

توسعه به مثابه تغییر نهادی:

معضلات تک محصولی نهادی و پتانسیل رویه‌های شورایی*

نویسنده: پیتر ایوانز

مترجم: حسین تسلیمی**

نظریات توسعه از تمرکز تک بعدی بر انباشت سرمایه به سوی درک پیچیده‌تری از نهادها که توسعه را امکان‌پذیر می‌سازند، حرکت کرده است. با این حال، به جای بسط محدوده استراتژی‌های نهادی که تا به حال مورد کاوش قرار گرفته، برجسته‌ترین پیامد سیاستی «چرخش نهادی»^۱ ظهور «تک محصولی نهادی»^۲ بوده است: تحمیل لیستی بر پایه تفسیر ایده آلی آنگولا امریکن از نهادها، که فرض را بر تفوق این تفسیر بر شرایط محیطی و فرهنگ ملی می‌گذارد. نتایج مایوس‌کننده تک محصولی نهادی حاکی از آن است که باید چرخش نهادی را در راستای افزایش کیفیت نهاده‌ها و تجربیات بومی قرار داد و نه نابودی آنها. نمونه‌هایی نظیر پورتو آگره در برزیل و کراالا در هند که موید نظر آمارتیاسن در خصوص «مذاکره و مبادله عمومی»^۳ بوده و نشان دهنده منافع بالقوه حاصل از استراتژی‌های «توسعه مشورتی (شورایی)»^۴ که متکی بر اندیشه مردم در مورد هدف‌گذاری و تخصیص کالاهای عمومی هستند، می‌بایست در مرکز خط سیر تغییرات نهادی قرار گیرند.

بر طبق نظر هوف و استیگلitz (۲۰۰۱: ۳۸۹)، در اقتصاد مدرن به چنین نتیجه‌ای می‌رسیم که «توسعه اساساً فرایند انباشت سرمایه نبوده بلکه فرایند تغییرات سازمانی است». «بنیادگرایی سرمایه محور»^۵ که روی افزایش ذخیره سرمایه تمرکز دارد، ابتدا به وسیله

* این نوشته ترجمه‌ای است از مقاله زیر:

Evans, Peter (2004). "Development as institutional change: The Pitfalls of monocropping and the Potentials of deliberation", Volume 38, Num 4, Dec.

** کارشناس ارشد اقتصاد



فناوری، سپس به وسیله نقش ایده‌ها به صورت عام و سرآخر توسط نهادها خاصه نهادهای پایه‌ای حکمرانی جایگزین شده‌اند (مراجعه کنید به ایوانز؛ در حال انتشار). متأسفانه بینشی که در آن کیفیت نهادهای بنیادین حکمرانی به عنوان عنصر کلیدی در حفظ رشد تلقی می‌شود، هیچگاه به صورت اکسیر مؤثر به شمار نیامده است.

هم اکنون، روشی که سعی دارد نهادهایی که منجر به توسعه می‌شوند را بنا نهد به عنوان لیست واحدی بر کشورهای جنوب تحمیل می‌شود، فرایندی که آن را «تک محصولی نهادی» می‌نامم. این فرایند بر ارزیابی بدبینانه ویلیام ایسترلی (۲۰۰۱b) صحه می‌گذارد. وی می‌گوید: «میلیاردها دلاری که از دهه ۶۰ تاکنون، با تلاش مشاوران، وام دهندگان خارجی، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی اعطا شده است، هرز رفته و به نتایج مطلوب نینجامیده است.» واضح است که ما نیازمند ملاحظات هستیم که از نظر تحلیلی قانع کننده باشند و عملی کردن آنها مؤثر واقع شود، که در این مسیر نهادهای حکمرانی مسئله‌ای محوری به شمار می‌آیند. شماری از اقتصاددانان نظیر دنی رودریک و آمارتیا سن اشاره می‌کنند که به جای تحمیل «یک بهترین رویه عمل» بر پایه تجربیات فرضی کشورهای که هم اکنون توسعه یافته‌اند می‌بایست در جستجوی راه‌هایی برای حفظ نهادهایی باشیم که قابلیت شهروندان برای بروز انتخاب‌های خودشان را افزایش می‌دهند. آیا نهادهای مشورتی متکی بر دموکراسی قدرتمند در مذاکرات و مبادلات عمومی می‌توانند عملکرد توسعه‌ای را بهبود بخشند؟ گونه‌هایی از جدال‌های نظری و شواهد اقتصادی وجود دارند که این مسئله را امکان‌پذیر می‌دانند. دو نمونه شناخته شده در این حوزه وجود دارد که به لحاظ تجربی این امر را تصدیق کرده و نشان می‌دهند که چنین نهادهایی می‌توانند متضمن تلاش‌های شهروندان عادی باشند و تمایل آنها به سرمایه‌گذاری در کالاهای عمومی را افزایش داده و دستیابی به این کالاها را تقویت کنند. اجمالاً نمونه‌های فوق دلیل خوبی برای سوق دادن تحلیل‌های نهادی به سمت کاوش در فرضیات «توسعه شورایی»^۶ خواهد بود.

رشد نشأت گرفته از ایده‌ها و نهادها

نسخه‌های اولیه تئوری‌های رشد به سادگی قابل تبدیل به راهکارهای سیاستی بودند. بنیادگرایی سرمایه محور دیدگاهی شهودی را عرضه می‌کرد و این گونه استدلال می‌کرد که مردم برای ارضای بهتر نیازهایشان باید مولدتر باشند، برای مولدتر بودن هم از لحاظ فیزیکی و هم از لحاظ غیرفیزیکی به ابزارهای بهتری نیاز است. افزایش در ذخیره سرمایه به معنای

ابزارهای بهتر است بنابراین ذخیره سرمایه به عنوان عنصری کلیدی برای ارضای بهتر نیازها به شمار می‌آید. هنگامی که دیدگاه شهودی در یک مدل قرار می‌گیرد جذابیت آن به عنوان پایه تئوریک برای سیاست‌های توسعه‌ای مقاومت‌ناپذیر خواهد بود.

متاسفانه بنیادگرایی سرمایه محور هم به لحاظ تئوریک و هم به لحاظ تجربی درست از کار در نیامد. رابرت سولو (۱۹۵۷) نشان می‌دهد که بنیادگرایی سرمایه محور نه دیدگاهی نظری است و نه برای تبیین مسیر رشد در امریکا کاربرد دارد. این امر ادعای ایسترلی در مورد تمرکز بر سرمایه در کشورهای جنوب را هم تصدیق می‌کند. کینگ و لوین (۲۸۶: ۱۹۹۴) نتیجه می‌گیرند که «تفاوت‌های بین‌المللی در سرمایه سرانه، مقدار ناچیزی از تفاوت‌های تولید سرانه در میان کشورها را تبیین می‌کنند.» سرمایه در مرکز مباحث رشد باقی مانده است. اما هم اکنون تنها به عنوان یک مؤلفه در آمیزه‌ای پیچیده از سایر مؤلفه‌ها به شمار می‌آید.

یکی از مؤلفه‌های مشهود در آمیزه یاد شده «ایده‌های نو» می‌باشد. با تمرکز بر ایده‌ها به مثابه کالایی بی‌رقیب در دستیابی به بازده‌های فزاینده، «تئوری‌های جدید رشد» توجهات را از منطق ساده هاروددومار در خصوص سرمایه‌گذاری و مصرف دور کرده‌اند.

در گام نخست تمرکز بر ایده‌ها به نظر خوش بینانه می‌آید: از منظر تئوریک اگر کشورهای فقیر قابلیت به کارگیری ذخیره ایده‌هایی که در اختیار کشورهای ثروتمند است را بیابند نرخ رشدشان به سرعت افزایش خواهد یافت. اما در عمل استفاده از مزیت ایده‌های سایر کشورها مشکل به نظر می‌آید. با اینکه ایده‌ها بی‌رقیب هستند بازدهی آنها هنوز می‌تواند به عنوان دارایی طرح شود و می‌تواند به صورت انحصاری در آید (رومر، ۷۲-۷۱: ۱۹۹۳a). جدال‌های اخیر بر سر حقوق مالکیت فکری دلالت بر ناکامی کشورهای فقیر به علت انحصاری شدن بازدهی ایده‌های جدید دارد. حتی به طور اساسی تر انباشت بازدهی‌های ناشی از اغلب ایده‌ها بستگی به توانایی در ترکیب این ایده‌ها با نهاده‌های دیگر نظیر سرمایه، نیروی کار ماهر و از همه مهم‌تر چارچوب‌های نهادی دارد.

سنجش چگونگی به چنگ آوردن بازدهی‌های به دست آمده از ایده‌ها، به طور مستقیم اشتغال اصلی نهادها را تشکیل می‌دهد. این در حالی است که ایده‌ها در دیدگاه سنتی فناوری هم، مهم هستند. ایده‌هایی که سازمان اجتماعی تولید را شکل می‌دهند و ایجاد کننده انگیزه‌ها هستند در بلندمدت وزن بیشتری به خود اختصاص می‌دهند. مسلماً هنجارهای پایه‌ای اداری یا مقررات قضایی هم اثر قابل ملاحظه‌ای دارند. افراد شناخته شده در اقتصاد نهادگرایی جدید نظیر داگلاس نورث (۱۹۸۱، ۱۹۸۶ و ۱۹۹۰) معتقدند که کیفیت ایده‌هایی که در چنین



نهادهای حکمرانی‌ای جای می‌گیرند برای تبیین تفاوت در نرخ‌های توسعه بسیار اهمیت دارند. در همین حال نورث صریحاً این ایده که شاکله‌های نهادی‌ای که از لحاظ اقتصادی کارآمد هستند در فرایند خودجوشی پدید می‌آیند، را رد می‌کند.

نهادهای انتظارات تسهیمی^۷ را شکل می‌دهند. بازیگرانی که انتظارات خود در خصوص رفتار یکدیگر را تسهیم می‌کنند مزیت بالاتری نسبت به سایرین دارند (باردان، ۲۷: ۲۰۰۱). این نوع از «اثرات خارجی شبکه» در هر شاکله نهادی که موفق شود به مدت کافی پا برجا مانده و در سطح وسیعی گسترش یابد، پایه‌ای برای تسهیم انتظارات فراهم کرده و بازدهی‌های فزاینده قابل توجهی را به همراه خواهند آورد (چانگ و ایوانز، در دست چاپ). هنگامی که نهادها مستقر شدند حتی اگر در بلندمدت اثرات منفی روی توسعه بگذارند دوام می‌آورند و پدیدار شدن نهادهای کارا را با مشکل مواجه می‌کنند (گریف، ۱۹۹۴).

مسئله قدرت و جدال بر سر توزیع آن مسئله را پیچیده‌تر می‌کند. هر مجموعه‌ای از نهادها توزیع منافع و مضرات مربوط به خود را دارند. برندگان نهادی به احتمال زیاد قدرت سیاسی را در کنار منافع اقتصادی به دست می‌آورند آن گونه که باردان (۲۰۰۱) نشان می‌دهد برندگان نهادی از تغییرات نهادی‌ای که منافعشان در رابطه با سایر شرکت کنندگان را کاهش دهد حمایت نمی‌کنند حتی اگر این تغییرات به بازدهی بیشتری بینجامد به گونه‌ای که به طور جدی بازدهی آنها را افزایش دهد. منافع مقرر^۸ به عنوان نتیجه توزیع در بستر نهادهای ناکارآمد تغییر در نهادها را سخت‌تر می‌کند و کمک می‌کند که جامعه در دام فقر باقی بماند. با تمرکز بر ایده‌ها و نهادها، ثنوری‌های جدید رشد و همچنین ادبیات اقتصاد نهادگرایی جدید در می‌یابیم که از وسعت مشکلاتی دارند که کشورهای فقیر با چه مشکلات هولناکی روبرو هستند. پیش بینی‌های نظری این ثنوری‌ها با این واقعیت دردناک سازگاری دارند که مرزبندی شمال جنوب میان کشورها علی‌رغم نیم قرن توسعه و صنعتی شدن قابل توجه در کشورهای جنوب هنوز پابرجاست (آریقی، سیلور و بروئر، ۲۰۰۳). وجود نهادهای ناکارادر تقویت این مرزبندی بیش از عدم رهایی از دام فقر اهمیت دارد. فقط با مجموعه‌ای از نهادهای پایه‌ای به ویژه آنگاه که این نهادها منطبق با هدف غلبه بر دام فقر باشند، مشکلات و خسارات ناشی از فقر به شکلی باور نکردنی از میان خواهد رفت.

