

## مبانی نظری برنامه‌ریزی توسعه در شرایط متغیر اقتصاد جهانی\*

نویسنده: دایتر ویس  
مترجم: اکبر اسکوتی زاده

### ۱. مفاهیم برنامه‌ریزی در دو دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰

اگر از دیدگاه تاریخی بنگریم، همیشه نظریه‌های اقتصادی بر جریانهای اصلی افکار زمان خود استوار بوده‌اند. شور و شوق عمومی بعد از جنگ جهانی دوم با چشم‌اندازی خوشبینانه از تکنولوژی اجتماعی در سیاست توسعه توأم بود.<sup>(۱)</sup> نظریه‌های نوین‌سازی (مدرنیزاسیون) مورد قبول عموم در آن زمان، به توسعه به عنوان امری می‌نگریستند که از لحاظ فنی قابل اداره کردن است. جنبه‌های فرهنگی و مذهبی را اگر چه در بعضی موارد شناخته بودند، ولی اثرات آنها بر فرایند تغییرات اجتماعی را دست‌کم گرفته بودند و در طراحی روشهای برنامه‌ریزی و سازوکارهای نهادی لازم برای اجرا، این جنبه‌ها را نادیده انگاشته بودند.<sup>(۲)</sup> فکر سیاستهای توسعه با تأکید بر سیاستهای درون‌نگرد دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ برای دولتهای ملی جدا از یکدیگر پذیرفتنی بود؛ ترمیم اقتصاد جهان تازه آغاز شده بود. چارچوب نظری برنامه‌ریزی توسعه بر چهار رکن اصلی استوار بود:

(۱) از دهه ۱۹۴۰، نظریه رشد (هارود<sup>۱</sup>، دومار<sup>۲</sup>) - که در آغاز به منزله تعریفی برای شرایط

\* Dieter Weiss, "Theoretical Foundations of Development Planning Under Changing Global Economic Conditions". *Economics*, Vol.41, 1990, pp. 21-38.

† شماره‌های داخل دو کمان به یادداشتهای پایان مقاله اشاره دارد.

1. Harrod

2. Domar

تعادل تصور شده بود - به مجموعه‌ای از ابزار رشد تغییر یافت، نسبت سرمایه به محصول دوباره به عنوان تابع تولید و سرمایه‌گذاری تعبیر شد.

۲) رشته‌های برنامه‌ریزی خطی، پژوهش در عملیات و تجزیه و تحلیل فعالیت (کوپ، مانز، دانتزیگ)<sup>۱</sup> در طول جنگ جهانی دوم توسعه یافتند.

۳) تجربه اروپای شرقی از دهه ۱۹۳۰، ابتدا در اتحاد شوروی و سپس در کشورهای تحت اشغال یا زیر نفوذ آن.

۴) روشهای اقتصاد برنامه‌ریزی شده در کشورهای غیر کمونیست، به ویژه در هلند (دفتر مرکزی برنامه)، فرانسه (کمیساریای عالی برنامه) و نروژ از دهه ۱۹۴۰، بر پایه مفهوم سیاست اقتصادی کتی و تلاشهایی برای تنظیم قواعد سازگاری و مداخلات جهت‌ساز برای اقتصادهای ملی (تین برگن<sup>۲</sup>، فریش<sup>۳</sup>).

تین برگن در اثر استاندارد مدمانی خود<sup>۳</sup>، عقیده کلی را به شرح زیر ترسیم نمود: فرایند تلاش تاریخی کشورهای صنعتی غربی می‌توانست به وسیله طرح‌ریزی، زودتر به هدف نزدیک شود. این امکان وجود داشت که از طریق سیاستهای هماهنگ و منطقی در چارچوب یک برنامه جامع سازگاره از توسعه سراسر اشتباه، عدم سازماندهی و اتلاف منابع، بیهیز کرد.

طراحی توسعه آینده می‌توانست مسیرهای احتمالی و مورد نظر را به سمت رشد محصول ملی و ترکیبات آن آشکار سازد. اگر چه ممکن بود در موارد اندکی خلأ اطلاعاتی وجود داشته باشد، ولی اشکالی در اساس وجود نداشت. فنون اقتصاد سنجی و آماری لازم در دسترس بودند. این فنون به ویژه حل مشکل سازگاری را، برای مثال قابلیت تطبیق مجموعه‌های به هم پیوسته کلان اقتصادی از قبیل منفرهای هدف و منفرهای ابزار، ارتباطات جداول داده - ستانده بین بخشی و روابط عرضه و تقاضا از نظر چارچوب کلی اقتصادی و محدودتهای آن (بودجه دولت، موازنه پرداختها، نیروی کار واجد شرایط و غیره) ممکن می‌ساخت. کار برنامه‌ریزان، عبارت بود از تنظیم چارچوب آماری برای توسعه طراحی شده اقتصاد که با ارقام به هم پیوسته هدفهای پیش بینی شده از قبیل درآمد ملی، رشد جمعیت، مصرف عمومی و خصوصی، سرمایه‌گذاری، صادرات و واردات و

1. Koppmans  
2. Dantzig  
3. Tinbergen  
4. Frisch

بازهای سرمایه‌ای، از جمله کمکهای خارجی آغاز می‌شد. برنامه‌های بخشی و منطقه‌ای و سیاستها و پروژه‌های معین به صورت مشخص تری در چارچوب کلی قرار می‌گرفتند.<sup>(۳)</sup>

در نشریات متعدد سازمان ملل در مورد دولتهای کشورهای در حال توسعه بر این ترتیب مراحل ساده عقلانی تأکید شده بود. در میان نظریه پردازان توسعه و سیاستمداران یک توافق عمومی حاصل شده بود که دسترسی به رشد سریع، تنها از طریق آزادی مطلق، غیر ممکن است. این طور فرض شده بود که در شرایط خاص، سازوکار بازار قادر به اجرای نقش هشدار دهنده خود نیست: این سازوکار فقط به صورت ناقص، یا به سبب الگوهای رفتاری فرهنگی - اجتماعی و سیستمهای حمل و نقل، ارتباطات و اطلاعات ناکافی با تأخیر زمانی چشمگیری عمل می‌کند. از نظر چریدن قدرت، مالکیت و روابط توزیع، فرض می‌شد که نیروهای بازار فاقد ظرفیت لازم برای آغاز فرایند نوین‌سازی در مقابل ساختارهای اجتماعی سنتی می‌باشند. در نتیجه، نظریه‌ای که روشنگرانه به شمار آمد و نخبگان مترقی (که اغلب آنها در غرب تحصیل کرده بودند) دولتهای نو استقلال آن را برای نوسازی از بالا در مقابل نارسایی سازوکار بازار<sup>(۴)</sup> و مقاومت ریشه‌دار سنتی، از طریق دستگاه برنامه‌ریزی تحمیل می‌کردند، به کار بردن ابزار جدید برنامه‌ریزی بود. تنها نظریه پردازان، بلکه همچنین تعداد زیادی از اجراکنندگان نسل اول (برای مثال، کمیته‌های برنامه‌ریزی هندی و پاکستانی در دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰) برنامه‌ریزی توسعه را اساساً یک مشکل توسعه و تهیه فنون اصلاح شده برنامه‌ریزی تصور می‌کردند.<sup>(۵)</sup>

بحث نافذ و شایع این بود که بخش عمومی راه را به سمت موفقیت صاف می‌کند: با تأمین خدمات زیربنایی و ایجاد بخشهای اقتصادی که از لحاظ راهبردی (استراتژیک) مهم بودند، وظیفه شکستن هرگونه عدم تعادل ساختاری، به عهده سرمایه‌گذاری دولتی گذاشته شده بود. بر این باور بودند که در هر زمینه که بخش خصوصی به علت نبود سرمایه، آگاهی فنی، آگاهی از بازارهای بین‌المللی و قدرت چانه‌زنی قادر به قبول خطر نبود یا در هر قلمرویی که توزیع داخلی درآمد می‌بایست اصلاح شود یا از انحصارهای خصوصی جلوگیری شود، دولت باید فعال باشد.<sup>(۶)</sup>

