

# چگونه حکومت‌ها برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند؟

ده مورد مطالعاتی، دو تبیین متقابل، یک برنامه تحقیقاتی بزرگ

مت اندروز

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

مهر ۱۴۰۰

۱۶۹





# بنام خداوند جان و دین



## چگونه حکومت‌ها برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند؟

ده مورد مطالعاتی، دو تبیین متقابل، یک برنامه تحقیقاتی بزرگ

نویسنده: مت اندروز

مترجم: آرش گیاهچی

ویراستار: بهنام ذوقی

بنیان‌های نظری - تاریخی توانمندسازی حاکمیت و جامعه - ۱۳

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

مهر ۱۴۰۰

## فهرست مطالب

چکیده	۳
درباره نویسنده	۳
چگونه حکومت‌ها برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند؟	۴
ده نمونه	۶
دو تبیین رقیب	۱۱
چه نوع مداخلات یا چه تغییراتی به افزایش توانمندی حکومت‌ها کمک می‌کنند؟	۱۲
چه کسی این اقدامات یا تغییرات را رهبری می‌کند؟ و چگونه؟	۱۴
این اقدامات چه زمانی روی می‌دهند؟ و چرا؟	۱۶
چگونه این تغییرات تثبیت و اجرا می‌شوند به گونه‌ای که نتیجه‌بخش بودن آن‌ها تضمین شود؟	۱۸
یک برنامه تحقیقاتی بزرگ	۲۱
منابع	۲۴



توانمندسازی  
حاکمیت و جامعه

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

چگونه حکومت‌ها برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند؟

(ده مورد مطالعاتی، دو تبیین متقابل، یک برنامه تحقیقاتی بزرگ)

نویسنده: مت اندروز

مترجم: آرش گیاهچی

ویراستار: بهنام ذوقی

این گزارش ترجمه‌ای از مقاله زیر است:

مت اندروز، ۲۰۱۸. "چگونه حکومت‌ها برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند؟: ده مورد مطالعاتی، دو تبیین متقابل، یک برنامه تحقیقاتی بزرگ"، فصل ۱۴ از: کتاب راهنمای سیاست توسعه آکسفورد. نیویورک: انتشارات دانشگاه آکسفورد.

Matt Andrews, 2018. "How Do Governments Become Great?: Ten Cases, Two Competing Explanations, One Large Research Agenda," Chapter 14 of; **The Oxford Handbook of the Politics of Development**. Edited by Carol Lancaster and Nicolas van de Walle. New York, Oxford University Press

## چکیده

مت اندروز، استاد دانشگاه هاروارد و مشاور پروژه‌های اصلاحی در بیش از ۱۰۰ کشور جهان در این مقاله ۱۰ مورد از اصلاحات تاثیرگذار و پایدار در کشورها و زمینه‌های سیاستی مختلف را بررسی و با ترسیم فرآیندهای مشترک، مکانیسم‌هایی برای تغییر توسعه‌گرا در جهان در حال توسعه ترسیم می‌کند. اندروز با تاکید بر اهمیت نقش دولت‌ها در تولید منافع اجتماعی، تلاش می‌کند توضیح دهد کدام اقدامات و چه نوع تغییراتی هستند که توانمندی حکومت‌ها در ارائه خدمات و کالاهای عمومی را افزایش می‌دهند. او سپس در جریان روایت برخی از نمونه‌های اصلاحات موفق در جهان، تفسیر جدید خود و همکارانش از جایگاه رهبری و عاملیت در این نوع از تحولات را تبیین می‌کند. یکی دیگر از پرسش‌های مهم پیش روی اصلاح‌گران در سراسر جهان، این مسئله است که اصلاحات موفق در چه زمانی امکان‌پذیر می‌شوند. اندروز تلاش می‌کند با پاسخ به این پرسش مهم، زمینه‌ها و پنجره فرصت‌های مناسب برای اصلاحات کارآمد دولت‌ها را شناسایی کند. در نهایت، پرسش مهم آخر اینجاست که چرا برخی از اصلاحات در دولت‌ها تثبیت می‌شوند و پایدار می‌مانند و برخی از آن‌ها در برابر شوک‌های بیرونی و تغییر دولت‌ها نمی‌توانند مقاومت کنند. آخرین پرسش این مقاله حول همین محور است که چگونه می‌توان اصلاحاتی پایدار و نتیجه‌بخش ایجاد کرد. اندروز در این مقاله تلاش می‌کند تمایز اصلاحات موفق و اصلاحات ناپایدار و غیرموثر را از دریچه شکاف بین دو نظریه و رویکرد به اصلاحات «تغییر راه حل و رهبر محور» و «انطباق تکرارشونده مسئله محور» واکاوی کند.

## درباره نویسنده

مت اندروز، دانشیار رشته سیاست‌گذاری عمومی در مدرسه‌ی کندی دانشگاه هاروارد، یکی از سه نویسنده کتاب «توانمندسازی حکومت» است. این کتاب حاوی شیوه و ایده‌ی بدیع و جدیدی در مورد توسعه‌ی ظرفیت اجرایی کشورهای در حال توسعه است و سال ۱۳۹۷ توسط «مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه» به فارسی ترجمه و در سال ۱۳۹۸ منتشر شده است. پژوهش‌های او معطوف به اصلاحات بخش عمومی، به‌ویژه اصلاحات مدیریت مالی و بودجه‌ریزی و حکمرانی مشارکتی در دولت‌های در حال توسعه و در حال گذار بوده است. مقالات اخیر اندروز بر ساخت دریافتی نظری در مورد عوامل موثر بر موفقیت فرآیندهای اصلاحی تمرکز دارند. او در تحلیل‌های خود تاکید مشخصی بر نهادهای غیررسمی در زمینه اصلاحات و همچنین بر ساختارهای رهبری درون شبکه‌های دولتی دارد.

## چگونه حکومت‌ها برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند؟ ده مورد مطالعاتی، دو تبیین متقابل، یک برنامه تحقیقاتی بزرگ

حکومت‌ها می‌توانند با تسهیل‌گری یا راهبری در زمینه حل مسائل دشوار و گشودن راه‌های جدیدی برای پیشرفت، نقش بزرگی در کشورها، مناطق و شهرهای خود ایفا کنند. مثال‌ها در این زمینه فراوان‌تر از حد تصور است، مانند هدایت توسعه اقتصادی، ایجاد زیرساخت‌های کلان، تامین سلامت و امنیت شهروندان و مسائلی فراتر از این‌ها. دانشگاهیان و کارشناسان توسعه، معمولاً با تمرکز بر چيستی ظاهری حکومت یا حکمرانی خوب، آموزه‌های مختصری در خصوص این نمونه‌ها ارائه می‌دهند. برای مثال مطالعات می‌گویند که کشورها برای دستیابی به پیشرفت می‌بایست دست به خصوصی‌سازی بزنند، جهت اطمینان از موفقیت در پروژه‌های سرمایه‌ای، سیستم دقیقی برای مناقصه ایجاد کنند و برای ترویج قانون و نظم، سیستم قضایی مدرنی را مستقر سازند. با این حال، بسیاری از حکومت‌هایی که سعی در تکرار چيستی این راه‌ها دارند، برای رسیدن به آن سطح از مطلوبیت در تقلا هستند (نگاه کنید به اندروز ۲۰۰۳، ۲۰۰۵، ۲۰۰۹، ۲۰۱۱، ۲۰۱۳؛ اندروز، پریچت و وولکاک ۲۰۱۲). آن‌ها خصوصی‌سازی می‌کنند اما شاهد رشد اقتصادی نیستند، از سیستم‌های جدید مناقصه‌ای استفاده می‌کنند اما همچنان درگیر از میان‌بردن فساد در پروژه‌های زیرساختی هستند، و روی کاغذ سیستم‌های قضایی مدرنی تاسیس می‌کنند که عملاً (در بهترین حالت) بدون کارکرد هستند. این تجربیات پرسش‌های مهمی را مطرح می‌کنند که با پرسش‌های متداول در خصوص چيستی متفاوت‌اند: چگونه حکومت‌ها برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند؟ طرح این پرسش در این مقاله، نه به منظور ارائه پاسخ‌های نهایی، بلکه برای پیشنهاد یک برنامه تحقیقاتی است که وعده چنین پاسخ‌هایی را می‌دهد و برای درک بهتر روند حکومت‌سازی در توسعه، به شدت مورد نیاز است.

این مقاله با شناسایی حکومت‌هایی آغاز می‌شود که به شکل چشم‌گیری توانمندی‌های خود را ارتقا داده‌اند و توسعه را در کشورهای خود به پیش رانده‌اند، بلکه این‌گونه به افراد بدگمانی که ممکن است در وجود چنین مواردی تردید کنند، پاسخ دهد. این حکومت‌ها نمونه‌هایی هستند که در آن‌ها، سازمان‌های عمومی در دستیابی به نتایج شگفت‌انگیز، آن هم در مدت زمانی حقیقتاً کوتاه، علناً مشارکت داشته‌اند. این نمونه‌ها شامل موارد زیر می‌شوند: تجربه رشد اقتصادی در کره جنوبی و سنگاپور، به ترتیب بعد از سال‌های ۱۹۶۳ و ۱۹۶۵؛ بهبود اقتصادی ترکیه بعد از سال ۲۰۰۲؛ ریشه‌کنی فلج اطفال در هند در سال ۲۰۱۲؛ گذار آفریقای جنوبی به دموکراسی در سال ۱۹۹۴؛ اصلاحات حقوق مدنی در ایالات متحده آمریکا؛ ایجاد صنعت هوانوردی ایالات متحده (و سفر موفق به ماه)؛ «مدین» نماد احیای اخیر کلمبیا پس از دهه‌ها خشونت؛ رکورد چشم‌گیر ضد فساد بوتسوانا؛ و ظهور سوئد از پس بحران سال ۱۹۹۲ به سوی داشتن یکی از مطلوب‌ترین سیستم‌های مالی دولتی پس از یک دهه در جهان.

این نمونه‌ها علی‌رغم تفاوت‌ها در ابعاد بسیار، همگی توسط ناظران «معجزه» خوانده شده‌اند. تاکنون روایت‌ها و پژوهش‌هایی در خصوص این نمونه‌ها ساخته و پرداخته شده‌اند که اغلب تأکیدشان بر سیاست‌ها یا شخصیت‌های موفق بوده است. برای مثال، پژوهش‌های در خصوص کره جنوبی و سنگاپور، غالباً تأکیدشان بر اهمیت داشتن یک سازوکار کارآمد برنامه‌ریزی و سازمان خدمات مدنی در حکومت است و نیز نقشی که پارک چونگ‌هی و لی کوآن یو در این کشورها ایفا نموده‌اند. اما این پژوهش‌ها به‌ندرت به تبیین چگونگی ظهور چنین راه‌حل‌های رهبری و حکمرانی‌ای می‌پردازند و بدین ترتیب، پرسش‌های بسیاری را در باب نحوه پیدایش حکومت‌های مطلوب بی‌پاسخ می‌گذارند.

پس از بیان انواع این مسائل به هنگام سخن گفتن از این نمونه‌ها، در قسمت دیگر این مقاله، چهار پرسش کلیدی را پیش می‌کشیم که برای درک بهتر این موضوع ضروری هستند که چگونه حکومت‌ها به نهادهایی تبدیل می‌شوند که دستاوردهای مطلوب را تسهیل و از آن خود می‌کنند.

- چه اقدامات یا چه تغییراتی به افزایش توانمندی حکومت‌ها کمک می‌کنند؟
- چه کسی این اقدامات یا تغییرات را رهبری می‌کند؟ و چگونه؟
- این اقدامات چه زمانی روی می‌دهند؟ و چرا؟
- چگونه این تغییرات به شکلی تثبیت و اجرایی می‌شوند که نتیجه‌بخش بودن آن‌ها تضمین شود؟

این قسمت، دو مجموعه پاسخ به این نگرانی‌ها را در قالب دو نظریه بالقوه ارائه می‌دهد. این نظریات توضیح می‌دهند چگونه حکومت‌ها توانمندی‌های خود را در راستای تسهیل یا رهبری دستاوردهای مطلوب افزایش می‌دهند.

- اولین نظریه «تغییر راه‌حل و رهبر محور» (SLDC) نام دارد. این نظریه بیان می‌دارد که توانمندی حکومت‌ها برای هدایت توسعه آن‌گاه بروز می‌یابد که در هنگامه بحران، سیاست‌های صحیح توسط رهبرانی با جایگاه بالا به پایین عرضه شوند و این رهبران تا زمان مقتضی، از قدرتی پایدار برای اجرای این سیاست‌ها برخوردار باشند. احتمالاً این شیوه غالب پیشبرد تغییر در عرصه بین‌المللی توسعه است. این شیوه، مشابه رویکردی است که برخی از آن تحت عنوان «نقشه راه» اصلی‌ای یاد می‌کنند که مورد اتکای بسیاری از سازمان‌های توسعه هنگام ساخت و اجرای پروژه‌ها است (برینکرهف و اینگل ۱۹۸۹؛ هولم ۱۹۹۴). این رویکردی است که در بسیاری از تولیدات آکادمیک عامه‌پسند نیز به‌طور ضمنی وجود دارد، از جمله مطالعات تحلیلی‌ای مانند «چرا ملت‌ها شکست می‌خورند؟» (عجم‌اوغلو، رایبسون، وورن، ۲۰۱۲) که اگرچه چستی راه‌حل‌های به ظاهر موثر بر توانمندی حکومت‌ها را بیان می‌کند، اما در مورد چگونگی ظهور این راه‌حل‌ها دیدگاه‌های بسیار محدودی را عرضه می‌دارد (با اظهاراتی ساده در مورد رهبران خوبی که انتخاب‌های صحیحی دارند). رویکردی مشابه، به‌طوری ویژه، در مطالعات اخیر «کمسیون رشد و توسعه»، به ریاست دیوید بردی و مایکل اسپنس (۲۰۱۰) قابل مشاهده است. از این مطالعات در کل مقاله، به عنوان مثالی از نظریه «تغییر راه‌حل و رهبر محور» یاد شده است، زیرا نمونه‌ای متاخر و مطالعه‌ای پردامنه است با هدف تأثیرگذاری بر روند «کمک» به توسعه در کشورهای غیرمرفه.

