

جایگاه شاخصهای اجتماعی در مبانی نظری برنامه‌های عمرانی توسعه

فروغ السادات بنی‌هاشم

انسانی - اجتماعی کشورهای در حال توسعه، الگوی تک خطی، توسعه مورد مناقشه جدی قرار گرفت، شاخصهای توسعه یافتگی که در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ فقط براساس ملاکهای اقتصادی تعریف شده بود، از سوی بسیاری از محققان و پژوهشگران رد شد و پایه‌های مفهومی تازه‌ای برای توسعه منظور گردید. فرهنگ نوین توسعه، علاوه بر ملاکهای اقتصادی، ناظر به ابعاد انسانی - اجتماعی آن نیز بود. با شکست الگوهای پیشین توسعه، و تغییر مفهوم و بسط شاخصهای آن در گستره انسانی - اجتماعی، کلیه کشورهای جهان سوم در جستجوی راهی برای پیشرفت و ارائه الگویی از توسعه که متضمن رشد و توسعه پایدار و همه جانبه باشد، برآمدند. ضرورت این بازنگری در کشور ما نیز از آنجا آغاز می‌شود که پس از شکست سوسیالیسم در اتحاد جماهیر شوروی و

رشد را کنار بگذاریم، می‌بینیم که در بیست سال گذشته نزدیک به دوسوم کشورهای مورد بحث، از افزایش درآمد سرانه‌ای کمتر از یک دلار در سال بهره‌مند شدند، از طرفی همین افزایش اندک نیز با توزیع عادلانه همراه نبود و چهل درصد از فقیرترین جمعیت جهان - با تلاش نومیثانه و توانفرسا برای ادامه حیات - گاه حتی درآمدی کمتر از سالهای پیش از اجرای برنامه‌ها نصیبشان شد. علی‌رغم اجرای برنامه‌های توسعه و نوسازی، هنوز بخش اعظم مردم این جوامع در جهل و بی‌سوادی بسر می‌بردند و از حداقل امکانات بهداشتی و درمانی محروم بودند. نرخهای باسوادی پایین بود و شاخصهای بهداشتی و سلامتی در حد غیرقابل قبولی قرار داشت. با ظهور نشانه‌های افول در شاخصهای اقتصادی و بروز تنزل شدید در شاخصهای

در چند دهه گذشته، آنگاه که کشورهای رو به رشد به فکر شتاب بخشیدن به حرکت توسعه اقتصادی خود افتادند در ظاهر یک هدف اساسی را دنبال می‌کردند. اینها که فریفته معیارهای زندگی در کشورهای پیشرفته شده بودند، با این تصور که زندگی مطلوب با درآمدی نزدیک به یک هزار دلار آغاز می‌شود، تصمیم گرفتند به ارقام بالاتری از نرخ رشد در تولید ناخالص ملی دست یابند. به این منظور همه امکانات را بکار گرفتند و دیوانه‌وار سر در پی ارقام جذاب و فریبنده گذاشتند راهی که اغلب این کشورها برگزیدند، راه رشد بود؛ اما پس از دو دهه که از اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی در کشورهای روبه رشد گذشت، دستاوردها بسیار اندک و ناچیز بود و این برنامه‌ها با مشکلات جدی مواجه شدند. وقتی آمار و ارقام فریبنده مربوط به

بلوک شرق و ناکامی سیاستهای متخذه - به لحاظ اقتصادی - در دهه اول حاکمیت جمهوری اسلامی و گرایش به سوی الگوهای توسعه صادرات و جایگزینی واردات در نزد سیاستگذاران کنونی، این بحث بطور جدی مطرح شده است که آیا بالحاظ کردن تمام شرایط مثبت جهت تحقق دو الگوی فوق، به سطح قابل دفاع و پایداری از توسعه یافتگی که متضمن اهداف انسانی - اجتماعی آن نیز باشد، دست خواهیم یافت یا به راهی قدم خواهیم گذاشت که چند دهه گذشته، رژیم قبل و بسیاری از کشورهای در حال توسعه در آن پای نهادند و به موفقیت چندانی دست نیافتند. به عبارت دیگر باید دید این برنامه‌ها از نظر منطق درونی و چارچوب نظری، فارغ از مسائل و تنگناهایی که برنامه‌های عمرانی در عمل و به هنگام اجرا با آن مواجه شدند، تا چه حد پتانسیل تحقق اهداف انسانی - اجتماعی توسعه را داشتند. چنین ارزیابی بدون تردید می‌تواند از تکرار خطاها و اشتباهات گذشته جلوگیری کرده، زمینه را برای اتخاذ الگوهای مناسب فراهم کند.

به گفته یکی از بزرگان «ملتی که به دقایق و رموز تحولات اقتصادی - اجتماعی جامعه خود در گذشته واقف نباشد، بناچار به شکل بسیار مضحکی آن را در هر دوره‌ای با رنگ و لعاب تازه تکرار می‌کند».

برنامه‌ریزی اقتصادی که قبل از جنگ دوم جهانی، خاص کشورهای سوسیالیستی قلمداد می‌شد، پس از اتمام جنگ از سوی ممالک آسیب دیده مورد توجه قرار گرفت. در ایران نیز از سال ۱۳۲۷ با تصویب اولین برنامه عمرانی بکار گرفته شد گرچه تا سال ۱۳۵۷ الگوی عام توسعه اقتصادی ایران بطور پیگیر، گسترش نظام سرمایه‌داری و رشد بخش خصوصی با استفاده از درآمد نفت بود، اما در مقاطع مختلف از طریق برنامه‌های عمرانی و بودجه سالیانه، سیاستها و استراتژیهای مختلفی برای رشد در نظر

گرفته شد. در این رهگذر، نظریه‌های توسعه ارائه شده از سوی مراکز دانشگاهی و علمی غرب به طور عمده مورد استفاده قرار گرفت. این نظریه‌ها که بیشتر در انطباق با تأمین نیازهای امپریالیسم بود، ابتدا تقویت بخش کشاورزی و معدنی و سپس رشد صنایع مصرفی - چه برای جانشینی واردات و چه برای تقویت صادرات - و در مرحله بعد، ایجاد صنایع سنگین را پیشنهاد می‌کرد. از این رو در برنامه اول و دوم، در انطباق با نقش تحمیل شده به ایران در تقسیم کار بین‌المللی، درآمد نفت و صادرات محصولات کشاورزی تأمین کننده ارز این الگو بود.