مدلهای برنامه‌ریزی بسط یافته - از برنامه‌ریزی خطی و فنون داده و ستانده گرفته تا مدل‌های اقتصاد سنجی و شبیه‌سازی - با نیازمندیهای عملی، دسترسی به اطلاعات آماری و ضعفهای وابسته به محیط ساختاری به اندازه کافی همساز نبودند. همچنین تفاوت قابل شدن بین عوامل اقتصادی و

عوامل غیر اقتصادی<sup>(۸)</sup> قابل توجه به نظر می‌رسید و بذل توجه به مورد اول به صورت تخصصی، مجاز شمرده می‌شد.<sup>(۹)</sup>

برنامه‌ریزی توسعه به عنوان جنبه کاربردی مفهوم "سیاست منطقی اقتصادی" فهمیده شده بود، برای مثال، یک سیاست کمتی بر مبنای هدفها و اولویتهای صریح برای تشخیص سایر شقوق ابزارهای سیاست (متغیرهای هدف و متغیرهای ابزار) در محدوده اجبارهای تعیین شده و به کار بردن تکنیک ریاضی بینه سازی. این مفهوم به ویژه توسط تین برگن، فریش و تیل<sup>(۱۰)</sup> در رد این نظر که در شرایط رقابت کامل، بازار تخصیص مطلوب منابع را تأمین می‌کند و دولت می‌تواند نقش خود را به حمایت از دسترسی به بازار آزاد، تأمین رقابت و تهیه خدمات عمومی محدود کند، بسط داده شده بود طبق نظر مؤلفان، سیاست کیفی در مورد پارامترهای سیاسی و ساختاری می‌بایست به وسیله سیاستهای کمتی تکمیل شود.<sup>(۱۱)</sup> تصور می‌شد که برنامه‌ریزی توسعه یک نمونه برای کاربرد نظریه سیاست اقتصادی کمتی است که به نوبت خود بر مبنای اصول خردگرایی انتقادی استوار است.<sup>(۱۲)</sup> برنامه‌ریزی توسعه را به عنوان منطبق تصمیم‌گیری عملی، اتصال عقلانی هدفها و ابزار و ملاحظه مجاز بودن، سازگاری و بینه سازی می‌دانستند. از این جنبه انتخاب برنامه توسعه به عنوان مسئله بینه سازی در چارچوب شرایط، جا افتاده بود. از آن زمان به بعد، مدل‌های رشد از نوع هارود و دومار و سطح سرمایه‌گذاری کالاهای سرمایه‌ای (نرخ سرمایه‌گذاری) به عنوان پارامترهای تعیین کننده در نظر گرفته شدند و سپس با مفهوم سرمایه انسانی و پیشرفت فنی گسترش یافتند.

مدل‌سازی بر این حقیقت واقف بودند که منظور اصلی از روشهای هارود - دومار، بیشتر نظریه احتیاجات رشد پیوسته است تا نظریه رشد. این روشها به منزله کوششی برای تفسیر فرایند رشد کشورهای صنعتی تنظیم شده بودند. مضمون اطلاعاتی آنها به تعریف مفهوم منطقی تعادل از لحاظ اقتصاد کلان محدود بود. به منظور استنتاج توجیهات سیاسی از این موضوع برای کشورهای در حال توسعه، نسبت سرمایه به تولید (که در ابتدا در مدل فقط یک رابطه تعریفی بین کالاهای سرمایه‌ای و حجم تولید، به علاوه شرایط تعادل بود) بار دیگر به عنوان تابع تولید و سرمایه‌گذاری تفسیر شد. ضعفها به نودی خود نمایان هستند: به طور آشکار غیر ممکن است که از عبارت نرخ پس‌انداز ۱۴ درصد و نسبت سرمایه‌گذاری به تولید ۴، که برای رشد سالانه ۳/۵ درصد جایز است، بدانیم

کدام شقوق سیاست اقتصادی قابل اجراست و کدام ابزار را می‌توان به کار برد. آنچه را که می‌توان تشخیص داد این است که آیا برنامه با توجه به سه متغیر به هم پیوسته مربوط به اقتصاد کلان به طور رسمی سازگار می‌باشد. همچنین از آنجا که شقوق دیگری با ملاحظه نتیجه ترجیح اقتصادی مورد امتحان قرار نگرفته‌اند، ناخسی وجود ندارد که آیا چنین برنامه‌سازگاری می‌تواند از لحاظ هدفهای جامع اقتصادی در حد مطلوب هم باشد. (۱۳)

مباحثه بین‌المللی فشرده‌ای در مورد این موضوع و موضوعات مشابه گسترش یافت. نکته اساسی آغاز این بحثها، برنامه‌های پنجساله هندوستان بود که در اوایل دهه ۱۹۵۰ شروع شد. (۱۴) این مباحثات به سرعت به موارد بیشتری از کشورها گسترش یافت. توجه ویژه‌ای به مسائل سازگاری و بهینه سازی معطوف شد. مشکل این بود که چگونه راهبردها، سیاستها، طرحها و پروژه‌های "بهینه" را بدون داشتن آگاهی کافی قبلی در مورد فرصتهای در دسترس و شقوق قابل تصور - همچنین اثرات آنها - بر سطوح کلان، بخشی، منطقه‌ای و پروژه تنظیم نمود. بعضی از عواملی که می‌بایست مورد توجه قرار بگیرند، عبارت بودند از محدودیتهای معینی از جهت داده‌ها (دسترسی به منابع طبیعی، نیروی کار واجد شرایط، سرمایه باارز) و سازگاری تقاضا و محصول بخشی عملی بودن ترتیباتی که از لحاظ اجرایی همزمان نبودند، در چارچوب مراحل توسعه، یکی دیگر از موضوعات مورد مباحثه بود (برای مثال، آیا اولویت باید به صنایع مربوط به کالاهای سرمایه‌ای داده شود یا به صنایع مربوط به کالاهای مصرفی. همچنین باید به سرمایه‌گذاری زیربنایی با سرمایه‌گذاری مستقیماً سود ده، به حداکثر رشد باره‌های بدی مسائل توزیع یا به پذیرش رشد آرامتر همراه با برابری توزیع بین گروهها و مناطق از آغاز اولویت داده شود).

در هر حال، چنان پرسشهای گسترده‌ای به زحمت می‌توانست به حل مسائل به طریق مشخصتر و عملی‌تر بینجامد. تا اندازه‌ای تلاشهای تحلیل‌گرانه در جهت تنظیم مدلهای پیشرفته‌تر ریاضی هدایت شدند. برای مثال، از سازگاری ساده عرضه و تقاضا، نه فقط برای کالاهای مصرفی در مدلهای اولیه ماهالاتویس که برتاه دوم پنجساله هندوستان (۱۱۵۶/۷-۱۹۶۰/۱) بر آن مبتنی بود اطمینان حاصل شد، بلکه تلاشهایی در این زمینه با استفاده از تحلیلهای داده و ستانده برای مشخص کردن روابط به هم پیوسته چند بخشی به عمل آمد. راههای روش شناختی مشابهی توسط کمیسیون برنامه‌ریزی پاکستان و کمکهای دیرپای خدمات مشاوره‌ای هاروارد (۱۵) برای آن کشور بسط داده

شد. در هر حال، این کوششها نتوانست مسئله ارزیابی سیاستهایی را که بهینه‌سازی را مد نظر دارند، حل کند. کوششها بیشتر برای متصل کردن مدل‌های تصمیم‌گیری در زمینه اقتصاد کلان به تحلیلهای داده و ستانده، یا به کار بردن روش برنامه ریزی خطی (بدین ترتیب توضیح دادن سازگاری، قابلیت اطمینان و بهینه سازی نه قدم به قدم، بلکه نسبتاً در یک کار مجرد)، همچنین به گفتگوهای موارد انفاقی و برنامه‌ریزی غیر خطی منجر شد. در این زمینه، موارد فراوانی وجود داشته است که روش موجود انتخاب مشکل را معین می‌کرد تا عکس آن. برای مثال، به هنگام تصمیم‌گیری در مورد انتخاب روش، به مشکل توجهی نمی‌شد. از این رو، چنان تلاشهای پژوهشی به طور فزاینده‌ای مسائلی را که از نظر عملی مبرم بودند، لمس نمی‌کردند.