- نظریهٔ دوم «انطباق تکرارشونده مسئله محور» (PDIA) نام دارد (اندرروز ۲۰۱۳؛ اندروز، مک کانل، و وسکات ۲۰۱۰؛ اندروز، پریچت، و وولکاک ۲۰۱۲). این شیوهٔ اندیشیدن به توسعه، بر اساس ایده‌های دیگری از جمله روش‌های فرایندی معرفی شده در دههٔ ۱۹۸۰ (برینکرهوف و اینگل ۱۹۸۹؛ هولم ۱۹۹۴) بنا نهاده شده است. این رهیافت معتقد است که پیدایش حکومت‌های توانمند و کارآمد زمانی روی می‌دهد که عاملین، به شیوه‌هایی جدید (به رهبری گروه‌های غیرمتمرکز) با یکدیگر در فرآیندهایی تدریجی و تکرارشونده‌ای در تعامل قرار می‌گیرند که پاسخ‌هایی بومی را نسبت به مسائل ارائه می‌دهند (پاسخ‌هایی که با گذشت زمان، با مشارکت عاملان بیشتر و باور به تغییرات تکامل می‌یابند). این رهیافتی است که در حوزه‌های مختلف، به عنوان روشی برای اندیشیدن در باب حکمرانی در برخورد با چالش‌های پیچیده و در بافتارهای پیچیده (وضعیتی که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه یافت می‌شود)، تجویز می‌شود.

این مقاله با طرح پیشنهادی برای استفاده از این دو نظریه در پژوهشی در آینده، در خصوص چگونگی توانمند شدن حکومت‌ها و کسب انواع دست‌آوردهایی که می‌توانند دست‌آوردهای عظیم خوانده شوند، خاتمه می‌یابد. این طرح پیشنهادی بیان می‌کند که این پژوهش نسخه‌ای از «ردیابی فرآیند با هدایت نظریه» (TGPT) را به کار می‌گیرد که آن‌طور که توسط استاد دانشگاه هاروارد، پیتر هال معرفی شده است، تجزیه و تحلیل سیستماتیک فرآیند خوانده می‌شود (فلتی و لینچ ۲۰۰۹؛ هال ۲۰۰۶). این رویکرد مستلزم این است که دربارهٔ چگونگی پیدایش و پیشرفت فرآیندهای تغییر در هر نمونه، روایت‌هایی بر مبنای تحلیل‌های تاریخی اسناد و مدارک ایجاد شوند. روایت‌هایی که به‌وضوح برای آزمودن این نظریه‌های رقیب ساخته شده‌اند. مجموعه‌ای تطبیقی از این روایت‌های ساخته شده متعارف، می‌تواند گامی بلند در راستای فهم این موضوع باشد که کدام نظریه (یا کدام قسمت از هر نظریه) بهتر قادر است ما را در تبیین تجربیات گذشتهٔ حکومت‌های مطلوب و تفکر در مورد نحوهٔ دستیابی حکومت‌های دیگر به دستاوردهای عظیم در آینده، یاری کند. در قسمت نتیجه‌گیری این مقاله، به نفع نمونه‌های در حال توسعه‌ای استدلال می‌شود که تنوع‌شان به اندازهٔ ده نمونهٔ معرفی شده در این مقاله است، زیرا تنوع و گستردگی چالش‌های حکمرانی به اندازهٔ تنوع و گستردگی این نمونه‌ها است (از چالش‌های رشد گرفته تا چالش‌های بهداشتی، چالش‌های فناوری و چالش‌های اجتماعی). فقط با بررسی چنین نمونهٔ متنوعی می‌توان به درک کاملی از این موضوع دست یافت که حکومت‌ها چگونه برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند. چنین درکی می‌تواند برای مثال، بیانگر این باشد که روش‌های «تغییر راه حل و رهبر محور» برای برخی از انواع چالش‌ها (و نه همهٔ چالش‌ها) مناسب است و به جامعهٔ توسعه در درک تناسب روش‌های مختلف با چالش‌های مختلف کمک کند. این درک می‌تواند یاری‌رسان حکومت‌های کشورهای ضعیفی باشد که در جستجوی راه‌هایی برای بهبود توانمندی‌ها و توسعهٔ کل طیف‌های فعالیت‌های حکمرانی خود هستند.

## ده نمونه

ممکن است پرسیده شود که چرا در باب چگونگی توانمند شدن حکومت‌ها برای دست‌یافتن به کارآمدی، به یک مقاله کامل نیاز است؟ حتی ممکن است پرسیده شود که آیا هیچ حکومتی آن قدر توانمند هست که بتواند مبنای چنین



برنامه تحقیقاتی‌ای قرار گیرد؟ هدف این بخش در پاسخ به چنین پرسش‌هایی این است که نشان دهد روایت‌های بسیاری می‌توان در مورد دست‌آوردهای استثنایی حکومت‌هایی گفت که می‌توانند مثالی باشند از آنچه که حکومت‌های دیگر نیز قادر به دستیابی به آن‌ها هستند. این روایت‌ها تا حدی در آثاری دیگر، نظیر مجموعه روایت‌های ژشد دنی رودریک (۲۰۰۳) و «گزارش رشد» کمیسیون رشد و توسعه (۲۰۰۸)، در زمینه تجارب موفقیت‌آمیز توسعه اقتصادی آورده شده‌اند. اما تمرکز چنین مطالعاتی معمولاً بر روی چیرستی کاری است که حکومت‌ها انجام داده‌اند و نه چگونگی انجام دادن آن‌ها (رودریک ۲۰۰۳، بردی و اسپنس ۲۰۱۰). به عنوان مثال، «گزارش رشد» مطالب زیادی در مورد انواع سیاست‌هایی می‌گوید که توسط حکومت‌های کشورهای با رشد بالا به کار برده شده‌اند، اما در مورد چگونگی شکل‌گیری این سیاست‌ها چشم‌انداز محدودی را به دست می‌دهند. به همین نحو، پاسخ کمیسیون به پرسش در خصوص چگونگی رهبری، ساده‌انگارانه است و افراد با ویژگی‌های ممتاز را کلید انجام کارها می‌داند.

هدف از تقریر این قسمت، جلب نمودن توجهات به سوی روایت‌های کوتاهی است که در پس ده مورد مطالعاتی وجود دارد، نظیر کاری که رودریک و کمیسیون انجام داده‌اند، اما با حوزه‌ای وسیع‌تر (و نه صرفاً با تمرکز بر مقوله رشد). این‌ها نمونه‌هایی هستند که در آن‌ها حکومت‌ها برای مردم خود تحولی چشمگیر را رهبری یا تسهیل کرده‌اند. این موارد نمایان‌گر حوزه‌هایی هستند که معمولاً حکومت‌ها خواهان ایجاد تغییر و ارتقای عملکرد در آن‌ها هستند (ارتقای رشد، گذار سیاسی، پیشرفت در توسعه صنعتی و ارائه خدمات اجتماعی، و تسهیل در زمینه عملکرد خوب و باثبات بخش دولتی).

دو مورد اول بر معجزات رشد اقتصادی در کره جنوبی و سنگاپور متمرکز هستند. هر دو تجربه تمثیلی هستند از این وضع که کشورهای مستعد در حال توسعه باید علی‌رغم مشکلات، به رشد و پیشرفت دست یابند. کره جنوبی در دهه ۱۹۵۰ یکی از فقیرترین کشورهای جهان بود که با درآمد سرانه زیر ۲۰۰ دلار در سال (برابر با سیرالئون و کمتر از بولیوی، السالوادور، زامبیا و زیمبابوه) از یک جنگ ناگوار بیرون می‌آمد. با این وجود، این کشور در طول چند دهه بعد به سرعت رشد کرد و در سال ۲۰۱۲ متوسط درآمد آن بیش از ۲۰,۰۰۰ دلار آمریکا بود که با کشورهای اتحادیه اروپا رقابت می‌کرد. اقتصاد سنگاپور نیز به همین ترتیب در سال ۱۹۶۵ از یک پایه ضعیف، با متوسط درآمد ۵۰۰ دلار آمریکا رشد کرد. این کشور که با توجه به چالش‌های مهارناپذیری نظیر «ترکیب درهمی از گروه‌های قومی معاند در جزیره‌ای با زمین‌های قابل کشت ناکافی، بدون منابع طبیعی قابل توجه، کمبود آب آشامیدنی و همسایگان بالقوه متخاصم از همه سو» (جنسن ۲۰۱۰) به انواع بلایا در زمینه توسعه گرفتار بود، در سال ۱۹۶۵ از فدراسیون مالایا کنار گذاشته شد. این کشور از این موانع عبور کرد و اکنون شهروندانش از درآمد سرانه بیش از ۴۰,۰۰۰ دلار آمریکا (بالاترین درآمد در میان کشورهای جهان) برخوردار هستند. این نتایج باورنکردنی برای همه کشورهای جهان رشک‌برانگیز است. با این حال، در مورد انواع فرآیندهایی که به این نتایج منجر شدند و نیز در مورد نقش حکومت در این فرایندها، پرسش‌های حل‌ناشده فراوانی وجود دارند: آیا این رشد صرفاً نتیجه تصمیمات سیاستی درست بود؟ آیا چنین دستاوردهایی مستلزم داشتن رهبری استبدادی از بالا به پایین هستند؟ آیا ایجاد تغییرات به بحران نیازمند است؟

می‌توان پرسش‌های مشابهی راجع به تجربه اخیر ترکیه مطرح کرد، که سومین نمونه رشد اقتصادی قابل حصول در کشورهای در حال توسعه و چگونگی بهبود کشورها پس از [خروج از] بحران است. این کشور بین ماه آگوست سال ۲۰۰۰ و اوایل سال ۲۰۰۱، یک بحران مالی دو مرحله‌ای را تجربه کرد. کوچک‌ترین آن هنگامی بود که در ۱۹ فوریه ۲۰۰۱، نخست‌وزیر بولنت اجویت به خبرنگاران اعلام کرد که ما با مشکلاتی در قلب دولت مواجه هستیم. بازارها واکنش چشم‌گیری نشان دادند که باعث افزایش یک‌شبه نرخ بهره از ۴۳ درصد به ۲۰۵۷ درصد شد. این بحران، انقباض اقتصادی ۳/۵ درصدی ترکیه در سال ۲۰۰۱ را به چشم دید، که بروز آشوب سیاسی و جهش بیکاری را به دنبال داشت. با این وجود ترکیه سریع و قدرتمند از این بحران خارج شد، رشد اقتصادی پایدار حدود ۶ درصد در سال را بین سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۷ ثبت کرد، از بحران جهانی ۲۰۰۸ جان سالم به در برد، و اخیراً در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱، در اقتصاد خود به نرخ رشد بالای ۷ درصد جهش یافت. درباره چگونگی تحقق این امر و نیز چگونگی سرآوردن حکومت ترکیه به عنوان بخشی مهم از این روایت، پرسش‌های ساده اما قدرتمند بسیاری مطرح هستند: چه کسی چنین تغییری را رهبری می‌کند؟ آن‌ها چه کاری انجام می‌دهند؟ آن‌ها چگونه روند تغییر را شروع و آن را برای بیش از یک دهه حفظ می‌کنند؟

هند نمونه چهارم را برای این بحث پیش می‌کشد. با اینکه این کشور نیز داستان رشد اقتصادی آموزنده و الهام‌بخش مختص به خود را دارد، اما در این جا تمرکز بحث بر روی ریشه‌کن کردن فلج اطفال در کل کشور، بین سال‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۱۲ است. گزارش رسمی سالانه در سال ۱۹۸۸، به بیش از ۲۴۰۰۰ مورد فلج اطفال اشاره داشت. این آمار هند را یکی از کشورهای معدودی عنوان می‌کرد که این بیماری هم‌چنان به‌طور شدیدی در آن شایع بود. هند در تاریخ ۲۵ فوریه ۲۰۱۲ از شمار این کشورها خارج شد. در این روز اعلام شد که در طول دوازده ماه هیچ کودک هندی‌ای به فلج اطفال دچار نشده است. با نظر به آن‌چه که «ترکیبی منحصر به فرد از چالش‌های بیولوژیکی و اپیدمیولوژیک، و نیز موانع سنتی بوروکراسی هند» خوانده می‌شد، به صفر رسیدن شمار عفونت‌ها چشم‌گیر بود. (شفر ۲۰۱۲، ص ۱). شگفت‌انگیز است که چگونه در مسیر دستیابی به موفقیت، این چالش‌ها برطرف شدند و چگونه حکومت چنین روندی را تسهیل کرد. این پرسش‌ها به‌خصوص با توجه به گستردگی مناطق جهت ارائه خدمات اجتماعی (که عملکرد حکومت هند را هم‌چنان با محدودیت مواجه می‌کنند) به‌طور ویژه‌ای برجسته می‌شوند.