بر این مبنا این دو برنامه براساس توجه و توسعه بخش کشاورزی تدوین شده‌اند، چنانچه از مجموع ۲۱ میلیارد ریال اعتبار برنامه اول عمرانی (۳۳-۱۳۲۷) به بخش کشاورزی ۲۴/۸ درصد، راههای شوسه و راه آهن ۲۳/۸ درصد، صنایع ۱۴/۳ درصد، نفت ۴/۸ درصد، مخابرات ۳/۶ درصد و امور اجتماعی ۲۸/۶ درصد تخصیص یافت.^(۱)

در برنامه دوم عمرانی (۴۱-۱۳۳۴) بخش کشاورزی ۳۱/۱ درصد، ارتباطات و مخابرات ۳۹/۸ درصد، صنایع و معادن ۱۱/۸ درصد و امور اجتماعی ۱۷/۲ درصد از اعتبارات را به خود اختصاص داد.^(۲)

با توجه به توزیع اعتبارات دو برنامه یاد شده کشاورزی بیشترین هزینه و صنایع و معادن کمترین هزینه را به خود اختصاص دادند در واقع می‌توان گفت، بخش کشاورزی زیربنای اقتصادی و محور اصلی برنامه‌ها به حساب می‌آمد که در آن

برهه از زمان با نظریات توسعه اقتصادی جهان سوم از دیدگاه امپریالیسم منطبق بود.

اما الگوی توسعه سرمایه‌داری در ایران، سیاستهای خود را با آغاز برنامه سوم (۴۶-۱۳۴۱) تغییر داد و از مرحله تقویت و تولید محصولات کشاورزی و معدنی به رشد صنایع مصرفی - چه برای جانشینی واردات و چه برای تقویت صادرات - رسید. این چرخش سیاستهای اقتصادی در برنامه‌های چهارم و پنجم بیشتر و بازتاب آن در بخشهای مختلف اقتصادی - اجتماعی نمایان تر گشت.^(۳)

چرخش سیاستهای برنامه سوم در رابطه با مجموعه شرایط بین‌المللی و مقتضیات نظام سرمایه‌داری قابل درک است. کشورهای غربی در فرایند رشد و توسعه خود به مرحله انتقال بخشی از تکنولوژی و صدور سرمایه به کشورهای جهان سوم رسیده، و نیازمند تغییر در الگوهای پیشین توسعه بودند، لذا مجامع بین‌المللی و مراکز علمی، با در نظر داشتن ملزومات نظام نوین سرمایه‌داری، اقدام به تدوین و ارائه مدل‌های جدید توسعه نمودند. در ایران نیز تقارن برنامه سوم با تحولات نظام نوین جهانی، موجب تغییر در جهت‌گیریها، اهداف و سیاستهای این برنامه شد. «جرج بالدوین» یکی از اعضای گروه مشاورین دانشگاه هاروارد (HAG) که به منظور تهیه برنامه سوم به ایران آمده بود، در این باره می‌گوید: «برای شماری از مقامات ایرانی، مسئولین بانک جهانی، سفارت امریکا، بنیاد فورد و دانشگاه هاروارد، تلاش برای برنامه‌ریزی

● با ظهور نشانه‌های افول در شاخصهای اقتصادی و بروز تنزل شدید در شاخصهای انسانی - اجتماعی، الگوی تک خطی توسعه مورد مناقشه جدی قرار گرفت. شاخصهای توسعه یافتگی که در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ فقط براساس و ملاکهای اقتصادی تعریف شده بود از سوی بسیاری از محققان و پژوهشگران رد شد و پایه‌های مفهومی تازه‌ای برای توسعه منظور گردید.

در ایران، امر با ارزش و ضروری بوده است. لذا برای نخستین بار در سال ۱۹۵۷ در درون سازمان برنامه بخش اقتصادی تأسیس شد. اعضای این بخش مشتمل بر یک گروه از مشاورین خارجی و تعدادی از ایرانیان تحصیل کرده غرب بودند. (این گروه مشاوران خارجی قبلاً در پاکستان نیز امر برنامه ریزی را به عهده داشتند).

گروه فوق با مدیریت «پرفسور ادوارد اس ماسون» (Edward S. Mason) از دانشگاه هاروارد و معاونت «دیوید ای بل» (David E. Bell) و «گاستاو اف پاپنک» (Gustav F. Papenek) از دانشگاه کمبریج سازماندهی و توسط بنیاد فورد تأمین مالی می‌شوند.^(۱) در رابطه با دخالت بیگانگان در تنظیم برنامه‌های عمرانی همین بس که برنامه سوم ابتدا به زبان انگلیسی تنظیم گردید و سپس به فارسی ترجمه شد.^(۲) در چنین فرآیندی بدون تردید الگوی رشد و توسعه ایران همانند سایر کشورهای در حال توسعه متأثر از نظریات غالب توسعه در غرب بوده، در چارچوب اهداف و الزامات نوین جهانی تدوین شده بود؛ لذا نظریات مبنی بر رشد - خاصه مراحل پنجگانه رشد روستو - که به مثابه الگوی توسعه در آن زمان به کشورهای در حال توسعه، توصیه و تجویز می‌شد، در ایران نیز مورد تأسی واقع شد و مبنای برنامه ریزی قرار گرفت. طی اجرای سه برنامه و با گذشت بیش از یک دهه، تحولاتی در بخشهای مختلف اقتصادی - اجتماعی بوجود آمد که در چارچوب تئوری رشد روستو قابل تبیین است.

دیدگاه رشد روستو

«والت روستو» که در سال ۱۹۱۶ در خانواده ویکتورهارون روستو به دنیا آمد، مدتهای مدید مشاور «کاخ سفید» بود و برای قریب به یک دهه (۷۰-۱۹۶۰) نام او بر جامعه شناسی دانشگاهی غرب سنگینی می‌کرد.