اگر به این نتیجه برسیم که نهادها جنبه کلیدی دارند نیازمند ثنوری تغییرات نهادی هستیم که به ما اجازه دهد نهادها را دگرگون سازیم. متأسفانه نظریات مادر خصوص چگونگی وقوع تغییر در نهادهای بنیادین بسط نیافته است (هاجسون ۱۹۸۸، چانگ و ایوانز در دست

چاپ). تعامل اندیشه‌ها، مفروضات رفتاری، مفروضات فرهنگی و شاکله‌های سازمانی به اندازه کافی پیچیده هستند اما تئوری تغییرات نهادی می‌بایست قدرت سیاسی و جدال بر سر به دست آوردن آن را همانگونه که هاگارد بر آن تأکید دارد در خود جای دهد. بنابراین جای تعجب ندارد هنگامی که در قالب پارادایم سیاست‌گذاری، توسعه به مثابه مسئله‌ای فنی فرض می‌شود، نگرش نهادی به این موضوع نتایج گمراه‌کننده‌ای را در پی داشته باشد.

تک محصولی نهادی

چرخش نهادی در تئوری توسعه به جای اشاره به نقطه عزیمت جدید با قدرت تحلیلی بالاتر با مجموعه‌ای از سیاست‌ها که نسبت به استراتژی‌های قدیمی‌تر توسعه (سرمایه بیشتر برابر است با توسعه بیشتر) حساسیت کمتری نسبت به پیچیدگی‌های سیاسی در تغییر نهادی دارند، همراه شده است. این استراتژی استاندارد با تأکید بر تک محصولی نهادی آغاز می‌شود که در اصل معادل نهادی استراتژی‌های قدیمی در کشاورزی تک محصولی است.

تک محصولی نهادی بر پایه دو فرضیه بنا شده است. فرضیه اول عام بوده و تأکید بر آن دارد که کارایی نهادی نیازمند تناسب با شرایط فرهنگی اجتماعی یک جامعه خاص نمی‌باشد. و فرضیه اختصاصی دیگر تأکید می‌کند که نسخه‌های آنگلوامریکن، فارغ از سطح توسعه‌یافتگی یا جایگاه کشور در اقتصاد جهانی، بهترین ابزار برای دستیابی به توسعه می‌باشد. سازمان‌های بین‌المللی، سیاست‌گذاران محلی و مشاورین بخش خصوصی در جهت تضمین این فرضیه که پیشرفته‌ترین کشورها به مثابه نمونه‌هایی از موفقیت در مسیر توسعه، می‌توانند لیست نهادی‌ای را در اختیار سایرین قرار دهند و این لیست بر شرایط و فرهنگ ملی تفوق دارد، متحد شده‌اند.

جذابیت نظری تک محصولی نهادی به عنوان مدلی برای تبیین تغییرات نهادی قابل درک است. طبق تعریف، نهادهای پایه‌ای کشورهای پیشرفته با توسعه‌یافتگی (حداقل در این کشورها) مرتبط هستند. دارا بودن نهادهایی که سرمایه‌گذاران کشورهای ثروتمند آنها را می‌شناسند و در آن چارچوب فعالیت کرده‌اند منجر به جذب سرمایه توسط کشورهای فقیر می‌شود. تلاش برای ابداع دوباره چرخ، فکر احمقانه‌ای است. نظام‌های معیوب حکمرانی نیز که اغلب در کشورهای جنوب بسیار شایع هستند این امر را باور دارند که تحمیل شاکله‌های جهان شمول، بهترین آلترناتیو به شمار می‌آید.

از دیدگاه دولت‌های شمال، نهادهای چندجانبه و شرکت‌های فراملیتی؛ تک محصولی



نهادی هم به لحاظ سیاسی و هم به لحاظ عملی جذابیت فراوانی دارد. برای هر سازمانی که سعی در مدیریت عملیات در چند زمینه را دارد، افزایش همسانی میان این زمینه‌ها مدیریت را آسان‌تر می‌سازد. مدیر کل وال مارت می‌تواند فروشگاه‌های محلی وال مارت را به راحتی چک کند. اگر چنین سازمانی در کشورهای شیلی، کره یا آفریقای جنوبی هم وجود داشته باشد مدیریت در سطح جهانی را هم آسان‌تر می‌سازد. صندوق بین‌المللی پول سعی دارد توالی بودجه‌ای در کشورها آفریقایی را همسان کند و وزارت امور خارجه هم سعی دارد توافق‌نامه‌های بازرگانی را در همین راستا تنظیم کند.

حتی نخبگان بین‌المللی هم که جهان را شبکه‌ای از نهادهای خودمختار با ارزش‌های فرهنگی و تاریخی متمایز می‌دانند، در عمل به تک محصولی نهادی به عنوان یک راه حل ساده گرایش دارند. برای یک مشاور یونسکو که تنوع فرهنگی را در نظر دارد، تک محصولی نهادی، مشاوره دادن به موسسات آموزشی آفریقای نیمه صحرائی را آسان کرده است (میر، ۲۰۰۳؛ ۲۰۰۰). و اما برای مدیران بخش خصوصی که جهان را بیشتر به صورت سلسله‌مراتبی می‌بینند که در «ساختار درختی» تجلی می‌یابد تا شبکه‌ای از نهادهای خودمختار با ارزش‌های فرهنگی و سیاسی مختلف، تک محصولی نهادی بیش از یک تئوری جذاب یا راحت به شمار می‌آید و در «مفهوم کنترل»^۴ وارد می‌شود (فلیگشتاین، ۲۰۰۱)

اگر درک جذابیت تک محصولی نهادی مشکل نباشد، درک چرایی به شکست انجامیدن آن هم مشکل نخواهد بود. سطحی‌نگری علمی، در تحمیل اصلاحات نهادی بخشی از مسئله است: اصلاحات تحمیل شده به حوزه‌های سازمانی از طریق اعمال فشارهای بیرونی (قواعد رسمی بخش سازمان‌های عمومی) ممکن می‌شود. آن‌گونه که رونالد (۱۱۰، ۴: ۳۸ SCID) نشان می‌دهد که چنین زمینه‌های نهادی‌ای به سرعت قابلیت انتقال دارند. عرصه‌هایی که دسترسی و شفافیت در آنها بسیار کم است اما هنوز برای کارکردهای این سازمان‌ها نقش بنیادی دارند، نظیر شبکه‌های غیررسمی قدرت و رویه‌های عملیاتی که بروندادهای سازمانی حقیقی دارند علی‌رغم ضرورت پرداختن به آنها مورد غفلت قرار گرفته‌اند. برآورد ظرفیت این سازمان‌ها برای وضع قوانین رسمی، غیرواقعی و خوش‌بینانه به نظر می‌آید.

در عمل، انفصال میان ساختارهای رسمی و اصول زیربنایی آنها، نظیر ساختارهای غیررسمی قدرت و مجریان عملی ساختارهای رسمی، کار را بی‌نتیجه می‌سازد. هنگامی که در زاویه دید خود حوزه‌های سازمانی که هدف‌گیری اصلی تک محصولی نهادی هستند را فراتر از انفصال میان کارکردهای رسمی و غیررسمی می‌دانیم مشکلات آتی را تعمیق می‌کنیم.

مجموعه‌ای از سازمان‌هایی که از جانب تک محصولی نهادی هدف‌گیری شده‌اند، به نوبه خود، از دید اجتماعی، در مجموعه وسیع‌تری از روابط ساختار قدرت تعبیه شده‌اند. هاگارد تذکر می‌دهد که تحلیل در خور، نیازمند این است که «ترتیبات نهادی بر اساس روابط سیاسی که آنها را می‌سازند و حمایتشان می‌کنند مورد کاوش و تعمیق قرار گیرند». هوف و استیگلیتز متفقاً تأکید می‌کنند (۴۲۰-۴۱۸: ۲۰۰۰) که تحمیل مجموعه جدیدی از قواعد رسمی اگر به طور همزمان توزیع قدرت که ترتیبات نهادی اولیه متکی بر آن است را دگرگون نسازد از نظرگاه اقتصاد سیاسی استراتژی ناکارایی به شمار می‌آید.

روی هم رفته، مجادلات تحلیلی جدی‌ای در مورد این پرسش در گرفته است که چرا تک محصولی نهادی در معدود کشورهایی که اعمال شده است نتوانسته عملکرد توسعه‌ای این کشورها را بهبود بخشد. حجم گسترده‌ای از انتقادات حاکی از آنند که حتی اگر تک محصولی نهادی موجب بهبود عملکرد در معدود کشورهایی شده باشد، یکپارچه سازی سازمان اقتصاد سیاسی ملی هنوز موضوعی پرخطر است. اگر به لحاظ زیستی با تغییرات آب و هوایی چهره‌های اکولوژیک متفاوتی مشاهده می‌کنیم و اگر در پرتفوی‌های سرمایه‌گذاری از تنوع برای غلبه بر ریسک استفاده می‌شود، چرا نباید منطبق با ارزش‌ها، تنوع نهادی داشته باشیم؟ بی‌شک اقتصاد سیاسی یکپارچه با چالش‌ها و تهدیدهای پیش‌بینی نشده‌ای روبروست. توانایی جمعی ما در تدبیر راه حل‌های انطباق‌پذیر بستگی به توانایی ما در نزدیک شدن به پرتفویی از نهادهای گوناگون دارد. حتی اگر دارایی‌های نهادی انتزاعی نظیر پاسخگویی و شفافیت بر شرایط محیطی تفوق داشته باشند، اگر ما به تمایز در ریسک اقتصادی، سیاسی و اجتماعی معتقد باشیم، تحمیل مجموعه یکپارچه‌ای از ساختارهای نهادی موضوعی مبهم است.

این مجادلات بر سر مشکلات تحمیل بیرونی مجموعه‌ای همسان، به این خاطر است که این مسئله شاکله‌های نهادی‌ای را شکل می‌دهد که با شرایط خاصی که در آن قرار می‌گیرند همخوانی نخواهند داشت. چانگ (۲۰۰۲) در توصیف بنیان‌های تک محصولی نهادی از قول لیست می‌گوید: این امر مسیر ترقی را از بین می‌برد. وی ادامه می‌دهد نهادهایی که هم‌اکنون به کشورهای جنوب تحمیل می‌شوند در اصل نهادهایی نیستند که در دوران پیشرفت کشورهای توسعه یافته موضوعیت داشته‌اند و تحمیل این نهادها نه تنها به توسعه کشورهای جنوب نمی‌انجامد بلکه منجر به پسروی آنها در این مسیر می‌شود. نسخه‌های ایده آلی نهادهای آن‌گلوامریکن رابطه تنگاتنگی با «لیبرالیسم تعبیه شده» پس از جنگ جهانی دوم دارد که همان دوران طلایی سرمایه داری نام گرفته است. در اغلب حوزه‌های زندگی عمومی، خصوصاً

حوزه‌هایی که با دریافت خدمات عمومی مرتبطند تک محصولی نهادی موضوعی عمیق به شمار می‌آید، که بهترین راه حل برای حکمرانی بد را کاستن از حکمرانی می‌داند. این در حالیست که نتیجه این امر پابرجا ماندن حکمرانی غیرکارا، آشفتگی شدید میان شهروندان و فلج سیاسی می‌باشد (اودانل، ۱۹۹۳).

