

# آینده پژوهی برزیل (برزیل سرزمین آینده)

کد موضوعی: ۳۳۰

شماره مسلسل: ۱۵۵۴۷

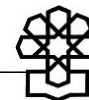
آبان ماه ۱۳۹۶

دفتر: مطالعات بنیادین حکومتی

## به نام خدا

### فهرست مطالب

چکیده	۱
مقدمه	۱
فصل اول - آینده‌نگری در برزیل، توسعه اقتصادی و سیاست‌های اجتماعی	۳
۱. برنامه‌های مربوط به حوزه سلامت	۵
۲. سیاست‌های آموزشی	۶
۳. امنیت اجتماعی	۶
۴. کمک اجتماعی	۶
۵. سیاست‌های استخدامی	۶
۶. توسعه اقتصادی در برزیل	۱۰
فصل دوم - کانون‌های فکری و آینده‌پژوهی در برزیل	۱۸
۱. تاریخچه آینده‌پژوهی در برزیل	۱۹
۲. کانون‌های فکر برزیل	۲۱
فصل سوم - سیاست خارجی برزیل از گذشته تا آینده	۳۱
نتیجه‌گیری	۳۶
پیشنهادها	۳۷
منابع و مآخذ	۳۸



## آینده پژوهی برزیل (برزیل سرزمین آینده)

### چکیده

برزیل از کشورهایی است که از سال ۲۰۰۰ به بعد توسعه اقتصادی آن به همراه افزایش حضور نقش این کشور در نظام جهانی، خود را به عنوان یکی از قدرت‌های نوظهور در جهان مطرح کرده است. همزمان با جهش اقتصادی برزیل، آینده پژوهی نیز به عنوان دانشی که می‌تواند در روند، توسعه نقشی اساسی ایفا کند، به صورت تدریجی در میان کانون‌های فکری این کشور مورد توجه قرار گرفته است. به همین دلیل برزیل در مقایسه با آمریکا - مهد آینده پژوهی - کشوری نوظهور در این زمینه است. پس علی‌رغم توجه سیاستمداران، اقتصاددانان و محافل علمی به انجام پژوهش‌های آینده‌نگارانه، جای کار بسیاری وجود دارد تا کانون‌های فکری در برزیل بتوانند همپای سازمان‌هایی مانند چاتم هاوس در انگلستان و یا مؤسسه رند در آمریکا در گستره‌های جهانی به انجام پژوهش‌های آینده‌نگارانه بپردازند. البته همین نو پا بودن دانش آینده پژوهی در برزیل می‌تواند با توجه به وضعیت تقریباً مشابه با ایران به ما در یافتن راهکارهای مؤثر برای رشد دانش آینده‌نگاری کمک کند.

در برزیل موقعیت جغرافیایی مناسب، اراده نخبگان سیاسی، استقلال نسبی حکومت این کشور از گروه‌ها و طبقات اجتماعی، مدیریت هوشمندانه به توسعه اقتصادی و افزایش نفوذ جهانی این کشور در دو دهه اخیر کمک کرده است. در نتیجه هر میزان توسعه اقتصادی برزیل در داخل به افزایش اعتماد به نفس و غرور ملی شهروندان منجر می‌شود و در خارج نیز فضاهای دیپلماتیک بیشتری را برای سیاستمداران این کشور گشوده است. آینده پژوهی به مثابه دانشی جدید رشد بیشتری در برزیل داشته و با استقبال بیشتری در میان کانون‌های فکری این کشور مواجه شده است. برزیل سرزمین آینده شعار رؤسای جمهور پیشین برزیل و حاصل فعالیت حدود دو دهه آینده‌نگاری در این کشور است که می‌کوشد این کشور را در مجامع جهانی به عنوان سرزمین آینده معرفی کند.

### مقدمه

امروزه برزیل یکی از ۲۰ کشور صنعتی جهان محسوب می‌شود و با داشتن وسیع‌ترین قلمرو جغرافیایی در آمریکای لاتین و همچنین نیروی کار تحصیل کرده و ماهر کافی، قدرتمندترین اقتصاد آمریکای جنوبی به حساب می‌آید. این کشور پرتغالی‌زبان در گذشته مستعمره پرتغال محسوب می‌شد. مذهب اصلی آن

مسیحی کاتولیک است. در دو سه دهه اخیر برزیل توانسته است سهم خود در بازارهای جهانی را گسترش داده و تولید ناخالص داخلی خود را افزایش دهد. همچنین این کشور توانسته است سهم بخش صنعتی خود را در مناسبات جهانی افزایش دهد. اگرچه در ایران، برزیل را با تیم فوتبال و ستارگان آن مانند (پله، کاکا، روماریو، نیمار و...) می‌شناسند، اما امروزه لازم است که برزیل را با فاکتورهای دیگری نیز مانند نرخ بالای توسعه اقتصادی، برنامه‌های کاهش فقر و نابرابری و افزایش درآمد سرانه داخلی بشناسیم و لازمه این شناخت انجام پژوهش درباره مسائل مختلف در حوزه اقتصاد، آموزش، سیاست خارجی و... است. این پژوهش‌ها ماهیتی آینده‌پژوهانه دارند و معطوف به اجرای برنامه‌ها و سناریوهای مطلوب در آینده هستند. البته گستره و عمق پژوهش‌های مربوط به آینده‌پژوهی مانند آمریکا نبوده، اما این کشور در سال‌های اخیر کوشیده است تا به تقویت نهادهای پژوهشی پرداخته و در چنین فضایی، آینده‌پژوهی به مثابه دانشی نوپدید مجال بروز یافته است.

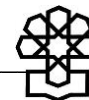
برزیل در دو دهه اخیر یکی از سریع‌ترین کشورهای روبه رشد بوده است و اصلاحات اقتصادی انجام گرفته در این کشور در بعد خارجی نیز نفوذ و اعتبار بین‌المللی را برای آن به ارمغان آورده است.<sup>۱</sup> بی‌شک عوامل مختلفی در این رشد اقتصادی بالای داخلی و یافتن مناطق نفوذ جدید در صحنه خارجی مؤثر بوده‌اند. بنابراین در این گزارش ابتدا به سیاستگذاری‌های اجتماعی و اقتصادی در این کشور پرداخته و همچنین نشان خواهیم داد چگونه برزیل توسعه اقتصادی خود را به تمرکز بر یافتن هم‌پیمانان جدید در حوزه سیاست خارجی بدل کرده است. از طرف دیگر به کانون‌های تفکر مانند آینده‌پژوهی در برزیل نیز خواهیم پرداخت. نگاهی گذرا به آنچه سر عناوین خبری مربوط به برزیل در سطح بین‌المللی مانند (قدرتمندترین اقتصاد آمریکای لاتین)، (حفظ یکی از بالاترین نرخ‌های رشد اقتصادی در یک دهه گذشته)، (عضو گروه ۲۰ کشور صنعتی جهان و همچنین گروه بریکس<sup>۲</sup>) و... نشان‌دهنده ضرورت توجه جدی به این کشور و تجربیات آن در زمینه‌های مختلف اقتصادی، پژوهشی، سیاستگذاری و... است.

مهمترین موضوعاتی که در بررسی کشور برزیل دارای اهمیت هستند عبارتند از:

۱. نرخ بالای توسعه اقتصادی این کشور،
۲. تقلیل نابرابری و کاهش فقر،
۳. توجه جدی به دو حوزه سلامت و آموزش توسط سیاستگذاران برزیل،
۴. روابط حسنه با همسایگان و عدم ورود به تنش‌های منطقه‌ای و جهانی،
۵. گسترش کمی و کیفی کانون‌های تفکر در سال‌های اخیر و توجه به برنامه‌های معطوف به آینده. پژوهش حاضر در سه فصل تدوین شده است: در فصل نخست به سیاستگذاری اجتماعی در برزیل و چگونگی توزیع ثروت و تقلیل فقر و نابرابری در این کشور پرداخته شده است. در این فصل چگونگی

1. Clendenning, A, 2008.

۲. بریکس به گروهی متشکل از پنج اقتصاد برتر در حال ظهور دنیا اطلاق می‌شود که ۲۸ درصد قدرت اقتصادی دنیا را در اختیار دارند.



به خدمت گرفتن توسعه اقتصادی برای افزایش درآمد سرانه، تقلیل نابرابری و کاهش فقر در برزیل بررسی می‌شود. نکته حائز اهمیت در کاهش فقر و نابرابری این بوده که در برزیل، برخلاف اکثر کشورهای جهان سوم توسعه اقتصادی به افزایش شکاف میان ثروتمندان و فقیران منجر نشده و حتی به کاهش چشمگیر فقر نیز انجامیده است.

در فصل دوم به کانون‌های تفکر و وضعیت آینده‌پژوهی در این کشور پرداخته شده است. بررسی‌های این فصل نشان‌دهنده این مسئله است که آینده‌پژوهی در برزیل در ابتدای دانشی نو پدید است و به نسبت بازیگران اصلی این دانش مانند آمریکا و انگلستان بسیار ضعیف است. در فصل پایانی نیز نگاهی داریم به اینکه چگونه برزیل رشد و توسعه اقتصادی خود را از طریق تلاش برای یافتن هم‌پیمانان جدید در سیاست خارجی و مناطق نفوذ تبدیل کرده است.

### فصل اول – آینده‌نگری در برزیل، توسعه اقتصادی و سیاست‌های اجتماعی

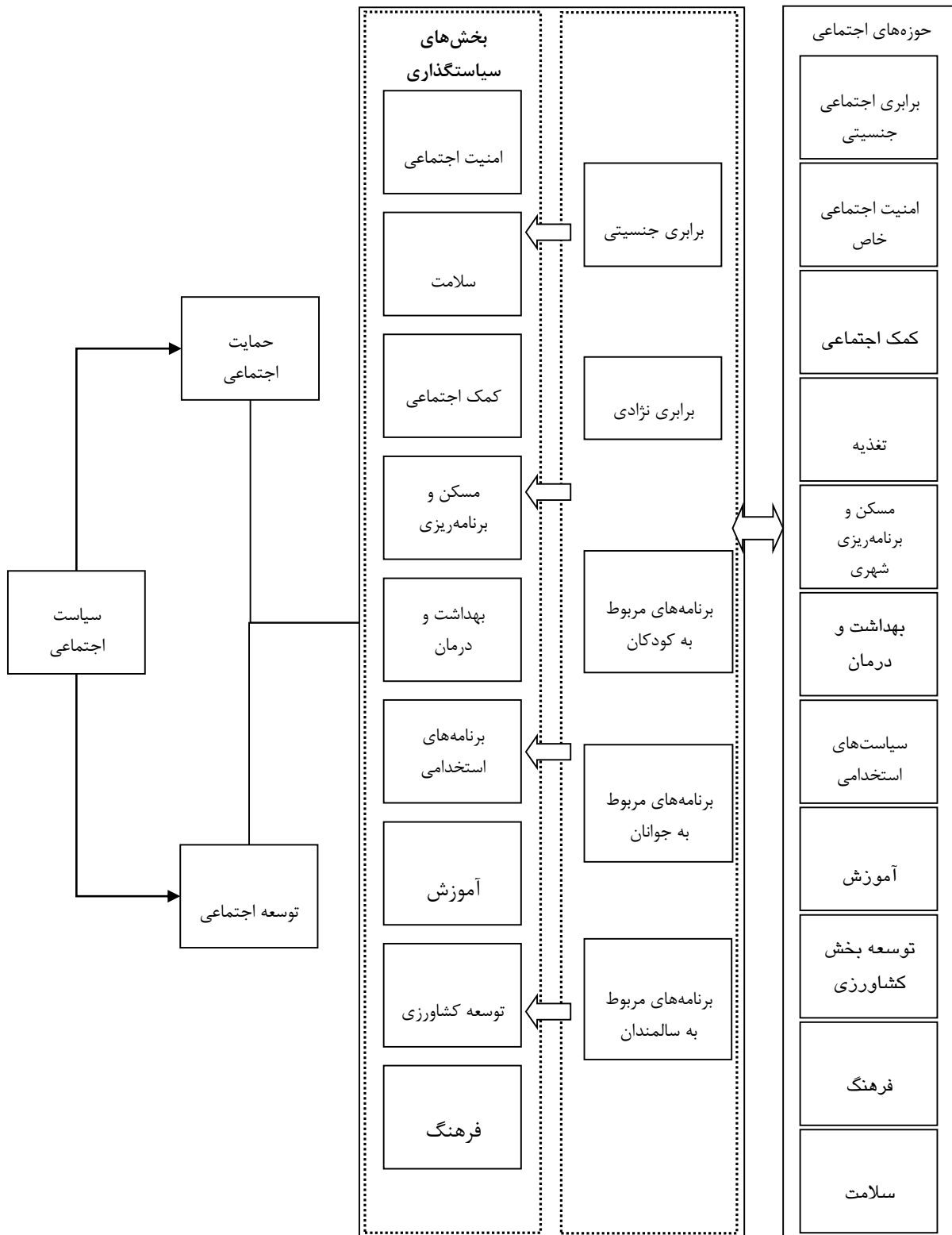
برزیل یکی از موفق‌ترین کشورها در اتخاذ سیاست‌های اجتماعی مناسب برای کاهش فقر و تقلیل نابرابری محسوب می‌شود. این کشور در اجرای برنامه‌های اقتصادی خود توانسته است از افزایش نابرابری میان دهک‌های مختلف کشور جلوگیری به عمل آورد. بی‌شک اجرای سیاست‌های اجتماعی مناسب نه تنها در این راه به این کشور کمک کرده است، بلکه سبب آن شده که تقریباً همه کسانی که در این کشور زندگی می‌کنند از مواهب توسعه اقتصادی بهره‌مند شوند. به همین دلیل در پرداختن به توسعه اقتصادی این کشور حتماً باید به آمیختگی آن با سیاست‌های موفق اجتماعی مخصوصاً در حوزه سلامت و آموزش توجه کرد.

سیاست‌های اجتماعی در برزیل شامل دو حوزه حمایت اجتماعی و توسعه اجتماعی است. این سیاست‌ها در دوره‌ای که نظامیان بر کشور حکومت می‌کردند، وجود نداشت و بعد از گذار حکومت این کشور از حکومتی نظامی به حکومتی مدنی، حکومت‌های مختلف این کشور با همکاری بخش مدنی آن را پیاده کردند. بدیهی است جمعیت تقریباً ۲۰۰ میلیونی این کشور حجم و ابعاد هر نوع از سیاست‌های اجتماعی حمایتی را به‌طور فراوانی افزایش می‌دهد.

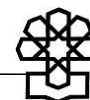
محققان مختلف نقش سیاست‌های اجتماعی در فراهم کردن مراقبت‌های لازم برای شهروندان برزیلی را از طریق حمایت اجتماعی و پیشرفت اجتماعی نشان داده‌اند. ایجاد فرصت‌های مناسب در دو سطح فردی و جمعی حاصل آن است. سیاست اجتماعی هم نظامی پیچیده است که از طریق شبکه‌ای پیچیده و چندوجهی از مالیات‌ها، نقل و انتقالات مالی و ارائه خدمات شکل گرفته است که در انواع ارزیابی‌ها باید به آن توجه شود.<sup>۱</sup> نمودار زیر سیاست‌های اجتماعی اتخاذ شده حکومت برزیل از منظر حمایت اجتماعی و توسعه اجتماعی را نشان می‌دهد.

1. e Silva, P. A. d. O , 2017.

نمودار ۱. سیاست‌های اتخاذ شده از منظر حمایت اجتماعی و توسعه اقتصادی در برزیل



Source: Castro, Ribiro, Chaves and Duarte, 2012.



جدول زیر نیز خلاصه‌ای از ابعاد نهاد سیاست‌های اجتماعی در برزیل است که به صورت خلاصه تصویر بهتری از سیاست‌های اتخاذ شده این کشور را نمایان می‌کند (Patricia e Silva, 2017).

جدول ۱. ابعاد نهاد سیاست‌های اجتماعی برزیل

حوزه اجتماعی	مدیریت	برنامه‌های ویژه
سلامت	غیرمتمرکز از طریق NOB و قرارداد مدیریتی	نظام سلامت ملی برزیل از مشارکت اجتماعی برای تقویت ساختارهای برنامه‌ریزی و افزایش مشارکت ساختارهای دولتی و منطقه‌ای استفاده می‌کند.
آموزش	غیرمتمرکز، همراه با کمک دولت متعهد به آموزش عالی است، با کمک شهرداری‌ها متعهد به ارائه آموزش در سطح ابتدایی است.	حمایت از آموزش‌های اولیه، برنامه‌های کمک هزینه تحصیلی، وجود کرسی‌های دانشگاهی برای همه برنامه‌ها و برنامه‌های ملی برای دسترسی به آموزش فنی و استخدام
امنیت اجتماعی	متمرکز است و به وسیله دفتر امنیت اجتماعی و انستیتوی امنیت اجتماعی ملی انجام می‌شود.	بیمه اجتماعی مشارکتی که به امنیت اجتماعی عمومی و امنیت اجتماعی خاص (تنها برای خدمات مدنی) تقسیم می‌شود. تنها بعد از قانون اساسی سال ۱۹۸۸ خدمات ذکر شده به کارهای روستایی نیز تعلق گرفته است.
کمک اجتماعی	غیرمتمرکز است و از طریق سیستم حمایت اجتماعی یک پارچه انجام می‌شود. این سیستم دو بُعد دارد: فراهم‌کننده حمایت‌های اجتماعی اصلی به علاوه حمایت‌های اجتماعی خاص و تمرکز بر روی افراد در موقعیت‌های خطرناک است.	منابع رفاهی و خدمات لازم برای افراد مسن و ناتوان به علاوه شبکه‌ای از خدمات اجتماعی حمایتی
سیاست‌های استخدامی	متمرکز است و اجرای آن از طریق سیستم استخدام همگانی صورت می‌گیرد. کار و درآمد (SPERT) که با بنیاد حفاظت از کارگران (FAT) در ارتباط است	حداقل دستمزد، حقوق پایه و بیمه بیکاری: مزیتی که ارتقابخشی کمک‌های مالی موقت برای کارگرانی است که به طور ناخواسته بی‌کار می‌شوند.