نمونه پنجم به سازمان هوانوردی و فضایی ملی امریکا (ناسا) مربوط می‌شود که چگونه توانست در دهه ۱۹۶۰ مأموریتی به ظاهر غیرممکن را برای قرارداد یک انسان بر سطح ماه هدایت کند و در این فرآیند، به رشد انواعی از صنایع جدید کمک کند. این موفقیت از این جهت که دست‌آورد یک پروژه صرفاً هشت ساله بود، بسیار مورد توجه قرار گرفت. هنگامی که رئیس‌جمهور جان اف کندی «فرود یک انسان بر روی ماه و بازگرداندن موفقیت‌آمیزش بر روی زمین» را به عنوان یک هدف مطرح کرد، ناسا تحت عنوان یک آژانس، حتی وجود خارجی نداشت. برای دستیابی به این هدف رئیس‌جمهور، یک مدل شگفت‌انگیز از مشارکت اداری و سیاسی لازم بود. سرانجام برنامه آپولو در قالب شش مأموریت سفر به ماه و گام نهادن ۱۲ انسان بر سطح آن موفق شد. این مأموریت هم‌چنین باعث ایجاد یک صنعت هوایی و فضایی چند میلیارد دلاری در ایالات متحده شد و پیشرفت‌های زیادی را در زمینه تکنولوژیک به وجود آورد (به عنوان مثال طراحی رایانه

پرواز در تحقیقات اولیه در زمینه ریزتراشه‌ها موثر بود و براده‌برداری با کنترل رایانه پیش‌تاز این برنامه بود). مانند سایر نمونه‌ها، پرسش‌های مطرح شده در این نمونه نیز ساده هستند: این دست‌آورد چگونه محقق شد؟ حکومت چه نقشی در آن داشت؟ لازمه ایجاد حکومتی که بتواند چنین دستاوردهای بزرگی داشته باشد چیست؟

ششمین نمونه نیز مربوط به ایالات متحده است و نقشی که این حکومت بین سال‌های ۱۹۴۵ و ۱۹۷۵ در تسهیل و رهبری اصلاحات حقوق مدنی ایفا نمود. در این دوره شاهد تغییرات اجتماعی بسیار گسترده‌ای هستیم که غالباً اعتبار آن‌ها تنها به جنبش‌های غیرحکومتی با رهبری افرادی نظیر مارتین لوتر کینگ، منسوب می‌شود. با این حال در طول این دوره، عاملان سیاسی، بوروکراتیک و قضایی نقشی اساسی در پیش‌برد این برنامه‌ها ایفا نمودند. این عاملان تضمین‌کننده تغییر قوانین و تحکیم قوانین جدید، مانند قانون تاریخی حقوق مدنی ۱۹۶۴ بودند. این قانون و دیگر اقدامات تحت هدایت حکومت، دنباله‌روی اهداف تحول اجتماعی مطرح شده در دهه ۱۸۶۰ و ۱۸۷۰ بودند که بعدها توسط سایر اهداف اجتماعی و سیاسی به محقق رفتند. درک فرایند اصلاحات برای بسیاری از کشورها حائز اهمیت است. پرسش‌های متنوعی، فراتر از مرزهای ایالات متحده، وجود دارند: چگونه جنبش‌هایی از این دست پدیدار می‌شوند و به موفقیت می‌رسند؟ چگونه حکومت می‌تواند در پرورش و اجرای تغییرات نتیجه‌بخش مشارکت مثبت داشته باشد؟ چگونه عاملان حکومتی و غیرحکومتی برای دستیابی به تغییرات با یکدیگر همکاری می‌کنند؟

نمونه هفتم مربوط به گذار مسالمت‌آمیز آفریقای جنوبی از آپارتاید و جنگ داخلی به دموکراسی قانون‌مدارانه است. سیستم آپارتاید برای دهه‌های متمادی قدرت را از اکثریت سیاه‌پوستان این کشور سلب کرده بود. تلاش برای جای‌گزینی این سیستم به مبارزه‌ای مسلحانه انجامید که از اواخر دهه ۱۹۷۰ شتاب گرفت. دهه ۱۹۸۰ تلفات روزافزونی از سربازان و غیرنظامیان را به خود دید و بسیاری از ناظران جنگ داخلی همه‌جانبه یا انقلاب خشونت‌آمیز را اجتناب‌ناپذیر می‌دانستند. این کشور به طور شگفت‌آوری، تا سال ۱۹۹۴ یعنی تا زمانی که یک دموکراسی بدون تبعیض نژادی برقرار شد و حاکمیت قانون را برای همه مردم آفریقای جنوبی به ارمغان آورد، از چنین مصائبی جان سالم به در برد. چنین دستاوردی، پنج سال پیش‌تر، زمانی که انتخابات ملی هنوز بر پایه تبعیض نژادی بود و شهروندان سیاه‌پوست امکان شرکت در انتخابات را نداشتند، بعید به نظر می‌رسید. با این حال، سال ۱۹۸۹، از آن جهت که اولین دیدار میان رئیس‌جمهور وقت اف. د. دو کلرک و رئیس‌جمهور آینده نلسون ماندلا در آن روی داد، معمولاً به عنوان نقطه شروع روند صلح آفریقای جنوبی شناخته می‌شود. هر دو فرد به خاطر راهی که از طریق آن صلح را برای ملت به ارمغان آورد، جایزه صلح نوبل را دریافت کردند، اگرچه نمونه ماندلا در کشورهای دیگری که برای مقابله با درگیری‌های پی‌درپی می‌کوشند، بیشتر مورد تأکید قرار گرفت. گرچه ممکن است بسیاری از افراد به این توضیح اکتفا کنند که «ماندلا و دو کلرک تحول را رقم زده‌اند»، اما دیگران ممکن است پرسش‌های عمیق‌تری را پیش بکشند: آیا این پازل دارای قطعات دیگری (افراد، روندها، رویدادها) نیز بود که در نهایت به انتخابات سال ۱۹۹۴ آفریقای جنوبی منجر شوند؟ آیا بخش‌هایی از حکومت آپارتاید به روند تحول کمک کردند؟ میان افراد بیرون و درون قدرت چه نوع ساختارهای تعاملی‌ای وجود داشت که در نهایت تسهیل‌کننده انتقال مسالمت‌آمیز این قدرت شد؟

هشتمین مورد، مدئین کلمبیا است. این شهر از دهه ۱۹۸۰، زمان استقرار کارتل بین‌المللی معروف مواد مخدر به رهبری پابلو اسکوبار در آن، آتش‌فشانی فعال بود. با وجود این که از اوایل دهه ۱۹۹۰ جرم و جنایت کاهش یافته بود، اما در سال ۲۰۰۲ هم‌چنان از هر صد هزار نفر ۱۸۵ نفر از طریق قتل جان خود را از دست می‌دادند (تقریباً چهار برابر نرخ نیواورلئان، پایتخت قتل ایالات متحده در آن زمان) (سردا و دیگران ۲۰۱۲، ص ۱۰۴۶). گروه‌های شبه‌نظامی و باندهای خلافکار منطقه را تحت تسلط داشتند، به طوری که سبب شد رابرت لمب درباره این شهر بگوید «فلوجه پیش از فلوجه هم فلوجه بود» (لمب ۲۰۱۰، ص ۱). اما اوضاع از سال ۲۰۰۳ شروع به تغییر کرد. در سال ۲۰۰۶، میزان قتل در این شهر ۳۲/۵ نفر در هر صد هزار نفر بود، یعنی کمتر از واشنگتن دی سی و میامی (هیلتون ۲۰۰۷). چنین تحول پیروزمندانه‌ای به سرعت به «معجزه مدئین» مشهور شد و به سیاست‌های شهردار شهر، سرجیو فایاردو نسبت داده شد. این معجزه همان نتیجه مورد دلخواه است و پرسشی که این مقاله پیش می‌کشد این است که چنین معجزه‌ای چگونه و با چه نقشی از جانب حکومت حاصل شده است؟ مطمئناً رهبران شهرهای سراسر جهان، به ویژه آن‌هایی که درگیر خشونت و جنایت هستند، مشتاق شنیدن پاسخ‌اند.

دو نمونه پایانی به بوتسوانا و سوئد تعلق دارند. دو کشوری که اصلاحات‌شان بخش‌هایی از مدیریت دولتی آن‌ها را مایه رشک سایر کشورها قرار داده‌اند. داستان بوتسوانا مربوط به شیوه‌ای است که این کشور به مرتبه‌ی «کمترین فساد در آفریقا» دست یافت. حکومت طی سال‌های پس از رسوایی‌های بزرگ فساد در سال‌های ۱۹۹۱ و ۱۹۹۲، طیفی از اصلاحات را انجام داد. این اصلاحات شامل قوانین، کمیسیون و بازرسی‌های ضد فساد بودند. امتیاز بوتسوانا در شاخص‌های مرتبط با فساد معمولاً به اندازه امتیازهای بسیاری از کشورهای غربی است، از این رو (به نظر می‌رسد) این مکانیسم‌ها به‌واقع کارآمد هستند و فساد به صورت موثری برطرف شده است. شگفت‌انگیز است که چگونه چنین موفقیتی به‌دست آمده است، به ویژه با توجه به این که این مکانیسم‌ها اغلب در بسیاری از کشورهای آفریقایی ناکارآمد بوده‌اند.

به همین ترتیب، ثبات مالی عمومی سوئد در خلال بحران مالی سال ۲۰۰۸ شگفت‌انگیز است. بحرانی که منجر به رکود بسیاری از سازمان‌های مالی در سایر کشورهای پیشرفته شد. به دلیل ثبات مالی منحصر به فرد مدل سوئدی، حکومت‌های کشورهای نظیر ایالات متحده تا همین اواخر در حال واریسی این مدل بودند. تمرکز آن‌ها اغلب بر قوانین مالی و سازوکارهای دیگری است که سوئدی‌ها، بین سال‌های ۱۹۹۷ و ۲۰۰۸ اتخاذ کرده‌اند. قوانین و سازوکارهایی که به سرعت به عنوان «بهترین سرمشق‌های» بالقوه‌ای شناخته می‌شوند که کشورهای دیگر باید اتخاذ کنند. درک این نکته مهم است که این سازوکارها از درون یک روند چندین‌ساله تغییر، که پس از بحران مالی سال ۱۹۹۲ به وجود آمد، زاده شده‌اند. پرسشی که بسیاری از مطالعات از پاسخ به آن عاجزند این است که این راه‌حل‌های سوئدی چگونه در این دوره پدیدار شدند: آیا دستیابی به تحولات گسترده مستلزم وجود بحران است؟ آیا روایت چگونگی ظهور اصلاحات در سوئد، با روایت‌های در خصوص چگونگی دستیابی حکومت‌ها به دستاوردهای بزرگ مشابهتی دارد؟

## دو تبیین رقیب

ده نمونه‌ی ارائه شده در اینجا، نسخه‌ی بسیار کوتاهی از روایت‌های کامل در مورد دستیابی حکومت‌ها به موفقیت‌هایی شگفت‌انگیز در بازه‌های زمانی محدود هستند: موفقیت‌هایی نظیر توانمندسازی در جهت رشد، مذاکره برای برقراری صلح، گسترش خدمات اجتماعی و مقابله با فساد و فجایع اقتصادی. در ابتدای تمامی این روایت‌ها، با یک حکومت با عملکردی ضعیف مواجهیم و در پایان‌شان با حکومتی با ظرفیت‌های عملکردی بالا. چالش محققان این است که دریابند میان این نقاط آغاز و پایان چه گذشته است و چه ارتباط عامی میان آموزه‌های مرتبط با چگونگی توانمند شدن حکومت‌ها، با رهبران یا تسهیل‌کنندگان دست‌آوردهای عظیم (در سرتاسر این نمونه‌ها) برقرار است. تنوع نمونه‌ها ممکن است این تصور را ایجاد کند که در مورد درس‌هایی که می‌توان از این نمونه‌ها گرفت، هیچ تعمیم سازنده و معناداری وجود ندارد. ممکن است این باور وجود داشته باشد که فرایندهای تغییر و راه‌حل‌های مرتبط با بافتارها و حوزه‌های مختلف، کاملاً متفاوت به نظر می‌رسند. پرسش این جا است که آیا می‌توان راجع به دستاوردهای برجسته در این نمونه‌ها، از پاسخ‌های سیاست‌محور و تبیین‌های مبتنی بر موقعیت خاص گذر کرد. آیا در میان این نمونه‌ها، الگوهای مشترکی راجع به نحوه پدیدار شدن تغییر وجود دارند که مدرک محکمی برای نتیجه‌گیری در مورد چگونگی توانمند شدن حکومت‌ها و دستیابی به تغییرات چشم‌گیر (بدون در نظر گرفتن بافتارهای خاص) باشند (امین‌زاده ۱۹۹۳، ص ۱۰۸)؟

جالب این جا است که بسیاری از نظریه‌های آشکار و ضمنی تغییر، در چنین قالب کلی‌ای عرضه می‌شوند. برای مثال، نظریه‌های تغییر سازمانی به ندرت مشخص می‌کنند که آیا مرادشان از تغییر، به یک مأموریت خاص مربوط می‌شود یا به تغییر در هر ساختار سازمانی دیگری، و نظریه‌های تغییر جنبش‌محور نیز اغلب همان ایده‌های نظریه‌های تغییر سازمانی را به کار می‌گیرند (با بیان این که تبیین‌های مربوط به چگونگی تغییر دارای کیفیاتی عام هستند). به علاوه، وقتی که به شیوه توسعه [مورد قبول] سازمان‌هایی نظیر بانک جهانی نگاه می‌کنیم، تشخیص نظریه‌های ضمنی مختلف در مورد تغییر، دشوار است. این سازمان‌ها در زمینه تغییر مشغول‌اند و برای دستیابی به تغییر در حوزه‌های بسیار متفاوت حکومتی، از پروژه و سازوکارهای مدیریتی یکسانی استفاده می‌کنند (حوزه‌هایی شامل اصلاحات حکمرانی، ایجاد زیرساخت‌ها، نوآوری در کشاورزی، بهبود بهداشت و آموزش و مواردی دیگر). استفاده ضمنی چنین سازمان‌هایی از مدل‌های یکسان تغییر در حوزه‌های مختلف، به این معنا است که مدل‌های تغییر قابل تعمیم هستند و باید انتظار داشته باشیم که عوامل تبیین‌کننده تغییر موفقیت‌آمیز در یک بافتار، با عوامل تبیین‌کننده تغییر در بافتارهای بسیار متفاوت دیگر، هم‌پوشانی داشته باشند.

