

نقش رهبری سیاسی در شکل‌گیری و عملکرد دولت توسعه‌گرا

جواد اطاعت^{۱*}

اصغر منصوریان^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۷/۲۰

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۵

DOI:10.22124/wp.2021.20811.2926

۳۱



چکیده

در تحلیل سیاست توسعه به‌طورکلی و خاستگاه و عملکرد دولت‌های توسعه‌گرا به‌طور خاص، بر مفهوم اراده سیاسی رهبران تأکید می‌گردد که در نهایت حاصل نهادها هستند. اما در مورد اینکه این اراده لازم برای تغییر و ایجاد نهادها، چگونه و از کجا نشأت می‌گیرد توضیح قانع‌کننده ارائه نمی‌شود. هدف اصلی این نوشته بررسی نحوه شکل‌گیری دولت توسعه‌گرا و عوامل تأثیرگذار در این زمینه است. بر اساس یک روش کیفی (ردیابی فرایند) و بهره‌گیری از دستاوردهای نظری «فاز سوم نهادگرایی» کوشیده‌ایم با رمزگشایی از جعبه سیاه اراده سیاسی، نشان دهیم که «این رهبری سیاسی است که در وهله اول زمینه لازم برای شکل‌گیری و عملکرد مناسب دولت توسعه‌گرا را فراهم می‌آورد. رهبری طی فرایندی به پشتوانه‌ی سرمایه سیاسی به ائتلاف‌سازی می‌پردازد و از طریق چارچوب‌بندی مجدد، بیان جدیدی از مشکلات اساسی و موانع توسعه و راه‌حل‌هایی آن‌ها ارائه می‌دهد و بامشی عمل‌گرایانه خود بحران‌های احتمالی در این مسیر را مدیریت می‌نماید». یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که در فرایند رهبری سیاسی به‌عنوان یک مکانیسم علی، متغیرهای متعددی با روابط مختلفی وجود دارند که در نهایت شکل‌گیری دولت توسعه‌گرا و فرایند کلی توسعه تا حد زیادی به آن‌ها بستگی دارد.

واژگان کلیدی: دولت توسعه‌گرا، اراده سیاسی، رهبری سیاسی، تغییر، فاز سوم نهادگرایی

۱. دانشیار علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی تهران، ایران.

* نویسنده مسئول: detaat@yahoo.com

۲. دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی تهران، ایران.

مقدمه

از اواخر دهه هفتاد میلادی، بحران بدهی و ناکامی بسیاری از کشورهای در حال توسعه (به استثنای ببرهای آسیای شرقی) و هم‌زمانی آن با ریگان‌سیسم و تاچریسم، باعث استقلال و تسلط شاخه‌ای از اقتصاددانان محافظه‌کار (در قالب اجماع واشنگتن) در مطالعات توسعه شد. آن‌ها استدلال می‌کردند اقداماتی مانند حمایت دولت از صنایع منتخب از طریق ایجاد بازارهای ناکارآمد و افزایش بدهی، باعث شکست اقتصادی این کشورها شده است. اما این اجماع به تدریج و به‌طور خاص با معرفی مفهوم «دولت توسعه‌گرا» توسط چالمرز جانسون^۱ (۱۹۸۲) و آلیس آمسدن^۲ (۱۹۸۹) مورد چالش قرار می‌گیرد. آن‌ها نشان دادند که چگونه ژاپن و کره جنوبی با نقض اصول نئولیبرالیسم، به دستاوردهای چشمگیری در زمینه توسعه دست یافته‌اند. ادعاهای آن‌ها به سرعت توسط ایوانز^۳ (۱۹۹۵) و وید^۴ (۱۹۹۰) و دیگران گسترش یافت. حتی بانک جهانی نیز در سال ۱۹۸۹ برای اولین بار شکست توسعه را به «بحران حکمرانی» نسبت داده و نشان می‌دهد که تغییرات فنی اقتصادی به موانع سیاسی قابل توجهی برمی‌خورد. براین اساس اعمال اصلاحات تکنوکراتیک و بوروکراتیک و ارتقا ظرفیت نهادهای رسمی مورد تأکید قرار می‌گیرد. بنابراین لزوم شکل‌گیری یک دولت توسعه‌گرا که تضمین‌کننده تحقق حکمرانی خوب باشد به‌عنوان شرط اصلی دستیابی به توسعه توسط اندیشمندان و سازمان‌های مختلف توصیه می‌گردد.

از طرفی پژوهشگران و سیاست‌گذاران در تحلیل سیاست توسعه به‌طور کلی و خاستگاه، ویژگی‌ها و امکانات دولت‌های توسعه‌گرا به‌طور خاص، به یک رویکرد نهادی متوسل می‌شوند و تأکید می‌کنند اراده‌ی سیاسی رهبران که در نهایت حاصل نهادها هستند تعیین‌کننده شکست‌ها و موفقیت‌ها کشورها در این زمینه است. به‌طور مثال اغلب برای توضیح بروکراسی کارآمد و دستاوردهای چشمگیر نمونه‌های کلاسیک دولت توسعه‌گرا در آسیای شرقی (کره، تایوان و سنگاپور) به اراده سیاسی و اجماع نخبگان این کشورها (به‌عنوان محصول نهادهای مختلف این جوامع) اشاره می‌شود. با وجود اینکه

1. Chalmers Johnson
2. Alice Amsden
3. Evans
4. Wade

مفهوم اراده سیاسی توضیح ساده و به‌ظاهر توجیه‌کننده‌ای برای مسائل بغرنج و چندجانبه توسعه و تغییر فراهم می‌آورد اما تأکید بیش‌ازحد بر آن، مانع از توجه به واقعیت‌ها و متغیرهای پیچیده و متعدد سیاسی می‌گردد و مشخص نمی‌سازد که تغییر و ایجاد نهادهای لازم برای شکل‌گیری و موفقیت دولت توسعه‌گرا چگونه و از کجا نشات می‌گیرد.

به نظر می‌رسد پس از چند دهه از مطرح‌شدن مفهوم دولت توسعه‌گرا و دستاوردهای نظری جدید به‌ویژه در حوزه مطالعات نهادی اکنون زمان مناسبی برای بازنگری و مذاقه بیشتر در این مفهوم و ارائه چشم‌اندازی از نحوه شکل‌گیری و عملکرد آن باشد. بنابراین در اینجا به این پرسش پاسخ خواهیم داد که «رهبری سیاسی چه نقشی در شکل‌گیری و عملکرد دولت توسعه‌گرا دارد». برای پاسخ به این سؤال بر اساس یک روش کیفی (ردیابی فرایند^۱) و بهره‌گیری از دستاوردهای نظری «فاز سوم نهادگرایی» سعی خواهیم کرد با رمزگشایی از جعبه سیاه اراده سیاسی، نشان دهیم که «این رهبری سیاسی است که در وهله اول زمینه لازم برای شکل‌گیری دولت توسعه‌گرا را فراهم می‌آورد. رهبری طی فرایندی به پشتوانه سرمایه سیاسی به ائتلاف‌سازی می‌پردازد و از طریق چارچوب‌بندی مجدد، بیان جدیدی از مشکلات اساسی و موانع توسعه و راه‌حلی‌هایی آن‌ها ارائه می‌دهد و با مشی عمل‌گرایانه خود بحران‌های احتمالی در این مسیر را مدیریت می‌نماید». در ادامه پس از مرور مختصر ادبیات پژوهش و سپس توضیح روش و چارچوب نظری استفاده‌شده در این پژوهش، مفهوم رهبری سیاسی و نقش آن در زمینه توسعه و به‌طور خاص شکل‌گیری دولت توسعه‌گرا را موردبررسی قرار خواهیم داد.

۱. ادبیات پژوهش

مطالعات توسعه در پاسخ به بنیادگرایی بازار، بی‌توجهی به تاریخ^۲ و ویژگی‌های خاص و واقعیت‌های سیاسی هر جامعه که بر این حوزه مطالعاتی حاکم بود، از دهه نود میلادی خود

1. process tracing
2. ahistoricism



را ناگزیر از یک چرخش سیاسی می‌یابد که در مجموع تحت عنوان «اقتصاد سیاسی» به آن اشاره می‌شود. براین اساس اقتصاد و سیاست به‌طور هم‌زمان مورد بررسی قرار گرفته و تلاش می‌شود از توضیحاتی که به‌طور معمول به‌عنوان دلایل فقر (مانند فقدان سرمایه، فناوری محدود، جغرافیای نامناسب، سیاست‌های اقتصادی ضعیف و ادغام ناکافی با اقتصاد جهانی) آورده می‌شود، فراتر رود.^۱ این رویکرد در طول این سال‌ها با تأکید بر اهمیت وجود نهادهای مناسب، به جریان اصلی این حوزه مطالعاتی تبدیل شده و مهم‌ترین توضیح آن برای ایجاد تغییر نیز، «اراده سیاسی» است. پاسخ آن به اینکه چه عواملی اراده و رفتار توسعه‌گرایانه‌ی کارگزاران سیاسی را موجب می‌شود و اینکه آیا آن‌ها در پی منافع جمعی هستند یا منافع شخصی و گروهی خود، «نهادهای» است. در اینجا توضیح سستی برای توسعه‌نیافتگی یعنی «پول گمشده» جای خود را به «نهادهای از دست‌رفته» می‌دهد (Ostrom et al.'s, 2002).

از این رو آن‌طور که در مباحث حکمرانی خوب مطرح می‌شود چالش‌های کاهش فقر و تحقق توسعه در درجه اول به نبود منابع مالی و انسانی یا ظرفیت فنی مربوط نمی‌شود بلکه بیشتر سیاسی‌اند و به اراده و ظرفیت سیاسی برمی‌گردند که خود در نهایت حاصل زمینه‌ی نهادی است که بازیگران سیاسی و تصمیم‌گیران در آن عمل می‌کنند (Unsworth, 2002: 1).

اما این تحلیل با واقعیت تجربه‌شده توسط شرکت‌کنندگان و ناظران نزدیک به اصلاحات نهادی، مطابقت ندارد و نقشی را که دولت‌مداری در سیاست‌گذاری و طراحی مجدد نهادی ایفا می‌کند نادیده می‌گیرد (Goldfinch and 't Hart, 2003:236). به‌طور مثال ملو و همکاران ضمن نشان دادن اهمیت نیروهای ساختاری و نهادهای، همچنین نشان می‌دهند که چگونه کارگزاران سیاسی از طریق سیاست‌های زیرکانه، استراتژی‌های ابتکاری سیاسی، کارآفرینی، تلاش برای ایجاد اجماع و انطباق سیاسی توانسته‌اند برنامه‌های موفقیت‌آمیزی برای کاهش فقر، گسترش آموزش و رفع مشکلات بهداشتی تحقق بخشند (Melo et al., 2012). یکی از نخستین و مهم‌ترین آثاری که به‌طور کامل و تخصصی به نقش رهبری سیاسی در توسعه اقتصادی کشورها پرداخته است کتابی «رهبری و رشد» به‌عنوان جمع‌بندی کار کمیسیون رشد و توسعه بانک جهانی است که توسط مایکل اسپنس (برنده جایزه نوبل اقتصاد) و دیوید

۱. برخی از مهم‌ترین و معروف‌ترین آثار در این زمینه عبارتند:

Olson, 1996; Hall and Jones, 1999; Acemoglu et al., 2002; Easterly and Levine, 2003; Rodrik et al., 2004; Banerjee and Iyer, 2005; Acemoglu and Robinson, 2012.

