این لبه می‌تواند برای او نه سکویی برای پرواز، بلکه لبه «تیغ» نیز باشد. با این حال آمریکا با درک این نقطه تاریخی، ابزارهای خود را طوری طراحی کرد و یا تغییر داد که بتواند از پس چنین مسئولیت خطیری برآید.

برای تحقق چنین خواستی، دیگر صرف قدرت اقتصادی یا توان نظامی کافی نبود. آمریکا به دانشی نیاز داشت که بتواند میان علوم اجتماعی و عرصه عمل پیوندی منسجم برقرار سازد و از با این کار سامان پیچیده جهان را مهار کند. از دل همین ضرورت علم سیاستگذاری شکل گرفت. این تحول در واقع ادامه همان تغییراتی بود که در علم مدیریت آغاز شده بود، زیرا اکنون آمریکا نه تنها باید از پس کشور خود برمی‌آمد، بلکه لازم بود نگاهی نیز به مداخلات بین‌المللی خود داشته باشد.

نخستین نموده‌های این خواست را می‌توان در طرح مارشال مشاهده کرد، چرا که این طرح بستری بود برای اینکه ایالات متحده بتواند بازسازی اروپا را نه صرفاً به عنوان یک کمک بشردوستانه، بلکه به مثابه طراحی نظم تازه در قاره‌ای فرسوده از جنگ به پیش ببرد. همزمان ایجاد نهادهایی همچون سازمان ملل متحد، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نشان داد که آمریکا می‌خواهد قواعد و چارچوب‌های تصمیم‌گیری جهانی را نیز در دست بگیرد.

۲. William Somerset Maugham

۳. The Razor's Edge

در چنین فضایی، علوم سیاستگذاری توسط هارولد لاسول پایه‌گذاری شد.^۴ لاسول به دنبال علمی بود که در آن «دانشمندان اجتماعی نه تنها باید به ایجاد دانش در مورد مشکلات اجتماعی متعهد باشند، بلکه باید مطمئن شوند که چنین دانشی به حل این مشکلات نیز کمک می‌کند.» او تأکید داشت که دانشمند اجتماعی نباید به تولید معرفت صرف بسنده کند، بلکه باید اطمینان یابد این معرفت در حل مسائل واقعی جامعه نیز به کار می‌آید.

علم سیاستگذاری بدین معنا نه تلاشی صرفاً نظری و در حاشیه، بل ابزاری مستقیم برای اداره جامعه و سپس برای هدایت جهان بود. بدین سان، علم سیاستگذاری نه یک علم خنثی، که پاسخی به «پروژه تمدنی» بود که آمریکا در آن می‌خواست خود را از کشوری ثروتمند به معمار نظم جهانی بدل سازد. از این منظر سیاستگذاری علمی است که بر شانه‌های تاریخ ایستاده و زاینده خواست ملت و دولتی است که تصمیم گرفت جهان را مدیریت کند.

ا چه چیزی کار می‌کند؟ پرسشی که پراگماتیست‌ها آن را به جای «حقیقت چیست؟» نشانند!

پراگماتیسم مکتبی آمریکایی است که تنها می‌توانست از دل دانشگاه‌های همان سرزمین برآید. کشوری که در قرن نوزدهم و بیستم به جای درگیر شدن در مناقشات بی‌پایان فلسفه قاره‌ای، به دنبال فلسفه‌ای کارآمد بود. بنیانگذاران این مکتب، با کنار گذاشتن بحث‌های انتزاعی و طولانی فلسفه اروپایی، سراغ اندیشه‌ای رفتند که به جای حقیقت مطلق، به «حل مسئله» و «کاربرد عملی» تکیه کند.

همان‌گونه که کاپلان، یکی از چهره‌های مهم و از بنیانگذاران علوم سیاستگذاری، اشاره می‌کند: در این مکتب «سودمندی با حقیقت توأمان بود.» یعنی حقیقت دیگر ارزش ذاتی و مستقل از نتایج نداشت، بلکه این اراده انسانی و نتیجه‌ای که از اراده برمی‌آمد بود که حقیقت را تعریف می‌کرد. در چنین چارچوبی، پرسش اساسی این نبود که «حقیقت چیست؟» بل این بود که «چه چیزی کار می‌کند و ما را به نتیجه می‌رساند؟»

هارولد لاسول که شاگرد مستقیم جان دیویی^۵ بود، این درس را به خوبی آموخت: جستجوی حقایق ذاتی اجتماع، راه به جایی نمی‌برد. آنچه اهمیت داشت، ساختن دستگاهی منسجم بود که علوم اجتماعی را از سطح نظر به عرصه عمل برساند. جامعه، با مسائل عینی و گاه بحران‌آفرین خود، نیازمند دانشی بود که بتواند برای این مسائل پاسخی کاربردی و پایدار عرضه کند. این دستگاه همان بود که

۴. پر واضح است که قرائت ما از این تأسیس مبتنی بر فراروایت تاریخ تأسیس این علم است.