در ادامه به صورت مختصر به شرح هر کدام از این برنامه‌ها می‌پردازیم.

### ۱. برنامه‌های مربوط به حوزه سلامت

مطابق با یافته‌های وزارت بهداشت برزیل (۲۰۱۵) اجرای طرح سیستم سلامت ملی (SUS) در فراهم کردن خدمات اولیه از طریق برنامه ملی بهبود کیفیت و دسترسی به جزئیات اساسی مثبت تلقی شده است: ۸۳ درصد استفاده‌کنندگان از این طرح، خدمات ارائه شده را خوب و یا بسیار خوب ارزیابی کرده‌اند. البته علیرغم این پیشرفت‌ها در حوزه سلامت، هنوز هم مشکلاتی جدی در پیشگیری از بیماری‌های مزمن مانند کلسترول، دیابت، و فشار خون بالا وجود دارد.

## ۲. سیاست‌های آموزشی

حوزه آموزشی بیشترین پیشرفت را در دهه‌های اخیر داشته است. مطابق با (IBGE (2015 و انستیتوی تحقیقات اقتصادی کاربردی، نرخ بی‌سوادی در میان افراد بالاتر از ۱۰ سال در سال ۲۰۰۸ از ۹/۲ درصد به ۷/۹ درصد در سال ۲۰۱۳ رسیده است. رفتن به مدرسه تقریباً در میان کودکان ۱۰ تا ۱۴ سال به پدیده‌ای عام و رایج تبدیل شده است. کار کودکان نیز در میان این دامنه سنی از ۲۰ درصد در سال ۱۹۷۸ به ۶ درصد در سال ۲۰۰۸ رسیده است. همچنین برنامه کمک به تحصیلات عالی از سال ۲۰۱۰ تاکنون به بیش از ۳۱۰ هزار نفر کمک کرده است و برنامه ملی دسترسی به آموزش فنی و استخدام حدود هشت میلیون و صد هزار نفر را در دوره‌های پیشرفته فنی و حرفه‌ای در میان سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۴ استخدام کرده است و در سال ۲۰۱۵ به تنهایی یک میلیون و سیصد هزار داوطلب را در خود جای داده‌اند. یکی دیگر از نشانه‌های پیشرفت برزیل در حوزه آموزش، رسیدن درصد افراد جوان بالای بیست سال که در دوره‌های آموزش عالی تحصیل کرده‌اند از ۸ درصد در سال ۱۹۸۸ به حدود ۱۵ درصد در سال ۲۰۰۸ است.

## ۳. امنیت اجتماعی

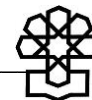
گسترش ابعاد مربوط به حقوق بازنشستگی هم از نظر ارزش مالی پرداختی و هم از نظر افزایش شمار حقوق‌بگیران قابل توجه است. به همین دلیل نگرانی‌هایی درباره گذار جمعیتی در این کشور وجود دارد. پیری جمعیت این کشور مستقیماً بر بودجه بازنشستگی و روش‌های مدیریت آن تأثیر خواهد گذاشت. بین سال ۱۹۸۰ تا ۲۰۰۵ نرخ باروری زنان برزیلی نصف شده است. در حالی که جمعیت بالای ۶۰ سال این کشور رو به فزونی بوده است. در نتیجه حجم جمعیت فعال از نظر اقتصادی به دلیل جمعیت فعال غیراقتصادی کاهش یافته است.

## ۴. کمک اجتماعی

در میان موفق‌ترین برنامه‌های حمایتی می‌توان از (مزیت رفاهی مداوم) (BPC) نام برد که از زمان شکل‌گیری آن در سال ۱۹۹۶ تحولی ایجابی به دلیل کمک اجتماعی بوده است. برنامه کمک به خانواده (Bolsa Familia) نیز شایان توجه جدی است. این برنامه با هدف بهبود دسترسی به حقوق اجتماعی اساسی مانند سلامت، تغذیه، آموزش و کمک اجتماعی از طریق شرایط خاصی اجرا شده است. برنامه غلبه بر فقر جزء اهداف Bolsa Familia به حساب می‌آید.

## ۵. سیاست‌های استخدامی

برای دهه‌ها، بازار کار برزیل ناتوان از ایجاد اشتغال‌زایی به میزان کافی بود. همچنین فاقد کیفیت لازم



برای جذب رشد جمعیت فعال (از نظر اقتصادی) بود. در دهه ۱۹۹۰ میلادی شاهد افزایش نرخ بیکاری در برزیل بودیم به نحوی که نرخ بیکاری به ۷ درصد جمعیت فعال اقتصادی در کشور رسید. تنها بعد از سال ۲۰۰۵ و ۲۰۰۴ بود که نرخ بیکاری از ۱۰ درصد به کمتر از ۸۰ درصد رسید. علیرغم بحران مالی جهانی که در سال ۲۰۰۸ شروع شد، مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که سه میلیون و دویست هزار شغل جدید در بین سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۳ ایجاد شد. مطابق با آمارهای رسمی، حداقل دستمزد (بالا تر از تورم)، رشدی ۷۶ درصدی را در میان سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۵ داشته است و همین مسئله یکی از دلایل کاهش نابرابری‌ها و فقر در این کشور است. مطابق با آمارهای بانک جهانی (۲۰۱۵) در حدود ۶۰ درصد برزیلی‌ها از نظر اقتصادی به سطحی بالاتر و بهتر ارتقا یافته‌اند، همچنین حدود ۲۵ میلیون برزیلی از فقر شدید و یا متوسط‌رهای یافته‌اند.<sup>۱</sup>

همان‌گونه که گفته شد سیاست‌های اجتماعی در برزیل نقش مهمی در تولید و توزیع ثروت و فرصت‌های شغلی در این کشور همراه با گسترش رشد چتر حمایتی بر گروه‌های آسیب‌پذیر داشته‌اند. بنابراین می‌توان ادعا کرد که قلب این سیاست‌های اتخاذ شده، برنامه‌های معطوب به آینده اجرا شده‌ای است که با هدف کاهش فقر و تقلیل نابرابری اتخاذ شده‌اند؛ به همین دلیل اندکی بیشتر به این برنامه‌ها می‌پردازیم با این هدف که شاید در آینده بتوان با استفاده از تجربه برزیل در کشورمان از این برنامه‌ها استفاده کرد.

همان‌گونه که به اشاره شد، یکی از موفق‌ترین برنامه‌های معطوب به آینده که در برزیل اجرا شد و نتایج مثبتی را در بیشتر زمینه‌ها به دنبال داشت، برنامه کمک هزینه خانواده (Bolsa Familia) بوده است. این برنامه، کمک‌های مالی را برای خانواده‌های برزیلی فراهم می‌کرد، کودکان آنان را واکسینه می‌کرد و به مدرسه می‌فرستاد. این برنامه دارای دو هدف کوتاه و بلندمدت بود. در هدف کوتاه‌مدت تلاش می‌شد تا از طریق کمک‌های نقدی، خانواده‌های نیازمند را از فقر نجات داد و در هدف بلندمدت نیز تلاش می‌شد تا از طریق افزایش سرمایه انسانی در میان خانواده‌ها از طریق کمک‌های مالی مشروط، به ریشه‌کنی فقر در خانواده‌ها اقدام کرد. همچنین با هدف نشان دادن اهمیت آموزش، کودکانی را که نمی‌توانستند به مدرسه بروند تحت پوشش خود قرار می‌داد.<sup>۲</sup> بانک جهانی برنامه کمک هزینه خانواده را انقلابی خاموش و آرام در برزیل نامید و آن را راهی برای دیگر کشورها خواند که نمی‌خواهند فقر والدین به کودکان آنها انتقال یابد.<sup>۳</sup>

این برنامه سه حوزه اصلی را دربرمی‌گرفت:

۱. انتقال و پرداخت مالی،

---

1. Patricia e Silva, 2017. PP 10-12.  
2. Decree nº 5.209, de 17 de setembro de, 2004.  
3. Wetzel, D., & Economic, V.2013.

۲. فاکتورهای مشروط،

۳. برنامه‌های تکمیلی.

در حوزه انتقال و پرداخت‌های مالی، تلاش شد که بار فقر شدید از خانواده‌ها برداشته شود. در حوزه فاکتورهای مشروط، نیز دسترسی به حقوق اجتماعی اساسی در مسائل مربوط به آموزش، بهداشت و کمک‌های اجتماعی تقویت می‌شد. در حوزه برنامه‌های تکمیلی، تمرکز برنامه بر پیشرفت خانواده در آینده بود به نحوی که بتوانند خود را در برابر موقعیت‌های آسیب‌پذیر رهایی بخشند.

مدیریت Bolsa Familia غیرمتمرکز بوده و به صورت اشتراکی میان دولت، اتحادیه‌ها و شهرداری‌ها صورت می‌گرفت. این سه واحد فدرال با همدیگر برای اجرا، گسترش و نظارت بر انجام این برنامه تلاش می‌کردند.<sup>۱</sup>

برنامه کمک‌هزینه خانواده در برزیل، شباهت نسبی با پرداخت یارانه‌ها در ایران دارد که بار مالی فراوانی را بر دوش کشور گذاشته است. آنچه که در مقایسه میان برنامه کمک هزینه خانواده در برزیل و نظام پرداخت یارانه‌ها حائز اهمیت است موارد زیر خواهد بود.

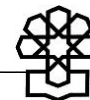
**الف)** اجرای برنامه کمک هزینه خانواده در برزیل معطوف به آینده (با هدف کاهش فقر و نابرابری) بوده است، در حالی که پرداخت یارانه‌ها در ایران فاقد چشم‌انداز آینده‌نگرانه است و به همین دلیل نمی‌توان نتایج اجرای چندساله آن را با اهدافی که باید به دست می‌آورد، سنجید.

**ب)** کمک هزینه خانواده در برزیل غیرمتمرکز بوده و همین عدم تمرکز به موفقیت آن منجر شده است، اما نظام پرداخت یارانه‌ها در ایران کاملاً در دستان دولت متمرکز بوده و احتمالاً همین تمرکز، جزء ضعف‌های پرداخت یارانه در ایران محسوب می‌شود. از چگونگی اجرای برنامه کمک هزینه خانواده در برزیل می‌توان برای غیرمتمرکز کردن پرداخت یارانه‌ها در ایران کمک گرفت.

**ج)** برنامه کمک هزینه خانواده در برزیل گروه‌های خاصی را در جامعه که آسیب‌پذیرند هدف گرفته است و این طرح به هیچ وجه شامل طبقات متوسط و متوسط به بالا نیست، در حالی که برنامه پرداخت یارانه هنوز نتوانسته در طبقات متوسط و متوسط به بالا حذف شود.

**د)** برنامه کمک هزینه خانواده بر خلاف نظام یارانه‌ها در ایران، فقط در پرداخت کمک‌های مالی خلاصه نمی‌شود و حوزه‌های سلامت و آموزش را نیز دربرمی‌گیرد. می‌توان در ایران نیز تلاش کرد تا به نوعی از ادغام میان طرح تحول سلامت با پرداخت یارانه نقدی همراه با کمک وزارت آموزش و پرورش رسید که حوزه سلامت، یارانه‌های حمایتی و آموزش را با همدیگر ادغام کند. احتمالاً چنین ادغامی بهره‌وری هر سه سازمان را با همدیگر افزایش خواهد داد. بدیهی است که تعریف اهداف کوتاه و بلندمدت در آینده برای پروژه ادغام این سه حوزه می‌تواند به موفقیت اجرای آن کمک کند.

1. Mouraõ, L., & Macedo de Jesu's, A. 2011.



برنامه کمک هزینه خانواده نقشی کلیدی در کاهش فقر و نابرابری از یک طرف و افزایش فرصت‌های کاری و تحصیلی برای طبقات محروم و پایین برزیل داشته است. در واقع Bolsa Familia توانست که به شکل ملی، خدمات اجتماعی وسیعی را در برزیل ارائه کند و منابع حاصل از توسعه اقتصادی را در میان جمعیت آسیب‌پذیر این کشور توزیع کند. به همین دلیل برنامه گسترده Bolsa Familia در پیوندی عمیق با توسعه اقتصادی این کشور بوده است و نمی‌توان به توسعه اقتصادی چشمگیر این کشور جدا از برنامه‌های اجتماعی آن پرداخت. در واقع برنامه کمک هزینه خانواده در برزیل تحولی عظیم ایجاد کرده و اجازه نداده است این کشور همانند عمده کشورهای در حال توسعه، اجرای برنامه‌های مربوط به رشد اقتصادی در آن به افزایش نابرابری اقتصادی و در نتیجه ایجاد شکاف‌های عمیق در این کشور منجر شود. لولا داسیلوا<sup>۱</sup> هدف اصلی حکومت خود را مبارزه با فقر اعلام کرد. برنامه‌های جدید به ایجاد وزارتخانه توسعه اجتماعی و مبارزه علیه فقر و تمرکز برنامه‌های کمکی و اجتماعی تحت نظر Bolsa Familia انجامید. امروزه بیش از ۱۲ میلیون خانوار در این کشور کمک هزینه خانواده را هر ماه دریافت می‌کنند. در نتیجه چنین سیاستی فقر شدید با کاهش چشمگیری روبرو بوده است. طبق آمارها، در بین سال ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۴ فقر شدید (بر اساس آستانه تعریف شده حکومت برزیل و بانک جهانی) حداقل ۶۳ درصد در کشور کاهش یافته که معادل ۱۰ درصد در سال است.<sup>۲</sup>

همچنین ضریب جینی<sup>۳</sup> این کشور با کاهش ۹ درصد در بین سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۹ به پایین‌ترین سطح خود از دهه ۱۹۷۰ رسیده است. دلایل موفقیت برزیل در کاهش نابرابری عبارتند از:

الف) برنامه کمک هزینه خانواده (Bolsa Familia)،

ب) اصلاحات آموزشی،

ج) تعیین حداقل دستمزد.<sup>۴</sup>

بهبود دسترسی به آموزش نقشی کلیدی در کاهش فقر و نابرابری در برزیل ایفا کرده است؛ زیرا به برزیلی‌های بیشتری اجازه داده است که بتوانند شغل‌های پر درآمدتری کسب کنند. سیاست‌های بهداشتی در حوزه سلامت نیز از نظر بعضی محققان نقش کلیدی در کاهش فقر و نابرابری در برزیل داشته است. پیشرفت در حوزه سلامت، همگانی بوده و تقبل هزینه‌های اولیه مربوط به سلامت مخصوصاً برای کسانی که امکان تأمین بیمه سلامت خصوصی را نداشتند، نقشی مهمی را در این میان ایفا کرده است. به هر حال تقلیل نابرابری در درآمدها نه تنها به اقتصادی عادلانه‌تر کمک کرده، بلکه اقتصاد قدرتمندتری را برای این کشور به ارمغان آورده است.<sup>۵</sup>

۱. رئیس‌جمهور سابق برزیل.

2. Sabry, S. 2016.; Paiva, L., 2016.

۳. یک واحد اندازه‌گیری پراکندگی آماری است که معمولاً برای سنجش میزان نابرابری در توزیع درآمد یا ثروت در یک جامعه آماری استفاده می‌شود.

4. Dsorio, Desigualdade e Pobreza, Nota Tecnia: PAM 2014. Breves Analises, 2015.

5. Brazil policy brief in [www.oecd.org/Brazil](http://www.oecd.org/Brazil), November 2015, p.2

## ۶. توسعه اقتصادی در برزیل

برزیل جزء کشورهایی است که توسعه اقتصادی آن در سال‌های اخیر تحسین همگان را برانگیخته است. بدیهی است که عوامل متعددی در این موفقیت نقش داشته‌اند. از جمله این موارد تأثیرگذار می‌توان به موقعیت جغرافیایی و اراده نخبگان سیاسی اشاره کرد. برزیل در تحقق برنامه‌های توسعه معطوف به آینده، موفقیت نسبی داشته و توانسته امروز خود را به‌عنوان یکی از بیست کشور قدرتمند جهان از نظر اقتصادی تثبیت کند.