بردی ویراستاری شده است. این اثر با مشارکت جمعی از سیاست‌گذاران سابق و پژوهشگران مطرحی مانند عاصم اغلو و رایینسون با بررسی تجربه موفق ۱۳ کشور که طی ۲۵ سال یا بیشتر توانسته‌اند نرخ رشد حداقل ۷ درصد را تجربه کنند به این جمع‌بندی می‌رسند که «شواهد حاصل از مطالعات مختلف نشان می‌دهد سیاست و رهبری مهم‌ترین عناصر در زمینه توسعه کشورها بوده است» (Spence and Brady, 2010: 1). اما دو انتقاد اساسی از مجموعه فصول کتاب وجود دارد.

نخست این‌که مفهوم رهبری سیاسی در این کتاب بسیار متأثر از رویکرد نسل اولیه مطالعات رهبری یعنی رویکرد خصلت محور است که از رهبری انتظار اقدام به‌عنوان ابرمرد و قهرمان دارد. انتقاد دوم نیز به موضع انفعالی رویکرد حاکم بر این کتاب برمی‌گردد که در مورد نحوه ایجاد تغییر، صرفاً بر عوامل برون‌زا و بحران‌ها برای ایجاد تغییر تأکید دارد و نقش رهبری صرفاً در استفاده از موقعیت‌های حاصل از این بحران‌ها خلاصه می‌گردد.

در مجموع با وجود ارزشمندی توجه به نقش نهادها و اراده سیاسی اما به نظر می‌رسد که صرف اتکا به این مفهوم به شکلی که تاکنون در مطالعات توسعه به‌کاررفته است برای توضیح پدیده‌ای به پیچیدگی تغییر و ایجاد نهادهای لازم برای دولت توسعه‌گرا بسیار ساده‌انگارانه و تقلیل‌گرایان است. با وجود اینکه مسأله اصلی توسعه، تغییر و نحوه ایجاد و استمرار آن است این موضوع در جریان اصلی این مطالعات چندان مورد توجه قرار ندارد. این امر سبب شده است که سؤالات عمیق‌تری مبنی بر اینکه اراده سیاسی برای تغییر از کجا می‌آید؟ چگونه کار می‌کند؟ آیا می‌توان آن را ساخت؟ و به‌طور کلی مسئله تغییر و چگونگی تحقق آن، پاسخ‌های مناسب و درخوری نیابند.

۲. روش و چارچوب نظری

۲-۱. ردیابی فرایند

پژوهش‌های به‌اصطلاح «فرضی-قیاسی»^۱ یا آن‌هایی که به‌عنوان مثال بر طرح‌های مطالعاتی همبستگی، خلاف واقع و تجربی تکیه دارند، می‌توانند اطلاعات مفیدی را در مورد ورودی و خروجی یک رابطه علی معین، ارائه دهند اما جعبه سیاه علیت را معمولاً با اطلاق عنوان

1. hypothetico-deductive

«متغیر مداخله‌گر»^۱ مبهم باقی می‌گذارند (Kay and Baker, 2015:3). تبیین کامل این موضوع و تعیین اینکه متغیرهای علی چگونه باعث تغییر در حوزه سیاسی و سیاست‌گذاری می‌شوند نیازمند این است که مکانیسم‌های علی که در دل جعبه سیاه جریان دارند مورد توجه قرار گیرند. روش ردیابی فرایند را می‌توان به‌عنوان نوعی تحلیل کیفی و درون‌موردی برای این منظور و «شناسایی فرایند علی مداخله‌گر (زنجیره و مکانیسم علی) بین یک (یا چند) متغیر مستقل و متغیر وابسته» به کار برد (George and Bennett, 2005: 206). این روش محققان را وامی‌دارد به‌جای اینکه به دنبال یک نظریه کلی یا کلان از فرایند سیاست باشند، آن را به عناصر تشکیل‌دهنده‌اش تفکیک کنند. برای انجام این کار، بر طیف منحصربه‌فردی از مکانیسم‌هایی تمرکز می‌شود که منجر به رویدادهای خاص در زمان و مکانی خاص می‌شود. در نتیجه پیوندهای علی پیچیده‌ای که در پژوهش‌های با جامعه آماری بزرگ قابل تشخیص نیستند، شناسایی می‌شوند. در واقع، ردیابی فرایند دربردارنده تحلیل علی یک مورد منفرد بر اساس توالی وقایع یا حوادث (یا توالی‌های زنجیره‌ای یا چندین توالی متصل به هم) به یک معلول است و هدف اصلی آن گشودن «جعبه سیاه» فرایند علی است (Beach and Pedersen, 2013: 13).

این روش بر اساس سؤالات و فرضیه‌های برآمده از یک چارچوب نظری در یک مطالعه موردی، باهدف استنتاج علی به بررسی و تحلیل سیستماتیک شواهد تشخیصی^۲ می‌پردازد. تعیین و جمع‌آوری این شواهد نیز عمدتاً به دانش قبلی و فرضیه‌های حاصل از چارچوب نظری بستگی دارد. پس از آنکه شواهد و سرنخ‌ها جمع شدند پژوهشگر باید توصیف دقیق و کاملی را از تمام وقایع و لحظات حساس مورد مطالعه ارائه دهد (شهابی و همکاران، ۱۳۹۵: ۷۳). یعنی قبل از اینکه بخواهیم به اثبات رابطی علی بین دو پدیده (آیا الف موجب ب شده است؟) بپردازیم در وهله اول باید بر اساس توصیف دقیق نشان دهیم که آیا این دو پدیده (الف و ب) اتفاق افتاده‌اند یا خیر. از این‌رو، جزء توصیفی ردیابی فرایند نه با مشاهده تغییر یا توالی، بلکه با گرفتن عکس‌های فوری خوب در یک سری از لحظات خاص آغاز می‌شود. برای مشخص کردن یک فرایند، ما باید بتوانیم مراحل کلیدی فرایند را مشخص کنیم، که به‌نوبه خود امکان تجزیه و تحلیل خوبی از

1. intervening variable
2. DIAGNOSTIC EVIDENCE

تغییرات و توالی را فراهم می‌کند. با وجود اینکه توصیف دقیق، پایه و اساس ردیابی فرایند است (Mahoney, 2010: 125-31) اما استنتاج علی^۱ و مکانیسم‌های علی کانون اصلی ردیابی فرایند است.

مکانیسم‌های علی «فرایندهای فیزیکی، اجتماعی یا روانی غیرقابل مشاهده‌ای هستند که از طریق آن‌ها عواملی با ظرفیت‌های علی در زمینه‌ها یا شرایط خاص، برای انتقال انرژی، اطلاعات یا ماده به موجودیت‌های دیگر اقدام می‌کنند. با انجام این کار، عامل علی، ویژگی‌ها، ظرفیت‌ها یا تمایلات موجودیت‌های تحت‌تأثیر قرار گرفته را به گونه‌ای تغییر می‌دهد که تا زمانی که مکانیسم‌های علی بعدی بر روی آن‌ها عمل نکنند، ادامه می‌یابد» (George & Bennett, 2005: 137). به‌طور معمول فرض گرفته می‌شود که مکانیسم علی صرفاً شامل تأثیر یک متغیر مستقل بر یک متغیر وابسته است. اما در شکل‌گیری پدیده‌های سیاسی معمولاً متغیرهای زیادی وجود دارند، و روابط بین آن‌ها نیز لزوماً «مستقل - وابسته» نیست، بلکه می‌توانند «موکول به هم دیگر^۲» و از نظر زمانی پویا باشد (Kay and Baker, 2015). از این رو کثرت‌گرایی نظری رایج در ردیابی فرایند می‌تواند در پرداختن به این متغیرها و عوامل مختلف بسیار ثمربخش باشد و به تحلیل‌گر اجازه می‌دهد تا با دست بازتری به پیچیدگی ذاتی پدیده‌های سیاسی بپردازد.

براین اساس مطالعه و تبیین شکل‌گیری «دولت توسعه‌گرا» در سطح یک کشور نیز مستلزم فهم فرایند وقوع یا ردیابی توالی علی حوادث و متغیرهایی است که متعاقب هم می‌آیند و موجب فراهم شدن زمینه‌های لازم و مناسب برای ایجاد تغییرات و در نهایت تحقق توسعه می‌شوند و صرفاً نباید به وجود یا عدم وجود اراده سیاسی به‌عنوان شرط شکل‌گیری و موفقیت دولت‌های توسعه‌گرا اکتفا کرد. برای تبیین این پدیده، مراحل و عوامل مهم و تأثیرگذار در این زمینه را باید در یک پیوستار علی قرارداد تا بتوان وجود یا عدم وجود آن را توجیه کرد. با استفاده از روش ردیابی فرایند قصد داریم با گشودن جعبه سیاه اراده سیاسی، فرایند علی یا توالی از وقایع و مراحل را که در زیر این پوشش مفهومی وجود دارد و در نهایت منجر به ایجاد ترتیبات نهادی لازم برای شکل‌گیری دولت توسعه‌گرا می‌گردد تحلیل و بیان نماییم. براین اساس باید فرایندهای

1. CAUSAL INFERENCE
2. interdependent



سیاسی داخلی و پویایی که به‌موجب آن رهبران و نخبگان برای تشکیل ائتلاف‌های به‌اندازه کافی فراگیر و حامی تغییر و حل مشکلات کنش جمعی اقدام می‌کنند مورد بررسی قرار گیرد. محور توضیحی ما در اینجا بیشتر بر متغیرهایی است که اصطلاحاً «سیاست ضخیم»^۱ نامیده می‌شود یعنی منافع سیاسی، جنگ قدرت، حمایت، سازش‌های سیاسی-اجتماعی، مشروعیت‌سازی و ملاحظات امنیتی (Lauridsen, 2007: 101). برای این منظور و با توجه به لزوم توجه به متغیرهای سیاسی تأثیرگذار در ایجاد نهادهای لازم برای توسعه، در اینجا از دستاوردی‌های جدید نظری در قالب فاز سوم نهادگرایی استفاده خواهیم کرد.