تجربه جهانی در حوزه توسعه طی ربع قرن اخیر با انتظارات نظری در خصوص ضعف عملکردی تک محصولی نهادی در عرصه عمل، سازگار است. اگر تک محصولی نهادی از منظر توسعه‌ای، استراتژی مؤثری بود می‌بایست شاهد نرخ‌های رشد شتابنده‌ای در کشورهای جنوب طی دو دهه اخیر که این استراتژی در این کشورها به اجرا در آمده است، می‌بودیم. در عوض در ۲۰ سال اخیر شاهد کاهش نرخ‌های رشد در میان کشورهای بوده‌ایم که به عنوان منتفعین از فرایند مذکور در کشورهای جنوب از آنها یاد می‌شد. این کاهش‌ها هم به صورت مطلق و هم نسبت به رشد کشورهای ثروتمند شمال قابل ملاحظه‌اند. به عنوان نمونه ایسترلی (۲۰۰۱a:۲۱۱) به این یافته رسید که اگر وزن همه کشورهای جنوب را یکسان بگیریم رشد نزولی درآمد سرانه در کشورهای در حال توسعه از ۲/۵ درصد در سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۹ به عدد صفر در سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۸ رسیده است، که این یافته شاهی بر مدعای مذکور می‌باشد. حتی برخی از اثرات مثبتی که از اجرای تک محصولی نهادی انتظار می‌رفت در عمل ظاهر نشدند. برای نمونه، تقلید از نهادهای کشورهای پیشرفته، لزوماً مؤثرترین راه برای فراهم کردن فضای مطلوبی برای جذب سرمایه‌گذاران کشورهای ثروتمند نبوده است (مراجعه کنید به پیستور ۲۰۰۰).

روشن‌ترین مثال‌های عینی از عدم کارایی تک محصولی نهادی شرایط حکمرانی محوری است که توسط نهادهای بین‌المللی مالی تحمیل شده است که اغلب به نتیجه مورد انتظار نرسیده و یا به شکست انجامیده است. آرژانتین فرزند خلفی که در اواخر دهه ۱۹۹۰ جایزه بهترین همکاری را دریافت کرد تبدیل به دردناک‌ترین نمونه از شکست شد. شاید بازسازی نهادی در سال‌های پس از ۱۹۸۹ در روسیه برجسته‌ترین نمونه از گرفتار آمدن در دام تک محصولی نهادی باشد. در همین حال کشورهای نظیر چین، ویتنام و مالزی که به لحاظ رشد اقتصادی در ۱۰ سال اخیر بهترین عملکردها را از خود به جای گذاشتند، الگوهای نهادی دورگه‌ای در ارتباط با تک محصولی نهادی اتخاذ کرده بودند.

شکست در دستیابی به رشدهای شتابان در درآمدهای واقعی تنها آغاز مشکلات تک محصولی نهادی است. مدل‌های آنگلوامریکن در خصوص نهادهای عمومی، گرایش به

نادیده انگاشتن دسترسی به کالاهای جمعی داشته و بر شرط انگیزه‌های فردی در قالب نتایج توزیعی تأکید دارند. اگر بهبود نهادهای بهداشت عمومی، یا اصلاح وضعیت سرمایه‌گذاری در دوره تحصیلات ابتدایی در نظام آموزشی از اهداف آرمانی به شمار می‌آید، بنابراین هیچ دلیلی بر تفوق مدل‌های نهادی آنگلو امریکن وجود نخواهد داشت. نتایج ناامیدکننده به دست آمده بر مبنای رشد درآمد، به عنوان شاخصی که تک محصولی نهادی بر آن تأکید فراوان دارد، حاکی از آن است که در این خصوص نتایج نامطلوب گسترده‌تری به دست آمده است. چنین مشکلات آشکاری به طور اجتناب ناپذیری مسئله آلترناتیوها را به میان می‌آورد، به عبارت دیگر اگر تک محصولی نهادی راه حل خوبی برای رهایی از دام‌های نهادی نیست چه استراتژی‌های دیگری مطرح است؟

مشورت و توسعه

دنی رودریک (۱۹۹۹a: ۱۹) آلترناتیو روشنی برای تک محصولی نهادی پیشنهاد می‌کند و می‌گوید: «نهادهای سیاسی مشارکتی به عنوان نهادهای فرادستی^۱ می‌توانند به استخراج جمع‌آوری دانش بومی پردازند و به این وسیله نهادهای بهتری را بسازند.» رودریک با توجه به پیش فرض‌های تک محصولی نهادی انتقادی را مطرح می‌سازد: تحمیل خارجی یک لیست نهادی وظیفه بنیادی نهادهای توسعه‌ای را که امکان انتخاب اجتماعی کارآمد را می‌دهند، از بین برده و احتمال اینکه جامعه ظرفیت خود را برای بنا نهادن نهادهای بهتر از طرق دیگر به کار گیرد را کاهش می‌دهد. عقیده رودریک در این خصوص که می‌بایست کار را از سیاست (و به ویژه انتخاب‌های سیاسی) آغاز کرد این عقیده که «یک بهترین رویه عمل» وجود دارد و نخبگان جهانی قادر به تحمیل آن به کشورهای جنوب هستند را، به چالشی اساسی می‌کشاند. با کار آمارتیا سن در خصوص انتخاب اجتماعی و توسعه، این چالش پشتوانه فکری قدرتمندتری می‌یابد.

اعتقاد سن بر اولویت بنیادی «نهادهای سیاسی مشارکتی»، با این پیش فرض آغاز شد که نهادهای تصمیم‌گیری کاملاً دموکراتیک بر پایه مذاکرات عمومی و تبادل آراء، اطلاعات و عقاید، تنها راه برای تعریف اهداف توسعه‌ای مطلوب می‌باشد. چنین نهادهایی یکی از مهمترین قابلیت‌های بشری که همانا قابلیت انتخاب است را شکوفا می‌سازند. همانگونه که سن (۱۹۹۹a: ۲۹۱) تبیین می‌کند: «فرایندهای مشارکتی می‌بایست به خودی خود به عنوان اجزای تشکیل دهنده اهداف توسعه شناسایی شوند.» در عین حال باید توجه داشت که تلاش

دموکراتیک برای جلب توافق یا اجماع می‌تواند بسیار مشغله آفرین باشد و بنابراین اغلب تکنوکرات‌ها از این امر احساس بی‌زاری جسته و به دنبال فرمول ساده و از پیش ساخته‌ای هستند که کارها را سامان دهد. «سن اعتقاد راسخ دارد که می‌بایست میان بره‌های فن سالارانه، مردود اعلام شوند زیرا «متأثر از ارزش‌گذاری‌ها و داوری‌های فردی بوده و فناوری غیرشخصی در آنها وجود ندارد.»

برای کسانی که آلترناتیو رودریک‌سن را کاوش در خوری می‌دانند این سؤال پیش می‌آید که: چگونه می‌توان «نهادهای سیاسی مشارکتی» را به ورطه عمل آورد؟ و اینکه ما چه چیزی می‌توانیم در خصوص پیامدهای توسعه‌ای عملیاتی شدن این نهادها بگوییم؟ سؤالات فوق به نوبه خود گروهی از مجادلات تئوریک را به همراه دارند. یکی از مسائلی که در اینجا باید بدان توجه کرد کمبود شواهد در حوزه پیامدهای توسعه‌ای نهادهای مشارکتی در سطحی فراتر از پروژه یا جامعه است.

تلاش‌های قابل توجهی در زمینه مجادلات عمومی و تبادل آرا در فرایند حکمرانی صورت گرفته که به سختی می‌توان آنها را «دموکراسی مشورتی» نامید. «دموکراسی مشورتی» (یا به قول فانگ و رایت (۲۰: ۲۰۰۳)) «دموکراسی مشارکتی از طریق تفویض اختیار به نمایندگان» فرایند متصل «برنامه ریزی، حل مسئله و اتخاذ استراتژی» است که با مشارکت شهروندان عادی صورت گرفته و در آن «استراتژی‌ها و راه‌حل‌ها در قالب مشاوره و برنامه‌ریزی با سایر شرکت‌کنندگان» چکش کاری و اصلاح می‌شوند. این امر باعث می‌شود مشارکت‌کنندگان در پرتو مسئولیت‌هایشان به خلق و تغییر شکل رجحاناتشان بپردازند. بنابراین اجازه داده می‌شود راه‌حلهایی که قابلیت اجرایی ندارند کنار گذاشته شوند. اگر به اندازه کافی بتوان چنین فرایند مشورتی را با هدف متأثر ساختن مسیر رشد به واحدهای سیاسی القا کرد، می‌توان به «توسعه شورایی» دست یافت.

اندیشیدن در خصوص توسعه شورایی زاویه جدیدی برای مرور مجادلات تئوریک موجود در خصوص چگونگی تأثیر تصمیم‌گیری‌های دموکراتیک بر استراتژی‌ها و عملکرد توسعه فراهم می‌کند. تلاش‌ها برای کاوش در خصوص امکان‌پذیری توسعه شورایی می‌تواند با استفاده از تجربه‌های موجود در نظام‌های دموکراتیک ضعیف نیز صورت گیرد.

یکی از خصوصیات برجسته در روند جهانی شدن معاصر، دموکراسی است که از شکل نظام انتخابات محور خارج شده و به یک هنجار مسلط تبدیل شده است. کشورهایی که در آنها جابجایی قدرت از طریق انتخابات صورت نمی‌گیرد ریسک قابل توجهی در عرصه بین‌المللی



دارند. تلاش جهانی برای گسترش هنجارهای انتخاباتی از منظر توسعه شورایی روند مشوقی به شمار می‌آید. انتخابات دموکراتیک و حقوق مدنی شروط لازم برای شکوفایی فرایندهای شورایی است. هنگامی که دموکراسی سطحی تا حدود زیادی جهان شمول گردد، تلاش برای دستیابی به رویه‌های انتخاب اجتماعی به صورت کامل منطقی‌تر خواهد بود.

در همین حال گسترش دموکراسی انتخاباتی مباحثات سن در این خصوص که انتخابات می‌بایست به وسیله اشکال اطلاعات محوری که ناشی از تلاش‌های شورایی است تکمیل گردد، تقویت خواهد شد. عصری که در آن دموکراسی انتخاباتی به عنوان اکسیر توسعه به شمار می‌آید در صورت وجود به پایان رسیده است. هنگامی که مشارکت مردمی در تصمیم‌گیری تنها با هنجارهای انتخاباتی سازگاری دارد نتیجه آن است که یوسف و استیگلیتز (۲۰۰۱: ۲۴۹) آن را منگنه کردن دموکراسی می‌نامند. هنگامی که تبلیغات تلویزیونی به عنوان پایه اصلی اطلاعاتی برای تصمیم‌گیری‌های انتخاباتی به شمار می‌آیند فرایند انتخابات با پایه‌های ضعیف اطلاعاتی ادامه می‌یابد و از رویه انتخاب اجتماعی که سن از آن دفاع می‌کند فاصله می‌گیرد.

هنگامی که جابجایی قدرت در قالب انتخابات به عنوان هنجار برای مجموعه گسترده‌ای از کشورها در می‌آید به روشنی تلاش‌های فزاینده برای حفظ انتخابات به سبک معمول و حفاظت از حداقل حقوق مدنی رخ می‌نماید و دیگر نیاز نیست که مذاکرات عمومی بر سر اهداف توسعه‌ای یا تخصیص منابع جمعی به میزان کافی صورت گیرد. در مجموع گسترش دموکراسی انتخاباتی یک پایه نهادی رسمی و هنجاری را برای توسعه نهادهای شورایی فراهم می‌آورد و به طور همزمان نشان می‌دهد که چرا نهادمند کردن انتخاب اجتماعی نمی‌تواند به انتخابات، محدود گردد.