پرفسور والتر روستو در دولت کندی یک سلسله رفرمهای اقتصادی، بویژه

«طرح اصلاحات اراضی» را در کشورهای آمریکای جنوبی و خاورمیانه و آسیای جنوب شرقی پی ریخت. در دولت «لیسندون جانسون» ریاست «شورای برنامه ریزی سیاسی» وزارت خارجه آمریکا و ریاست سازمان «اتحاد برای ترقی» را به عهده گرفت. اقتدار آکادمیک روستو که در واقع بر اهرم دیوانسالاری آمریکا مبتنی بود، بویژه در پنجمین «کنگره جهانی جامعه شناسی» در سپتامبر ۱۹۶۲ در واشنگتن نمایان شد که در آن حدود یک هزار جامعه شناس از سراسر جهان شرکت داشتند و روستو از شخصیت‌های اصلی آن بود. روستو تئوریهای خود را در سال ۱۹۶۰ (۱۳۳۹ ش) با انتشار کتاب مراحل توسعه اقتصادی - یک مانیفست غیر کمونیستی - اعلام داشت. بررسی تئوری اجتماعی روستو می‌تواند بخوبی ماهیت دکترین کندی و اهداف برنامه‌های عمرانی را روشن کند. روستو گذار از مرحله جامعه سنتی به جامعه صنعتی را طی پنج مرحله به این شرح ذکر می‌کند:

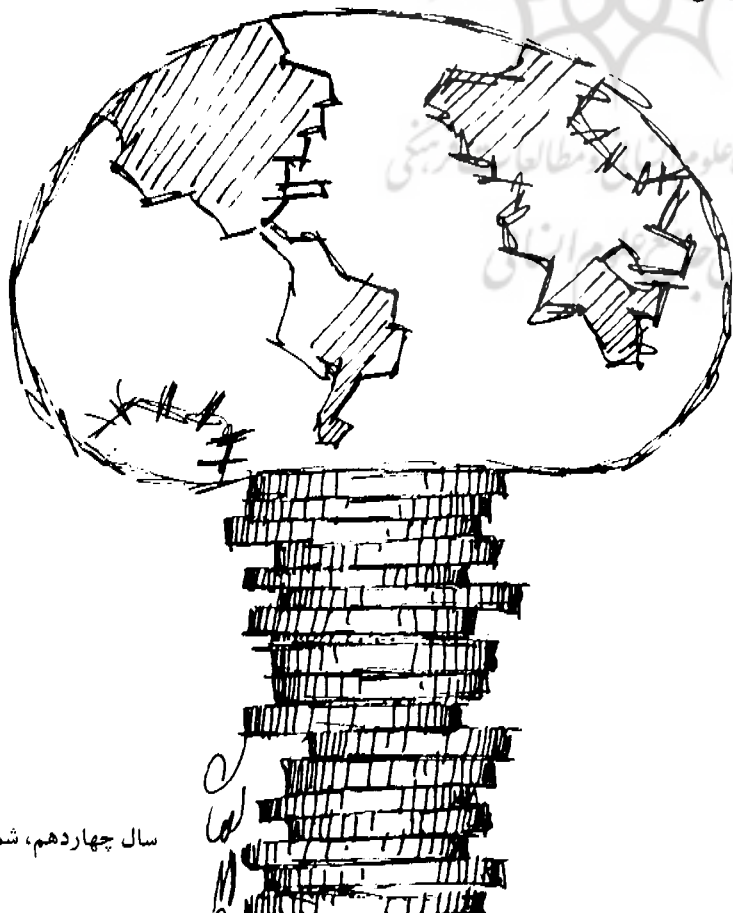
۱- جامعه سنتی: جامعه‌ای است با تولید محدود و متناسب، با آگاهیهای علمی و تکنیکی مخصوص به خود، این جامعه اساساً جامعه کشاورزی است و به تحول محور خانواده یا کلان، سازمان می‌یابد و وجه نظر مردم براساس نوعی تقدیرگرایی است.

۲- شرایط قبل از خیز اقتصادی: لازمه ورود توسعه به جامعه سنتی، وجود برخی عوامل است، از جمله:

رواج این ایده که پیشرفت اقتصادی لازمه رسیدن به رفاه اجتماعی است. آموزش لااقل در بخشی از جامعه. به کارگیری پس اندازها در جهت ایجاد مؤسسات خصوصی یا عمومی توسط آنروپروورها.

ایجاد بانکها و مؤسسات پولی. افزایش سرمایه گذاریها و گسترش تجارت.

استقرار یک قدرت سیاسی مرکزی این مرحله، مرحله انتقالی است بین جامعه سنتی و دوره بعدی.



۳- مرحله خیز اقتصادی: در این مرحله خاص که تفاوت بین جامعه سنتی و توسعه یافته مشخص می‌شود، می‌بایست کلیه عوامل مرحله خیز تحقق یابد که در نتیجه آن سرمایه‌گذارها افزون گردیده، بهره‌وری کشاورزی زیادتر می‌شود، شهرها گسترش می‌یابد و مراکز جدید شهری بوجود می‌آید.

۴- مرحله بلوغ: که طی آن تولیدات متنوع شده و صنعت در بخشهای جدیدی توسعه می‌یابد و تکنیکهای جدید اقتصادی‌تر و مؤثرتری ابداع می‌شود.

۵- مرحله مصرف توده‌وار: این مرحله با بالا رفتن سطح زندگی در کل جامعه و نیز افزایش شمار کارمندان و کارگران ماهر و افزایش سرمایه‌گذارها در زمینه تأمین اجتماعی و بهداشت مشخص می‌شود.

مدلی که روستو ارائه می‌دهد براساس تجربه انقلاب صنعتی بریتانیا است. وی در کتاب خود مدعی می‌شود که تمام جوامع از مراحل پنجگانه توسعه که اشاره کردیم می‌گذرند.^(۶) از نظر روستو جوامع جهان سوم در آن زمان در مرحله قبل از خیز اقتصادی قرار دارند و باید با تاسی از بریتانیا برای رسیدن به مرحله خیز اقتصادی تلاش کنند. از نظر وی شرایط لازم برای نیل به یک جامعه صنعتی پایدار، نیازمند ایجاد تغییر اساسی در سه بخش غیرصنعتی است:

۱- تراکم و بکارگیری سرمایه اجتماعی بویژه در بخش حمل و نقل. این امر نه تنها باعث ایجاد یک بازار اقتصاد ملی می‌شود و امکان بهره‌برداری بهتر از منابع طبیعی را فراهم می‌کند، بلکه موجب می‌گردد تا دولت ملی به طور مؤثری حکومت کند.

