

شاخصهای اجتماعی و برنامه ریزی توسعه. (1)

(1) - مقاله چاپ شده در مجله انستیتوی برنامه ریزی برزیل ژوئن 1977 با تجدید نظر کلی نویسنده و چاپ مجدد در اکتبر 2003

(2) - Henrique Rattne - پروفیسور هنریک رانتر مشاور بخش اقتصادی و مهندسی سیستم ها در انستیتوی پژوهشهای تکنولوژیکی برزیل

«من گرسنه بودم تو به مطالعه تأثیرات انقلاب سبز و مواد غذایی ای که با تغییرات ژنتیکی تولید میشوند ، پرداختی من بدون سر پناه بودم ، تو به بررسی و تحلیل علل حاشیه نشینی و بوجود آمدن الونک نشینی ، مشغول بودی. من بیکار بودم ، تو وجود بازار غیر رسمی کار را پیش کشیدی . من بیمار بودم ، تو درباره توفیق های دانش پزشکی و افزایش متوسط طول عمر ، سخن گفتی. تو همه جوانب زندگی مرا مورد مطالعه قرار دادی ، اما هنوز گرسنگی ، خانه بدوشی ، بیکاری و بیماری من ادامه دارد.»

« از نویسنده ای نا شناس »

1- مقدمه

نگرانی در مورد چگونگی شاخص های اجتماعی ، که مبنی برنامه ریزی و سیاست گزاریهایی دولتی هستند ، در این برهه ی تاریخی مسئله دار ، همراه با هویدا شدن نتایج نا امید کننده ی رشد اقتصادی معاصر ، بین صاحب نظران ، اساتید دانشگاهی و دست اندر کاران ، رو به گسترش میباشد. همانطور که شاهد یم ، بیش از ربع قرن است که ، رشد اقتصادی بصورت هدف وارزش برتر در جوامع غربی و شرقی ، توسعه یافته و توسعه نیافته مطرح میشود . میزان رشد مورد بحث، که معمولاً "بصورت غلو شده ای مطرح میگردد و افزایش تولیدات مربوط به ان ، غالباً" بر اساس پیش فرضهای و باورهای زیر مطرح شده اند :

الف) رشد اقتصادی روندی است خطی قابل سنجش و با تداومی عملاً" نامحدود؛

ب) تحقق رشد ، ضرورتاً" یقیناً" «پیشرفت» یا توسعه اجتماعی و سیاسی را تضمین خواهد نمود؛

ج) مشکلات ، تنشها و ناهنجاریهایی که طی روند مذکور بوجود میآیند ، موقتی و مربوط به مرحله آغازین روند رشد بوده ، بمرور زمان در مراحل بعدی در اثر پویایی روند مذکور و هدایت مد یران ، برنامه ریزان و کارشناسان دست اندکار ، بر طرف خواهد شد .

د) برنامه ریزی فنی است «علمی و غیر سیاسی» که، جهت تغییرات هدایت شده ، بصورت وسیله ای مقبول ، مطلوب ، کارآمد و تضمین کننده موفقیت طرح ها و نیل به اهداف از پیش تعیین شده ، بکار گرفته میشود .

پذیرش این نظریات و پیش فرضهای مربوط به آنها ، توسط تصمیم گیرندگان که بر این باوراند که ، رشد سریع تنها راهی است که با تحقق آن کلیه مشکلات عمیق و غامض جامعه نظیر : مسکن ، تغذیه ، سلامتی، اشتغال ، آموزش ، که

جوامع توسعه نیافته اکثراً با آن مواجه اند، بر طرف خواهد شد؛ منجر به انتخاب اهداف بلند پروازانه ای در کشورهای در حال توسعه گردید. اما ارزیابی نتیجه نخستین دهه این سیاست گزاران، توسط سازمان ملل 1960 - 1970 و همینطور موقعیت اجتماعی کشورهایی که گسترش سریع را در سالهای پایانی سده گذشته تجربه نموده اند، نشان میدهد که میان رشد مورد بحث و بدتر شدن شاخص های اجتماعی يك رابطه متقابل و مستقیم وجود دارد. به قسمی که موجب تشدید نابرابری های اجتماعی و افزایش تضاد های داخلی در اکثر جوامع در حال توسعه، شده است. (3)

همانطور که مشاهده میشود، وضعیت های اجتماعی مورد بحث مبین این واقعیت هستند که، رشد سریع الزاماً برابری و عدالت اجتماعی را همراه نداشته؛ بلکه، در این برهه ضرورت انتخاب راه کارهای جایگزین برای نیل به اهداف جامعی که موجب عدالت اجتماعی و مردم سالاری روز افزونی باشد، مطرح میگردد.

بنا بر این، در چنین دور نمایی، رویکردهای نظری پایه نباید منحصرأ به تکامل ابزارهای رشد اقتصادی - برنامه ریزی و شاخصهای مربوط به آن - بپردازد؛ بلکه باید رویکرد عمده رویکردی انتقادی نسبت به روند مذکور و الگوهای مربوط به آن باشد.

در این نوشته، هرچند بطور خلاصه، سعی داریم نتایج سیاست های رشد اقتصادی ای که در سطوح مختلف توسعه مطرح شده اند؛ که در آنها «جامعه» در عمل بصورت مقوله ای جنبی در نظر بوده، مورد توجه قرار دهیم. پس از آن اشاره ای، به برخی از جنبه های سیاسی و ایدئولوژیکی برنامه ریزی، که انرا غالباً بصورت «غلو» شده ای در ردای «علمی»، بی طرفی، و مانند آن، مطرح مینمایند، خواهیم داشت. درخاتمه نقش شاخص های مذکور را در روند تغییرات اجتماعی ی هدایت شده، مورد بررسی قرار، قرار میدهیم.