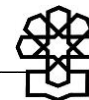
چگونگی توسعه اقتصادی برزیل می‌تواند نکات آموزشی فراوانی برای جمهوری اسلامی ایران در اجرای برنامه‌های کلان اقتصادی در آینده داشته باشد؛ به همین دلیل در لابه‌لای مطالب می‌کوشیم تا آموزه‌های مفید توسعه اقتصادی در برزیل را برای کشور به اختصار بیان کنیم.

**نکته اول:** در بیان دلایل موفقیت برنامه‌های توسعه اقتصادی در برزیل، استقلال نسبی حکومت این کشور از گروه‌ها و طبقات اقتصادی و اجتماعی است. این استقلال نسبی حکومت، ریشه تاریخی دارد و بر توانایی حکومت این کشور در پیشبرد برنامه‌های توسعه تأثیر مثبت گذاشته است. از نظر ناتانیل لف، که جزء مورخان برجسته تاریخ اقتصادی برزیل محسوب می‌شود، حکومت برزیل استقلال قابل توجهی از گروه‌های فشار و طبقات اجتماعی - اقتصادی در تعیین سیاست‌های اقتصادی داشته است. این نوع از استقلال به شکل عمیقی ناشی از سیاستی حامی‌پرورانه است که نیروهای سیاسی عینی را تضعیف کرده و قدرت را به سیاستمداران و بوروکراسی اداری منتقل کرده است. رهایی از دست فشارهای سیاسی بیرونی، آنها را تنها مسئول «افکار عمومی» کرده است. دیگر عوامل مهم در تعیین فرآیند سیاستگذاری اقتصادی نفوذ ایدئولوژی ملی مدرنیزاسیون در این کشور همراه با قدرت نهفته در مسائل اقتصادی مربوطه به مدیران حرفه‌ها و مشاغل خدمات غیردولتی است.<sup>۱</sup>

فرض استقلال حکومت برزیل از طبقات اجتماعی و اقتصادی ذینفع در تصمیم‌گیری‌های این کشور، فرض مهمی است و استقلال نسبی توانسته نقش خود را تا حدودی در اجرای مستقل برنامه‌های مختلف اقتصادی در این کشور در غیاب نیروهای برهم زننده آن نشان دهد. همچنین تا حدودی توضیح می‌دهد که چرا در دو دهه گذشته و با اجرای شدیدتر برنامه‌های توسعه، ثبات داخلی برزیل (بالعکس عمده کشورهایی که در اثر پیامدهای نوسازی اقتصادی دچار ناآرامی‌های داخلی می‌شوند) حتی در بحبوحه بحران اقتصادی مالی جهان در سال ۲۰۰۸ حفظ شد.

**نکته دوم:** در توسعه برزیل موقعیت جغرافیایی مناسب و وجود منابع طبیعی فراوان است که در کنار عوامل دیگر روند توسعه این کشور را شتاب بخشیده است. کشف نفت و گاز در کنار منابع وسیع کشاورزی و معدنی، انبوهی از منابع را برای این کشور به ارمغان آورده است و این کشور اصلاً نگران

1. Leff, N.1968.



کمیود منابع همانند بسیاری از قدرت‌های نوظهور نبوده است.<sup>۱</sup> صرفنظر از منابع وسیع طبیعی، وجود همسایگان صلح‌جو نیز بسیار مؤثر بوده است. برزیل جزء خوش‌شانس‌ترین کشورها در میان قدرت‌های نوظهور است که در منطقه‌ای عاری از تنش که عمدتاً به وسیله دموکراسی‌ها احاطه شده است، قرار دارد. این منطقه خالی از رقابت‌های ژئوپلیتیکی بوده و همین امر توضیح مناسبی برای آن است که چرا برزیل و همسایگان آن فاقد سلاح هسته‌ای هستند. در یک کلام، ظهور برزیل به‌عنوان قدرتی اقتصادی در محیطی مساعد و عاری از تنش سیاسی و ژئوپلیتیکی شکل گرفته است.<sup>۲</sup>

البته وجود منابع طبیعی فراوان و موقعیت ژئوپلیتیکی مناسب، بدون اراده نخبگان سیاسی این کشور نمی‌توانست به توسعه برزیل منجر شود. پیدایش برزیل به‌عنوان قدرتی نوظهور تا حد زیادی مدیون مدیریت اقتصادی هوشمندانه دو رئیس‌جمهور قبلی این کشور است: فرناندو هنریک کاردوسو که در بین سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۰۲ رئیس‌جمهور این کشور بود و لوئیس لولا داسیلوا که در بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۰ قدرت را در این کشور در دست داشت. در ظرف این ۱۵ سال برزیل شهرت و اعتبار جهانی برای انجام برنامه‌های اصلاح بانکی، کاهش تورم، پیمان مالیاتی میان حکومت و اصناف و دیگر اصلاحات بنیادینی که به رئیس‌جمهور این کشور این اجازه را داد که بگوید برزیل آخرین کشوری بود که وارد بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸ - ۲۰۰۹ شد و اولین کشوری بود که نسبتاً بدون هیچ صدمه‌ای از آن خارج شد.<sup>۳</sup>

لوئیس لولا داسیلوا سیاست‌های بازارمحور رئیس‌جمهور قبلی را ادامه داد که شامل نظم مالی و مالیاتی و قیمت ارز به شکل شناور به‌منظور حفظ ثبات اقتصادی کشور بود.<sup>۴</sup> به همین دلیل بود که برزیل شاهد تعویض مکرر برنامه‌های اقتصادی توسط تیم رؤسای‌جمهور مختلف نشد و نوعی از اجماع نخبگان سیاسی برای انجام برنامه‌های اقتصادی واحد در این کشور وجود داشت که به حفظ ثبات اقتصادی آن بسیار کمک کرد.

برزیل اقتصادی صادرات‌محور در طول تاریخ داشته است. منابع طبیعی فراوان این کشور، مزیت طبیعی مناسبی برای تولید کالاهای کشاورزی و معدنی این کشور بوده است. منابع نفتی کشف شده در سال‌های اخیر مطمئناً در آینده‌ای نزدیک به حجم صادرات این کشور خواهد افزود. علیرغم این توانایی در تولید و صدور کالاهای اولیه، برزیل توانسته است از اواسط قرن بیستم، ساختار صنعتی خود را تنوع و توسعه بخشد. در واقع برنامه‌های توسعه برزیل برای آینده این کشور معطوف به تقویت بخش صنعت و افزایش صادرات محصولات صنعتی در کنار محصولات کشاورزی و معدنی بوده است. علیرغم مزیت نسبی این کشور در تولید محصولات کشاورزی و معدنی، سیاستمداران این کشور کوشیده‌اند تا با صنعتی

1. Kupchan, C. 2011.

2. Cabral, Jurado and Shankar, 2011.

3. **Ibid.**

4. Roett, R. 2010.

کردن کشور، به تنوع بخش‌های مختلف اقتصادی کمک کنند و صادرات را از وابستگی به یک بخش صرف برهانند. البته قانونگذاران و سیاستمداران برزیل، نظام اداری و قانونی این کشور را به گونه‌ای طراحی کرده‌اند که قادر به جذب حداکثر نوآوری باشد. همین امر در روند توسعه اقتصادی و افزایش صادرات این کشور نیز نقش داشته است. امروزه گستره وسیعی از منابع برای شرکت‌های برزیلی وجود دارد که به جذب نوآوری در محصولات و فرآیندها بپردازند. فرآیندهای بوروکراتیک ساده شده است و مشوق‌های مالیاتی برای بخش تحقیق و توسعه (R&D) در دسترس است. همچنین سیستم جدیدی از یارانه‌ها برای پروژه‌های توسعه تکنولوژیکی وجود دارد. همچنین یارانه‌هایی برای کمک به محققان و پژوهشگران در شرکت‌های مختلف فراهم شده است. امروزه چارچوب قانونی و حقوقی برزیل، همکاری متقابل میان دانشگاه‌ها و شرکت‌ها را تشویق می‌کند.<sup>۱</sup>

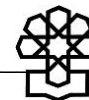
در چنین شرایط مناسبی طبقه متوسط قدرتمندی در برزیل متولد شد که موتور و پایه اصلی توسعه اقتصادی در برزیل است. پیدایش این طبقه متوسط نخستین بار در برنامه اعلام شده توسط سیاستمدار برزیلی روبرتو کونگر اعلام شد که به وسیله مجموعه‌ای از برنامه‌های خلاقانه شامل حفظ ثبات اقتصادی، افزایش حداقل دستمزد، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و سیاست‌های اجتماعی معطوف به توزیع درآمد تقویت شد.<sup>۲</sup>

عامل دیگری که در توسعه اقتصادی برزیل و موفقیت برنامه‌های معطوف به آینده این کشور مؤثر واقع شد، اتخاذ سیاست‌های مالی و بانکی مناسب بود. در سال ۱۹۹۴ - ۱۹۹۳ رئیس‌جمهور وقت برزیل فرناندو کاردوسو برنامه‌ای با عنوان برنامه ثبات‌مندی را طراحی و اعلام کرد. او با بحران مالی سال ۱۹۹۹ دست و پنجه نرم می‌کرد که به کاهش ارزش پول ملی برزیل انجامید. برخلاف رؤسای جمهور قبلی، کاردوسو اصل استقلال بانک مرکزی برزیل را بنیان نهاد. این اصل، پایه ثبات مالی اخیر برزیل است و بعدها لولا آن را بار دیگر تأیید کرد. در حالی که عمده حزب کارگر حاکم (PT) مخالف استقلال بانک مرکزی بودند و معتقد بودند که این حزب باید دارای حق دسترسی تعیین سیاست‌های تورمی از طریق چاپ اسکناس همانند حکومت‌های قبل باشد.<sup>۳</sup>

به هر حال علیرغم مخالفت‌های بعدی، اصل استقلال بانک مرکزی در برزیل رعایت شده است و حکومت‌های بعدی سیاست‌های کلان مالی و ضدتورمی خود را برای اداره اقتصادی کشور بر اساس این اصل سازمان داده‌اند. شاید یکی از درس‌های توسعه برزیل برای ایران همین استقلال بانک مرکزی از حکومت‌هایی که می‌آیند و می‌روند باشد. هماهنگی بانک مرکزی با سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلان رؤسای جمهور به دلیل انتصاب رئیس بانک مرکزی به وسیله رئیس‌جمهور در ایران و عدم استقلال این

---

1. Daniel Vargas the national option, Above  
 2. Glauco Arbix, 2011.  
 3. Roett, R. 2010.



بانک در تعیین سیاست‌های مالی و ضدتورمی، پیامدهای منفی برای اقتصاد ایران بر جای گذاشته است. بی‌شک می‌توان تجربه برزیل در استقلال بانک مرکزی این کشور را در ایران هم به خدمت گرفت و از آن در جهت سر و سامان دادن به سیاست‌های مالی و بانکی کشور سود جست.

آنچه درباره نقش رؤسای جمهور برزیل در فرآیند توسعه برزیل برای گزارش حاضر جالب و حائز اهمیت است، تأکید مکرر آنها بر نقش توسعه اقتصادی در افزایش امید به آینده در میان مردم برزیل و ساختن آینده‌ای متفاوت و بهتر از گذشته برای شهروندان برزیل است.

برای مثال به سخنان دیلما روسف رئیس جمهور قبلی برزیل توجه کنید:

«دستاوردهای اقتصادی و اجتماعی سال‌های اخیر اعتمادی مجدد را به آینده آفریده است. اکنون پنجره‌ای از فرصت‌های جدید به روی مردم برزیل گشوده شده است. رسیدن به اقتصادی ثروتمند و کشوری مالا مال از عدالت دیگر هدفی دور دست به نظر نمی‌رسد. ما انتخابی صحیح کردیم: برزیل، کاهش نابرابری‌های اجتماعی را در کنار قدرت فرهنگی، اقتصادی و محیطی رو به افزایشی قرار داده و آنها را با هم ترکیب کرده است»<sup>۱</sup>.

در یک دهه اخیر با رشد اقتصادی برزیل و افزایش نفوذ بین‌المللی این کشور، مردم و سیاستمداران این کشور احساس می‌کنند که آینده فرا رسیده است. این احساس که اکنون زمان برزیل است و این کشور قادر خواهد بود که به سرنوشت خود شکل ببخشد، عمیقاً در میان برزیلی‌ها روبه افزایش است<sup>۲</sup>. برزیل توانسته است که افزایش چشمگیر قدرت اقتصادی و بین‌المللی را به عاملی برای افزایش اعتماد به نفس و غرور ملی مردم خود بدل کند. به همین دلیل در سخنان رؤسای جمهور این کشور مرتباً کلمه آینده را به کار می‌رود و آنها از این طریق نوید وضعیتی حتی بهتر و مطلوب‌تر از اکنون را به مردم خود می‌دهند<sup>۳</sup>.

نکته مهمی که در پرداختن به توسعه اقتصادی برزیل حائز اهمیت است، ویژگی‌های خاص برزیل در طی مسیر توسعه اقتصادی است به شکلی که هر پژوهشی درباره برزیل بدون بیان آنها ناقص است. حتی واکنش حکومت برزیل به بحران‌هایی که این کشور با آن مواجه بوده، خاص و تا حدودی منحصر به فرد بوده است. برای مثال، بعد از بحران مالی سال ۲۰۰۸ حکومت این کشور، سیاست‌های زیر را بر اساس ویژگی‌های اقتصادی این کشور و در پاسخ به بحران مالی جهانی اتخاذ کرد:

الف) افزایش نقدینگی و کاهش کوتاه‌مدت نرخ بهره،

ب) انجام پروژه حمایت اجتماعی و برنامه‌های سرمایه‌گذاری عمومی حتی در زمان بحران مالی،

ج) فراهم کردن تخفیف‌های موقت و یا دائمی مالیاتی،

د) تأمین اعتبار بانک‌های عمومی،

ه) افزایش سرمایه‌گذاری در بخش مسکن<sup>۴</sup>.

1. Dilma Rousseff Folha de S. Paub. 20 February 2011.

2. Cabral, Jurado and Shankar, 2011, p. 12.

3. Weyrauch, C.2017.

4. Pochman, M. Preface, Above , P. 7.

اگرچه جزئیات واکنش برزیل به بحران مالی جهانی ممکن است چندان اهمیتی برای ما نداشته باشد، اما آنچه برای ما می‌تواند آموزنده باشد این است که در دو دهه گذشته برزیل مدل اقتصادی اجتماعی خاص خود را گسترش داده و راه‌های جدیدی از اندیشیدن درباره مسائلی همچون انصاف، عدالت و رفاه پیش روی همگان قرار داده است. قدرت واقعی برزیل در اینجا نهفته است و نباید به این کشور به‌عنوان صرفاً قدرتی اقتصادی و سیاسی نگریده شود، بلکه باید به آن به‌عنوان قدرتی متفکر که قادر به تولید ایده‌ها و طرح راه‌حل‌های مبتکرانه است، ارزیابی و مشاهده کرد.<sup>۱</sup>

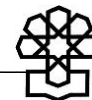
برزیل در مدل اقتصادی اتخاذ شده‌اش کوشیده که رشد اقتصادی را با بهبود توزیع درآمدها، آشتی دهد. مدل اقتصادی خاص این کشور امکان پیشرفت در نوسازی فعالیت‌های اقتصادی را به او اعطا کرده است و توسعه این کشور را بر بنیان ارتقای منابع زیست‌محیطی قابل اتکا و تعمیق ارزش‌های شهروندی ممکن کرده است.<sup>۲</sup> در واقع برزیل جزء کشورهایی است که به بهانه توسعه، چوب تاراج بر منابع طبیعی و معدنی خود نزده است و در تعیین سیاست‌های کلان کشور را عمیقاً متوجه اهمیت حفاظت از محیط زیست و آب و خاک خود بوده است. نکته حائز اهمیت این است که برزیل جزء کشورهایی است که دارای منابع انبوه طبیعی و معدنی است؛ اما این منابع انبوه، آنها را به استفاده بی‌رویه از آنها سوق نداده و همین ویژگی یعنی آشتی طبیعت و توسعه و مواظبت از طبیعت در برابر آسیب‌های احتمالی توسعه، جزء نکات آموزنده مدل اقتصادی برزیل برای توسعه ایران است.

توسعه اقتصادی برزیل در مرکز توجهات جهانی قرار گرفته است و بسیاری از این پرسش‌ها مطرح می‌کنند که چگونه برزیل به یک قدرت مسلط تبدیل شده است.<sup>۳</sup> نکته حائز اهمیت دیگر در بررسی برزیل این است که توسعه اقتصادی برزیل از مجرای طبقه متوسط قدرتمند این کشور گذشته است. در واقع رشد طبقه متوسط ساختار اجتماعی برزیل را دگرگون ساخته است و برای نخستین بار در تاریخ این کشور، طبقه متوسط بیش از نیمی از جمعیت آن را تشکیل می‌دهد.

حدود سی میلیون نفر در ۱۰ سال گذشته از فقر مطلق رهایی یافته‌اند و بیش از ۳۵ میلیون نفر به طبقه متوسط پیوسته‌اند.<sup>۴</sup> جالب آن است که برخلاف ایران، این کلان‌شهرهای برزیل نیستند که شاهد نرخ‌های بالای رشد اقتصادی و جمعیت‌اند، بلکه شهرهای متوسط که در داخل برزیل پراکنده‌اند بیشترین نرخ‌های رشد اقتصادی و جمعیت را دارا هستند. همین شهرهای معمولی برزیل مکان مناسبی برای رشد طبقه متوسط این کشور هستند و صرفاً کلان‌شهرهای برزیل نیستند که حامل طبقه متوسط قدرتمند این کشور هستند.