هنگامی که نتایج ناامیدکننده‌ای از دموکراسی انتخاباتی در سطح کلان به دست آمد لزوم ایجاد نهادهای دموکراتیک قوی‌تر رخ می‌نماید. اشاعه تجربیات مشارکت در سطوح خرد همانند پروژه‌ها و جوامع محلی به اثبات ایده نهادهای شورایی در عرصه عمل کمک خواهد کرد. زیرا ارتباط میان نهادهای شورایی و نتایج اقتصادی به سختی در سطوح کلی قابل ارزیابی است و شواهد مثبت در مقیاس کوچک یک راه برای افزایش اطمینان به این موضوع است که تجربه وسیع‌تر این امر می‌تواند ارزنده باشد. کار اخیر که بر روی اثر مشارکت بر کارایی پروژه‌های بانک جهانی صورت گرفته مثال خوبی است. بر طبق نظر کانبور و اسکویئر (۲۰۱۰: ۲۱۵) «مشارکت‌کنندگان در امر توسعه به اجماع رسیده‌اند که مشارکت از سوی

دینفعان عملکرد پروژه را بهبود می‌بخشد». حتی در سطح ملی IFIها هم دریافته‌اند که «مالکیت به عنوان یک عامل کلیدی در موفقیت یا شکست وام‌های تعدیل ساختاری مؤثر بوده‌اند» (کانبور و اسکوئیر، ۲۱۵: ۲۰۰۱).

ملاحظات این انتقال نباید اغراق‌آمیز باشد. مشارکت در پروژه‌ها و مالکیت وام‌ها حوزه محدودی برای رویه انتخاب است و به عنوان رویه ارزیابی اجتماعی تمام عیاری که سن مدافع آن است به شمار نمی‌آید. مشارکت در سطح جوامع برعکس پروژه‌ها حوزه وسیع‌تری را در بر می‌گیرند اما سؤال این است که چه میزان تفویض واقعی قدرت که به این صورت خلق شده است بر جای می‌ماند (هوتزگر و مور، ۲۰۰۳).

تسلط بی چون و چرای دموکراسی انتخاباتی در سطح بین‌المللی و بدنه در حال رشد شواهدی که اشکال دیگر مشارکت را از منظر توسعه مؤثر می‌دانند دست به دست هم داده‌اند. تا یک محیط سیاسی را خلق کنند که توسعه شورایی در آن از اهمیت بسیاری برخوردار باشد. با این وجود برای اینکه دموکراسی شورایی به عنوان یک استراتژی توسعه‌ای، جذاب باشد سه مسئله می‌بایست حل شود. اول اینکه نهادهای شورایی می‌بایست به لحاظ اجتماعی متکی به خود باشند یعنی شهروندان عادی تمایل داشته باشند که به لحاظ زمانی در فرصت‌های تصمیم‌گیری‌ای که چنین نهادهایی فراهم می‌آورند سرمایه‌گذاری کرده و انرژی بگذارند و همچنین از احزاب و رهبران سیاسی‌ای که مدافع این رویه‌ها هستند، در انتخابات حمایت کنند. دوم اینکه، نهادها برای فائق آمدن بر مسئله اقتصاد سیاسی یعنی مخالفت قدرتمداران به علت تمایل آنها برای باقی ماندن در ساختار تصمیم‌گیری، می‌بایست تحت مجموعه‌ای از شرایط که از لحاظ تجربی قابل پذیرش هستند قرار گیرد. آخرین مورد، مسئله رشد است. فرایندهای شورایی نباید از لحاظ اقتصادی ناکارا باشند و یا از میزان سرمایه‌گذاری و به تبع آن رشد درآمد واقعی بکاهند.

اگر پاسخ هر یک از مسائل فوق یعنی پذیرش اجتماعی یا مسئله اقتصاد سیاسی منفی باشد استراتژی‌های شورایی عملی نخواهند بود. اگر پاسخ به مسئله رشد منفی باشد، نهادهای شورایی دیگر جذاب نخواهند بود. هیچ یک از سؤالات فوق از طریق قیاس قابل پاسخ نیستند اما هنوز راه برای بحثهای تئوریک و جمع‌آوری مشاهدات تجربی باز است. مسئله‌ای که به طور جدی در ادبیات توسعه سنتی مورد توجه قرار گرفته است مسئله رشد است.

تا زمانی که هیچ منطق تئوریکی برای پیش‌بینی تأثیرات تصمیم‌گیری شورایی بر رشد وجود نداشته باشد، بر اساس مباحثات قدیمی، اگر این‌گونه تصمیم‌گیری اختلالی در مسیر



بازتوزیع ایجاد کند به عنوان یک مؤلفه ضد رشد به حساب خواهد آمد. کارهای تجربی اخیر نشان می‌دهد که استراتژی‌های بازتوزیعی می‌توانند اثر مثبتی بر رشد درآمد داشته باشند. استورات (۲۰۰۵: ۵) با اشاره به مطالعات تجربی در سطح وسیعی نشان می‌دهد که «کشورهای که توزیع درآمد بیشتری دارند، به رشد بیشتری دست می‌یابند.» اگرچه در خصوص کلیت این رابطه هنوز مجادلاتی وجود دارد (نظیر فیشلو (۱۹۹۵)، لی و زو (۱۹۹۸)، لندا و کاپشن (۲۰۰۱)). این بحث در خصوص ارتباط میان سیاست‌های مساوات طلبانه و رشد که با رویکرد سن سازگار است، حمایت‌های زیادی را برانگیخته است. مساوات بیشتر در سطوح بهداشت و سلامت بالا، تغذیه و تحصیل، جمعیت مولدتری را ایجاد می‌کند. به علاوه، توزیع برابر دارایی‌ها (زمین و اعتبار در الگوهای قدیمی) افرادی که به علت کمبود امکانات قادر به استفاده از انرژی و کاربست ایده‌های خود نبودند را به یک جمعیت فعال تبدیل می‌کند. در کل مباحثات در این خصوص که استراتژی‌های مساوات طلبانه رشد را تقویت می‌کنند با مباحثاتی که معتقدند این استراتژی‌ها مانعی بر سر راه رشد هستند، متقاعد کننده‌اند.

اگر بپذیریم که تفکرات اخیر اقتصادی، ایده‌های قدیمی‌تر مبنی بر اینکه استراتژی‌های بازتوزیعی تهدیدی برای رشد به حساب می‌آیند را کم ارزش کرده باشند، می‌توان گفت کارهای اخیر در خصوص پیامدهای اقتصادی دموکراسی انتخاباتی این ایده را که دموکراسی مانعی برای رشد به حساب می‌آید را کم ارزش کرده‌اند. برای مثال رودریک (۱۹۹۹a,b) استدلال می‌کند که دموکراسی، اگر نرخ کلی رشد را هم افزایش ندهد، قادر است کیفیت رشد را بهبود بخشد. او نتیجه‌گیری می‌کند که «رژیم‌هایی که در آنها مشارکت بیشتری وجود دارد، مساوات بیشتری را برقرار می‌کنند... و در کل ثبات و جهش بیشتری را بدون اینکه رشد آسیب ببیند، ایجاد می‌کنند.» (۱۹۹۹a: ۳۳).

رشد مواردی نظیر «فساد»، «خدعه سالاری»^۲ و «حکومت‌های غارتگر» (مراجعه کنید به هاگارد ۴: ۳۸ و ۵۳-۸۱) بحث‌های جدیدی را در خصوص ارتباط مثبت میان نهادهای شورایی کارا و رشد مطرح می‌سازند. نهادهای شورایی مسائلی نظیر شفافیت و پاسخگویی دستگاه حاکمه را در پی دارند. نهادمند کردن مجادلات آزاد و تبادل آرای عمومی مانع آن می‌شوند که قانون‌گذاران غارتگر با سیاست‌گذاری‌هایشان انگیزه‌های سرمایه‌گذاری را از میان برده و منابع را به نفع خودشان در زمینه‌های غیرمولد به کار ببندند. اگر فساد را به عنوان آفتی برای استراتژی‌های مرسوم بدانیم، سهم بالقوه نهادهای شورایی به سختی قابل اغماض است.

اثرات نهادهای شورایی بر کارایی اداره عمومی به روشنی با تأثیر این نهادها بر عرضه کالاهای جمعی در ارتباط است. تخصیص منابع به سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها بر اساس شاخص‌های فن سالارانه یا «تقاضای مؤثر» که رجحانات را بر مبنای ثروت و درآمد می‌سنجد تنها تا نقطه مشخصی کارایی دارد. اگر دست شهروندان را در دسترسی به مجموعه گسترده‌ای از اطلاعات در خصوص تخصیص منابع عمومی باز بگذاریم و مدیریت عمومی را با اطلاعات بیشتری در خصوص رجحانات شهروندان عرضه کنیم، نهادهای شورایی سرمایه‌گذاری‌ها (خصوصاً سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها) را از منظر ارضای نیازها، در مسیر کاراتری قرار می‌دهند. تغییر در انگیزه‌ها، مکمل دستاوردهای اطلاعاتی هستند. مشارکت در تصمیم‌گیری‌ها در مورد تخصیص منابع، انگیزه شهروندان را برای نظارت بر اجرایی شدن این تصمیمات افزایش می‌دهد. افزایش توانایی در نظارت بر تخصیص و نتایج مخارج عمومی روی دیگر تمایل برای سرمایه‌گذاری بیشتر در کالاهای عمومی است. ترکیب این دو، می‌تواند عرضه ناکافی کالاهای جمعی که مانع کلیدی در مسیر بهبود کیفیت زندگی در کشورهای جنوب است را برطرف سازد.

حتی اگر بتوانیم بهبود کارایی و تقویت رشد را نشان دهیم، نهادهای شورایی هنوز هم قابل دستیابی نیستند. دیدگاه‌های کارکردگرایانه در مکتب نهادگرایی که تکامل در جهت دستیابی به اشکال نهادی مناسب را آسان فرض می‌کنند تمایلی به کار بست نهادهای شورایی ندارند. حتی اگر فعالیت‌های شورایی در عرصه عمومی با حمایت کل جامعه روبه‌رو شود و از طریق بهبود وضعیت حکمرانی از طریق ثبات سیاسی بیشتر و هزینه‌های کمتر برای اعمال هنجارها از قدرت و امتیاز ویژه‌ای برخوردار گردد، نتیجه دیگری که همانا کاهش قدرت نخبگان خصوصی و سیاست‌مداران است را هم به همراه دارد. هنگامی که توانایی آنها برای تغییر مسیر منابع در تخصیص عمومی برای هموار کردن راه برای دستیابی به اهداف شخصی‌شان کاهش یابد مطمئناً در مقابل این امر موضع تدافعی می‌گیرند. همانگونه که سن (۱۹۹۹a) تأکید می‌کند تکنوکرات‌ها خود تهدیدی به شمار می‌آیند. تحمیل لیست‌های نهادی باعث می‌شود قدرت و پرستیژ تکنوکرات‌ها افزایش یابد، بنابراین آنها تمایل دارند که مشورت کردن با مردم عادی را مسئله‌ای کم‌اهمیت و در سطحی بالاتر آن رفتاری کوتاه نظرانه جلوه دهند.

مشکل اقتصاد سیاسی بزرگترین مانع بر سر راه نهادمند کردن نهادهای شورایی به حساب می‌آید. مشورت کردن امری مطلوب است، هم به خاطر آشکار ساختن قابلیت‌های ذاتی و

هم به خاطر کلیه اثرات اقتصادی ای که به جای می‌گذارد اما ممکن است هم اکنون از لحاظ سیاسی عملی نباشد. این امر ممکن است به نظر یک شعار بیاید. با توجه به حضور نخبگان خودخواهی که در مقابل فعالیت‌های شورایی موضع‌گیری می‌کنند جمع‌آوری شواهد تجربی برای اثبات سودمندی کاربست نهادهای مشورتی به سختی امکان‌پذیر است اما بدون شواهد روشنی از پتانسیل دستیابی به موفقیت، متقاعد کردن شکاکان بی‌غرض هم، برای به کار بردن اشکال شورایی، مشکل به نظر می‌رسد. این وضعیت وقوع تجربیات نسبتاً پایداری که نمایانگر همه ارزش‌های این طرح باشد را مشکل می‌سازد.