این بدان معنا نیست که در تبیین‌های مربوط به تغییرات موفقیت‌آمیز هیچ تنوعی وجود ندارد. در واقع، علت دلسردکننده بودن ادبیات مرتبط با تغییر در سازمان‌ها، جوامع و حکومت‌ها می‌تواند این باشد که در مورد چگونگی بروز تغییرات، نظریه‌های بسیار متفاوتی مطرح شده‌اند. در این جا دو نظریه از این دست به عنوان تبیین‌های محتمل در باب اینکه حکومت‌ها چگونه می‌توانند قدرت بالایی کسب کنند، پیشنهاد شده است. اولین نمونه «تغییر راه‌حل و رهبر محور» (SLDC) و دیگری «انطباق تکرار شونده مسئله‌محور» (PDIA) نامیده می‌شوند. هر دو استدلال در این جا

به صورت ساده‌سازی شده و با تاکید بر تفاوت میان دو دیدگاه بیان شده‌اند که این امکان را فراهم می‌کنند که پیش‌بینی‌های قابل انتظار متضاد و واضحی که در صورت پشتیبانی تام و تمام از هر دو نظریه به وجود می‌آیند را دریابیم. این دیدگاه‌ها و پیش‌بینی‌ها حول چهار پرسش اصلی متمرکز می‌شوند:

- چه نوع اقدامات یا چه تغییراتی به افزایش توانمندی حکومت‌ها کمک می‌کنند؟
- چه کسی این اقدامات یا تغییرات را رهبری می‌کند؟ و چگونه؟
- این اقدامات چه زمانی روی می‌دهند؟ و چرا؟
- چگونه این تغییرات تثبیت و اجرا می‌شوند به گونه‌ای که نتیجه‌بخش بودن آن‌ها تضمین شود؟

### چه نوع مداخلات یا چه تغییراتی به افزایش توانمندی حکومت‌ها کمک می‌کنند؟

منطقی است که بپرسیم چه عواملی باعث ایجاد یک موفقیت بزرگ می‌شود و (همان‌طور که پیش‌تر بیان شد) بسیاری از مطالعات هنگام تبیین تجارب موفقیت‌آمیز تغییر در حکومت‌ها، روی چنین سوالاتی تمرکز می‌کنند. بسیاری از نظریه‌پردازان و دست‌اندرکاران توسعه نیز پاسخ مشترکی به این پرسش دارند: این تغییر به دلیل ارائه راه‌حل‌های سیاستی درست پدید آمد. کمیسیون رشد و توسعه (۲۰۰۸) هنگامی که توضیح می‌دهد که رشد سریع و پایدار در کشورهایمانند سنگاپور و کره جنوبی ناشی از «انتخاب یک مدل صحیح» است (پردی و اسپنس ۲۰۱۰، ص ۶)، همین دیدگاه را بازنمایی می‌کند. این کمیسیون از تجربه رشد ترکیه پس از ۲۰۰۲ به عنوان مثالی دیگر بهره می‌برد تا نشان دهد که حکومت پس از اتخاذ نوزده سیاست جدید در سال ۲۰۰۲، تسهیل‌کننده رشد بزرگ بوده است (پردی و اسپنس ۲۰۱۰). به همین ترتیب، برنامه‌های پنج ساله توسعه کره جنوبی به عنوان سازوکاری شناخته می‌شوند که حکومت از طریق آن معجزه رشد خود را پروراند، با این فرض که این برنامه‌ها مشتمل بر بسیاری از راه‌حل‌های سیاستی‌ای هستند که برای پرورش رشد ضروری تلقی می‌شوند (مانند گشایش اقتصادی، پس‌انداز و حکومت پاسخگو).

این ایده که حکومت‌های بزرگ به دلیل اتخاذ و اجرای سیاست‌های صحیح پدیدار می‌شوند، بسیاری از محققان و کارشناسان و سازمان‌های توسعه را بر آن داشته است تا «راه‌حلهایی» را برای تصویب از جانب حکومت‌ها، تعریف کنند. این راه‌حل‌ها فنی هستند، خارج از حکومت‌های هدف طراحی می‌شوند و به عنوان راه‌حل‌های عمومی و بسیار کاربردی معرفی می‌شوند. به عنوان مثال، معمولاً به حکومت‌ها گفته می‌شود که تجارت و صنعت‌شان را از طریق اتخاذ سیاست‌هایی که نمرات بهتری را در شاخص‌های «انجام کسب‌وکار» به دست آورده‌اند، ارتقا دهند. یک نمونه مربوط به آفریقای شرقی است، جایی که آژانس‌های اهداکننده کمک مالی، اخیراً به حکومت‌ها توصیه کرده‌اند که چنین سیاست‌هایی می‌توانند، مانند آن‌چه در کشورهای نظیر مالزی (کشوری که پیشرفت چشم‌گیری داشته است) شاهد آن هستیم، به تقویت رشد کمک کنند. «شاخص سیاست‌نهادی و ارزیابی نهادی» بانک جهانی، به همین ترتیب، «ابعاد سیاسی و نهادی یک راهبرد موثر رشد و کاهش فقر» را مشخص می‌کند. اقدام به ساخت این شاخص بیانگر این است که این‌ها راهکارهایی هستند که حکومت‌ها باید برای کسب دستاوردهای بزرگ (مانند کاهش فقر یا دستیابی به رشد) اتخاذ کنند (اندروز ۲۰۰۸ الف). حکومت‌ها با کسب نمرات بالا در زمینه این شاخص‌ها پاداش می‌گیرند، و این‌گونه این

پیام را تقویت می‌کنند که شاخص‌ها واجد راه‌حل‌های لازم برای افزایش کارآمدی هستند. چنین تفکری این فرضیه را ایجاد می‌کند که هر دستاورد بزرگی از جانب حکومت، مبتنی بر برخی از راه‌حل‌های سیاستی «صحیح» است که محققان باید بتوانند آن را به وضوح، به عنوان مبنای تغییر شناسایی کنند.

نویسندگان مختلفی این عقیده و پیام را مورد انتقاد قرار داده‌اند و فرضیه متفاوتی راجع به آن چه می‌توان از روایت‌های دستاوردهای بزرگ حکومت‌ها دریافت، مطرح می‌کنند. آن‌ها وجود «راه‌حل‌های» ثابت و «سیاست‌های صحیح» را زیر سؤال می‌برند و به موارد بسیاری اشاره می‌کنند که در آن حکومت‌ها این نوع راه‌حل‌ها را اتخاذ کرده‌اند، بدون این‌که نتایج مثبتی را شاهد باشند (اندر روز ۲۰۱۳؛ پریچت و وولکاک ۲۰۰۴؛ رودریک ۲۰۰۳). آن‌ها بر این باورند که «راه‌حل‌های» ثابت و طراحی شده از خارج، غالباً در بسیاری از بافتارها مسائل جدیدی ایجاد می‌کنند، یا به دلیل ناسازگاری با واقعیت‌های محلی، غیرقابل اجرا از آب در می‌آیند. آن‌ها در وهله اول بر اهمیت درک مکانی که راه‌حل‌های موفقیت‌آمیز (که به مسائل واقعی می‌پردازند و قابل اجرا هستند) در آن زاده می‌شوند، تأکید می‌کنند. این نویسندگان معتقدند که آن چه که حکومت‌های با عملکرد ضعیف را بدل به حکومت‌هایی با عملکرد بالا می‌کند، فرایندهایی هستند که این سیاست‌ها از خلال آن‌ها پدید می‌آیند. بر مبنای چنین تفکری، علت موفقیت سنگاپور انجام کار صحیح نبود، بلکه ایجاد فرایندهایی بود که به سنگاپور کمک می‌کرد تا کار صحیح و متناسب را بیابد و انجام دهد (که اغلب آن کاری نبود که خارجی‌ها آن را «صحیح» می‌دانستند).

حامیان این روش اغلب (به طور آشکار یا ضمنی) به نظریه پیچیدگی باور دارند. این نظریه حکومت‌ها (و سازوکارهای گسترده‌تر حکمرانی) را همچون سیستم‌های پیچیده‌ای نشان می‌دهد که از عوامل مختلف و متنوعی تشکیل شده‌اند که با روش‌های غیرخطی با یکدیگر در ارتباط هستند (سیلیور ۱۹۸۸؛ لیختن‌اشتاین و دیگران ۲۰۰۶). در این نوع سیستم‌ها بسیاری از مسائل و چالش‌ها نیز به شکل پیچیده‌ای ارزیابی می‌شوند (که شامل چندین قسمت متحرک و عوامل وابسته به یکدیگر و امتناع از [پذیرش] راه‌حل‌های فنی می‌شوند). نظریه پردازان بر این باورند که میزان و نوع تعامل میان عاملان تعیین می‌کند که این سیستم‌ها تا چه اندازه خلاق هستند و چه اندازه پتانسیل برای حل مشکلات پیچیده خود و نیز بدل شدن به تسهیل‌گران و رهبران دستاوردهای بزرگ و تحول‌آفرین را در خود دارند. سیستم‌های کنترل شده‌تر (که کوچک‌تر یا محدودتر و همگن‌تر هستند و دربردارنده قوانینی که تعامل داخلی و خارجی را محدود می‌کنند) برای عاملان فرصت‌های کمتری را برای درگیر شدن به شیوه‌های جدید فراهم می‌کنند (بردبری و لیختن‌اشتاین ۲۰۰۰؛ گلدشتاین ۱۹۹۴؛ لیختن‌اشتاین و دیگران ۲۰۰۶). از این رو انطباق‌پذیری‌شان کمتر است و از توانمندی کمی برای حل مسائل پیچیده یا ایجاد تغییرات لازم برخوردارند. ناظران معتقدند که بسیاری از حکومت‌ها این‌گونه هستند و در واقع طوری سازمان یافته‌اند که از این طریق کنترل شوند (اندر روز ۲۰۱۳). با این وجود، این راهبرد هزینه‌های خود را دارد، خصوصاً از آن جهت که این سیستم خلاقیت مورد نیاز در شرایط پیچیده را محدود می‌کند. هزینه چنین کنترلی به‌ویژه زمانی زیاد می‌شود که وضع موجود ناتوان از حل مسائل پیچیده پیش رو باشد.

بر اساس نظریه پیچیدگی، تغییرات تحول‌آفرین زمانی پدید می‌آیند که چنین سیستم‌هایی گشوده می‌شوند، ناهمگنی را تقویت می‌کنند و قوانینی را اتخاذ می‌کنند که ترویج‌کننده فرم‌های جدیدی از تعامل در میان عاملان هستند.

در این سیستم‌های گشوده‌تر، در راستای ایجاد فرصت‌هایی جهت یادگیری، توزیع دانش و گسترش توانمندی‌ها، اقدام به مشارکت در ترکیب‌ها و روش‌هایی جدیدی می‌کنند که اغلب پیرامون مسائل محلی تعریف شده‌اند. سازوکارهای جدید تعامل شامل تیم‌ها، شبکه‌ها و دیدارهایی می‌شوند که عاملان در آن‌ها به بررسی مسائل می‌پردازند، گزینه‌های جدید برای تغییر را شناسایی می‌کنند، این گزینه‌ها را مورد آزمایش قرار می‌دهند و دربارهٔ چیرستی و چرایی کارآمدی این گزینه‌ها یاد می‌گیرند (بردبری و لیختن اشتاین ۲۰۰۰؛ گلدشتاین ۱۹۹۴؛ لیختن اشتاین و همکاران ۲۰۰۶). تازگی ناشی از این فرایندهای تعاملی، سیستم را برای مقابله با مسائل مبرم و مواجهه با فرصت‌های جدید، انطباق‌پذیرتر و توانمندتر می‌سازد. این تازگی به عنوان شاخصهٔ حکومت‌های مطلوب شناخته می‌شود. این تازگی می‌تواند شامل سیاست‌های جدید یا راه‌حل‌های سازمانی باشد، اما این راه‌حل‌ها آن چیزی نیستند که حکومت‌های توانمند را می‌سازند. در حقیقت نکتهٔ اصلی فرایندهایی است که این راه‌حل‌ها به‌طور مداوم از درون آن‌ها پدیدار می‌شوند.

در اشاره‌ای عملی به این طرز تفکر، این نقل قول از وینستون چرچیل، نخست وزیر سابق بریتانیا مشهور است که می‌گوید: «برنامه‌ها اهمیت کمی دارند، این برنامه‌ریزی است که مهم است». بنابر این عقیده، کلید سوابق درخشان رشد کرهٔ جنوبی را نباید به برنامه‌های آن، بلکه باید به روند برنامه‌ریزی آن نسبت داد. این نظریه باعث می‌شود که از این فرایندها انتظار تسهیل تعاملات جدید، ایجاد ایده‌های نو، آموزش، کنش و نتایج را داشته باشیم. به همین ترتیب، انتظار بر این است که آنچه موجب خروج ترکیه از بحران مالی شد، نه نوزده راه‌حل سیاستی این کشور، بلکه فرایندهای ظهور این راه‌حل‌ها و راه‌حل‌های دیگر باشد. باید در این فرایندها که پرورش دهندهٔ ایده‌های جدید، آموزه‌ها و اقدامات خلاقانهٔ بومی هستند، انتظار یافتن شیوه‌های جدید تعامل را داشته باشیم. هم‌چنین انتظار می‌رود که این روندی مداوم باشد، نه رخدادی آنی. ماحصل باید زنجیره‌ای از ایده‌ها و سیاست‌های جدید باشد (نه راه‌حل‌های منفرد) که بازتاب‌دهندهٔ کیفیت جدیدی از انطباق‌پذیری در حکومت هستند. این انطباق‌پذیری ارتقایافته، در تبیین چگونگی ایجاد توانمندی‌های مورد نیاز حکومت برای حصول دستاوردهای بزرگ، نقشی اساسی دارد.

