

مقاله



مشارکت و توسعه:

جنبه‌هایی از پارادایم توسعه همه‌جانبه

نویسنده: جوزف استیگلیتز

مترجم: عباد تیموری

مجموعه ترجمه‌های توسعه (۶)

عنوان فارسی مقاله: مشارکت و توسعه: جنبه‌هایی از پارادایم توسعه همه‌جانبه

عنوان انگلیسی مقاله: Participation and Development ...

نویسنده مقاله: جوزف استیگلیتز

منبع: Review of Development Economics, 2002

مترجم مقاله: عباد تیموری

تاریخ انتشار: تابستان ۱۳۹۷

ناشر: پویش فکری توسعه (انتشار دیجیتال)

شماره مسلسل: ۹۷-۲۴

<http://www.pooyeshfekri.com> Email: pooyeshfekri@gmail.com

انتشار همه یا بخشی از این متن در سایر رسانه‌ها با ذکر منبع (پویش فکری توسعه) بلا مانع است.

مشارکت و توسعه: جنبه‌هایی از پارادایم توسعه همه‌جانبه^۱

چکیده

این مقاله رابطه بین توسعه اقتصادی و توسعه اجتماعی را بررسی می‌کند. برخلاف دیدگاه کسانی که اعتقاد دارند بین دموکراسی و رشد یک رابطه جایگزینی وجود دارد، این پژوهش استدلال می‌کند که ایجاد وفاق^۲ [اجماع‌سازی]، گفت‌وگوی آزاد و گسترش جامعه مدنی فعال عناصر کلیدی توسعه پایدار بلندمدت است. توسعه یک فرآیند مشارکتی^۳ است. «بهترین راهکارها» یا اصلاحاتی که به صورت مشروط به یک کشور تحمیل می‌شوند ممکن است منجر به ایجاد تغییرات پایدار نشود. این راهکارها و اصلاحات معمولاً انگیزه‌های افراد را برای گسترش ظرفیت‌ها و توانایی‌هایی‌شان از بین می‌برند و منجر به کاهش اعتمادبه‌نفس آنها در به‌کارگیری هوش و فراست خویش می‌شوند. موفقیت در یک اقتصاد دانش‌بنیان مستلزم شهروندانی با تحصیلات بالاست که در فرآیند شکل‌دهی و تطبیق ایده‌ها و سیاست‌ها دخیل باشند. مشارکت و دموکراسی نیز به‌نوبه‌خود نیازمند شفافیت و پاسخ‌گویی بیشتر در هر دو بخش شرکتی و دولتی است.

۱. مقدمه

رابطه بین دموکراسی و توسعه مدت‌ها مورد مناقشه بوده است. در سال‌های ابتدایی پس از جنگ جهانی دوم، این اعتقاد وجود داشت که یک رابطه جایگزینی بین دموکراسی و رشد وجود دارد (به‌عنوان مثال، پل ساموئلسون^۴ در کتاب کلاسیک خود به این موضوع

۱. این نوشتار ترجمه‌ای است از مقاله:

- Stiglitz, Joseph, E. (2002). Participation and Development: Perspectives from the Comprehensive Development Paradigm, *Review of Development Economics*, Vol. 6, No. 2, pp. 163-182.
2. consensus-building
 3. participatory process
 4. Paul Samuelson

اشاره کرده است). استدلال می‌شد اتحاد جماهیر شوروی سریع‌تر از کشورهای غربی رشد کرده است، اما برای این کار، حقوق اساسی دموکراتیک را کنار گذاشته بود. بعدها موفقیت چشمگیر اقتصادهای شرق آسیا در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ با وجود فقدان دموکراسی مشارکتی کامل در بسیاری از کشورهای موفق، بار دیگر به‌عنوان شواهدی برای این رابطه جایگزینی در نظر گرفته شد.

با وجود این، چنین تحلیل‌های مقطعی و سری زمانی با ابهامات مهمی روبه‌رو هستند که مشکلات شدید اندازه‌گیری، این مسئله را بغرنج‌تر می‌کند. تعداد زیاد عواملی که بر رشد تأثیر می‌گذارند و تعامل بین این عوامل، تشخیص دقیق نقش هریک از آنها را دشوار می‌کند. حتی اگر بتوانیم بین دموکراسی و رشد رابطه مثبت برقرار کنیم، تعیین علیت نیز ضروری است: دموکراسی موجب تقویت رشد می‌شود یا برعکس؟ اگر دموکراسی یک کالای «لوکس» است، پس کسانی که درآمدهای بالاتر دارند یا درآمدهای آنها سریع‌تر رشد می‌کند، خواهان میزان بیشتری از این کالای «لوکس» خواهند بود.

هرچند داده‌ها و اطلاعات ممکن است تعیین رابطه دقیق بین متغیرها را بی‌پاسخ بگذارد، اما این داده‌ها - و تجربه شوروی - به‌روشنی مشخص کرده است که بین رشد و دموکراسی یک رابطه جایگزینی قوی به آن شدتی که تصور می‌شد وجود ندارد. کشورها می‌توانند در جهت آزادبودن جامعه و افزایش مشارکت تلاش کنند، بدون اینکه نگران باشند که این امر مانعی برای توسعه خواهد بود.

فرآیندهای مشارکتی (همچون حق اظهارنظر^۱، آزادبودن جامعه، و شفافیت) توسعه واقعی موفق بلندمدت را تقویت می‌کند. این فرآیندها موفقیت را تضمین نمی‌کنند. اما درک محوریت فرآیندهای آزاد، شفاف و مشارکتی در توسعه پایدار به ما کمک می‌کند تا سیاست‌ها - راهبردها و فرآیندهایی - را طراحی کنیم که به‌احتمال زیاد منجر به رشد

اقتصادی بلندمدت می‌شود و درعین‌حال موجب تقویت نیروی خود این فرآیندها خواهد شد.

این درس‌ها را می‌توان به توسعه همه‌جانبه که در حال ظهور است، و در سطح وسیع‌تر، به تحول اقتصاد جهان از یک اقتصاد صنعتی به اقتصاد دانش‌بنیان ربط خواهیم داد.

۲. مشارکت و تحول جامعه

پارادایم توسعه همه‌جانبه، توسعه را به‌عنوان یک حرکت تحول‌پذیر تلقی می‌کند. توسعه نشان‌دهنده تحول جامعه است، حرکتی از مناسبات سنتی، شیوه‌های سنتی اندیشیدن، روش‌های سنتی پرداختن به سلامت و آموزش، و شیوه‌های سنتی تولید به سمت روش‌های مدرن. به‌عنوان مثال، یک ویژگی جوامع سنتی این است که جهان را به همان شکلی که هست، می‌پذیرند؛ چشم انداز مدرن تغییر را می‌پذیرد. این چشم انداز می‌پذیرد که ما، به‌عنوان افراد و جوامع، می‌توانیم اعمالی را انجام دهیم که، به‌عنوان نمونه، میزان مرگ‌ومیر نوزادان کاهش یابد، طول عمر بیشتر شود و بهره‌وری افزایش یابد.

پارادایم مسلط در نیم‌قرن گذشته به شکل محدود بر مسائل اقتصادی و حتی تخصیصی تمرکز می‌کرد. چنین استدلال می‌شد که صرفاً با افزایش عرضه سرمایه و کارایی تخصیص منابع، توسعه رخ خواهد داد. هالیس چنری^۱ و آنه کروگر^۲ از اقتصاددانان ارشد سابق بانک جهانی حامیان پارادایم قدیم بودند. اگرچه این دو درمورد بهترین شیوه بهبود کارایی تخصیص منابع و افزایش سطح سرمایه‌گذاری با یکدیگر اختلاف نظر داشتند، ولی با این دیدگاه موافق بودند که این دو مسئله، جنبه‌های اصلی استراتژی رشد هستند.

امروزه ما به این واقعیت پی برده‌ایم که «یک اقتصاد دوگانه یک اقتصاد توسعه‌یافته نیست». یعنی امکان دارد بهره‌وری افزایش یابد و حتی ذهنیت‌ها در قلمرو اقتصاد تغییر کند بدون آنکه کل جامعه به یک تحول توسعه‌ای واقعی دست یابد.

