

## جهانی شدن، توسعه و مدیریت جدید حکومتی؛ (تجربه ی آمریکای لاتین)

محسن عبدالهی\*

استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه لرستان

(تاریخ دریافت: ۱۷/۱۲/۳۰ - تاریخ تصویب: ۱۸/۱/۲۹)

### چکیده:

جهانی شدن به عنوان مهم ترین دگرگونی عصر حاضر، ریشه در پیشرفت علم، فناوری و مبادله ی فزاینده ی اطلاعات دارد و در اغلب فعالیت ها و اندیشه های بشری، به ویژه مطالعات اجتماعی و سیاسی تحول ساز بوده است. در این میان، قدرت که در کانون علم سیاست قرار دارد، با رویکردی متفاوت مواجه می شود، به شکلی که می توان مفاهیم نشأت گرفته از آن، من جمله توسعه ی سیاسی را باز تعریف و باز تبیین کرد. مدیریت جدید حکومتی، مطالعه ی عوامل موثر بر تصمیم گیری است و نه تنها اعضاء حکومت، بلکه همه ی کسانی را که بر مناسبات عناصر و عوامل قدرت موثرند؛ در سه مبحث ضرورت، تفاوت با حکومت و سازمان دهی در بر می گیرد. مدیریت جدید حکومتی که تابع عوامل کنونی توسعه ی سیاسی است؛ فراتر از حاکمیت دولت ها، خصالتی جهانی می یابد. در نتیجه، مردم، نهادهای سیاسی، حکومت ها و سازمان های غیر حکومتی با توجه به ملاحظات ملی، منطقه ای، بین المللی و جهانی، در سیاست گذاری مشارکت می کنند. در این زمینه، نظریه های غیر تقلیل گرا برای توسعه وجود دارد.

### کلمات کلیدی:

جهانی شدن، توسعه، توسعه ی پایدار، مدیریت جدید حکومتی

Email: [abdollahi.mohsen.politics@Gmail.com](mailto:abdollahi.mohsen.politics@Gmail.com)

\*فاکس: ۰۶۶۱۲۲۰۰۱۸۵

از این نویسنده تاکنون مقاله ی ذیل در همین مجله منتشر شده است:

«جهانی شدن، فرانوگرایی و تحول در مفهوم توسعه ی سیاسی»، دوره ی ۴۰، شماره ی ۱، پاییز ۱۳۸۹.

## مقدمه

واژه‌ی جهانی شدن بیش از یک مفهوم یا اصطلاح و در حد موضوعی مهم در مطالعات سیاسی و اجتماعی مطرح است. جهانی شدن، به عنوان یک پارادایم نیز در تجزیه و تحلیل مسائل اجتماعی و سیاسی کاربرد دارد. تحول در مفهوم و معیارهای توسعه، روابط قدرت، جایگاه، نقش و تمرکززدایی از دولت، اهمیت یافتن شهروند در مباحث توسعه، کاهش اهتمام نسبت به مشارکت سیاسی نهادینه شده و تمایل به سمت مشارکت غیررسمی در فرایندهای سیاسی و اجتماعی، نظیر ملحق شدن به گروه‌ها و سازمان‌ها و جنبش‌های اجتماعی نوین، طرح مسائل نو در برنامه‌های توسعه، نظیر رهیافت توسعه‌ی پایدار، و تداخل سطوح ملی، فراملی و بین‌المللی در روش شناسی فرانوگرایی و نگرش چند جانبه به توسعه که نشأت گرفته از جهانی شدن ناشی از توسعه‌ی دانش، فناوری، اطلاعات و ارتباطات سریع هستند، زمینه‌ای را مهیا ساخته است که در آن مدیریت حکومتی و توسعه‌ی سیاسی متفاوت از گذشته است. بر این اساس، ضرورت و جایگاه مبحث مدیریت جدید حکومتی در مطالعات نظری توسعه و مباحث کاربردی سیاست گذاری اهمیت می‌یابد و تبیین آن مستلزم توجه به پشتوانه‌ی نظری گسترده و تلقی دقیق نسبت به زمینه‌ها، علل، عوامل، معیارها، ایده‌ها و اهداف پارادایم مزبور است (نگاه کنید به: عبدالهی، ۱۳۸۶: فصل اول).

## ۱. ضرورت مدیریت جدید حکومتی در عصر جهانی شدن

در بعد اقتصادی، جهانی شدن به پذیرش بازارهای آزاد و شرکت‌های خصوصی به عنوان سازوکارهای اصلی توسعه‌ی فعالیت‌های اقتصادی منجر شده است. در بعد اجتماعی، جهانی شدن شامل آداب و رسوم و روابط اجتماعی، الگوهای مصرف و سبک زندگی می‌شود. بعد فرهنگی هم شامل تسلط ارزش‌ها، مذهب و هویت، از طریق رسانه‌های همگانی می‌شود. در سطح سیاسی، جهانی شدن به گسترش نظام‌های پلورالیستی، دموکراسی چندحزبی، انتخابات آزاد، قضاوت مستقل (Independent Judiciary) و حقوق بشر منجر می‌شود (Emmerij, 1997, 23-27). جهانی شدن با هدف ثبات بخشیدن به نظام سرمایه‌داری، به واسطه‌ی مدیریت اقتصادی جهانی، بوسیله طبقه‌ای فراملی دنبال می‌شود. این طبقه در کنار مدیران دولتی، به ایفاء نقش می‌پردازند و گروه نخبگان مؤسسات مالی و فراملی با مدیران نهادهای چند جانبه‌ی تازه به قدرت رسیده (Newly Empowered) مانند بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و سازمان تجارت جهانی در این امر مهم همراه می‌شوند. روند تمرکز قدرت در این مؤسسات چند جانبه، برای تنظیم قوانین جهانی و بین‌المللی کردن قوانین در بعد سیاست‌گذاری قابل پی‌گیری است (Axtmann, 1998, 18-19). این مطلب را نوعی تجدید ساختار روابط بین دولت و سرمایه و

یا بین‌المللی کردن دولت تلقی کرده‌اند (Hoogvelt, 1997, 134-136). گرچه این دیدگاه، از نظریه‌ی نظام جهانی متفاوت است، ولی امانوئل والرشتاین نیز بر این مسأله تأکید دارد که چیزی به نام توسعه‌ی ملی وجود ندارد و توسعه تنها در قالب نظام جهانی معنی می‌یابد (سیف زاده، ۱۳۸۳: ۱۲۴-۱۳۰). در گذشته، دولت - ملت در فرایند توسعه نقش داشت و همه‌ی دولت‌ها، چه توسعه یافته و چه توسعه نیافته، در این فرایند ایفا نقش می‌کردند، و در اصطلاح گفته می‌شد دولت - ملت، لیبرالیسم را در بردارد. جهانی شدن این موقعیت را دگرگون کرده و مقطعی را به نام لیبرالیسم غیر مستقر فرا رو نهاده است. مثال روشن، موافقت‌نامه‌ی عمومی تعرفه و تجارت و پروتکل‌های آن است که حاکمیت دولت‌ها را به نحوی قابل ملاحظه محدود می‌کند. این پروتکل‌ها در زمینه‌ی تجارت و حقوق معنوی به قرار ذیل است:

۱- ملاحظات سرمایه‌گذاری مربوط به تجارت (TRIMS: Trade Related Investment Measures)

۲- ملاحظات مربوط به حقوق معنوی سرمایه (TRIPS: Trade Related Property Rights Intellectual)