باید تأکید کرد که علیرغم پیشرفت‌های انجام شده در برزیل که بسیار چشمگیر هستند، هنوز هم

- 
1. Nowakand & Shankar, 2011.
  2. Marques, R. M., & Nakatani, 2017.
  3. Brainard, L., & Martinez-Diaz, L, 2009.
  4. Newsweek Staff, 2009.



این کشور و اقتصاد آن با چالش‌های فراوانی روبروست. نخستین چالش پیش روی اقتصاد این کشور رقابت با صادرات ارزانقیمتی است که بخش صنعتی این کشور را تهدید می‌کند. در اقتصادی به هم پیوسته و جهانی شده، نوآوری نقش مهمی در کمک به اقتصاد کشورها در یافتن جای مناسبی در اقتصاد جهانی می‌کند. به همین دلیل در برزیل، مجدداً ما شاهد تأکید فراوان بر نیاز به تنوع بیشتر بخش‌های اقتصادی، گسترش صادرات و افزایش خلاقیت و رقابت‌پذیری می‌شود،<sup>۱</sup> زیرا برزیل می‌خواهد با افزایش نوآوری و رقابت‌پذیری در تولیدات صنعتی بر چالش صادرات ارزان به این کشور فائق آید.

ادعای برزیل برای ایجاد مدل جدیدی از توسعه در آینده، تنها زمانی موفق می‌شود که چهار اصلاح بنیادین زیر را انجام دهد:

**الف)** برزیل نیازمند سیاست صنعت جدیدی است که امکان دسترسی به اعتبار بهره‌وری، تکنولوژی و دانش را به قدری افزایش دهد که شرکت‌های کوچک و متوسط قادر به هدایت فرآیند نوآوری و توسعه در سراسر کشور باشند.

**ب)** این کشور باید پایه‌های بخش کشاورزی را به‌وسیله تقویت کشاورزی کوچک و سودمحور تغییر دهد تا جدای از ایجاد درآمد بتواند پایه‌های طبقه متوسط قدرتمند روستایی را تحکیم ببخشد.

**ج)** اصلاحات عمیقی در قانون‌های کهنه مربوط به بازار کار ضروری است.

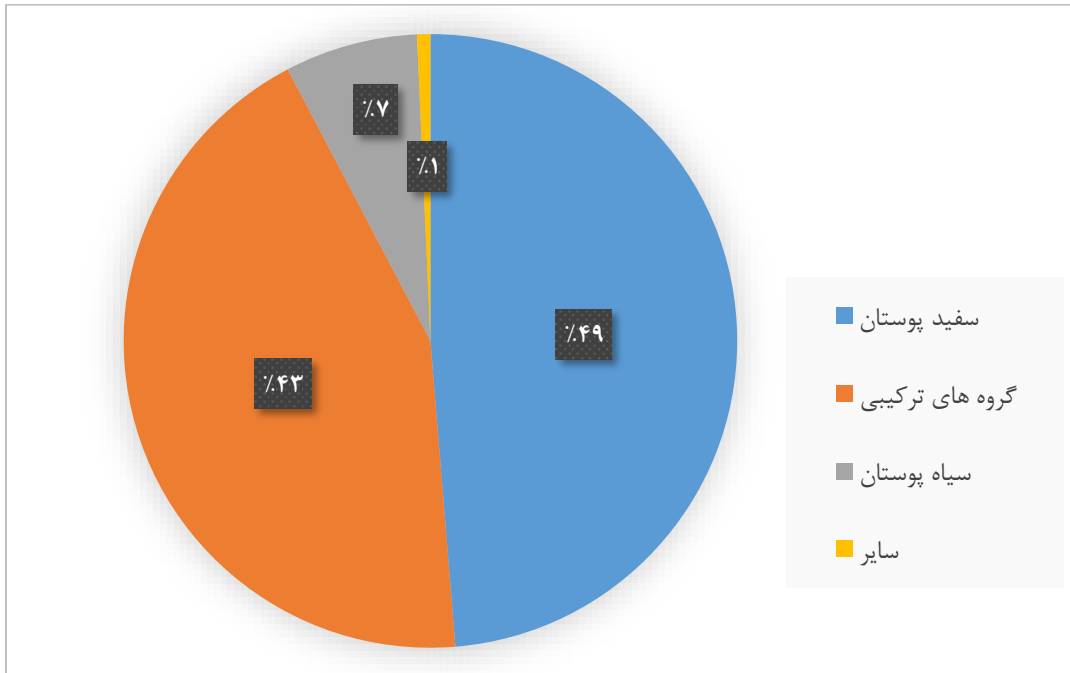
**د)** برزیل قبل از همه موارد فوق نیازمند دمکراتیزه کردن اقتصاد بازار برای گسترش دسترسی به ابزارهای تولید است.<sup>۲</sup>

جدای از چالش‌های داخلی امروزه علی‌رغم آنکه چین بزرگ‌ترین سرمایه‌گذار خارجی در برزیل است، اما برزیل بزرگ‌ترین چالش خارجی خود را در مواجهه صادرات ارزانقیمت کالاهای چینی به کشورش می‌بیند. بازار وسیع برزیل مکان مناسبی برای کالاهای چینی هستند و در سال‌های آینده احتمالاً برزیلی‌ها فرصت‌های شغلی زیادی را در کشورشان به‌دلیل محصولات ارزانقیمت چینی از دست بدهند. در انتهای این فصل نمودار برخی از شاخص‌های اجتماعی و اقتصادی برزیل آمده است:

1. Glauco Arbix, 2011.

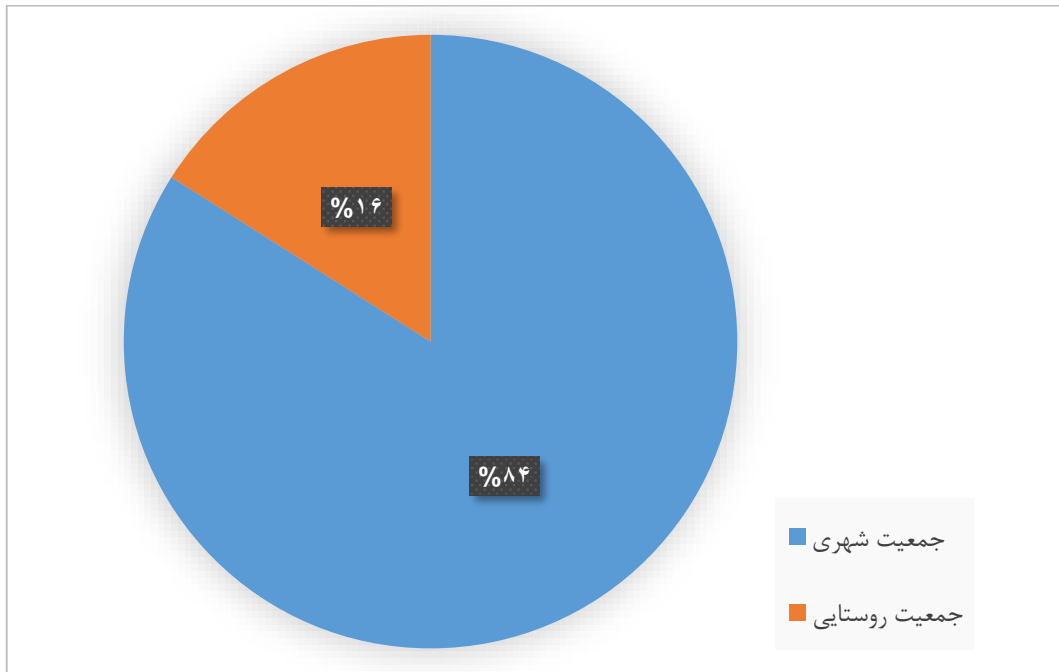
2. Report of secretariat of strategic affairs, Qouted in national option, p. 53.

نمودار ۲. گروه‌های نژادی در برزیل

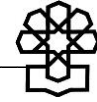


مأخذ: مؤسسه آمار و جغرافیای برزیل (IBGE).

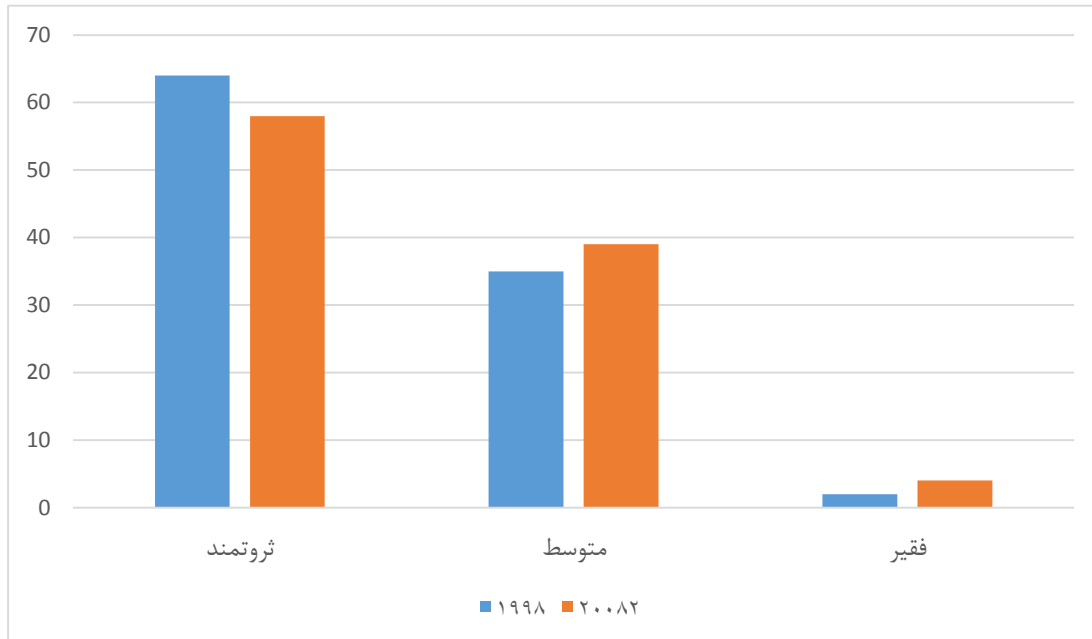
نمودار ۳. جمعیت شهری و روستایی برزیل



مأخذ: همان.

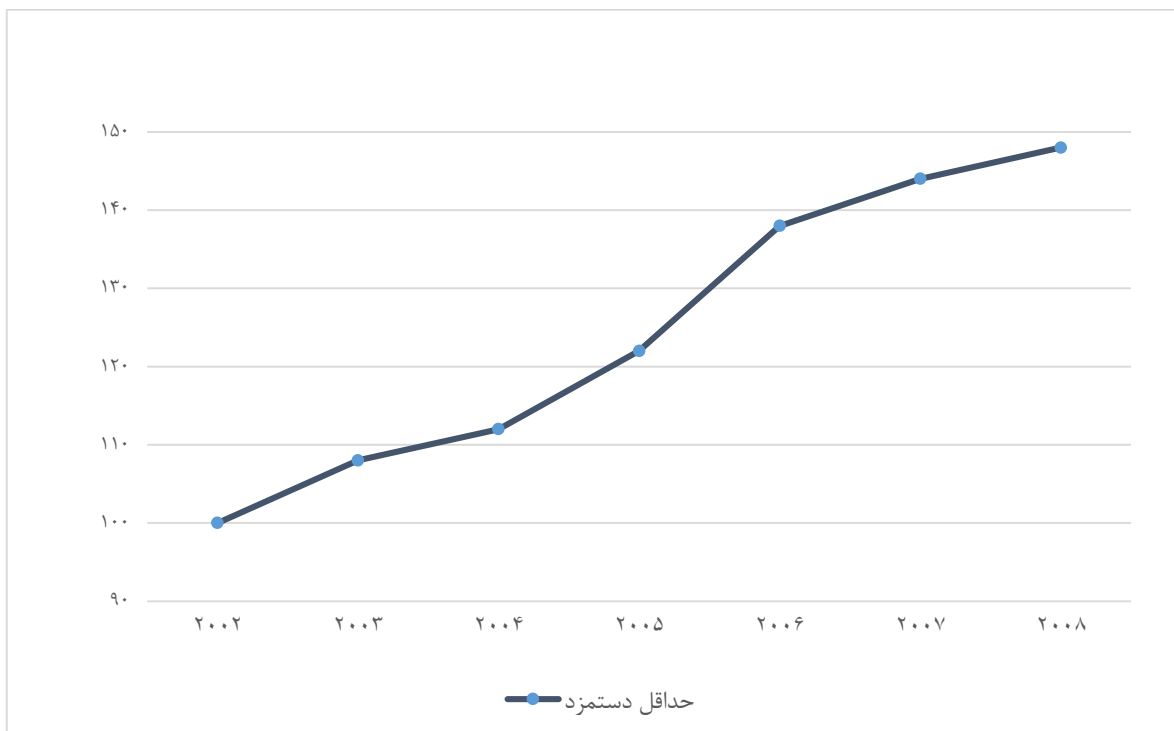


نمودار ۴. توزیع درآمد ملی



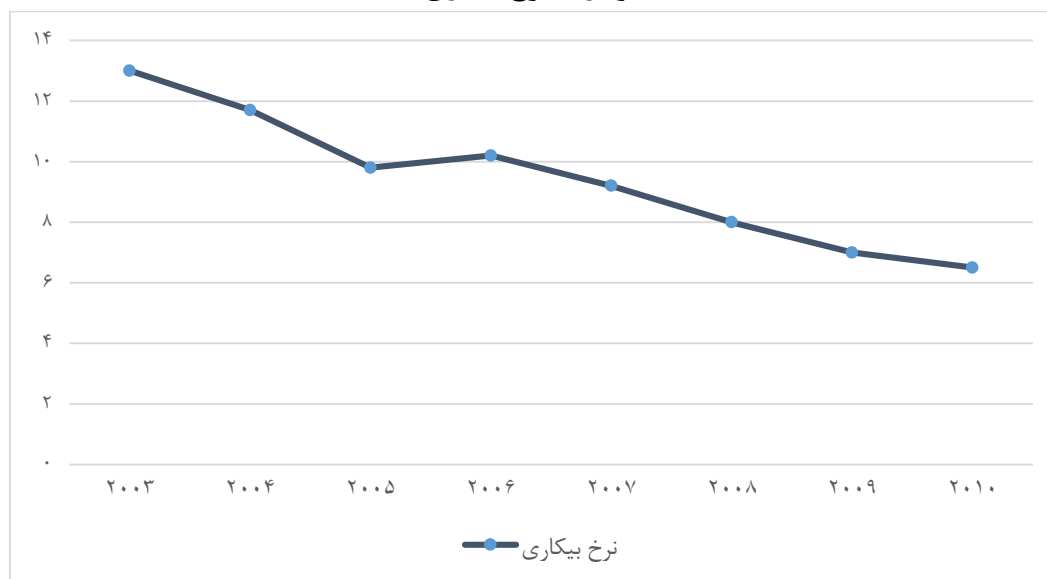
مأخذ: همان.

نمودار ۵. حداقل دستمزد



مأخذ: همان.

نمودار ۶. نرخ بیکاری



مأخذ: همان.

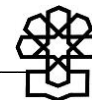
## فصل دوم – کانون‌های فکری و آینده‌پژوهی در برزیل

برزیل مانند کشورهای دیگری که هم اراده نخبگان سیاسی و هم خواست ملی اکثریت جامعه (بالاخص طبقه متوسط) آن بر توسعه اقتصادی در کنار افزایش اعتبار و جایگاه بین‌المللی کشورشان قرار گرفته است، بر ضرورت توجه به کانون‌های فکری و نیز فعالیت‌های آینده‌پژوهی واقف هستند؛ به همین دلیل در سال‌های اخیر تلاش‌های فراوانی انجام شده است تا بر قدرت و جایگاه کانون‌های فکری و فعالیت‌های آینده‌پژوهی در این کشور افزوده شود. البته همچنان که در ادامه بیان خواهد شد، آینده‌پژوهی در برزیل به هیچ وجه قابل مقایسه با پیشروان این شاخه دانش مانند آمریکا و انگلیس نیست و به صورت دقیق‌تر فعالیت‌های آینده‌پژوهی در دو دهه اخیر شروع به ظهور کرده است و کاملاً نوپا هستند. به همین دلیل هنوز هم مشکلات فراوانی پیش‌روی کانون‌های فکری برزیل نیست و توسعه کمی و کیفی انجام شده در حیطه کانون‌های فکری و دانش آینده‌پژوهی از نظر خود دست اندرکاران آن هنوز هم با وضعیت مطلوب فاصله دارد.