1. Hollis Chenery

2. Anne Krueger

عدم کفایت رویکرد سنتی محدود اقتصادی به واسطه تجربه روسیه و بسیاری از اقتصادهای درحال‌گذار دیگر مشخص شده است. براساس مدل استاندارد، رژیم‌های سوسیالیستی سابق از طریق برنامه‌ریزی مرکزی خود (که لزوماً از نظر اطلاعاتی ناکارا بود)، قیمت‌ها را تحریف کردند و انگیزه‌ها را کاهش دادند و همین امر موجب شد که تولیدات به شکل چشمگیری پایین‌تر از میزان تولید بالقوه اقتصاد باشد. درواقع میزان تولید و مصرف در بیشتر کشورهای سوسیالیستی سابق به میزان قابل‌توجهی پایین‌تر از سطح یک دهه پیش خود یعنی هنگام شروع دوره گذار بود. بخشی از این موضوع به دلیل تخریب سرمایه‌سازمانی است؛ بخش دیگری به این واقعیت مربوط است که برای ایجاد یک اقتصاد بازار کارا، خصوصی‌سازی بیشتری لازم است؛ بااین‌حال، دلیل دیگر این امر تخریب سرمایه اجتماعی ازپیش تضعیف شده است که نشانه آن رشد مافیاست. اگر تغییر ذهنیت محور توسعه است، واضح است که توجهات باید به چگونگی ایجاد چنین تغییراتی در ذهنیت معطوف شود. چنین تغییراتی را نمی‌توان به‌صورت «دستوری» یا با زور از بیرون ایجاد کرد، هرچند که چنین اقدامی ممکن است از روی حسن‌نیت خارجی‌ها باشد. تغییر باید از درون [جامعه] شکل بگیرد. این نوع آزادبودن جامعه و گفتمان‌های فراگیر که برای فرآیندهای مشارکتی مهم هستند، مؤثرترین راه برای اطمینان از این امر است که تغییر ذهنیت نه‌تنها در تعداد اندکی از نخبگان رخ می‌دهد، بلکه به لایه‌های عمیق جامعه نیز نفوذ می‌کند. درواقع یک سنت کلی وجود دارد که «حکومت توسط گفت‌وگو» را کلید حل مسئله می‌داند.

دامنه وسیع مشارکت

در اینجا واژه «مشارکت» مفهوم وسیع‌تری دارد و شامل شفافیت، آزادبودن و حق اظهارنظر در عرصه‌های عمومی و شرکتی است. انواع ترتیبات نهادی وجود دارد که با «مشارکت» در این مفهوم سازگار است. و «فرآیندهای مشارکتی» نه‌تنها به فرآیندهایی که از طریق آنها تصمیمات در سطح دولت‌های ملی گرفته می‌شوند، بلکه به فرآیندهای استفاده‌شده در سطوح محلی و استانی، در محل کار و در بازارهای سرمایه نیز اشاره دارد.

مشارکت فراتر از صرفاً رأی دادن است. فرآیندهای مشارکتی باید شامل گفت‌وگوی آزاد و تعهدات مدنی فعال و گسترده باشد. افراد جامعه باید درباره تصمیماتی که بر سرنوشت آنها تأثیر می‌گذارد حق اظهارنظر داشته باشند. برای این تفسیر گسترده از مشارکت، فرآیندها و نه فقط نتایج مهم هستند. پافشاری بر فرآیندها، پیامد طبیعی افزایش تأکید بر عدالت و پذیرش بیشتر مشکلات عاملیت^۱ است. اعمال انجام‌شده توسط یک نماینده (به عنوان مثال، دولت) متفاوت از منافع کسانی است که او وظیفه خدمت به آنها را دارد. دولتی که درگیر پنهان کاری می‌شود، شهروندان را از آگاهی درباره سیاست‌هایی که برای زندگی آنها و بهروزی کشور حیاتی است محروم می‌کند و پاسخ‌گویی و کیفیت تصمیم‌گیری را کاهش می‌دهد. دولتی که ایستگاه‌های تلویزیونی - معمولی‌ترین راه مطلع شدن اکثریت مردم - را کنترل می‌کند یا دولتی که اجازه می‌دهد گروه اندکی رسانه‌ها را تحت کنترل داشته باشند نیز پاسخ‌گویی را تضعیف می‌کند.

یک کشور در کوتاه‌مدت ممکن است بتواند بدون انتخابات آزاد، گفت‌وگوهای ملی معناداری در مورد تحول آینده خویش داشته باشد؛ اما در بلندمدت، امکان دارد ناهماهنگی بسیار زیادی به وجود آید. مشروعیت کسانی که در جایگاه تصمیم‌گیری قرار دارند نه تنها به منطبق بودن اعمال آنها با «عقاید دموکراتیک»، بلکه به موقعیت‌هایی که از طریق فرآیندهای آزاد و انتخاباتی به دست می‌آیند نیز بستگی خواهد داشت. درحالی‌که «خرید آراء در انتخابات» تقریباً در همه جا منبع رسوایی است - به این معنا که آراء را نمی‌توان و دست‌کم نباید همانند یک کالا در بازار خرید و فروش کرد - استدلال می‌شود که شیوه مبارزات انتخاباتی در کشورهای غربی اندکی فراتر از «خرید آراء» است. کمک به مبارزات انتخاباتی مستلزم «متقاعدکردن» رأی‌دهندگان (از طریق شعارهای تبلیغاتی^۲ ۳۰ ثانیه‌ای) است، و کسانی که منابع مالی مبارزات انتخاباتی را تأمین می‌کنند نفوذ نامطلوبی در سیاست‌گذاری‌ها دارند.

1. agency
2. sound bite

در بسیاری از کشورها فقدان حاکمیت قانون^۱ و نبود شفافیت موجب تضعیف اقتصاد و آسیب‌زدن به فرآیندهای مشارکتی می‌شود. به‌عنوان مثال، در برخی کشورها، درحالی‌که «قواعد» برای تضمین رفتار منصفانه با همه مردم طراحی شده است، ولی ثروتمندان و افراد قدرتمند دسترسی ویژه‌ای به کرسی‌های قدرت سیاسی دارند و از این نفوذ برای رسیدن به منافع ویژه و معاف شدن از قواعد استفاده می‌کنند. این افراد ممکن است دسترسی ویژه به قوه مقننه و مجریه را نیز بخرند، و از این طریق قواعد و مقرراتی را در جهت منافع خود به تصویب برسانند.

اثرات نامطلوب این سیاست‌ها بر رشد اقتصادی به‌خوبی اثبات شده است. به‌عنوان مثال، شواهدی وجود دارد مبنی بر اینکه حفاظت از حقوق مالکیت و حاکمیت قانون - که همراه با یک نظام کنترل و مقابله^۲ مؤثر است - منجر به سطوح بالاتری از سرمایه‌گذاری و رشد می‌شود. علاوه بر این، پژوهش‌های اخیر نشان داده است اگر کشورها سیاست‌های درستی را در پیش بگیرند - که شامل حکمرانی باز و شفاف است - و از سیاست‌های تبعیضی در جهت منافع ویژه بهره‌نمایند، منافع بیشتری را به دست خواهند آورد. در چنین شرایطی نه تنها رشد سریع‌تر است، بلکه کمک‌های خارجی نیز کارا تر هستند.

تمرکز قدرت اقتصادی و ثروت تقریباً به شکل اجتناب‌ناپذیری به معنای تلاش برای نفوذ سیاسی خواهد بود. سؤال این است که در این باره چه می‌توان کرد؟ بخشی از هر راهبرد محدود کردن تمرکز ثروت و قدرت اقتصادی است. این امر تاحدی مالیات بازتوزیعی و به‌ویژه مالیات بر ارث را توجیه می‌کند. همچنین بخشی از انگیزه لازم برای وضع قوانین ضد تراست در ایالات متحده در پایان قرن گذشته را تأمین می‌کند.

بخش دیگری از راهبرد برای حفظ حاکمیت قانون، تقویت «کنترل» سوءاستفاده‌ها از قدرت و نفوذ است. برای دستیابی به این امر سه عامل وجود دارد. نخست، تقویت جامعه مدنی به‌عنوان منبع خنثی‌سازی قدرت (که شامل احزاب سیاسی، اتحادیه‌ها، گروه‌های حامی مصرف‌کننده، اتاق فکرها و دیگر سازمان‌های غیردولتی است). تضمین فرآیندهای

1. rule of law

2. checks and balances

مشارکتی و گسترش بیشتر کالاهای عمومی، خود یک کالای عمومی است. در نبود حمایت عمومی، عرضه چنین فرآیندهای مشارکتی خیلی کم خواهد بود، همان‌طور که در مورد دیگر کالاهای عمومی نیز چنین است. یک جامعه مدنی قوی عنصر مهمی در راهبرد اجرای اصلاحات دموکراتیک هدفمند است.