۲- تحول تکنولوژیکی در بخش کشاورزی. از آنجا که فرایند فعالیت‌ها در دوران قبل از خیز، باعث رشد جمعیت و رشد بی‌رویه جمعیت شهری می‌گردد، افزایش تولید در بخش کشاورزی برای جلوگیری از توقف روند صنعتی شدن، ضروری است

۳- بسط و گسترش واردات و در صورت امکان واردات سرمایه از طریق تولید مؤثرتر و فروش منابع طبیعی. این دسترسی فزاینده به ارز خارجی (سرمایه) موجب می‌شود تا کشورهای کمتر توسعه یافته بتوانند عرضه تجهیزات و مواد خام صنعتی را افزایش دهند. حال آنکه با درآمد واقعی خودشان قادر به انجام این کار نبودند.^(۷)

وی معتقد است توسعه فنی به نوبه خود احتیاج به تغییراتی در ابعاد غیر اقتصادی جامعه سنتی نیز دارد که عبارت است از تشویق جوامع کشاورزی به پذیرش فنون جدید و توان آنها در پاسخگویی به بازارهای تجاری، بوجود آمدن و آزادی عمل یک گروه از نخبگان صنعتی (آنتروپورنها) و مهمتر از همه وجود یک دولت ملی قدرتمندی که نه تنها بتواند نظم و ثبات لازم را جهت فعالیتهای صنعتی فراهم کند، بلکه مسئولیت مستقیم تأمین سرمایه لازم را نیز عهده‌دار گردد.^(۸)

به این ترتیب به اعتقاد روستو جوامع در حال توسعه، در حال گذار از کهنه به نو و یا از مرحله سنتی به خیز اقتصادی، نیازمند تمهیداتی در بخش‌های مختلف جامعه بخصوص در کشاورزی و جوامع روستایی هستند. بدین ترتیب باید تحولاتی عمیق به دست یک دولت مرکزی نیرومند صورت گیرد که در رأس آن ایجاد تحول در جامعه دهقانی و کشاورزی از طریق اصلاحات ارضی است. در واقع نظریه روستو به عنوان یک مانیفست سرمایه‌داری در برابر مانیفست کمونیستی

است، تا با خلع سلاح دیدگاه سوسیالیستی در زمینه تقسیمات ارضی و عدالت اجتماعی، کشورهای جهان سوم را از یک طرف از هجوم جنبش سوسیالیستی مصون دارد و از طرف دیگر مقدمات پیوستن به شبکه جهانی سرمایه‌داری را فراهم آورد. چنانچه روستو در کتاب خود به این امر اذعان دارد و می‌نویسد: «اکنون که این رساله را در دست تالیف دارم نه به ایالات متحده آمریکا بلکه به جاکارتا، رانگون،

دهلی‌نو، کراچی، تهران، بغداد و قاهره می‌اندیشم.^(۹)

بنابراین بر پایه نظریات روستو، اکثر کشورهای جهان سوم در مرحله قبل از خیز اقتصادی قرار دارند و باید برای رسیدن به مرحله توسعه اقتصادی تلاش کنند از آنجا که مؤلفه‌های عینی چنین تلاشی، بر مبنای توسعه جوامع غربی، توسعه صنعتی، پیشرفت تکنولوژیکی و رشد و گسترش علوم و فنون جدید بود، لذا اکثر کشورها از جمله ایران در انتخاب الگوی توسعه توسعه‌تسها رشد صنعتی و برخورداری از مظاهر تمدن اروپایی را مطمح نظر داشتند، گذشته از آنکه شرایط و مقتضیات جهانی نیز چنین سیاستی را اقتضا می‌نمود. به هر حال مجموع این شرایط موجب شد تا ایران الگوی تکنوکراتیک را برای توسعه برگزیند و اهداف و جهت‌گیریهای کلی برنامه را بر مبنای دیدگاه تکنوکراتیک تنظیم و تدوین نماید.

استراتژی تکنوکراتیک

«تکنوکراسی» (Technocracy) در لغت در دو معنای متمایز به کار می‌رود: ۱- حاکمیت وسایل فنی بر انسان: در این معنی به پدیده خاصی اطلاق می‌شود که بخصوص در عصر جدید با انباشتگی، گسترش و حضور همه جانبه و همه‌جایی وسایل فنی و ماشین تجلی یافته است. این وسایل چنان پیچیده‌اند که گاه موجد خود یعنی انسان را اسیر خود می‌سازند و آهنگ خاص خود را بر حیات او تحمیل می‌نمایند. با تولید انبوه، مصرف انبوه و فراوان نیز همراه می‌گردند. از این رو تبلیغات شدید تجاری حریم آزادی انسانها را از بین می‌برد و انسانهایی همیشه نیازمند، حرمان‌زده و اسیر مصرف به‌بار می‌آورد. ۲- حاکمیت صاحبان فنون: پیچیدگی فنون یا خود تخصصهایی پیچیده را به همراه می‌آورد. آنان که بر این فنون تسلط دارند، آن را به خواست خود می‌چرخانند و خود به صورتی در زمره

صاحبان قدرت در جامعه صنعتی به شمار می‌روند.^(۱۰)

در این دیدگاه هدف اصلی دولت، افزایش تولید از طریق وادار کردن صاحبان صنایع و مالکین به استفاده بیشتر از وسایل فنی و سرمایه بر در فرایند تولید و تشویق صنایع جهت بکارگیری تکنولوژی پیشرفته است. نظام اقتصادی منبعت از آن، مبتنی بر نظام اقتصاد سرمایه‌داری آزاد است که در آن بخش خصوصی، بازار آزاد و رقابت به همراه سرمایه‌گذاری در بخشهای کلیدی و زیربنایی، شرایط لازم را برای نیل به اهداف عمده اقتصادی فراهم می‌کنند. این دیدگاه، در عمل منجر به تمرکز مالکیت خصوصی، ایجاد شرکتهای بزرگ زراعی و انواع نظامهای اجاره‌داری می‌شود. در چنین نظامی منتفع شوندگان اصلی

مقابل اهداف استراتژی رادیکال است، چراکه در استراتژی رادیکال، ایجاد تحول سریع اجتماعی و توزیع مجدد قدرت سیاسی از اهداف اصلی است، سپس توزیع مجدد درآمد و ثروت و بعد از آن رشد تولید قرار دارد. به‌طور خلاصه، اهداف استراتژی رادیکال عبارت است از مشارکت بیشتر مردم، برابری اقتصادی و رشد سریعتر. در استراتژی رادیکال بین اهداف فوق هیچگونه تقابلی دیده نمی‌شود و در واقع آنها جنبه‌های مختلف یک پدیده‌اند. از نظر آنها رشد اقتصادی باید به گونه‌ای تحقق یابد که بتواند تامین‌کننده برابری اقتصادی، سیاسی و اجتماعی نیز باشد. و بالاخره استراتژی اصلاح طلب، ترکیبی از دو استراتژی مذکور است که به اندازه استراتژی تکنولوژیک برای رشد اقتصادی اولویت قابل نیست، اما تلاش