2- نتایج رشد اقتصادی.

سیاست گزاران و تجربه های مربوط به «توسعه» در دهه های اخیر نشان میدهد که، انباشت سریع و «ابتدائی» باعث تمرکز سرمایه گزاران بنگاههای بزرگ، بصورت استقرار مترام در قلمروهای کلان شهری، میگردد؛ آنچه در عمل بسود طبقات پر درآمد بوده، که مشارکشان در درآمد و تولید ملی، بطور مطلق و نسبی همواره انگیزه بسیار سریع تر از سایر طبقات اجتماعی، داشته است.

معمولاً صاحب نظران رشد اقتصادی به غیر قابل اجتناب بودن این عدم تعادل، در مراحل اولیه رشد، جهت بالا نگهداشتن نرخ رشد تولید ناخالص ملی، اذعان داشته، معتقد اند در مراحل بعدی، هنگامیکه انباشت در اثر تحمل سختی و مشقت اکثریت جامعه به حد مشخصی برسد، سختی ها در اثر رونق اقتصادی، جبران خواهد شد. مهذا، در دهه های اخیر شاهدیم که، عدم تعادل، نا برابری و ناهنجاری های ناشی از روند رشد اقتصادی ی سریع، خود به خود و بطور اتوماتیک از میان نمیروند؛ بلکه بعکس در مرحله شروع گسترش اگر بخاطر ضرورت تشکیل انباشت از شکل گیری و اتخاذ سیاست های مبتنی بر توزیع عادلانه تر در امدها ممانعت میشده، در مراحل بعدی و هنگام رکود اقتصادی بخاطر فقدان امکانات، جبران سختی و نا برابری های مذکور که به اکثریت جامعه نوید داده شده بود؛ عملاً غیر ممکن میگردد. به بیانی دیگر، دیدگاه دوگانه ای که، موقع تولید و توزیع ثروت را از یکدیگر مجزا نموده، توزیع عادلانه را به بعد موکول مینماید، به شهادت تاریخ غیر ممکن بوده است. چون سازمان دهی و یا «مناسبات تولید» است که اشکال و میزان مشخص و نهائی باز توزیع اجتماعی را تعیین مینمایند.

بانظری دوباره به سیاست های مربوط به «توسعه» در ربع آخر قرن گذشته، میباید پذیرفت که رشد اقتصادی بطور کلی شاخص های رضایت بخشی را نشان میدهند، خاصه با روند جایگزینی واردات مجموعه های صنعتی متعددی احداث

شدند که با وجود کمبودها و نواقصی که دارند، باعث پیشرفت‌های مهمی در مسیر رشد شدند. معه‌ذا با همه اینها نارسایی و کاستی‌های عمده اجتماعی نه تنها از میان نرفتند، بلکه برخلاف وعده‌های داده شده حتی تعدیل هم نشدند؛ بعکس تشدید مشکلات و لاینحلی معضلات اجتماعی بموازات رشد اقتصادی ادامه یافتند.

تمرکز در آمد، بویژه در سال‌هایی که گسترش اقتصادی بیشتری در جریان بود، تشدید گردید؛ حجم بیکاری پنهان و کاذب، بصورت اشتغال‌های حاشیه‌ای شهری و روستایی، هم‌همانگ با رشد تولید ناخالص ملی، افزایش یافت. همچنین اختلاف سطحی که شهر را از روستا و مناطق توسعه یافته را از توسعه نیافته متمایز مینماید، بطور فزاینده‌ای، گسترش یافته، موجب جا به جایی‌های وسیع جمعیتی، تخلیه روستایی و ایجاد حاشیه نشینی وسیع حول کلان شهرها گردید. (4)

با رویکردی مختصر در رابطه با چگونگی تحقق رشد اقتصادی، بوضوح مشاهده میشود، که دست‌اوردهای رشد مذکور بمساوات توزیع نشدند: ارتباط متقابل بخش‌های مدرن اقتصاد، عمدتاً به اقتصادهای خارجی محدود بوده؛ تا فرضاً با بخش روستایی و سایر بخش‌های اقتصاد داخلی؛ یعنی چه در زمینه فنون تولید و چه الگوی مصرف، همه بصورت کپی و تقلید از الگوهای رایج در کشورهای ثروتمند بوده است.

بدین ترتیب نقش عمده‌ی سرمایه خارجی، در روند صنعتی شدن جایگزین واردات، برگشت دادن بخش مهمی از ثروت تولید شده، در افزایش فروش محصولات و رشد مصرف در جامعه، و یا بصورت واردات کالاهای واسطه‌ای و تجهیزات صنایع و یا حق‌السهم و سود سرمایه به کشورهای سرمایه‌گزار، بوده است. اما از آنجایی که این برگشت سرمایه‌ها به هیچ وجه تابع سیاست مشخصی مبتنی بر منافع کل جامعه نبوده؛ روند صنعتی مبتنی بر جاگزینی واردات، نهایتاً به مقروض نمودن و عدم تعادل پرداخت‌ها در کشورهای «در حال توسعه» انجامید. علاوه بر آن بسط سریع صنایع و سرمایه‌گذاری‌های مذکور، تاثیر چندانی در از میان بردن بیکاری و اشتغال در حاشیه، هم نداشت.