دوم، دولت‌ها نه تنها باید شفافیت را افزایش بدهند بلکه باید آنچه «حق اساسی دانستن» نامیده می‌شود را نیز به رسمیت بشناسند. شهروندان حق دارند بدانند که دولت چه کاری را و به چه دلیل انجام می‌دهد. قانون آزادی اطلاعات، راهی برای اعمال دست‌کم اندکی از حق شهروندان برای دانستن است.

سوم، جوامع باید حقوق شهروندان را به راه‌حل‌های قانونی جهت اقامه دعوی علیه عدم اقدام دولت تعمیم بدهند. ایالات متحده پذیرفت که فشارهای سیاسی ممکن است باعث شود که دولت‌ها علیه انحصارات و فعالیت‌های ضد رقابتی اقدامی نکنند، از این‌رو، قوانین ضد تراست این امکان را فراهم آورد که هر گروه آسیب دیده بتواند در دادگاه سه برابر زیان خود ادعای خسارت کند. اینها کمترین گام‌ها در تضمین پاسخ‌گویی دولت و حاکمیت قانون هستند.

طرز اداره کردن شرکت و کارایی اقتصادی

تمام مباحثی که تاکنون مطرح شد نه تنها به دولت‌ها بلکه به اداره کردن شرکت‌ها نیز مربوط است. شرکت‌ها نهادهای عمومی هستند؛ آنها وجوه را از «مردم» جمع‌آوری کرده و در دارایی‌های مولد سرمایه‌گذاری می‌کنند.

قوانین مؤثر بر طرز اداره کردن شرکت‌ها (و اجرای آنها) پیامدهایی برای عدالت و کارایی به دنبال دارد. اگر سهام‌داران جزء یا مالکان اوراق قرضه از رفتار منصفانه مطمئن نباشند، حاضر به سرمایه‌گذاری در شرکت نخواهند بود، در نتیجه رشد شرکت محدود خواهد شد یا اینکه بنگاه باید برای تأمین مالی به بانک‌ها مراجعه کند. اما این مراجعه به بانک برای تأمین مالی نیز محدودیت‌های خود را دارد؛ همچنان‌که نسبت بدهی به دارایی^۱ بنگاه

افزایش می‌یابد، خطر ورشکستگی آن بالا می‌رود. اگر در یک اقتصاد، بنگاه‌های زیادی نسبت بدهی به دارایی بالایی داشته باشند، آنگاه کل اقتصاد در خطر بحران مالی قرار خواهد گرفت که هزینه‌های آن را نه تنها بنگاه و وام‌دهندگان، بلکه مالیات‌دهندگان و کارگران نیز متحمل خواهند شد. برای داشتن یک بازار سرمایه کارا، وجود یک نظام حقوقی قوی برای نظارت بر نحوه اداره کردن شرکت‌ها ضروری است. و یک نظام قوی نظارتی بانکی لازم است تا مانع از آن شود که بانک‌ها سطوح بالایی از نسبت بدهی به دارایی را به وجود آورند و کل اقتصاد را به خطر بیندازند.

اینها مسائلی هستند که هم در اقتصاد و هم فرآیندهای مشارکتی مطرح هستند. اگر به صاحبان کسب‌وکارها اجازه داده شود که به بهانه مشارکت ناکافی شهروندان عادی در تصمیم‌گیری، ایجاد چارچوب حقوقی و نظارتی لازم را به تأخیر بیندازند یا اجرای مؤثر آنها را متوقف کنند، در نتیجه آن شهروندان با عواقب ناخوشایندی مواجه خواهند شد که به وضوح نتیجه تصمیم‌گیری خود آنها نیست.

نظام حقوقی درعین حال که باید متضمن حمایت قوی از سهام‌داران جزء و همچنین انواع شرایط «مبادله منصفانه» در مقررات بازارهای اوراق بهادار و ارز باشد، باید پا را فراتر نهاده و شفافیت و پاسخ‌گویی را نیز تضمین کند. به عنوان مثال، چنین نیازی در اقدامات مدنی و بزهکارانه همراه با تقلب مشاهده می‌شود. اقدامات مدنی، و هراس ناشی از آن، می‌تواند به اصلاح ضعف یا فساد در دستگاه‌های نظارتی و اجرایی حکومت کمک کند: در کشوری که اقدام مدنی امکان‌پذیر است، بازیگران به مراتب بیشتری در اقتصاد هستند که انگیزه و حق تضمین اجرای قوانین را دارند.

نتایج نشان می‌دهد که شفافیت، سرمایه‌گذاری‌های لازم را برای رشد جذب می‌کند. حکمرانی عمومی به رشد اقتصاد کمک می‌کند. تحولات اخیر نشان داده‌اند که طرز اداره شرکت‌ها نیز کاملاً مهم است: بدون وجود اندکی شفافیت و پاسخ‌گویی در بخش

شرکتی، سرمایه‌گذاری و رشد کاهش می‌یابد. همان‌طور که جیم وولفنسون^۱ خاطر نشان می‌کند «بازارهای آزاد نمی‌توانند پشت درهای بسته عمل کنند».

مقبول کردن تغییرات و پذیرش تغییر

توسعه مستلزم تغییر در ذهنیت، و به ویژه، پذیرش تغییر (و در واقع تلاش برای ارتقای بهره‌وری) است. تغییر اغلب تهدیدآمیز است. فرآیندهای مشارکتی این اطمینان را می‌دهند که این نگرانی‌ها نه‌تنها شنیده می‌شوند بلکه مورد توجه قرار می‌گیرند؛ در نتیجه، این فرآیندها موجب کاهش بخش عمده مقاومت‌ها در برابر تغییر می‌شوند. مثالی را در نظر می‌گیریم که به‌طور خاص به جهانی‌شدن مربوط است. اغلب طرفداران پروپاقرص تجارت آزاد به‌راحتی مخالفان، به‌ویژه آنهایی که به‌خاطر تجارت آزاد زیان می‌بینند، را نادیده می‌گیرند و از آنها به‌عنوان «گروه‌های دارای منافع ویژه» یاد می‌کنند که تلاش دارند از «رانت‌های» موجود حفاظت کنند. اما در میان زیان‌دیدگان از اصلاحات تجاری کسانی نیز هستند که شغل خود را از دست خواهند داد؛ اگر اقتصاد دچار نرخ بیکاری ۱۰ درصد یا بیشتر شود، خطر بزرگ بیکاری گسترده وجود دارد. و اگر جامعه فاقد تور ایمنی^۲ اجتماعی مناسب باشد، کارگر بیکار شده در معرض فقر شدید قرار دارد که اثرات فاجعه‌باری بر روی زندگی تمام اعضای خانواده وی خواهد داشت. دغدغه کارگر فقط از دست‌دادن «رانت» خود نیست، بلکه نگران از دست‌رفتن معیشت خانواده خود است. فرآیندهای فراگیر احتمال مورد توجه قرار گرفتن این نگرانی‌های به‌حق را افزایش می‌دهد. به‌این ترتیب، این فرآیندها می‌توانند برابری بیشتر را تضمین کنند و حتی به نتایج کاراتری دست یابند.

از این رو، مشارکت برای ایجاد تغییر نظام‌مند در ذهنیت مربوط به تحول توسعه‌ای و سیاست‌هایی که تغییر را مقبول‌تر می‌کند، ضروری است. و به‌این دلیل که افراد در شکل‌دهی این تغییرات و مقبولیت بیشتر آنها حق اظهار نظر داشته‌اند، به‌احتمال زیاد این

1. Jim Wolfensohn
2. safety net

تغییرات پذیرفته‌شده یا حتی مورد استقبال قرار می‌گیرند نه اینکه در اولین فرصت لغو یا مورد تجدیدنظر واقع شوند.