مشکلات متعددی در طول کوششهای اولیه کار بست مفهوم برنامه‌ریزی به بار آمده بود. بعضی از این مشکلات، طبیعت فنی و بعضی طبیعت اجتماعی - فرهنگی داشتند. مشکلات نوع اول، نتیجه یک سلسله عواملی بودند، از قبیل عدم انعطاف رسمی مدل‌های برنامه‌ریزی، نبود نتایج ترجیحات سیاسی که از نظر کمی دقیقاً قابل تعریف باشد، نبود تصورات دقیق محدودیتها و جایگزینی آنها، فزونی اقلام آماری مورد نیاز و قابلیت اعتماد آنها، دشواری ارزیابی متغیرهای مرکزی سیاسی و عدم ثبات ضرایب داده - ستانده، مشکلات مربوط به ارتباط دادن سطوح کلان - بخشی، منطقه‌ای و پروژه به یکدیگر و مسائل متعدد دیگری که به دلیل نیاز به بررسی بیشتر - با آزردهی فزاینده استفاده کنندگان بالقوه - به آینده موکول می‌شد.

مشکلات اجتماعی - فرهنگی، نتیجه عدم توجه یا غفلت از ماهیت فرایندهای تصمیم‌گیری سیاسی - اجرایی، ساختارهای سازمانی و نمونه‌های رفتاری فردی و اجتماعی در جوامع غیر غربی بود. مشکلات فاحش از مشخص کردن و تهیه پروژه‌ها، تنظیم طرحها و سیاستها و اجرای عملی آنها در تار و پود سازمانی ناشی می‌شد.

نظریه پردازان برنامه ریزی، از چنین مسائلی محوری، به طور گسترده‌ای پرهیز می‌کردند. به جای ارائه کمکهای عملی به تصمیم‌گیری، جریانی وجود داشت که عمدتاً از فنون اقتصاد سنجی پیشرفته برنامه‌ریزی به شمار می‌رفت و کمتر با احتیاجات مشخص سازگار بود.<sup>(۱۶)</sup>

ثابت شد که عوامل قطعی در موفقیت توسعه، عبارتند از فرایند تنظیم هدف، ساختار سازمان سیاسی - اجرایی، تهیه و اجرای پروژه‌ها و طرحها، و بالاتر از همه، تمهید رهبران سیاسی به توسعه،

مثلاً عزم آنها به خواست واقعی و اولویت دادن به توسعه اقتصادی و اجتماعی در محدوده گسترده رفابت و برخورد با بلند پروازها و سیاست داخلی و خارجی و در دسترس قرار دادن منابع کمیاب و حتی امکانات تصمیمگیری کمیاب تر. برای این هدف "عناصری به کمک عبارت اگر همه عوامل مربوط دیگر بدون تغییر باقی بمانند، به عنوان شرایط نهایی غیر مربوط، از محاسبات رسمی حذف شده بودند."<sup>(۱۷)</sup>

تجربه آموخت که برنامه ریزی توسعه نمی تواند به سطح تنظیم فنون ریاضی به منظور تخصیص منابع به نحو مؤثر و مطلوب تقلیل یابد. نقش عناصر فرهنگی و تأثیر آنها در نظامهای ارزشی و الگوهای رفتاری به وسیله مطالعات تجربی نشان داده شدند. برای مثال، تابوان از طریق فعال کردن بخشهای پرنفوذ آیین اخلاقی کنفوسیوس که از لحاظ ستی مهم بودند، در موقعیت غلبه یافتن بر تنگناهای مدیریت قرار گرفت: موقعیت بالای اجتماعی به فعالیت پیشگامی در کارهای اقتصادی اعطا شد، بدین ترتیب سلسله مراتب پرنفوذ قبلی به طور مؤثر برای کارهای توسعه فعال گردید.<sup>(۱۸)</sup> در تمام کشورهایی که سیاست توسعه موفق را به اجرا درآوردند، ثابت شد که عوامل انگیزه ای از عوامل قطعی است. مثلاً خواست و توانایی تمام کسانی که درگیر هستند، از جمله رهبری سیاسی که به طور مصمم و پیوسته برای هدفهای توسعه کوشش کند.<sup>(۱۹)</sup> در کشورهای موفق شرق و جنوب شرقی آسیا، خواست به دست آوردن نتایج ملموس برای واقعی کردن طرحها، به سرعت در یک محیط سازمانی مناسب که در آن سیاستمداران و دستگاههای اجرایی و قدرتهای تصمیمگیر نسبت به متخصصان اقتصاد سنجی نفوذ بیشتری داشتند، منعکس گردید. فعالیتهای برنامه ریزی در این کشورها مقدماتاً به سمت ساختن مدلها هدایت نشد، بلکه به سمت پروژه ها و طرحهای خاص در سطح تولید و زیر بخشهای آن کشیده شد.<sup>(۲۰)</sup> در این میان کشورهای بیشتر در توسعه موفق بودند که بیشتر خودشان را از قید و بند برنامه های پنجساله نسبتاً غیرانعطاف پذیر (برنامه ریزی به معنای نوشتن برنامه ها نیست) به نفع فرایند قابل انعطاف پذیر قابل قبول جستجوی پروژه ها و طرحها برای بهره برداری فرصتها از بازارهای جدید، هم در داخل کشور و هم در خارج، رها ساختند. به موازات این امر، ساختارهای سازمانی دستخوش تغییر و سلسله مراتب دستوری اکید (برنامه ریزی از بالا) جایگزین مشارکت فزاینده گروههایی از پایین ر خارج از دایره حکومت مرکزی گردید. دامنه مسئولیت بنگاههای خصوصی و عمومی وسیعتر گردید. راههای رسمی و غیر رسمی حل

تضاد و سازوکارهای هماهنگی تصحیح شد. موفقیت در توسعه معمولاً با پیچیدگی فزاینده و گسترش تار و پود دیپلماسی داخلی همراه است. نقش رفاه اجتماعی که در مدل‌های اولیه اغلب یا مشروط یا قطعی - برحسب محاسبه رسمی بهینه‌سازی - در نظر گرفته می‌شد، ثابت گردید که به طور فزاینده‌ای هر چه بیشتر از جنبه واقعی دور می‌شود. (۲۱)

در حقیقت، اهمیت تهیه و تنظیم برنامه‌های چهار ساله یا پنج‌ساله که از نظر رسمی سازگار باشد با رشد پیچیدگی‌های داخلی کاهش یافت. دستگاه‌های اجرایی در کشورهای در حال توسعه هر چه کمتر قادر، و در حقیقت مایل بودند که از عهده فعالیت‌هایی که درگیر آن می‌شدند، برآیند. روشن شد که توسعه و به تبع آن به طور فزاینده ساختارهای مشخص شده اقتصادی، کمتر مستعد پذیرش برنامه‌های تنظیم شده توسط کمیسیون برنامه‌ریزی بودند - همچنین از دیدگاه فرایندهای اجرایی و سیاسی آنها افزایش پیچیدگی‌های اقتصادی و اجتماعی - سیاسی تفسیر سازوکارهای تخصیص و کنترل‌های مستقیم دولتی را به نظام غیر مستقیم انگیزشی ایجاب نمود.