آمار و اطلاعات موجود (در مورد برزیل) رشد متوسط تولید صنعتی در سال‌های 1950 تا 1970 را سالیانه حدود 7 درصد، نشان میدهد؛ در حالی که در همین سالها افزایش بازدهی کار 5 درصد و رشد اشتغال از 2 درصد فراتر نرفته است. بدون اینکه بخواهیم به بررسی و تحلیل عمیق‌تر این بحث بپردازیم. میتوان دید، که همه‌ی قراین مبین این واقعیت است که، روند صنعتی شدن در کشورهای «در حال توسعه» روند فساد الودئ است که هدف اش تولید کالاهای مصرفی، سود آوری سریع و صرفه‌جویی حداکثر از نیروی کار بوده است. بنا بر این، رویکرد تحلیلی ما در این بررسی‌ها میباید متوجه پویایی روند بسط سرمایه، در مرحله‌ی ورود فراملیتی‌ها، که شرط مشارکتشان امکان‌انباشت سریع از طریق درصد بالای برگشت سرمایه و سود بوده، مسئله‌ایکه علت اصلی تشدید نابرابری اجتماعی، منطقه‌ای و سایر ناهنجاری‌های دیگری است که، در پی راه‌کارهایی جهت رفع و یا تعدیل انیم، باشد.

بنا بر این، میتوان ادعا نمود که: سیاست‌های مبتنی بر توزیع عادلانه‌تر در آمد، و یا اقداماتی همچون کنترل و نظارت بر حق‌السهم و سود فراملیتی‌ها، قراردادهای مربوط به انتقال فن آوری، اصلاح نظام مالیاتی، افزایش تعرفه‌های وارداتی، و حتی اصلاحات ارضی، میتواند وضعیت موجود را که باعث تشدید نابرابری‌ها اجتماعی شده، دگرگون نماید.

3 - برنامه ریزی و تغییرات اجتماعی .

تاکید رو با افزایش به شاخص‌های، اجتماعی - محیطی، جریان فکری پوزیتیویستی‌ای را شکل داده که با استناد به آن، برنامه ریزی بصورت مشکل‌گشا و یا اکسیر شفاف‌بخش، برای کلیه مشکلات روند تغییرات اجتماعی، مطرح

میگردد. دیدگاه مورد بحث، به این پیش فرض آغاز مینماید، که همه کشورها بصورت اجتناب ناپذیری بسوی «جامعه صنعتی» پیش میروند؛ انهم با تصور جامعه مصرفی غربی. بدین ترتیب ضرورت بکارگیری برنامه ریزی، برای سرعت بخشیدن به روند تغییرات را، مطرح مینمایند. با این ادعا که، کمیت ها، شاخصها و ارقام به مثابه یک نتیجه گیری عینی، بیطرف، عقلانی و با دقتی علمی انهم در قلمرو مقولات دقیقه، ارائه میگردند.

اکنون سعی در اثبات این مهم داریم، که برنامه ریزی، در همه ی مراحل تهیه و بکارگیری اش، علی الاصول و ضرورتاً یک عمل سیاسی است؛ عقلانی بودنش هم فقط با توجه به منافع و اهداف گروهها و لایه های مختلف طبقات اجتماعی که، ضرورتاً گرایش به موقعیتی مبتنی بر تعادل در خواستگاه هایشان ندارند، قابل تحلیل و بررسی است. بنا بر این، تناقضات و نتایج منفی بسیاری از برنامه ریزی و سیاست گزاران را نمیتوان به فقدان شاخص های دقیق و شمول آنها حواله داد. یا اینکه، با توجه به این واقعیت، اهداف و پیش فرضهایی که سمت گیری و چگونگی سیاست گزارانها و اجرای برنامه ها را تعیین میکنند، میباید همواره بصورت موشکافانه ای که، در آن بررسی ی روابط قدرت و تقابل منافع انرا در نظر دارد، مورد نقد و ارزیابی قرار گیرند. علاوه بر آن، اصرار به بیطرفی و یا غیر سیاسی بودن شاخصها چه در رابطه با ارزشیابی و بررسی هایی که انجام میشود و چه در مورد اهدافی که در نتیجه چنین بررسیهایی تعیین میگردد و بلاخره راهکارهایی که پیشنهاد میشوند، قابل قبول نمی باشد؛ بلکه در همه ی موارد و جوانب مطرح شده، بصورت یک امر سیاسی، که ارزش حقوقی و قضاوت خاص خود را میطلبند، قابل بررسی اند.

واقعیت این است که، نظریه های مهم جامعه شناختی سده های نوزده و بیستم، کمتر به کمیت ها و یا اندازه گیری کمی تغییرات اجتماعی پرداخته اند. چون نظریه پردازان مذکور، عمدتاً در پی تدوین و طرح نظریه هایی بودند که بتوان مبتنی بر آنها بصورت همه جانبه ای روند تغییر و تحولات اجتماعی و ویژگیهای متنوع انرا، در قالب های علمی تعریف و تبیین نمود.