### چه کسی این اقدامات یا تغییرات را رهبری می‌کند؟ و چگونه؟

چه بخواهیم شکل‌گیری حکومت‌های مطلوب را به اعمال تغییر در برنامه‌ها نسبت دهیم و چه به روندهای برنامه‌ریزی، روشن است که مردم در این قضیه نقش دارند. در نتیجه، ضروری است که پیرسیم چه کسی این مردم را رهبری می‌کند. این بخش، پاسخ‌ها را در دو نقطهٔ متضاد یکدیگر پیش می‌کشد: افراد با ویژگی‌های ممتاز یا گروه‌های متکثری از عاملان.

طرفداران رویکرد «سیاست صحیح» اغلب معتقدند که تغییر توسط افراد با ویژگی‌های ممتازی که از نفوذ و اقتدار برخوردارند، هدایت می‌شود. این دیدگاه در ارجاع بنجامین جونز و بنجامین اولکن به «رهبران منفردی» که آغازگر تغییرات در راستای افزایش رشد هستند، منعکس شده است (۲۰۰۵، ص ۸۳۵). این دیدگاه در «کمیسون رشد و توسعه» نیز به صراحت آمده است که خاطر نشان می‌کند در بیشتر مواردی که حکومت‌ها رشد بالایی را طی دوره‌هایی پایدار پشت سر می‌گذارند، چنین رهبرانی نقشی مرکزی را بر عهده دارند. به عقیدهٔ کمیسون، این دست‌آوردها زمانی محقق می‌شوند که چنین افرادی تصمیم‌گیری می‌کنند و سپس به آن‌ها عمل می‌کنند (بردی و اسپنس ۲۰۱۰، ص



۷). رهبرانی که انجام چنین کارهایی به آن‌ها نسبت داده می‌شود، این‌گونه توصیف می‌شوند که دارای بصیرتی برای اتخاذ این سیاست‌های صحیح و توانایی ذهنی، دانش و مهارت لازم جهت به اجرا درآوردن و اشاعه این سیاست‌ها هستند. هم‌چنین آن‌ها معمولاً به عنوان افراد خیرتری معرفی می‌شوند که اراده‌شان بر ارزش‌آفرینی برای چندین نسل از آحاد مردم متمرکز است (و نه بر منافع شخصی کوتاه‌مدت). هم‌چنین به نظر می‌رسد آن‌ها (تلویحاً) از اقتدار و نفوذ سطح بالایی که لازمه ایجاد تغییر در حکومت‌ها است، برخوردار هستند. این اقتدار و نفوذ دارای تاثیرات افقی و عمودی است و رفتارها را درون و سرتاسر بسیاری از سازمان‌های دولتی و خصوصی و گروه‌های سیاسی به گونه‌ای شکل می‌دهند که برای حمایت از تغییرات و اجرای سیاست‌های جدید ضروری هستند.

برای یافتن مثال‌هایی از این رهبران، نیازی به جستجوی فراوان در روایت‌های مشهور راجع به حکومت‌های مطلوب نیست. برای مثال «کمیسون رشد و توسعه» به پارک چونگ هی به‌عنوان رهبر بی‌چون و چرای روایت رشد کره جنوبی اشاره می‌کند. لی کوان یو، به همین ترتیب، پدر بنیانگذار سنگاپور محسوب می‌شود (لی ۲۰۰۰). هر دوی این رهبران به دلیل اعمال از بالا به پایین سیاست‌های افزایش‌دهنده رشد و نیز صدور فرمان اجرای این سیاست‌ها، مورد تمجید قرار گرفته‌اند. این کمیسون در ارتباط با روایت رشد ترکیه، فرد دیگری (کمال درویش) را به‌عنوان رهبر متنفذ از بالا به پایین معرفی می‌کند (بردی و اسپنس ۲۰۱۰). درویش (وزیر منتصب امور اقتصادی در مارس ۲۰۰۱)، به واسطه آغاز سیاست‌های جدید اقتصادی، به‌عنوان رهبر تجدید حیات کشور شناخته شده است. روایت‌های پیرامون «معجزه مدئین» در کلمبیا نیز یک فرد را به‌عنوان رهبر تحول‌آفرین معرفی می‌کنند؛ سر جیو فایاردو که بین سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۸ شهردار این شهر بوده است. او به دلیل سوابق دانشگاهی‌اش «ریاضی‌دان مدئین» خوانده می‌شود. از فایاردو مرتباً به‌عنوان کسی یاد می‌شود که سیاست‌های جدیدی را در راستای تجدید حیات شهر بنا نهاده است.

نظریه‌پردازان پیچیدگی انواع فرض‌هایی که پشت این تصویر از رهبری از بالا به پایین و منفرد نهفته‌اند را زیر سوال می‌برند (لیختن اشتاین و دیگران ۲۰۰۶). به عقیده آن‌ها نهادهایی همچون حکومت‌ها، بسیار پیچیده‌تر از آن هستند که (بنا به باور ضمنی چنین رویکردهایی) کارکردشان مطابق با مدل خطی ساماندهی «از بالا به پایین» باشند. آن‌ها هم‌چنین معتقدند که پیچیدگی اجتماعی، رهبری فردی را بر نمی‌تابد. این اندیشه، هماهنگ با نقدی نونهادگرایانه، معتقد است که مدل‌های «تک رهبر» وجود عوامل «فوق بشری» ای را فرض می‌کنند که به ندرت در واقعیت وجود دارند (اگر اساساً وجود داشته باشند) (گرینوود و سودابی، ۲۰۰۶). طبق چنین نظریه‌ای، عوامل کمی می‌توانند هم ایده‌های مورد نیاز برای تغییر و هم قدرت و منابع لازم برای اجرای آن‌ها را فراهم کنند. این نظریه استدلال می‌کند که ایده‌های جدید معمولاً از سوی عوامل قدرت‌زدایی شده در حاشیه شبکه‌های اجتماعی پدید می‌آیند، یعنی از سوی کسانی که از قدرت بی‌بهره‌اند. استدلال بر این است که قدرت و اقتدار از عوامل قدرتمند در موقعیت‌های مرکزی‌تر شبکه ناشی می‌شوند که (با توجه به این که سیستم برای آن‌ها کار می‌کند) نباید از آن‌ها انتظار «درک» لزوم تغییر را داشت. در چنین شرایطی، رهبری هنگامی پدید می‌آید که یک فرد، عاملانی متفاوت (و با جایگاه‌هایی متفاوت) را به یکدیگر متصل کند و بدین ترتیب، امکان بروز تغییر و خلاقیت انطباق‌پذیر از مجرای تعامل را میسر سازد (اندروز ۲۰۱۳؛ اندروز، مک کانل و وسکوت ۲۰۱۰؛ بردبری و لیختن اشتاین ۲۰۰۰).

چارلز هکسر، نظریه‌پرداز «پیچیدگی»، با انعکاس چنین اندیشه‌ای استدلال می‌کند که «تغییر، سازوکار خاص خود را دارد. فرایندی است که به سادگی از تغییر جهت‌های راهبردی دنباله‌روی نمی‌کند و طولانی‌تر و ظریف‌تر از آن است که توسط یک رهبر منفرد مدیریت شود» (هکسر ۱۹۹۴، ص ۱۴). در نتیجه، نظریه‌پردازان، با نظر بر «پیچیدگی»، بر این باورند که «رهبری به معنای واداشتن پیروان به پیروی از خواسته‌های رهبر نیست. بلکه رهبری زمانی اتفاق می‌افتد که عاملان در حال تعامل، نتایج انطباق‌پذیری را تولید کنند» (لیختن اشتاین و دیگران ۲۰۰۶، ص ۴). بر این اساس، «رهبری می‌تواند در هر کجای یک سیستم اجتماعی اتفاق بیافتد. لازم نیست که بر اقتدار یا جایگاه مبتنی باشد، بلکه در عوض، یک پویایی تعاملی پیچیده است که از طریق چالش‌های چندسویه ایجاد می‌شود. در این پویایی، افراد آن‌گاه به مثابه رهبر عمل می‌کنند که مردم را برای دستیابی به فرصت‌های جدید و مقابله با مسائل دشوار بسیج کنند. با تغییر شرایط، ممکن است افراد دیگری با استفاده از مهارت‌ها و تجارب متفاوت خود، همچون رهبر عمل کنند» (لیختن اشتاین و دیگران ۲۰۰۶، ص ۴). این استدلال نشان می‌دهد که تغییرات مورد نیاز برای ایجاد حکومت‌های توانمندتر، شامل عوامل توزیع‌شده گوناگونی، نه در یک سازمان یا جایگاه قدرت، بلکه در سرتاسر یک بافتار اجتماعی هستند. بر این اساس، باید انتظار داشت که در روایت رشد کره جنوبی، نه فقط پارک چونگ‌هی، بلکه عاملان بسیاری نقش رهبری را بازی کرده باشند. به همین ترتیب، باید انتظار داشت که لی‌کوان‌یو، کمال درویش و سرجیو فایاردو، به ترتیب، تنها کسانی نبوده باشند که تغییر در سنگاپور، ترکیه و مدئین را رهبری کرده‌اند. انتظار بر این است که با گروه‌هایی از عاملان سروکار داشته باشیم که در این زمینه و سایر زمینه‌ها در امر رهبری مشارکت داشته‌اند، و هر کدام نقش کارکردی متفاوت خود را ایفا کرده‌اند. برخی [احساس] نیاز به تغییر را برانگیخته‌اند، برخی ایده‌های تغییر را ارائه کرده‌اند، گروهی تامین‌کننده پول و قدرت لازم جهت اجرای تغییرات بوده‌اند، دیگران با دادن اختیارات لازم، پیاده‌سازی تغییرات را تضمین نموده‌اند و عده‌ای هم کل گروه را با تشکیل جلسات، ایجاد ارتباط و هماهنگی بسیج کرده‌اند.

### این اقدامات چه زمانی روی می‌دهند؟ و چرا؟

صرف‌نظر از این که رهبری تغییرات تحول‌آفرین به چه کسی نسبت داده شود، بدیهی است که این نوع از رهبری و تغییر، امری متداول نیست. حکومت‌های قدرتمند به شکل ناامیدکننده‌ای اندک هستند، و بسیاری از حکومت‌هایی که سعی در الگوبرداری از مدل‌های موفق دارند، به نتایج یکسانی دست نمی‌یابند. این موضوع، پرسش‌هایی در خصوص این که رهبری و تغییر چه زمانی و چرا روی می‌دهد را پیش می‌کشد، که [طرح این پرسش‌ها] برای ایجاد حکومت‌های قدرتمند ضروری است. باز هم، دو پاسخ رقیب ارائه می‌شود: اولین پاسخ این ایده را پیش می‌کشد که بحران‌هایی که به یک‌باره رخ می‌دهند، باعث به‌وجود آمدن اقداماتی می‌شوند که حکومت‌های مطلوب را ایجاد می‌کنند. پاسخ دوم به این موضوع اشاره دارد که رهبری و تغییر لازم برای ساخت حکومت‌های قدرت، به تدریج و رفته‌رفته پدید می‌آیند، هم‌زمان با این که عاملان، درون سیستم به واکاوی و رفع پیچیده‌ترین مسائل مورد مواجهه می‌پردازند.

احتمالاً پاسخ اول تفکر متعارف غالب باشد. به عنوان مثال، نظریه‌پردازان تغییر سازمانی عموماً بحران‌ها را عامل اصلی برانگیختن احساس نیاز به تغییر می‌دانند (کوتر ۱۹۹۵). چنین دیدگاهی در میان دست‌اندرکاران کسب‌وکار و سیاست

نیز رایج است. این دیدگاه در سخن رام امانوئل، اولین رئیس دفتر رئیس جمهور باراک اوباما در اوج بحران مالی ۲۰۰۸ نیز طنین انداز بود: «شما هرگز طالب این نیستید که یک بحران جدی به هدر برود» (فیلیپ سیب، ۲۰۰۸). این گرایش در گزارش رشد سال ۲۰۰۸ نیز حضور برجسته‌ای دارد. گزارشی که اظهار می‌کند بحران‌ها از آن جایی که ثبات بافتارها را از بین می‌برند و تهدیدکننده عوامل دخیل در آن بافتارها هستند، فرصت‌هایی را برای تغییر ایجاد می‌کنند (بردی و اسپنس ۲۰۱۰). در این راستا بحران‌ها قادرند نقاط ضعف را در نظم از پیش موجود اداری، سیاسی و سازمانی آشکار کنند. بحران‌ها هم‌چنین می‌توانند برانگیزاننده بحث و جست‌وجویی پیرامون رویکردهای بدیل سازماندهی افراد یا اجرای سیاست‌ها باشند. این تأثیرات، روی هم‌رفته می‌توانند مقاومت در برابر تغییر را کاهش دهند یا حتی اراده‌ای فعال نسبت به تغییر را ایجاد کنند. نویسندگان «کمیسیون رشد و توسعه» خاطرنشان می‌کنند که چنین تأثیری در ایجاد شرایط لازم برای قرار دادن کشورها و حکومت‌ها در مسیر رشد بسیار حیاتی است: «بحران‌ها با کاستن از میزان مقاومت، به رهبران (از دنگ شیائوپینگ گرفته تا رئیس جمهور پارک) فرصتی برای تغییر می‌دهند» (بردی و اسپنس ۲۰۱۰، ص ۷).