در پروتکل TRIMS، بسیاری از ملاحظات داخلی که جزء عناصر طبیعی و قابل قبول استراتژی توسعه هستند، مانند قوانین معطوف به رایت محلی، قوانین معطوف به فروش محلی، قوانین توازن تجارت، محدودیت‌های مبادله و مانند اینها کنار گذاشته می‌شوند. در پروتکل TRIPS، می‌توان مسأله‌ی حمایت معنوی از سرمایه که برای مثال در صنعت داروسازی و استفاده از فرمول داروها (طرح ژنریک) به شکل همگانی و گسترده که جنبه‌ی حمایت معنوی دارد و نیز استاندارد تولید را مورد توجه قرار داد (Ibid, 136-137). مسائلی دیگر نیز وجود دارند که باید مورد توجه قرار گیرند. نگرانی‌های محیطی برای امنیت بین‌المللی و توسعه تهدید هستند که به خاطر اهمیت بالا توجهات را به سمت نیازهای سیاسی برای قوانین و نهادهایی معطوف ساخته‌اند که ورای محدوده‌ی حاکمیت واحدهای ملی عمل می‌کنند. در این شرایط، نهادهای ملی حمایت و تحکیم می‌شوند. توجه به مسائل محیطی سبب می‌شود که بسیاری از مسائل ملی به سطح جهانی ارتقا یابند. برای مثال، حل مشکلات اقلیمی، مستلزم همکاری در سطح بین‌المللی می‌باشد و رژیم‌ها تمامی امکانات خود در سطح ملی را به این امر اختصاص می‌دهند؛ جریان یافتن سریع سرمایه، اطلاعات و تجارت نیز به این موضوع کمک می‌کند. در نتیجه، دولت‌ها موظف هستند که درباره‌ی نقش خود در مدیریت مسائل محیطی دوباره اندیشه کنند و به این امر مهم که تعیین‌کننده‌ی مشروعیت آن‌ها است، اهتمام داشته باشند (Chasek, 2000, 15-18). رونالد آکستمن در این باره چنین می‌گوید:

«پیشرفت‌های فناوری مرزهای ملی را بیش از پیش ضعیف کرده‌اند، دولت‌ها در شرایطی که حکومت‌ها از اضمحلال مشروعیت خود نگران هستند حاکمیت را احراز می‌کنند و چالش

فرا روی جهان امروزی مستلزم همکاری فزاینده برای ایجاد یک جامعه ی مدنی جهانی است. مسائل محیط زیست، حقوق انسانی، صلح و نقش زنان، فراتر از مرزهای ملی و به عنوان مسائل عمومی مطرح هستند (Axtmann, Ibid, 126). توجه به این مسائل در قالب موضوع مدیریت جدید حکومتی می‌گنجد و نوعی الزام درونی فراتر از الزام‌های خارجی و فراملی بود و دارای عوامل و ابعاد مختلف، موجود است. ویژگی نظام‌های اثر بخش مدیریت جدید حکومتی، سازش (Compatibility) و پیوستگی نسبی (Relative Coherence) استراتژی‌های نیروهای فعال اجتماعی برای ثبات اجتماعی است (Ibid, 145).

به نظر می‌رسد دیگر امکان چیره شدن برای حکومت‌ها وجود ندارد و پیچیدگی و تنوع مسائل، سیاست‌مداران را متوجه روش‌های نوین پاسخ‌گویی کرده است. اهمیت یافتن مسائل غیرسیاسی در توسعه، برای نظریه‌پردازان در سطح نظری و برای دولت‌مردان در سطح عملی معیاری اساسی است. برخی معتقدند گسترش فعالیت شرکت‌های چند ملیتی و افزایش توجه به مسائل زنان و تساوی آنان با مردان، از عمده‌ترین موضوعات در این چهارچوب به شمار می‌روند (Nandi & Shahidullah, 1998, 15-18). برای درک عمیق‌تر این مسأله، تفاوت‌های مدیریت جدید حکومتی با حکومت کردن، چگونگی مدیریت جدید حکومتی و سازمان‌دهی موضوع با توجه به مراحل، شیوه‌ها، سطوح و مدل‌ها بررسی می‌شود.

## ۲. از حکومت کردن تا مدیریت جدید حکومتی

یکی از مفاهیمی که در قالب فکری فرانویسی و متأثر از تحول‌های عصر جهانی شدن دستخوش دگرگونی شده و مطالعه ی روند دگرگونی آن از حد یک بحث لفظی و لغوی فراتر رفته و مبنای مباحثی نوین در رفتارشناسی نظام‌های سیاسی و حکومت‌ها قرار گرفته است، مفهوم To govern، به معنی زمامداری است. این واژه و مشتق آن Government، برای مدت‌های متمادی کاربرد داشته است. در راستای بیان فرایندی که از طریق آن مردم در جامعه به مقاصد و اهداف خود به شکل عمومی نیل می‌کنند. ولی امروزه جای خود را به مفهوم Governance واگذار کرده است. هر چند که در فرهنگ‌های لغت بریتانیایی و آمریکایی این دو را معادل یکدیگر به کار می‌برند ولی حقیقت غیرقابل اغماض این است که دست کم باید تفاوتی برای دو اصطلاح مزبور وجود داشته باشد. مدیریت جدید حکومتی که از قالب جهانی و فراملی برخوردار شود به عنوان مدیریت حکومتی جهانی تعبیر می‌شود. لامونت همپل معتقد است که مقصود از مدیریت حکومتی جهانی این است که مردم، نهادهای سیاسی، رژیم‌ها و سازمان‌های غیرحکومتی در تمامی سطوح سیاست‌گذاری، چه خصوصی و چه عمومی، در اداره ی امور حکومتی، با توجه به ملاحظات ملی، منطقه‌ای، بین‌المللی و جهانی شرکت می‌کنند (Chasek).

(Ibid, 5-6). وی می‌گوید: نگرانی‌های محیطی تهدیدهایی برای امنیت بین‌المللی و توسعه محسوب می‌شوند، که به خاطر درجه‌ی بالای اهمیت، نه تنها توجهات را به سمت نیازهای اساسی در تدوین قوانین و تأسیس نهادهایی فراتر از حوزه‌ی اعمال حاکمیت واحدهای ملی معطوف می‌نمایند و به هیچ وجه به تخریب نهادهای ملی نمی‌پردازند، بلکه سبب تقویت و تحکیم آنها نیز می‌شوند. برای نمونه، در این فرایند، پارلمان‌ها، مجالس عمومی قانون‌گذاری، سازمان‌های غیرحکومتی، بخش بازرگانی و صنعت و موسسات حرفه‌ای، نقشی حائز اهمیت، قطعی و انکار ناپذیر، در کنار عملکرد گروه‌ها، سازمان‌ها و موسسات فراملی و بین‌المللی، ایفا می‌کنند (Ibid, 6).

اصطلاح Globalization برای نخستین بار در سال ۱۹۹۶، به عنوان پروژه‌ی قرن ۲۱ از سوی مدرسه‌ی علوم سیاسی جان افک کندی، وابسته به دانشگاه هاروارد مطرح شد و با گسترش نقش بازار، بخش عمومی، سازمان دادن و تنظیم قواعد زندگی اجتماعی مرتبط است. در شرایطی که اغلب قانون‌گذاری‌های اقتدارآمیز بوسیله ساختار رسمی حکومت انجام می‌شده‌اند، در این پروژه، نگاهی متفاوت، با توجه به نقش ساختارهای غیر رسمی وجود دارد. مدیریت جدید حکومتی در جایی است که حکومت کردن جایی نداشته باشد (Ibid, 41-42). این اصطلاح در دهه‌ی آخر قرن بیستم از وضعیتی مبهم به جایگاه محوری و مرکزی انتقال یافت، و برخلاف واژه‌ی حکومت کردن، نهادها و روابطی را شامل می‌شود که در اداره‌ی جامعه اثر گذارند (Donahue & Nye, 2001, 1-5). حکومت، وسیله‌ای است که از طریق آن مردم برای نیل به اهداف خود کوشش می‌کنند؛ این اهداف می‌تواند خیرخواهانه و یا بدخواهانه باشد. حکومت عرصه‌ای است که مردم آماده و اغلب متقاعد می‌شوند که هرگونه مساعدتی را برای طرح و تعقیب خواسته‌های خود پذیرا شوند و یا هرگونه احساس شائیت و یا حمایت را از دست دهند. در این وضعیت، احساس بیگانگی و تنفر در اذهان عمومی ایجاد می‌شود (Sammuels, 2002, ix). این نگرشی بدبینانه و از روی بی‌اعتمادی نسبت به حکومت و دولت و روند تحول آن در طول تاریخ است. اما دیدگاه‌هایی خوش‌بینانه نیز وجود دارد. برای مثال، جان پیترو و بی‌گای پیترز می‌گویند:

نقش دولت با ورود به هزاره‌ی سوم هرگز کاسته نشده است، بلکه برعکس، از نقش مبتنی بر قدرت نهادینه شده، به نقشی بر اساس همکاری و ایجاد سازش میان منابع خصوصی و عمومی تبدیل شده است، چالش‌های جهانی شدن، تأثیری بسزا بر مدل دولت نهاده است و این تأثیر به شکل الزام‌آور تهدید تلقی نمی‌شود و دولت‌های کنونی از آمادگی بسیار برای پذیرش چنین چالش‌هایی برخوردار هستند. انتظار می‌رود که در این شرایط، اشکال متنوع همکاری‌های فراملی به وجود آید. این تحول از حکومت کردن به سمت مدیریت حکومتی،

انشعاب‌های بسیار هم در داخل دولت و هم در روابط آن با جامعه ایجاد کرده است. در مدیریت حکومتی، نقش دولت از مولفه‌هایی عدیده تأثیر می‌پذیرد و دولت تنها یکی از بازیگران صحنه‌ی سیاسی تلقی می‌شود (Pierre&Peters,2000,24-26).

مدل حکومتی غیر متمرکز و افزایش تمایل به تمرکز زدایی در سطح گسترده، از ملزومات مدیریت حکومتی است (Ibid,27). این نکته که در مبحث مدیریت حکومتی حلقه‌ی اتصال نظام بین‌الملل، حکومت‌های ملی و نهادهای کوچک محلی به یکدیگر و تأثیر متقابل اقتصاد، سیاست و مرتبط ساختن بازار با حکومت می‌باشد، بوسیله اغلب متخصصان توسعه مورد اذعان قرار گرفته است (Coutard,1999,chapter1-3). در این فرایند، عناصر موجود در جامعه قدرت و اقتدار را در دست می‌گیرد و فرایندهای مرتبط با تصمیم‌گیری در زندگی اجتماعی و مسائل توسعه را تحت نفوذ قرار می‌دهند. مدیریت جدید حکومتی مرتبط می‌باشد به تصمیم‌گیری‌هایی که دیگران را در مسائل مهم تحت تأثیر قرار می‌دهد و در نظام جهانی مستلزم تعامل و همکاری سیستم صنفی (Corporate System) و سازمان‌های غیرحکومتی، بین‌المللی و انقلابی، نظیر جنبش‌های اجتماعی جدید است (Dicken,1998,10). بر این مبنای مدیریت جدید حکومتی عبارت است از همه‌ی عواملی که تصمیم‌هایی را در راستای تحت تأثیر قراردادان عموم مردم اتخاذ می‌کنند و نه تنها موقعیت‌ها، افراد و عناصر رسمی حکومت، بلکه همه‌ی کسانی را در بر می‌گیرد که در قدرت اثر گذار می‌باشند (Samuels,Ibid,ix).

### ۳. سازمان‌دهی و چگونگی مدیریت جدید حکومتی

با توجه به برداشت جدید توسعه‌ی سیاسی بر اساس روابط قدرت در سطوح مختلف جامعه؛ مدیریت توسعه‌ی سیاسی به معنی مدیریت قدرت و این که برداشت مزبور در معیارها، عوامل، ابعاد، سطوح و الگوی روش شناختی متفاوت از گذشته تا پایان عصر نوگرایی است؛ توسعه‌ی سیاسی برای نشان دادن تفاوت‌ها و نقاط عطف حاصل شده در عصر جهانی شدن و تبیین روابط میان عناصر و عوامل خود، به الگویی عملی مانند مدیریت جدید حکومتی بستگی دارد. این امر به خوبی نشان دهنده‌ی این واقعیت است که توسعه فرایندی مدیریت‌پذیر است. برای سامان بخشیدن به این مبحث، مطالعه‌ی مراحل تاریخی مدیریت حکومتی و طرز تلقی‌های مختلف از آن، مدل‌های مربوطه و چگونگی عملکرد در عصر جهانی شدن، مورد نظر است. آنچه که سبب طرح مبحث مدیریت جدید حکومتی شد، بسته شدن چرخه‌ی توسعه‌ی سریع سیاسی در خلال قرن بیستم است. در نخستین مرحله‌ی تکوین مباحث توسعه، تقویت حکومت‌های لیبرال - دموکراتیک در جهان غرب مورد نظر بوده است و بلافاصله بعد از جنگ جهانی دوم، در اروپای غربی و تا حد زیاد در ایالات متحده‌ی آمریکا، دومین مرحله از تغییر

و دگرگونی به وقوع پیوست و در آن حکومت‌های ملی بیش از گذشته در کانون توجه قرار گرفتند و سرمایه‌گذاری‌های آنها، به ویژه در زمینه‌های تنظیم و تدوین قوانین، بازتوزیع اقتصادی (Economic Redistribution) و توسعه‌ی فضای سیاسی جامعه اهمیت یافت.

این امر در آمریکا سبب پیدایش مفهوم جامعه‌ی بزرگ (The Great Society) و در سوئد جامعه‌ی قوی (The Strong Society) شد. در این مرحله، حکومت‌ها اهتمام زیاد نسبت به خدمات عمومی و برنامه‌های دولت رفاهی داشتند. در مرحله‌ی سوم که سیاست‌های تاجر در انگلستان و سیاست‌های ریگان در ایالات متحده‌ی آمریکا مشخص‌کننده‌ی آن است؛ حکومت‌ها دیگر به عنوان حلال مشکلات اجتماعی ایفای نقش نمی‌کردند بلکه ریشه‌یابی و کشف علل مشکلات را در کانون توجه خود قرار می‌دادند و اصلاحات اداری و نهادی بنیادی در زمینه‌های خصوصی‌سازی، تنظیم مجدد امور، عطف توجه به مسائل اجتماعی، کاهش مالیات‌ها و حاکم شدن نگرش بازاری در تولید، و خدمات عمومی در برنامه‌های پیشنهادی تحت عنوان مدیریت عمومی جدید (New Public Management) اهمیت یافتند. در این راستا، انگلستان، آمریکا، استرالیا و نیوزلند پیشتاز شدند و سپس فرانسه، آلمان و ژاپن با تأکید بر این اصل که تحول در عوامل داخلی نظیر فرهنگ سیاسی و سنتی بستری مناسب برای این فرایند است، از موضع حمایت‌کنندگی برخوردار شدند. چهارمین مرحله، که از ابتدای دهه‌ی ۱۹۹۰ آغاز شد؛ از روشی متفاوت برای حکومت کردن برخوردار است، به گونه‌ای که حکومت عامل اصلی اجرایی برای ایفای نقش هماهنگ‌کنندگی در جامعه‌ی مستعد تعقیب کردن آرمان‌های بازاری و در نتیجه حضور دولت در صحنه‌ی بازار شمرده می‌شود. دغدغه‌ی عمده در این مرحله، نسبت به نقش حکومت‌ها، کارمندان دولتی و شهروندان در عرصه‌ی جهانی نگرانی وجود دارد، ولی اغلب حکومت‌ها به ایفای نقش سنتی علاقمند هستند و گاهی اوقات بخش حکومتی، همانند گذشته خود را متمایز از بخش خصوصی می‌داند و می‌خواهد بر آن چیره شود. با وجود این، برگزاری انتخابات، همچنان به عنوان راه کارهای دموکراسی محسوب می‌شوند و حکومت‌های خوب با توجه به میزان خدمات در واحد سیاسی شناخته می‌شوند (Pierre & Peters, Ibid, chapter1).