این روند توسط کشورهای که راهبرد برون‌نگر را انتخاب کرده بودند یا واقعاً به دلیل کوچکی، انتخاب دیگری نداشتند، شتاب بیشتری یافت. در کشورهای از قبیل تایوان، سنگاپور، هنگ - کنگ یا قبرس، تمام کوششها به سرعت متوجه تطبیق اقتصاد داخلی آنها با بازار خارجی و حفظ موقعیت رقابتی آنها در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه شد (که تعداد زیادی از آن کشورها همان کالاها، از قبیل منسوجات، کالاهای مصرفی الکترونیکی و جز اینها را صادر می‌کردند). در اینجا، سیاست اقتصادی اصولاً تبدیل به سیاست بازرگانی خارجی شد و سیاست اقتصاد داخلی اساساً به سیاست تطبیق تبدیل گردید. فقط از طریق اقدام غیر متمرکز شرکت‌های کارآمد (ولی نه لزوماً خصوصی) این امکان به وجود می‌آمد که با مبارزه گسترش راهبردهای میان‌بر در بازارهای رقابتی روبه رو شد. از نظر فرصت‌های سریعاً در تغییر بازار، تکنولوژیها و رقبای بین‌المللی، حتی دستگاه‌های اجرایی استثناً کارآمد، نظیر مورد سنگاپور (۲۲)، هنگامی که به منظور حمایت برنامه‌های صنایع معین و زیربخشها، محصولات الکترونیکی مصرفی یا صنایع تهیه قطعات برای شرکت‌های فراملیتی و اگر از صنایعی از قبیل منسوجات هم سخنی به میان نیاوریم، با لزوم یک انتخاب روبه رو می‌شدند، خود را با مسائل غیر قابل اداره‌ای، از قبیل جمع‌آوری اطلاعات و



پردازش آنها مواجه می‌دیدند. (۳۳) ۰۷. همه در مورد نقش آژانس‌های توسعه منطقه به بحث پرداختند. ۶. دولتهای دارای سرزمینهای وسیعتر با راهبرد مسلط درون نگر، جایی که تجارت خارجی فقط درصد کوچکی از محصول ناخالص ملی را تشکیل می‌داد، نیز در مقابل افزایش پیچیدگی ساختارهای اقتصادی - اجتماعی خود و تأثیرات کلی اقتصادی، بی‌پناه باقی می‌ماندند. برای مثال، هسته اصلی عملیات برنامه‌ریزی توسعه هندوستان از اواخر سالهای ۱۹۶۰ به طور پیوسته به سمت ارتباط دادن برنامه‌های سالانه به بودجه‌های سالانه تغییر جهت داد. ارائه تنظیم برنامه‌های پنجساله از طرف متفقدان هندی به عنوان تشریفات منسوخ به شمار آمد.

روند تعمیق ارتباطات بین‌المللی در تمام کشورها به ناچار باعث پدید آمدن تعدادی متغیر گردید که به سختی قابل پیش‌بینی بودند و به هیچ طریقی قابل کنترل نبودند. برنامه‌های کلان سازگار و جامع با هدف بینه‌سازی، اهمیت خود را به نفع روشهای برنامه‌ریزی کوتاه مدت با هدف نواحی محدود قابل اداره بیشتر، به ویژه از جهت سطوح پروژه، زیربخشی و منطقه‌ای، از دست دادند. مثال ژاپن در این زمینه موضوع را روشن می‌کند. این جریان در تایوان، کره و سایر کشورهای آسیای جنوب شرقی، به توسعه‌های بعدی شتاب بخشید.

برنامه‌ریزی کلان در آغاز تعیین‌کننده و در اوایل دهه ۱۹۶۰، از حد امری تزیینی فراتر نمی‌رفت. (۳۴) این نوع برنامه‌ریزی در دهه ۱۹۷۰، توسط دستگاههای اجرایی، مجامع صنعتی و شرکتها با سیاست ساختاری با گرایش بلندمدت، بر اساس زمینه گسترده استراتژیک پذیرش عمومی منافع مشترک ملی در اقتصاد در حال تغییر جهان جایگزین گردید. این نوع برنامه‌ریزی که توسط جمعی از کشورهای دیگر، خاصه کشورهای آسیای جنوب شرقی ادامه پیدا کرد، دربرگیرنده عناصر مناسب برای فرایندهای تصمیم‌گیری در محیطی با آشفتگی فزاینده می‌باشد.

قبل از پایان دهه ۱۹۶۰، مفهوم اولویت قابل پذیرش جنبه‌های اقتصاد داخلی، یعنی مفهومی که سیاستهای توسعه را در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ قالب بندی کرده بود، کم‌کم به فراموشی سپرده می‌شد. به هم پیوستگی شتابنده اقتصاد جهان، تأثیر فزاینده‌ای بر اوضاع و احوال داخلی داشت. این موضوع تفکر در مورد رقابت و همکاری اقتصادی جهان را اجباب می‌نمود. در اینجا بود که موقفین و شکست در توسعه تعیین می‌گردید.

## ۲. تغییر در مفاهیم مقررات که از آشفتگیهای دهه ۱۹۷۰ به بعد ناشی می‌شد

در برابر پیشینه تجربی و اغلب معتدل سیاست توسعه و کمک بین‌المللی، انبوهی از نوشته‌های مربوط به مسائل ناشی شده از عمل منتشر شد.<sup>(۳۵)</sup> گفتگوها به تنگناهای بحرانی منتقل گردید. بر مشخصه‌های چگونگی تصمیم‌گیری سیاسی و اجرایی، ضعفهای مشهود تنظیم سیاست و اجرا در شرایط مسلط بر محیط سازمانی شده، نیاز به پروژه‌های آماده اجرا و نبود آن ('شکاف پروژه')، ناهمسازی بین برنامه‌ریزی از 'بالا' و برنامه‌ریزی از 'پایین'، نیاز به روشهای برنامه‌ریزی تثبیت شده به ویژه در جهت مشخص کردن سریع پروژه‌ها و برنامه‌ها، به جای نجز به و تحلیل کلی طولانی که به نیروی انسانی بسیاری نیاز دارد و زمان هنگفتی را به بار می‌آورد، تأکید گردید. توجه همگان به فقر شهری و روستایی، تکنولوژیهای مناسب، نیازهای اساسی، حقوق بشر و مسئله تخریب محیط زیست متمرکز گردید. موضوع بدهیهای بین‌المللی و مسائل مربوط به برنامه‌های تنظیم ساختاری نیز به این موارد اضافه شدند. این قهرست عناوین، منعکس کننده فرایندهای آموزنده و دردناکی است که هم کشورهای اعطا کننده و هم کشورهای دریافت کننده در طول سه دهه توسعه تحمل کرده‌اند.

وضعیت اقتصادی - اجتماعی بین‌المللی در دو دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ در پدید آمدن شتاب و تمام مظاهر آن در تغییر از مفاهیم ارزش بنیادی در تمدن به استنباطات جدید علمی از جهان و بیان چنان مفاهیمی به صورت مصنوعات مادی و سازمان اجتماعی مشخص می‌گردد. گسترش این واقعیت که نظام بین‌المللی فراتر از 'دولت با ثبات' است و اینکه جهان زنده و پویا در حقیقت در چنان شرایطی قرار نگرفته، این نتیجه را در برداشته است که به تمام تلاشها برای 'ثبات' و سیاستهای ایجاد ثبات با شک و تردید فزاینده نگرسته شود. همه اینها جامعه برنامه‌ریزی را مجبور کرد که مجموعه ابزارهای روش شناختی خود را در معرض فرایند دردناک ارزیابی قرار دهد.<sup>(۳۶)</sup> مفهوم 'تعادل' که در بطن استدلال مرسوم اقتصادی قرار دارد، برای طراحی شایسته مناسب تصویر واقعیت، دیگر چندان مناسبی ندارد.