بحران‌هایی که در مطالعات کمیسیون (و فراتر از آن) به آن‌ها اشاره شده است معمولاً برهه‌های خاصی از زمان و رخدادهایی کانونی هستند (مشابه آن‌چه در نظریه «وابستگی به مسیر» به آن «مقاطع بحرانی» گفته می‌شود). عقیده بر این است که این رخدادها (تقریباً بلافاصله) «تصمیمات صحیح» را می‌پروراند که در نهایت زمینه‌ساز دستیابی به موفقیت‌های بزرگ می‌شوند. به عنوان مثال، بحران کلیدی‌ای که بسیاری در روایت سنگاپور از آن سخن به میان می‌آورند مربوط به آن روزی در سال ۱۹۶۵ است که این کشور از فدراسیون مالایی اخراج شد. نسخه متداول از روایت موفقیت این کشور، با این بحران و واکنش لی گوان‌یو در حالی که می‌گریست آغاز می‌شود (لی ۲۰۰۰). این روایت به ما می‌گوید که لی در این مرحله به سمت گسترش سیاست‌های صادراتی گام برداشت و ملت خود را به کار سخت و پس‌انداز دعوت کرد تا بتوانند به مخالفان ثابت کنند که آن‌ها اشتباه می‌کنند. به همین ترتیب، گفته می‌شود که کمال درویش از دل بحران‌های مالی سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۲، به عنوان رهبر روایت رشد ترکیه ظهور کرده است. به گفته بردی و اسپنس، درویش «از این بحران‌ها به عنوان فرصتی برای قانون‌گذاری از طریق پارلمان ترکیه بهره برد، قوانینی که احتمالاً در شرایط عادی نمی‌توان آن‌ها را به تصویب رساند. اصلاحات اساسی نوزده‌گانه‌ای که در جریان بحران و بلافاصله پس از آن به تصویب رسیدند، به رشد اقتصاد ترکیه کمک کرده‌اند» (بردی و اسپنس ۲۰۱۰، ص ۷).

سخن بر این نیست که بحران‌ها همیشه منجر به «انتخاب صحیح» رهبران و ظهور حکومت‌های توانمندتر می‌شوند، بلکه «فرضیه معقول‌تر این است که بحران‌ها شرایطی را پدید می‌آورند که رهبران برای انتخاب سیاست اقتصادی و اصلاحات ساختاری و سازمانی محدودیت کمتری داشته باشند» (بردی و اسپنس ۲۰۱۰، ص ۷). بنابراین نمی‌توان انتظار داشت که هر بحرانی به رهبری بهتر و توسعه منجر شود. با این وجود می‌توان انتظار داشت که میان تجارب رهبری بهتر و توسعه [از یک سو] و بحران‌های تسهیل‌کننده [از سوی دیگر] رابطه‌ای وجود داشته باشد. ظهور حکومت‌های قدرتمند نیازمند یک بحران است، اما همه بحران‌ها به حکومت‌های قدرتمند منتج نمی‌شوند.

منتقدان این ایده نشأت‌گرفتن تغییرات از دل رخدادهای خاص و مجزا را زیر سؤال می‌برند. آن‌ها بر این عقیده‌اند که ممکن است بحران‌ها آن لحظات مهمی باشند که تغییرات در آن‌ها ظاهر می‌شوند، اما این بحران‌ها اهمیت خود را تنها درون بافتارهایی نشان می‌دهند که به‌واسطهٔ رخدادهای پیشین، آمادهٔ تغییر شده باشند (اندرروز، ۲۰۰۸؛ سینیت، داکسبری و هیگینز ۲۰۰۹). زیرا به عقیدهٔ آن‌ها تغییر به چیزی بیش از یک شوک یا اختلالی در سیستم نیازمند است. چنین اختلالاتی تنها زمانی به تغییرات بنیادین منجر می‌شوند که سیاست‌های موجود، ساختارهای قدرت و مواردی از این قبیل مورد تردید قرار گرفته باشند، بدیل‌هایی وجود داشته باشند که به عاملان مستمسکی برای تغییر بدهند، و عاملان از قبل برای اعمال تغییر، حضور (و مشروعیت کافی) داشته باشند (اندرروز، ۲۰۱۳).

نظریه‌پردازان «وابستگی به مسیر» فرایندهایی را که این شرایط از طریق آن‌ها ایجاد می‌شوند (و بافتارها از طریق آن‌ها آمادهٔ تغییر می‌شوند) را «شکاف‌های مولد» می‌نامند که از شرایط پیشین سرچشمه می‌گیرند (کولیر و کولیر ۱۹۹۱). در این دورهٔ شکافتگی، رخدادهای می‌توانند کنش‌گران و گروه‌های جدیدی را ایجاد کنند و موضوعاتی را طرح کنند که برانگیزاننده هستند و مناسبات سیاسی را به سازماندهی مجدد وامی‌دارند. این امر غالباً می‌تواند در فواصل طولانی، موجب جرح و تعدیل ناآشکار و ضمنی در هنجارها، روابط قدرت و آگاهی شود. رخدادهای یا مقاطع بحرانی، این جرح و تعدیل‌های پنهانی را به روی صحنه می‌آورند، اما به هیچ عنوان علت تغییرات نیستند. در واقع بحران‌ها تغییری که در حال پدیدآمدن بود را آزاد می‌کنند. اگر در یک دورهٔ شکافتگی، تغییر در حال پدیدآمدنی وجود نداشته باشد (آمادگی وجود نداشته باشد)، آنگاه بحران‌ها چیزی را آزاد نمی‌کنند. می‌توان ادعا کرد که به همین دلیل است که بسیاری از بحران‌ها باعث ایجاد تغییر نمی‌شوند: لحظات کانونی بحران فقط زمانی که بافتار با روندی تدریجی آماده شده باشد، موجب تغییر می‌شوند، یعنی هنگامی که عاملان درون یک سیستم، پیچیده‌ترین مسائل خود را واکاوی و رفع می‌کنند و بافتارشان را برای تغییر آماده می‌سازند.

بر اساس این استدلال انتظار می‌رود که انواع مختلفی از رخدادهای مهم (ولو رخدادهایی که کم‌اهمیت پنداشته شده‌اند) که به این بحران‌ها منتهی شده‌اند، به عنوان نقاط آغازین تغییر شناخته شوند. به عنوان مثال انتظار می‌رود که شاهد وقایع و اقداماتی پیش از سال ۱۹۶۵ در سنگاپور باشیم، که در آن‌ها عاملان توانستند مسائل مربوط به آیندهٔ دولت‌شهر را شناسایی کنند و سازوکارها و توانمندی‌های متقابل موردنیاز در جهت حل چنین مسائلی را خلق کنند. انتظار می‌رود در ترکیه، با چنین ریشه‌های تغییری پیش از سال ۲۰۰۱ و ورود کمال درویش مواجه شویم. به همین ترتیب می‌توان پیش‌بینی کرد که شرایط لازم برای اصلاح حقوق مدنی در ایالات متحده، به تدریج طی دهه‌های منتهی به بحران‌های کانونی در اواخر دههٔ ۱۹۵۰ و اوایل دههٔ ۱۹۶۰ ظهور یافته باشند. بدیهی است که آن بحران‌هایی که ایجادکنندهٔ تغییر در این بافتارها قلمداد می‌شوند، چنین تأثیری را تنها به‌واسطهٔ رخدادهای پیشینی به‌دست آورده باشند که زمینه‌ساز تغییر درون این بافتارها بوده‌اند.

### چگونه این تغییرات تثبیت و اجرا می‌شوند به گونه‌ای که نتیجه‌بخش بودن آن‌ها تضمین شود؟

بررسی منشاء تغییری که به حکومت‌های قدرتمند می‌انجامد، حائز اهمیت است. هم‌چنین به همان اندازه، درک چگونگی تثبیت و اجرای این تغییرات نیز مهم است. این امر در حوزهٔ توسعه، که در آن اقدامات سیاستی تثبیت‌نشده

و به اجرا درنیامده امری متداول است، اهمیتی حیاتی دارد. با توجه به ناکامی‌های مکرر در زمینه اجرا، مهم است که پیرسیم چرا برخی از سیاست‌ها به ثمر می‌رسند و برخی دیگر نه. به طور خاص، مهم است که پیرسیم چگونه تغییراتی که به حکومت‌های قدرتمند می‌انجامد تثبیت و اجرا می‌شوند، به گونه‌ای که نتیجه‌بخش بودن آن‌ها تضمین شود. همانند بحث قبلی، این بخش نیز دو پاسخ بالقوه اما متعارض را پیش می‌کشد.

اولین پاسخ از مطالعات «کمیسیون رشد و توسعه» در خصوص رهبری، که توسط بردی و اسپنس (۲۰۱۰) صورت گرفته است، به دست می‌آید. این نویسندگان به بررسی این موضوع پرداختند که چگونه حکومت‌ها پس از فروخوابیدن بحران‌ها (وقتی شرایط سیاسی سروسامان گرفته بود و امکان‌هایی برای عقب‌گرد اصلاحات ایجاد شده بود) سیاست‌های دشواری را به اجرا درآوردند. در پرداختن به این موضوع، نویسندگان بررسی‌ای را ترتیب دادند که ممکن است امری پیش پا افتاده به نظر برسد: رهبران عالی‌رتبه که ایجادکننده این تغییرات بودند، قدرت و نفوذ خود را برای مدت زمانی کافی در راستای پیش‌برد تغییرات متمرکز کردند. این بررسی حاکی از این باور نویسندگان است که پیاده‌سازی سیاست‌ها به رهبری باثبات، متمرکز و کنترل‌کننده نیازمند است که از سیاست‌های جدید و باقی تغییرات، تا به انجام رساندن‌شان پاسداری کند. آن‌ها بر این باورند که «مطلوب‌ترین ثبات سیاسی» در فرم یک «حکمرانی مطلق کاملاً استبدادی و یک نفره» تحقق می‌یابد که در آن، برای دوره‌ای طولانی «تنها یک نفر برای رایزنی، پذیرش و تصمیم‌گیری» وجود دارد (بردی و اسپنس ۲۰۱۰، ص ۸).

بردی و اسپنس خاطر نشان می‌کنند که در واقعیت هیچ کشوری چنین سیستمی ندارد، اما به روش‌هایی اشاره می‌کنند که در آن‌ها، کشورها سعی در تقلید از بهترین راه‌حل‌های ثانویه‌ای دارند که تضمین‌کننده ثبات در رهبری و فراهم‌کننده تجمیع اختیارات کافی در جهت تسهیل کنترل بر تصمیمات و اقدامات اجرایی هستند. ابعاد این رویکرد شامل تضمین رهبری باثبات توسط همان عامل، تحکیم قدرت و نفوذ چنین عاملی از طریق ایجاد حکومت‌های تک‌حزبی و تغییر شکل فرآیندهای سیاسی برای انسداد گزینه‌های سیاست‌گذاری است. فرض ضمنی این است که رهبران ثابت منفرد و عالی‌رتبه (حتی به صورت بلندمدت) می‌توانند از اقتدار و نفوذ در تمام ابعاد طولی و عرضی سازوکارهای اجتماعی، سیاسی و سازمانی دخیل در اجرای سیاست‌ها برخوردار باشند. از نمونه‌های بارز این امر می‌توان به لی کوآن یو در سنگاپور و پارک چونگ هی در کره جنوبی اشاره کرد که هر دو، اغلب از طریق اتخاذ بهترین راه‌حل‌های ثانویه طرح شده، برای مدت زمانی طولانی قدرت را در اختیار داشتند. بردی و اسپنس استدلال می‌کنند که این دوره‌های طولانی حاکمیت استبدادی، نظم و انضباط لازم برای انجام کارها را فراهم می‌کند. با توجه به چنین استدلالی، انتظار می‌رود که تمام تجربیات حکومت مطلوب را نتیجه رهبری عالی‌رتبه درازمدت بباییم، جایی که یک ایده سیاسی برآمده از دل بحران، توسط حکومتی که در راس آن فردی مقتدر قرار دارد، اعمال می‌شود.

این دیدگاه منتقدان زیادی دارد. نویسندگانی مانند بیل استرلی (۲۰۱۴) متذکر می‌شوند که تجربه روی کار بودن طولانی مدت اقتدارگرایان معمولاً مثبت نیست. چنین رهبرانی مستعد هستند که از قدرت خود در راستای منافع شخصی بهره‌گیرند و حکومت‌های خود را هنگام مرگ یا خلع‌ید، به حالت ناکارآمد رها کنند. نظریه پردازان پیچیدگی حتی تبیین می‌کنند که چرا ممکن است کارآمدی حکومت‌ها تحت چنین قاعده‌ای، صرف‌نظر از فساد رهبران، پایین

بیاید. استدلال آن‌ها این است که نهادهای بیش از حد کنترل شده، در برابر چالش‌های پیچیده‌ای که معمولاً حکومت‌ها با آن‌ها روبرو هستند، فشل می‌شوند (سیلیرز ۱۹۹۸؛ لیختن‌اشتاین و دیگران ۲۰۰۶). «اجرای دستوری» از بالا به پایین، جایی می‌تواند به اجرا و پایداری منجر شود که بدانیم راه حل یک مسئله و مسیر اجرای آن خطی و قابل پیش‌بینی است (همان‌طور که در مورد مسائل ساده یا حتی برخی از مسائل نسبتاً پیچیده این چنین است). اما آن‌گاه که مسائل به قدری پیچیده باشند که شامل ابعاد غیرقابل اطمینان بسیاری باشند و از پذیرش راه‌حل‌های ساده امتناع کنند، فرمان از بالا به پایین به کار نخواهد آمد. مسائلی که حکومت‌های مطلوب به نحوی مؤثر آن‌ها را رفع و رجوع می‌کنند، این‌گونه‌اند. این مسائل مستلزم تعامل، خلاقیت و انطباق‌پذیری در طول اجرا هستند، به گونه‌ای که راه‌حل‌های منحصر به فرد بتوانند پیدا شوند و با بافتار انطباق بیابند.