اختیار داشته باشد.
۳- سرعت دادن به مهاجرت مردم از روستاها به شهر و رشد و گسترش شهرنشینی.^(۱۱)
در واقع بخش کشاورزی و صنعتی جامعه در چارچوب استراتژی تکنوکراتیک بکلی متحول شده، در بخش چشم‌انداز تازه‌ای قرار می‌گیرد. در بخش کشاورزی، هدف اقتصادی عمده استراتژی تکنوکراتیک افزایش تولیدات

● برپایه نظرات روستو، اکثر کشورهای جهان سوم در آن زمان در مرحله قبل از خیز اقتصادی قرار داشتند و باید برای رسیدن به مرحله توسعه اقتصادی تلاش می‌کردند، از آنجا که مؤلفه‌های عینی چنین تلاشی، بر مبنای توسعه جوامع غربی، توسعه صنعتی، پیشرفت تکنولوژی و رشد و گسترش علوم و فنون جدید بود، بیشتر کشورها از جمله ایران در انتخاب الگوی توسعه، تنها رشد صنعتی و برخورداری از مظاهر تمدن اروپایی را مطمح نظر داشتند.

تغییرات فنی و تکنولوژیکی، در درجه اول مالکین خصوصی و سرمایه‌داران هستند. عدم توزیع یکسان درآمد چندان هم نامطلوب نیست، زیرا فرض برنامه‌ریزان این است که ثروتمندان از مجموع درآمد معتناهی که دارند، بخش اعظم آن را سرمایه‌گذاری می‌کنند و این امر به انباشت سرمایه و افزایش تولید و درآمد کمک خواهد کرد. در واقع در چارچوب این دیدگاه، تمرکز سرمایه و انباشت ثروت، راهی برای نیل به اهداف عمده اقتصادی یعنی رشد تولید ناخالص داخلی و افزایش درآمد ملی است. اهداف این استراتژی، درست در نقطه

می‌کند تا با تغییر در سازمانها و موسسات مختلف، رشد سریعتر را با عدالت بیشتر همراه کند. به‌طور کلی اگر بخواهیم اهداف عمده دیدگاه استراتژیک را بیان کنیم، باید بگوییم این اهداف در ایران عبارت بودند از:
۱- سرمایه‌گذاری در بخشهای زیربنایی، صنعتی و ایجاد و راه‌اندازی صنایع چنانکه قدرت جذب ۴۰ درصد از نیروی انسانی را داشته باشد.
۲- تغییر در نظام زراعی و ایجاد بخش کشاورزی به گونه‌ای که قادر به تامین ۸۰ درصد احتیاجات غذایی بوده، در عین حال تنها ۱۵-۱۰ درصد نیروی کار را در

کشاورزی است که یا از طریق تشویق دهقانان به پذیرش تکنولوژی پیشرفته صورت می‌گیرد و یا از طریق یکپارچگی اراضی. نظام اقتصادی اساساً مبتنی بر ایدئولوژی سرمایه‌داری آزاد است. هرچند تاکید بر رقابت بازار آزاد و مالکیت پراکنده خصوصی به عنوان شرایط لازم جهت دستیابی به اهداف برنامه توسعه روستایی فرض می‌شود، اما در عمل مالکیت اراضی و سایر ابزار تولید به میزان زیادی متمرکز است و این امر در اشکال غالب مالکیت ارضی نظیر لاتیفوندیا (Latifundia) یا مالکیت‌های بزرگ ارضی سیستمهای مزارع بزرگ سرمایه‌داری

● اتخاذ استراتژی رشد در برابر توسعه، موجب

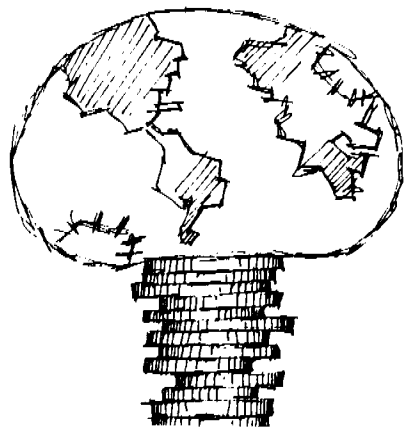
شکاف عمیق میان توانایی توسعه منابع انسانی و توانایی

رشد اقتصادی در ایران شد. چنانچه ایران از

نظر شاخص توسعه انسانی در مرتبه ۷۰ و از نظر رشد

اقتصادی در مرتبه ۳۴ قرار دارد.

دنبال طرح این مسأله «کراویس» (Kravis) و «اوشیما» (Oshima) پیرامون چگونگی رابطه بین توزیع درآمد و مراحل مختلف رشد اقتصادی مطالعاتی انجام دادند. و سرانجام اوشیما (Oshima) چهار مرحله رشد اقتصادی را از هم متمایز کرد و بیان نمود که در مرحله اول توزیع درآمد نابرابر است و در مرحله سوم این نابرابری به اوج خود می‌رسد و سپس در آخرین مرحله یعنی در فاز توبیعه یافتگی کامل، نابرابری کاهش می‌یابد. بدین ترتیب که در مرحله توسعه یافتگی کامل، تقاضا برای کالاهای صنعتی و کشاورزی هر دو افزایش یافته و نوعی برگشت (Feed back) از بخش صنعتی به سنتی آغاز می‌شود. از طرفی تقاضای بیشتر این محصولات کشاورزی، موجب افزایش تولید روستایی و بالا رفتن درآمد روستاییان می‌شود، از سوی دیگر افزایش تقاضا برای کالاهای صنعتی باعث گسترش بخش مدرن صنعتی می‌گردد که این امر به نوبه خود زمینه‌های اشتغال را برای فعالیتهایی با درآمد نسبتاً بالا بوجود می‌آورد. در این صورت شکاف بین درآمد روستاییان و شهریان کاهش یافته و فاصله



مزاد بر احتیاج داخلی.

- افزایش سطح تکنولوژی و حرف فنی.

- شایان توجه است که به اقتضای دیدگاه تکنوکراتیک، در بخش صنایع نیز افزایش تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی و استفاده از تکنولوژی پیشرفته و سرمایه بر در درجه اول اهمیت قرار داشت و در برنامه‌ریزیها، مسأله اشتغالی و یا حتی حفظ تعادل پرداختها را نیز تحت‌الشعاع خود قرار می‌داد.