مهم ترین مشکلی که، نظریه پردازان پیش گفته با آن مواجه بوده اند، در واقع، تبیین پیچیدگی نظام و یا سیستم اجتماعی است که خود شامل اجزا و یا جزء سیستمهای بیشمار و متنوع میباشد. جزء سیستمهایی که از اجتماعهای کوچک روستا ئی گرفته تا روابط بین المللی کل بازار جهانی را در بر میگیرند. در واقع، گستردگی و تنوع بسیار پدیده ها و قلمرو وسیع آنها، امکان تبیین نظریه عام مربوط به تغییر و تحولات اجتماعی را به شدت، محدود مینموده است. به همین سبب اغلب نظریه هایی که بطور عام تغییرات اجتماعی را تعریف نموده اند، بسیار تجربی و کمترین واقعیت (آمریک) را بر جسته مینمایند. از طرف دیگر، مدل های مطالعاتی بر اساس داده های برداشت شده از یک وضعیت معین که، غالباً توسط جامعه شناسان امریکایی شمالی رواج داده شده، منحصرأ به جوانب کمی مشاهدات عینی پدیده ها ی اجتماعی توجه دارند. اینگونه روشهای مطالعاتی، به سبب توجه و تمرکزشان روی کمیت ها انهم در یک وضعیت مجزا، همواره به یک بررسی توصیفی تا تحلیلی همه جانبه، ختم میگردند.

بدین صورت و در واقع، این روشهای مطالعاتی با وفاداری به دیدگاه پوزیتیویسمی، چه در الگوهای کلان و چه در قالب های خرد جامعه شناختی ی تغییرات اجتماعی، همواره در جستجوی عاملی «تعیین کننده» یا (متغیر مستقل) میباشند که بتوان، عملکرد «علی» (causal) تاریخ را، به آن نسبت داد.

بدین نحو، در نهایت با استناد به یک گرایش، فرضاً در اقتصاد و یا تکنولوژی، محیط، خصوصیات روانی - فرهنگی و غیره، که وجود و یا عدم وجود شان به میزان و شدت معینی به محقق اجتماعی ی مورد بحث این اجازه را میدهد که با استناد به آن، مسئله را تبیین نموده؛ حتی به همین روال نسخه هدایت روند اجتماعی بسمت وسوی «دلخواه» رانیز ارائه نماید.

اما ، واقعیت این است که ، توسعه را نمیتوان فقط به يك بعد ویا جنبه از زندگی اجتماعی ، فرضاً " وضعیت اقتصادی ویا اجتماعی و غیره محدود نمود . توسعه شامل همه ی ، جوانب کلان جامعه شناختی که در بر گیرنده سازماندهی اقتصادی ، اجتماعی سیاسی، فرهنگی وارتباط و تاثیر متقابلشان بر یکدیگر میباشد ، خواهد بود .

بنابراین ، پافشاری جهت کشف « علت » تحول اجتماعی ، به ارزش بالایی که جوامع سرمایه داری و دیوان سالاری دولتی به تغییر همچون پدیده ای برابر و هم ارز با پیشرفت و توسعه میدهند ، قابل تبیین است . کشف و شناسایی «قواند» این روند . میتواند ، ابزارسلطه ی کشورهای پیشرفته و مشروعیتی که در این روند توسعه برای خود قائلند را بر ملا کند . ویا بگفته مارکس که در این باره بکنایه میگوید « کشور توسعه یافته راه پیشرفت را به کشور عقب مانده نشان میدهد »⁵ با این ادعا ، اگر تحول اجتماعی خطی و مرحله به مرحله است ، دخالت قدرت های بزرگ در سرنوشت کوچکترها مشروع بوده و آنها میباید بصورت کشورهای صاحب «تجربه» ، به حساب آیند

پیش فرض دیگر برنامه ریزی های رایج شده ، متفاوت با مدلهای تحلیلی ایکه در پی علت یابی اند ، پرداخت عملگرایانه سیستمی استکه ، در پی تبیین پدیده های اجتماعی بر اساس «عملکرد» و یا اهمیت شان در موجودیت مجموعه است . یا اینکه کنش و وابستگی متقابل بین پدیده ها را بمثابه محور و مبنی زندگی اجتماعی میدانند . بدین ترتیب استکه ، عملکرد گرایی بصورت يك نظریه ضرورتاً " محافظ کا ردر می آید ، که بیشتر در صدد ایجاد تعادل است ، تا دگرگونی های اجتماعی.

پذیرش این مدل و شیوه مطالعه و برنامه ریزی توسط کارشناسان خصوصی و دولتی با شیفتگی فراوانی توأم بوده، چون ، در برداشتهای میدانی، در رابطه با عناصر متشکله سیستم ، که معمولاً " با دقت بسیار انجام میشود ؛ جایگزینی برای فقدان نظریه پایه در مطالعات خود ، میآفتند. مهذا ، سطح نازل تجرید و بی توجهی به قانونمندی روند در جریان و تحولات بعدی سیستم ، اکثراً " اطمینان لازم برای جلب حمایت از برنامه ها را ، فراهم نمی آورد . از طرف دیگر بهر حال تکنو کراسی ، برای توجیه و همچنین مشروعیت بخشیدن به پیش بینی و برنامه های ارائه شده اش ، به دخالت روز افزون در وضعیت اقتصادی ، اجتماعی - سیاسی و فرهنگی جامعه ، نیاز به يك «نظریه» داشت .

البته ، همانطور که میدانیم ساختار تولید، در واحد های بزرگ، که بر اساس ضرورت های تکنولوژی مدرن سازمان یافته و اداره میشود؛ معمولاً " نوعی مدل برنامه ریزی سیستمی و عملکرد گرا را، طلب مینمایند . تولید انبوه ، استاندارد محصولات که بصورت انبوه تولید میشوند ، تجهیزات پر هزینه و غیره ، همگی نیازمند يك برنامه ریزی کامل عملیاتی ، میباشد . علاوه بر ان پیش بینی نارسایی های احتمالی در روند تولید و کنترل ساز و کارهای سیستم ، نیز میبایست فارغ از هرگونه ریسکی باشد .