۲-۲. فاز سوم نهادگرایی

نهادگرایی اکنون، پس از عبور از مرحله اول (۱۹۳۰-۱۹۷۰) که فاز اکتشافی بود و مرحله دوم (۱۹۸۰-۲۰۰۰) که فاز پراکندگی بود وارد فاز سوم (دهه‌ی ۲۰۰۰ به بعد) یعنی مرحله تحکیم خود شده است (Lowndes, 2013: 15-17). درحالی‌که نهادگرایی فاز اول بر تبیین ثبات در سیاست متمرکز بود در فاز دوم و در قالب رویکردهای «نهادگرایی انتخاب منطقی، جامعه‌شناختی و تاریخی» به تغییر نهادی می‌پردازد و در قالب تعبیری مانند «توقف-حرکت»، یعنی شناسایی مقاطع حساس (یا منقطع)^۲ که به دنبال آن دوره‌های طولانی از ثبات و «وابستگی به مسیر» حاکم است مفهوم‌سازی و بیان می‌گردد. وابستگی به مسیر در زمان‌های عادی ادامه دارد، مقاطع حساس در لحظات تحولات سیاسی به وجود می‌آیند که به‌طور معمول توسط شوک‌های خارجی تحریک می‌شوند. در چنین دوره‌هایی، هزینه‌های تغییر در مقابل تداوم کاهش می‌یابد و بازیگران می‌توانند به‌طور بنیادی چارچوب نهادی موجود را اصلاح کنند (Capoccia and Kelemen, 2007). با این حال اتکا به مفهوم وابستگی به مسیر، به‌ویژه برای نهادگرایان تاریخی، توضیح تغییرات نهادی را دشوار کرده است و به دلیل عدم توانایی در نظریه‌پردازی نیروهای درون‌زا برای تغییر نهادی و تأثیر بالقوه تحول‌آفرین تغییرات کوچک و تکاملی در طول زمان، مورد انتقاد مداوم قرار گرفت.

1. thick politics
2. critical junctures (or 'punctuations')

در مرحله سوم نهادگرایی، تبیین کامل‌تری از تغییر و نقش عوامل مختلف در آن ارائه می‌گردد. سه رویکرد اصلی نهادگرایی در این مورد که بازیگران باید از برخی ظرفیت‌های بازتابی و استراتژیک برخوردار باشند به هم نزدیک شده و در میانه طیف ساختار و کارگزار به هم می‌رسند. نهادگرایان انتخاب منطقی مانند استروم محیط بازیگران خود را اجتماعی کرده‌اند، درحالی‌که نهادگرایان جامعه‌شناختی و تاریخی هر یک در تلاش بوده‌اند تا «بازیگر را به داخل بازگردانند»^۱. به‌طور مشخص در مورد تغییر و نقش عوامل مختلف در این زمینه بر اساس دو پیوستار «سرعت تغییر»^۲ (تغییرات تدریجی^۳ در مقابل دوره‌های سکون همراه با وقایع سریع و ناگهانی^۴) و «تعادل ساختار-کارگزار» از مکاتب چندگانه گامی فراتر گذاشته شده است. بر اساس این دو محور می‌توان به چهار نوع نگاه به تغییر در این زمینه رسید؛ ۱. ساختاری-تدریجی ۲. ساختاری-جهشی ۳. کارگزاری-تدریجی ۴. کارگزاری-جهشی (Lowndes, 2013: 127-128). دو حالت نخست به دلیل تأکید بر ساختار به‌عنوان منشأ تغییر چندان با واقعیات و تجارب مشاهده‌شده در زمینه توسعه همخوانی ندارد و به‌نوعی خارج از بحث ما در این پژوهش قرار می‌گیرد. از میان دو حالت دیگر نوع «کارگزاری-جهشی» بیشتر به نگاه فعلی موجود در رویکرد نهادگرایی مسلط بر مطالعات توسعه و به‌طور خاص نوع تاریخی آن نزدیک است که تنها در شرایط خاص و مقاطع حساس و بحران‌ها، فضا را برای نقش کارگزاری و رهبری سیاسی فراهم می‌بیند. از مشهورترین آثار در این زمینه می‌توان به جمع‌بندی کار کمیسیون رشد و توسعه توسط مایکل اسپنس (برنده جایزه نوبل اقتصاد) و دیوید بردی (Spence and Brady, 2010) اشاره کرد.

در حالت دیگر یعنی «کارگزاری-تدریجی» که در فاز سوم نهادگرایی نیز مسلط است به‌طور قابل‌توجهی زمینه برای یک تحلیل عمیق سیاسی و به‌طور خاص نقش رهبری در توسعه فراهم گشته است. کارهای متعددی که در زمینه بررسی تغییر نهادها در قالب مطالعات حکمرانی محلی در انگلیس انجام می‌شود بیشتر در این دسته قرار می‌گیرد (Bulpitt, 1986 - Buller and James, 2011). این نوع نگاه می‌تواند فضای لازم

1. 'bring the actor back in'.
2. tempo of change
3. incremental
4. punctuated

برای پرداختن بهتر و عمیق‌تر به همه مؤلفه‌های سیاسی تأثیرگذار در ایجاد تغییر و توسعه و به‌خصوص نقش کارگزار را فراهم آورد. براین اساس عملکرد نهادی، نتیجه کنش‌های سیاسی کارگزارانی است که برای حمایت یا مختل کردن قوانین بازی، تلاش می‌کنند. این امر به‌درستی «کار نهادی یا سیاسی» خوانده‌شده و به‌عنوان عمل هدفمند افراد و سازمان‌ها باهدف ایجاد، نگهداری و مختل کردن نهادها تعریف‌شده است (Lawrence and Suddaby, 2006: 215). بدون کار سیاسی، نهادها به‌سرعت شکست می‌خورند یا محو می‌شوند. کارگزاران نیز مانند ساختارها (نهادها، قوانین، هنجارهای فرهنگی) دارای «قدرت علیتی» هستند (یعنی قدرت تأثیرگذاری بر آنچه را که ما انجام می‌دهیم) دارند، هرچند قدرت علیت آن‌ها متفاوت است. به عقیده آرچر کنشگران، عواملان تغییرات تاریخی هستند، به‌رغم آنکه کنش همواره در زمینه ساختاری از پیش شکل گرفته شروع می‌شود، چنین زمینه‌هایی ضرورتاً با استواری به هم تنیده نیستند و الگووار فرصت‌هایی را در اختیار کنشگران می‌گذارند تا جهت پیشرفت را نوسازی کرده و تغییر دهند (پارکر، ۱۳۸۳: ۱۳۰).

بنابراین نهادهای سیاسی فقط از طریق اقدامات افراد معنا و مفهوم دارند و تغییر آن‌ها نیز فرایندی خلاقانه، مورد مذاکره و حاصل رقابت همین بازیگران است. نهادها نمایانگر انباشت الگوهای مزیت توزیعی هستند، به همین دلیل تلاش برای تغییر نهادی هم شور سیاسی سرشار می‌طلبد و هم مقاومت سرسختانه را برمی‌انگیزد (Leach et al., 2005: 561-563). برای این منظور و ایجاد تغییر بازیگران توسعه باید سیاسی فکر و کار کنند. «سیاسی فکر کردن» به این معنی است که بازیگران برای ایجاد تحول پایدار در توسعه باید بتوانند زمینه را درک کنند. «کار سیاسی کردن» در زمینه توسعه به معنای به‌کارگیری قدرت و ایده برای ایجاد زمینه‌های لازم برای تغییر است. افراد و گروه‌های مختلف هرکدام اشکال کم‌وبیش متفاوتی از قدرت را به کار می‌گیرند و در پی منافع و ایده‌های خود در محیط‌های مختلف با یکدیگر تعامل می‌کنند. این تعامل غالباً رقابتی در چارچوب ساختارهای مختلف سیاسی، اقتصادی و نهادی، جهت و پویایی تغییر و توسعه را شکل می‌دهد یا مانع از آن می‌شود. این یعنی سیاست و نتایج آن تعیین‌کننده توسعه است (Leftwich, 2012: 5).

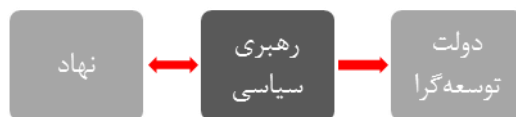
از طریق این فرایندهای سیاسی و روند مداوم و ضروری رقابت و مشروعیت پیرامون ایده‌ها و قدرت است که نهادهای لازم برای توسعه ساخته می‌شوند. بنابراین قدرت و ایده

عناصر اصلی کارگزاری سیاسی هستند که در نهایت تحلیل سیاسی توسعه را شکل می‌دهند. در مجموع مهم‌ترین ویژگی‌های کارگزار برای ایجاد تغییر از دید فاز سوم نهادگرایی را می‌توان این‌گونه برشمرد: جمعی^۱، رقابتی^۲، تراکمی^۳، ترکیبی^۴ و درعین حال محدود^۵ (Lowndes, 2013: 107). در زیرپوسته به‌ظاهر باثبات نهادها، بازیگران به‌صورت جمعی به‌طور مداوم در حال ائتلاف‌سازی، ارائه ترکیب جدیدی از ظرفیت‌های موجود و رقابت با دیدگاه‌ها و ارزش‌های مخالف و در نتیجه ایجاد تغییرات تدریجی و تراکمی هستند.

البته بایست به این توجه داشت که این تعاملات در یک چارچوبی رخ می‌دهد که روابط خاصی از قدرت را در خود مجسم و پایدار می‌کند و به اقدامات و بازیگران خاصی برتری می‌دهد. این گزاره‌ها در مجموع می‌تواند گویای اهمیت نقش کارگزاری و به‌طور خاص رهبری سیاسی و توانایی و مهارت‌های آن در ایجاد تغییر و تحقق شرایط لازم برای شکل‌گیری دولت توسعه‌گرا باشد. براین اساس همان‌طور که در شکل ۲ مشخص است به‌جای استفاده از مفهوم ساده و دم‌دستی اراده سیاسی (شکل ۱)، لازم است مفهوم پیچیده‌تر رهبری سیاسی قرار گیرد که در تعاملی دوجانبه با نهادها عمل می‌کند.



شکل ۱. روایت مسلط از شکل‌گیری دولت توسعه‌گرا



شکل ۲. فرضیه ارائه‌شده در این مقاله

1. Collective
2. Combative
3. Cumulative
4. Combinative
5. Constrained



با توجه به ویژگی‌های برشمرده شده برای کارگزاری سیاسی برای ایجاد تغییر و همچنین با استفاده از روش ردیابی فرایند، مکانیسم علی ایجاد دولت توسعه‌گرا در قالب فرایند رهبری سیاسی را (همان‌طور که در فرضیه نشان داده شد) می‌توان به صورت شکل ۳ نشان داد. در بخش بعد مکانیسم علی رهبری سیاسی و متغیرهای دخیل در آن و روابط آن‌ها تشریح می‌شود.



شکل ۳. مکانیسم علی رهبری سیاسی

۳. مکانیسم رهبری سیاسی

در کتاب «امثال سلیمان» آمده است که «جایی که چشم‌اندازی^۱ وجود نداشته باشد انسان نیز از بین خواهد رفت»، چشم‌انداز نیز از رهبران می‌آید (Elcock, 2001:3). از دید برنارد باس رهبری «پدیده‌ای جهانی^۲» و «تعاملی بین دو یا چند عضو یک گروه است که اغلب یک ساختار یا بازسازی وضعیت، درک و انتظارات اعضا را شامل می‌شود. رهبران عامل تغییر هستند یعنی افرادی که تأثیرگذاری آن‌ها بیش از تأثیرپذیری آن‌ها است. رهبری زمانی اتفاق می‌افتد که یکی از اعضای گروه، انگیزه یا صلاحیت‌های افراد دیگر را اصلاح کند» (Bass, 1990:19). بیشتر نظریات رهبری در قالب رشته‌های مدیریت و علوم سازمانی، روانشناسی و سایر رشته‌های مرتبط مطرح شده‌اند و به همین دلیل بسیاری از مفاهیم آن‌ها غرب‌گرا، فرد محور و جهان‌شمول بوده و به ندرت دربرگیرنده درک سیاسی از رهبری هستند (Lyne de Ver, 2008). این مفاهیم متناسب با زمینه‌های سازمانی با سلسله‌مراتب انحصاری ساده هستند که در آن، رقابت کمی بین بازیگران مختلف وجود دارد اما در متن سازمان‌های غیر سلسله‌مراتبی، نهادهای سیاسی و جوامع در حال توسعه از مربوط بودگی^۳ چندانی برخوردار نیست. از این رو، این ادبیات برای مطالعه رهبری

1. vision
2. "universal phenomenon"
3. relevance

سیاسی و نقش آن در جوامع در حال توسعه چندان مناسب نیست و لازم است جنبه‌های سیاسی رهبری نیز مورد توجه قرار گیرد.