رابطه توزیع درآمد و رشد اقتصادی تئوری، نشت به فرودستان Trickle down استراتژی تکنوکراتیک چندان

دغدغه‌ای برای توزیع درآمد ندارد و آن را به نظام اقتصادی و فعل و انفعالات درونی آن می‌سپارد. طرفداران استراتژی تکنوکراتیک معتقدند که با افزایش تولید و رشد درآمد ملی، درآمد سرانه نیز بالا خواهد رفت و در دراز مدت منافع ناشی از این رشد فزاینده به کلیه طبقات جامعه خواهد رسید، چنانچه در برنامه‌های عمرانی نیز بر این مبنا پیش‌بینی می‌شود که توزیع عادلانه درآمد در کوتاه مدت میسر نیست و حداقل ۲۵ سال وقت لازم است تا منافع حاصل از رشد اقتصادی به آحاد جامعه برگردد. تئوری "trickle down" یعنی «چکیدن به طبقات پایین» با «نشت به فرودستان» رابطه رشد اقتصادی و توزیع درآمد را در استراتژی تکنوکراتیک بخوبی بیان می‌کند. نخستین بار در سال ۱۹۵۵ «کوزنتس» (Kuznets) اعلام کرد که: «نابرابری در توزیع درآمد به‌طور معمول در کشورهای در حال توسعه به مراتب بیشتر از کشورهای توسعه یافته است». به

(Plantation) شرکتهای زراعی و انواع سیستمهای اجاره‌داری منعکس است. منافع حاصل از دگرگونیهای تکنیکی و افزایش تولید در وهله اول به جیب گروه عمده مالکان و سایر ثروتمندان می‌رود. نابرابری درآمد به جای اینکه از جامعه طرد شود، مورد حمایت قرار می‌گیرد، زیرا فرض بر این است که ثروتمندان میزان درآمد اضافی بدست آمده را پس‌انداز می‌کنند و انباشت سرمایه و رشد اقتصادی سریعتر صورت می‌گیرد. به بیان دیگر تمرکز درآمد و ثروت یکی از طرفی است که براساس آن انتظار می‌رود هدف افزایش تولید برآورده شود.^(۱۲)

برنامه‌ریزی صنعتی نیز در چارچوب اهداف استراتژی تکنوکراتیک بر پایه الگوی جایگزینی واردات بنا نهاده شد. جایگزینی واردات مرحله‌ای از صنعتی شدن است که دولت با اعمال کنترل بر تجارت خارجی، بستن تعرفه و ... صنایع داخلی را از رقابت خارجی مصون می‌دارد. این سیاست تشویق می‌کند، کالاهایی که از خارج وارد می‌شود، در داخل کشور تولید شود، به امید اینکه با توسعه صنایع داخلی، نرخ رشد اقتصادی و سطح اشتغال افزایش یافته و در تراز پرداختهای بین‌المللی کشور تعادل لازم حاصل آید. اهداف عمده دولت در گزینش این خط‌مشی بدین قرار است:

- بالا بردن سطح اشتغال با افزایش تولیدات صنعتی.

- کاهش واردات از طریق تولید کالاهایی که در گذشته از خارج وارد می‌شد.

- افزایش صادرات با فروش تولیدات

● با شکست الگوهای پیشین توسعه و تغییر مفهوم و بسط شاخصهای آن در گستره انسانی - اجتماعی، کشورهای جهان سوم با تجدید نظر اساسی در برنامه‌های توسعه خویش در جستجوی راهی برای پیشرفت و ارائه الگویی از توسعه که متضمن رشد و توسعه پایدار و همه جانبه باشد، برآمدند.

تولید ناخالص ملی چندین برابر شد و درآمد سرانه فوق العاده افزایش یافت.

با این همه تجزیه و تحلیل شاخصهای اجتماعی و بررسی مسائل انسانی، حاکی از بروز نابسامانیهای فراوانی در عرصه‌های مختلف جامعه است، چنانچه هنوز بیش از نیمی از جمعیت بی سواد بودند (۵۷/۹ درصد) و در این میان روستاها و مناطق محروم سهمی بیشتر داشتند (۷۱ درصد). شاخصهای بهداشتی جامعه در حد نازلی قرار داشت و ۹۰ درصد از کل روستاها فاقد هرگونه تسهیلات پزشکی بود، یعنی در عمل ۱۸ میلیون نفر از خدماتی که پزشکی مدرن و پیشرفته عرضه می‌کرد، به طور مطلق محروم بودند.^(۱۱)

علی‌رغم افزایش سریع قیمت نفت و از بین رفتن محدودیتهای ارزی و مالی در ارائه خدمات و به انجام رساندن طرحها و همچنین رشد سریع اقتصادی و بالارفتن درآمد ملی، در سالهای پایانی اجرای

می‌گیرد. برخلاف نگاه انسانی به توسعه، که به اقشار آسیب پذیر توجه دارد، در اینجا الزامات رشد اقتصادی، تمرکز درآمد و سرمایه را در دست عده قلیلی محدود می‌سازد.

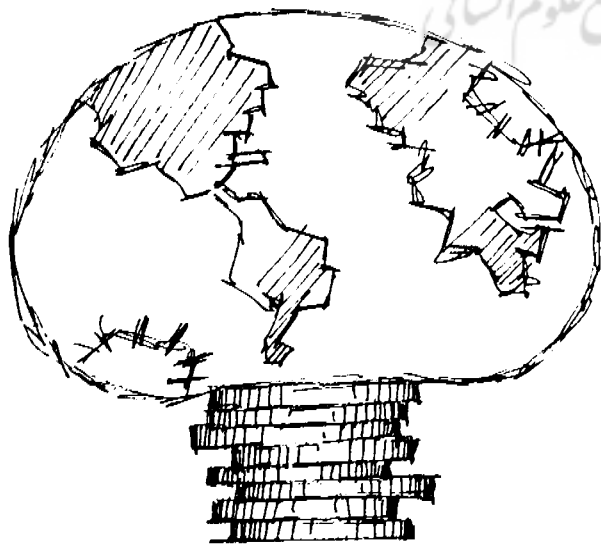
در ایران نیز برنامه‌های عمرانی با الگو فرار دادن دیدگاه رشد روستو (نظریه غالب توسعه در غرب) و فقط تکیه بر عوامل مادی تولید یعنی سرمایه، تخصص و تکنولوژی، در صدد انتقال جامعه از یک کشور عقب مانده سنتی به جامعه‌ای مدرن و صنعتی بودند. در این راستا، افزایش تولید، درآمد و رشد سریع اقتصادی هدف و غایت برنامه‌ها قرار گرفت و سرمایه‌گذاری به عنوان اهرم اساسی رشد اقتصادی مورد تاکید واقع شد. بر مبنای چنین سیاستی، طی اجرای سه برنامه،

درآمدی بین کارکنان بخش سنتی و صنعتی کم می‌شود و انباشتگی و فزونی درآمد و سرمایه‌گذاری در درازمدت از طبقات بالا به طبقات پایین جامع تسری می‌یابد.