مشارکت و کارایی طرح‌ها

نتایج مطالعات اخیر نشان می‌دهند که حتی در سطح مردم عادی، مشارکت منجر به کارایی طرح‌های توسعه‌ای می‌شود. مشارکت، اطلاعاتی دربارهٔ طرح‌ها فراهم می‌آورد که احتمالاً در دسترس آژانس‌های توسعه‌ای (یا حتی دولت‌ها) نیست. علاوه بر این، مشارکت همراه با خود، تعهد را به‌ارمغان می‌آورد، و تعهد توأم با تلاش بیشتر است - آن نوع تلاشی که برای موفقیت طرح‌ها لازم است. به‌عنوان مثال، طرح‌های آب‌رسانی که مشارکت مردم در آنها بیشتر است به احتمال زیاد موفقیت‌آمیز هستند، زیرا مشارکت به نگهداری بلندمدت تأسیسات که برای حفظ کارایی آنها لازم است، کمک می‌کند.

اقتصاد دانش‌بنیان و مشارکت

یکی از تغییرات مهمی که جهان توسعه‌یافته و درحال توسعه با آن مواجه است، رشد «اقتصاد دانش‌بنیان» است. اقتصاد دانش‌بنیان منجر به تغییر در شیوه‌های سازماندهی تولید (و به‌طور کلی جامعه) خواهد شد، تغییراتی که موجب مشارکت بیشتر افراد در تصمیم‌گیری می‌شود. این امر حتمی است، زیرا ساختار فعالیت دانش‌بنیان مستلزم پذیرش بیشتر خودمختاری^۱ و خودفرمانی^۲ ذهن است. بهترین شیوه کسب دانش، مشارکت فعال یادگیرنده است نه شیوه منفعل حفظ طوطی‌وار مطالب. یادگیری با انجام عمل صورت می‌پذیرد، نه از طریق دیدن و حفظ کردن.

برای تقویت مشارکت فعال یادگیرنده، انگیزش باید به‌شکل مطلوبی درون خود فعالیت نهفته باشد، نه اینکه از ابزارهای تشویقی و تنبیهی استفاده شود. انگیزه‌های بیرونی می‌توانند رفتار را تنها در کوتاه‌مدت و به‌صورت موقت اصلاح کنند. هرگاه انگیزه‌های بیرونی از بین برود، رفتار به محرک‌های قبلی مراجعه می‌کند. تمام این اصول برای

-
1. autonomy
 2. self-direction

تحول دانش‌بنیان کشورهای درحال توسعه اساسی است. هنگامی که اصلاحات تحمیلی بر جامعه مشروط (مبتنی بر ابزارهای تشویق و تنبیه) باشد، ممکن است قادر به ایجاد تغییر پایدار نباشد. چنین اصلاحاتی منجر به تضعیف انگیزه‌های افراد در گسترش ظرفیت‌های خود و کاهش اعتمادبه‌نفس آنها در به‌کارگیری هوش و ذکاوت خویش می‌شود. این امر صرفاً فعالیت‌های یادگیری افراد را مختل و احساس عجز و ناتوانی آنها را تقویت خواهد کرد. انگیزه‌های بیرونی به احتمال زیاد منجر به اصلاحات نهادی پایدار نمی‌شوند.

مشارکت گسترده در فعالیت‌های حیاتی یک جامعه درحال توسعه برای ایجاد تحول پایدار ضروری است. مباشرت فعال موجب تعهد به آموخته‌ها و احساس مالکیت و مسئولیت نسبت به نتایج می‌شود. مشارکت و مباشرت صرفاً مسئله مقامات دولتی و مدیران نیست؛ این امر باید به سطوح عمیق‌تر جامعه رسوخ کند تا کسانی که اغلب کنار گذاشته می‌شوند و نقش کلیدی در تقویت سرمایه اجتماعی و سازمانی دارند را شامل شود.

موفقیت در اقتصاد دانش‌بنیان مستلزم شهروندانی با تحصیلات بالا همراه با مهارت‌های ساختی سطح بالاتر است که لازمه آن شبکه‌های ارتباطی کارا و غیرمتمرکز مانند اینترنت است. این دو عامل احتمال مشارکت کاراتر را افزایش می‌دهند و جلوگیری از آن را دشوارتر می‌کنند.

فرآیندهای مشارکتی و کارایی تصمیمات

این مقاله با اشاره به بحث‌های قدیمی اوایل قرن بیستم در مورد رابطه جایگزینی بین دموکراسی و توسعه آغاز شد. اساس این بحث، این فرضیه بود که فرآیندهای مشارکتی مانع آن نوع تصمیم‌گیری فوری می‌شود که برای رشد اقتصادی سریع لازم است. حامیان این دیدگاه گاهی آن را با ارتش که یک سازمان شدیداً سلسله‌مراتبی است و قیمت‌ها در آن نقش اندکی دارند، مقایسه می‌کنند. افراد اندکی به‌کارگیری مکانیزم‌های بازار را برای تخصیص منابع نظامی کمیاب در بحبوحه جنگ پیشنهاد داده‌اند. احتمالاً، اعتقاد بر

این است که در کوتاه‌مدت و برای اهداف کاملاً مشخص، کنترل مرکزی شکل سازمانی کاراتری است.

در اوایل قرن بیستم، اغلب چنین نگاهی به صنعتی‌شدن سریع وجود داشت: منابع باید سریعاً تخصیص داده می‌شدند، و به همین دلیل مدل نظامی برای بسیاری از جوامع جذاب بود. به‌عنوان مثال، اتحاد جماهیر شوروی زمان را به‌عنوان یک گوهر^۱ تلقی می‌کرد. از آنجا که حکومت و جامعه شوروی از سوی نیروهای متخاصم خارجی تهدید می‌شد، رهبران آن احساس کردند که تأخیر، بسیار پرهزینه خواهد بود و از این‌رو توسعه باید هرچه سریع‌تر از بالا به جامعه تحمیل شود و این امر هزینه‌های زیادی در پی داشت.

متأسفانه تاکنون مطالعات اندکی به این موضوع پرداخته‌اند که دقیقاً تحت چه شرایطی تصمیم‌گیری سلسله‌مراتبی کاراتر از مکانیزم‌های غیرمتمرکز بازار است. هرچند بازارها ممکن است در بلندمدت به‌مراتب کاراتر عمل کنند، اما در کوتاه‌مدت شرایطی وجود دارد - که اغلب موجب تغییرات چشمگیر در جهت‌گیری تخصیص منابع می‌شود، مانند زمانی که کشوری قصد جنگ دارد - که در آن مکانیزم‌های بازار یا خیلی کند عمل می‌کنند یا اینکه قابل‌اعتماد نیستند. بدون شک، تجربه دوره‌های طولانی بیکاری و عدم‌استفاده از ظرفیت کامل اقتصاد - همچون دوران رکود بزرگ و بحران‌های مالی مکرری که اقتصادهای جهان در ربع قرن گذشته به آنها مبتلا شده‌اند - نشان می‌دهد که مکانیزم‌های بازار همواره برای تخصیص کارای منابع سریع عمل نمی‌کنند.

فرآیندهای مشارکتی آزاد ممکن است منجر به تأخیر شوند. هرچند کندی فرآیندهای سیاسی آزاد گاهی دیوانه‌کننده به نظر می‌رسد، اما مشارکت کمتر نیز لزوماً سریع‌تر از حدمعمول به نتیجه نمی‌رسد. در نظر بگیرید که حکومت‌های مختلف در مواجهه با ورشکستگی نظام بانکی چگونه واکنش نشان می‌دهند. یک حکومت خودکامه اگر به‌دنبال بیشترین منفعت جامعه باشد، خیلی سریع و کارا برای حل این مشکل اقدام می‌کند. اما اگر این حکومت فقط منافع رهبران بخش مالی را در نظر بگیرد و نگران

از دست دادن حمایت آنها باشد، قبل از آنکه مجبور به انجام اصلاحات واقعی شود تا آنجا که ممکن است از وجوه عمومی برای نجات این نظام بانکی در حال غرق شدن استفاده می‌کند. این حالت دوم را با یک نظام سیاسی مشارکتی مقایسه کنید که نماینده منافع سپرده‌گذاران و مالیات‌دهندگان و همچنین افراد پول‌دار است. این نظام مشارکتی می‌تواند به سرعت برای مقابله با این مشکل بسیج شود.

نقاط ضعف یعنی زیان‌ها و هزینه‌های بالقوه آزاد بودن و مشارکت از طریق مزایای فراوان مشارکت جبران می‌شوند. بیشتر نوشتارهای این حوزه بر مزایای تصمیم‌گیری غیرمتمرکز تمرکز داشته است که - اگر به درستی انجام شود - می‌تواند منجر شود به: دادن شانس مشارکت به افراد بیشتر در اتخاذ آن تصمیمات؛ تغییرپذیری کمتر کیفیت تصمیمی که از طریق تصمیمات غیرمتمرکز گرفته می‌شود؛ این واقعیت که طرح‌های رد شده «شانس دوباره‌ای» به دست می‌آورند، که نشان می‌دهد طرح‌ها (ایده‌های) خوب کمتری رد می‌شوند؛ یا فرصت تجربه و یادگیری که توأم با تمرکززدایی است.