از طرفی علوم سیاسی مدرن نیز (برخلاف علوم سیاسی کلاسیک که در قالب نظریه نخبگان توجه قوی به تحلیل کارگزاری داشته است)، فاقد تئوری اساسی و جامع در مورد رهبری است و به شدت به ساختار به عنوان عامل اصلی علیت، متکی است. این واقعیت که رهبری به مسئله اساسی در علوم اجتماعی یعنی کارگزاری انسانی^۱ برمی‌گردد و با یک عدم تعیین و اقتضا ذاتی همراه است موجب شده شناسایی قاعده‌هایی در مورد رهبران که رضایت دانشمندان علوم سیاسی را برانگیزد نیز بسیار دشوار گردد (Alexandre-Collier and de Chantal, 2015: 2). در واقع تسلط رویکردهای به اصطلاح علمی در علوم سیاسی باعث شده است که بسیاری از افراد در این رشته به موضوعاتی مانند رهبری که رنگ و بوی «علوم سیاسی قدیمی» دارد نپردازند. دیگر دلیل بی‌توجهی به «نظریه رهبری سیاسی» این است که این مفهوم در تضاد با مفاهیم عامه‌پسند و محبوبی مانند دموکراسی و کثرت‌گرایی قرار می‌گیرد و اقتدارگرایی را به ذهن‌ها متبادر می‌کند. به بیان ژان بلوندل «دلیل اینکه چرا رهبری سیاسی به‌طور سیستماتیک مورد تحلیل قرار نگرفته است به ترس اندیشمندان لیبرال از این موضوع برمی‌گردد که به استثنای چند رهبر خوب، بسیاری از رهبران در کنترل امور خود و به دست آوردن سرزمین‌ها معمولاً با زور و بی‌رحمی عمل کرده‌اند» (Blondel in Foley, 2013: 17).

این وضعیت همان چیزی است که «تراژدی علوم سیاسی» خوانده شده است (Ricci, 1984). یعنی تمرکز بر تلاش‌های محدود برای فهم علمی سیاست موجب شده است که این رشته چشم‌انداز تصویر بزرگ‌تر را از دست بدهد و از پرداختن به موضوعات مهم‌تر و کلان‌تری که رهبری یکی از آنهاست ناتوان یا بی‌تمایل باشد. این در حالی است که همان‌طور که برنز خاطر نشان می‌سازد، «علوم سیاسی به‌طور خاص بیشتر از سایر رشته‌ها به نقش قدرت مربوط می‌شود» (quoted in Bailey & Axelrod, 2001: 114) و «رهبری نیز از نظر مفهومی، زیرمجموعه‌ای از قدرت محسوب می‌شود» (Burns, 1977:273).

1. human agency
2. indeterminacy and contingency

همچنین «اگر کسی بخواهد سیاست را به آنچه برای بیشتر شهروندان قابل مشاهده است فرو کاهد این رهبران سیاسی ملی هستند که پس از پاک شدن همه چیز باقی می ماندند. آن‌ها جهانی ترین، شناخته شده ترین و بحث برانگیزترین عناصر زندگی سیاسی هستند» (Blonde, 1987:1).

درواقع رهبری سیاسی، اصل اساسی سیاست و چالش مداوم برای علوم سیاسی است که اگرچه موضوعات و مفاهیم اساسی این رشته (مانند مشروعیت و رقابت انتخاباتی) به نوعی به آن مربوط می شود، اما خودش همچنان در حاشیه این رشته باقی مانده است (Alexandre-Collier and de Chantal, 2015:1). سیاست همان طور که لفتویچ بیان می دارد «کلیه تضادها، همکاری‌ها و مذاکراتی است که برای استفاده، تولید و توزیع منابع مادی یا معنوی چه در سطح محلی، ملی یا بین المللی و چه در قلمرو فردی یا همگانی به کار می رود» (لفتویچ، ۱۳۸۹: ۵). در تعبیری دیگر از همین نویسنده «سیاست در مورد ظرفیت «تحویلی»^۱ کارگزاری اجتماعی، آژانس‌ها و نهادها است و فقط مربوط به حکومت یا حکومت به تنهایی نیست» (Held and Leftwich, 1984: 144). براین اساس رهبری سیاسی را می توان «فرایند دوسویه‌ای دانست که افراد را با هر انگیزه و سلیقه‌ای و با هر میزان از امکانات اقتصادی و درایت‌مندی سیاسی در زمینه‌ای از رقابت و برخورد، بسیج می کنند تا اهدافی که هم رهبران و هم حامیان آن‌ها به طور مستقل و مشترک بدان باور دارند تحقق بخشند» (Burns, 1978: 434).

به دلیل اینکه رهبران سیاسی معمولاً در زمینه‌ای از درگیری با دیدگاه‌ها و ارزش‌های رقیب فعالیت می نمایند می توان گفت که رهبری سیاسی متشکل از زمینه، مشکل و راه حل‌های بالقوه است (Grint, 2000; 205) و باید آن را «حاصل تعامل شخصیت، نقش، سازمان، وظیفه، ارزش‌ها و تنظیمات...» (Paige 1977: 69) دانست. براین اساس رهبری سیاسی در متن رقابت و درگیری به وقوع می پیوندد و از این رو از قدرت خالص متمایز می گردد. بدین ترتیب رهبری شامل تعامل با نیازها و خواسته‌های پیروان است تا حمایت آن‌ها را کسب نماید. این درحالی که است که قدرت خالص در صورت وجود، هیچ رقابت و مجادله‌ای را شامل نمی شود در نتیجه هیچ درگیری‌ای را نیز موجب

1. 'transformatory' capacity

نمی‌شود (شرایطی که معمولاً در ساختار سلسله مراتبی دقیق سازمان‌ها وجود دارد). بنابراین رهبری سیاسی با قدرت در ارتباط است اما مترادف آن نیست. رابطه بین رهبری و قدرت پیچیده است و چهره‌های مختلفی دارد. نای رهبری «خوب» و «مؤثر» را شامل ترکیبی از قدرت نرم، قدرت سخت و آنچه او آن را هوش متنی^۱ می‌نامد - یعنی توانایی دانستن زمان استفاده از ترکیب مناسبی از مهارت‌های فوق - می‌داند (Nye, 2008: xi). در مجموع ویژگی‌های اصلی رهبری سیاسی را می‌توان بدین گونه بیان کرد:

- سازمان‌دهی یا بسیج افراد و منابع (اقتصادی، سیاسی و غیره) برای دستیابی به اهداف خاص است.
- پدیده‌ای که در یک پیکره خاص و محلی از قدرت، اقتدار و مشروعیت به وقوع می‌پیوندد و بر اساس تاریخ، اهداف و فرهنگ سیاسی شکل گرفته است.
- به‌طور مرتب شامل ایجاد ائتلاف‌های رسمی یا غیررسمی، عمودی یا افقی، از نخبگان و مردم عادی است تا مشکلات کنش جمعی فراگیر را حل کند.

در زمینه ایجاد تغییرات سیاسی و سیاستی از طریق ایجاد دولت توسعه‌گرا نیز رهبری خوب وجه ممیزه‌ی تلاش‌های موفق و ناموفق است. سیاست‌گذاری‌های اجتماعی و اقتصادی به‌ویژه هنگامی که به شکل دولت توسعه‌گرا درآید (همانند زمان جنگ) مشارکت بخش قابل توجهی از شهروندان و بسیج عمومی را می‌طلبد که وجود رهبری مناسب یکی از شرط‌های مهم تحقق آن است. اما رهبری ایجاد یک دولت توسعه‌گرا به مراتب دشوارتر از رهبری یک جنگ است. جنگ یک پدیده مشخص است که آغاز و پایانی دارد ولی توسعه فرایندی فراگیر، روزمره و بی‌پایان است. توسعه تقریباً همیشه با تنش همراه است و شکاف‌هایی را در جامعه ایجاد می‌کند زیرا بخش‌هایی از جامعه در نتیجه سیاست‌ها و تغییرات جدید آسیب خواهند دید یا ممکن است بر این باور باشند که دچار آسیب خواهند شد. در مجموع از آنجاکه تغییر، به‌طور طبیعی به درجاتی از توزیع مجدد نیاز دارد حفظ اجماع، بسیار دشوار و شکننده می‌گردد (Elcock, 2001:76). این درحالی که است که جنگ معمولاً موجب افزایش انسجام ملی می‌گردد.

1. contextual intelligence



بنابراین رهبری روند توسعه، بسیار مهم و درعین حال پیچیده است. رهبران در نتیجه تلاش برای ایجاد تغییرات سیاسی معمولاً خودشان را در موقعیت‌های پیش‌بینی ناپذیری خواهند یافت که می‌بایست با تأمل و تدبیر به مقابله با مشکلات احتمالی ناشی از آن پردازند. در تلاش برای مقابله با مشکلات و دشواری‌ها - در توقف‌ها، گوش دادن‌ها و دوباره تلاش کردن‌ها - است که نوع رهبری آن‌ها آشکار می‌شود (Heifetz and Linsky, 2017). در واقع جوهره رهبری توسعه‌گرا زمانی مشخص می‌گردد که بحران‌های ناشی از تغییر شروع می‌شود. اینجاست که فرق رهبر توسعه‌گرایی که زود از میدان خارج نمی‌شود و کنترل امور را حفظ می‌کند با رهبرانی که با اولین اتفاق خود را می‌بازند مشخص می‌گردد. به عبارت دیگر چشم‌انداز ارائه‌شده رهبران برای پیروان ممکن است با موانع پیش‌بینی نشده‌ای تهدید شوند که رهبران باید از پس آن‌ها برآیند. بنابراین رهبری باید به عنوان یک فرایند یادگیری تلقی گردد که به نوبه خود، منجر به توسعه تاب‌آوری رهبر و پیروان می‌شود (Dartey-Baah, 2014: 206) و نه فقط تلاشی برای رسیدن به اهداف مشخص.