تحت فشار اقدام عملی، به منظور اداره وضعیت جدید روشهای ابتکاری در درون مؤسسات گسترش یافته‌اند، و مفاهیم بنیادی روزهای نخست توسعه بین‌المللی - کم‌ریزش با سکوت - حذف

شده‌اند.

نظریا پردازان قبلی برنامه‌ریزی توسعه اساساً با دو مشکل زیر مواجه بودند: ۱) پیش بینی آینده دلخواه، ۲) تنظیم برنامه کار قابل انطباق، سازگار و مطلوب برای دست یافتن به این آینده پیش بینی شده. به رغم مسائل فنی مدلهای و مشکلات ناشی از نبود داده‌های آماری، چنین فرض شده بود که فرایندهای اقتصادی - اجتماعی اساساً می‌توانند پیش بینی شوند و به طور منطقی برنامه‌ریزی گردند. در اصل، با اقتصاد کشورهای در حال توسعه به طور وسیع به عنوان نظامهای خاص رفتار می‌شد.

در دهه ۱۹۷۰ آشکار گردید که نه مفهوم، مثل قدرت پیش بینی، و نه بهینه سازی، آزمایش تجربی را نگذرانده‌اند. این موضوع به ویژه در جریان تمهید کوششهای ارزشیابی واضح گردید، نه فقط در سطح پروژه‌ها و طرحهای منطقه‌ای و اثرات آنها بر محیطهایی که در فرایند توسعه پویا بودند، بلکه همچنین در قلمرو سیاستهای بخشی (به عنوان مثال برای صنایع در زمینه رقابت بین‌المللی، که درگیر شدن با آن برای دستگاه اداری برنامه‌ریزی به طور فزاینده مشکلتر می‌شد). آشفته‌گیهای تجارت بین‌المللی، سیاستهای انرژی و پولی، از آغاز دهه ۱۹۷۰، اثرات فزاینده‌ای بر اقتصادهای محلی داشتند. این آشفته‌گیها بیش از این نمی‌توانستند مورد غفلت واقع شوند. این امر در بسیاری موارد به وسیله کوششهای ضد تولیدی بدتر می‌شد و با ایجاد سد در فرایندهای تغییر شکل تکاملی، باعث تأخیر در تغییرات ساختاری اقتصادی - اجتماعی به وسیله کاغذ بازبهای سیاسی - اجرایی، یا به وسیله اولویت بیشتر دادن به اصول حفظ قدرت با جهتگیری کوتاه مدت و به تأخیر انداختن اقدامات لازم به نفع موضوعاتی که فشار آنها موجب مصلحت اندیشی روزمره می‌شود، می‌گردید.

افزایش در آشفته‌گیها می‌تواند به عنوان نتیجه ممانعت تغییر تکاملی تعبیر گردد. فرایندهای تنظیم که نسبتاً به آرامی و بدون مداخله در تقویت وضع موجود صورت می‌گیرند، بلوکه شده‌اند و تغییر شکل اجتناب ناپذیر به اشکال در هم ریخته‌ای تبدیل می‌شود. آشفته‌گی، که ویژگی غالب در نظامهای سیاسی - اجتماعی امروز است، از این نظر تا اندازه زیادی معلول خود سازمانهاست. در هر حال، این وضعیت توسعه به صورت شرایط غالب تمام کوششها در آمده است.

به همین گونه، روشن است که بیشتر از ۱۵۰ کشور - اخیراً صنعتی شده، قسمتی صنعتی ند،

همچنین کشورهای راکد مانده - به طرق مختلف از عهده این آشفته‌گیا برآمده‌اند. فرایند تغییر تدریجی غم‌انگیزی در درون جهان سوم به وقوع پیوست. بعضی از کشورها از فرصت‌های جدایی‌ناپذیر تحولاتی که برای فرایند تغییر شکل عمیق اجرا کرده‌اند، همچنین از پیوستن به اقتصاد جهانی از امتیازاتی بهره‌مند شدند. در طول این جریان تمایزستی بین اقتصاد محلی و تجارت خارجی، خاصه در اقتصادهای کوچک منسوخ گردید. سایر کشورها برای رها کردن مفهوم دنیای نسبتاً استوار که افکار را در دو دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ شکل داده بود با مشکلاتی روبه‌رو بودند؛ افکاری از قبیل دنیایی بازخهای ثابت تسعیر، تأمین انرژی مطمئن، نرخهای پیوسته رشد تجارت جهانی، چشم‌انداز مرحله‌خیز به رشد خود به خودی که به طور بهینه برنامه‌ریزی شده باشد؛ منظور ما، محیطی تاریخی است که در آن مفاهیم اولیه برنامه‌ریزی قابل اجرا و عملی به نظر رسیده بود.

مجموعه ابزار قدیمی برنامه‌ریزی، برای برخورد با مسائل جدید دیگر مناسب نبود. تکنولوژیهای جدید، گسترش سریع نظامهای اطلاعاتی، روندهای ارتباطات اقتصادی جهانی و تبعات تحولات ساختاری اجتماعی - اقتصادی، وضعیت جدیدی را پدید آورده‌اند که به عنوان مسائل قواعد مربوط به اقتصاد کلان به آن توجه می‌شود. یکی از وخیمترین مسائل، انفجار در اثر افزایش داده‌هاست، که کار را برای به دست آوردن اطلاعات مناسب برای اقدام حساس انفرادی و سازمانی دشوارتر کرده است. بازارهای بین‌المللی، قیمت‌ها و رقیبها، در مورد تکنولوژیهای جدید، اثرات تجارت حمایتی با نوسانات پولی برقرار است. دعوت برای جهنگیری، مشخص کردن انتخابهای استراتژیک برای روشن کردن چشم‌اندازهای مناسب در عرصه عمل و مشکل طراحی سیاست در شرایط عدم اطمینان، و مهمتر از همه اینکه تمام اینها باید در محدوده زمانی خاصی صورت پذیرد سرعت تغییرات، جرح و تعدیل و آموزش دایمی را طلب می‌کند.

کشورهایی که توانستند با این مبارزه مواجه شوند و از فرصت‌های مربوط به آن استفاده کنند، توانسته‌اند نتایج اقتصادی مؤثر را به دست آورند. تعدادی از کشورها با پیوستگی بالایی به اقتصاد جهانی، به صورت کشورهای تازه صنعتی شده تغییر شکل یافته‌اند. تعدادی از کشورهای کوچک در حال توسعه (از جمله تایوان، سنگاپور، هنگ کنگ و قبرس) استراتژی تنظیم دایمی و انعطاف‌پذیر را انتخاب کرده‌اند.<sup>(۳۷)</sup> این تصمیم استراتژیک - به طور وسیع بدون هیچ کمکی از نظریه برنامه‌ریزی رایج - به گسترش عملی مفاهیم جدید مقررات و سبکهای مدیریت رهنمون

گردید. سایر کشورها که در دهه ۱۹۶۰ ذی نفع اصلی به شمار می آمدند، هوادار مفاهیم درون نگر و نسبتاً انعطاف ناپذیر بودند. آنها (برای مثال، هندوستان، پاکستان، مصر) به سبب بعضی دلایل سیاسی و اجتماعی - فرهنگی نه می توانستند و نه می خواستند برای تغییر شکل به محیط جدید و پویا، خطر را بپذیرا شوند.