مشارکت و پایداری سیاسی^۱

هنگامی که فرآیندهای دموکراتیک به خوبی عمل می‌کنند (یعنی اکثریت به سادگی تمایلات خود را بر اقلیت تحمیل نمی‌کند یا برعکس)، فرآیند ایجاد وفاق را در پی دارند. این امر بدان معناست که هرگاه یک سیاست جدید پذیرفته شد، بهتر می‌تواند از فرازونشیب‌های فرآیند سیاسی عبور کند. هنگامی که یک جامعه پس از فرآیند ایجاد وفاق، اصلاحاتی را تصویب می‌کند، بحث‌های سیاسی به مسائل دیگری - همچون گام‌های بعدی اصلاحات - منتهی می‌شود بدون اینکه نیاز مستمر به تجدیدنظر در تصمیمات قبلی احساس شود. در مقابل، اگر این تصور وجود داشته باشد که این اصلاحات از خارج تحمیل شده‌اند، خود اصلاحات به موضوع مشاجره سیاسی تبدیل می‌شود و پایداری آنها کاهش می‌یابد.

1. political sustainability

۳. توسعه اقتصادی و اجتماعی

اغلب توسعه مترادف با توسعه/اقتصادی، به معنای افزایش در تولید ناخالص داخلی سرانه، در نظر گرفته می‌شود. به‌طور قطع، یکی از عوامل کلیدی متمایزکننده بیشتر کشورهای کمتر توسعه‌یافته درآمد سرانه است. افزایش درآمد سرانه قطعاً به بهبود سلامت و آموزش کمک می‌کند و پیگیری اهداف دیگری که مستلزم منابع هستند را ممکن می‌سازد. داده‌ها نشان می‌دهند که، روی‌هم‌رفته، کشورهای با درآمد بالاتر «شاخص‌های اجتماعی» بالاتری دارند. اگرچه جهت حرکت این دو باهم یکسان است، ولی دارای همبستگی کامل نیستند.

به‌هرحال، لازم است اهدافی فراتر از افزایش تولید ناخالص داخلی سرانه، مثلاً توسعه پایدار و عادلانه، داشته باشیم. من بر جنبه دیگری تأکید می‌کنم که هم ارزش ذاتی دارد و هم برای دستیابی به بسیاری از اهداف دیگر لازم است. من این جنبه را «توسعه اجتماعی» می‌نامم که به معنی توانایی یک جامعه در حل صلح‌آمیز مناقشات و پرداختن دوستانه به دغدغه‌های مشترک هنگام اختلاف‌نظر بر سر منافع است. جوامعی که در آنها سطح خشونت در خانواده یا اجتماع بالاست، به‌عنوان جوامعی با سطح پایین توسعه اجتماعی شناخته می‌شوند. به‌همین نحو، جوامعی که به‌دلیل عدم توانایی حل موقعیت‌های متعارض نمی‌توانند طی دوره‌های زمانی طولانی به مسائل مهم خود بپردازند نیز دارای سطح پایینی از توسعه اجتماعی هستند. در سطح وسیع‌تر، توسعه اجتماعی موجب حس اعتماد و مسئولیت‌پذیری بیشتر - همچون فرهنگ اعتبار^۱ که در آن «انتظار می‌رود» وام‌گیرندگان بدهی خود را به وام‌دهندگان پرداخت کنند - سطح بالاتر سرمایه اجتماعی و «درونی‌سازی»^۲ بیشتر برخی برون‌زا^۳های مهم (از جمله آنهایی که به محیط زیست مربوط هستند) می‌شود.

-
1. credit culture
 2. internalization
 3. externality

توسعه اجتماعی به توسعه اقتصادی کمک می‌کند

توسعه اجتماعی، توسعه اقتصادی را بهبود می‌بخشد. معمولاً، مکانیزم‌های اجرایی «اجتماعی» (حسن شهرت^۱) کارا تر از مکانیزم‌های اجرایی قانونی «آشکار» هستند. یعنی مقرون به صرفه‌تر است اگر معاملات در محیطی انجام بپذیرد که در آن صاحبان کسب و کار این اطمینان را داشته باشند که برای اجرای هر قرار داد لازم نیست به دادگاه مراجعه کنند. اعتماد و هنجارهای مدنی مشترک توأم با عملکرد اقتصادی بهتر است. توسعه نهادهای مالی در بسیاری از موارد به‌عنوان یک عنصر ضروری در راهبرد توسعه شناخته شده است. بنابراین، فرهنگ اعتبار - یعنی یک فرهنگ اجتماعی توسعه‌یافته که در آن بازپرداخت بدهی‌ها محتمل است، فارغ از اینکه وصول قانونی طلب نیز ممکن و حتمی است - بیش از پیش به‌عنوان عامل مؤثر بر عمق مالی شناخته می‌شود. بدین ترتیب، سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی از سرمایه‌گذاری در یک نظام اقتصادی با سطح بالای جرم و جنایت، فساد و خشونت که همگی نشانه‌های سطوح پایین توسعه اجتماعی هستند، ایا دارند.

اما توسعه اقتصادی اغلب به توسعه اجتماعی ضربه می‌زند

مشکل این است که در فرآیند توسعه اقتصادی، کشورها اغلب از نظر توسعه اجتماعی پسرفت می‌کنند. ابزارهای بازدارنده اجتماعی که پیش از این در درونی‌سازی برون‌زاهای یک اجتماع موفق عمل می‌کردند، قدرت خود را به‌واسطه تحرک بالای نیروی کار و شکننده شدن خودِ جوامع از دست می‌دهند. سرمایه اجتماعی ممکن است روبه‌زوال برود پیش از آنکه جامعه قادر به ایجاد انواع سرمایه اجتماعی غیرشخصی مربوط به کشورهای صنعتی پیشرفته‌تر باشد.

سیاست‌های اقتصادی ناکارا که ابعاد اجتماعی را نادیده می‌گیرند ممکن است اوضاع را بدتر کنند

معمولاً طراحی ضعیف سیاست‌ها، گرایش به رشد اقتصادی و تغییرات منجر به فرسایش بافت اجتماعی^۱ می‌شود را تشدید کرده است. یکی از عناصری که سیاست‌گذاران هنگام طراحی سیاست‌های «تعدیل اقتصادی» باید مدنظر داشته باشند افزایش میزان بیکاری است. وقتی افراد به‌واسطه بیکاری از فرصت مشارکت معنادار در جامعه محروم می‌شوند، عزت‌نفس خود را از دست می‌دهند. رفاه جایگزین کار نیست؛ و به‌هرحال، بسیاری از کشورهای درحال توسعه فاقد تور ایمنی اجتماعی مناسب هستند و از این‌رو عواقب بیکاری واقعاً وحشتناک است. ناامیدی و فرصت‌های مسدودشده ناشی از بیکاری می‌تواند بافت اجتماعی را از هم بپاشد و تمایل به پیروی از قوانین را کاهش دهد. این امر می‌تواند میزان جرم و جنایت را افزایش و منافع اقتصادی ناشی از سیاست‌های تعدیل انقباضی را کاهش دهد.

فرآیندهای مشارکتی و بازسازی سرمایه اجتماعی

فرآیندهای آزاد، شفاف و مشارکتی می‌توانند نقش مهمی در حفظ یا، در صورت لزوم، بازسازی سرمایه اجتماعی ایفاء کنند. خود مشارکت می‌تواند به ایجاد حس اجتماع^۲ که یکی از شروط لازم برای سطوح بالای سرمایه اجتماعی است کمک کند. اگر افراد جامعه باور داشته باشند که در تصمیمات مربوط به خودشان مشارکت معناداری داشته‌اند، بیشتر تمایل دارند که تغییرات را بپذیرند، حتی اگر بر آنها تأثیر منفی داشته باشند. اما اگر افراد جامعه اعتقاد داشته باشند که آن تغییرات از سوی خارجی‌ها یا از سوی دولت‌های غیرمشروع که توجهی به دغدغه‌های آنها ندارند تحمیل شده است، احتمالاً ناخشنودی بالاتر خواهد رفت و منجر به پیامدهای اجتماعی مخرب خواهد شد.