نمونه‌هایی از توسعه شورایی در عمل

برای کاوش بیشتر در مکانیزم‌ها و پیامدهای توسعه شورایی دو مثالی که توسط فونگ و رایت (۲۰۰۳) تحلیل شده‌اند را مورد بررسی قرار می‌دهیم. فرآیند «بودجه‌ریزی مشارکتی»^{۱۳} ابتکاری بود که در یکی از شهرهای برزیل به اسم پورتو آلگره به اجرا در آمد و به صورت گسترده‌ای به عنوان مثالی از دموکراسی شورایی در سطح یک شهر از آن یاد می‌شود. نمونه شناخته‌شده‌تری هم وجود دارد که در شهر کراالا در هند در سطح ایالتی که حدود ۳۰ میلیون نفر جمعیت داشت به اجرا درآمد. این دو مورد فرصت مشاهده این امر را به ما می‌دهند که چگونه مفاهیم انتزاعی همچون مذاکرات و تبادل آرای عمومی، می‌توانند به صورت واقعیات نهادی ملموسی درآیند.

پورتو آلگره در برزیل

فرآیند بودجه‌ریزی مشارکتی در پورتو آلگره توسط کارکنان جدید شهرداری در سال ۱۹۸۹ به منظور بهبود مقابله با فساد و ایجاد یک نظام مشتری مدار برای تخصیص وجوه عمومی‌ای که همانند سایر شهرهای برزیل به پورتو آلگره سپرده شده بود، طراحی شد. با استقبال شهروندان (خصوصاً شهروندانی که از لحاظ دریافت خدمات عمومی بسیار محروم بودند) در تخصیص سرمایه‌گذاری‌ها به زیرساخت‌های عمومی، این اداره تصمیم گرفت سرمایه‌گذاری‌های عمومی‌را به گونه‌ای توزیع کند که هم کارآمدتر و هم منصفانه‌تر باشد. این سیستم در شرایط بسیار به هم ریخته‌ای شروع به کار کرد. موفقیت آن در دستیابی به پذیرش اجتماعی مثال زدنی است. این سیستم نیازمند سرمایه‌گذاری قابل توجه زمانی از سوی شهروندان در دوره یک ساله‌ای بود که شوراها در آن فعالیت می‌کردند. دوره نخست با

حضور ۱۶ انجمن منطقه‌ای که در خصوص دستاوردهای سال اول بحث می‌کردند، آغاز شد و آنها می‌بایست در این گردهمایی‌ها نمایندگانی که می‌بایست این دیدارها را به صورت هفتگی یا دو هفتگی برگزار می‌کردند را برای دور دوم، انتخاب کنند. مجموعه دوم از نمایندگی‌ها در خصوص اولویت‌های سال آینده تصمیم‌گیری کرده و تعداد کمتری نماینده را برای خدمت‌رسانی در شورای بودجه‌ریزی شهر انتخاب کردند. این نمایندگان به صورت دو هفته یک بار با نمایندگان شهرداری برای نهایی کردن بودجه شهر جلسه تشکیل می‌دادند (بایوشی، ۴- ۲۰۰۳b:۵۲). مشارکت در بودجه‌ریزی هر سال افزایش می‌یافت. افزایش چشمگیر در سال‌های ابتدایی اجرای برنامه با افزایش تدریجی در سال‌های بعدی ادامه یافت.

این نظام باعث سرریزهای مثبتی در سایر قابلیت‌های جمعی شد. بایوشی (۲۰۰۳: ۶۳) به عنوان یکی از نتایج این مشارکت نشان می‌دهد که شهروندان عادی نه تنها صلاحیت بیشتری در خصوص بودجه‌ریزی پیدا کردند بلکه توانایی‌هایی هم در مباحثه و تجهیز منابع برای دستیابی به اهداف جمعی کسب کردند. به علاوه استقبال فضای سیاسی باعث شد شهروندان برای سایر اعمال جمعی هم ارزش قائل شوند. شمار همکاری‌های محلی از زمان آغاز این طرح سه برابر و تعداد شرکت‌های خانه یابی پنج برابر شد. بودجه‌ریزی مشارکتی تأثیر سیاسی بسزایی در دوره‌های انتخاباتی نیز داشت. ابتکار این اصلاحات نه تنها برای مبتکران آن سودمند بود و آنان توانستند در ۴ دوره اداره شهرداری را به عهده بگیرند بلکه پرچم بودجه‌ریزی مشارکتی را در سطوح شهری و ایالتی بر افراشت (شنیدر و گلدفرنک ۲۰۰۱؛ بایوشی ۲۰۰۳a).

تجربه پورتو آگره برخی از آثار اقتصادی مورد انتظار از توسعه شورایی را تصدیق کرد. تأثیرگذاری بیشتر مردم در حوزه تخصیص مخارج عمومی حداقل در گامهای اولیه تمایل زیادی در میان شهروندان برای سرمایه‌گذاری در کالاهای جمعی ایجاد کرد. تحت مدیریت شهری به سبک پیشین، کل بودجه برای مصارف پرسنلی هزینه شده و تنها ۲ درصد از آن صرف سرمایه‌گذاری می‌شد. با گذشت ۵ سال از نظام شورایی، افزایش ناچیزی در مالیات‌ها با افزایش کارایی امکان‌پذیر شد که هم اکنون این میزان به ۲۰ درصد افزایش یافته است (بایوشی ۶- ۵۵: ۲۰۰۳). در نتیجه زیرساخت‌های عمومی به صورت چشم‌گیری گسترش یافت. با گذشت یک دهه از عملی شدن این سیستم، پوشش فاضلاب دو برابر شده و از ۵۰ درصد خانه‌ها به ۹۸ درصد آنها رسیده است. دسترسی به آب آشامیدنی از ۷۵ درصد به ۹۸



درصد رسیده است. تعداد مدارس بیش از دو برابر شده‌اند. نظام حمل و نقل این شهر برنده جایزه بالاترین کارایی شد. اگرچه پورتو آلگره به بیشترین نرخ رشد در میان شهرهای دیگر برزیل دست نیافت با این وجود این شهر رشد زیادی را از خود نشان داد.

کرالا در هند

ایالت کرالا در هند نمونه مشابه دیگری است که در مقیاس وسیع‌تر و در دوره زمانی طولانی‌تری به اجرا درآمده است. رقابت شدید میان احزاب انتخاباتی، سطوح بالای مشارکت در اتحادیه‌ها و سایر سازمان‌های جامعه مدنی و داستان حماسی بسیج مردمی در حمایت از اصلاحات ارضی، شاهدان معاصر را از توانایی سرشار مردم کرالا برای حضور در سازمان‌های مدنی و توان زندگی معاشرتی آنها متعجب می‌سازد (هلر، ۲۰۰۰: ۴۹۷). اخیراً مردم کرالا یک کمپین برای تمرکززدایی دموکراتیک تشکیل داده‌اند که باعث شده انجمن‌های روستایی بر تخصیص بیش از ۴۰ درصد بودجه عمومی ایالتی کنترل داشته باشند. دستاورد اخیر از آن جهت چشم گیر است که از روی علاقه بوروکرات‌های ایالتی یا اتحادیه‌های بخش عمومی صورت نگرفته است (هلر ۲۰۰۰؛ ایساک و هلر ۲۰۰۱). تمرکززدایی دموکراتیک چنین هسته‌های اصلی قدرت و حمایتی را کنار گذاشته تا ثابت کند مسئله اقتصاد سیاسی برای همیشه غیرقابل حل نیست.

سنت دیرین کرالا که همانا مشغولیت شدید مردم در تصمیم‌گیری‌های سیاسی است میوه توسعه را به بار آورده است و باعث شده سطح توسعه انسانی با ایالت‌ها و کشورهای دیگری که سطح درآمد سرانه در آنها چندین برابر کرالا است، قابل مقایسه باشد. سطوح با سوادی در این منطقه بالای ۹۰ درصد است در حالی که آمار با سواد در هند حدود ۵۰ درصد می‌باشد. در سال ۱۹۹۵ میزان مرگ و میر کودکان در کرالا در مقایسه با سایر ایالت‌های هند بسیار اندک بوده و با کره جنوبی که سطح درآمدش ۳۰ برابر کشور هند است قابل مقایسه بوده است (هلر ۸: ۱۹۹۹). سن (۲۳-۲۲: ۱۹۹۹a) تأکید می‌کند که اگر زنده ماندن را به عنوان اساسی‌ترین قابلیت بدانیم، شهروندان کرالا نسبت به آفریقایی آمریکایی‌هایی که در ایالات متحده زندگی می‌کنند در وضعیت بهتری هستند زیرا امید به زندگی طولانی‌تری دارند. کلیه این دستاوردها به دسترسی کارا به خدمات عمومی از قبیل تحصیلات ابتدایی و مراقبت‌های بهداشتی بستگی دارند که این عوامل، به نوبه خود ریشه در مشارکت بالای مردم در فرایند حکمرانی دارند.

برخی منتقدین (نظیر تارامانگالام ۱۹۹۸) بیان می‌دارند که تجربه کرالا علی‌رغم دستاوردهایی که در بر داشته هنوز مویذ اثرات ضد رشدی مشارکت شدید مردم می‌باشد. در واقع درست است که کرالا از اواخر دهه ۱۹۷۰ تا اوایل دهه ۱۹۸۰ نرخ‌های رشدی پایین‌تر از نرخ‌های رشد سراسر هند داشته است اما این نرخ‌های رشد برای خودش در حد متوسط بوده است. از سوی دیگر رشد کرالا در اواخر دهه ۱۹۸۰ و دهه ۱۹۹۰ سرعت قابل ملاحظه‌ای نسبت به نرخ رشد سراسر هند در این دوران داشته است. به عنوان مثال در دوره زمانی ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۳ محصولات صنعتی در این ایالت ۵/۹ درصد رشد داشته و در حالیکه این رقم در کل هند معادل ۵/۵ درصد بوده است (هلر، ۲۱۱: ۱۹۹۹) به علاوه سطح سرمایه‌گذاری در کرالا در اواخر دهه ۱۹۹۰ اندکی بیش از متوسط سرمایه‌گذاری در هند بوده است (هلر، ۲۳۳: ۱۹۹۹). این نتایج کرالا را در طبقه «رشد خنثی»^{۱۴} قرار می‌دهد.

استلزاماتی در خصوص توسعه شورایی

چه نکاتی در موارد فوق‌الذکر وجود دارد که می‌تواند جوابگوی سؤالاتی باشد که در ابتدای این مقاله با محوریت ارزیابی توسعه شورایی آمده است؟ شواهد به دست آمده از موارد فوق روشن‌ترین پاسخ به مسئله پذیرش اجتماعی هستند و در عین حال پرتو نسبتاً روشنی بر مسئله اقتصاد سیاسی و مسئله رشد می‌اندازند. در همین حال این شواهد خصوصیات سازمانی و سیاسی توسعه شورایی را آشکار می‌سازند.

پاسخ این سؤال که آیا غیر نخبگان می‌توانند به قدر کفایت در کارهای شورایی به کار گرفته شوند به وضوح مثبت است. نمونه‌های فوق‌الذکر نشان می‌دهند که علی‌رغم نیاز بیشتر به سرمایه‌گذاری شهروندان از لحاظ زمان و انرژی، نظام‌های شورایی لزوماً به خاطر رخوتی که در دموکراسی‌های ضعیف وجود دارد از بین نمی‌روند. هنگامی که نظام‌های شورایی به سوی نتایج واقعیشان پیش می‌روند، شهروندان در مقابل هرج و مرج شکیبایی نشان داده و زمان و انرژی لازم را صرف می‌کنند. بر عکس تفکر انتخاب عقلایی که درون‌داد انفرادی تأثیر قابل ملاحظه‌ای بر نتیجه نهایی ندارد و بنابراین جبران هزینه زمان از دست رفته تضمین نمی‌شود، شهروندان عادی نشان دادند که با نظر سن در خصوص ارزشمند بودن قابلیت انتخاب موافقت می‌کنند.