بنابراین رهبری سیاسی برای ایجاد ترتیبات نهادی مناسب برای توسعه و حفظ آن‌ها از فرسایش و فساد می‌بایست حائز ویژگی‌های خاصی باشد. فهم بهتر نقش رهبری در این زمینه مستلزم تحلیل آن به عنوان یک مکانیسم علی و توجه به متغیرهای مختلف و نحوه تأثیرگذاری آن‌ها بر یکدیگر است. در وهله اول میزان «سرمایه سیاسی رهبری» نقش تعیین‌کننده و متقابلی در ایجاد «ائتلاف» های لازم برای بسیج مردم و منابع برای دستیابی به اهداف مشترک دارد. پس از آن ائتلاف‌سازی از طریق «چارچوب‌بندی مجدد» مشکلات و راه‌حل‌های آن‌ها به مقابله با وضع موجود برمی‌خیزند. در این مسیر با توجه به اینکه مواجه شدن با بحران و مشکلات مختلف بسیار طبیعی و قابل انتظار خواهد رهبری می‌بایست با «عمل‌گرایی و مدیریت بحران» ضمن کنترل و مهار وضعیت‌های غیرقابل پیش‌بینی، از آن‌ها به عنوان فرصت و کاتالیزوری برای ایجاد اصلاحات و تغییرات موردنیاز بهره‌برداری کند. در ادامه به توصیف دقیق‌تر مکانیسم علی رهبری سیاسی، متغیرها و روابط علی آن‌ها خواهیم پرداخت.

۱-۳. سرمایه سیاسی

در مطالعه رهبری سیاسی بایست به‌طور هم‌زمان «فعل و انفعال پویای خواسته‌ها، نیازها، انگیزه‌ها، ارزش‌ها و ظرفیت‌های رهبران و پیروانشان» (Burns, 2003:16) را مورد توجه قرار داد و به فراتر از شکاف سنتی بین رویکردهای «رهبر محور/شخصی» و «زمینه‌ای/ موقعیتی» رفت. از این‌رو مفهوم «سرمایه سیاسی رهبری» جایگزین مناسب‌تری برای مفاهیمی مانند چشم‌انداز، کاریزما و ساختار است که تنها بر یک بعد تأکید دارند. مفهوم سرمایه سیاسی این فرض را در خود دارد که این تعامل پویا بین توانایی‌های فردی و شرایط زمینه‌ای است که ظرفیت رهبران برای اقدام و برجای گذاشتن میراثی مناسبی از خود را شکل می‌دهد.

سرمایه رهبری شکلی از اعتبار سیاسی است که می‌تواند در طول بر عهده داشتن قدرت و قبل از آن جمع شود و برای تداوم رهبری در فراز و نشیب‌های ناشی از تلاش برای ایجاد تغییر و اصلاح به کار آید. بنابراین سرمایه رهبری یک ویژگی فردی نیست بلکه به نوع نگاه و ارزیابی افراد جامعه و عموم مردم به او و عملکردش و امتیازی که توسط آن‌ها به او اعطا می‌شود برمی‌گردد. از سرمایه سیاسی به‌طور معمول در گفتمان سیاسی عامیانه به‌عنوان وسیله اکتشافی برای توصیف درجه محبوبیت، اختیارات، عزم یا نیروی حرکت^۱ سیاستمداران و رهبران حرفه‌ای استفاده می‌شود (Bennister et al., 2014).

بلیک و جونز (۲۰۱۰) سرمایه سیاسی را به‌عنوان «منابع سیاسی» و «مخلوطی از عقاید، اتحادها، اختیارات شخصی، بنیادی و نهادی» تعریف می‌کنند. از دید آن‌ها سرمایه سیاسی از دو منبع سیاسی و نهادی حاصل می‌گردد و رهبری که صرفاً مبتنی بر یکی از آن‌ها باشد با مشکل روبرو خواهد شد (Blick and Jones, 2010: 176). همچنین جان کین (۲۰۰۱) بررسی می‌کند که چگونه رهبرانی مانند آبراهام لینکلن یا شارل دوگل برای پیشبرد اهداف سیاسی خود سرمایه‌ای اندوخته و به کار گرفتند. این سرمایه از مهارت‌های روایت‌گویی^۲ و ویژگی‌های فردی رهبر و شهرت و اعتمادی و... که پیروان به رهبر نسبت می‌دهند و در نتیجه تأثیرات کلیدی رسانه‌ها و زمانه ناشی می‌شود.

1. momentum
2. narrative skills

به عبارت دیگر این سرمایه سیاسی رهبری حاصل عملکرد رهبری و درعین حال ارزش‌ها و نیازها و حالات مخاطبان است که به نوبه خود محصول نهادها، فرهنگ و محیط هستند (Bennister et al. 2017: 4-6).

بورديو نیز معتقد است سرمایه سیاسی به نوعی «نوع خاصی از سرمایه نمادین» اشاره دارد، یعنی یک سرمایه معتبر مرتبط با شهرت که با نحوه درک مرتبط است (Swartz, 2013: 65). در واقع سرمایه سیاسی مشابه سرمایه ادبی است یعنی سرمایه سیاسی نیز بر اساس اعتبار و آشنایی استوار است و انباشت و نگهداری سرمایه سیاسی شامل فعالیت سیاسی مداوم برای تأمین اعتماد یا اعتبار و جلوگیری از بی اعتبار شدن گروه حمایت کننده است (Jentges, 2017: 264). او همچنین بین دو نوع سرمایه سیاسی فردی و تفویضی^۱ تمایز قائل می شود. سرمایه سیاسی شخصی به «معروفیت و شناخته شدگی» یا برجستگی و محبوبیت ناشی از ویژگی های خاص مربوط می شود. این نوع سرمایه سیاسی حاصل ویژگی ها ذاتی و درعین حال نتیجه کسب و انباشت آهسته و مداوم تجربه در طول زندگی، با انجام فعالیت در زمینه های مختلف است. سرمایه تفویض شده محصول انتقال سرمایه و اعتبار یک نهاد به یک فرد مشخص است. براین اساس یک نهاد سرمایه و اعتباری را که منحصر و محدود به خود است را در اختیار شخص خاصی قرار می دهد. سرمایه سیاسی شخصی و تفویض شده در تعامل مداوم هستند (Bourdieu, 1981: 18-19 quoted in Alcántara Sáez, 2017).

بنابراین با توجه به اینکه سرمایه سیاسی تا حد زیادی به درک و برداشت افراد از رهبر و عملکرد او بستگی دارد و مشروط و نامشخص است می توان گفت که بیشتر یک برساخته ای اجتماعی است. به همین دلیل یک رهبری کارآمد باید بخش زیادی از تمرکز و تلاش خود را به این امر و تبدیل سرمایه ها مختلف به سرمایه سیاسی و حفظ آن مصروف دارد. تبدیل سرمایه های نمادین به سرمایه سیاسی می تواند یکی از اساسی ترین مراحل رهبری سیاسی به خصوص برای ایجاد تغییر و توسعه باشد. هر تلاش که رهبری برای تغییر انجام می دهد مستلزم هزینه شدن سرمایه سیاسی او است. (Bennister et al. 2017: 9).

1. personal and delegated

۲-۳. ائتلاف‌سازی

حتی با وجود اراده و سرمایه سیاسی، احتمال اینکه رهبران به تنهایی بتوانند تغییرات پایدار ایجاد کنند بسیار کم است. آن‌ها باید با کار در چارچوب قوانین، ارزش‌ها، ایده‌ها و هنجارهای پذیرفته‌شده و با کسب مشروعیت، ضمن افزایش و تداوم سرمایه سیاسی خود، دیگران را برای اجرای تغییرات بسیج کنند. لازمه این کار نیز تشکیل ائتلاف‌های رسمی یا غیررسمی است که برای «حل مشکلات اقدام جمعی^۱ فراگیر که تعیین‌کننده چالش‌های رشد و توسعه است» گرد هم می‌آیند (Lyne de Ver, 2009: 3-4). ائتلاف‌ها گروه‌هایی از افراد یا سازمان‌ها هستند که برای رسیدن به اهدافی که به تنهایی نمی‌توانند به دست آورند، گرد هم می‌آیند و به‌عنوان «مرکزی در سیاست‌های روزمره همه جوامع و اساسی برای امنیت، دولت‌سازی، رشد اقتصادی و ثبات سیاسی» تعریف شده‌اند (Leftwich, 2009: 15). حتی رژیم‌های اقتدارگرای ضد توسعه نیز برای حفظ قدرت به ائتلاف‌های پشتیبان احتیاج دارند. همان‌طور که الدرد ماسونونگور و مایکل براتوندر کارهای خود نشان داده‌اند داستان فاجعه زیمبابوه داستان موبابه نیست (Bratton and Masunungure, 2011).

در همه موارد، تشکیل ائتلاف شامل یکروند سیاسی مذاکره، چانه‌زنی و اعتمادسازی است (Booth, 2012). چهارعنصر مهم و تأثیرگذار در ایجاد و عملکرد ائتلاف‌ها عبارت‌اند از:

- حوادث سازنده^۲: برخی از حوادث افراد را برای انجام چیزی به شیوه‌ای هماهنگ گرد هم می‌آورد^۳.
- هدف، منافع و ارزش‌های مشترک: هدف مشترک می‌تواند میزان پشتیبانی، انسجام و نفوذ ائتلاف را افزایش دهند. بیان ارزش‌های مشترک نیز حس همبستگی و تعهد نسبت به «منافع بزرگ‌تر» را ارتقا می‌بخشد. اما این امر به‌صورت خودکار اتفاق نمی‌افتد و به کار سیاسی مداوم نیاز دارد.

1. collective action problems
2. Formative events

۳. به‌طور مثال بحران اقتصادی هم می‌تواند باعث ایجاد ائتلاف شود و هم نابودی ائتلاف‌های حاکمی که در ایجاد وضع موجود دخیل بوده‌اند را تسریع بخشد.

- اشکال رهبری: اشکال و ماهیت رهبری یک ائتلاف می‌تواند پایداری و توانایی آن را برای پاسخگویی به شرایط متغیر، روابط اعضا و به چالش کشیدن منافع شخصی و فردی را تعیین کند.

- ماهیت اهداف: همچنین ماهیت اهداف و اینکه دغدغه اصلی ائتلاف‌ها موضوعات محلی، ملی یا فراملی است در شکل و عملکرد ائتلاف بسیار تأثیرگذار خواهد بود (Fletcher et al., 2016).

علاوه بر این موارد، مشروعیت ائتلاف نیز از راه‌های ملموس بر شهرت، قدرت و کارایی آن تأثیر می‌گذارد. ائتلاف‌ها از طریق مشروعیت‌زدایی از مجموعه‌ای از ایده‌ها و مشروعیت بخشیدن به مجموعه دیگر به مقابله با وضعیت و نهادها موجود می‌پردازند. بنابراین ائتلاف‌ها باید هویت و اعتبار خود را به‌عنوان بازیگرانی مشروع پرورش دهند. در این زمینه اینکه آیا ابتکارات و تغییرات به‌صورت محلی یا خارجی هدایت می‌شوند می‌توانند در درک مشروعیت ائتلاف نقش اساسی داشته باشند. ائتلاف‌ها وقتی با افراد خارجی یا حمایت مالی خارجی مرتبط هستند توسط مخالفانشان راحت‌تر می‌توانند به چالش کشیده شوند (Tadros, 2011: 34). همچنین ایجاد مشروعیت ممکن است نیاز به فاصله استراتژیک داشته باشد.