حداقل سطح حس اجتماع مستلزم آن است که محروم‌ترین افراد - به‌ویژه آنهایی که با گرسنگی یا مشکلات درمانی شدید مواجه هستند - به حداقل‌ترین شکل تأمین شوند.

1. social fabric

2. sense of community

آمارتیا سن^۱ تأکید می‌کند که جوامع دموکراتیک به‌سادگی اجازه نمی‌دهند که قحطی رخ بدهد. چنین جوامعی به‌احتمال زیاد ازسوی کارگری که با تغییرات احتمالاً مخرب مواجه است، مورد اعتماد قرار می‌گیرد، زیرا وی احساس می‌کند که دغدغه‌های وی دست‌کم تاحدی مورد توجه واقع شده است.

گفت‌وگوی آزاد همراه با رسانه‌های آزاد و قوی برای گسترش این حس اجتماع ضروری است. در صورت وجود پنهان‌کاری، همواره این سوءظن وجود دارد که تصمیمات در جهت منافع «اجتماع» نیست بلکه مبتنی بر «منافع ویژه» است. مشکل این است که در صورت وجود پنهان‌کاری، افراد تنها به‌واسطه نتایج نمی‌توانند پی ببرند که منافع آنها مورد توجه قرار گرفته است یا نه. آنها نتایجی را مشاهده می‌کنند که کاملاً برای آنها زیان‌آور است. افراد جامعه ممکن است بدگمان شوند که منافع دیگران - رهبران تجاری داخلی و خارجی یا وام‌دهندگان خارجی - به منافع بازیگران داخلی بدون پارتی مانند کارگران ترجیح داده شده است. در چنین شرایطی، حصول اطمینان از فرآیندهای منصفانه ضروری است؛ اما اگر تصمیمات مخفیانه اتخاذ شوند، اطمینان از منصفانه‌بودن خود فرآیندها دشوار است.

توسعه اقتصادی می‌تواند توسعه اجتماعی را ارتقاء دهد

از عناصر ضروری توسعه اقتصادی بهبود آموزش و ارتباطات بهتر است. ارتباطات بهتر افراد را قادر می‌سازد که از مسائل بهتر و به‌موقع آگاهی یابند و بهبود آموزش افراد را در موقعیت بهتری قرار می‌دهد که آن اطلاعات را به‌کار بگیرند و قضاوت‌های هوشمندانه و منطقی درباره گزینه‌های مختلف داشته باشند. نظام‌های آموزشی دارای طراحی خوب که می‌توانند هم به توسعه اقتصادی کمک کنند و هم به‌واسطه آن تأمین مالی شوند، نیز نقش مهمی در ایجاد همبستگی اجتماعی ایفاء می‌کنند.

۴. انسجام اجتماعی، سیاست اقتصادی و پارادایم توسعه همه‌جانبه

استدلال کلیدی در اینجا این است که فرآیندهای آزاد، شفاف و مشارکتی عوامل مهمی در تحول توسعه‌ای هستند. این عوامل برای توسعه اقتصادی پایدار و همچنین توسعه اجتماعی که باید آن را یک هدف و درعین حال ابزاری برای رشد اقتصادی سریع‌تر در نظر گرفت، مهم هستند.

چنین فرآیندهایی در سیاست‌گذاری اقتصادی اهمیت بیشتری دارند، چرا که میان سیاست‌ها روابط جایگزینی واقعی وجود دارد؛ با اجرای هر سیاست نه‌تنها عده‌ای بیشتر نفع می‌برند، بلکه برخی نیز عملاً زیان می‌بینند.

جدا از این مسئله که پنهان‌کاری برای ثبات بازار و موفقیت مذاکرات ضروری است یا خیر، باید اذعان کرد که این امر عواقب زیان‌باری دارد: همان‌طور که پیشتر گفته شد، همواره این سوءظن وجود خواهد داشت که منافع پول‌داران و گروه‌های ذی‌نفع در نظر گرفته می‌شود نه رفاه عمومی. این مشکل زمانی بدتر خواهد شد که تصمیم‌گیرندگان رده بالا حتی درباره نحوه انتخاب طرح از میان گزینه‌های ممکن هیچ صحبتی نمی‌کنند. هنگامی که تصمیم‌گیری از دید عموم پوشانده می‌شود، اقدام توصیه‌شده اغلب پذیرفته می‌شود انگار که این عمل تنها گزینه مناسب و امکان‌پذیر بوده است - اگرچه برای بیشتر شهروندان مثل روز روشن است که چنین نیست. به‌استثنای سیاست‌هایی که توسط فرآیندهای مشارکتی تعیین می‌شوند، این خطر واقعی وجود دارد که عموم مردم این احساس را داشته باشند که سیاست‌ها در خدمت «منافع ویژه برخی اشخاص» است. چنین تصویری تعهد مردم به‌پیروی از سیاست‌های انتخابی را کاهش می‌دهد. از این‌رو، پنهان‌کاری را نمی‌توان توجیه کرد، حتی در مواردی که پنهان‌کاری برای ثبات بازار ضروری است.

چه دوست داشته باشیم چه نداشته باشیم، چه قابل توجیه باشند چه نباشند، درحال حاضر در بخش بزرگی از جهان میراث سوءظن و شک وجود دارد. مخالفان در سیاست‌های توسعه مشروط، انعکاسی از قید و بندهای استعماری می‌بینند که کشورهایشان تنها یک یا دو نسل قبل از آنها رهایی یافته‌اند. و درحالی که دست‌کم در بسیاری از نقاط مشخص

شده است که مشروط‌بودن همراه با کاهش شفافیت و مشارکت است، شواهد کمی هم از موفق‌بودن این نوع سیاست‌ها وجود دارد. باتوجه‌به اینکه سیاست‌های مشروط‌تحمیلی به لحاظ سیاسی به‌ندرت پایدار هستند، بنابراین این نتایج نباید تعجب‌آور باشد. در بسیاری از موارد، این سیاست‌ها به مشکلات کشورها افزوده‌اند و مشارکت معنادار مردم را کاهش داده‌اند و منجر به فروپاشی بیشتر انسجام اجتماعی شده‌اند. به‌عنوان مثال، خصوصی‌سازی در روسیه به ایجاد اقتصاد بازار کارا ختم نشد، و نابرابری بدون هیچ‌گونه تأثیر مثبتی بر بهره‌وری یا رشد افزایش یافت. و به‌جای ایجاد انگیزه برای خلق ثروت، انگیزه‌ای برای حراج اموال^۱ و انتقال عظیم سرمایه‌های «شخصی» به خارج از کشور شد. علاوه‌براین، شیوه انجام خصوصی‌سازی منجر به تمرکز رسانه‌ها شد و همین امر امکان مشارکت عمومی گسترده و آگاهانه را کاهش داد. البته، هیچ‌یک از این «شکست‌ها» بخشی از خود توصیه‌ها نبودند، بلکه احتمالاً سیاست‌های مشروط از قبل برای جلوگیری از آنها چاره‌ای نیندیشیده بودند. اگر طرح خصوصی‌سازی داخلی براساس فرآیندهای مشارکتی گسترده‌تر انتخاب و سپس باتوجه‌به دغدغه‌های داخلی اجرا می‌شد، شاید ترکیب تدبیر و دانش شهروندان می‌توانست از شکست‌های شدید خصوصی‌سازی جلوگیری کند.

آنهایی که منابع مالی را تأمین می‌کنند - از جمله صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی - باید بپذیرند که آنها مسئولیت امانی و اخلاقی دارند که از درست خرج‌شدن منابع اطمینان حاصل کنند. نسل‌های آتی کشور وام‌گیرنده مانع بازپرداخت وام‌ها خواهند شد مگر اینکه بازده کافی داشته باشند. وام‌های امروز به‌جای آنکه نسل‌های آتی را ثروتمند کند، بنیه اقتصادی آنها را تضعیف می‌کند.