بالاخره ، تکنوکراسی با تقلید از همین مدلهای سیستمی بصورتی انالوگ ، فقدان نظریه پایه برای خود را برطرف نمود. به همین شیوه ، برنامه ریزی را در مورد زندگی اجتماعی و برنامه های کلان اجتماعی توسعه: بصورت مجموعه ای از اهداف و راه های نیل به آنها ، بکار گرفت ؛ و بدین ترتیب برنامه ریزی وسیله راهبردی ی تامین ضرورت های نظام اجتماعی - سیاسی ، شد . (7)

عملکرد، مشروع کننده مدل سیستمی ، متکی بر تجرید ظاهری چارچوب سنجشی استکه ، انرا با ویژگی «علمی» فوق منافع و فشارهای گروهی مطرح نموده ، به ان ردای بیطرفی سیاسی ، پوشانیده ؛ و انرا عقلانی ، علمی - تکنولوژیک از نظر هزینه/ فرصت و هزینه های اجتماعی ، عنوان نمود . با اینوصف ، باید پذیرفت، سعی در خلاصه کردن جامعه به يك الگوی سیستمی مکانیسیستی ، که در ان متغیر ها و کنشهای متقابلشان کاملاً " قابل کنترل باشند ، بنظر ما ادعایی است ، بی پایه و عاری از محتوا .

برنامه ریزی اجتماعی - با تمام عوامل ، تنوعات و پیچیدگیهای روند آن و همینطور وضعیت جوامع در حال توسعه - را نمیتوان در قالب سیستمی بر اساس هنجارهای از پیش تعیین شده ، همانند یک بنگاه و یا یک پروژه تکنیکی - اقتصادی ، اجرا درآورد.

از دید اقتصادی ، برنامه ریزی سیستمی بیشتر معرف یک فن دیوان سالاری برای عرضه راه کار و یا دقیقتر کنترل و مهار مسائل ، از آن جمله مسائل اجتماعی و سیاسی است ؛ تا وسیله هدایت ، که حاصل آن تحقق توسعه ، باشد. بهمین سبب هر چه بیشتر برخورد «تکنیکی» با مسائل جامعه رواج مییابد، فشار تکنوکراسی در جهت جلوگیری از بحث و نقد سیاسی اهداف اجتماعی برنامه ها ، فزونی می یابد . در نتیجه ، عدم مشارکت فعال مردم در روند سیاسی و یا در واقع روند تصمیم گیری ، به جدائی و فاصله گرفتن گروه های اجتماعی ی ذینفع از اهداف برنامه ها و نهایتاً از دستگاه اداری و برنامه ریزان میگردد.

علاوه بر آن ، بکار گیری کمیت ها و داده های آماری، دستکاری برای تطبیق آنها با مدل‌های ریاضی و کاربرد رایانه ای و همچنین تنظیم و تغییر داده ها ، بصورتی که قابل کنترل و مورد تأیید مراکز تصمیم گیرنده باشد ؛ هر چند که، برداشت از واقعیت ها را تا بمیزان زیادی مخدوش مینماید ، ولی موقعیت تکنوکرات را بعنوان دارا بودن این know how نزد مسئولین ، تقویت مینماید.

بلاخره ، هر نظریه جامعه شناختی، بصورت کم و بیش روشنی نگرشی از انسان بعنوان ، سوژه و ابژه روند اجتماعی ، ارائه میدهد . نگرشی، که میتواند میزان اهمیتی که هر نظریه ، برای انسان بعنوان مبنی و موضوع اصلی ی برنامه ریزی های اجتماعی قائل است، مشخص نماید . به بیانی دیگر ، مبنی سنجش مقبولیت هر نظریه به میزان آزادی ایکه آن نظریه برای انسان ، بعنوان عامل اجتماعی ی پویا و آگاه (نسبت به وضعیتی که در آن بسر میبرد) ، قائل میشود ، بستگی خواهد داشت .

«توافق» ، همچون قاعده و اساس نظم اجتماعی ، ناظر بر اکثریت الگوهای نظری جامعه شناسی ، در واقع برای تمایز پارامترهای « رفاه مشترک» از « منافع عمومی » است . پارامتر هائی که بصورت مبنی، استناد برای برنامه ریز ، میباشد . بنا بر این، هنگامیکه بدین ترتیب اهداف و اولویت های برنامه ریزی تعیین شوند ؛ میتوان انرا کار آمد و مطابق با مردم سالاری ، و توجه نمودن به ارزشهای والای جامعه ، بحساب آورد . و هنگامی که ، از بحث های عمومی و مشارکت خود جوش و خلاق افراد در ارتباط با « توافق» مورد بحث ، ممانعت میگردد ؛ این وظیفه کارشناس ، برنامه ریز و یا تکنوکرات استکه ؛ قبل از حل مسئله ، مشخص نماید چه چیز مسئله جامعه است و چه چیز نیست . در آن صورت است که ، میتوان امکانات مالی و انسانی را ، به بخشها و حوزه هائی که ، بصورت مسئله دار ، شناخته شدند ، اختصاص داد .