در همین حال که آنان به مسئله پذیرش اجتماعی پاسخ مثبت دادند، این نمونه‌ها اشارات ارزشمندی هم در خصوص چگونگی فائق آمدن بر مسئله اقتصاد سیاسی ارائه می‌دهند. این



نمونه‌ها بیش از هر چیز آشکار می‌سازند که مشارکت مؤثر اجتماعی نیازمند زمینه مستحکمی از نهادهای رسمی هستند. آنها گزاره هوترزاگر و مور (۲۰۰۳) را تصدیق می‌کنند که «اعمال غیر هماهنگ و غیرمتمرکز جامعه مدنی» برای محافظت از نهادهای شورایی کافی نیستند. در هر دو نمونه یاد شده، سازمان‌های سیاسی رسمی (اداره‌های دولتی و احزاب سیاسی) نقش مرکزی داشتند.

فن سالاران می‌توانند به عنوان دشمنان بالقوه نهادهای مشارکتی به شمار بیایند، اما حضور یک دستگاه اداری با ظرفیت کافی هم برای فراهم نمودن دروندادهای اطلاعاتی و هم برای اجرایی کردن تصمیمات حاصل از فرایند شورایی به مثابه عنصری حیاتی به شمار می‌آید (مراجعه کنید به هلر ۲۰۰۱، ایوانز ۱۹۹۵، ۱۹۹۶). فارغ از فسادهای موجود، با توجه به استانداردهای کشورهای جنوب، هم کرایا و هم پورتو آلگره از ادارات عمومی نسبتاً قدرتمند و صلاحیت‌داری برخوردار هستند. در فقدان زیرساخت‌های اداری اولیه، سیاست‌های شورایی به سختی به موفقیت دست خواهند یافت.

فرایند نهادینه کردن فرایندهای شورایی ارتباط تنگاتنگی با پویایی در رقابت‌های حزبی دارد. هم در کرایا و هم در پورتو آلگره، رویه‌های شورایی با تلاش احزاب مبارز چپی با ایدئولوژی مارکسیستی همراه بوده است. حضور در پروژه‌های مثبت حکمرانی از استراتژی‌های سیاسی این احزاب به شمار می‌آمده است. به نظر نمی‌رسد در فقدان انگیزه رقابت‌های انتخاباتی، این تجربیات شورایی به وقوع می‌پیوستند.

این نمونه‌ها نشان می‌دهند که مجموعه‌ای از نخبگان سیاسی که نگرش مثبتی نسبت به نهادهای شورایی داشته‌اند در این حوزه حضور یافتند. نخبگان سیاسی‌ای که حوزه‌های انتخاباتی خود را خالی یا در حد متوسط می‌دیدند، تشکیل نهادهای شورایی را پروژه‌ای جذاب دانسته و شروع به فعالیت در این زمینه کردند. دموکراسی شورایی از طریق ترویج شفافیت بیشتر موجب کاهش قدرت می‌گردد اگرچه این امر از طریق افزایش مشروعیت و قدرت ناشی از ارائه مطلوب کالاهای عمومی در سطح عمومی و مهار اعضای قانون‌گذاری در فرایند سیاسی، جبران می‌گردد. این منطق بار دیگر بر اهمیت اجرایی شدن مقررات انتخاباتی و آزادی‌های اجتماعی برای دستیابی به نهادهای مشورتی تأکید می‌کند. حوزه فعالیت‌های انتخاباتی بالاترین بازده را برای ایجاد انگیزه‌های قوی در نخبگان سیاسی برای کاوش در گزینه‌های شورایی دارند.

نخبگان اداری هم به عنوان حامیان بالقوه به شمار می‌آیند. اطلاعات دقیق‌تری از نیازهای



واقعی و نظارت مؤثرتر بر تخصیص و اعطای کالاهای عمومی، می‌تواند مشروعیت و عملکرد اداری را بهبود بخشد و سرآخر تمایل به سرمایه‌گذاری در دستگاه اداری را افزایش دهد. این پیشرفت‌ها به نوبه خود محدودیت‌های جدید ایجاد شده بر امتیازات فن سالاران را برای مدیران لایق جبران می‌کند. مسئله نخبگان خصوصی و احزاب که قبلاً بدانها اشاره کردیم همچنان باقی هستند اما برخورد ما با این دو نباید یکسان باشد. نخبگان خصوصی با نگرش بلندمدتی که دارند برای پتانسیل توسعه‌ای حکمرانی خوب و سرمایه‌گذاری در کالاهای عمومی ارزش قائل هستند و می‌توانند جذب این رویه شوند به شرط آنکه متقاعد شوند پیش فرض‌های ایدئولوژیکی مرسوم^{۱۵} در خصوص «فقدان عقلانیت اقتصادی» در نهادهای شورایی را کنار بگذارند.

کلیه این تغییرات برای فائق آمدن بر مسئله رشد هم لازم هستند. گسترش و دسترسی کارتر به خدمات پایه‌ای نظیر آموزش، مراقبت‌های بهداشتی و زیرساخت‌های عمومی در بلندمدت به اندازه کاهش فساد و خشونت، برای رشد مفید هستند. در واقع، نهادهای شورایی اغلب شرایطی را که برای دستیابی به «فضای مساعد سرمایه‌گذاری»^{۱۶} لازم است را ایجاد می‌کنند. سؤال این است که آیا عداوت ایدئولوژیکی نخبگان خصوصی، سرمایه‌گذاری‌های مولد محلی را تا جایی کاهش خواهد داد که موازنه اثرات مثبت حکمرانی و زیرساخت‌های بهتر را خنثی کند؟ نمونه‌های پورتو آگره و کرا لا نشان می‌دهند که بهترین فرضیه این است که توسعه شورایی را همانند دموکراسی ضعیف، از لحاظ رشد، خنثی فرض کنیم.

اگر فرضیه رشد خنثی درست باشد، مخالفان توسعه شورایی همواره قادر خواهند بود که ادعا کنند رژیم‌های مستبد رشد سریع‌تری نسبت به رژیم‌های شورایی به ارمغان می‌آورند و استدلال کنند که قابلیت‌های مادی فزاینده‌ای که توسط این رژیم‌ها ایجاد می‌شوند، می‌توانند فرصت‌های از دست رفته شهروندان که ناشی از عدم انتخاب است را جبران کنند. در چنین تحلیل‌هایی این نکته اصلی فراموش شده که حق شهروندان یک کشور است که در خصوص قابلیت‌هایی که برایشان ارزش بیشتری دارد تصمیم بگیرند. این تحلیل‌گران نکته اساسی دیگری را هم فراموش کرده‌اند و آن این است که نه دموکراسی‌های ضعیف و نه رژیم‌های مستبد نمی‌توانند نرخ‌های بالاتر رشد را تضمین کنند. حتی داده‌های ارائه شده توسط ایسترلی (۲۰۱۱: ۲۰۱۱) حاکی از آنند که بر اساس «انتظارات عقلایی» نرخ رشد برای هر کشور دلخواه در دنیای جنوب معادل صفر است. تحت این شرایط، گزینه نهادهای شورایی که رشد خنثی را در پی داشته باشند با توجه به امکان انتخابی که به شهروندان می‌دهد و همچنین با توجه به

عرضه مؤثرتر کالاهاى جمعى در اين وضعيت، جذابتر خواهد بود.

البته منافع بالقوه توسعه شورايى براى هر منطقه يا شهرى كه به جذابيت آن پى برده باشد در دسترس نيست. سرمايه‌گذاري‌هاى سياسى و نهادسازى مورد نياز براى دستيابى به تجربه موفقيت آميز دموكراسى شورايى نبايد از نظر دور بماند. گذشته از همه چيز، تجربه كراالا و پورتو آلگره نشان مى‌دهد كه توسعه شورايى تنها يك دستور تئوريك يا فلسفى نيست بلكه مى‌تواند در دنياى واقع هم اتفاق بيفتد.

وراي تك محصولى نهادى

نقطه آغازين بحث حاضر اين معما بود كه چرا تمرکز تئورى‌هاى جديد توسعه بر نهادها، اثرات مثبت ناچيزى بر توسعه در كشورهاي جنوب داشته است؟ من بر يك پاسخ براى اين معما تأكيد كردم: خصوصيت اصلى نگرش نهادگرایی ابتدایی كه در «مسیر حداقل تلاش تحلیلی»^{۱۷} قرار داشت، اين بود كه ما مى‌دانيم چه نهادهايى را نياز داريم. بناى توسعه بر پایه نسخه‌هاى ایده آلى كه زيرمجموعه خاصى از نهادهاي انگلوامريكى را به عنوان «بهترين رويه عمل» مى‌دانستند، گذاشته شد. كار بست ليست‌هاى فن سالارانه از پيش طراحي شده‌اى كه با فشارهاى سياسى و اقتصادى بين‌المللى به كشورهاي جنوب تحميل شد، همان استراتژى تك محصولى نهادى بود كه هم اكنون در دام آن گرفتار شده ايم.

عكس‌العمل روشنى كه در مقابل اين نتايج نااميدكننده مى‌بايست از خود نشان دهيم اين است كه تشكيل نهادهاي مبتنى بر انتخاب جمعى را تسهيل کرده و حداقل بر سر اين راه مانع تراشى نكنيم. تمرکز سن بر شكوفايى قابليت‌ها به عنوان هدف نهايى توسعه، حمايت‌هاى تئوريك قدرتمندى را براى كار بست نهادهاي شورايى هم به عنوان ابزارهاي اجتناب ناپذيرى براى جهت بخشيدن به تلاش‌هاى توسعه‌اى و هم به عنوان بنيانى كه داراى ارزش ذاتى است، به همراه آورده است. ديدگاه سن با تذكر رودريك (۱۹۹۹) كاملاً همخوانى دارد: ما مى‌بايست «نهادهاي سياسى مشاركتى را به مثابه نهادهاي فرادستى» اى به حساب آوريم كه ابزارهاي اصلى براى بهبود كيفيت ساير نهادها محسوب مى‌شوند.

بحث من در اينجا سنجش ميزان پتانسيل يكي از موارد در فرضيه «انتخاب بومى»^{۱۸} است كه همانا سنجش پتانسيل توسعه شورايى به مثابه راهى براى تقويت نهادهاي انتخاب جمعى و قرار دادن نهادهاي سياسى شورايى در مركز دگرگونى حكمرانى مى‌باشد. صف طويلى از مجادلات تئوريك و مشاهدات مرتبط با آنها در خصوص تاثيرات توسعه‌اى توزيع، مشاركت



و سرمایه‌گذاری در قابلیت‌های شهروندان نشان می‌دهد فرضیه توسعه شورایی دارای پتانسیل لازم است. دو نمونه‌ای که در اینجا مرور شد این گزاره را تقویت می‌کنند که استراتژی‌های شورایی، اگرچه هنوز در طبقه رشد خنثی قرار دارند، حکمرانی را بهبود می‌بخشند، عرضه کالاها را جمع می‌دهند، و تمایل شهروندان به مشارکت را ارضا می‌کنند.