با توجه به چنین مشاهداتی، نظریه‌پردازان پیچیدگی معتقدند که حکومت‌ها با ایجاد انطباق‌پذیری ساختاریافته در فرآیند اجرا، به پیاده‌سازی و تثبیت کامل دست‌آوردهای بزرگ نایل می‌شوند. اصلاح‌طلب‌ها جهت حرکت را تعیین می‌کنند، اما با درگیر نمودن چندین عامل و استقبال از بازخوردهای دائمی در مورد چگونگی پیشرفت فرآیند، درس‌هایی که آموخته می‌شوند و چیزهایی که نیازمند جرح و تعدیل هستند، این فرصت را فراهم می‌کنند که هدف از طریق فرایندهای انعطاف‌پذیر حاصل شود. نظریه‌پردازان به این کار، اجرای در «آستانه‌ی آشوب» می‌گویند، که «یک منطقه‌ی نزاع دائمی میان ایستایی و هرج و مرج» است (والدروپ ۱۹۹۳)، جایی که سازمان‌ها نه تنها توأمان خلاق و سازگار هستند، بلکه هم‌چنین برای تکمیل وظیفه‌ی پیش‌رو از تمرکز، تعهد و استحکام کافی برخوردارند (و از ایده‌ای به ایده‌ای دیگر نمی‌پرند). رهبری با هدایت و شکل‌دهی به روند کار و اطمینان حاصل نمودن از این که سیستم به هرج و مرج یا جمود زیاد دچار نمی‌شود، نقش مهمی در این شرایط ایفا می‌کند (گلدشتاین ۱۹۹۴؛ لیختن‌اشتاین و دیگران ۲۰۰۶؛ لینسکی و هایفتز ۲۰۰۲).

انتظار می‌رود که این راه‌کارهای رهبری، عاملان بسیاری را درگیر کنند، رهبران متعددی که هدایت‌کننده‌ی اجرای سیاست‌ها در کشورهای نظیر سنگاپور و کره جنوبی باشند. برخی (مانند لی کوآن یو و پارک چونگ‌هی) ممکن است در روند کلی این قضایا از اقتدار پایداری برخوردار باشند. این عاملان ممکن است برای مدتی طولانی بر سر کار باشند، آن‌طور که در سنگاپور و کره جنوبی به نظر می‌رسد. کارکرد آن‌ها امکان‌بخشی و محافظت از فرآیند یافتن و متناسب‌ساختن راه‌حلی است که به حکومت مطلوب می‌انجامد، که اغلب شامل حمایت‌گری از آزمون، شکست و یادگیری تکرار شونده است. انتظار می‌رود عاملان دیگر در کار آزمودن، اجرا و خودآموزی باشند. دیگران ممکن است در خط‌مقدم فراهم‌کننده‌ی آموزه‌ها و منابع جهت اجرا باشند. به موازات این که حکومت‌ها در راستای نیل، حفظ یا انتشار دستاوردهای بزرگ، فعالیت‌ها را افزایش یا گسترش می‌دهند، تعداد و تنوع عاملان در این گروه اخیر نیز باید با گذشت زمان افزایش یابد. انتظار می‌رود هنگامی که گروه‌های رهبری چندعاملی شکل می‌گیرند و دامنه‌ی فرآیند تغییر را گسترش می‌دهند، این دستاوردها به گونه‌ای تکرار شونده در طول زمان آشکار شوند. در عمل، این امر می‌تواند خود را در ظهور فرایندهای پویایی که مظهر سازمان‌های انطباق‌پذیر هستند، آشکار کند. این فرایندها امکان آزمایش جهت یافتن راه‌حل‌ها، انطباق راه‌حل‌ها با بافتار، شناسایی مسائل جدید و گسترش مشارکت را فراهم خواهند کرد.

## یک برنامه تحقیقاتی بزرگ

پاسخ‌های متفاوت ارائه شده در بالا، در دو نظریه مربوط به چگونگی توانمند شدن حکومت‌ها را در هم می‌آمیزند. اولین نظریه، که در ستون مرکزی جدول ۱-۱۴ نشان داده شده است، «تغییر راه‌حل و رهبر محور» خوانده می‌شود. این نظریه می‌گوید که حکومت‌های مطلوب هنگامی ظهور می‌کنند که در مواقع بحرانی، سیاست‌های درست توسط رهبران، از بالا به پایین معرفی و سپس توسط آن‌ها اجرا می‌شوند. نظریه دوم که در ستون سمت چپ نشان داده شده است «انطباق تکرارشونده مسئله محور» (PDIA) نامیده می‌شود و حاکی از آن است که پیدایش حکومت‌های توانمند و کارآمد زمانی روی می‌دهد که عاملین، به شیوه‌هایی جدید (به رهبری گروه‌های غیرمتمرکز) با یکدیگر در فرآیندهایی تدریجی و تکرارشونده‌ای مشارکت می‌کنند که پاسخ‌هایی محلی را نسبت به مسائل ارائه می‌دهند (پاسخ‌هایی که با گذشت زمان، با مشارکت، سازگاری، انتشار و اجرای تغییرات توسط عاملان بیشتر تکامل می‌یابند).

این دو نظریه به عنوان دو سر طیف و در فرم‌های کاملاً ساده‌سازی شده، به عنوان تبیین‌های رقیب درباره چگونگی تغییر حکومت‌ها برای دستیابی به روش‌های مطلوب ارائه شده‌اند. بدیهی است که بسیاری از جزئیات در رویکردهای ساده‌سازی شده‌ای نظیر این از نظر پنهان می‌مانند، به ویژه در مورد سیاست‌ها و راهبردهای سیاسی عمیقی که در نهایت به تمامی فرآیندهای تغییر رنگ می‌بخشند. برای مثال، آثار تحقیقاتی زیادی در رابطه با سیاست‌های تغییر وجود دارند که نحوه عمل تمام نمونه‌های اصلاحات را با جزئیات توضیح می‌دهند. تأمل در این آثار در نهایت می‌تواند ایده‌های مختلفی در مورد تناسب استراتژی‌های سیاسی مورد استفاده در بافتارهای متفاوت را به دست دهد. جالب خواهد بود که ببینیم آیا ایده‌های موجود در این آثار (به عنوان مثال، در مورد تناسب استراتژی سیاسی در مواجهه با چالش) با یکی از این دو نظریه همخوانی بیشتری دارند یا به درک بهتر مکانیسم‌های زیربنایی در هر دو نظریه کمک می‌کنند؟

این دو نظریه دو مجموعه متفاوت از انتظارات را ایجاد می‌کنند که ممکن است هنگام تجزیه و تحلیل دستاوردهای مطرح شده در ده نمونه فوق‌الذکر (یا در دیگر نمونه‌های دستیابی حکومت‌ها به دستاوردهای بزرگ) به آن‌ها بر بخوریم. این نوع تجزیه و تحلیل، به ویژه در حوزه توسعه، برای تایید این امر که کدام مجموعه انتظارات معتبر هستند، یا برای تعیین اینکه کدام بخش از تبیین‌های مختلف اهمیت بیشتری از سایر بخش‌ها دارد و نیز برای تعیین اعتبار تبیین‌های مختلف هنگام برخورد با نمونه‌های متفاوت تغییر از اهمیت زیادی برخوردار است. (به عنوان مثال، ممکن است یک تبیین «راه‌حل و رهبر محور» وقایع سریع رشد را بهتر تبیین کند، در حالی که یک تبیین «انطباق تکرارشونده مسئله محور» (PDIA) تحولات اجتماعی و سیاسی را.)

تحقیقی که به ما در درک بهتر انتظارات حاصل از این رویکردها کمک کند، به لحاظ نظری و عملی حائز اهمیت است. زیرا یکی از این دو تبیین («راه‌حل و رهبر محور») به وضوح به عنوان یک تئوری ضمنی تغییر، در ادبیات مربوط به توسعه دست بالاتر را دارد، حتی اگر واقعاً به حد کفایت (یا در مواجهه با تبیینی جایگزین) مورد آزمون قرار نگرفته باشد. اشکال مختلفی از تفکر «راه‌حل و رهبر محور»، به وضوح در مقالات برجسته‌ای مانند «گزارش رشد ۲۰۰۸» منعکس شده‌اند (بردی و اسپنس ۲۰۱۰) و در شیوه‌ای که بیشتر سازمان‌های توسعه اقدامات خود را پی می‌گیرند، تسلط دارند

از طریق پروژه‌های خطی‌ای که گرایش‌شان به سوی معرفی «بهترین سرمشق» است). در چنین سازمان‌هایی، نفوذ اقتصاددانان منجر به تقویت اعتقاد به راه‌حل‌ها و «سیاست‌های صحیح» می‌شود. ساختارهای بوروکراتیک سنتی چنین سازمان‌هایی آرمان‌های رهبری از بالا به پایین را تقویت می‌کنند.

جدول ۱ - دو تبیین متقابل در باب چگونگی ظرفیت‌سازی برای ساخت حکومت‌های توانمند		
پرسش کلیدی	تغییر راه‌حل و رهبر محور (SLDC)	انطباق تکرارشونده مسئله محور (PDIA)
چه تغییراتی به افزایش توانمندی حکومت‌ها کمک می‌کنند؟	راه‌حل‌ها، در فرم سیاست‌های «صحیح» مورد نیاز برای توسعه.	تعامل جدید، پیرامون مسائلی که به‌طور محلی تعریف شده‌اند.
چه کسی این اقدامات یا تغییرات را رهبری می‌کند؟ و چگونه؟	رهبران متنفذ و مقتدر، دارای جایگاه از بالا به پایین.	گروه‌هایی از عاملان غیرمتمرکز که هر یک نقش کارکردی خاصی را ایفا می‌کنند.
این اقدامات چه زمانی روی می‌دهند؟ و چرا؟	به وقت بحران، زمانی که فرصت‌های بیشتری برای تغییر وجود دارند.	به تدریج پدیدار می‌شوند، هم‌زمان با این‌که عاملان بافتار را برای تغییر مهیا می‌سازند (با تمرکز کردن بر روی مسائل، معرفی بدیل‌ها، حمایت از تغییرات).
چگونه این تغییرات تثبیت و اجرا می‌شوند به گونه‌ای که نتیجه‌بخش بودن آن‌ها تضمین شود؟	رهبران متنفذ، مقتدر و دارای جایگاه از بالا به پایین، قدرت را برای هدایت روند اجرا، تا زمان مقتضی حفظ می‌کنند.	گروه‌ها راه‌حل‌های متناسب با بافتار را می‌یابند، و از طریق افزایش و گسترش مشارکت، روند اجرای سیاست‌ها را تقویت می‌کنند.
منبع: اقتباس از اندروز (۲۰۱۳) و اندروز، پریچت و وولکاک (۲۰۱۲)		

تحقیقات در این زمینه از این لحاظ نیز مهم است که این دو تبیین، استراتژی‌های متفاوتی را به کشورها برای تلاش در راستای دستیابی به حکومت مطلوب ارائه می‌دهند. داستان «راه‌حل و رهبر محور» ساده است، یک راه‌حل خاص توسط یک فرد خاص در یک زمان خاص معرفی، و سپس توسط آن فرد به کل سیستم تحمیل می‌شود. روایت PDIA پیچیده‌تر است و تغییرات تدریجی و تکرارشونده‌ای را در نحوه تعامل عاملان شامل می‌شود. این تعاملات جدید ایده‌ها و اقدامات جدیدی را ایجاد می‌کنند که تاثیرشان با گذشت زمان بیشتر می‌شود و توسط شمار فزاینده‌ای از رهبران گسترش می‌یابند. از این‌رو، یک راهبرد PDIA نسبت به راهبرد «راه‌حل و رهبر محور»، نیازمند تعامل بیشتر در دوره‌های طولانی‌تر (به ویژه بحران‌های ذکرشده)، و میزان انعطاف‌پذیری بالاتری است. اگر تبیین PDIA معتبر باشد و «راه‌حل و رهبر محور» نامعتبر، آنگاه بعید است که کشورهایی که استراتژی‌های «راه‌حل و رهبر محور» را دنبال می‌کنند، حکومت‌های مطلوبی را تجربه کنند.



انجام تحقیق راجع به این که کدام تئوری به گونه بهتری نوع تغییری را که به حکومت مطلوب منجر می‌شود، تبیین می‌کند دشوار است. مطالعات موردی معمولی، به تنهایی اطلاعات ساختاری کافی برای آزمایش نظریه را فراهم نمی‌کنند. یک مثال، کتاب زندگی‌نامه خودنوشت لی کوآن یو در مورد سنگاپور، «از جهان سوم به جهان اول» (لی ۲۰۰۰) است. اگرچه این کتاب چشم‌اندازهایی همراه با جزئیات ارائه می‌کند، اما چنین کارهایی به مجموعه خاصی از تجربیات می‌پردازند و دشوار می‌توان آموزه‌های آن‌ها را تعمیم داد، چه رسد به این که از طریق آن‌ها به آزمون نظریه‌ها امید داشته باشیم. یک واکنش به این مسئله، انجام تحلیل‌های کمی پر دامنه است، تجزیه و تحلیلی که تاثیرات مثبت یا منفی یک عامل یا عاملی دیگر را بر طیف وسیعی از تجربیات بررسی کند. یک نمونه از این تحقیقات، مقاله ۲۰۰۵ بنجامین جونز و بنجامین اولکن است، که بررسی می‌کند آیا رهبران برجسته مانند لی کوآن یو بر سوابق رشد تأثیر گذارند یا نه. با در نظر گرفتن چنین موردی، نویسندگان نتیجه می‌گیرند که رهبران مهم هستند. با این حال این مطالعه به هیچ‌کدام از جزئیات درباره لی، در مورد چگونگی ظهور چنین رهبرانی یا در مورد کاری که انجام می‌دهند، چگونگی ارائه ایده‌های تغییر و چگونگی ایجاد حمایت یا حفظ حمایت از تغییرات توسط آن‌ها نمی‌پردازند. این آموزه که «رهبران قدرتمند مهم هستند» ممکن است آموزه‌ای فراگیر به نظر برسد، اما ارزش محدودی دارد، زیرا جزئیات ناچیزی درباره چیرستی کاری که آن‌ها انجام می‌دهند و چگونگی ایجاد تحولات توسط آن‌ها، ارائه می‌دهد.