جنبه‌ی دوم در سازمان دهی مبحث مدیریت جدید حکومتی، طرز تلقی‌های موجود از آن، یا به بیان دیگر شیوه‌های مختلف فکر کردن به مدیریت حکومتی است. در این خصوص دیدگاه‌هایی متنوع وجود دارد. برخی مدیریت حکومتی را ساختار قلمداد می‌کنند که در این قالب عده‌ای آن را نظامی را برای سلسله مراتب قدرت فرض می‌کنند؛ گروهی آن را براساس بازار دنبال می‌کنند؛ بعضی آن را نوعی شبکه می‌دانند و تعدادی بر اساس جریان ارتباطات تحلیل می‌کنند (Ibid, 2-4)، برخی دیگر، مدیریت حکومتی را فرایندی قلمداد می‌کنند و در این

قالب هم عده‌ای آن را وسیله‌ای جهت هماهنگی می‌دانند و گروهی آن را چهارچوبی تحلیلی فرض می‌کنند (Ibid, 12-14). در تمامی این دیدگاه‌ها، تأثیر روند جهانی شدن در فرایندهای حکومتی و نوع شکل‌بندی در روابط قدرت دیده می‌شود.

جنبه‌ی سوم، توجه به سطوح مدیریت جدید حکومتی است. براین اساس، در سطح جهانی اشکال داوطلبانه‌ی مرتبط با اهداف ملی و دسته‌جمعی امنیت وجود دارد. در نتیجه، انواع سازمان‌های فراملی در پاسخ به جهانی شدن سرمایه‌خصوصی ایجاد شده است. به عنوان مثال، سازمان‌دهی دوباره گات و تبدیل آن به سازمان تجارت جهانی، تقویت اتحادیه‌ی اروپا، آسه آن و اپک در این سطح قابل توجه هستند. در سطح دولت-ملت نیز مدیریت حکومتی، به خصوص طی دهه‌ی اخیر، اهمیت یافته است و رشد سازمان‌های غیرحکومتی، سرمایه‌گذاری خارجی و استحکام یافتن رابطه‌ی دولت و عطف توجه به بخش‌های دولتی و خصوصاً به این مسأله دلالت دارد. در سطح محلی نیز، توجه به سیاست‌های شهری (Urban Policy) در اروپای غربی، به ویژه انگلستان، مصداق بارز است (Ibid, 75-77). پاسخ حکومت‌ها به فرایند جهانی شدن و تأثیر آن بر جهت‌گیری‌های حکومتی امری مهم است و واکنش‌هایی متنوع را از سوی حکومت‌ها برانگیخته است. پاسخ برخی فراملی است و می‌خواهند در این فرایند هدایت و رهبری را عهده دار شوند. پاسخ عده‌ای در سطح ملی متوقف می‌شود و علاقمندی کمتر به سمت‌گیری‌های فراملی نشان می‌دهند و دسته‌ای هم از پاسخ فرو ملی برخوردار هستند (Dunning, 1995, 3-11). این دسته، همچنان درگیر ملاحظات محلی، قومی، قبیله‌ای، نژادی، مذهبی و زبانی می‌باشند. به این دلیل، راه‌های توسعه‌ی سیاسی متنوع هستند و الگوهای الزام‌آور و جزمی توسعه در قالب نوگرایی، در شرایط کنونی و عصر جهانی شدن، در سطوح نظری و عملی، قانع‌کننده نیستند و مستلزم تجدید نظر و بازاندیشی می‌باشند. آنکی هوگولت در این باره چنین می‌گوید:

ملاحظات فرهنگی، به دنبال رکود و شکست نظریه‌های نوسازی مطرح شده است. در جوامع چند فرهنگی، توجه به عوامل فرهنگی و پذیرفتن اختلافات فرهنگی در کانون نظریه‌های توسعه قرار گرفته است و سازمان‌هایی نیز در کنار حکومت‌ها تکوین یافتند. این ملاحظات، نتیجه‌ی بروز نگرش انتقادی نسبت مدرنیته و تبعات آن می‌باشد، ضرورت این سازمان‌ها به جنبه‌های بشر دوستانه نیز باز می‌گردد (Hoogvelt, Ibid, 178-181).

امروزه، این مطلب پر مسلم است که در سطوح مختلف، بحث از مدیریت حکومتی و نیز در سطح عملکردی، مسائل غیرسیاسی جایگاهی مهم یافته است و در بسیاری از مواقع به جای مسائل محض سیاسی، دل‌مشغولی اصلی سیاستمداران و نظریه پردازان سیاسی را تشکیل می‌دهد. جنبه‌های مهم این فعالیت‌ها در مسائل زیست محیطی، شبکه‌های اطلاعاتی،



الکترونیک و ارتباطی، طراحی سیستم‌های انرژی، گاز طبیعی، آب و بخار و بسیاری دیگر از این گونه پروژه‌ها در دنیا قابل جستجو است (Coutard, Ibid, chapter III). توجه به سطوح مدیریت جدید حکومتی و مدل‌های آن مسأله‌ای مهم است. براین مبنای اشکال مختلف در سطوح ملی، محلی و فراملی و نقش‌های نهاد‌های مربوطه و تفاوت‌های آنها با یکدیگر بررسی می‌شود. در این ارتباط، سه مدل از مدیریت حکومتی قابل تصور است:

الف- شکل‌گیری قدرت از بالا به سمت پایین (به مناطق و ناحیه‌ها)؛

ب- شکل‌گیری قدرت از پایین به بالا (سازمان‌های فراملی، نظیر اتحادیه‌ی اروپا و سازمان تجارت جهانی)؛

ج- شکل‌گیری قدرت به سمت بیرون (ایجاد نهادهایی که بازوان اجرایی قوی برای مقامات حکومتی هستند (Nandi & Shahidullah, Ibid, chapter I)).

مدیریت جدید حکومتی که محدوده‌ی آن ایالات متحده‌ی آمریکا و کشورهای اروپای غربی است، در اروپا مبتنی بر شریک نمودن جامعه در فرایند اداری است و در آمریکا مبتنی بر گسترش توجهات منطقه‌ای است. گرچه این الگو، در اروپای غربی با دیدگاه‌هایی متنوع رو به رو است، ولی در آمریکا این پویایی کمتر است (Pierre & Peters, Ibid, 72-73).

#### ۴. مطالعه‌ی موردی: آمریکای لاتین

##### الف. ضرورت مدیریت جدید حکومتی در آمریکای لاتین

آلبرت فیشلو، علاوه بر مفهوم حکومت متفاوت (Different Government)، که محور دیدگاه وی است؛ ضرورت افزایش پس‌اندازهای داخلی، حل مسأله‌ی نابرابری در توزیع درآمد و ضرورت توجه به صادرات را مورد تأکید قرار داده است و کمتر کسی با این برداشت مخالفت ورزید. وی با توجه به سمتی که برای سه سال در بانک جهانی داشت، برای نخستین بار اصطلاح مدیریت جدید حکومتی را برای کشور پرو مطرح کرد. در این کشور که بالاترین و پایین‌ترین اقشار زندگی می‌کنند، و در ۱۵ سال اخیر تروریسم را تجربه کرده و مقطعی از تورم شدید را هم سپری کرده است، شاهد اضمحلال دستگاه دولت و برنامه‌هایی برای ایجاد ثبات و رفهم‌هایی در سیاست‌گذاری و بهبود وضعیت اقتصادی و نیز یک کودتا برای احراز مقام ریاست جمهوری و در نهایت جنبش‌هایی عدیده در داخل خود بوده است. او معتقد است که کشورهای آمریکای لاتین به جز شیلی و کلمبیا، رشد اقتصادی چندان در دهه‌ی اخیر نداشته‌اند و تعهدی به دموکراسی از خود نشان نداده‌اند و تنها برخی از حکومت‌های مردمی و غیرنظامی، و آن هم برخلاف خواست اسلاف نظامی خود، در این راستا گام‌هایی برداشته‌اند.