۵. John Dewey

بعدها در قالب «علوم سیاستگذاری» تکوین یافت.

علوم سیاستگذاری در متن یک پروژه ملی و تمدنی خاص شکل گرفت و بر پایه مفروضات فلسفی ویژه‌ای بنا شد. اگر این مقدمات را بپذیریم پس کنکاش در ریشه‌های فلسفی علم سیاستگذاری ضرورتی انکارناپذیر خواهد بود؛ چرا که بدون آن نمی‌توان فهمید این علم بر چه بنیانی ایستاده و چگونه در مسیر تاریخ به ابزاری برای سازماندهی اجتماع و حتی مدیریت جهان بدل شد.

سیاستگذاری وارداتی؛ داروی بی‌نسخه برای دردهای بومی

علم سیاستگذاری در ایران به صورتی وارد شد که گویی دستگاه نظری بیطرفی است برای حل مسائلی که تاکنون از پس آنها بر نیامده‌ایم. اساتید این رشته این علم را به مثابه دارویی برای دردهای سیاستگذاران ایران تجویز می‌کردند و در ادامه تبی برای تأسیس و تحصیل این رشته بالا گرفت که حتی دانشگاهی مثل شریف نیز از آن بی‌نصیب نماند. طولی نکشید که موسسات گوناگونی با عنوان «اندیشکده» تأسیس شد که همه داعیه‌دار کاربست سیاستگذاری بودند و نتایج تحقیقات سیاستگذاران خود را به دستگاه‌های اجرایی مختلف ارائه می‌دادند. اما در این میان هیچکس سوال نکرد که آیا تحصیل، تحقیق و کاربست این علم تازه وارد پیش شرطی ندارد؟!

سیاستگذاری علمی خنثی نیست که در هر زمان و مکانی بتوان آن را به کار برد. این علم مفروضات متافیزیکی بسیاری دارد که نیاز است مورد موشکافی قرار بگیرد اما متأسفانه تا امروز با بی‌توجهی مواجه شده است. ما در دفتر مطالعات بنیادین اندیشکده راهبردی امید با عنایت به این دغدغه و با توجه به نبود ادبیات این مسئله در فضای آکادمیک ایران، اقدام به ترجمه کتابی مقدماتی کردیم که در حله اول بتوانیم وجود ارتباط عمیق میان علوم سیاستگذاری و مبانی متافیزیکی‌اش را اثبات کنیم.^۶

کتاب «پراگماتیسم و ریشه‌های علوم سیاستگذاری: کشف مجدد لاسول و مکتب شیکاگو»^۷ اثر ویلیام دان به بررسی نسبت لاسول با استادان پراگماتیسم خود، بالاخص جان دیویی، می‌پردازد. کتاب در صدد روشن‌سازی این ادعاست که علوم سیاستگذاری لاسول تا چه اندازه بر فلسفه پراگماتیسم مبتنا دارد و ما تا چه میزان می‌توانیم این بنیادها را از خلال متون لاسول و دیگر همکارانش نشان دهیم. در ادامه برای روشن شدن بیشتر بحث مقدمه کتاب مذکور آورده می‌شود:

۶. این کتاب توسط نگارنده این سطور ترجمه شده و اکنون در مرحله اولیه جهت آماده سازی برای چاپ و نشر قرار دارد. ۶۰

۷. William N. Dunn, *Pragmatism and the Origins of the Policy Sciences: Rediscovering Lasswell and the Chicago School* (Cambridge: Cambridge University Press, ۲۰۱۹). <https://doi.org/۹۷۸۱۱۰۸۶۷۶۵۴۰/۱۰۱۰۱۷>

علوم سیاستگذاری تا حدودی ادامه سنت تحقیقات علوم اجتماعی مرتبط با سیاستگذاری است که از اوایل قرن نوزدهم آغاز شد. با این حال این تصویری غلط است که نهایتاً تحقیقات قرن نوزدهمی علوم اجتماعی تکامل پیدا کرد تا در قرن بعدی به علوم سیاستگذاری رسید. من نسبتاً دیر متوجه شدم که تصور از مسیر علوم سیاستگذاری و شاخه‌های مختلف آن، از جمله مطالعات سیاست، تحلیل سیاست و ارزیابی برنامه‌ها، تصویری غلط است. در واقع من اخیراً کشف کرده‌ام که علوم سیاستگذاری تنها از کارهای پیشگامانه هارولد لاسول، به عنوان بنیان‌گذار اصلی علوم سیاستگذاری، نشأت نمی‌گیرد، بلکه رویکردی با محوریت سیاستگذاری به تحقیقات علوم اجتماعی جان دیویی و سایر پراگماتیست‌ها نیز در آن موثر بوده است.