سرانجام «پاکرت» (Paukert) با در نظر گرفتن فرضیه اشیا، اطلاعات مربوط به درآمد سرانه ۵۶ کشور را بدین شکل جمع‌بندی نمود که کشورهایی با درآمد سرانه بین ۲۰۱-۳۰۰ دلار و ۵۰۰۰-۳۰۰ دلار بالاترین میزان نابرابری درآمد را دارند و در کشورهایی با درآمد سرانه بالای ۵۰۰ دلار نابرابری توزیع درآمد کمتر است.^(۱۲) بر این مبنای برنامه‌ریزان در ایران نیز پیش‌بینی می‌کردند که با بالارفتن تولید و افزایش درآمد سرانه تا ارقام مورد نظر، نابرابری در توزیع درآمد نیز کاهش یابد.

نتیجه:

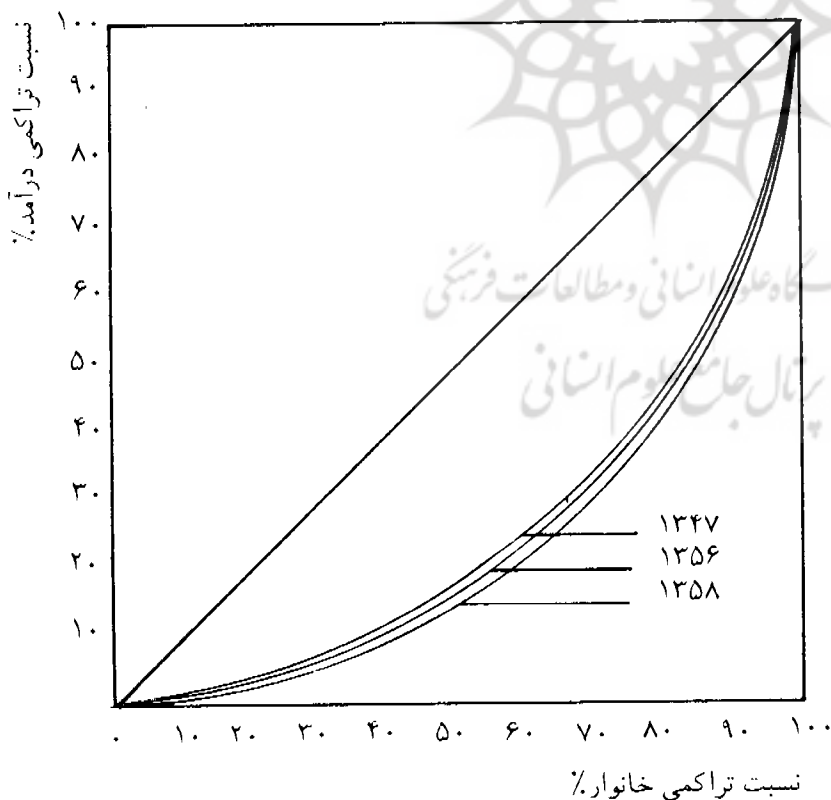
به این ترتیب ملاحظه می‌شود که دیدگاه رشد روستو، افزایش حجم تولید را مقدم می‌شمارد و رشد هرچه بیشتر شاخصهای اقتصادی را هدف نهایی خود قرار می‌دهد. در این دیدگاه حکومت علوم، فنون و صنایع، حاکمیت فن سالاران و صنعتگران و تکنوکراتها را می‌طلبد، لذا سایر شاخصها از قبیل آموزش، بهداشت و ... تنها در چارچوب افزایش تولید معنا پیدا می‌کند. از این رو نوعی نخبه‌گرایی در بخش آموزش بوجود آمده، امکانات رفاهی و بهداشتی به معدودی از افراد تعلق



● در استراتژی تکنوکراتیک، عدم توزیع یکسان درآمد چندان هم نامطلوب نیست، زیرا فرض برنامه‌ریزان این است که ثروتمندان از مجموع درآمد متنابهی که دارند بخش اعظم آن را سرمایه‌گذاری می‌کنند و این امر به انباشت سرمایه و افزایش تولید و درآمد کمک خواهد کرد.

ملی بهره‌چندانی نداشتند. منحنی «لورنز» روند فزاینده نابرابری توزیع درآمد را طی سالهای ۵۸-۴۷ نشان می‌دهد. اتخاذ استراتژی رشد در برابر توسعه، موجب شکاف عمیق میان توانایی توسعه منابع انسانی و توانایی رشد اقتصادی در ایران شد، طبق برآورد سازمان ملل، درجه توسعه منابع انسانی ایران در مقایسه با رشد اقتصادی آن بسیار اندک است، چنانچه شاخص توسعه انسانی ایران ۰/۶۶ بوده، در میان ۱۳۰ کشور جهان، در مرتبه ۷۰ قرار دارد. به عنوان مثال و بر مبنای

شکل ۱: مقایسه منحنی لورنز برای توزیع درآمد، کل ایران طی سالهای (۵۸-۱۳۴۷)



برنامه‌ها، میزان نابرابری درآمدی بین مناطق مختلف و گروههای اجتماعی به طور مداوم افزایش یافت، چنانچه ضریب کلی نابرابری توزیع هزینه‌ها در کل جامعه

که طی سالهای ۵۰-۱۳۴۵ در حدود ۲۵ درصد بود در سال ۵۶ به حدود ۵۱ درصد افزایش یافت.^(۱۳) شاخصهای نابرابری توزیع درآمد در مناطق شهری و روستایی نیز حاکی از عدم تعادلی شدید در توزیع درآمدها می‌باشد. چنانچه ضریب تمرکز درآمدی از ۴۷۷۵/۰ در سال ۱۳۴۷ به ۴۹۸۹ در سال ۵۶ رسید. سهم ۴۰ درصد پایین درآمدی از ۱۳/۴ درصد در سال ۱۳۴۷ به ۱۲ درصد در سال ۱۳۵۴ و ۱۱/۵ درصد در سال ۱۳۵۶ کاهش یافت. این درحالی است که سهم ۲۰ درصد بالای جامعه، طی همین دوره، از ۵۳/۶ درصد در سال ۴۷ به ۵۶ درصد افزایش یافت. در روستاها نیز ضریب تمرکز درآمدی طی سالهای ۵۸-۴۶ از سطح ۴۰/۱۴ در سال ۱۳۴۶ به سطح بالای ۴۶/۵۱ در سال ۱۳۵۷ و سپس به سطح فوق‌العاده بالای ۵۰/۲۶ در سال ۱۳۵۸ رسید.