آنچه به آن نیاز داریم روشی تحقیقاتی است که مزایای روایت‌های کیفی دقیق (مانند زندگی‌نامه لی) را با قابلیت تعمیم‌پذیری تجزیه و تحلیل‌های پر دامنه (مانند مطالعه جونز و اولکن)، ترکیب کند. این مقاله دقیقاً چنین روشی را برای محققانی که در زمینه توسعه بین‌المللی کار می‌کنند، پیشنهاد می‌کند: ردیابی فرآیند با هدایت نظریه (امین‌زاده ۱۹۹۳؛ کولیر و کولیر ۱۹۹۱؛ فلیتی و لینچ ۲۰۰۹؛ جورج و مککوان ۱۹۸۵؛ ماهونی ۲۰۰۱). این روش در ابتدا نیازمند نظریه‌های پیشنهادی است که انتظار می‌رود نتایج مطلوب را تبیین کنند (به عنوان مثال، طرح «راه حل و رهبر محور» یا PDIA به عنوان تبیینی درباره دستاوردهای مطلوب در آن ده نمونه). سپس باید زنجیره علی وقایع که به وجود آورنده نتایج در هر نمونه است را مورد مذاقه قرار دهیم تا چگونگی پشتیبانی شواهد از نظریه‌های پیشنهادی را بررسی کنیم (هال ۲۰۰۶). هدف ارائه یک شرح کامل تاریخی از هر تجربه نیست، بلکه بررسی این امر است که چگونه عوامل کلیدی اصلی در هر روایت و در کل روایت‌ها، برای تسهیل نتایج مطلوب با هم تعامل می‌کنند. یافته‌های تحقیق از طریق استفاده از همان رویکرد برای مشاهده نمونه‌روایت‌های دیگر -مانند ده نمونه معرفی شده در این مقاله- تقویت می‌شوند. بسیاری برای دستاوردهای برجسته در این نمونه‌ها انتظار تبیین‌های متفاوتی را دارند. بنابراین الگوهای مشترک در نمونه‌ها باید همچون مدرک محکمی برای هر استنتاج تحقیقاتی‌ای مقاومت کنند، به طوری که این الگوها همچون آموزه‌هایی کاملاً مناسب و مرتبط مطرح شوند (امین‌زاده ۱۹۹۳، ص ۱۰۸).

این مقاله استفاده از رویکرد پتر هال (۲۰۰۶) به [روش] «ردیابی فرآیند با هدایت نظریه»، به نام تجزیه و تحلیل سیستماتیک فرآیند را پیشنهاد می‌کند. رویکرد پتر هال در واقع پیشنهاد می‌کند که برای این منظور باید از دو نظریه استفاده شود، که مراد هر دوی آن‌ها تبیین چگونگی پیشرفت حکومت‌ها است. داشتن دو نظریه، با واداشتن محققان به تامل درباره این که چگونه جزئیات روایت‌های خاص از ایده‌های هر نظریه پشتیبانی می‌کنند، استحکام بیشتری را

به تجزیه و تحلیل می‌افزاید. حال خاطر نشان می‌کند که این امر به دیدگاه ظریف‌تری نسبت به شواهد منجر می‌شود که صرفاً برای تأیید یا نفی نظریه خاصی به کار نمی‌رود. در عوض، از شواهد استفاده می‌شود تا نشان داده شود که چگونه بخش‌های مختلف نظریه‌های مختلف می‌توانند انواع مختلفی از حمایت شواهد را از آن خود کنند، که این امر می‌تواند خود منجر به تبیین‌های ترکیبی خلاق و پربصیرتی در مورد چگونگی روی دادن تغییرات شود. یک نمونه از این کارها، مطالعه کولیر و کولیر (۱۹۹۱) بر روی الگوهای تشکلیابی طبقه کارگر در کشورهای آمریکای لاتین است. این نویسندگان با آزمودن نظریه‌های مختلف در باب چگونگی سازماندهی کارگران، تحولات تاریخی را در ساختارهای سیاسی هشت کشور مختلف بررسی کردند. آن‌ها روایت‌ها را پیرامون جنبه‌های کلیدی تبیین‌های نظری رقیب خود شکل می‌دهند (به عنوان مثال، چگونه اصلاحات مفهوم‌سازی می‌شوند و چه کسی در روند تشکلیابی کارگران مشارکت دارد؟). رهیافت انعطاف‌پذیر «ردیابی فرآیند با هدایت نظریه» برای این نویسندگان این امکان را فراهم می‌کند که بر شیوه‌ای که الگوهای مختلف نهادینه شدن منازعات اجتماعی باعث شکل‌گیری احزاب، پیوند با اتحادیه‌ها و سایر الگوهای مشارکت سیاسی می‌شوند، تأمل کنند.

این نوع رهیافت «ردیابی فرآیند با هدایت نظریه» کمک می‌کند تا دریابیم که کدام یک از این دو نظریه («راه حل و رهبر محور» یا PDIA) بهتر قادرند چگونگی تحقق حکومت‌های توانمند را بیان کنند. این رویکردی مدون و سازنده برای بیان روایت‌هایی ایجابی است که می‌توان با کسانی در میان نهاد که خواهان شناخت این هستند که چگونه عوامل اقتصادی-سیاسی بر توسعه تاثیر می‌گذارند، «یک علم ارائه خدمات» شامل چه چیزهایی می‌شود، چگونه ساختارهای مختلف حکمرانی پدیدار می‌شوند و چگونه بسیاری از حکومت‌های در حال نزاع جهان می‌توانند برای دستیابی به مطلوبیت در آینده برنامه‌ریزی کنند.

## منابع

- Acemoglu, D., J. Robinson, and D. Woren. (2012). *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Vol. 4. New York: Crown Business.
- Aminzade, R. (1993). Class Analysis, Politics, and French Labor History. In *Rethinking Labor History*, ed. L. Berlanstein. 90–113. Urbana: University of Illinois Press.
- Andrews, M. (2003). Assessing Local Government Performance in Developing Countries. In *Measuring Government Performance in the Delivery of Public Services*, ed. A. Shah. Washington, DC: World Bank.
- Andrews, M. (2005). Performance-Based Budgeting Reform. In *Fiscal Management, Public Sector Governance and Accountability Series*, ed. A. Shah. Washington, DC: World Bank. Andrews, M. (2008a). “Creating Space for Effective Political Engagement in Development.” Working paper, no. RWP08-15. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School, Harvard University.
- Andrews, M. (2008b). “Is Black Economic Empowerment a South African Growth Catalyst? (Or Could it Be?)” Working paper, no. RWP08-33, 2008. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School, Harvard University.
- Andrews, M. (2009). Isomorphism and the Limits to African Public Financial Management Reform. Working paper, no. RWP09-012. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School, Harvard University.



- Andrews, M. (2011). Which Organizational Attributes Are Amenable to External Reform? An Empirical Study of African Public Financial Management. *International Public Management Journal* 5(2): 135–154.
- Andrews, M. (2013). *The Limits of Institutional Reform in Development*. New York: Cambridge University Press.
- Andrews, M., and H. Hill (2003). The Impact of Traditional Budgeting Systems on the Effectiveness of Performance-Based Budgeting: A Different Viewpoint on Recent Findings. *International Journal or Public Administration* 26(2): 135–155.
- Andrews, M., J. McConnell, and A. Wescott (2010). “Development as Leadership-Led Change.” Working paper, no. RWP10-009. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School, Harvard University.
- Andrews, M., L. Pritchett, and M. Woolcock (2012). “Escaping Capability Traps through Problem-Driven Iterative Adaptation.” Working paper, no. RWP12-036. Cambridge, MA: Harvard Kennedy School, Harvard University.
- Bradbury, H., and B. Lichtenstein (2000). “Relationality in Organizational Research: Exploring the Space Between.” *Organization Science* 11: 551–564.
- Brady, D., and M. Spence (2010) “Leadership and Politics: A Perspective from the Commission on Growth and Development.” In *Leadership and Growth*, ed. D. Brady and M. Spence. 1–17. Washington, DC: World Bank.
- Brinkerhoff, D., and M. Ingle (1989). “Integrating Blueprint and Process: A Structured Flexibility Approach to Development Management.” *Public Administration and Development* 9: 487–503.
- Cerdá, M., J. D. Morenoff, B. B. Hansen, K. J. Tessari Hicks, L. F. Duque, A. Restrepo, and A. V. Diez-Roux (2012). “Reducing Violence by Transforming Neighborhoods: A Natural Experiment in Medellín, Colombia.” *American Journal of Epidemiology* 175(10): 1045–1053. Cilliers, P. (1998). *Complexity and Postmodernism: Understanding Complex Systems*. New York: Routledge.
- Cinite, I., L. E. Duxbury, and C. Higgins (2009). “Measurement of Perceived Organizational Readiness for Change in the Public Sector.” *British Journal of Management* 20: 265–277.
- Collier, R., and D. Collier (1991). *Shaping the Political Arena. Critical Junctures, the Labor Movement, and Regime Dynamics in Latin America*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Easterly, W. (2014). *The tyranny of experts: Economists, dictators, and the forgotten rights of the poor*. New York: Basic Books.
- Falleti, T. (2006). “Theory-Guided Process-Tracing in Comparative Politics: Something Old, Something New.” *Newsletter of the Organized Section in Comparative Politics of the American Political Science Association* 17(1): 9–14.
- Falleti, T., and J. Lynch (2009). “Context and Causal Mechanisms in Political Analysis.” *Comparative Political Studies* 42(9): 1143–1166.
- George, A. L., and T. J. McKeown (1985). “Case Studies and Theories of Organizational Decision Making.” *Advances in Information Processing in Organizations* 2: 21–58.
- Goldstein, J. (1994). *The Unshackled Organization*. Portland, OR: Productivity Press. Greenwood, R., and R. Suddaby (2006). “Institutional Entrepreneurship in Mature Fields: The Big Five Accounting Firms.” *Academy of Management Journal* 49: 27–48.
- Hall, P. (2006). Systematic Process Analysis: When and How to Use it. *European Management Review* 3(1): 24–31.

- Heckscher, C. (1994). "Defining the Post-Bureaucratic Type." In *The Post-Bureaucratic Organization: New Perspectives on Organizational Change*, ed. A. Donnellon and C. Heckscher. 14–63. Newbury Park, CA: Sage.
- Hulme, D (1994). "Projects, Politics and Professionals: Alternative Approaches for Project Identification and Project Planning." *Agricultural Systems* 47: 211–233.
- Hylton, F. (2007). "Medellin's Makeover." In *The New Left Review*. Accessed in June 2013, <http://newleftreview.org/II/44/forrest-hylton-remaking-medellin>
- Jones, B., and B. Olken. (2005). "Do Leaders Matter? National Leadership and Growth Since World War II." *The Quarterly Journal of Economics* 120(3): 835–864.
- Jensen, A. (2010). "Building Capabilities: The Singapore Success Story." In the *World Poverty and Human Rights Online Report*, Sunday, March 7, 2010.
- Kotter, J. P. (1995). "Leading Change: Why Transformation Efforts Fail." *Harvard Business Review* 73: 59–67.
- Lamb, R. D. (2010). *Microdynamics of Illegitimacy and Complex Urban Violence in Medellin, Colombia*. Ph.D. dissertation, School of Public Policy, University of Maryland.
- Lee, K. Y. (2000). *From Third World to First: The Singapore Story*. New York: Harper.
- Lichtenstein, B. B., M. Uhl-Bien, R. Marion, A. Seers, D. J. Orton, and C. Schreiber (2006). "Complexity Leadership Theory: An Interactive Perspective on Leading in Complex Adaptive Systems." *E:CO* 8(4), 2–12.
- Linsky, M., and R. Heifetz (2002). *Leadership on the Line: Staying Alive through the Dangers of Leading*. Cambridge, MA: Harvard Business School Press.
- Montes, C., and M. Andrews (2005). "Implementing Reforms in Bolivia: Too Much to Handle." *International Journal of Public Administration* 28(3–4): 273–290.
- Mahoney, J. (2001). "Beyond Correlational Analysis: Recent Innovations in Theory and Method." *Sociological Forum* 16(3): 575–593.
- Pritchett, L., and M. Woolcock. (2004). "Solutions when the Solution is the Problem: Arraying the Disarray in Development." *World Development* 32(2): 191–212.
- Rodrik, D. (2003). *In Search of Prosperity: Analytic Narratives on Economic Growth*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ronsholt, F., and M. Andrews (2005). "'Getting It Together . . . or Not': An Analysis of the Early Period of Tanzania's Move towards Adopting Performance Management Systems." *International Journal of Public Administration* 28(3–4): 313–336
- Schaffer, T. (2012). *Getting to the Verge of Victory—and Beyond?* Washington, DC: Center for Strategic and International Studies.
- Seib, G. F. (2008). "In Crisis, Opportunity for Obama." *Wall Street Journal*, November 21.
- Waldrop, M. M. (1993). *Complexity: The emerging science at the edge of order and chaos*. Simon and Schuster.



## چگونه حکومت‌ها برای انجام کارهای بزرگ خود را توانمند می‌سازند؟

نویسنده: مت اندروز

مترجم: آرش گیاهچی - ویراستار: بهنام ذوقی

بنیان‌های نظری - تاریخی توانمندسازی حاکمیت و جامعه - ۱۳

کد گزارش: ۱۶۹ - شماره مسلسل: ۱۴۰۰۱۷

مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه جهاد دانشگاهی