اگر برنامه را بعنوان بازتاب مناسبات اجتماعی(وسایسی)ی تولید در نظر بگیریم ، تحلیل انتقادی، از برنامه ریزی ایکه ، بعنوان وسیله هدایت کنترل شده تغییرات اجتماعی مطرح میگردد ، از نظر بررسی و شناسائی اینکه « چه کسانی برنامه ریزانند - اهداف انتخابی و وسیله نیل به آن در راستای منافع کدام گروه های اجتماعی است ؟ بسیار ضروری مینماید .» به بیانی دیگر ، دیدگاه جامعه شناختی انتقادی ، برنامه ریزی را بصورت روند سیاسی ای در نظر دارد ، که در آن بخشی از قدرت تصاحب شده توسط گروه های اجتماعی معین ، که چگونگی راهکارها را با اعمال نفوذ تعیین میکنند ؛ در واقع مهمترین عامل بوجود آمدن «معضلات» میباشد . بقسمی که اعمال قدرت ، علاوه بر تضعیف بی طرفی در اهداف برنامه ها ، امکان طرح بسیاری از راه کارهای منطقی و قابل دسترسی رانیز ، از میان میبرد .

در چنبره نگرش اکو نو میستی، تکنوکراتیک، و سرزمینی دیدن مسائل ، محبوس ماندن، باعث شده، برنامه ریزان و کارشناسان، در تشخیص و ارائه «راه حل» برای مسائل اجتماعی، همچون: الونک نشینی، ترافیک ، معضل مسکن ، الودگی

محیط و غیره ؛ بگونه ای بر خورد نمایند ، که گوئی : اینگونه معضلات اجتماعی برخی «مسائل باقی مانده» و یا هنوز رفع نشده ، یا فرضاً « کمبود» اند . از آن جمله: کمبود مسکن، مدرسه ، تخت بیمارستانی و غیره . اینگونه برخورد با معضلات اجتماعی را نمیتوان فقط به نادانی تکنوکراتها محدود نمود ؛ بلکه ناشی از دیدگاه فلسفی سیاسی ای است که ، معتقد به هم آهنگی در تغییرات اجتماعی بوده ، که نیروی محرکه و راه نیل به این تغییرهماهنگ را ، رشد اقتصادی میداند . بنا بر این ، لازم است ، نگرش سیاسی ای که برنامه ریزی مشخصی را که شاخص های اجتماعی را مبنی قرار میدهند ، مورد آزمون و بازبینی انتقادی ، قرار داد . با قبول این واقعیت که منافع و خواستگاه های اجتماعی، در جوامع در حال توسعه ، بسیار نا همگون و در تضاد با یکدیگرند ؛ مشکل میتوان اهدافی چون « رفاه مشترك » و یا برآورده نمودن انتظارات همگانی را طرح نمود .

بر خلاف تاکید ناچیزی که ، در برنامه ریزی های رایج توسعه ، به جوانب اجتماعی - سیاسی و ساختاری نهادی ، میشود - بازار کار ، توزیع در آمد و دسترسی همگان به کانالهای ارتباطی و همچنین مشارکت سیاسی شهروندان ، میباید همواره در فرایند های برنامه ریزی ، توسط برنامه ریزان و مدیران مسئول ، در اولویت نخست قرار گیرد .

برنامه ریزی بدون شناخت و تشخیص علل توسعه نیافتگی و درحاشیه ماندن بخش عظیمی از جامعه ، همانند «سرپوش نهادن بر درخشش خورشید » است ؛ بلاخره دیر یا زود ، با تشدید ناهنجاری ها و ایجاد بحرانهایی اجتماعی . مواجه خواهد شد .

4- عملکرد شاخصهای اجتماعی

در بخشهای قبلی سعی شد این مهم مطرح گردد که ، فقط در شرایط اجتماعی ، سیاسی و ایدئولوژیکی معینی است که برنامه ریزی به ابزاری ، در مقابل بیگانگی انسان و ، بنا بر این ، توسعه اجتماعی بدل میگردد .

سیاست ، علی القاعده ، فعالیتی نیست که بتوان آنرا برنامه ریزی نمود ؛ چون براساس انتخاب شقوق مختلف و عناصر ارزشی ای که ، منعکس کننده تضادهای موجود ، در یک جامعه هستند اتخاذ میگردند . بنا بر این ، مسئله ، برنامه ریزی و طرح ، ابزار ها ، مشوق ها ، هنجارها و نهادهایی ، مطرح میگردد ، که امکان تحقق اهدافی با مشارکت و تصمیم گیری جمعی را فراهم آورد . هماهنگی این اهداف ، ارزیابی و وابستگی های درونی و بیرونی شان با سطح اقتصادی ، با اصول سیاسی ای که ، اساس اش حق انتخاب ، در جامعه و در تمامی سطوح آن و نه فقط اینکه ، بسط فعالیت های اقتصادی محدود باشد ، مرتبط میگردد .

لذا روشن است که ، نگرش اکونومیستی و تکنوکراتیک توسعه ، نیازمند توجه و شناخت گستره وسیع تری از جو انب مختلف زندگی اجتماعی باشد ، تا بتواند آنرا مبنی شاخص اقتصادی ای که بصورت متعارف رواج یافته اند ، قرار دهد . اساس شاخص های اقتصادی رایج ، متأثر از «منطق» رشد اقتصادی است که از صنعتی شدن سریع بدست میاید؛ که بهره مندی از آن - چنانکه عنوان میشود - به شرطی که شاخص ها و اطلاعات بیشتری از وضعیت جامعه در دست باشد ، میتواند اقشار کمترمنتفع جامعه را نیز ، بهره مند نماید .