به‌عنوان مثال، رهبران زن برای حفظ مشروعیت در میان سایر نخبگان سیاسی که از نظر استراتژیک مهم تلقی می‌شوند، ممکن است لازم باشد از سازمان‌ها و جنبش‌های فمینیستی فاصله بگیرند (Denney and McLaren, 2016). در اثر انواع تغییراتی که ائتلاف‌ها می‌توانند ایجاد کنند و تغییر فضای نهادی و در نتیجه ساختارهای قدرت، فرصت‌های جدیدی برای رهبری توسعه ایجاد می‌شود.

همچنین حذف یا جذب برخی از بازیگران به ائتلاف می‌تواند در تجمیع قدرت ائتلاف نقش داشته باشد. مثلاً جذب مخالفان سنتی توسعه به ائتلاف و درگیر کردن آن‌ها به فرایند تصمیم‌گیری اگرچه ممکن است روند اصلاحات را تا حدی کند سازد اما می‌تواند باعث افزایش تأثیرگذاری برنامه‌های اصلاحی گردد. به‌این ترتیب، پیکربندی رهبری و ترکیب اعضا در ائتلاف‌ها برای حمایت از قدرت و اهرم‌های آن‌ها بسیار مهم است. قدرت به‌جای کمیت از کیفیت ناشی می‌شود. تعداد محدود اعضا معمولاً منجر به

تعهد بالاتر می‌شود. اما اندازه ائتلاف باید به اهداف آن متناسب باشد، زیرا اهداف گسترده‌تر ممکن است به اعضای بیشتر و سرمایه‌گذاری بیشتر در ایجاد روابط نیاز داشته باشد (Tattersall, 2012: 12). همچنین یک ائتلاف مؤثر باید کاملاً متناسب با بافت سیاسی و نهادی محلی و اهداف آن باشد و نمی‌توان روش‌های و ویژگی‌های مشخصی را برای ائتلاف‌ها در شرایط مختلف معرفی کرد.

در مجموع به نظر می‌رسد ائتلاف‌های موفق توسعه باید ویژگی‌های خاصی داشته باشند که برخی از آن‌ها عبارت‌اند از «توافق پیرامون هدف مشترک و قوانین بازی»، «تناسب اندازه ائتلاف با هدف»، «مشروعیت و اعتبار ائتلاف»، «ترکیب مناسب اعضا» و در نهایت «قدرت و نفوذ ائتلاف». در صورت برخورداری از این ویژگی‌ها و موفقیت در تحقق انتظارات، ائتلاف‌ها می‌توانند سرمایه سیاسی رهبری را افزایش داده و در نتیجه تأثیرگذاری او برای زمینه‌سازی و ایجاد تغییرات در آینده را راحت‌تر سازد.

۳-۳. چارچوب‌بندی مجدد^۱

برای اینکه ائتلاف‌ها کار کنند، نیاز است که رهبری سیاسی واسطه‌دانشی^۲ یعنی واسطه‌های قابل اعتماد و معتبری، که قادر به برقراری ارتباط و ترجمه دانش هستند (ODI-IKM, 2009) باشند. رهبری توسعه‌گرا به‌عنوان یک کارآفرین سیاسی باید از مهارت‌های موردنیاز برای انجام این نوع کار یعنی ترجمه و تعریف برخورداری باشند (Mintrom and Norman, 2009: 657). این موضوع به بحث مهم «چارچوب‌بندی» در فضای سیاسی یا سیاستی پیوند می‌خورد. چارچوب‌بندی را توانایی «طرح یک مسئله به گونه‌ایی که در معرض توجه نهادهای سیاست‌گذار قرار گیرد» تعریف کرده‌اند. ساختارهای گفتمانی مانند مفاهیم، استعاره‌ها، کدهای زبانی و قواعد منطقی به تعیین آنچه سیاست‌گذاران می‌توانند راحت‌تر درک و بیان کنند و اینکه کدام ایده‌های سیاسی را اتخاذ کنند، کمک می‌کند (Campbell, 2002, quoted in ODI-IKM, 2009: 14). بنابراین ایده‌ها به شکل‌های مختلف چارچوب^۳ها را برای تفسیر موقعیت‌ها، نمایش آن‌ها

1. reframing
2. knowledge brokers
3. fram

به روش‌های مختلف و عمل سیاسی به روش‌هایی که مؤثرتر هستند ایجاد می‌کنند. آن‌ها میانبرها و ساختارهای توضیحی و ذهنی هستند که برای تفسیر جهان اطراف و تأثیرگذاری بر آن و عمل در آن مورداستفاده قرار می‌گیرند و به افراد اجازه تفسیر واقعیت‌ها را می‌دهد.

چگونگی چارچوب‌بندی مشکلات، نحوه درک و واکنش‌های احتمالی مردم در مقابله با آن مشکل را تعیین می‌کند. چارچوب‌ها با کشیدن مرزهای مختلف به‌طور انتخابی بر برخی جنبه‌های یک موقعیت تأکید می‌کنند (Termeer et al., 2015: 686). هد و آلفورد (۲۰۱۵) مشاهده کردند که آنچه به‌عنوان مسئله و راه‌حل به‌حساب می‌آیند، حاصل تاریخ نهادی و نوع نگاه ذینفعان هستند. در واقع به‌طور معمول وابستگی زیادی بین چگونگی نگاه افراد به یک مسئله و ترجیحات عملکردی آن‌ها وجود دارد (Head and Alford, 2015: 5). چارچوب‌های کوچک می‌توانند ایده‌ها و گزینه‌های عملی موجود را محدود کنند و این چارچوب‌بندی مجدد است که می‌تواند شیوه‌های تفکر را باز کرده و فضا را برای نوآوری فراهم سازد.

بنابراین چارچوب‌بندی مجدد به‌عنوان یکی از پاسخ‌های اصلی به مشکلات پیچیده^۱ شناخته می‌شود (Grint, 2008, 11). این موضوع برای موفقیت رهبری توسعه‌گرا حیاتی است. اینکه رهبران و ائتلاف‌های توسعه‌ای چگونه مبارزات، استراتژی‌ها و ارتباطات خود را چارچوب می‌دهند در تقویت یا تضعیف حمایت‌ها بسیار مهم است. از طریق چارچوب‌بندی مجدد، رهبری توسعه می‌تواند تفسیرهای دیگر بازیگران از زمینه سیاسی و اینکه چگونه می‌توانند و بایست رفتار کنند تغییر بدهند و «مشکلات را به‌گونه‌ای تعریف کنند که هم توجه تصمیم‌گیرندگان را به خود جلب کند و هم بیانگر پاسخ‌های سیاست‌گذارانه مناسب باشند» (Mintrom and Vergari, 1996: 423). بنابراین برای ایجاد تغییر، ذکر اولویت‌های ثابت و بدون تغییر کفایت نمی‌کند بلکه می‌بایست از طریق چارچوب‌بندی مجدد و با این نگاه که اولویت‌ها و منافع، متغیر هستند به تحلیل جامعه‌ی هدف پرداخت و با کسب شناخت عمیق از زمینه‌ها، نهادها و ساختارها و ذینفعان و کارگزاران تعیین‌کننده در آن محیط برنامه‌های اصلاحی را به‌گونه‌ای ارائه داد

1. wicked problems

که نهادها و گروه‌های تعیین‌کننده، آن را نه تنها معایر با منافع خود نبینند بلکه با آن همراه نیز شوند.

رهبری توسعه‌گرا می‌تواند از چارچوب‌بندی مجدد به‌عنوان روشی برای ایجاد فضای سیاسی و فرصت مناسب برای بحث پیرامون موضوعات و مشکلاتی که قبل از آن امکان نداشته و ایجاد پشتیبانی از راه‌حل‌های برای حل یا اصلاح آن استفاده کند. در صورت موفقیت، این چارچوب‌بندی خود می‌تواند به‌عنوان «چسب» اجتماعی برای اتحاد جدید بین گروه‌های همفکر عمل کند (Nazneen et al., 2011). برای یک چارچوب‌بندی موفق نیاز به روایت اصلاح‌طلبانه قوی است که بتواند حس هدف مشترک را در میان اعضای متفاوت ائتلاف تشویق کنند، حتی در مواردی که بازیگران منافع مختلفی دارند (Dasandi and Hudson, 2017). در واقع ایجاد و ارائه روایت‌های اصلاحات می‌تواند مکانیسم کلیدی ائتلاف‌ها برای چارچوب‌بندی مجدد باشد. روایت‌ها، داستانی را که شامل یک مسأله، نیاز به عمل، یک تشخیص و یک راه‌حل منطقی است را ارائه می‌دهد. خلق روایت‌های موفق مستلزم تفکر استراتژیک درباره مخاطبان و درک آنچه ذینفعان اصلی را متقاعد می‌کند از یک تغییر حمایت کنند، است که این نیز به‌طور طبیعی در زمینه‌های مختلف، فرق دارد. ممکن است برخی روایت‌ها به این دلیل طنین‌انداز شوند که از پرداختن به موضوعات چالش‌برانگیز به‌نحوی که حساسیت‌ها را برانگیزد خودداری می‌کنند. به‌عنوان مثال، ائتلاف‌های موفق در ارتقا برابری جنسیتی در فرهنگ‌های محافظه‌کارانه در مصر و اردن، با پرهیز از به کار بردن اصطلاحات جنسیتی و مسائل اجتماعی و سیاسی بحث‌برانگیز پیرامون حقوق زنان و برابری جنسیتی که می‌توانست منجر به واکنش سیاسی علیه ائتلاف کند، موضوع را بر اساس اصول شرع مطرح و به‌ویژه بر رنج کودکان و سالخوردگان تأکید کردند (Tadros, 2011). علاوه بر این، قدرت و ظرفیت نخبگان برای استدلال‌های قانع‌کننده نقش مهمی در ایجاد روایت‌های قوی اصلاح‌طلبانه و در نهایت چارچوب‌بندی ایفا می‌کند. ظرفیت رهبری در چارچوب‌بندی، توجیه و دفاع از سیاست‌ها و اقدامات بر اساس ایده‌هایی درباره آنچه برای جامعه مناسب است برای مشروعیت بخشیدن به آن‌ها مهم است (Hudson and Leftwich, 2014). بنابراین برای یک چارچوب‌بندی موفق نیاز به یک روایت قوی

اصلاح طلبانه دارد که مبتنی بر یک «شناخت منطقی و کامل از ویژگی‌های جامعه هدف»، «تبیین قابل‌پذیرش مشکل و راه‌حل‌های آن» و «قدرت استدلال و بیان رهبری» است.

۴-۴. مدیریت بحران

مشکلاتی که دانش لازم در مورد چگونگی و روش مقابله با آن وجود دارد را مشکلات فنی می‌گویند. اما یکسری مشکلات که تخصص معتبر یا روش‌های عملیاتی استاندارد برای حل آن‌ها وجود ندارد و با یک نگاه از بالا به پایین قابل حل نیستند «چالش‌های سازگار» نام دارد. زیرا حل آن‌ها از جنبه‌های مختلف به آزمایش‌ها، اکتشافات جدید و اصلاحاتی نیاز دارند که بدون یادگیری روش‌های جدید (تغییر نگرش، ارزش‌ها و رفتارها) ممکن نیست (Heifetz and Linsky, 2017: 13). مشکلاتی که به‌طور معمول در جهان سیاست و به‌طور خاص در فرایند توسعه وجود دارد نیز از نوع دوم است که مقابله با آن‌ها نیازمند فراتر رفتن از ابزارها و الزاماتی دارد که به‌طور معمول در چشم‌اندازهای ارائه‌شده توسط رهبران وجود دارد. ممکن است یک چشم‌انداز کلی، ارزش‌های روشن، جهت‌دار و حتی یک برنامه استراتژیک ارائه گردد، اما آنچه را که لحظه‌به‌لحظه باید انجام پذیرد، قابل نوشتن نیست. رهبری، باید به آنچه اتفاق می‌افتد پاسخ دهد و نسبت به واقعیت در حال تغییر حساس باشد.