رابطه بین علوم سیاستگذاری و پراگماتیسم به طرق مختلفی قابل بررسی است. در این زمینه یکی از اصلی‌ترین استدلال‌های لاسول، مشابه استدلال‌های جیمز، پیرس و دیویی، این است که دانشمندان اجتماعی نه تنها باید به ایجاد دانش در مورد مشکلات اجتماعی متعهد باشند، بلکه باید مطمئن شوند که چنین دانشی به حل این مشکلات نیز کمک می‌کند. در پاسخ به [عنوان کتاب] دانش برای چه؟ (۱۹۳۹) اثر رابرت لیند که به نحوی استفهام انکاری نیز هست، پراگماتیست‌ها بر نقش مرکزی علوم اجتماعی و رفتاری برای درک و حل بسیاری از مهم‌ترین مشکلات اجتماعی تأکید می‌کنند.

دیدگاه من این است که تأثیر پراگماتیسم بر لاسول و علوم سیاستگذاری را نه به عنوان یک نتیجه‌گیری قطعی یا فرضیه تأییدشده، بلکه باید به عنوان یک موضوع تحقیق و سوال پژوهشی مورد بررسی قرار گیرد. بنابراین، روایت فوق تلاش می‌کند پاسخ‌های معقولی به این سه سوال اصلی ارائه دهد:

- در کدام قسمت از نوشته‌های لاسول تأثیر ویلیام جیمز، چارلز ساندرز پیرس، جان دیویی و سایر پراگماتیست‌ها را می‌توان یافت؟ پاسخ به این سوال نیازمند تحلیل منطقی، معرفت‌شناختی و روش‌شناختی از مکتوباتی است که لاسول، نزدیک‌ترین همکاران و دانشجویان او درباره رابطه بین علوم سیاستگذاری و پراگماتیسم منتشر کرده‌اند.

- لاسول با کدام پراگماتیست‌ها - از جمله افراد، اعضای دپارتمان‌ها و «مکاتب» علمی - به عنوان دانشجو و سپس به عنوان عضو هیئت علمی در دانشگاه شیکاگو (۱۹۲۷-۱۹۳۷) و دانشگاه ییل (۱۹۴۳-۱۹۷۰) تعامل داشت؟ برای جواب دادن به این پرسشی باید ساختار دپارتمان دانشگاهی را تحلیل کرد که پروژه لاسول و همکار اصلی‌اش، یعنی مایرز مک‌دوگال، را ممکن ساخته و شاید هم محدود کرده بود.

- این سوالات به چه درد پژوهش و تحلیل سیاستگذاری در دانشگاه‌ها، دولت‌ها و سازمان‌های غیردولتی می‌خورد؟ در اینجا و در کنار دیگر پیامدها، من به مزایای کنار گذاشتن مدل‌های خطی و

چرخشی اشتباه در سیاستگذاری و جایگزینی آن‌ها با مدل یک مدار پیچیده توجه می‌کنم. «مدار» سیاستگذاری، در مقابل تصور چرخه‌های سیاستگذاری، با دیدگاه‌های لاسول همخوانی بیشتری دارد. همچنین پیشنهاد می‌کنم که تلاشی برای درک بهتر تغییرات سیاستگذاری انجام دهیم، از طریق (الف) رجوع به نظریه‌های کارکردگرا و غایت‌شناسانه در فرآیند تصمیم‌گیری، (ب) فراتر رفتن از استنتاج و استقرا با استفاده از قیاس حدسی^۸ در فرمول‌بندی مسائل سیاستی، و (ج) بررسی نسخه پراگماتیسم جان دیویی که او آن را «ابزاری‌گرایی» نامید، تا به درک و توانایی بیشتری در شکل‌دهی به استفاده از شواهد علمی در سیاستگذاری دست یابیم. شاید یکی از مزایای ابزاری‌گرایی حل مشکلات ناشی از مغالطه تداعی در سیاستگذاری باشد؛ چرا که ما همیشه تمایل داشته‌ایم که فرآیند تحلیل سیاسی و فرایند سیاستگذاری را تنها به دلیل وظایف ظاهراً مشابه با یکدیگر مرتبط بدانیم. این سوالات راهنمای این تحقیق درباره پراگماتیسم و ریشه‌های علوم سیاستگذاری هستند.

۸. abduction