این توسعه، به عقیده‌ی فیشلو میسر نخواهد شد؛ مگر آن که کشورهای مزبور در وهله‌ی اول اقتصاد خود را دگرگون سازند.

عامل دوم برای رشد این کشورها از نظر فیشلو، افزایش پس‌اندازهای داخلی است. کمتر از ۲۰ درصد تولید ناخالص در آمریکای لاتین به آینده بستگی دارد و برای افزایش ۶ درصدی آن در هر سال یک سرمایه‌گذاری حدود ۲۵ درصدی ضروری است. علی‌رغم این که، اتخاذ استراتژی موفق بوسیله سالیناز، گامی خوب در این راستا بود ولی تنها ۶ درصد و در سال ۱۹۹۴ حدود ۸ درصد از این مقدار جبران شد. که این نگران‌کننده است. عامل سوم، که نابرابری در توزیع درآمد به ویژه در بخش آموزش و پرورش کشورهای آمریکای لاتین است، در کانون توجهات سیاست‌گذاران قرار می‌گیرد. سرانجام توجه به صادرات به این علت است که توسعه، تابعی از ترتیبات بین‌المللی است و بانک جهانی هم آن را شاخصی مهم برای توسعه قرار داده است (Emmerij, Ibid, 265-266). علاوه بر این چهار عامل در توسعه که به توسعه‌ی اقتصادی-اجتماعی در آمریکای لاتین مربوط است؛ آندرس سولیمانو به عاملی دیگر اشاره کرده است که در اتخاذ استراتژی‌های توسعه جایگاهی ویژه دارد و آن توسعه‌ی انسانی است:

توسعه‌ی انسانی؛ اول این که شامل کیفیت زندگی بشری می‌شود، چرا که این نکته به خوبی آشکار است که در شهرهای رو به توسعه‌ی آمریکای لاتین مسائلی چون آلودگی محیط زیست، فقدان سلامت و تراکم جمعیت در حال گسترش است و در نتیجه، کیفیت زندگی دچار نقصان شده است. مکزیکوسیتی در سال ۲۰۰۰ نزدیک به ۲۰ میلیون نفر جمعیت داشته، سائوپائولو و بوئنوس آیرس بیش از ۱۵ میلیون نفر و سانتی‌گو بیش از ۵ میلیون نفر، و به رغم افزایش درآمد سرانه کیفیت زندگی ارتقا چندان از خود نشان نمی‌دهد. دوم این که، اختلاف‌های منطقه‌ای درآمد سرانه، چه در مناطق و چه در داخل کشور، در قسمت‌های شمالی نسبت به قسمت‌های جنوبی روبه فزونی است. سوم این که، دلایل زیادی برای افزایش خشونت و جنایت، به خصوص در مناطق مرکزی شهرها در آمریکای لاتین وجود دارد. چهارم این که، مسائل اخلاقی و فرهنگی علی‌رغم وجود ۴۰ میلیون نفر بومی، مورد غفلت قرار گرفته است. در توسعه‌ی انسانی، توجه بسیار به تنوع ارزشی و فرهنگی می‌شود، در حالی که جوامع مدرن و یکپارچه شده، ظرفیت درک این مسأله را ندارند که افراد موجود در قلمرو جمعیتی آنها در حاشیه قرار گرفته‌اند و از حیطة نفوذ خارج شده‌اند (Ibid, 421).

در نتیجه، مبحث توسعه‌ی انسانی از سال ۱۹۹۰ به شکل جدی بوسیله برنامه توسعه‌ی سازمان ملل متحد، به عنوان یک شاخص مطرح شد و بر این اساس قرار داشت که معیاری بهتر برای توسعه ایجاد کند، به این نحو که چون مردم ثروت واقعی یک ملت می‌باشند؛ لذا

هدف اصلی توسعه، محیطی توانمند برای لذت طولانی، برخورداری از سلامتی و زندگی خلاق می باشد. برزیل، علی‌رغم انتقادات شدید، به نحو ویژه، گزارش توسعه‌ی انسانی را با عنوان فرصت‌های از دست رفته برای توسعه‌ی انسانی پذیرفت. گزارش مزبور حکایت از این داشت که برزیل در برخورداری از فرصت برای تعقیب موثر توسعه‌ی انسانی ناکام بوده است. این مسأله به نابرابری شدید درآمدها و ناکافی بودن هدفمندی منابع عمومی، به خصوص در مناطق شهری و روستایی، باز می‌گردد (Nandi&Shahidullah, 81-88).

در عصر جهانی شدن با توجه به تغییر رابطه‌ی قدرت و برداشت متفاوت که از اقتدار، عقلانیت، مشروعیت و سایر عناصر و عوامل قدرت وجود دارد؛ این شاخص‌ها رابطه‌ی مستقیم با مشروعیت حکومت‌ها و نظام‌های سیاسی دارند، به گونه‌ای که بسیاری از دولت‌ها شاخص‌های مزبور را در اولویت‌های برنامه‌های توسعه‌ی قرار داده‌اند. در این راستا، توسعه‌ی پایدار، توسعه‌ای همه‌جانبه و چند بعدی و زائیده‌ی جهانی شدن و تسلط چهارچوب فکری فرانگرا بر نظریه‌پردازی توسعه است (نگاه کنید به: قوام، ۱۳۸۲).

#### ب. بحران در مدیریت جدید حکومتی

این بحران مدتی طولانی است که در پرو و سایر کشورهای آمریکای لاتین ایجاد شده و موقعیتی است که تقاضاهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی به نحوی فزاینده و با سرعت فراوان برانگیخته می‌شوند و همزمان با این مسأله ظرفیت دولت، بخش خصوصی و جامعه‌ی مدنی برای مواجه شدن با آن تقاضاها و ارایه‌ی پاسخ مناسب به روش مسالمت‌آمیز فعال می‌شود. بحران مزبور از سویی به افزایش جمعیت و مهاجرت از روستاها به مناطق شهری مرتبط است و از سوی دیگر به نارضایتی ایجاد شده نسبت به تحمل ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی که از قرن‌های گذشته شکل گرفته‌اند، منوط است و هنگام فقدان ظرفیت کافی برای مواجه شدن و پاسخ‌گویی به این تقاضاها بروز می‌کند. در این بحران چهار نوع مختلف از محرومیت شامل محرومیت اقتصادی، محرومیت اجتماعی، محرومیت سیاسی و محرومیت نسل‌های آینده به وجود می‌آید.