شاخصهای نابرابری توزیع درآمد در کل ایران طی سالهای ۵۸-۴۶ نیز نمایشگر افزایش شدید نابرابری است. سهم گروههای پایین درآمد از ۱۴ درصد کل درآمدها در سال ۴۷ به ۱۱/۵ درصد در سال ۵۴ رسید و سهم گروههای بالای درآمدی نیز از ۵۲/۸ درصد کل درآمدها در سال ۴۷ به حدود ۵۷ درصد در سال ۵۴ افزایش یافت^(۱۴). به عبارت دیگر بیش از نیمی از درآمد ملی، تنها در اختیار ۲۰ درصد از مردم بود و اکثریت جامعه از مواهب رشد اقتصادی و افزایش درآمد

● **الگوی توسعه سرمایه‌داری در ایران، سیاست‌های خود را با آغاز برنامه سوم (۴۶-۱۳۴۱) تغییر داد و از مرحله تقویت و تولید محصولات کشاورزی و معدنی به رشد صنایع مصرفی چه برای جانشینی واردات و چه برای تقویت صادرات رسید.**

● **در رابطه با دخالت بیگانگان در تنظیم برنامه‌های عمرانی همین بس که برنامه سوم ابتدا به زبان انگلیسی تنظیم گردید و سپس به فارسی ترجمه شد.**

● **الگویی از توسعه می‌تواند به توسعه واقعی و همه‌جانبه رهنمون باشد که به موازات رشد شاخصهای اقتصادی، ارتقای شاخصهای انسانی - اجتماعی رانیز ملحوظ بدارد.**

مقایسه، کشور نیجر که از نظر توسعه منابع انسانی عقب مانده‌ترین کشور است دارای شاخص ۰/۱۱۶ و کشور ژاپن که بالاترین است، شاخص ۰/۹۹۶ دارد، اما ایران از نظر شاخص توسعه انسانی در مرتبه ۷۰ و از نظر رشد اقتصادی در مرتبه ۲۴ قرار دارد. تفاوت بین این دو رتبه خیلی فاحش و حاکی از دوگانگی شدید بین توسعه منابع انسانی و رشد اقتصادی است. براین اساس، این فرض که افزایش درآمد ملی در دراز مدت به توزیع عادلانه‌تر درآمد منجر خواهد شد و می‌توان در پرتو رشد سریع اقتصادی فقر را از بین برد، کاملاً منتفی شد. همچنین ارقام بالای نرخ رشد و روند فزاینده تولید ناخالص ملی، کمترین اثر و نشانی از رضامندی اجتماعی ندارند، زیرا الگویی از توسعه می‌تواند به توسعه واقعی و همه‌جانبه رهنمون باشد که به موازات رشد شاخصهای اقتصادی، ارتقای شاخصهای انسانی - اجتماعی را نیز ملحوظ بدارد. در چنین رویکردی، اهداف توسعه باید در کاهش و حذف نهایی آثار سوء تغذیه، تامین بهداشت و از میان بردن بی‌سوادی، بی‌کاری و بی‌عدالتی مبتلور شود و دستاورد برنامه‌ها نیز با توجه به اهداف تعیین شده، مورد ارزیابی قرار گیرد نه به اتکای ارقام بالای درآمد سرانه.

به این ترتیب، دیدگاه رشد روستو که پس از جنگ دوم جهانی پیروان زیادی داشت و توسط اکثر کشورهای درحال توسعه مورد بهره‌برداری قرار گرفت، پس از گذشت دو دهه و بازر سرگرداندن موج رشد و شکوفایی اقتصادی، اکثر این کشورها را با بحرانهای عظیم اقتصادی - اجتماعی روبرو کرد. نواقص و کمبودهای اساسی دیدگاه نوسازی به مثابه مبنای

نظری تحولات دهه‌های اخیر بر ملا شد. بسیاری از مفروضات آن تحقق نیافت و عدم توجه به ابعاد انسانی - اجتماعی، لزوم تجدید نظر در مفاهیم اساسی و شالوده‌های بنیانی توسعه را اجتناب ناپذیر نمود.

بی‌نوشت‌ها:

- ۱- مجموع قوانین برنامه‌های عمرانی کشور، سازمان برنامه و بودجه، ص ۱۴
- ۲- گزارش عملکرد برنامه عمرانی سوم - سازمان برنامه و بودجه، ص ۲۱
- ۳- رزاقی، ابراهیم، الگویی برای توسعه اقتصادی ایران، ص ۱۴۲
- 4- Boldvin, G. planning and development in Iran, P 41-92
- ۵- مؤمنی، باقر، مسأله ارضی و جنگ طبقاتی در ایران، ص ۱۶۳
- ۶- ازکیا، مصطفی، جامعه‌شناسی توسعه نیافتگی روستایی ایران، ص ۴۱
- 7- W. Rostow, the process of economic growth, P 313.

- ۸- منبع پیشین، ص ۳۱۴
- ۹- مؤسسه مطالعات و پژوهشهای سیاسی، ظهور و سقوط سلطنت پهلوی، ص ۳۰۴
- ۱۰- ساروخانی، باقر، درآمدی بر دایرةالمعارف علوم اجتماعی، ص ۸۱۲
- 11- Loony Robert, Economic origins of Iranian revolution, P 258-60
- ۱۲- ازکیا، مصطفی، مقدمه‌ای بر جامعه‌شناسی توسعه روستایی، ص ۱۴۱
- 13- H. Pesaran, income distribution trends in rural and urban of Iran, P 14-16.
- ۱۴- گزارش کمیسیون بررسی مشکلات پزشکی و بهداشتی، ص ۱
- ۱۵- عظیمی، حسین، نگاهی به وضعیت توزیع درآمد و مصرف در ایران، سازمان برنامه و بودجه، ص ۲
- ۱۶- سهرابی، حمید، شاخصهای توزیع درآمد در ایران (۵۹-۴۶)، سازمان برنامه و بودجه ص ۸-۹
- 17- H. Pesaran, income distribution trend ... P 16.
- ۱۸- مردوخ، بابزید، استراتژیهای توسعه صنعتی ایران، سازمان برنامه و بودجه ص ۳۹