تعریفی که محققان برزیلی از عمل آینده‌پژوهی و شیوه‌های آن ارائه می‌دهند به این ترتیب است: آینده‌پژوهی عملی است که در دو مرحله ذیل انجام می‌شود (اگرچه ترکیب هر دوی آنها نیز ممکن است):

**مرحله نخست، هدف بهبود و یا بهینه‌سازی سیستم موجود است،**

**مرحله دوم، تمرکز بر بررسی و ارتقای تغییرات بنیادین در پارادایم‌های غالب است!** همزمان،



شماری از اصول راهنما هستند که به‌عنوان چارچوبی برای فعالیت آینده‌پژوهانه مورد استفاده قرار می‌گیرند که عبارتند از:

(الف) چشم‌اندازی میان‌مدت و یا بلندمدت،

(ب) مشارکت فعال سهام‌داران،

(ج) استفاده از افکار و عقاید مسئول و آگاه و ترکیب روش‌های تفسیری و خلاقانه،

(د) همکاری،

(هـ) داشتن ویژگی بین‌رشته‌ای،

(و) جهت‌گیری معطوف به عمل.

اصول فوق بر عملکرد یکی از بزرگ‌ترین مراکز آینده‌پژوهی برزیل (که در ادامه بیشتر به آن خواهیم پرداخت) یعنی مرکز مطالعات استراتژیک و مدیریت نوآوری و تکنولوژی علمی (CGEE) حاکم است.<sup>۱</sup> قبل از پرداختن به آینده‌پژوهی در برزیل به‌شرح مختصری از آینده‌پژوهی در این کشور می‌پردازیم.

### ۱. تاریخچه آینده‌پژوهی در برزیل

دهه ۱۹۹۰ و سال‌های آخر سده بیستم مرحله‌ای اساسی در گسترش این دانش در برزیل است.<sup>۲</sup> در این سال‌ها مرکز تحقیقات عمومی کشاورزی برزیل (EMBRAPA) رویکرد بلندمدت در برنامه‌ریزی استراتژیک خود اتخاذ کرد. این مرکز جهت کشت و صنعت پیشرفته و چرخه سود حاصل از آن به مفاهیمی مهم برای فهم سیستماتیک‌تر رسیدند که این مفاهیم دو بخش متفاوت را در پی داشت:

- همکاری‌های بین‌المللی و اطلاعاتی،

- توسعه منطقه‌ای.

بخش نخست درگیر بحث عمیقی درباره آینده سیستم تکنولوژی و علوم ملی (NST) شد که از عوامل توجه مجدد به تفکر درباره آینده و استفاده از آینده‌پژوهی در بخش‌های عمومی بوده است و به موضوعاتی مانند تکنولوژی‌های آینده و نقش اطلاعات به‌عنوان ابزاری متحول‌کننده توجه شد. در سال ۱۹۹۷، مطالعه‌ای انجام شد که شبیه‌سازی تکنولوژی‌های کلیدی فرانسوی را پیشنهاد می‌کرد. نتیجه حاصل شده در این تصمیم‌گیری‌ها در شکل‌دهی تصمیمات شورای ملی (CCT) و بخش عمومی در اندیشیدن راجع به آینده برای تعریف استراتژی‌ها و اولویت‌های آتی بسیار مؤثر بود. در سال ۱۹۹۸، پروژه برزیل در سال ۲۰۲۰ نخستین تجربه حکومتی در برنامه‌ریزی فشرده (برای آینده) بود.<sup>۳</sup>

این پروژه می‌کوشید تا به گردش دیدگاه‌ها درباره اینکه برزیل در آینده می‌خواهد چگونه کشوری

1. Cagnin, C. 2016.

2. Porto, C. 2012.

3. Macedo, I. Seabra, J. & Silva, J. 2008.

باشد و در این راه به چه نیازمندی‌هایی باید پاسخ دهد تا چنین نگاهی را به واقعیت بدل کند ۷ پاسخ بدهد.<sup>۱</sup> به همین منظور کارگاه‌ها و مصاحبه‌های فراوانی برای نوشتن سناریوهای مختلف انجام شد. همچنین در میان فعالان اجتماعی، گفتگوهای گسترده‌ای پیرامون اینکه که چه اندازه می‌توان تخیلات و آرزوهای جمعی را فهمید، صورت گرفت. انصاف، عدالت و کیفیت زندگی جنبه‌های کلیدی در بیم و امیدهای اجتماعی است که مطرح شد هنوز هم پابرجا هستند.<sup>۲</sup>

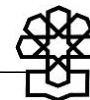
به‌دنبال پیچیدگی روابط در سطح بین‌المللی در بسیاری از کشورها از جمله برزیل، روند آینده‌پژوهی در این کشور گسترده‌تر شد و موضوعات بیشتری را شامل شد. فعالیت‌های آینده‌پژوهی به دانشی برای فهم و انطباق با جهانی پیچیده‌تر و به هم وابسته‌تر بدل می‌شد و آینده‌پژوهان برزیل می‌کوشیدند تا به چالش‌های بزرگ و نیازهای مربوط به سیاستگذاری همگانی پایدار پاسخ دهند. فهم سیستم‌های پیچیده و پیش‌بینی رفتارهای آتی بازیگران اجتماعی برای تصمیم‌گیری‌ها بیشتر مورد توجه قرار گرفت. سازمان توسعه صنعتی وابسته به سازمان ملل در سال ۲۰۰۰ برنامه بلندپروازانه‌ای برای آینده‌نگاری تکنولوژی در آمریکای لاتین را اعلام کرد و یونسکو نیز سناریوهای ممکن و سیاست‌های اجتماعی برای آمریکای لاتین را در پروژه‌ای با نام اندیشیدن دوباره به آمریکای لاتین اعلام کرد.

بنابراین نباید از نقش سازمان ملل و نهادهای وابسته به آن در گسترش دانش آینده‌پژوهی در آمریکای لاتین و بالاخص برزیل غافل بود. به هر حال از سال ۲۰۰۰ به بعد کانون‌های فکری برزیل، فعالیت‌های مربوط به آینده‌پژوهی را جزء اولویت‌های خود قرار دادند. شاید این باور که برزیل جزء اقتصادهایی خواهد بود که در آینده بر اقتصاد جهانی مسلط می‌شود، در تقویت دانش آینده‌پژوهی در این کشور بسیار مؤثر واقع شده است. بدیهی است احساس تعلق به آینده و شکل دادن به آینده تحت تأثیر غرور ملی پدیدار شده در اثر توسعه اقتصادی و افزایش اعتبار بین‌المللی در همه کشورهایی که امروزه واجد سنتی ریشه‌دار و گسترده در دانش آینده‌پژوهی هستند بسیار مؤثر بوده است. عکس این سخن نیز صادق است، زیرا جوامعی که با فقر شدید، تورم و رشد اقتصادی ضعیف و یا منفی دست به گریبان هستند، احساس نیاز به دانش آینده‌پژوهی و گسترش آن نمی‌کند؛ زیرا برای این جوامع مطلوب‌ترین ایده‌آل امکان بقا در لحظه حال است و شکل دادن به آینده بر اساس برنامه‌های مطلوب‌تر بسیار دور از ذهن می‌نماید.

به‌عبارت دیگر، گسترش کمی و کیفی دانش آینده‌پژوهی در برزیل از سال ۲۰۰۰ به بعد (اگرچه هنوز این کشور با آمریکا و دیگر کشورهایی که واجد سنتی قوی از آینده‌پژوهی هستند فاصله دارد) و همزمان با توسعه اقتصاد در این کشور نشان داد که به هر میزان یک جامعه از نظر اقتصادی و سیاسی قدرتمندتر و پیشرفته‌تر شود، نیاز به دانشی که به پژوهش درباره آینده و پیش‌بینی برنامه‌های معطوف به آینده، بیشتر احساس می‌شود.

1. Sarsenberg, 1999; cited Steiner, J. 2006.

2. Christiano cognin, p. 50.



در برزیل ایده اتاق فکر بیش از آنکه ناظر بر تعریف خاص و یا چارچوب قانونی تعریف شده‌ای برای آن باشد به عملکرد و فعالیت خاص که آن را انجام می‌دهد ارتباط دارد و به همین دلیل انعطاف‌پذیری مفهومی زیادی در تعریف آن وجود دارد.<sup>۱</sup> اگر بخواهیم به بیان ویژگی‌های خاص مربوط به اتاق‌های فکر در برزیل که فعالیت‌های آینده‌پژوهانه این کشور عمدتاً در درون آنها صورت می‌گیرد بپردازیم، باید به موارد زیر اشاره کنیم:

۱. تکرار مداوم حمایت دولتی به شیوه‌ای که حکومت برزیل نخستین و مهمترین نهاد حامی و مشوق اتاق فکرهای این کشور است ما را به این نتیجه می‌رساند که پژوهش‌های مربوط به این کارها تا حدود زیادی حکومتی است.

۲. واقعیت این است که دولت برزیل و نهادهای خارجی مانند مؤسسه فورد بزرگ‌ترین حامیان و تأمین‌کنندگان مالی پیدایش اتاق فکرهای برزیل هستند که همه این عوامل تعیین‌کننده مؤثری در هویت‌یابی و عملکرد این کانون‌هاست.

۳. در برزیل اتاق فکرها همچنین شامل نهادها و نمایندگی‌های حکومتی مستقل و بنیادهای عمومی هستند.

۴. در برزیل دسته‌ای از اتاق‌های فکر دیگر وجود دارند که بیشتر شامل دانشگاه‌های اصلی برزیل و نهادهای آموزشی است که معمولاً هر کدام مراکز خاص خود را دارند.

۵. در برزیل اتاق‌های فکر دورگه‌ای نیز وجود دارد که معمولاً در پیوند با احزاب سیاسی هستند که می‌کوشند تا برای دسترسی به هدف خاصی فعالیت کنند.<sup>۲</sup>

در ادامه به معرفی کانون‌های فکری برزیل که بیشتر فعالیت‌های آینده‌پژوهی این کشور در آن انجام می‌شود می‌پردازیم و امیدواریم با توجه به کمبود منابع درباره نظام علمی برزیل و کانون‌های فکری این گزارش، پژوهش حاضر به رفع خلأ موجود کمک کند.

## ۲. کانون‌های فکر برزیل

### – مرکز مطالعات استراتژیک و مدیریت علم، تکنولوژی و نوآوری<sup>۳</sup>

این مرکز جزء کانون‌های فکری مهم برزیل است. هدف این مرکز انجام مطالعات استراتژیک و پژوهش علمی با هدف حمایت از تصمیم‌گیری، هدایت و پیاده‌سازی خدمات عمومی در علم، تکنولوژی و نوآوری است. همچنین می‌کوشد تا به ارائه یارانه در بخش تکنولوژی مربوط به تجارت بپردازد. از اهداف دیگر این مرکز، همکاری و تعامل میان بخش‌های مربوط به فناوری با بخش تولید است. تخصص اصلی این مرکز موارد زیر است:

1. Teixeira, T. 2012.

2. *Ibid*, p.4.

3. see [www.cgee.org.br/sobre/cgee\\_english.php](http://www.cgee.org.br/sobre/cgee_english.php)

**الف) مطالعات آینده‌نگری:** در این بخش مطالعات و پژوهش‌های انجام شده با هدف شناسایی احتمالات آینده و حمایت از سیاستگذاری عمومی برای توسعه علم، تکنولوژی و نوآوری در برزیل است. موضوعاتی که در این بخش پوشش داده می‌شود شامل این موارد است: منابع آبی، سوخت‌های زیستی مانند اتانول، تغییرات آب و هوایی، ارتباطات مخابراتی، منطقه آمازون، چرخه تولید، منابع انسانی نوآور، بیوتکنولوژی، نانو تکنولوژی، تکنولوژی‌های ارتباطاتی و اطلاعاتی (ICTs).

**ب) ارزیابی‌های استراتژیک:** این بخش به مطالعه درباره تأثیرات اقتصادی و اجتماعی سیاست‌ها، برنامه‌ها، پروژه‌ها و نهادهای عمومی در زمینه علوم، تکنولوژی و نوآوری اختصاص دارد. این مطالعات مسائلی مربوط به سازمان و مدیریت، استراتژی‌های مالیاتی و نوآوری را پوشش می‌دهد. تعدادی از ابتکارات انجام شده این بخش شامل این موارد است: بودجه‌های اختصاص داده شده وزارت علم و فناوری، برنامه جامع برزیل برای قطب جنوب با همکاری شورای ملی توسعه علم و فن‌آوری، برنامه کمک هزینه اقتصادی با همکاری بخش کمک هزینه مالی پروژه‌ها و تحقیقات (Finep) که به شبیه‌سازی فعالیت‌های همسو با سیاست‌های داخلی در زمینه صنعت و تکنولوژی می‌پردازد.

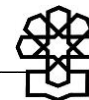
**ج) برنامه‌ریزی استراتژیک در بخش علم، تکنولوژی و نوآوری:** این مرکز به ارائه خدمات فنی، روش و لجستیکی از برنامه‌ریزی استراتژیک برای همه ۱۷ نهاد مربوط به علم، تکنولوژی و نوآوری در وزارت علم و فناوری برزیل می‌پردازد. همچنین تلاش می‌کند تا به تعریف استراتژیک برای این نهادها پرداخته شود. مدیریت سازمانی در حوزه سلامت با تأکید بر بیمارستان‌ها در این بخش قرار می‌گیرد.

### – اطلاعات و انتشار دانش

این مرکز به‌طور مرتب و دوره‌ای به انتشار مجلات و گزارش‌های فعالیت‌های این مرکز می‌پردازد. مجله *Parcerias Estratégicas* را این بخش منتشر می‌کند که دربرگیرنده مقالات علمی درباره تجارت، نهادها و متخصصان علم، تکنولوژی و نوآوری است. همچنین این بخش، مسئول اجرای برنامه‌های مختلف همانند سمینارها، ملاقات‌ها و کارگاه‌هایی است که دربرگیرنده متخصصان مختلف برزیل و خارجی در زمینه علم، تکنولوژی، و نوآوری است.

ارزش‌های سازمانی که این مرکز خود را بر پایه آن توصیف کرده است شامل موارد زیر است:

۱. علم، تکنولوژی و نوآوری عناصر کلیدی تغییرات اجتماعی هستند و باید مطابق با ارزش‌هایی همچون اخلاق، انصاف، عدالت اجتماعی، مردمسالاری و حاکمیت ملی باشد.
۲. علم، تکنولوژی و نوآوری باید بر اساس چشم‌اندازی دورنگر باشد یعنی هدف آن معطوف به آینده باشد.
۳. تنوع چشم‌اندازها، از جاهای مختلف مانند آکادمی (ارگان‌های دولتی، بخش خصوصی و نمایندگان جامعه مدنی) اصل اساسی در تضمین کیفیت مطالعات و تحقیقات هستند.



۴. دانش برای بهبود کیفیت زندگی اساسی است و نقش مهم در توسعه پایدار ایفا می‌کند. شایان ذکر است این مرکز در سال ۲۰۰۱ به‌عنوان سازمانی غیرانتفاعی و همزمان با احساس نیاز جامعه برزیل به مطالعات مربوط به آینده‌پژوهی با رویکردی استراتژیک تأسیس شد، در سال ۲۰۰۲ حکومت فدرال برزیل به‌عنوان سازمانی اجتماعی شناخته شد. نمونه‌ای از فعالیت‌ها و پژوهش‌های انجام شده این مرکز به‌ترتیب عبارتند از:

۱. شبکه تنوع زیستی آمازون،

۲. شیمی سبز،

۳. چالش‌های ملی نظام‌های نوآوری،

۴. تغییرات آب و هوایی و پروژه‌های مربوط به مکانیسم‌های توسعه تمیز،

۵. آکادمی برزیلی علوم (ABC)،

۶. برگزاری کنفرانس‌های گوناگون داخلی و خارجی.

#### – بنیاد ژتولیو وارگاس (Fundação Getulio Vargas)<sup>۱</sup>

این مؤسسه عالی آموزشی و پژوهشی که به نام ژتولیو وارگاس رئیس‌جمهور اسبق برزیل و از معماران توسعه این کشور نام نهاده شده است در سال ۱۹۴۴ بنیانگذاری شد. این مؤسسه دو هدف اصلی دارد: نخست ارائه درس‌هایی مانند اقتصاد، مدیریت تجاری، حقوق، علوم اجتماعی و مدیریت تکنولوژی ارتباطی و دوم انجام پژوهش‌های مختلف درباره نیاز در برزیل بالاخص از طریق مراکز پژوهشی وابسته به آن. بنیاد ژتولیو وارگاس را مجله Foreign Policy به‌عنوان یکی از ۵ اتاق فکر برتر جهان در حوزه سیاست‌گذاری انتخاب کرده است.<sup>۲</sup>

همچنین این بنیاد که به اختصار در FGV نامیده می‌شود به‌عنوان مهمترین و برترین اتاق فکر برزیل در سال ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ نامیده شده است.<sup>۳</sup> این بنیاد هدف خود را چنین اعلام کرده است: «کمک به گسترش مرزهای دانش در علوم اجتماعی و رشته‌های مربوطه از طریق تولید و انتشار ایده‌ها، اطلاعات و تلاش در حفظ و سازماندهی نظام‌مند آنها. همچنین کمک به روند توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور، بهبود استانداردهای اخلاق مردم، ارتقای مسئولیت‌پذیری حکومت و وارد کردن کشور به مرحله‌ای جدید از نظر بین‌المللی (FGV 2010, FGV website).