ناتوانی بخش‌های تولید خصوصی و دولتی در ایجاد فرصت‌های شغلی به محرومیت اقتصادی منجر می‌شود و بازار کار هم افراد جویای کار را دفع می‌کند و تنها برای بخشی از مردم پاسخگو است. در پرو در حدود دو سوم متقاضیان کار یا بیکار مطلق هستند و یا از شغل دائمی برخوردار نیستند و سالانه حدود دویست هزار نفر به خیل بی‌کاران اضافه می‌شود و طبیعی است که این افراد به جنایت، قاچاق مواد مخدر و سایر انحرافات اجتماعی روی آورند. او معتقد است منشأ محرومیت اجتماعی گسترش نابرابری‌ها در داخل کشور است. فرق‌گذاری

به خاطر میزان ثروت، نژاد، مذهب، جنس، سن، منطقه‌ی جغرافیایی و عوامل دیگر باید در فرایند محرومیت‌زدایی اجتماعی از بین برده شود. مشهودترین نشانه‌ی بحران مدیریت جدید حکومتی در این مساله قابل جستجو است. دولت برای پاسخ گویی به تقاضاهای عمده در زمینه‌ی خدمات اجتماعی، ثبات اقتصادی و حتی ایجاد امنیت فردی از توانایی و صلاحیت لازم برخوردار نیست و این خود ریشه‌ی محرومیت سیاسی است؛ چرا که در محرومیت سیاسی، اغلب مردم از فواید شهروند تمام عیار لذت نمی‌برند و این احساس را، که نهادهای دولتی در آنها ایجاد می‌کنند، نمی‌توانند ادراک نمایند. در نتیجه، پارلمان، قوه‌ی اجراییه و قوه‌ی قضاییه وجودهای دور از دسترس مردم و اغلب ناکارآمد، فاسد و خود اندیش تعریف می‌شوند. علاوه بر این، نظام‌های سیاسی شامل احزاب و فرایندهای انتخاباتی هم برای مشارکت دادن کامل شهروندان از خود بیگانه‌ای که حتی توان بیان محرومیت و بدبختی خود را ندارند کاری از پیش نمی‌برند. رفع محرومیت سیاسی مستلزم ایجاد تغییرات اساسی در دولت است. دولت باید در توانایی و کارآمدی اجرایی خود ارتقا و نوآوری ایجاد کند؛ از صلاحیت و توان کافی برای مواجه شدن با منافع متعارض و مختلف شهروندان برخوردار باشد؛ ضمن حضور فعال در قلمرو خود و تلاش برای تدارک خیرات همگانی اساسی (Essential Public Goods)، برای ایجاد جامعه‌ای نوین همت به خرج دهد. تا مدیریت جدید حکومتی دموکراتیک فراهم نشود محرومیت سیاسی و پدیده‌های مرتبط با آن فروکش نخواهد کرد. این مطلب را نباید فراموش کرد که اصلاح دولت به تنهایی کافی نیست. این بحران، به کشورهای آمریکای لاتین محدود نمی‌شود و گریبان اغلب کشورهای در حال توسعه را می‌گیرد. امروزه، رویارویی با این گونه بحران‌ها سرلوحه‌ی برنامه‌های توسعه قرار گرفته است و دل‌مشغولی حکومت‌ها را از پرداختن به بحران‌های ناشی از مدرنیته کاهش داده است.

### ج. توسعه‌ی پایدار در آمریکای لاتین

آلن تورن، در مقاله‌ای راجع به توسعه‌ی کشورهای آمریکای لاتین در دهه‌ی آخر قرن بیستم، به مدل توسعه‌ی مجدد، با در نظر گرفتن ملاحظات مالی و اقتصاد بین‌الملل حاصل از روند جهانی شدن توجه کرده است. وی می‌گوید از ۱۹۹۰ که سرمایه خارجی به آمریکای لاتین هجوم آورد مدلی از توسعه‌ی دوباره برای اغلب حکومت‌ها و نیز فعالان اقتصاد بین‌الملل و مالی مطرح شد. مکزیك با پذیرش موافقت‌نامه نفتا، به جهان توسعه یافته وارد شد و شیلی به عنوان قهرمان سیاست‌های تجارت آزاد باقی ماند. ۲۵ سال اخیر در آمریکای لاتین، عصر افول سلطه‌ی سازمان‌های اجتماعی و سیاسی بوده است و رژیم‌های مردم‌گرای - ملی‌گرا تضعیف شده‌اند. این رژیم‌ها در فرایندی از توزیع و سرمایه‌گذاری منابع خارجی بوسیله دولت - ملتی

که اهداف اقتصادی و اجتماعی را توأم با یکدیگر دنبال می‌کرده و از قلمروی برخوردار از انبوه جمعیت متراکم و وسایل کافی برای مبادله و ارتباطات برخوردار بوده است؛ در حالی که تمایزی بین بازیگران سیاسی، اقتصادی و اجتماعی آن‌ها مشهود نیست.

مانویل آنتونیوگارتون، از متخصصان علوم اجتماعی، مانند آلن تورن، اهمیتی خاص برای مفهوم انتقال از رژیم‌های مردم‌گرای - ملی‌گرا به یک دموکراسی جدید مبتنی بر بازار قائل است. به گفته‌ی او، کشور شیلی تا سال ۱۹۹۸ به صورت دیکتاتوری به قوت خود باقی بود، و در برزیل این وضعیت به نحوی مشخص‌تر دیده می‌شده است. علی‌رغم وجود این وضعیت، نوع دیگر تجزیه و تحلیل هم وجود دارد که نه تنها به خاطر فعالیت‌های فزونی یافته‌ی جنگ‌های شهری در پایان دوره‌ی این نوع رژیم و خشونت کودتاهای ضد انقلابی در این کشورها، بلکه به خاطر گسست ایدئولوژیک و سیاسی بین وضعیت قدیم و جدید ایجاد می‌شود. به همین سبب، آمریکای لاتین به غایت درجه در یک منطقه‌ی ایدئولوژیک قرار دارد. در پرو، بولیوی و نیز حوزه‌ی کاراییب، هم نوعی عدم تداوم و گسست شدید به جای انتقال در جهت پیشرفت مشهود بوده است، که پس از ساختار شکنی رژیم‌های مردم‌گرای - ملی‌گرا در آن‌ها فرایندی از بازسازی، پیشرفت و تنوع اقتصادی، سیاسی و فرهنگی آغاز شد و این کشورها را به اروپا شبیه کرد. در این زمره الگوی موفق کشور شیلی است. این خروج، بستگی به ظرفیت تخریبی آنها برای نظام سیاسی قدیمی، تعیین استراتژی‌های اقتصادی جدا از فرآیندهای اقتصادی و ساختن یک نظام سیاسی مستقل دارد. اما هنوز جنبش‌های اجتماعی در این کشورها ضعیف هستند. آنها باید تجدید سازمان یابند، تا جایی که هیچ دیکتاتور نظامی در این کشورها وجود نداشته باشد. این تجربه را کشورهایی مانند هلند، مجارستان، چک و اسلواکی و کشورهای اروپای مرکزی نیز با موفقیت پشت سر نهاده‌اند (Ibid, 428-439).

#### د. بازیگران نوین اجتماعی در آمریکای لاتین

الگوی توسعه‌ی آمریکای لاتین از یکسری ویژگی‌های اصلی چون ناهمگنی ساختاری، دوگانگی و جدایی بین بازیگران رسمی و غیررسمی برخوردار است. در مکزیک، دشمنی شمال با جنوب، هم در مناطق شهری و هم در مناطق روستایی در حال گسترش است و در شرایطی که در مناطق مرزی آن، صنایع مستقر شده‌اند، مناطقی مانند اوآکساکا، گوودو و چیپاس با فقر دست و پنجه نرم می‌کنند، و این را هم حکومت و هم مردم به خوبی می‌دانند. خشونت سیاسی گه گاهی (Occasional Political Violence)، از وراکروز تا چی هو آهوا امتداد یافته است، و دو جنگ غیر رسمی مهم داخلی که از دهه‌ی ۷۰ گورو را تکان دادند، ریشه‌ی بسیاری از خشونت‌های سیاسی اخیر در این کشور به شمار می‌روند. در گواتمالا، نابرابری‌های