تفاوت‌هایی در موفقیت توسعه روی داده است، "جهان سوم" به عنوان یک گروه نسبتاً همگون دیگر وجود ندارد.

### ۳. رقابتهای دهه ۱۹۹۰: روشهای مدیریت برای برخورد با فرایندهای تکاملی

ما اینک به طور آشکار در مرحله تاریخی تغییر شکل وسیع جهانی علمی - فنی، اقتصادی - اجتماعی و دینی - فرهنگی قرار داریم. فرایند تغییر شکل جهانی است، واکنشها نسبت به آن به هر حال متفاوت است. اگر این تغییر شکل به طریق مثبت پذیرفته شود، مشارکت خلاقانه در شکل دادن آینده مقدور می گردد. تلاشهای مقاومت گرایانه، فرایند تنظیم را طولانی می کند و بر آشفته گی می افزاید. ترکیبات این فرایند، عبارتند از پیشرفتهای بزرگ علمی و فنی، انفجار جمعیت و افزایش تراکم مناطق شهری با ساکنان ۲۰ تا ۳۰ میلیون نفر، تغییرات زیستمحیطی سیاره ای، مسائل تأمین نیازهای اساسی جمعیت در حال رشد، بازتاب آگاهی فردی و جمعی به عنوان یک بحران، به منزله افقهای جدید یا به منزله تجدید حیات مذهبی جنبشهای معاصر اسلامی و بودایی.

مفاهیم نظری مناسب معمولاً در رویارویی با فشارهای حل عملی مشکل، گسترش می یابند. موفقیت کشورهای تازه صنعتی شده آسیای شرقی بر مفاهیم برنامه ریزی مرتبط با هدفهای راهبردی بلند مدت تنظیم شده توسط مرکزیت رهبری سیاسی با نظامهای اجرایی انعطاف پذیر غیر متمرکز، مبتنی شد. اجزای کنترل دولتی اقتصاد با پویایی پیشقدم بودن با گرایش به بازار (جهانی)، هم در بخشهای دولتی و هم در بخشهای خصوصی ترکیب شد. بنا به گفته بعضی، مخالفان برای تشکیل قطبهای تولیدی قوی به یکدیگر پیوستند. مفاهیم عقلانی غربی، شامل واقعیتهای تکنولوژیک آن، با استهای کنفوسیوسی، بوداییسم و تائوئیسم مرتبط گردید که به پدیده های جهانی به عنوان پروژمینهای قطعی شدن در جهان کاملاً پویا می نگریست.

تأثیر عوامل فرهنگی به منزله مبنای ارزشها و انگیزه‌های عملکرد مردم، در نظم و ترتیب فردی و اجتماعی، در انگیزه پیشرفت، توانایی فراگرفتن، هماهنگی در هدفهای جمعی، همچنین در توانایی و نمایل همسازی انعطاف‌پذیر با محیط بین‌المللی پویا متجلی شد. تأثیر فرهنگی تفکر متمایل به قطبی بودن مبنای گرایش به چنان مفاهیمی گردید - و نه در ضد و تقیضهایی که از دو طرف غیر نابل تطبیق بودند. همچنین در مورد ایده جهان کاملاً متحرک که در آن نه حقایق "ثابت" و نه مسیرهای معین، بلکه فقط روندهای باز وجود دارد، چنین است.

اندیشه توسعه به عنوان یک روند تکاملی، در غرب هم ناشناخته نیست. این تفکر اساساً توسعه را به عنوان روند افزایش و پیچیدگی می‌بیند. بروز پیچیدگی در افزایش تعداد عوامل به طور کلی، همچنین در شدت روابط بین آنها منعکس است. این روند همیشه منظم و یکنواخت نیست. می‌توان مشاهده نمود که در طبیعت و نیز در بسیاری از نظامها، شرایط بسیار دور از تعادل، همچنین عدم ثبات و آشستگیها، ترکیبات ساختاری برای دسترسی به سطح بالاتری از پیچیدگی و نظم را معرفی می‌کنند. (۳۸)

توسعه کل جهان موضوع قانون تکامل است. (۳۹) فکر فرایند توسعه، که از طریق آن ساختارهای پیچیده در زندگی انسان شکل می‌گیرد، به روزگار باستان برمی‌گردد، زمانی که نظریه پردازان و حقوقدانان فیلسوف رومی کاملاً آگاه بودند که آنها یا ساختارهای پیچیده‌ای سروکار دارند که خیلی فراتر از ذهن انسان است و انسان هرگز آنها را آگاهانه ایجاد نکرده است، بلکه آنها نسبتاً معرف یک روند توسعه می‌باشند. این فکر زنده بانی ماند، ولی نسبتاً تا این اواخر گسترش بیشتری پیدا نکرد. این سنت در قرن هفدهم به طور کامل به وسیله گسترش فلسفه خردگرایی متوقف گردید.... بدین ترتیب، سنت بی اعتبار گردید و کل فکر توسعه، که تا آن زمان منحصرأ به محدوده فلسفه و قانون محدود شده بود، کنار گذاشته شد. (۴۰)

این حرکت بیشتر به متفکران قرن نوزدهم اسکاتلندی از جمله دیوید هیوم، آدام اسمیت و آدام فرگوسن نسبت داده می‌شود. ویلهلم فن هامبولت به توسعه زبانها به عنوان یک روند تکاملی نگریست. داروین به شدت تحت تأثیر این مفاهیم تکاملی قرار گرفت و هنگامی که مشغول بسط نظریه تکامل خود بود، کتاب آدام اسمیت "ثروت ملل" را در سال ۱۸۳۸ خواند. بنابراین، شواهد فراوانی وجود دارد که پیشنهاد شود اندیشه تکامل در اصل توسط دانشمندان

علوم اجتماعی بسط داده شده توسط زیست‌شناسان. (۳۱) توسعه اقتصادی - اجتماعی هم می‌تواند به عنوان روند تکاملی تغییر شکل و پیچیدگی فزاینده مورد توجه قرار گیرد. عدم تعادلها، عدم اطمینانها، عوامل غیر قابل پیش‌بینی، رقابتها، فرصتها و خطرکردنها به این فرایند شتاب می‌بخشند. فرایندهای موفقیت‌آمیز توسعه با به هم پیوستن دیدگاه، میان مدت بیشتر راهبردی کیفی، با توانایی و خواست تعدیل انعطاف پذیر در برابر تغییرات محیط مشخص می‌گردد. اوضاع و احوال عمومی بین‌المللی در دو دهه گذشته تا حد زیادی متأثر از حرکت‌های بین‌المللی قیمت، مسائل پولی، بحرانهای زیست‌محیطی، برخوردهای نظامی و تعدیلهای ساختاری محلی، که درباره‌ای موارد هزینه اجتماعی و سیاسی بالایی را در برداشته، بوده است. نابت شده که روند تصمیم‌گیری اداری متمرکز برای حل مسائل مدیریت که بدین ترتیب بروز می‌کند، مناسب نیست.

فرایندهای تعدیل ساختار داخلی، به ویژه برای آن دسته از کشورهایی که در گذشته به تشکیل نظام اجرایی پیچیده و شرکتهای مالکیت دولتی - باضعفهای ساختار داخلی شان - امید بسته بودند، مشکل است. این کشورها در مواجه شدن با تقاضاهای تعدیل انعطاف پذیر نسبت به شرایط تغییر یافته اقتصادهای محلی و خارجی، با مشکلات ویژه‌ای روبه‌رو خواهند شد، زیرا برای هرگونه جهتگیری مجدد مقاومت شدید در نتیجه روشهای مدیریت اداری در اقتصاد نظام اجرایی مطرح خواهد شد. تعدیل مجدد در مورد نظامهای انعطاف‌پذیر انگیزه‌ای در زمینه بازارهای نیروی کار و انجام کار کارمندی، اثراتی بر عرفهای اجتماعی - فرهنگی رایج و مفاهیم بنیادی تأمین اجتماعی خواهد داشت. (۳۲) به هر حال، در اینجا مسئله این است که، قسمت اخیر کوششهای عظیمتری را برای اداره مرحله انتقال نیاز دارد و بدین ترتیب باز سنگینی را بر قلمرو سازمانی که تاکنون وجود داشته، فراهم می‌کند.