برخلاف بسیاری از کانون‌های فکری برزیل، FGV شاخه‌ای رسمی برای امور مشاوره و برنامه‌ریزی دارد: ۷۰ درصد پروژه‌های مشورتی آن برای دولت برزیل است که به این بنیاد شکلی از سازمان پژوهشی قراردادی داده است.<sup>۴</sup>

1. <http://portal.fgv.br/>

2. McGann, J. 2009.

3. McGann, J. 2010.

4. Weaver, R. 1989.

نهادهای پژوهشی متعددی هستند که در موضوعات گوناگون ولی وابسته به بنیاد ژتولیو وارگاس فعالیت می‌کنند. از جمله:

### – پژوهشکده برزیلی اقتصاد بنیاد ژتولیو وارگاس

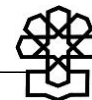
این پژوهشکده در سال ۱۹۵۱ و با هدف پژوهش، تحلیل، تولید و انتشار آمارهای درجه اول در زمینه اقتصاد کلان و کاربرد مطالعات اقتصادی برای حمایت از خدمات عمومی و نوآوری‌های شخصی در اقتصاد برزیل تأسیس شد. هدف نهایی این پژوهشکده ارتقای توسعه اقتصادی و رفاه اجتماعی در کل کشور است. این پژوهشکده مسئول آمارگیری‌های اقتصادی مانند نمایه قیمت‌ها و نظرسنجی‌های اقتصادی بوده و مرجع مهمی برای متخصصان، مدیران و کارشناسان اقتصاد برزیل در هر دو بخش عمومی و خصوصی است.<sup>۱</sup> این پژوهشکده دارای سی بخش پژوهش درباره موضوعاتی همچون سیاستگذاری اقتصادی و محیط، توسعه اقتصادی، روابط اقتصادی بین‌المللی، اقتصاد صنعتی و تکنولوژیک، مطالعات اتحادیه‌های تجاری و اقتصاد کار، اقتصاد کشاورزی، اقتصاد منطقه‌ای شهری و اجتماعی، حسابداری و تاریخ اقتصادی است. پژوهش‌های این مرکز در مجلات علمی و کتاب‌ها و کنفرانس‌های SAS انتشار می‌یابد. این پژوهشکده با همکاری نهادهای مختلف در برزیل مانند سازمان کار جهانی (ILO) بیش از ۱۰۰ پروژه تحقیقاتی را تاکنون انجام داده است. این پژوهشکده همچنین به جذب دانشجویان اقدام می‌کند که تاکنون ۱۱۴ دانشجوی دکتری و ۱۳۶ دانشجوی فوق‌لیسانس داشته است و جمعاً ۷۰ هیئت علمی دارد.<sup>۲</sup>

درواقع در سطح جهانی نیز علاقه به عملکرد این پژوهشکده برای فهم ظهور اقتصادی برزیل رو به افزایش است. محققان این پژوهشکده تحلیل‌های جامعی در خصوص رشد اقتصادی برزیل ارائه می‌کنند و نشریات معتبر جهانی مانند واشنگتن پست و اکونومیست آنها را منتشر می‌کنند. به همین دلیل پژوهشکده برزیلی اقتصاد بنیاد ژتولیو وارگاس نقش داور و سنجشگر سیاست‌های حکومتی در حوزه مالی و اقتصادی را دارد. نگاهی به این پژوهشکده و تحقیقات منتشر شده آن نشان می‌دهد که نظارت بر هدف دوگانه برزیل یعنی توسعه اقتصادی از یک طرف و الحاق به اقتصاد جهانی بیشتر بر پایه داده‌های تولید شده این پژوهشکده انجام می‌شود. به همین دلیل پژوهشکده برزیلی اقتصاد بنیاد ژتولیو وارگاس در موقعیتی قرار دارد که می‌تواند مشروعیت و یا عدم مشروعیت سیاست‌های اتخاذ شده در کشور در حوزه اقتصادی را تعیین کند و کارکرد نظارتی را برای آگاهی جامعه مدنی برزیل ایفا کند.<sup>۳</sup>

### – مرکز روابط بین‌الملل بنیاد ژتولیو وارگاس

این مرکز را سال ۲۰۰۹ ماریتاس اسیکتور تأسیس کرد. این مرکز، هدف اصلی خود را ارتقای تحقیقات آکادمیک و کاربردی از یک طرف و نیز تدریس و آموزش سیاست بین‌المللی و تاریخ جهانی معرفی کرده

1. see [www.internationaloffice.unicamp.br/IE](http://www.internationaloffice.unicamp.br/IE)  
 2. see [www.portalibre.fgv.br](http://www.portalibre.fgv.br)  
 3. Ladi, S. Lazarou, E. & Vargas, F.2012.



است. علایق پژوهشی این مرکز و محققان شاغل در آن موضوعات متفاوت و متنوعی را شامل می‌شود که عبارتند از: نقش قدرت‌های نوظهور در نظم جهانی، روابط میان اروپا و برزیل و اروپا و آمریکای لاتین، سیاست خارجی برزیل، برنامه هسته‌ای برزیل و روابط بین قاره‌ای. هدف این مرکز این است که موضوعات ذکر شده را از چشم‌اندازی مد نظر قرار دهد که هم ماهیت تاریخی آنها واکاوی شود و هم پیوند آنها با جهان کنونی و لحظه حال مشخص شود.<sup>۱</sup>

این مرکز دائماً در تلاش است تا موقعیت خود را به‌عنوان اتاق فکری معطوف به آینده بین‌المللی تحکیم بخشد و ارتباطات متقابلی با ارگان‌های مختلف همانند دانشگاه‌ها، بخش خصوصی، نهادهای مدنی و دیپلماسی برقرار کند. مهمترین عناوین پژوهش‌های تحقیقاتی که در این مرکز تاکنون انجام شده است، عبارتند از:

۱. برزیل و آرژانتین در نظم هسته‌ای جهانی،
۲. برزیل و بحران‌های جهانی،
۳. دگرگونی در هنجارهای جهانی و مسئولیت حفاظت،
۴. حکمرانی جهانی در سده بیست‌ویکم،
۵. ابعاد استراتژیک جهانی،
۶. کانون‌های فکری، حکمرانی و توصیه جهانی،
۷. سیاست خارجی قدرت‌های نوظهور،
۸. آتلانتیک‌گرایی برزیلی و نظم جهانی بعد از جنگ جهانی دوم،
۹. نوشتن تاریخ آمریکای لاتین در متنی جهانی.

این مرکز امکان مطالعه و مشاهده متن گزارش‌های فوق را برخلاف عمده کانون‌های فکری بین‌المللی نمی‌دهد و از انتشار عمومی آنها سر باز می‌زند.

احساس نیاز به شناخت دقیق‌تر واقعیت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی برای حضور و مشارکت بیشتر در نظام جهانی و تصمیم‌گیری‌های کلان بین‌المللی از عوامل رونق و شکوفایی این مرکز در برزیل بوده است. بدیهی است که ظهور برزیل به‌عنوان قدرتی نوظهور در نظام جهانی از یک طرف هم احساس نیاز به کانون‌های فکری جدید و تخصصی در حوزه‌های گوناگون را ایجاد می‌کند و هم نقش‌آفرینی این کشور در آمریکای لاتین و نظام جهانی بدون دانش تولید شده در عرصه‌های اقتصادی، سیاسی و بین‌المللی بدون این کانون‌های فکری دشوار است. از این‌رو به وضوح می‌بینیم که از سال ۲۰۰۰ به بعد و با ظهور قدرتمند برزیل، هر سال بر کمیّت و کیفیت این کانون‌ها افزوده می‌شود.

## – مرکز سیاستگذاری اجتماعی بنیاد ژتولیو وارگاسی

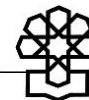
این مرکز در اصل عهده‌دار اهداف اجتماعی بنیاد ژتولیو وارگاس و هدف آن گسترش ارتباط پژوهش‌های کاربردی با مباحثات اجتماعی و پیاده‌سازی سیاست‌های عمومی است. این مرکز به حکومت، شرکت‌ها و سازمان‌های جامعه مدنی که در داخل و خارج برزیل هستند، آموزش‌های عمومی و تخصصی لازم را ارائه می‌کند. همچنین این مرکز بر این باور است که از طریق تحقیقات تجربی مخصوصاً بر پایه داده‌های در دسترس و از طریق طراحی و ارزیابی سیاست‌های عمومی می‌توان دگرگونی‌های جدید در جامعه را شناسایی و آنها را هدایت کرد.

حوزه‌های تخصصی این مرکز به ترتیب زیر است:

۱. درآمد و رفاه شامل فقر و نابرابری، رشد فراگیر، توزیع فرصت‌ها و درآمد، طبقه متوسط جدید و سیاست‌های مربوط به درآمد.
  ۲. توسعه انسانی و رفاه شامل آموزش و مهارت‌های سلامت و زیرساخت‌ها، امنیت و مسکن، اهداف اجتماعی و کیفیت زندگی.
  ۳. کار و تولید شامل استخدام و نوآوری، جوایز اجتماعی، کارآفرینی، استرس به بازار.
  ۴. تحرک پذیری و وام‌های کوچک شامل تحرک پذیری و ریسک‌های پس‌اندازها و امنیت اجتماعی، اعتبارهای کوچک، بیمه‌های جزئی، حمایت‌های مالی.
  ۵. اقتصادسنجی جامعه شامل بنگاه‌ها و چشم‌اندازها، سرشماری ترغیب، کاربرد سیاست‌ها و ارزیابی نتایج.<sup>۱</sup> آینده‌پژوهی از حوزه‌های مورد علاقه این مرکز است. در سال ۲۰۱۲ این مرکز نسخه‌ای انگلیسی از کتابی با عنوان «بازگشت به کشور آینده: بحران اروپا، آینده‌نگاری و طبقه متوسط جدید در برزیل»<sup>۲</sup> منتشر کرد. هدف از این تحقیق مهم که در حوزه آینده‌پژوهی قرار می‌گرفت، ارزیابی آینده برزیل در ابعاد گوناگون بود. در این پژوهش تلاش شده تا به مدلی برای پیش‌بینی عملکرد طبقات مختلف اقتصادی در برزیل در ۱۰ سال آینده برسند و در نهایت قادر به ارزیابی انتظارات مردم برزیل از آینده و رضایت آنها از زندگی شود. هدف دیگر این پژوهش آن بوده که توزیع درآمدها در برزیل بعد از بحران اقتصادی اروپا را بسنجند. این اهداف در چهار محور دسته‌بندی شده‌اند:
- (الف) آینده‌نگاری بحرانی جدید،
- (ب) بازگشت به آینده طبقه متوسط جدید،
- (ج) توقعات احتمالی از زندگی و رضایت از آن تا سال ۲۰۱۵،
- (د) پیوستن برزیل به بلوک کشورهای عضو بریکس و نقش آن در افزایش رفاه این کشور.

1. Neri, M. 2012.

2. Back to the Country of the Future: Forecasts, European Crisis and the New Middle Class in Brazil



- از دیگر پژوهش‌هایی که این مرکز تاکنون انجام داده می‌توان به موارد دیگری نیز اشاره کرد:
- طراحی سیاست‌های عمومی: محیطی، منطقه‌ای و جهانی (۲۰۱۴)،
- نظر مردم برزیل درباره خدمات عمومی (۲۰۱۴)،
- برنامه بوسلافامیلیا (کمک هزینه خانواده): یک دهه حمایت اجتماعی در برزیل (۲۰۱۳)،
- پوشش امنیت اجتماعی: آسیب‌شناسی و پیشنهادها (۲۰۰۳).

پژوهش‌های این مرکز با استقبال سیاستمداران برزیلی مواجه شده است و حتی سیاستمداران برزیلی در سخنرانی‌های خود از آنها استفاده می‌کنند. برای مثال دیلما روسف رئیس‌جمهور اسبق برزیل، چندماه بعد از به قدرت رسیدن در یکی از سخنرانی‌های معروف خود در مجمع عمومی سازمان ملل در سال ۲۰۱۲ به این پژوهش اشاره کرده که در آن برزیل را کشوری در مسیر آینده معرفی می‌کرد و تلاش کرد تا این توصیف را در باره برزیل در مجامع داخلی و خارجی ارائه کند.

#### **- مرکز برزیلی تحلیل و برنامه‌ریزی (EBRAP)**

این مرکز را در سال ۱۹۶۹ گروهی از اساتید دانشگاهی که حکومت دیکتاتوری وقت از کار اخراج کرده بود، تأسیس کردند و کوشیدند تا این مرکز انجمنی آزاد برای تولید دانش و معرفت در برزیل باشد. این مرکز بیش از ۵۰۰ پروژه تحقیقاتی را در ظرف حدود نیم قرن گذشته انجام داده است و با بیش از ۲۰۰ نهاد و انجمن مختلف در سطح داخلی و جهانی همکاری کرده است. در نتیجه توانسته خود را به‌عنوان مرکزی معتبر در تولید دانش در حوزه‌های مختلف علوم انسانی تثبیت کند. این مرکز در سال ۲۰۱۶ به‌عنوان سی‌وهفتمین کانون فکر مهم در جهان در حوزه سیاستگذاری عمومی توسط رتبه‌بندی دانشگاه پنسیلوانیا اعلام شد.<sup>۱</sup>

مرکز برزیلی تحلیل و برنامه‌ریزی، تمرکز خود را بر تحلیل واقعی همه‌جانبه جامعه برزیل گذاشته و رویکرد تطبیقی را با تخصص و بین‌رشته‌ای بودن ترکیب کرده است. این مرکز بیشتر با مهارت‌های روش‌شناختی شناخته می‌شود که شامل تحقیق کمی مانند جی‌ای اس و تحلیل شبکه و تحلیل کیفی مانند مطالعات موردی، فنون مردم‌نگاری و مصاحبه است. این مرکز گزارش‌های خود را از طریق رسانه‌ها و یا مجلات معتبر منتشر می‌کند و حوزه‌های اقتصادی - مطالعات منطقه‌ای و شهری - علم، تکنولوژی و نوآوری - مطالعات کار - قانون و توسعه - نابرابری - خدمات عمومی می‌شود.

این مرکز مسئول انتشار مجله «مطالعات جدید»<sup>۲</sup> (Novos Estudos) است. تم اصلی این مرکز که بر نشریه منتشر شده آنها هم سایه افکننده است «قدرت‌های نوظهور در توسعه جهانی» است. این مرکز علاوه بر کارهای پژوهشی در دو سطح دکترا و پست دکترا دانشجوی می‌پذیرد و می‌کوشد تا آموزش و پژوهش را با همدیگر تلفیق کند. همچنین این مرکز می‌کوشد تا به آینده‌نگاری در برزیل و آمریکای

1. see, [ecbrap.org.br/en/home-en](http://ecbrap.org.br/en/home-en)

2. [Novos estudos.uol.com.br](http://Novos.estudos.uol.com.br)

لاتین پردازد و نوعی از توازن داده‌ها را در میان دپارتمان‌های عمومی و خصوصی در صورت مغایرت آنها با همدیگر ایجاد کند.

### – مرکز مطالعات برزیل برای روابط بین‌المللی (Cebri)<sup>۱</sup>

مرکز مطالعات برزیل برای روابط بین‌الملل از دیگر کانون‌های فکری مطرح در برزیل است که به صورت کانونی مستقل، بی‌طرف و بین‌رشته‌ای فعالیت می‌کند. این مرکز می‌کوشد که به انتشار و دسته‌بندی دقیق دانش در عرصه روابط بین‌الملل و نقش برزیل در آن پردازد. این مرکز از طریق ارتباط با فعالین عرصه عمومی، دانشگاه و جامعه مدنی بر عملکرد برزیل در صحنه سیاست خارجی و هدایت آن تأثیرگذار است. این مرکز به قاعده‌مندسازی سیاست‌های عمومی در این کشور کمک می‌کند و می‌کوشد تا کنش‌های پژوهشی و تحقیقاتی انجام گرفته در آن دارای دو ویژگی تأثیرگذاری و نگاه معطوف به آینده باشد. این مرکز تاکنون ۲۰۰ اثر پژوهشی در قالب مقاله، طرح و کتاب منتشر کرده است. به دلیل پیوند این مرکز با سیاستگذاری در حوزه روابط خارجی برزیل، از اهداف اصلی این مرکز ایجاد پیوند میان تولید دانش و عمل سیاسی است. به همین دلیل این مرکز به نوعی مدل برزیلی شورای روابط خارجی آمریکا و چاتم هاوس<sup>۲</sup> در انگلستان است.<sup>۳</sup>

آثار منتشر شده در این مرکز گوناگون هستند. تعدادی از عناوین آنها بدین ترتیب است:

۱. حق و زور در جهان سیاست

۲. ژئوپلیتیک شرق آسیا

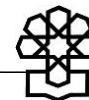
۳. یافتن راه‌هایی برای تقویت خلع سلاح هسته‌ای

۴. چشم‌اندازهای داخلی درباره رهبری جهانی: برزیل.