شدید اجتماعی و رکود کشاورزی، به ویژه در منطقه ی کویچه، از عمده ترین عواملی هستند که به خشونت سیاسی تخریب کننده در کشور منجر شده اند. در پرو، گرچه شیننگیت (Shining Path) یک جنبش سطح پایین روستایی است؛ ولی به جنگ طولانی مدت روستائیان فوق العاده فقیر موسوم به آلتی پلانو منجر شده است. البته سطح خشونت به مراتب کمتر از برزیل است، گرچه میزان نابرابری و خشونت به مراتب بیشتر است. در این میان، رسیدن به یک هم گرایی و یا انسجام اجتماعی امری ضروری است. به عنوان نمونه، کلمبیا و گواتمالا دو کشور آمریکای لاتین هستند که از فقدان انسجام ملی در عذاب هستند. الگوی آرمانی نظام سیاسی مستقل که در این ارتباط مورد اشاره و تأکید است؛ در مرحله ی اول باید کاهش فاصله ی فقرا از ثروتمندان را سرلوحه ی اهداف خود قرار دهد. البته، پاسخ هر یک از کشورهای آمریکای لاتین به این مسأله متفاوت است. در شرایطی که شیلی پاسخ مثبت داده است، مکزیک قدمی برنداشته است. در پایتخت آرژانتین، شهردار انتخابی و قدرتش به اندازه ی قدرت فرماندار است، که مدت ها از جنجال های بین طرفداران رییس جمهور و پارلمان مضطرب، و از فقدان یک نیروی اجرایی همچنان گله مند است. اولویت دوم، برای این نظام سیاسی مستقل، توسعه ی اقتصادی و اجتماعی است. زندگی سیاسی در آمریکای لاتین، تحت تأثیر طبقه ی متوسط شهری مصرف کننده است. در نتیجه، میزان پس اندازهای داخلی ناکافی است و برغم این که دانشگاه ها و برنامه های معطوف به تجارت توسعه یافته اند، اما حرفه های سنتی و به ویژه آنهایی که با دولت ارتباط مستقیم دارند، با رکود مواجه هستند. در کشورهای جنوبی آمریکای لاتین، مانند برزیل، آرژانتین و شیلی، نقش دولت برای ایجاد توسعه فعال بوده است. ولی در کشورهای شمالی آمریکای لاتین، مانند کلمبیا و مکزیک، نظام سیاسی از عملکردی ضعیف برخوردار است (Ibid,440-444).

برخلاف کشورهای اروپای غربی که بعد از فروپاشی کمونیسم مشکل اصلی آن ها ارائه ی اقتصاد بازاری به جای اقتصاد دستوری بود، در کشورهای آمریکای لاتین مسأله ی عمده انتقال و جایگزین کردن برنامه ریزی اقتصادی برون گرا در داخل نظام توسعه ی اقتصادی و اجتماعی ملی و منطقه ای بوده است. در این شرایط، اغلب دولت ها از پشتوانه ی قانونی برخوردار نیستند و به این علت، استقلال بخشی به نظام اقتصادی و سیاسی و فرایند تغییر اجتماعی با مشارکت گروه های اجتماعی به نحو موکد توصیه می شود. آمریکای لاتین منطقه ای است که ویژگی عمده ی آن فقدان بازیگران و گروه های اجتماعی است؛ علی رغم این که به عنوان یک منطقه ی انقلاب خیز در دنیا شهرت یافته است. توجه به کشورهای آمریکای لاتین، در تعامل جهانی شدن و توسعه، بر این مبنا است که کشورهای مزبور، علی رغم توسعه نیافتگی و یا کم توسعه بودن، در زمره ی نخستین مناطق جغرافیایی دنیا شمرده می شوند که با توجه به حضور

ایالات متحده ی آمریکا و نفوذ اقتصادی، سیاسی و نظامی نظام سرمایه‌داری در این قلمرو وسیع، ضرورت جهانی کردن الگوهای توسعه را درک کرده‌اند. علی‌رغم پاسخ‌های متفاوت از طرف گروه‌های داخلی و ملی، همچنان که از تعاریف مختلف جهانی شدن به خوبی مشخص است، این روندی و به تعبیر دیگر فراروندی است که لاجرم همه ی جوامع و گروه‌های داخلی آنها را اعم از موافق و مخالف، به خود معطوف خواهد کرد. برای جوامع غیر برخوردار از چنین گروه‌ها و جنبش‌هایی نیز موضوع‌هایی مطرح می‌شود که در گرو پی‌ریزی گروه‌های اجتماعی داخلی، و به طور عمده غیرحکومتی و نهادینه کردن فعالیت‌های آنها است.

#### ۵. پیمان‌های منطقه‌ای برای توسعه ی پایدار در آمریکای لاتین

در این زمره می‌توان به پیمان‌های MERCOSUR و NAFTA اشاره کرد؛ اولی شامل آرژانتین، برزیل، پارگوئه، اورگوئه و موافقت‌نامه ی تجارت آزاد با بولیوی و شیلی است که در سال ۱۹۹۱ برای استقرار بازار آزاد مشترک در کشورهای آمریکای لاتین ایجاد شد. نفتا که از ابتدای دهه ی ۸۰ میلادی زمینه‌های تکوین آن فراهم شده بود، به طور عملی با روی کار آمدن کلبنتون در آمریکا و تصویب کنگره از سال ۱۹۹۴ میان کشورهای ایالات متحده ی آمریکا، کانادا و مکزیک برای ایجاد منطقه ی تجاری آزاد وارد عرصه ی جهانی شد. برای ایالات متحده ی آمریکا، نفتا تلاشی دیگر در راستای توسعه ی پایدار در نیم کره ی غربی و دستیابی به مواد خام مکزیک به ویژه نفت و نیز بازار مبادله و نیروی کار ارزان قیمت است، انگیزه ی مکزیک هم از ملحق شدن به این موافقت‌نامه، متوقف کردن اصلاحات اقتصادی که از سال‌های قبل در آن شروع شد و تلاش برای سرمایه‌گذاری جهت توسعه ی پایدار، نه تنها با ایالات متحده ی آمریکا بلکه با اروپا و آسیا؛ و دستیابی به بازارهای آمریکا و کانادا و انگیزه‌ی کانادا تحکیم موافقت‌نامه‌ی تجارت آزاد آمریکا-کانادا است. براساس این موافقت‌نامه، هر یک از اعضا مجازند با سایر کشورها به توافق برسند و ورود به این موافقت‌نامه هیچ محدودیتی برای آنها ایجاد نمی‌کند. این موافقت‌نامه تنها بعد اقتصادی-تجاری دارد و نه سیاسی و اجتماعی و در آن، برخلاف اتحادیه ی اروپا و توافق‌نامه‌های دوران جنگ سرد، ملاحظات سیاسی و اجتماعی دخالت ندارد. اهداف اصلی نفتا عبارتند از:

- ۱- کاهش و حذف تعرفه‌ها طی ۱۰ الی ۱۵ سال؛
- ۲- برداشتن محدودیت‌های سرمایه‌گذاری به جز در نفت مکزیک، صنایع فرهنگی کانادا و صنعت هوایی و ارتباطات رادیویی آمریکا؛
- ۳- اعمال محدودیت مهاجرت به جز در موارد خاص مثلاً کارگران یقه سفید؛
- ۴- اجازه ورود به هر موافقت‌نامه ای به اعضا داده می‌شود؛

۵- در مواقع اختلاف به کشوری بی طرف رجوع می‌شود؛

۶- اعمال تعرفه‌هایی که حذف آن‌ها به صنایع داخلی هر یک از اعضا لطمه وارد می‌آورد؛

۷- زمینه‌های تمرکز این موافقت‌نامه عبارتند از: کشاورزی، اتومبیل‌سازی، انرژی، مالیات، حمل و نقل، محیط زیست و اشتغال، ناگفته نماند که دو مورد اخیر زمینه‌ی فرعی می‌باشند.