در شرایط بحرانی، این رهبران هستند که می‌توانند از طریق معنابخشی^۲ اهداف، مسیر خروج از وضع موجود را مشخص کنند. این فعالیت‌های معنابخشی از طرف رهبران باعث ایجاد احساس کنترل می‌شود، چارچوبی برای اقدام جمعی فراهم می‌کند، حس تهدید را کاهش می‌دهد، فرصت‌ها را روشن می‌کند و احساس ناهنجاری و پراکندگی هویتی مرتبط با تغییر را به حداقل می‌رساند (Mumford, 2006). معنابخشی فرایندی است که طی آن رهبران تلاش می‌کنند تا کوهی از داده‌های خام (گزارش‌ها، شایعات و تصاویر) را به یک تصویر منسجم از وضعیت تبدیل کنند. رهبران و سیاست‌گذاران بایست سیگنال‌های مبهم و متناقض را معنی‌دار و قابل‌درک کنند و در یک گزارش دقیق، واضح و علمی به عموم مردم ارائه دهند. براین اساس رهبران با

1. adaptive challenges
2. sense making

ارزیابی از دلایل و نشانه‌های بحران به یک حس و برداشتی از وضعیت رسیده و بر اساس آن گزینه‌های سیاست‌گذاری استراتژیک را انتخاب کرده و تلاش می‌کنند که پذیرش دیگران برای تعریف خود از شرایط را نیز به دست آورند و معنای خود را به بحران تحمیل کنند.

همان‌طور که اطاعت و منصوریان (۱۳۹۹) نشان می‌دهند در شرایط بحرانی این رهبری پراگماتیک است که می‌تواند عملکرد موفق‌تری از خود نشان بدهد. بررسی رهبران موفق توسعه نیز نشان می‌دهد که این افراد عموماً پراگماتیسم هستند. به‌عنوان مثال لی‌کوان‌یو بنیان‌گذار سنگاپور مدرن اگرچه در ابتدا دیدگاه‌های ضد استعماری داشت اما با مشاهده تجربه ناموفق کشورهای دیگر با رهایی از این ایدئولوژی و با در پیش گرفتن سیاست بازار آزاد توانست بین سال‌های ۱۹۶۵ و ۲۰۰۰ سنگاپور از شهری فقیر و دارای شکاف‌های نژادی به جامعه‌ای یکپارچه با یکی از رقابتی‌ترین اقتصادهای جهان تبدیل شد (Heifetz and Linsky, 2017: 55). همچنین ماهاتیر محمد، نخست‌وزیر سابق مالزی نیز نه شیفته ارزش‌های غربی بود و نه ضد سرمایه‌داری اما شایستگی‌های نیروهای بازار برای تحریک توسعه اقتصادی در یک جامعه سنتی را درک کرد. او سیاست‌های بازار آزاد را با سیاست‌های توزیع مجدد ترکیب کرد تا اختلافات قومی را به حداقل رساند و هماهنگی اجتماعی را تضمین کرد.

به‌طور کلی ائتلاف‌های اصلاحاتی موفق، غالباً با تمایل به سازش، رویکرد عمل‌گرایانه‌ای را برای اصلاح در پیش می‌گیرند. آگاهی عمیق از زمینه‌های محلی، ائتلاف‌ها را قادر می‌سازد تا زمان نیاز به سازش را درک کنند. عمل‌گرایی به معنای پذیرش اصلاحاتی است که درعین‌حالی که اکثر اهداف اولیه را برآورده می‌کند تضمین می‌کند که اصلاحات از نظر سیاسی عملی باشد و از سقوط آن در شکاف‌های سیاسی تفرقه‌افکنانه در جامعه، مانند تقسیمات چپ و راست جلوگیری کند (Maclean, 2014) (مانند ائتلاف‌های زنانه برای تحقق برابری جنسیتی در مصر و اردن). همچنین می‌تواند شامل جذب مخالفان احتمالی و درگیر کردن آن‌ها در روند تصمیم‌گیری باشد. به‌عنوان مثال، رهبران استقلال بوتسوانا تلاش کردند رهبران سنتی را به رسمیت بشناسند و با بازی دادن به آن‌ها از مخالفت‌های آن‌ها با برنامه‌های توسعه‌ای جلوگیری کنند

(Sebudubudu and Molutsi, 2009). این عمل‌گرایی ممکن است شکلی از فرایندهای نسبتاً انحصاری و سیال باشد که لزوماً نمی‌تواند با ایده‌های مشارکت، شفافیت و برابری که برخی ممکن است لازم بدانند مطابقت داشته باشد (Denney and McLaren, 2016).

نتیجه‌گیری

معمولاً توصیفات و مفاهیم کلی مانند وحدت ملی، اجماع نخبگان، اراده سیاسی و مفاهیمی از این دست به‌عنوان شروط ایجاد تغییر و شکل‌گیری دولت و حکمرانی توسعه محور معرفی می‌گردند. تکرار این کلی‌گویی‌ها دیگر نه جذابیت نظری دارد و نه می‌تواند چراغ راهی برای سیاست‌گذاری و اقدام فعالان توسعه باشد. با هدف برون‌رفت از این وضعیت، در این پژوهش کوشیدیم تا با یک نگاه بین‌رشته‌ای و ایجاد پیوند بین «علوم سیاسی»، «مطالعات توسعه» و «مطالعات رهبری»، با توجه به ابعاد کمتر پرداخته‌شده و درعین حال تعیین‌کننده، اصطلاحاً در این زمینه به رمزگشایی از جعبه سیاه اراده سیاسی پردازم. برای این منظور با بررسی دستاوردهای نظری جدید در حوزه مطالعات نهادی و استفاده از روش ردیابی فرایند رهبری سیاسی به‌صورت توالی از رویدادها و متغیرها جایگزین مفهوم کلی اراده سیاسی می‌گردد.

باوجود نظریات مختلف در حوزه ادبیات رهبری اما با بررسی نظریات و پژوهش‌های انجام‌شده (که عمدتاً در قالب رشته‌های مدیریت و علوم سازمانی هستند) مشخص می‌گردد که آن‌ها از کفایت لازم جهت استفاده و به‌کارگیری در حوزه سیاست و به‌طور خاص ایجاد تغییرات سیاسی و سیاستی و درنهایت توسعه برخوردار نیستند. از طرف دیگر علوم سیاسی و مطالعات توسعه نیز نسبت به این مفهوم توجه چندانی نشان نداده‌اند. در این مقاله مکانیسم رهبری سیاسی به‌عنوان فرایندی مستمر تعریف می‌گردد که طی آن رهبری با بهره‌گیری از سرمایه سیاسی خود اقدام به ایجاد ائتلاف‌سازی بین گروه‌ها و افراد حامی تغییر می‌کند و از طریق چارچوب‌بندی مجدد مشکلات و موانع توسعه، راه‌حلی که موردپذیرش اکثریت جمعیت قرار گیرد را ارائه می‌دهد و با نگاه پراگماتیک خود بحران‌هایی را که در این مسیر ایجاد می‌گردد مدیریت و کنترل می‌کند. مفهوم رهبری سیاسی با توجه هم‌زمان به ویژگی‌های فردی و جمعی رهبری، عوامل

زمینه‌ای و کارگزاری، عوامل مادی و غیرمادی از صلاحیت لازم برای استفاده در مطالعات سیاسی و تبیین چرایی شکست یا موفقیت در ایجاد تغییرات و اصلاحات لازم برای بهبود عملکرد نظام‌های سیاسی برخوردار است.

در هر کدام از این مراحل، عوامل خاصی نقش مهم و تعیین‌کننده‌ای ایفا می‌کنند. اگر به هر دلیلی هر یک از این مراحل به دلیل نبود این عوامل با شکست و ناکامی روبرو گردد در نهایت شکل‌گیری دولت توسعه‌گرا و فرایند کلی توسعه به شکست خواهد انجامید. رهبری قبل از هر چیزی باید بالاترین میزان قدرت و موقعیت سیاسی در کشور و به‌طور خاص سرمایه سیاسی شخصی و نهادی لازم برای ایجاد تغییرات مورد نظر را در اختیار داشته باشد و بتواند آن را دائماً در سطح مطلوبی حفظ نماید. پس از آن با شناخت کافی از بازیگران مختلف در سطح جامعه باید بتواند با ائتلاف‌سازی مناسب با موافقان تغییر وضع موجود همراهی اکثریت جامعه را جلب نماید و با خنثی‌سازی مخالفت‌ها، ثبات جامعه را نیز در مسیر توسعه حفظ نماید. با توجه به اینکه بسیاری از مشکلات بغرنج و دشواری که در جامعه وجود دارد یا در اثر تحولات ناشی از توسعه ایجاد می‌شوند راه‌حل‌های تضمینی و مشخصی ندارد رهبری باید هم از توان لازم برای چارچوب‌بندی مجدد و هم از مشی عمل‌گرایی برخوردار باشد تا بتواند با شرایط مختلف سازگاری بیابد و راه‌حل‌های مختلف را در جهت حفظ دستاوردها و پابندی به توسعه به کار ببندد. بنابراین توجه به رهبری سیاسی تا حد زیادی می‌تواند تبیین‌گر موفقیت‌ها و شکست‌های کشورهای مختلف در زمینه ایجاد تغییرات سیاسی و سیاستی لازم برای بهبود کیفیت حکمرانی و در نهایت دستیابی به توسعه باشد. به عبارت دیگر یکی از شرط‌های اصلی موفقیت در مقابله با مشکلات در حوزه‌های مختلف از طریق سیاست‌گذاری‌های جدید، توجه به اهمیت و نقش رهبری است که بتواند فرایند تغییر و اصلاحات را به‌خوبی آغاز نماید و با عملکرد مناسب آن را تا رسیدن به نتیجه مطلوب و مرحله غیرقابل‌برگشت ادامه دهد.