شکاگان بر این باورند که استراتژی توسعه شورایی مشکلات خاص خود را دارد. دو گروه انتقاد که در تقابل با هم هستند، وجود دارد. اول اینکه برخی منتقدین خطر بروز شکل جدیدی از تک محصولی نهادی را پیش بینی می‌کنند و به کشورهای جنوب در خصوص گرفتار شدن در دام صوری نهادهای شورایی به عنوان مجدد دیگری که از سوی نهادهای مدرن مطرح شده است، هشدار می‌دهند. عوامل متعددی، بروز چنین نتیجه طعنه آمیزی را غیرمحمول می‌سازد. برای نخبگان سیاسی و اقتصادی‌ای که به دنبال این هستند که ویتترین نهادی زیبایی ارائه دهند، تخصیص شورایی سرمایه‌گذاری‌های عمومی قویا با مباحثی نظیر «حقوق مالکیت» یا «اصول مسئولیت در خصوص اظهار نظر»^{۱۹} متفاوت است. این گزینه، قدرت نخبگان را کاهش می‌دهد، غیرنخبگان را وارد میدان می‌سازد و انتظارات سیاسی آنها را به منصف ظهور در می‌آورد. به طور خلاصه، جنبه مثبت توسعه شورایی در مسئله اقتصاد سیاسی این است که این رویه پذیرش خوبی پیدا خواهد کرد مگر اینکه حمایت قاطع سیاسی در سطح بومی را به دست نیاورد. در واقع اگر حمایت بین‌المللی از توسعه شورایی به عمل آید احتمال مانع تراشی در مسیر راه‌حل‌های شورایی در سطوح بومی کاهش خواهد یافت.

مشکل دیگری که ممکن است پیش بیاید عکس مورد بالاست و حالتی است که برای تصمیم‌گیری محلی امتیاز ویژه‌ای برخوردار شویم در این حالت توسعه شورایی به استراتژی‌های توسعه‌ای بخشی و واپس‌گرایانه می‌انجامد و منافع استقرای نهادی^{۲۰} و قراردادهای اقتصادی با کشورهای صنعتی مورد غفلت قرار می‌گیرد. بها دادن به توسعه قابلیت‌های بومی برای صورت دادن انتخاب، از طریق افزایش مالکیت بومی، استخراج بهتر دانش بومی و ایجاد تناسب بیشتر با نهادهای موجود بومی می‌تواند دستاوردهای خوبی به همراه داشته باشد. حتی IFIها هم تصدیق می‌کنند که تلاش برای تحمیل لیست‌های مهم بدون دغدغه در خصوص مالکیت محلی، امری خیالی است. تعبیه فرایند استقرای نهادی در سراسر ماتریس توسعه مشورتی منجر به گزینش محتاطانه استقرای، هرز روی کمتر منابع و بنابراین استقرای موفق‌تر خواهد شد.

دسته دیگری از انتقادات کوتاه‌نظرانه بر این محورند که توسعه شورایی به سیاست‌های اصلی‌ای که برای تقویت سرمایه‌گذاری در دارایی‌های مولد طراحی شده‌اند، بهای کمی می‌دهد. این ادعا ناشی از آن است که این تحلیل‌گران برداشت توسعه شورایی نسبت به جامعه بین‌الملل را از یاد برده‌اند. می‌دانیم که دستیابی به رشد بستگی به این دارد که یک جامعه انگیزه‌های کافی را برای سرمایه‌گذاران خصوصی فراهم آورد. اگر این ادعا درست باشد، قدرت دیرپای سیاسی و اقتصادی نخبگان بومی با علاقه شدیدی که به سیاست‌ها دارند موجب می‌شد برای تضمین تمایل به سرمایه‌گذاری از بازدهی‌های سرمایه محافظت شود. پرداختن به این سبک از انتقادات نباید پتانسیل‌های توسعه شورایی را تحت تأثیر قرار دهد. فضایی که در آن روشنفکران و ایدئولوگها با یکدیگر بر سر استراتژی توسعه می‌جنگند نیازمند تراز شدن است. کنشگران بومی به استفاده از توسعه شورایی علاقمند هستند به شرطی که با احکامی که پیش‌بینی می‌کنند به لحاظ اقتصادی توسعه شورایی پیامدهای ضد توسعه‌ای دارد (در حالیکه این امر خلاف واقع است) از این مسیر منحرف نشوند. باید به نتیجه‌گیری ویلیام ایسترلی (۲۰۱۶) در این خصوص توجه داشت. او بیان می‌دارد که: «بهترین کمکی که جامعه بین‌المللی می‌تواند انجام دهد، حمایت از تغییر حقیقی به سمت موقعیت‌های گرانبایی است که ممکن است رخ دهد.» توسعه شورایی برای اینکه به عنوان «موقعیت گرانبایی ناشی از تغییر حقیقی» از آن یاد شود، نیاز به پرورش بیشتر دارد.

پی نوشتها:

- ۱-Institutional turn
- ۲-Institutional monocropping
- ۳-Public discussion and exchange
- ۴-Deliberative development
- ۵-Capital fundamentalism
- ۶-Deliberative development
- ۷-Shared expectations
- ۸-Vested interest
- ۹-Conception of control
- ۱۰-Meta-institutions
- ۱۱-Empowered participatory governance
- ۱۲-Kleptocracy
- ۱۳-Participatory Budgeting
- ۱۴-Growth-neutral
- ۱۵-Conventional ideological presupposition
- ۱۶-Good investment climate
- ۱۷-Path of least analytical effort
- ۱۸-Local choice
- ۱۹-Sound accounting principles
- ۲۰-Institutional barrowing

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

منابع:

- Abers, Rebecca. 2000. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Boulder, CO: Lynne Reiner.
- Adelman, Irma and Cynthia Taft Morris. 1973. *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Aghion, P. and P. Howitt. 1999. *Endogenous Growth Theory*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Arrighi, Giovanni, Beverly Silver, and Benjamin Brewer. 2003. "Industrial Convergence, Globalization, and the Persistence of the North-South Divide," *Studies in Comparative International Development* 38, 1: 3-31.
- Arrow, Kenneth. 1951. *Social Choice and Individual Values*. New York: Wiley.

- . 1963. *Social Choice and Individual Values*. Second Edition. New York: Wiley.
- Arthur, W. Brian. 1990. "Positive Feedbacks in the Economy" *Scientific American* (February): 92-9.
- _____. 1994. *Increasing Returns and Path Dependence in the Economy*. Ann Arbor, MD: University of Michigan Press.
- Baierle, Sergio. 2001. "OP ao Thermidor" Porto Alegre, Brazil: unpublished ms.
- Bardhan, Pranab. 1989. "The New Institutional Economics and Development Theory: A Brief Critical Assessment," *World Development* 17, 9:1389-95_9
- _____. 2001. "Deliberative Conflicts, Collective Action, and Institutional Economics" pp. 269-300 in Meier and Stiglitz (eds.) *Frontiers of Development Economics*. New York: Oxford University Press.
- Barro, Robert. 1997. *The Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Empirical Study*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Benhabib, Seyla. 1996. *Democracy and Difference: Contesting the Boundaries of the Political*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Biacocchi, Gianpaolo. 2003a. *Radicals in Power: The Workers Party and Experiments in Urban Democracy in Brazil*. London: Zed.
- _____. 2003b. "Participation, Activism and Politics: The Porto Alegre Experiment and Deliberative Democratic Theory." pp. 47-84 in Fung and Wright's *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London: Verso.
- _____. 2001. *From Militance to Citizenship: The Workers Party, Civil Society, and the Politics of Participatory Governance in Porto Alegre, Brazil*. Ph.D. Dissertation, Dept. of Sociology, University of Wisconsin-Madison, Madison, WI.
- Blomstrom, Magnus, Robert Lipsey and Mario Zejan. 1996. "Is Fixed Investment the Key to Economic Growth?" *Quarterly Journal of Economics* 111, 1: 269-76.
- Bonham, James and William Rehg. 1997. *Deliberative Democracy*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Branson, William H and Carl Jayarajah. 1995. "Evaluating the Impacts of Policy Adjustment" *International Monetary Fund Seminar Series* 1 [January].
- Chang, Ha-Joon. 2002_9 *Kicking Away the Ladder: Policies and Institutions for Development in Historical Perspective*. London: Athem Press.
- Chang, Ha-Joon and Peter Evans. Forthcoming. "The Role of Institutions in Economic Change." In *Reimagining Growth: Institutions, Development, and Society*. Gary Dymksi, ed. Northampton, MA: Edgar Elgard.

- Chenery, H., M. S. Ahluwalia, et al. 1979. *Redistribution with Growth: Policies to Improve Income Distribution in Developing Countries in the Context of Economic Growth*. Oxford University Press, London_9
- Clarke, George. 1996. "More evidence on Income Distribution and Growth." *Journal of Development Economics*. 47(August): 403-27.
- Cohen, Joshua and Joel Rogers. 1995. *Associations and Democracy*. London: Verso.
- Deininger, K. and L. Squire. 1998. "New Ways of Looking At Old Issues: Inequality and Growth." *Journal of Development Economics* 57, 2: 259-87.
- DeLong, Bradford and Lawrence Summers. 1993. "Equipment Investment and Economic Growth" *Quarterly Journal of Economics* 106(2)[May]: 445-502.
- Domar, Evsey. 1946. "Capital Expansion, Rate of Growth, and Employment." *Econometrica* 14(April): 137--47.
- _____. 1957_9E *ssays in the Theory of Economic Growth*. Oxford: Oxford University Press.
- Easterly, William. 2001 a. *The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and Misadventures in the Tropics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- _92 001 b. "The Failure of Development." *Financial Times* July 4: 13.
- Elster, Jon. 1998. *Deliberative Democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Evans, P. forthcoming. "The Challenges of the 'Institutional Turn': Interdisciplinary Opportunities in Development Theory," in *The Economic Sociology of Capitalist Institutions*, eds. Victor Nee and Richard Swedberg. Princeton: Princeton University Press.
- _____. 2003. "A16m da "Monocultura Institucional": Instituicoes, capacidade e o desenuol, Jimento deliberativo." *Sociologias*. Porto Alegre 5 [9 Jan-Jun]: 20-63.
- _91 996. "State-Society Synergy: Government Action and Social Capital in Development." Special section of *World Development* 24, 6.
- _____. 1995 *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Fedozzi, Luciano. 1997 *Orcamento Participativo: Reflexges sobre a experi~neia de Porto Alegre*. Porto Alegre: Tomo Editorial.
- Ferguson, James. 1994. *The Anti-Politics Machine: Development, Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.
- Fishlow, Albert. 1995. "Inequality, Poverty and Growth: Where Do We Stand.?" Annual World Bank Conference on Development Economics. Washington D.C.: World Bank.



- Fligstein, Neit. 200 t. *The Architecture of Markets: An Economic Sociology of Capitalist Societies*. Princeton, NJ: Princeton University Press_9
- Franke, Richard W. and Barbara H. Chasin. 1989. *Kerala: Radical Reform As Development in an Indian State*. San Francisco, CA: The Institute For Food and Development Policy: Food First Development Report No. 6 (October).
- Fung, Archon and Erik Wright. 2003. *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London: Verso.
- Genro, Tarso and Ubiratan de Souza. 1997. *Orcamento Participativo: A experiencia de Porto Alegre*. Porto Alegre: Fundaqfio Perseu Abramo.
- Goldfrank, Benjamin. 2001. "Deepening Democracy Through Citizen Participation? A Comparative Analysis of Three Cities," American Political Science Association, Annual Meeting, August 2001.
- Grief, Avner. 1994. "Cultural Beliefs and the Organization of Society: Historical and Theoretical Reflections on Collectivist and Individualist Societies." *Journal of Political Economy* 102, 5: 912-50.
- Gutman, Amy and Dennis Thompson. 1996. *Democracy and Disagreement* Cambridge, MA: Harvard University Press. I-Iabermas, Jurgen. 1962. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. T. Burger and F. Lawrence, trans. Cambridge, MA: MIT Press.
- _____. 1989. *The Theory of Communicative Action*, vol. 1. Boston, MA: Beacon Press.
- _____. 1991. *The Theory of Communicative Action*, vol. 2. Boston, MA: Beacon Press.
- Heller, Patrick. 1999. *The Labor of Development: Workers and the Transformation of Capitalism in Kerala, India*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- _____. 2000. "Degrees of Democracy: Some Comparative Lessons from India." *World Politics* 52: 484-519.
- _____. 2001. "Moving the State: The Politics of Democratic Decentralization in Kerala, South Africa and Porto Alegre." *Politics and Society* 29, 1: 131-63.
- Hirschman, Albert. 198 I. *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*. Princeton, N J: Princeton University Press.
- Hodgson, G. 1988. *Economics and Institutions*. Cambridge, MA: Polity Press.
- Hoff, Karla and Joseph Stiglitz. 2001. "Modem Economic Theory and Development" pp. 389-460 in Meier & Stiglitz's *Frontiers of Development Economics*. New York: Oxford University Press.
- Houtzager, Peter and Mick Moore. 2003. *Changing Paths: The New Politics of Inclusion*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