این نگرانی‌ها موجب شد که بانک جهانی به دنبال راه‌های جدیدی برای کارکردن با کشورهای درحال‌توسعه باشد. از این‌رو، وولفسون رئیس بانک جهانی در سخنرانی سالانه خود در سال ۱۹۹۹ رتوس کلی رویکرد جدید پارادایم توسعه همه‌جانبه را به‌طورمختصر ارائه کرد. این پارادایم نه‌تنها بر ماهیت کل‌گرایانه فرآیند توسعه تأکید می‌کند، بلکه تلاش

1. asset-stripping

دارد فرآیندهای جدیدی را نیز خلق کند. یکی از این فرآیندها شامل مجموعه جدیدی از روابط نه‌تنها بین بانک جهانی و کشور موردنظر، بلکه درون خود کشور و بین کشور و تمام آژانس‌های کمک‌کننده است. محور این مفهوم آن است که «خود کشور (نه فقط دولت) باید سکان هدایت را در دست داشته باشد».

یکی از نتایج مهم پژوهش‌های اخیر درباره کمک‌های خارجی این است که نه‌تنها مشروط بودن مؤثر نیست، بلکه کمک‌ها در محیط‌های سیاسی مناسب بسیار کاراست. بنابراین منطقی است که باید به کشورهای وام‌گیرنده کمک کرد تا سیاست‌های مناسبی را اتخاذ کنند: چارچوب توسعه همه‌جانبه، احتمال اتخاذ و تداوم چنین سیاست‌هایی را افزایش می‌دهد. لازم است که کمک‌های بودجه‌ای باید با «دانش» و «کمک‌های فنی» تکمیل شود. وام‌دهی بر مبنای طرح^۱ کاراترین شیوه ترکیب این دو است. ولی باید چارچوب کلی این نوع وام‌دادن را در نظر گرفت.

کسانی که در داخل کشور هستند ممکن است در موقعیت بهتری برای قضاوت‌های دشوار دربارهٔ چگونگی ایجاد یک توافق پایدار حامی اصلاحات باشند. هیچ تصمیمی مهم‌تر از تصمیمات اثرگذار بر اقتصاد نیست. واضح است که شهروندان باید از عواقب چنین تصمیماتی اطلاع داشته باشند، البته در این مورد اغلب میان کارشناسان اختلاف‌نظر وجود دارد. هیچ نهادی، چه داخلی چه خارجی، هیچ انحصاری بر تدابیر ندارد، و ضروری است که بیان کاملی از شواهد مربوط به عواقب سیاست‌های جایگزین وجود داشته باشد.

۵. نتیجه‌گیری

تأکید روزافزونی بر اهمیت فرآیندهای تصمیم‌گیری وجود دارد - ایجاد وفاق، گفت‌وگوی آزاد، و گسترش جامعه مدنی به احتمال زیاد به سیاست‌های اقتصادی که به لحاظ سیاسی پایدار هستند ختم می‌شود و همچنین تحول توسعه‌ای را شتاب می‌بخشند.

دیدگاه‌های زیر در سال‌های اخیر موجب تقویت استدلال‌های محوری برای سیاست توسعه‌ای شده است: اهمیت آموزش، به‌ویژه آموزش زنان؛ لزوم ارتباطات بهتر؛ نقش

محوری «دولت خوب»^۱ (از جمله عدم وجود فساد)؛ و اهمیت حاکمیت قانون و کاهش حوزه اقدامات اختیاری و مصلحتی در راهبرد کاهش فساد.

دیدگاهی که در اینجا ارائه شد - همراه با تأکید آن بر پیگیری همزمان توسعه اجتماعی و اقتصادی - تأکید مجددی دارد بر اینکه لازم است دولت‌ها به دنبال سیاست‌هایی باشند که اشتغال کامل را حفظ می‌کند. ابعاد زیادی برای این دیدگاه وجود دارد: اجتناب از بحران‌ها - که مستلزم نظارت دولتی قوی بر نهادهای مالی و پیگیری دقیق سیاست‌های کلان اقتصادی است - و واکنش به بحران‌ها به گونه‌ای که طول و عمق بیکاری به حداقل برسد.

همچنین این دیدگاه تأکید مجددی بر اهمیت سیاست رقابت دارد. دلیل سیاست رقابت، صرفاً دغدغه ارتقای کارایی نیست بلکه تمایل به اجتناب از تمرکز قدرت اقتصادی است که می‌تواند شفافیت و فرآیندهای مشارکتی را از بین ببرد. این نگرانی‌ها در هیچ‌جا مهم‌تر از رسانه‌ها نیست.

رویکرد همه‌جانبه به توسعه نگرانی‌های جدیدی را نیز به وجود می‌آورد: به عنوان مثال، ساختار نظام‌های آموزشی ممکن است منجر به قشربندی اجتماعی^۲ یا تداوم آن شود، انسجام اجتماعی را تضعیف کند، یا می‌تواند یک عنصر کلیدی در ملت‌سازی^۳ باشد. بیش از همه «کارایی در ارائه خدمات» منصفانه در معرض خطر است. با توجه به اهمیت شکل‌گیری وفاق، ظرفیت‌سازی - ایجاد ظرفیت در افراد درون یک کشور تا به راهبردهای توسعه‌ای خود شکل بدهند و بحث‌های فعالی درباره انگاره‌های اصلی داشته باشند - نیازمند حرکت بیشتر به سوی نقطه مرکزی جامعه است.

هرچند دموکراسی سابقه‌ای طولانی دارد، اما به کندی تکامل یافته و همچنان شکننده است. بسیاری از کشورها به کندی به سمت اعطای آن حقوق بنیادی که برای یک نظام مشارکتی ضروری است - یعنی حق آزادی مطبوعات، آزادی بیان، و حق سازماندهی

-
1. good government
 2. social stratification
 3. nation building

برای پیگیری اهداف مشترک - حرکت کرده‌اند. بسیاری از دولت‌ها همچنان «حق اساسی دانستن» مردم را نمی‌پذیرند، و در حوزه‌هایی فراتر از آنچه برای امنیت ملی لازم است، پنهان کاری می‌کنند.

دموکراسی و به‌طور کلی تر فرآیندهای مشارکتی نیز شکننده هستند. به دفعات شاهد آن بوده‌ایم که بی‌نظمی اجتماعی منجر شده است که مردم خواهان روی کار آمدن یک حکومت «قوی» (شما بخوانید «ضد دموکراتیک») باشند تا اصول پایه‌ای قانون و نظم که بدون آنها افراد نمی‌توانند باهم زندگی و کار کنند را دوباره بازگردانند. بارها دیده‌ایم که چگونه سیاست‌های اقتصادی و شیوه اتخاذ آنها، می‌توانند موجب انسجام اجتماعی یا بی‌نظمی اجتماعی بشوند. کشورهایی که «آبرورم»^۱ را تجربه کرده‌اند به‌خوبی از اخلال اقتصادی و به تبع آن اجتماعی آگاه هستند که می‌تواند منجر به شکست مکانیزم‌های پایه‌ای بازار بشود. اما اغلب از این تجربه‌ها درس‌های اشتباهی گرفته شده است: آبر تورم یک مشکل اساسی است و از این رو به هر قیمتی باید از آن دوری کرد. اما علت واقعی، اخلال‌های بزرگ در نظم اجتماعی و اقتصادی است که منجر به آبر تورم می‌شود؛ بنابراین اگر سیاست‌های طراحی شده برای جلوگیری از تورم همزمان به‌شکل مستقیم موجب بی‌نظمی اجتماعی و اقتصادی بشود، عواقب این سیاست‌ها فاجعه‌بار خواهد بود.

جهان بحران‌های مالی و پولی را تجربه کرده است که از نظر دفعات و شدت در حال افزایش هستند و پیامدهای اقتصادی و اجتماعی گسترده‌ای دارند. اجماع در مورد علل بحران و سیاست‌هایی که باید برای کاهش دفعات و شدت و همچنین کم کردن عواقب این بحران‌ها اتخاذ شوند (به عنوان نمونه، گسترش تورهای ایمنی اجتماعی قوی‌تر)، در حال گسترش است. اما هیچ تور ایمنی نمی‌تواند به طور کامل جایگزین امنیتی باشد که یک اقتصاد دارای اشتغال کامل فراهم می‌آورد. هیچ نظام رفاهی، شأن و منزلت ناشی از کار کردن را باز نمی‌گرداند. بنابراین واجب است که کشورها سیاست‌هایی را اجرا کنند که نه تنها مانع بحران‌ها می‌شود و عمق و عواقب زیان‌بار آنها را کاهش می‌دهد،

1. hyperinflation

بلکه به شکلی به این بحران‌ها واکنش می‌دهد که سطوح اشتغال را نیز تا حد ممکن بالا نگه می‌دارد.