موافقت‌نامه‌های مکمل برای نفتا عبارتند از:

الف- موافقت‌نامه‌ی مکزیک و آمریکا برای ایجاد بانک توسعه‌ی آمریکای شمالی به منظور تسهیل مسائل مالی بین دو کشور؛

ب- اختصاص ۹۰ میلیون دلار از سوی دولت آمریکا برای کارگران متضرر شده که در اثر این موافقت‌نامه شغل خود را از دست داده‌اند (Dicken, Ibid, 104-110)

مارک راپرت در کتاب «ایدئولوژی جهانی شدن»، درباره‌ی ماهیت و ویژگی‌های نفتا به غیر سیاسی بودن این موافقت‌نامه، ارتقاء فنی و ابزاری اعضا در راستای فعال کردن بازارهای بین‌المللی و توسعه‌ی رفاه عمومی در آمریکای شمالی توجه دارد (Rupert, 2000, 66-67). یکی از جنبه‌های جهانی شدن، تلاش برای نهادینه کردن همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای در سراسر جهان است. علاوه بر نفتا، آسه آن، پیمان همکاری ملل آسیای جنوب شرقی شامل اندونزی، مالزی، فیلیپین، سنگاپور، تایلند و برونئی و نیز اپک، توافق‌نامه‌ی همکاری کشورهای آسیایی و حوزه‌ی اقیانوس آرام در سال ۱۹۸۹ که دولت‌های عضو نفتا و آسه آن و نیز چین، هنگ‌کنگ، ژاپن، کره‌ی جنوبی، تایوان، استرالیا، نیوزلند، شیلی و گینه‌ی جدید را در کنار یکدیگر قرار می‌دهد، قابل ذکر هستند. اتحادیه‌ی اروپای، نمونه‌ی چنین همکاری‌هایی در سطوح اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی، است (Axtmann, 3-4).

تأثیرات تغییر در مؤلفه‌ها، معیارها، عوامل و سطوح توسعه در زمینه‌ی الگوهای عملی توسعه در آمریکای لاتین، جدا از واکنش‌های متفاوت آن‌ها نسبت به این تحول، به وضوح قابل ملاحظه است. نگرش همه‌جانبه به توسعه، ورود مباحث غیرسیاسی به الگوهای توسعه‌ی سیاسی، تداخل سطوح توسعه، کاهش نقش دولت‌ها، ملاحظات منطقه‌ای و جهانی و رهیافت عام برای توسعه‌ی سیاسی از نشانه‌های آشکار جهانی شدن محسوب می‌شوند.

## نتیجه

با توجه به این که جهانی شدن پدیده‌ای چند بعدی است؛ موجب دگرگونی در بسیاری از مفاهیم و مباحث علم سیاست شده است و اغلب الگوهای تجزیه و تحلیل و در این میان، دیدگاه‌های مرتبط با توسعه و مدیریت حکومت را متحول کرده است. الگوی نوین توسعه به تعامل جنبه‌های خارجی و داخلی توجه دارد؛ دارای نگرش همه‌جانبه در ابعاد فردی، جمعی،



کمی و کیفی در چهارچوب رهیافت توسعه‌ی پایدار است. با افزایش ملاحظات اقتصادی، تجاری، زیست محیطی و فرا حاکمیتی رو به رو است و خود را وضعیتی متفاوت از نظریه‌های مدرن توسعه قلمداد می‌کند. بر این اساس، می‌توان گفت سیاست‌گذاری اجتماعی که به طور معمول در قالب حاکمیت دولت‌ها جریان داشته است؛ اکنون دارای جنبه‌ی فراملی و جهانی می‌باشد. در نتیجه، مدیریت جدید حکومتی، نشانگر مسئولیت مشترک مردم، نهادهای سیاسی، سازمان‌های حکومتی و غیرحکومتی و نهادهای فراملی در تمام سطوح سیاست‌گذاری می‌باشد. بدیهی است، دولت که زمانی تجلی عالی‌ترین نهاد اجتماعی بوده است امروزه بخشی از سهم خود نسبت به قدرت و بسیاری از اختیارات و وظایف خود را از نو تعریف کرده است. مدیریت جدید حکومتی، حلقه‌ی اتصال نظام بین الملل، حکومت‌های ملی و نهادهای کوچک ملی به یکدیگر و تأثیر متقابل اقتصاد و سیاست و مرتبط کردن بازار با حکومت است. چنان که از مطالعه‌ی کشورهای آمریکای لاتین روشن شد؛ تلاش برای محقق کردن شاخص‌های توسعه، در چهارچوب جهانی شدن، رابطه‌ای مستقیم با مشروعیت حکومت‌ها و نظام‌های سیاسی دارد. به این علت، بسیاری از دولت‌ها شاخص‌های مزبور را در اولویت برنامه‌های توسعه گنجانیده‌اند. این مطلب اجتناب‌ناپذیر را هم نمی‌توان نادیده گرفت که واکنش‌هایی متفاوت از سوی جوامع مختلف، نسبت به فرایند جهانی و تأثیرهای آن در تغییر مولفه‌ها، معیارها، عوامل، سطوح و رهیافت‌های توسعه وجود دارد. به این سبب، هر یک از کشورهای آمریکای لاتین، موضعی منحصر به فرد دارند و روند مزبور، سرانجام همه‌ی جوامع را در بر خواهد گرفت. در مجموع می‌توان گفت، مدیریت جدید حکومتی که محدود‌دهی اصلی آن ایالات متحده‌ی آمریکا و اروپای غربی است، در چهارچوب فرایند جهانی شدن و با توجه به ناکارآمدی نظریه‌های مدرن توسعه، جدای از تفاوت‌های این دو دسته از جوامع، در چگونگی مدیریت توسعه به سرعت در حال تسری یافتن به همه‌ی جوامع و من جمله کشورهای جهان سوم است.

## منابع و مأخذ:

### الف. فارسی:

۱. سیف زاده؛ سید حسین؛ نظریه پردازی در روابط بین الملل مبانی و قالب‌های فکری؛ (۱۳۸۳)؛ تهران: انتشارات سمت.
۲. عبدالحی؛ محسن؛ جهانی شدن و مدیریت توسعه‌ی سیاسی؛ (۱۳۸۶)؛ تهران: انتشارات شرح.
۳. قوام؛ سید عبدالعلی؛ جهانی شدن و جهان سوم؛ (۱۳۸۲)؛ تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.

### ب. خارجی:

1. Axtmann, Ronald (1998), **Globalization and Europe**, London & Washington: Printer.
2. Chasek, Pamela, S. (2000), **The Global Environment in the 21<sup>st</sup> century**, New York: UN University Press.

3. Coutard, Oliver (1999), **The Governance of Large Technical Systems**, London & New York: Rout ledge .
4. Dicken, Peter (1998), **Global Shift**, London: Paul Chapman Publishing.
5. Donahue, John, D. & Josephs, JR Nye (2001), **Governance amid Bigge and Better Markets**, London & New York: Rout ledge
6. Dunning, John, H.(1995), **Governments, Globalization and International Business**, London: Oxford University Press.
7. Hoogvelt, Hankie (1997), **Globalization and the Post-Colonial World**, Maryland: John Hopkins University Press.
8. Kakabadse, Andrew & Nada (2001), **The Geopolitics of Governance**, London and New York: Rout ledge.
9. Nandi, pros hanta, K, & Shahid, M. Shahidullah (1998), **Globalization and the Evolving World Society**, Boston & Köln: Brill & Lei den.
10. Pierre, John & B. Guy Peters (2000), **Governance, Politics and the State**, USA: ST Martin Press.
11. Rupert, Mark (2000), **Ideologies of Globalization**, London & New York: Rot ledge.
12. Samuels, Warren J. **Economic Governance and Law**, USA: Michigan University Press.