- Isaac, Thomas TM and Richard Franke. 2000. *Local Democracy and Development: People 's Campaign for Decentralized Planning in Kerala_9N* ew Delhi: Left Word Books.
- Isaac, Thomas TM and Patrick Heller. 2003. "Decentralization, Democracy and Development- The People's Campaign for Decentralized Planning in Kerala." pp. 86--118 in Fung and Wright, *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. London: Verso.
- Jorgenson, D.W., E Gallop and B. Fraumeni. 1987. *Productivity and U.S. Economic Growth*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Kanbur, Ravi and Lyn Squire. 2001. "The Evolution of Thinking about Poverty: Exploring the Interactions." Pp. 183-226 in Meier and Stiglitz, *Front&rs of Development Economics*. New York: Oxford University Press
- Kapur, Devesh. 1997. The New Conditionalities of the International Financial Institutions. *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, vol. VIII. New York and Geneva: United Nations publication, sales no. E.97.II.D.5.
- _9 2000. "Risk and Reward: Agency, Contracts, and the Expansion of IMF Conditionality." Paper prepared for workshop on the Political Economy of International Monetary and Financial Institutions.
- Kapur, Devesh and Richard Webb. 2000. "Governance-related Conditioffalities of the International Financial Institutions." G-24 Discussion Paper no. 6. United Nations: New York and Geneva [http://www.g24.org/g24-dp6.pdf]
- Killick, Tony. 1995. *IMF Programmes in Developing Countries*. London: Routledge.
- Kim, J and L Lau_9 1994. "The Sources of Economic Growth of the East Asian Newly Industrialized Countries," *Journal of Japanese and International Economies* 8:235-71.
- Kim, J and L Lau. 1995. "The Role of Human Capital in the Economic Growth of the East Asian Newly Industrialized Countries," *Asian Pacific Economic Review* 1 : 259-92.
- King, Robert G., and Ross Levine. 1994. "Capital Fundamentalism, Economic Development, and Economic Growth." Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy 40: 259-92.
- Kremer, Michael. 1993. "The O-Ring Theory of Economic Development," *Quarterly Journal of Economics* 108(August): 551-75.
- Landa, D. and E.B. Kapstein., 2001. "Review Article: Inequality, Growth and Democracy," *World Politics* 53, 1: 264-96.
- Li, Hongyi and H. Zou. 1998. "Income Inequality is Not Harmful for Growth: Theory and Evidence." *Review of Development Economics* 2, 3:318-24.



- Lijphart, Arend. 1999. *Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in 36 Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lin, Kenneth S. and Hsiu-Yun Lee. 1999. "Can Capital Fundamentalism be Revived? A General Equilibrium Approach to Growth Accounting" pp. 77-105. In G. Ranis et al. (eds.), *The Political Economy of Comparative Development into the 21st Century*. Northampton, MA: Edward Elgard.
- Lipton, M. 1993. "Land Reform as Commenced Business: The Evidence Against Stopping." *World Development*, 21, 4: 641-57.
- Lucas, Robert E. 1988 "On the Mechanics of Economic Development" *Journal of Monetary Economics* 22(July): 3-42
- MacAdam, D., S. Tarrow and C. Tilly. 2001. *Dynamics of Contention*. New York/Cambridge: Cambridge University Press.
- Mansbridge, Jane. 1990. "Democracy and Common Interests," *Social Alternatives*, 8, 4: 20-5.
- Meier, Gerald, and James Ranch. 2000. *Leading Issues in Economic Development* [Seventh Edition] New York: Oxford University Press.
- Meier, Gerald and Joseph Stiglitz. 2001. *Frontiers of Development Economics*. New York: Oxford University Press [World Bank].
- Meyer, John. 2003. "Globalization, National Culture, and the Future of the World Polity" Wei Lun Lecture, The Chinese University of Hong Kong (28 November)
- _____. 2000. "Globalization: Sources, and Effects on National States and Societies." *International Sociology*, 15, 2: 235-50.
- Narayan, Deepa. 1994. *The Contribution of People's Participation: Evidence from 121 Rural Water Supply Projects*. Environmentally Sustainable Development Occasion Paper Series, no. 1. Washington, D.C.: The World Bank.
- _____. Deepa. 2000. *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* New York: Oxford University Press.
- Noorbakhsh, Farhad and Alberto Paloni. 2001. Human Capital and FDI Inflows to Developing Countries: New Empirical Evidence *World Development*. 29, 9: 1593-1610.
- North, Douglass C. 1981. *Structure and Change in Economic History*. New York: Norton.
- _____. 1986. "The New Institutional Economics" *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 142: 230-37.
- _____. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- O'Donnell, Guillermo, "On the State, Democratization and Some Conceptual Problems: A Latin American View with Glances at Some Postcommunist Countries," *World Development*, 21, 8 (1993): 1355~59.

- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. New York: Cambridge University Press.
- 1995. "Incentives, rules of the game, and development," in *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1995*. Washington, D.C.: The World Bank.
- 2001. "Decentralization and Development: The New Panacea." In *Challenges to Democracy: Ideas, Involvement and Institutions* (The PSA Yearbook 20(O), ed. Keith Dowding, James Hughes, and Helen Margetts, 237-56. New York: Palgrave Publishers.
- Persson T and Tabellini G. 1994. "Is Inequality Harmful for Growth?" *American Economic Review*, 84: 600-21.
- Pierson, Paul. 1997. "Path Dependence, Increasing Returns and the Study of Politics" Working Paper #7, Program for the Study of Germany and Europe, Harvard University. Cambridge, MA.
- Pistor, Katharina. 2000. "The Standardization of Law and Its Effect on Developing Economies" [G- 24 Working Paper] New York: United Nations/UNCTAD.
- Pozzobono, Regina. 1998. *Porto Alegre: Os Desafios da Gestg-o Democratica*. Sgo Paulo: Instituto Polls.
- Przeworski, Adam et al. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-being in the World 1950-1990*. New York: Cambridge University Press.
- Przeworski, Adam and Fernando Limongi. 1993. "Political regimes and economic growth" *Journal of Economic Perspectives*. 7, 3:51-70
- Putnam, Robert. 1993. *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* 9P rinceton: Princeton University Press.
- . 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.
- Qian, Yingyi. 2003. "How Reform Worked in China" pp. 297-333 in *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*. Dani Rodrik, ed. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ravallion, Martin. 1998. "Does Aggregation Hide the Harmful Effects of Inequality on Growth?" *Economic Letters* 61: 73-7.
- Rodrik, Dani (ed.). 2003. *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- . 1999a. "Institutions for High-Quality Growth: What Are They and How to Acquire Them" Paper presented at IMF conference on Second-Generation Reforms, Washington D.C. 8-9 November.
- .1999b. *The New Global Economy and Developing Countries: Making Openness Work*. [Policy Essay no. 24] Washington, D.C.: Overseas Development Council: Johns Hopkins University Press.
- Rodrik, Dani and Ethan Kaplan. "Did the Malaysian Capital Controls Work?" Forthcoming in NBER conference volume.



- Romer, Paul M. 1986. "Increasing Returns and Long Run Growth." *Journal of Political Economy* 94 (October): 1002-37.
- _____. 1990. "Endogenous Technological Change" *Journal of Political Economy* 98:\$71-102.
- _____. 1993a. "Two Strategies of Economic Development: Using Ideas and Producing Ideas" pp. 63-91 in Proceedings of the 1992 World Bank Annual Conference on Economic Development. World Bank: Washington, D.C.
- _____. 1993b. "Idea Gaps and Object Gaps in Economic Development," *Journal of Monetary Economics* 32: 543-73.
- _____. 1994. "The Origins of Endogenous Growth" *J. of Econ. Perspects.* 8, 1: 3-22.
- Rueschmeyer, Dietrich, Evelyne Stephens and John Stephens. 1992. *Capitalist Development and Democracy*. Cambridge, England: Polity Press and Chicago: University of Chicago Press, 1992.
- Santos, Boaventura de Sousa. 1998. "Participatory Budgeting in Porto Allegre: Toward a Redistributive Democracy," *Politics and Society* 26, 4:461-510.
- Schneider, Aaron and Benjamin Goldfrank, 2001. "Budgets and Ballots in Brazil: Participatory Budgeting from the City to the State" paper presented at the American Political Science Association, Annual Meeting, August 2001.
- Sen, Amartya. 1995. "Rationality and Social Choice," *American Economic Review*, Papers and Proceedings 85:1-24. [Presidential Address]
- _____. 1999a. *Development as Freedom*. New York: Alfred A. Knopf.
- _____. 1999b. "The Possibility of Social Choice," *American Economic Review*, Papers and Proceedings 89: 349-78. [Nobel Lecture]
- _____. 2001. "What Development is About" in Meir and Stiglitz, 2001. *Frontiers of Development Economics*. New York: Oxford University Press.
- Solow, Robert. 1957. "Technical Change and the Aggregate Production Function" *Review of Economics and Statistics* 39:312-20.
- Srinivasan, T.N. 1994. "Human Development: A New Paradigm or Reinvention of the Wheel" *American Economic Review*, Papers and Proceedings 84: 238-43.
- Stewart, Frances. 2000. "Income Distribution and Development" Paper prepared for the UNCTAD X High Level Round Table on Trade and Development: Directions for the Twenty-first Century. Bangkok, Thailand.
- Stewart, Frances and Severine Deneulin. 2003. "Amartya Sen's Contribution to Development Thinking" *Studies in Comparative International Development* 37, 2: 61-70.

- Streeten, Paul. 1994. "Human Development: Means and Ends" *American Economic Review* 84, 2: 232-7.
- Streeten, P. P., S. J. Burki, et al. 1981. *First Things First, Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Taylor, Charles. 1995. "Irreducible Social Goods." pp. 127-45 In *Philosophical Arguments*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Tendler, Judith. 1997. *Good Government in the Tropics*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Tharamangalam, Joseph. 1998. "The Perils of Development without Economic Growth: The Development Debacle of Kerala, India," *Bulletin of Concerned Asian & holar*s 30, 1.
- Uphoff, Norman, John M. Cohen and Arthur Goldsmith. 1979. Feasibility and Application of Rural Development Participation: A State of the Art Paper. Ithaca: Rural Development Committee, Center for International Studies, Cornell University.
- Uphoff, Norman. 1986. "Local Institutional Development: An Analytical Sourcebook with Cases." West Hartford, CT: Kumarian Press for Cornell University.
- Van Arkadie, Brian and Raymond Mallon. 2003. *Vietnam: A Transition Tiger?* Canberra: Asia Pacific Press.
- Wade, Robert. 2001 a. "Showdown at the World Bank" *New Left Review*. January-February 7:124-37.
- - . 2001 b. "Making the World Development Report 2000: Attacking Poverty" *World Development*. 29, 8: 1435-41.
- Woolcock, Michael. 1997. "Social Capital and Economic Development: Towards a Theoretical Synthesis and Policy Framework" *Theory and Society* 27, 1 : 1-57.
- World Bank (IBRD). 2000-2001 *World Development Report: Attacking Pover~*. New York: Oxford University Press.
- Young, Alwyn. 1995. "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Realities of the East Asian Growth Experience." *Quarterly Journal of Economics* (August): 641-80.
- Yusuf, Shahid and Joseph Stiglitz, 2001. "Development Issues: Settled and Open." pp. 227-68. In Meier and Stiglitz, *Frontiers of Development Economics*. New York: Oxford University Press