آینده‌پژوهی و مطالعات آینده از زمینه‌های مورد مطالعه این مرکز است و تاکنون آثار متعددی در این باره منتشر کرده است که عنوان کلی این سلسله گزارش‌های آینده‌پژوهانه «مسیری رو به آینده‌ای که ما می‌خواهیم»<sup>۴</sup> است. بخش اعظم این سلسله گزارش‌های آینده‌پژوهانه بیشتر به موضوع تغییرات آب و هوایی و تأثیر آن بر توسعه پایدار اختصاص دارد و هدف از آن طراحی استراتژی‌هایی برای بهبود مدیریت محیط زیستی و ارتقای الگوهای تولید و مصرف در آینده است. از نظر نویسنده این گزارش بدون همکاری میان دولت، بازار، و جامعه، بحران تغییرات آب و هوایی و مشکلات آن برای توسعه پایدار، قابل حل نیست. پیشنهادهای این گزارش برای رفع این مشکل که می‌تواند برای بحران زیست‌محیطی در ایران هم کاربردی باشد، عبارتند از:

۱. تعریف محدودیت‌های جدید.

1. CEBRI - centro Brasileiro de Relações Internacionais  
 2. Chatham House: International Affairs Think Tank  
 3. www.cebri.org.br  
 4. The Pathway of the Future We Want



۲. اتخاذ الگوهای اجتماعی برای اجتناب از تأثیرات سوء آلودگی بر جمعیت محلی.

۳. فراهم کردن قوانینی امنیتی برای تضمین اینکه نگرانی‌های زیست‌محیطی اولویت اصلی هستند.

۴. تقویت مکانیسم‌های اندازه‌گیری گزارش و تأیید برای کسب اطلاع از مناطقی که به شدت آلوده است.

۵. مشارکت بازار در کنار دولت در اجرای استراتژی‌های لازم.

۶. همکاری جنوب-جنوب برای تأمین و توسعه پایدار همراه با دغدغه‌های زیست‌محیطی.<sup>۱</sup>

مرکز مطالعات برزیل برای روابط بین‌الملل در رتبه‌بندی دانشگاه پنسیلوانیا برای کانون‌های فکری در سطح جهانی، به‌عنوان دومین کانون فکری برزیل از نظر اهمیت انتخاب شده است.<sup>۲</sup>

کانون‌های فکری ذکر شده تاکنون جزء مهمترین کانون‌های فکری در برزیل هستند که به انتشار گزارش و انجام پژوهش در حوزه آینده‌پژوهی اقدام می‌کنند. رشد این کانون‌های فکری و توجه به مطالعات آینده در برزیل به نوعی همزمان با توسعه اقتصادی این کشور در دو دهه اخیر و اهمیت تولید و گسترش دانش لازم برای تصمیم‌گیری بهتر در دو عرصه داخلی و خارجی بوده است.

در واقع برزیل، نمونه خوبی از این واقعیت است که جوامع به هر میزان بیشتر توسعه یابند و نفوذ آنها در نظام جهانی بیشتر شود، احساس نیاز آنها به کانون‌های فکری تخصصی و مطالعات آینده بیشتر می‌شود. جامعه‌ای که توسعه اقتصادی اندک و یا منفی دارد و تورم و نابسامانی‌های فراوانی را در حوزه‌های داخلی و خارجی خود تجربه می‌کند، نمی‌تواند شاهد گسترش کمی و کیفی مطالعات آینده باشد.

رشد کانون‌های فکری و دانشی مطالعات آینده نیز در برزیل در خلأ رخ نداده و حاصل تحولات عمیقی است که در درون جامعه برزیل در دو دهه اخیر رخ داده و راه این کشور برای تثبیت خود به‌عنوان قدرتی نوظهور هموار کرده است. البته هنوز وضعیت برزیل در دانش آینده‌پژوهی و کانون‌های فکری فاصله زیادی با حالت مطلوب در قیاس با آمریکا به‌عنوان سردمدار دانش آینده‌پژوهی دارد. مشکلات مالی جزء اولین مسائلی است که اکثر این کانون‌ها با آن دست به‌گریبان هستند.

اگرچه حکومت برزیل تلاش کرده است به حمایت مالی از این کانون‌ها دست بزند، اما توان مالی آنها به هیچ وجه قابل قیاس با مؤسسه‌های هم‌چون رند و یا چتم‌هاوس نیست با این حال جامعه برزیل تنها برای کانون‌های فکری این کشور موضوعی برای پژوهش آینده‌نگرانه نبوده است و درواقع کانون‌های فکری غیربرزیلی نیز به‌دلیل اهمیت این کشور خود را درگیر مطالعات آینده با محوریت آینده برزیل کرده‌اند. از نمونه‌های اخیر این نوع مطالعات درباره برزیل، گزارش شورای اطلاعات ملی آمریکا است که به‌طور فشرده تلاش کرده است تا تحولات احتمالی برزیل تا سال ۲۰۳۵ را پیش‌بینی کند.<sup>۳</sup> نمودار زیر تصویری از یافته‌های این گزارش درباره آینده برزیل است.

1. Gonçalves, H. 2014.  
2. McGann, J. 2015.  
3. Treverton, G. 2017.

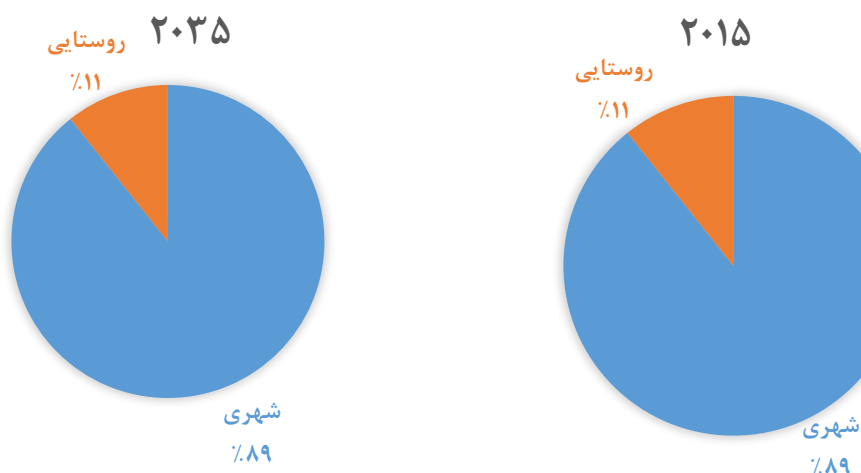
### برزیل

پروژه جمعیت برزیل در سال ۲۰۳۵

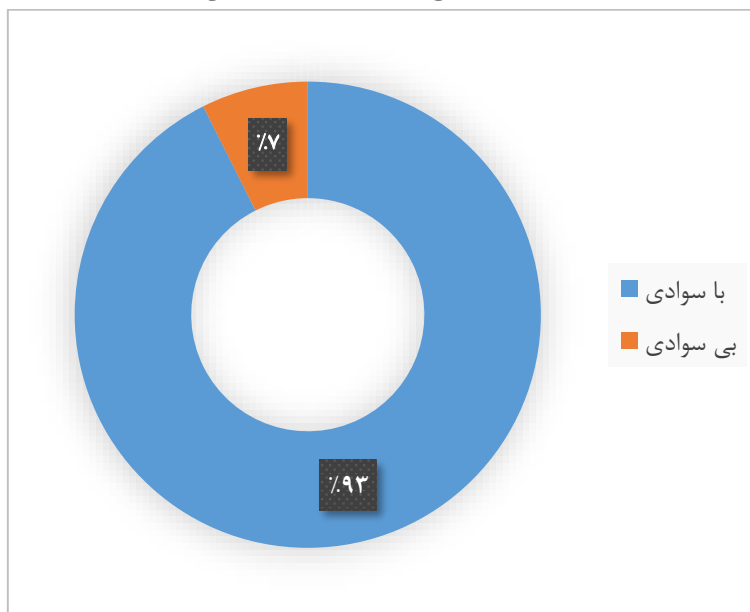
پیش بینی جمعیت: ۲۳۳۰۰۶۰۰۰

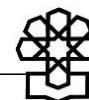
نرخ جمعیت شهری و روستایی

نمودار ۷. نرخ جمعیت شهری و روستایی برزیل در سال ۲۰۱۵ و پیش‌بینی آن در سال ۲۰۳۵



نمودار ۸. نرخ با سواد بزرگسالان





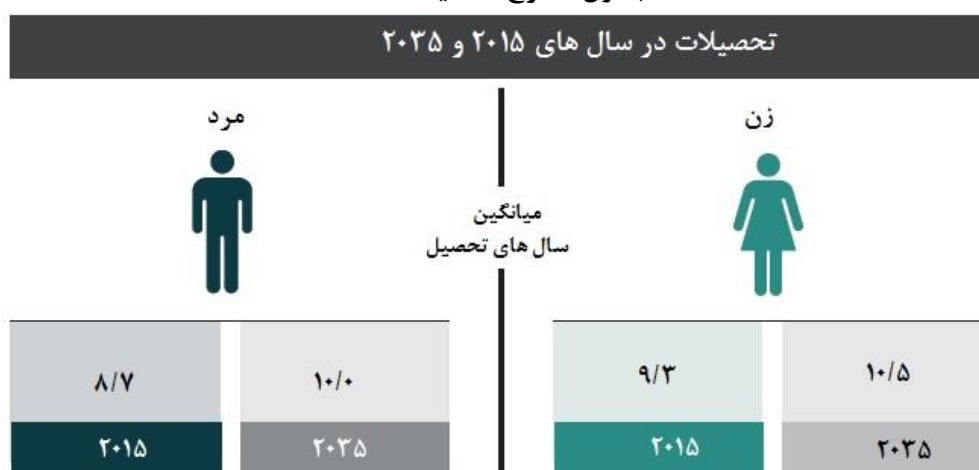
جدول ۲. نرخ جنسیت

۲۰۱۵	۲۰۳۵
(تعداد مردان نسبت به ۱۰۰ زن)	
۹۶/۷	۹۵/۷
میانگین سنی	
۳۱/۳	۳۹/۳

جدول ۳. نرخ امید به زندگی

۷۱/۰	۷۶/۵	۷۸/۵	۸۲/۶
۲۰۱۵	۲۰۳۵	۲۰۱۵	۲۰۳۵

جدول ۴. نرخ تحصیلات



Source: Treverton, G. 2017.

### فصل سوم - سیاست خارجی برزیل از گذشته تا آینده

برزیل جزء کشورهای است که امروزه در نظام بین الملل در شمار قدرت های نوظهور محسوب می شود. از طرف دیگر در آمریکای لاتین، برزیل قدرت منطقه ای مسلط است. الزامات این وضعیت، ایجاب می کند که برزیل روزبه روز به دنبال ایفای نقش پررنگ تری در معادلات جهانی باشد و خود را به عنوان قدرتی نوظهور تثبیت کند. در واقع توسعه برزیل در ۲۰ سال گذشته دو هدف اساسی را نشانه گرفته بود: نخست، بالا بردن میزان رشد اقتصادی در عین کاهش فقر و نابرابری و دوم، موج افزایش نفوذ منطقه ای و جهانی این کشور.

به عبارت دیگر غایت برزیل از توسعه تنها معطوف به حوزه داخلی این کشور نیست و سیاست خارجی برزیل در ادامه سیاست توسعه داخلی این کشور تعریف می شود. بنابراین هر نوع بررسی

آینده پژوهانه برزیل که تنها به زمینه داخلی این کشور بپردازد و از حوزه سیاست خارجی آن غافل بماند، ناقص و ناتمام است. می‌توان بیان کرد که از دلایل برنامه‌های توسعه و اراده نخبگان سیاسی برزیل برای رشد همه‌جانبه این کشور، تبدیل این فرآیند توسعه‌یافتگی به نیرویی برای تثبیت خود به‌عنوان قدرتی منطقه‌ای در آمریکای لاتین در وهله نخست و ایفای نقشی پررنگ‌تر در معادلات جهانی از طرف دیگر بوده است. به همین دلیل نخبگان سیاسی برزیل به توسعه اقتصادی به دیده خصمانه ننگریسته و آن را مهمترین وسیله برای دفاع از منافع ملی و استراتژیک این کشور در سطح جهانی دانسته‌اند.

بعضی از محققان معتقدند که اساساً پیدایش برزیل از نظر سیاسی تا حد زیادی وابسته به مدیریت اقتصادی هوشمندانه دو رئیس‌جمهور برزیل یعنی فرناندو کاردوسو (۲۰۰۲ - ۱۹۹۵) و لولا داسیلوا (۲۰۱۰ - ۲۰۰۳) بوده است و به همین دلیل شهرت و اعتباری جهانی برای خود کسب کرده‌اند.<sup>۱</sup> گفتنی است که وزارت روابط خارجی (Ministry of External Relations) مسئول مدیریت ارتباط بین‌المللی و خارجی برزیل است. قانون اساسی فدرال برزیل چهار اصل را به‌عنوان پایه سیاست خارجی این کشور قرار داده است:

۱. عدم دخالت،

۲. استقلال،

۳. همکاری‌های بین‌المللی،

۴. حل مسالمت‌آمیز منازعات.<sup>۲</sup>

آنچه کمک کرده که سیاست خارجی برزیل بتواند به راحتی به توسعه اقتصادی و سیاسی آن پیوند خورد، محیط نسبتاً آرام و همسایگان بدون تنش این کشور در آمریکای لاتین است که باعث شده تا این کشور مجبور به صرف مبالغ هنگفت مالی برای رقابت با همسایگانش نباشد و در عوض تمرکز خود را بر روی توسعه اقتصادی قرار دهد.<sup>۳</sup>

یکی از جنبه‌های سیاست خارجی برزیل که در راستای اهداف این کشور برای افزایش نفوذ جهانی خود در سطح بین‌المللی در آینده است و کمتر مورد توجه قرار گرفته، کمک‌های مالی و فنی این کشور به بسیاری از کشورهای در حال توسعه بالاحص در آفریقا و آمریکای لاتین است.<sup>۴</sup> این کمک‌ها یکی از راه‌هایی است که حکومت برزیل می‌کوشد تا از طریق آن سیاست خود مبنی بر تقویت همکاری جنوب-جنوب را تقویت کند.<sup>۵</sup> به همین دلیل برزیل به‌طور تدریجی در حال تبدیل به یکی از تأمین‌کنندگان اصلی مالی و فنی کشورهای کمتر توسعه یافته در سال‌های اخیر است. در سال ۲۰۱۰ این کشور بیش

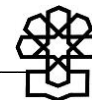
1. Roett, R. 2010.

2. Article of the federal constitution of Brazil

3. Reid, M. 2014.

4. Fulquet, G., & Pelfini, A. 2015.

5. Bry, S. 2016.



از چهار میلیارد و پانصد میلیون دلار را به کمک‌های خارجی اختصاص داد.<sup>۱</sup> کمک‌های خارجی برزیل بیشتر از کانادا و سوئد (دو تأمین‌کننده سنتی هزینه‌های مالی بعضی از پروژه‌های کشورهای کمتر توسعه‌یافته) تأمین می‌شود. دولت برزیل به تازگی ۲۲۱ پروژه را در ۸۱ کشور جهان انجام داده است: ۱۹ پروژه در آمریکای مرکزی، ۱۲ پروژه در آسیا و خاورمیانه، ۲ پروژه در اروپا، ۳۸ پروژه در آمریکای مرکزی و آفریقا و چندین پروژه دیگر در کشورهای مختلف. حوزه‌های اصلی این پروژه‌ها شامل این موارد است: کشاورزی (۲۱/۸ درصد)، سلامت (۱۶ درصد)، آموزشی (۱۲ درصد)، محیط (۷ درصد) و امنیت عمومی (۶ درصد).<sup>۲</sup>

برزیل برای برقراری پیوند میان توسعه اقتصادی خود با افزایش نفوذ و نقش این کشور در سطح جهانی و تثبیت وضعیت خود به‌عنوان قدرتی نوظهور در آینده نظام جهانی، اصلی را به‌عنوان «هم‌پیمانی استراتژیک» یا «مشارکت استراتژیک» انتخاب کرده است. طبق این اصل برزیل کوشیده تا به همکاری نزدیک با کشورهایی رو آورد که برای تحقق اهداف کلان و استراتژیک این کشور در آینده ضروری هستند. در این نگاه چندجانبه‌گرایی به‌عنوان مناسب‌ترین رویکرد برای شکل‌دهی به آینده نظم جهانی نگریسته می‌شود و به‌عنوان نگاهی مناسب برای شکل‌دهی به استراتژی‌های توسعه برزیل، اولویت‌های سیاست خارجی و همکاری‌های کلان بین‌المللی اولویت‌بندی شده است.<sup>۳</sup>

برزیل در سه نسل مختلف برای خود هم‌پیمانانی استراتژیک را برای تحقق اهداف خود در آینده‌ای مطلوب‌تر ترسیم کرده که به‌ترتیب زیر هستند:

### نسل اول: جستجو برای سرمایه و تکنولوژی

این دوره از اواسط دهه ۱۹۷۰ شروع شد و در آن آلمان و ژاپن به‌عنوان شرکای اصلی نگریسته شدند که می‌توانند به برزیل کمک کنند تا به وسیله فراهم کردن سرمایه و دسترسی به تکنولوژی و فرصت‌های بازار، فرآیند توسعه اقتصادی و تکنولوژیک خود را تسهیل کند. هم‌پیمانی استراتژیک با آلمان به این کشور کمک کرد تا از منافع مالی صنعتی و تکنولوژیکی زیادی منتفع شود.