کارهای جدید در خصوص نظریه نظام نشان می‌دهد که در مورد آشفتگی‌ها باید لزوم آبی درنگ به گونه‌ای نامطلوب قضاوت نمود. برعکس آنها می‌توانند بیانگر مراحل گذار به سمت دسترسی به شرایط نظم و پیچیدگی عظیم تر باشند. (۳۳)

اجرای راهبردهای موفق را می‌توان از مشاهده نظامهایی که نشان می‌دهند قادر به ادامه حیات هستند، دریافت نمود. (۳۴) آنچه مورد نیاز است، عبارت است از:

- تشخیص اولیه‌ای که در آن، نسبت به روندهای جدید و تقاضاهای متقابل آن در

خصوص‌کارایی سازمانی چنان مراکزی که در قلمرو دولتی و خصوصی آینده‌نگر هستند، توجه کافی شده باشد.

- درجه بالایی از انعطاف پذیری و توانایی تعدیل راجع به واکنشهای مستقل، از قبیل طرحها و سیاستها.

- توانایی گسترش خلاقانه راه‌حلهای ممکن و متنوع. (۳۵)

- فرایند مبتدآموزش فردی و اجتماعی (۳۶) در ارتباط با پردازش انبوه اطلاعات که روند افزایشی دارد.

- و اینکه باید در پدیدآوردن امکان علمی - فنی و نوآوری که در رقابت بین‌المللی دارای کارایی باشد، منعکس گردد.

- روش بنیادی سازمانی قاعده کلی خود سازماندهی برای برخورد با پیچیدگی فزاینده می‌باشد. (۳۷)

در محیطهای آشفته، این استراتژی معقول است که امکان بالقوه را ایجاد می‌کند: اگر فرایندها و

اوضاع و احوال آینده عملاً غیر قابل پیش‌بینی باشند، اگر اقدام منطقی از تلاش برای تنظیم

طرحهای بهینه با توجه به شرایط مورد انتظار به ایجاد امکاناتی که به سرعت و به طور مؤثر قادر به

واکنش نسبت به توسعه‌های غیر قابل پیش‌بینی از لحاظ قدرت نسبی باشد، تغییر جهت بدهد. لازمه

این استراتژی در فهم سریع شرایط محیطی، خواست و توانایی در انجام تعدیل، گشودگی سازمانی

برای انجام کارهای جدید، پیوستن به ساختارهای غیر متمرکز با درجه بالایی از خود سازماندهی،

همچنین توانایی تجهیز منابع یا ایجاد منابع جدید است. بنابراین، امکان بالقوه از این نظر نه تنها در

سرمایه، بلکه همچنین در روش بویا، امکان مدیریت به معنای وسیع کلمه، سطح آموزش و تسلط بر

مهارتهای تکنولوژیک، ظرفیت تحقیق و توسعه، حضور در بازارهای بین‌المللی سرمایه و داشتن

حسن نیت در زمینه همکاریهای بین‌المللی نیز می‌باشد.

چنان سیاستهایی با موفقیت در کشورهای مختلف تازه صنعتی شده اجرا شده‌اند. در کشورهای

که - در یک نگرش ایستا - برترهای نسبی مشخصی وجود نداشته است، از قبیل کره جنوبی،

سنگاپور یا قبرس، موضوع ایجاد رقابتهای بین‌المللی مطرح بوده است. برای مثال، نکات لازم

برای شروع کار، عبارت بود از: زیرکی مردمی با گرایش بازرگانی، توجه بیش از معمول و در حد



بالایی به آموزش، گرایش به مهارتهای فنی و صنایع دستی، نزدیکی جغرافیایی یا علائق فرهنگی با بازارهای سودآور و مانند اینها. چنان سیاستهایی به ارتقای سطح تکنولوژی، تمایل و سازش با تکنولوژیهایی که از لحاظ بین‌المللی قابل دسترسی هستند، تهیه کالا و محصولات برای تقاضای مقاطع مشخص بازارهای محلی و بین‌المللی، پیوند زده شدند.

لازمه اجرای چنین سیاستهایی همکاری تعداد زیادی از کسانی است که در این امر فعالانه دخیل هستند، و این امر، به نوبه خود به محیط عمومی مناسبی نیاز دارد. مهمترین وظایف سیاستهای دولت برای نظامهای اجتماعی - اقتصادی که پیچیده‌تر شده‌اند و بیش از این نمی‌توانند از طریق ابزارهای یا هدفگیری خطی اداره شوند، در اینجا قرار گرفته است. به جای کوششهای جزیه‌به‌جزء مکانیکی در مقررات، مهم آن است که توانایی کلی عوامل اجرایی در حل مشکل به وسیله مقررات عمومی،<sup>(۳۸)</sup> با هدف امکان ادامه حیات و فرایندهای تکاملی پژوهش و توسعه تقویت شود. همچنین امکان بالقوه خودسازماندهی نیز تقویت گردد.

برنامه‌ریزی سستی توسعه همان قدر عقبمانده است<sup>(۳۹)</sup> که درستی تشریفات برنامه‌های مرسوم پنجساله. آنچه مورد نیاز است، عبارت است از یک چارچوب مقرراتی مبتنی بر آگاهی برای گروه وسیعتری از فعالان، هم در قلمرو دولتی و هم در قلمرو خصوصی. این امر، شامل حذف پیچیدگیهای قیمت، تحکیم جریان اداری، تقویت سازوکارهای بازار، - البته هر جا چنین معیارهایی معقول به نظر برسد، از جمله قیمت‌های مواد غذایی کمیاب، نرخهای واقعیانه تبدیل ارز و نرخهای مثبت واقعی بهره - می‌گردد. تقسیم سستی امور اجرایی بین مسائل محلی و مسائل بازرگانی خارجی منسوخ شده است. تغییر جهت‌های خارجی اقتصادی، تأثیر فزاینده‌ای در اقتصاد داخلی دارد. برای مثال، اثر توسعه قسمت جنوبی کشورهای اروپایی بر تمام کشورهای غیر اروپایی ساحل مدیترانه. از طریق ساختار اجرایی کارآمد، که احتمالاً از همه بیشتر نیازمند کوچک کردن اندازه در میدان عمل می‌باشد، باید بر پیچیدگی فزاینده غلبه نمود.