منابع

- اطاعت، جواد و منصوریان، اصغر (۱۳۹۹)، «رهبری سیاسی و بحران کرونا؛ مطالعه موردی آمریکا، هندوستان و آلمان»، **فصلنامه روابط خارجی**، سال دوازدهم، بهار شماره ۱، صص ۱۰۳-۷۷.
- پارکر، جان (۱۳۸۳)، **ساختار بندی**، ترجمه امیرعباس سعیدی پور، تهران: انتشارات شیان، تهران.
- شهابی، بهنام؛ دانایی فرد، حسن، آذر، عادل (۱۳۹۵)، «تیین ثبات و تغییر خط‌مشی یارانه‌ای ایران: چهارچوب ائتلاف مدافع»، **فصلنامه مدیریت سازمان‌های دولتی**، سال پنجم، زمستان شماره ۱، صص ۸۸-۶۷.
- لفت‌ویچ، آدریان (۱۳۸۵)، **دمکراسی و توسعه**، ترجمه افشین خاکباز و احد علیقلیان، تهران: طرح نو.
- Alcántara Sáez, Manuel (2017), "Political career and political capital", **Convergencia Revista de Ciencias Sociales**, no. 73, pp:1-16.
- Bailey, J and Axelrod, RH (2001), "Leadership lessons from Mount Rushmore: An interview with James MacGregor Burns", **The Leadership Quarterly**, 12 (1), 113-121.
- Bass, B. M. (1990), **Handbook of Leadership: Theory, Research and Managerial Applications**, 3rd Edition, New York: The Free Press
- Beach, Derek, and Rasmus Pedersen (2013). **Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines**. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Bennister , Mark, Ben Worthy, and Paul 't Hart (2017), **The Leadership Capital Index A New Perspective on Political Leadership**, Oxford University Press.
- Bennister, Mark et al. (2014), "Political Capital and the Dynamics of Leadership". Paper presented at **ECPR Joint Sessions of workshops**, 10th -15th April, Salamanca, Spain.
- Brady, David and Spence, Michael (2010), **Leadership and Growth**, World Bank Publications, ISBN 13: 9780821381007.
- Blick, A. and Jones, G. W. (2010). **Premiership: The Development and Power of the Office of the British Prime Minister**. London: Imprint Academic.
- Blondel, J. (1987), **Political Leadership: Towards a General Analysis**, Sage, London, ISBN: 0803980361
- Booth, D. (2012) "Development as a collective action problem". **Synthesis Report of the Africa Power and Politics Program**. At: <http://www.institutions-africa.org>.

- Bratton, Michael & Eldred Musunungure (2011) "The Anatomy of Political Predation: Leaders, Elites and Coalitions in Zimbabwe, 1980-2010", **DLP Research Paper 09**. Birmingham: Developmental Leadership Program, pp:1-66.
- Bulpitt, J. (1986). "The Discipline of the New Democracy: Mrs. Thatcher's Domestic Statecraft", **Political Studies**, 34(1), 19-39.
- Buller, J. and James, T. S. (2011). "Statecraft and the Assessment of National Political Leaders: The Case of New Labour and Tony Blair", **The British Journal of Politics & International Relations**, Volume: 14 issue: 4 : 534-555.
- Burns, J. M. (1977) "Wellsprings of Political Leadership," **American Political Science Review**, 71:1, (March), 266-275.
- Burns, J. M. (2003), **Transforming Leadership**, New York: Atlantic Monthly.
- Capoccia, G., and Kelemen, R. D. (2007). "The Study of Critical Junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism", **World Politics**, 59(3): 341-369.
- Dartey-Baah, Kwasi (2014), "Effective leadership and sustainable development in Africa: is there 'really' a link?", **Journal of Global Responsibility**, Vol. 5 Iss 2. 203 - 218
- Dasandi, N. and Hudson, D. (2017). **The Political Road to Digital Revolution: How Myanmar's Telecoms Reform Happened. DLP Research Paper 43**. Birmingham: Developmental Leadership Program, pp:1-26
- De Chantal, François Vergniolle and Alexandre-Collier, Agnès (2015), **Leadership and Uncertainty Management in Politics: Leaders, Followers and Constraints in Western Democracies**, Palgrave, Palgrave Studies in Leadership Series, 9781137439246.
- Denney, L. and R. McLaren (2016). Thinking and Working Politically to Support Developmental Leadership and Coalitions: The Pacific Leadership Program. **DLP Research Paper 41**. Birmingham: Developmental Leadership Program, pp: 1-46
- Elcock, Howard J. (2001), **Political Leadership**, Edward Elgar, ISBN 1 84064 059 6.
- Fletcher, G., T. Brimacombe and C. Roche (2016), "Power, Politics and Coalitions in the Pacific: Lessons from Collective Action on Gender and Power". **DLP Research Paper 42**. Birmingham: Developmental Leadership, pp:1-44.
- Foley, M. (ed.) (2013), **Political Leadership: Themes, Contexts, and Critiques**, Oxford: Oxford University Press.
- George, Alexander L., and Andrew Bennett (2005), **Case Studies and Theory Development in the Social Sciences**. Cambridge, MA: MIT Press.
- Goldfinch, Shaun ,t HartPaul (2003), "Leadership and Institutional Reform: Engineering Macroeconomic Policy Change in Australia", *Governance*, Volume 16, Issue 2, Pages 235-270
- Grint, K. (2005). **Leadership: Limits and Possibilities**, Hamsphire: Palgrave Macmillan.

- Head, B. W., & Alford, J. (2015). "Wicked problems: Implications for public policy and management", **Administration & Society**, 47(6), 711–739.
- Held, D. and Leftwich, A. (1984). "A discipline of politics?" In A. Leftwich (ed.), **What is Politics?**, Oxford: Blackwell.
- Hudson ,David and Adrian Leftwich(2014), "From Political Economy to Political Analysis", **DLP Research Paper 25**. Birmingham: Developmental Leadership Program,pp:1-126.
- Jentges,Erik(2017), "Leadership Capital, A Bourdieuian Reinterpretation", at: Bennister , Mark, Ben Worthy, and Paul 't Hart(2017), **The Leadership Capital Index A New Perspective on Political Leadership**, Oxford University Press.
- Kay, Adrian, and Phillip Baker(2015). "What Can Causal Process-Tracing Offer to Policy Studies? A Review of the Literature", **Policy Studies Journal**, 43 (1): 1–21.
- Lawrence, T.B. and Suddaby, R. (2006) "Institutions and institutional work", in R. Clegg, C. Hardy, C., T. B. Lawrence, T. B. and W. R. Nord W. R. (eds.) **Handbook of Organization Studies**, 2nd Edition. London: Sage.
- Lauridsen, L. S. (2008), **State, Institutions and Industrial Development. Industrial deepening and upgrading policies in Taiwan and Thailand compared**, Vol. 1. Aachen: Shaker Verlag.
- Leach, S., Hartley, J., Lowndes, V., Wilson, D. and Downe, J. (2005), **Local Political Leadership in England and Wales**, York: Joseph Rowntree Foundation.
- Leftwich, A. (2012), "Workshop Paper - Coalitions in the Politics of Development. Findings, insights and guidance", **DLP Coalitions Workshop**, Sydney, February 15-16, 2012. Birmingham: Developmental Leadership Program.
- Leftwich , Adrian (2009) "Bringing Agency Back In: Politics and Human Agency in Building Institutions and States", **DLP Research Paper 6**. Birmingham: Developmental Leadership Program,pp:1-40.
- Linsky ,Marty and Heifetz ,Ronald A.(2017) **Leadership on the Line: Staying Alive through the Dangers of Leading**, Harvard Business School Press.
- Lowndes, Vivien and Roberts, Mark(2013), **Why Institutions Matter: The New Institutionalism in Political Science**, PALGRAVE MACMILLAN, ISBN 9780333945063 Paperback.
- Lyne de Ver, H. (2008) "Leadership, Politics and Development: A Literature Survey" LECRP Background Paper, ". **DLP Research Paper 03**. Birmingham: Developmental Leadership,pp:1-64.
- Mahoney, James(2010) "After KKV: The New Methodology of Qualitative Research",**World Politics**, 62 (1): 120–47.
- Maclean, K. (2014), "The 'Medellin Miracle': The Politics of Crisis, Elites and Coalitions", **DLP Research Paper 24**, Birmingham: Developmental Leadership Program.
- Melo ,Marcus Andre, James Manor, Njuguna Ng'ethe(2012), **Against the Odds: Politicians, Institutions and the Struggle Against Poverty**, Oxford University Press; 1st edition, ISBN 9781849041195

- Mintrom, M. & Norman, P. (2009). "Policy entrepreneurship and policy change", **The Policy Studies Journal**, 37 (4), 649-667.
- Mintrom, M. & Vergari, S. (1996). "Advocacy coalitions, policy entrepreneurs, and policy change", **Policy Studies Journal**, 24 (3), 420-434.
- Mumford ,Michael D., Antes ,Alison L., Caughron ,Jay J., Friedrich ,Tamara L. (2008), "Charismatic, ideological, and pragmatic leadership: Multi-level influences on emergence and performance", **The Leadership Quarterly**, 19, p: 144-160
- Mumford, M. D. (2006), **Pathways to outstanding leadership: A comparative analysis of charismatic, ideological, and pragmatic leaders**. Mahwah,NJ: Erlbaum
- Nazneen, S., Hossain, N., and Sultan, M. (2011), "National discourses on women's empowerment in Bangladesh: continuities and change". **IDS Working Papers**, 368: 1-41.
- Nye, J. (2008), **The Power to Lead**. Oxford: Oxford University Press.
- Ostrom, E., Gibson, C., Shivakumar, S., and Andersson, K. (2002) **Aid, incentives, and sustainability: an institutional analysis of development cooperation**. Stockholm: Sida.
- Paige, G. D. (1977),**The scientific study of political leadership**, New York: Free Press.
- Ricci, D.M. (1984),**The Tragedy of Political Science: Politics, Scholarship, and Democracy**, New Haven: Yale University Press.
- Sebudubudu, D. and Molutsi, P. (2009). "Leaders, Elites and Coalitions in the Development of Botswana", **DLP Research Paper 2**, Birmingham: Developmental Leadership Program
- Spark , Ceridwen, John Cox & Jack Corbett (2019), "Gender, political representation and symbolic capital: how some women politicians succeed", **Third World Quarterly**, DOI: 10.1080/01436597.2019.1604132
- Swartz, D. L. (2013). **Symbolic Power, Politics, and Intellectuals. The Political Sociology of Pierre Bourdieu**, Chicago: University of Chicago Press.
- ODI-IKM. (2009). "Policy-making as discourse: a review of recent knowledge-to-policy literature", **Working Paper 5**, August 2009. Overseas Development Institute (ODI) and Emergent Issues in Information and Knowledge Management (IKM)
- Tadros, M. (2011) 'Working Politically Behind Red Lines: Structure and agency in a comparative study of women's coalitions in Egypt and Jordan'. **DLP Research Paper 12**. The Developmental Leadership Program. At: <http://www.dlprog.org/ftp/info/Public%20Folder/1%20Research%20Papers/Working%20Politically%20Behind%20Red%20Lines.pdf>.
- Tattersall, Amanda(2012), 'Power in Coalitions': experiences and challenges, in Coalitions in the Politics of Development Findings, insights and guidance from the **DLP Coalitions Workshop**, Sydney, 15-16 February, at:

- http://www.mspguide.org/sites/default/files/resource/dlp_coalitions_in_the_politics_of_development.pdf.
- Termeer CJ, Dewulf A, Breeman G, et al. (2015), "Governance capabilities for dealing wisely with wicked problems", **Administration & Society**, 47(6): 680–710.
- Unsworth, S. (2002) "Understanding Incentives and Capacity for Poverty Reduction",
http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/+http://www.dfid.gov.uk/foi/dc/23may02_poverty.pdf, pp: 1-20