برخورد ریاضی همراه با امار و اطلاعاتی که از سر شماری ها بدست می آیند ، بصورت مبنی و محور استنتاج و تحلیل ارتباط متقابل بین متغیر های مختلف درمی آید . مطالعه به همراه ارقام و امین به جداول و نمودارها ، سرانجام برای اینگونه روشها ، اعتباری که معمولاً برای نتیجه کار علوم طبیعی قائلیم ، فراهم میآورد . مهذا ، به سبب فقدان فرضیه های نظری پایه در غالب آنها ، اکثرآ با دقت کمیتهی بسیاری همراه اند ، ولی مفهوم چندانی ندارند . تاریخ معاصر برنامه ریزی مملو از موردهائی ، که در آنها مطالعات بسیاری ، جهت رد یا تأیید فرضیه هائی که در رابطه با «خواست

مردم» مطرح شده ، میباشد . در چنین وضعیتی شاخصهای مورد مطالعه میتواند بصورت وسیله ای ، برای محق جلوه دادن اهداف برنامه ها و یا آنچه بصورت ضرورت از طرف برنامه ریز مطرح میگردد، مورد استفاده قرار گیرد .

نمیخواهیم بدین صورت ، منکر اهمیت کار امدی شاخصها و نظام اطلاعاتی ، از تحرك جمعیتی گرفته تا جوانب ساختاری اقتصاد (تولید ، نیروی کار ، تکنولوژی ، اشتغال و غیره) وحتی خدماتی که ارائه میشود (آموزش ، بهداشت و تندرستی) ، مسائل مربوط به تغییرات وسیعدر جامعه (همچون شاخصهای مربوط به تحرك و جابجائی جمعیت) ، شویم . این دادهها میتوانند اهمیت بسیاری در نتیجه گیری های مربوط به وضعیت های مشخص و تعیین اولویت ها داشته باشند ؛ اما در صورتیکه مبتنی بر نظریه های مشخصی که با واقعیات موجود در رابطه باشند انجام شوند، الزاماً مطابق با اهداف تکنوکراتیک ، نخواهند بود . فقدان نظریه پردازی و پیش فرضهای نظری ، که مطالعات بر اساس آنها پی گیری شوند، همواره این خطر را دارد ، که واقعیات و علل اصلی معضلات سهواً " ویا عمداً" ، پوشیده مانده و جهت گیری، برنامه ریزی و سیاست گزاریها، تابع و قربانی زیاده خواهی سیاسی صاحبان قدرت و نفوذ ، گردد .

تعریف منطقی و جامعی که میتوان برای شاخصهای اجتماعی مطرح نمود ، تعریفی است که ، باور (1966Bauer) ارائه میدهد . « اطلاعاتی که زمینه و امکان ارزیابی اینکه ، به کجا میرویم ودر کجا هستیم را در رابطه با اهداف و ارزش هایمان که، میتواند همچنین بعنوان مرجع سنجش و برنامه های عمل و نیل به اهداف نیز بکاراید ، فراهم آورد .» (8) بنا بر این ، شاخص های اجتماعی ، امار و داده هائی هستند که قادرند عناصر مربوط به شرایط اجتماعی و میزان رفاه و سیر تحول این عناصر در فر ایند زمان را ، در بخش های مختلف جمعیت ودر صورت امکان در سطح انفرادی ، و نه فقط بصورت سر جمع، اندازه گیری نمایند . (9)

لذا ، با تبعیت از این تعریف (الف) شاخص های اماری باید نشانگر تصویری صادقانه و معتبر از واقعیت های موجود باشند . (ب) در اینصورت وظیفه بسیار مهمی که پیش روست ، تکامل نظام اطلاعاتی در راستائی است که ؛ نخست داده ها بصورت روشن تری واقعیت موجود را نمایان نموده ودر نتیجه برنامه ریزی را بصورت خودکار (اتوماتیک) بسمت سیاست های جامعه گرا و عدالت خواه ، سوق دهد . بلاخره مبتنی بر این برداشت و هنگامی که مطالعات بدین صورت انجام شوند، بیش از پیش لزوم بر قرار ی روند مداوم ، حال هر چند به تد ریح، تغییرات اجتماعی ، مسجل خواهد شد . روندی که اگر مبتنی بر چنین اهدافی بر قرار گردد ، میواند رفته رفته فضائی را بوجود آورد که ، تکنوکراسی بتواند نقش کنترل کننده و پیش برنده روندی که بر اساس وفاق جمعی نه دیدگاه تکنوکراتیک از قبل بر قرار شده ، ایفا نماید. (Moore 1970) et Sheldon را ملاحظه نمائید) بنا براین، الگوی سازمان یابی و تغییرات اجتماعی بصورت نظمی بر پایه وفاق جمعی و همگانی ، در خواهد آمد . در این سیستم ، معضلات و مسائل عمده(و پارامتر های مربوط به تشخیص علل بوجود آمدن آنها) و هم چنین تعیین اهداف بعدی ، با در نظر داشتن شناسائی و علت یابی مبتنی بر حکمیت جمعی و نگرش ایدئولوژیکی ی همسو با وفاق و مردم سالاری و منافع جمعی ، قابل تعریف خواهد بود .