به نظر مناسب می‌رسد که کوششها بر تنگناهای راهبردی مربوط به توسعه بیشتر متمرکز گردد. اطلاعات، منابع و ظرفیت تصمیمگیری که به صورت دیگری نمی‌توانند در دسترس باشند، همیشه در تنگناها می‌توانند بیچ شوند. تمرکز بر تنگناها از لحاظ ماهیت یک وسیله تنظیم‌کننده مرکزی است. این امر به طور همزمان نشاندهنده یک وسیله مدیریت خیلی مؤثر در نظامهای اجتماعی

است. (۳۰) هدف، دسترسی به نتایج قابل رؤیت در دوره‌های قابل پیش بینی از زمان است، نه با کمترین اندازه آن، زیرا دارای اثرات هشدار دهنده و انگیزه‌ای بر تمام فعالان دیگر می‌باشد. چنین سیاست روش برنامه‌ریزی انعطاف پذیر می‌تواند مستلزم پدیده فشار اجتماعی فراوانی باشد. بنابراین، به پذیرش اساسی وسیع ملی نیاز دارد. تعهد به توسعه در قسمت رهبری که از عهده انجام آن بیشتر از ارائه خدمات حاشیه‌ای به اولویت اقتصادی و اجتماعی بر می‌آید، بیشتر از همیشه مورد جستجو است. به طور کلی مقداری جهش در باب جمع‌آوری و پردازش اطلاعات و اجرای سیاستها توسط دستگاههای اجرایی توسعه مورد نیاز است. تعدیل، یک فرایند دایمی می‌شود. این مر، بیانگر رقابت بزرگی برای دستگاههای اجرایی است، زیرا در نتیجه قرن‌ها سنت و آداب و رسوم - همچون کشورهای اروپایی، عثمانی، چین - داشتن گرایش انجام کارهای عادی، مقررات ثابت و روزه‌های معمول است. انعطاف‌پذیری توانایی تعدیل، فرایندهای آموزشی، امکان نوآوری و خود سازماندهی، از جمله تغییر اساسی سبکهای مدیریت، از ضرورت‌های ارکان سیاستگذاری است. دستگاههای اجرایی به عنوان قسمتهایی از نظام ملی که به سرعت با هم رشد می‌کنند و با توجه به اینکه آینده آن مشخص نشده، بلکه باز و شکل پذیر است، مجبورند با اقتصاد برخورد داشته باشند. فنون مدیریت باید با نیازهای جدید تطبیق پیدا کنند. ضرورت جستجو برای «علم اخلاق تکاملی» (۳۱) مسئولیت توسعه بیشتر زندگی انسان که در درون محیط طبیعت جای دارد، شناسایی اصول تکاملی، از قبیل گشودگی، عدم تعادل، نقش مثبت نوسانات، پشت سر این امور قرار گرفته است. آنچه به این موضوع پیوند می‌خورد، تکامل نظامهای ارزشی است که قابل تطبیق با نیازمندیهای جهانی ادامه حیات باشد و تکامل آگاهی انسان را شامل گردد. (۳۲) در آینده ارزشها احتمالاً اثر آشکارتری در جهتگیری رفتار فردی و اجتماعی خواهند داشت. چنین رقابتهایی در دهه ۱۹۹۰ همراه سیاست توسعه خواهند بود.

### یادداشتها

۱. مراجعه شود به (Behrendt (1965), صفحه ۱۲۶. "سیاست توسعه به تغییرات فرهنگی انتخابی و کنترل شده، معطوف گردیده است."

2. Weiss (1989).

3. Tinbergen (1958).

۱. همان منبع، صفحات ۲ و ۹.
۲. امکان شکست دیپلماتی حکومت و دولت خاصه در مناطقی که در آنها مفهوم دولت و ارزشهای غربی و نمونه‌های رفتاری که با آن ملازم است، مرسوم نیست. مراجعه شود به نویسندگان دیگر نظیر Komor (1988)
۳. مراجعه شود به Knell (1968) صفحات ۹-۲ و [Guse-Rodenacker (1964) صفحه ۳۳.
۴. مراجعه شود به Chenery (1958) صفحات ۵۱-۵۲.
۵. همان منبع، صفحه ۵۱ (Kade (1964) صفحه ۲۱.
۶. مراجعه شود به نظر متخالف این که قبلاً در فرانس ۱۹۱۰ لادین گردید. نگاه کنید به Dalton (1971)
۷. (1968), (1966), (1958) Theil (1961), (1950) Frisch (1964), (1958), (1956) Timbergen
۸. مؤلفانی نظیر Myrdal and Prebisch, Lewis, Nurkse, Rosenstein-Rodan توسعه ویزم‌های به این واقفیت که فرضیات مدل در مورد تعادل و رقابت کامل در مراحل اولیه توسعه اجراشدند مطوف نمودند و بر جنبه‌های توزیع مشخص گروهی، پویایی تراکم قدرت درآمدی همچنین بر اثباتگری منطقه‌ای و تمایلات رکودی تأکید نمودند.
۹. Kade (1964a)
۱۰. Kade (1964a), pp. 30f.
۱۱. Mahalanobis (1953) (1955), (1967) Hansen (1966), Weiss (1967)
۱۲. Tims (1968)
۱۳. مراجعه شود به Watson (1966) صفحه ۱: وقتی یک امتداد ساده از شاخج به دست آمده از برنامه‌ریزی توسعه در اغلب کشورهای کمتر توسعه یافته مشخص می‌سازد که آنها قاصر از آن چیزی هستند که انتظار می‌رود منطقی باشد. ساخته این قدر ناچیز است - در حقیقت پذیرفته شده است - که بعضی اولیات به رهایی از شیفتگی برنامه‌ریزی و توقف برنامه رهنمون شده است.
۱۴. Tsai (1972), p. 15.
۱۵. Stainhoff (1978), pp. 26f.
۱۶. Morris, Adelman (1969)
۱۷. Tsai (1973), pp. 38f.
۱۸. Kade, Hujer, Iapan (1969), pp. 38f.
۱۹. Weiss (1974)
۲۰. Weiss (1974)
۲۱. Tsai, Weiss (1974), Swee (1977), Hillebrand et al (1981)
۲۲. Heimplo, Musto, Waller, Weiss (1973)
۲۳. Weiss (1981)
۲۴. این عوامل فرهنگی - اجتماعی در نتایج قابل اندازه گیری منعکس بودند. در آسیای شرقی، به طور مشهود از ترکیبات قطعی توسعه در دوره گذشته و معاندت کشورهای نامحدود پنهانی هر نوع منابع طبیعی، درآمد سرانه بالاتری نسبت به کشورهای اروپایی که وابسته به محیط خود بودند و در سطح رضایتبخش از تأمین خدمات عمومی و سایر نیازهای اصلی پرورده‌ار بودند نظیر ایرلند، یونان، یوگسلاوی، پرتغال یا رومانی به دست آوردند.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پرتال جامع علوم انسانی

28. Prigogine (1981), pp. 96f.
29. Salk (1983), pp. 27f.
30. Hayek (1983), pp. 17-19.
31. Hayek (1983), p. 19.
32. Moller, Billerbeck, Heimpel, Hillebrand, Taake, Weiss (1990), pp. 58f.
33. Prigogine, Stengers, (1981), pp. 176f.
34. Cf. Beer (1979), p. 570.
35. Cf. Probst (1981), pp. 158f.
36. Cf. Reidle (1980), p. 106.
۲۷. Jantsch (1979) صفحه ۱۳۷: در یک روش مشاهده‌ای ایستا، پیچیدگی بالاتر به معنای از دست‌دادن ثبات می‌باشد. ... در هر حال خود سازمانی نظام‌های عدم تعادل می‌تواند از طریق نمو کردن ناپایدار باشند و هنوز وجود داشته باشند. مراجعه شود به Hayek (1969) صفحه ۱۰. Degreens (1982)، صفحات ۲۵، ۸۱، ۱۷۱. Riedle (1984) صفحه ۱۸۶.
38. Malik (1984), pp. 38f. Hayek (1969), pp. 44f. Ropke (1977), pp. 35f. Vester (1978), pp. 159f., Probst (1981), pp. 32f.
۳۹. مراجعه شود به Weiss (1989) در نقش کمک‌های فنی بین‌المللی.
۴۰. این بینش اساسی به وسیله Wolfgang Mewes برای مشاوره مدیریت شرکت گسترش یافت. مراجعه شود به:

\*Kybernetische Management lehre (EKS)\*, Wolfgang Mewes VerLage, Frankfurt (no date).

41. Jantsch (1979), p. 359.

42. Jantsch (1975).