اگرچه جهانی‌شدن و تغییرات اقتصادی چالش‌های جدیدی برای توسعه همه‌جانبه پایدار به وجود می‌آورند، اما فرصت‌های جدیدی را نیز ارائه می‌دهند و فرآیندهای باز، مشارکتی و شفاف را برای موفقیت بلندمدت ضروری می‌دانند. این فرصت‌ها علاوه بر بخش عمومی برای بخش خصوصی نیز وجود دارد. هنگامی که قرن بیست و یکم را آغاز کردیم، درس‌های زیادی را از شکست‌های قرن گذشته آموخته بودیم. ما نمی‌توانیم چشمانمان را بر روی فاجعه‌هایی که رژیم‌های اقتدارگرا به وجود آورده‌اند، ببندیم؛ باید به هر قیمتی از چنین فجایعی دوری کرد. همچنین ما نمی‌توانیم ارتباط بین این شکست‌ها و بی‌نظمی‌های اقتصادی و اجتماعی ناشی از آنها را نادیده بگیریم.

امروزه ما بیشتر از ۷۵ سال پیش در مورد نحوه مدیریت اقتصاد می‌دانیم. ما می‌توانیم امیدوار باشیم که در دهه‌های آینده، از این معرفت - درک وسیع ما از فرآیندهای توسعه - و فرصت‌های جدید به وجود آمده توسط اقتصاد در حال تغییر برای تقویت و گسترش توسعه از طریق راهبردهای همه‌جانبه، استفاده خواهیم کرد. در این منظر، راهبردهای توسعه همه‌جانبه شامل توسعه اجتماعی و اقتصادی خواهد بود که از طریق فرآیندهای آزاد، شفاف و مشارکتی به دست می‌آیند و ثمرات توسعه را به شیوه‌ای پایدار در اختیار تمامی شهروندان جهان در حال توسعه قرار می‌دهند.

منابع

- Bagehot, W., *Physics and Politics*, New York: Knopf (1948) [1869].
Barker, E., *Reflections on Government*, London: Oxford University Press (1967) [1942].
Becker, G. S., "Crime and Punishment: An Economic Approach," *Journal of Political Economy* 76 (1968):169-217.
Bruno, M., *Crisis, Stabilization, and Economic Reform: Therapy by Consensus*, Oxford: Oxford University Press (1993).

- Bryce, J., *The American Commonwealth*, New York: G. P. Putnam's Sons (1959) [1888].
- Coleman, J., "Social Capital and the Creation of Human Capital," *American Journal of Sociology* 94 (Suppl.) (1988):S95–120.
- Caprio, G. and D. Klingebiel, "Bank Insolvencies: Cross-Country Experience," World Bank policy research working paper 1620 (1996).
- Chibber, A., M. Dailami, J. de Melo and V. Thomas, *Restructuring Economies in Distress: Policy Reform and the World Bank*, World Bank and Oxford University Press (1995).
- Clague, C., P. Keefer, S. Knack and M. Olson, "Property and Contract Rights in Autocracies and Democracies," *Journal of Economic Growth* 1 (1996):243–76.
- Dasgupta, P., "Social Capital and Economic Performance," paper presented at World Bank Conference on Social Capital: Integrating the Economist's and the Sociologist's Perspective (1997).
- Dewey, J., *The Public and Its Problems*, Chicago: Swallow Press (1927).
- , *Freedom and Culture*, New York: Capricorn (1939).
- Department for Trade and Industry, *Our Competitive Future: Building the Knowledge-Driven Economy*, Cm 4176, London: HMSO (1998a).
- Department for Trade and Industry, *Our Competitive Future: Building the Knowledge-Driven Economy: Analytical Background*. Available at www.dti.gov.uk/comp/competitive/an_reprt.htm.
- Feldstein, M., "Refocusing the IMF," *Foreign Affairs* 77 (March–April) (1998):20–33.
- Fukuyama, F., *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New York: Free Press (1995).
- Hirschman, A. O., *The Strategy of Economic Development*, New Haven: Yale University Press (1958).
- , *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, MA: Harvard University Press (1970).
- Isham, J., D. Narayan, and L. Pritchett, "Does Participation Improve Performance? Establishing Causality with Subjective Data," *World Bank Economic Review* 9 (1995):175–200.

- Isham, J., D. Kaufmann, and L. Pritchett, "Civil Liberties, Democracy, and the Performance of Government Projects," *World Bank Economic Review* 11 (1997):219-42.
- Keynes, J. M., *The Economic Consequences of the Peace*, New York: Harcourt, Brace & Howe (1920).
- Knack, S. and P. Keefer, "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures," *Economics and Politics* 7 (1995):207-27.
- , "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation," *Quarterly Journal of Economics* 112 (1997):1251-88.
- Knight, F., *Freedom and Reform*, New York: Harper & Row (1947).
- Lindblom, C., *Inquiry and Change*, New Haven: Yale University Press (1990).
- Lindgren, C.-J., G. Garcia, and M. Saal, *Banking Soundness and Macroeconomic Policy*, Washington: International Monetary Fund (1996).
- Luther, M., "Concerning Secular Authority," in F. W. Coker (ed.), *Readings in Political Philosophy*, New York: Macmillan (1942):306-29 [1523].
- Mill, J. S., "On Liberty," in H. B. Acton (ed.), *J. S. Mill: Utilitarianism, On Liberty and Considerations on Representative Government*, London: J. M. Dent & Sons (1972) [1859].
- Morita, A., *Made in Japan*, New York: E. P. Dutton (1986).
- Przeworski, A. and F. Limongi, "Political Regimes and Economic Growth," *Journal of Economic Perspectives* 7(3) (1993):51-69.
- Ross, S., "The Economic Theory of Agency: The Principal's Problem," *American Economic Review* 63 (1973):134-9.
- Sah, R. and J. E. Stiglitz, "The Architecture of Economic Systems: Hierarchies and Polyarchies," *American Economic Review* 76 (1986):716-27.
- , "The Quality of Managers in Centralized Versus Decentralized Organizations," *Quarterly Journal of Economics* 106 (1991):289-95.
- Sen, A. and J. Drèze, *The Political Economy of Hunger*, Oxford: Clarendon Press (1990).
- Stiglitz, J. E., "Incentives, Risk and Information: Notes Towards a Theory of Hierarchy," *Bell Journal of Economics* 6 (1975):552-79.

- , “Remarks on Social Capital: Integrating the Economist’s and the Sociologist’s Perspectives,” World Bank Conference, 28 April (1997).
- , “Towards a New Paradigm for Development: Strategies, Policies, and Processes,” Paper given as Prebisch Lecture at UNCTAD, Geneva, 19 October (1998a).
- , “Must Financial Crises Be This Frequent and This Painful?” Paper given as 1998 University of Pittsburgh McKay Lecture. Internet access: www.worldbank.org/html/extdr/extme/js-092398/index.htm (1998b).
- , “More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus,” WIDER Annual Lectures 2 (1998c).
- , “Public Policy for a Knowledge Economy,” Remarks at the Department for Trade and Industry and Center for Economic Policy Research, London, UK 27 January (1999a).
- , “On Liberty, the Right to Know and Public Discourse: The Role of Transparency in Public Life,” Paper presented as 1999 Oxford Amnesty Lecture (1999b).
- “Symposia: Democracy and Development,” *Journal of Economic Perspectives* 7(3) (1993).
- Tobin, J., “On Limiting the Domain of Inequality,” *Journal of Law and Economics* 13 (1970):263–77.
- Wolfensohn, J. D., “Annual Meetings Address: The Challenge of Inclusion,” Washington: World Bank. Internet access: www.worldbank.org/html/extdr/am97/jdw_sp/jwsp97e.htm (1997).
- , “Annual Meetings Address: The Other Crisis,” Washington: World Bank. Internet access: www.worldbank.org/html/extdr/am98/jdw_sp/index.htm (1998).
- , “A Proposal for a Comprehensive Development Framework (A Discussion Draft),” Washington: World Bank (1999).
- World Bank, *The World Bank Participation Sourcebook*, Washington: World Bank (1996).
- , “Crime and Violence as Development Issues in Latin America and the Caribbean,” mimeo, Office of the Chief Economist, Latin America and the Caribbean. Washington: World Bank (1997).
- , “Assessing Aid: What Works, What Doesn’t, and Why,” Washington: World Bank (1998).