لذا در چنین شیوه کاری ، ضرورت توجه و تمرکز در تحلیل و تبیین پویائی روند رشد اقتصادی ی در جریان و تعیین کننده های آن ، بیشتر از اندازه گیری کمیته اهمیت خواهد داشت؛ ویا اینکه؛ تشریح و تبیین مناسبات اجتماعی - سیاسی ی تاثیر گزار بر تعیین اهداف برنامه های توسعه ، میباشد در کاربرد و بهسازی سیستم اطلاعاتی بیش هر چیز دیگر ، در نظر باشد.

[1] Trabalho apresentado originamento na 28ª Reunião Anual da SBPC e publicado na Revista Brasileira de Planejamento do Instituto Brasileiro de Planejamento, maio-junho 1977, páginas 25-31. Texto revisado pelo autor: em outubro de 2003.

[2] Outros textos do autor: www.abdl.org.br/rattner/inicio.htm

São Paulo, outubro de 2003.

[3] Vide, entre outros, Adelman, I. e Morris, C.T. – Economic Growth and Social Equity in Developing Countries, Stanford University Press, 1973, especialmente cap IV; Furtado. C. – O Mito do Desenvolvimento Econômico, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1974; McNamara, R.S. – Annual Address to the Board of Governors of the World Bank Group (Nairobi), IBRD, Washington, 1973, Marsden, K. – Em direção a uma síntese entre crescimento econômico e justiça social, in RAE, junho 74, vol. 14, nº 3; Mishan, E.J. – Doenças, males e disfunções: O preço do crescimento. Outubro 1973 traduzido por Rui Fontana Lopes, mimeo EAESP/FGV.

[4] Conf. Hoffmann, R. – Tendências de distribuição de renda no Brasil e suas relações com o desenvolvimento econômico, ESALQ/USP, Piracicaba, 1972; Mello e Souza, A. - Efeitos econômicos do salário mínimo, In: APEC – A Economia Brasileira e suas Perspectivas, Rio, 1971; Duarte, J.C. – Aspectos da distribuição de renda no Brasil em 1970, ESALQ/USP, Piracicaba, 1971; Camargo, Cândido P.F. de, et al. – São Paulo 1975: Crescimento e Pobreza, Edições Loyola, São Paulo 1976; Rattner, H. Os custos sociais da aglomeração metropolitana, RAE, vol. 15, nº 6, dez 1975.

[5] Marx, K – Das Kapital-Kritik der Politischen Oekonomie – Alfred Kroner Verlag Leipzig, 1929-vol III, cap.25.

[6] Vide Rattner, H. – Desenvolvimento da comunidade no processo de urbanização: Notas para uma crítica das teorias sociológicas do planejamento, in RAE, vol.16, nº 3, junho de 1976, também Gross, B.M. – The State of the Nation: Social Systems Accounting, In Bauer, R.A. (Editor), - Social Indicators, MIT Press, Cambridge, Mass, 1966.

[7] Vide, por exemplo, BELL, D. – A sociedade pós-industrial, em Ginzberg, E. (editor), Tecnologia e transformação social, Forense, Rio, 1966; também, do mesmo autor, Twelve Modes of Prediction – A Preliminary Sorting of Approaches in the Social Sciences, Deadalus, 93. 1964, pp. 845-880.

[8] BAUER, R.A. (editor) – Social indicators – The MIT Press, Cambridge, Mass, 1966
pág. 18-19

[9] UNESCO – Les indicateurs sócio-econômiques: Theories et applications, Revue Internationale des Sciences Sociales, Paris, 1975. vol. XXVII, nº 1 pág 13-14.

Bibliografia Sumária

Crescimento Econômico:

FURTADO, Celso – Um projeto para o Brasil, Rio de Janeiro, Editora Saga, 1969.

FURTADO, Celso – O mito do desenvolvimento econômico, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra, 1974.

MISHAN, E.J. – Welfare economics: An Assessment, N. Holland Publ. Co. Amsterdam, 1969.

MISHAN, E.J. – Elementos de análise de Custos-Benefícios, Rio de Janeiro, Zahar, 1975.

PEREIRA, Luiz (org) – Perspectivas do capitalismo moderno, Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1971.

PREBISCH, R. – Change and Development: Latin America's Great Task, Washington, D.C., IDB (BID), 1970.

RATTNER, H – O controle de transferência da tecnologia para países em desenvolvimento. In RAE– Revista de Administração de Empresas da EAESP/FGV, vol.13, nº 1, Março de 1973.

Planejamento e Mudança Social:

BETTELHEIM, Ch. & SWEEZY, P – Sociedades de Transição, Porto, Editora Portucalense, 1971.

GANS, H.J. – Urban Poverty and Social Planning, In: The Uses of Sociology, editado por Paul F. Lazarsfeld et al. New York, Basic Books Inc., 1967.

KOWARICK, Lucio – Estratégias do Planejamento Social no Brasil. In: Cadernos CEBRAP nº 2, São Paulo, 1973.

LAFER, B.M. – Planejamento no Brasil, São Paulo, Editora Perspectiva, 1970.

Indicadores Sociais:

UNESCO – Les indicateurs sócio-economique, theories et applications. In. Revue Internationale des Sciences Sociales, vol. XXVII, Paris, 1974.

SHELDON, E.B. & MOORE, W.E. – Indicators of social change: concepts and measurements New York Russell and Sage Foundation 1970.

OECD – How to measure well-being: OECD's programme to develop a set of social indicators, In: OECD Observer, nº 64, Paris, Junho de 1973.

Bauer, R. (edit.) – Social indicators. Cambridge, Mass, The MIT Press, 1966.

IRDB/IDS – Redistribution with Growth (vários autores). London, Oxford University Press, 1974.