### نسل دوم: در جستجوی ائتلاف‌های منطقه‌ای

علیرغم دستاوردهای نسبی نسل اول، اما این دستاوردها نتوانست که به خوبی به برزیل کمک کند تا با بحران اقتصادی در اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰ روبرو شود. به همین دلیل برزیل تصمیم به افزایش وابستگی به بازارهای منطقه‌ای گرفت. آرژانتین در ابتدا اولویت این سیاست جدید بود. بعدها و

1. The Economist, July. 15, 2010.

2. Rubens Barbosa. 2011.

3. A. I. Cerro. o Desafi Internacional de Brazillia, P. 7, Lessa, A. 2010.

در اواخر دهه ۱۹۹۰ و در دوره ریاست جمهوری رناندو کاردوسو برزیل قدم‌های اولیه برای ایجاد رابطه‌ای نزدیک‌تر با قدرت‌های اقتصادی در حال ظهور مانند هند، چین، روسیه و آفریقای جنوبی گرفت. پیوستن به پیمان بریکس محصول نسل دوم هم‌پیمانان استراتژیک برزیل محسوب می‌شود.<sup>۱</sup>

### نسل سوم: هم‌پیمانان استراتژیک جدید

حکومت لولا داسیلوا (۲۰۰۳ - ۲۰۱۰) دایره هم‌پیمانان استراتژیک برزیل را گسترش داد و تنوع بیشتری به آن بخشید. در این دوره حکومت برزیل کوشید تا با قدرت‌های نوظهور دیگر مانند هند و آفریقای جنوبی بر سر مسائل مشترک جهانی مانند مطلوبیت چندجانبه‌گرایی، نیاز به اصلاح ساختار سازمان ملل، ارتقای عدالت اجتماعی و دغدغه‌های زیست‌محیطی همکاری کند.<sup>۲</sup>

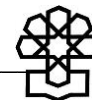
البته سیاست خارجی برزیل با چالش‌هایی نیز مواجه بوده است که مورد پژوهش آینده‌نگاران قرار گرفته است. برای مثال در پژوهشی که در سال ۲۰۱۵ توسط استونکل<sup>۳</sup> صورت گرفته و در مقیاس کوتاه‌مدت چالش‌های برزیل برای سال ۲۰۱۷ را به شیوه‌ای آینده‌نگارانه نشان می‌دهد به این موارد اشاره شده است:

۱. کمک به بهبود وضعیت اقتصادی برزیل،
۲. گسترش استراتژی بلندمدت برای مقابله با ونزوئلا،
۳. مدیریت مواجهه با فساد جهانی،
۴. توضیح وضعیت خاص برزیل برای جهان،
۵. آمادگی بیشتر برای روبرو شدن با جهانی که در آن قاره آسیا مرکزیت بیشتری دارد،
۶. طراحی استراتژی برای چگونگی مواجهه خشونت داخلی بالاخص از طریق فشار بر فعالین داخلی برای انطباق با استانداردهای منطقه‌ای و بین‌المللی،
۷. کمک به شنیدن صدای برزیل در موضوعات مرتبط با امنیت جهانی،
۸. برخورد با چالش‌های رو به رشد در فضای سایبری،
۹. تقویت گروه بریکس و کمک به احیای گروه. IBSA<sup>۴</sup>،
۱۰. ادامه اقدامات انجام شده در خصوص اصلاح نهادهای بین‌المللی.

برزیل به‌عنوان تنها قدرت منطقه‌ای مسلط در آمریکای لاتین است که برای اصلاح نهادهای بین‌المللی مانند سازمان ملل و نیز حضور بیشتر در معادلات منطقه‌ای و ورود به ائتلاف‌های منطقه‌ای دارای نوعی از جاه‌طلبی و میل شدید است. توسعه‌یافتگی اقتصادی در برزیل عاملی اصلی است که هم

1. Stolte, C. 2012.  
2. Costa Vaz, A. 2014.  
3. Stuenkel, O. 2015.

۴. شامل آفریقای جنوبی، برزیل و هند است.



این جاه طلبی را ممکن می‌نماید و هم به آن گسترش می‌بخشد. به عبارت دیگر برزیل بدون درجاتی از توسعه یافتگی داخلی قادر به تبدیل آن به اهداف استراتژیک در منطقه و نظام جهانی نیست. «هم‌پیمانی استراتژیک»<sup>۱</sup> اگرچه اصل حاکم بر سیاست خارجی برزیل و نگاه معطوف به آینده این کشور است، اما عمیقاً ناهمگون بوده و بیانگر علایق متعدد این کشور است. نگاهی به اهداف اصلی هم‌پیمانی استراتژیک برزیل بهتر به ما در فهم سیاست خارجی این کشور و رفتارهای احتمالی آن در آینده کمک می‌کند:

۱. توسعه و افزایش قابلیت‌های تکنولوژیکی،
۲. تعمیق مشارکت دوجانبه و گسترش دامنه روابط چندجانبه،
۳. تسهیل ائتلاف‌های منطقه‌ای،
۴. ارتقای همکاری بین منطقه‌ای،
۵. شکل بخشیدن به مکانیسم‌های حکمرانی و تسهیل اصلاحات در درون رژیم‌ها و نهادهای چندجانبه.

برزیل اکنون در شمار اصلی‌ترین قدرت‌هایی است که در تلاش برای دگرگون کردن ساختار حاکم بر نظام جهانی و نهادهای آن است. یکی از دلایل این امر آن است که نخبگان سیاسی و دیپلمات‌های این کشور به این مسئله آگاه شدند که اگر برزیل بخواهد سهمی شایسته در آینده جهان به خود اختصاص دهد باید بکوشد در تغییراتی ریشه‌ای در ساختار حاکم بر نظام جهانی در آینده مشارکت داشته باشد و به نفع خود به این تغییرات شکل دهد. به همین دلیل آینده‌پژوهان برزیلی بخشی از تلاش فکری خود را معطوف به ترسیم امکان‌ها و چالش‌های سیاست خارجی برزیل برای سال‌های آینده کرده‌اند. ماتیاس اسپکتور<sup>۲</sup> جزء این آینده‌پژوهانی است که می‌کوشد در حوزه روابط بین‌الملل به تعریف متفاوتی از نقش و جایگاه برزیل در نظام جهانی کمک کند. او در مقاله‌ای که در سال ۲۰۱۶ منتشر کرد، گفت که سیاست خارجی برزیل در ۱۰ سال آینده باید پنج مورد اساسی را مد نظر داشته باشد تا بتواند به استراتژی مدرن و متفاوتی با گذشته برای تعقیب منافع کلان بین‌المللی این کشور برسد. نظر به اهمیت این گزارش که در حوزه آینده‌پژوهی قرار می‌گیرد، پنج مورد ذکر شده که مؤلف معتقد است باید در ده سال آینده مد نظر قرار بگیرد عبارتند از:

۱. مشارکت در اقتصاد جهانی،
۲. مدیریت و کنترل دقیق‌تر بر مرزهای این کشور،
۳. تعریف مجدد از ائتلاف‌های منطقه‌ای،
۴. پاکسازی فضای سایبری،

۵. اندیشیدن مجدد به فراملیتی بودن و معنای انتقال قدرت از ابرقدرت‌های بزرگ به قدرت‌های نوظهور مانند برزیل.

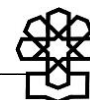
در خاتمه باید تأکید کرد که فرآیند توسعه این کشور دو غایت اساسی را دنبال می‌کند: نخست افزایش رشد اقتصادی این کشور همراه با کاهش فقر و نابرابری و دوم، گسترش نفوذ منطقه‌ای و جهانی برزیل. همان‌گونه که بیان کردیم بدون توجه به مورد دوم، صرفاً پرداختن به رشد اقتصادی این کشور و برنامه‌های آن برای آینده ناکافی است. در واقع آینده‌پژوهان برزیلی به اندازه مسائل داخلی این کشور دغدغه سیاست خارجی آن را دارند و می‌کوشند تا با بیان چالش‌های آینده این کشور در بازه‌های زمانی کوتاه و بلندمدت به ایفای نقش بیشتر و بهتر این کشور در نظام جهانی و به‌خصوص در آمریکای لاتین کمک کنند.

### نتیجه‌گیری

رشد کمی و کیفی آینده‌پژوهی در برزیل در دو دهه اخیر اتفاقی نبوده و محصول همزمان توسعه اقتصادی این کشور در داخل و افزایش نفوذ بین‌المللی آن بوده است. در واقع علیرغم نو پا بودن آینده‌پژوهی در برزیل در قیاس با آمریکا، این کشور قدم‌های جدی در راستای استفاده از یافته‌های آینده‌پژوهی بر داشته است. آنچه به اهمیت آینده‌پژوهی در برزیل افزوده است، کمک گرفتن این دانش برای توزیع ثروت به‌منظور مبارزه با فقر و کاهش نابرابری است. نخبگان سیاسی و اقتصادی در این کشور به دلیل قرار گرفتن در آمریکای لاتین فهمیده بودند که اگر نتوانند توسعه اقتصادی در کشور را در آینده به گونه‌ای مدیریت کنند که در خدمت کاهش فقر و نابرابری باشد، به احتمال زیاد همانند دیگر کشورهای آمریکای لاتین از نظر داخلی برزیل شاهد امواج شدید ناآرامی و رادیکالیسم شده و تداوم توسعه اقتصادی در آینده این کشور دچار مشکل می‌شود. به همین دلیل با استفاده از برنامه‌هایی مانند برنامه کمک هزینه خانواده و اتخاذ سیاست‌های اجتماعی درست موجب شدند، در این کشور برزیل اجازه افزایش فقر و نابرابری داده نشود.

کانون‌های فکری مختلف این کشور که شرحی از تاریخچه و فعالیت از آنها ارائه شد در یک دهه اخیر بر تنوع حوزه‌هایی که به انجام پژوهش‌های آینده‌نگارانه درباره آنها می‌پردازند مانند محیط زیست، دیپلماسی، حوزه‌های مالی و بانکی، اصلاح نهاد‌های بین‌المللی افزوده‌اند و به همین دلیل در سال‌های آینده برزیل به احتمال بالا جزء کشورهای خواهد بود که شاهد رشد کمی و کیفی دانش آینده‌نگاری در آن خواهیم بود.

برزیل جدای از درس‌های مهمی که برای ما به دلیل توسعه اقتصادی سریع آن و اتخاذ سیاست‌های اجتماعی مناسب دارد، می‌تواند حاوی تجربه‌های آموزنده‌ای از چگونگی تأسیس و مدیریت کانون‌های



فکری باشد که توانستند پژوهش‌های آینده‌نگاری را در خدمت سریع رشد اقتصادی، اصلاح حوزه‌های مالی و بانکی، افزایش غرور ملی و اعتماد به نفس شهروندان، مواجه با بحران‌های بین‌المللی و افزایش نقش آفرینی در مناسبات جهانی قرار دهند.

### پیشنهادها

در ایران برنامه‌های توسعه به دلیل اینکه با سیاست‌های صحیح و کارشناسی شده همراه نبوده است، به افزایش نابرابری‌ها منجر شده است. تجربه برزیل در این زمینه نشان می‌دهد که سیاست‌های توسعه‌ای اگر با سیاست‌های اجتماعی همراه باشد، می‌تواند به کاهش نابرابری و فقر منجر شود. در این زمینه می‌توان به برنامه کمک به خانواده (Bolsa Familia) اشاره کرد که به صورت کامل در طرح بیان شده است. بانک جهانی این برنامه را انقلابی خاموش و آرام در برزیل نامید و آن را نمونه‌ای موفق برای دیگر کشورها برای کاهش فقر و نابرابری دانسته است.

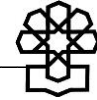
تجربه تا حدی مشابه با Bolsa Familia را می‌توان در نظام پرداخت یارانه در ایران مشاهده کرد؛ البته این برنامه در اهداف و شیوه اجرا دارای تفاوت‌های عمیقی با برنامه یارانه دارد و در صورتی که مسئولان کشور با این برنامه با دید کارشناسی نگاه کنند می‌تواند تأثیرات مهمی را برای اثرگذاری بر برنامه یارانه داشته باشد از جمله این موارد به صورت خلاصه می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد: چشم‌انداز آینده‌نگارانه این طرح برای کاهش فقر و نابرابری، غیرمتمرکز بودن آن برخلاف تمرکز دولتی یارانه‌ها، جامعه هدف برنامه یارانه تنها قشر آسیب‌پذیر است و اینکه تنها در پرداخت کمک‌های مالی خلاصه نمی‌شود، بلکه حوزه سلامت و آموزش را نیز دربرمی‌گیرد.

از فاکتورهای مهم این طرح همسو بودن سازمان‌هایی از جمله دولت، اتحادیه‌ها و شهرداری‌ها و پرهیز از موازی‌کاری در این زمینه بین نهادهای مسئول است. متأسفانه بسیاری از طرح‌ها در ایران از جمله طرح کاهش آسیب‌های اجتماعی که در رأس برنامه‌ها قرار گرفته است به دلیل موازی‌کاری‌های سازمان‌های مختلف مسئول فاقد اثربخشی مؤثر است و گاهی به ائتلاف سرمایه انسانی و مالی فراوانی منجر می‌شود.

در بُعد پیشرفت اقتصادی، از جمله دلایل موفقیت برزیل در این زمینه که می‌تواند برای ایران داری اهمیت باشد ادامه سیاست‌های بازارمحور در دوران ریاست جمهوری داسیلوا بود که شامل نظم مالی و مالیاتی و قیمت ارز به شکل شناور برای حفظ ثبات اقتصادی کشور بود. به همین دلیل برزیل شاهد تعویض مکرر برنامه‌های اقتصادی در دوران ریاست‌جمهوری‌های مختلف نشد و نوعی اجماع نخبگان سیاسی برای انجام برنامه‌های واحد اقتصادی در این کشور وجود دارد که به حفظ ثبات اقتصادی انجامیده است. همچنین علی‌رغم منابع فراوان کشاورزی و معدنی در برزیل، سیاستمداران تلاش کرده‌اند تا با صنعتی کردن کشور، به تنوع بخش‌های مختلف اقتصادی کمک کنند و صادرات را از وابستگی به یک بخش خاص، نجات دهند.

## منابع و مأخذ

1. Brainard, L., & Martinez-Diaz, L. (2009). *Brazil as an Economic Superpower?: Understanding Brazil's Changing Role in the Global Economy*: Brookings Institution Press.
2. Bry, S. H. (2016). Brazil's Soft-Power Strategy: The Political Aspirations of South-South Development Cooperation. *Foreign Policy Analysis*, 13(2) .
3. Cabral, A, Jurado, J and Shankar, P. (2011). *Charting New Directions: Brazil's Role in a Multi-polar World*. Project by Alfred Herrhausen Society. The International Forum of Deutsche Bank.
4. Cagnin, C. (2016). *STI Foresight in Brazil Deploying Foresight for Policy and Strategy Makers* Springer.
5. Clendenning, Alan (17 April 2008). "Booming Brazil Could be World Power Soon". *USA Today – The Associated Press*. p. 2. Accessed on 4th December 9, 2014.
6. Costa Vaz, A. (2014). *Brazil's strategic partnerships: Origins, Agendas and Outcomes*. Fundación Para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior (FRIDE).
7. Da Costa, O., Warnke, P., Cagnin, C., & Scapolo, F. (2008). The Impact of Foresight on Policy-Making: Insights From the FORLEARN Mutual learning process. *Technology Analysis & Strategic Management*, 20(3).
8. Decree n° 5.209, de 17 de setembro de 2004 – Regulates a Law-010.836-2004 – Bolsa Família Program. Archived October 29, 2012, at the Wayback Machine.
9. e Silva, P. A. d. O. (2017). *Social Policy in Brazil (2004–2014) an Overview*. IPC-IG Working Paper(155).
10. Fulquet, G., & Pelfini, A. (2015). Brazil as a New International Cooperation Actor in sub-Saharan Africa: Biofuels at the Crossroads Between Sustainable Development and Natural Resource Exploitation. *Energy Research & Social Science*, 5.
11. Glauco Arbix(2011). *Charting New Directions: Brazil's Role in a Multi-Polar world*. Project by Alfred Herrhausen Society. The International Forum of Deutsche Bank.
12. Gonçalves, H. (2014). *Green Financing: International Panorama*. In *The Pathway of the Future we Want*. Cebri.
13. Kupchan, C. (2011). *Charting a Course for Brazil's Rise. Charting New Directions: Brazil's Role in a Multi-polar world*.
14. Ladi, S., Lazarou, E., & Vargas, F. (2012). *Think-tanks and Policy Transformation: The Case of Brazil*.
15. Leff, N. H. (1968). *Economic Policy-making and Development in Brazil*.
16. Lessa, A. C. (2010). *Brazil's Strategic Partnerships: an Assessment of the Lula era (2003-2010)*. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 53(SPE).
17. Macedo, I. C., Seabra, J. E., & Silva, J. E. (2008). *Green House Gases Emissions in the Production and use of Ethanol from Sugarcane in Brazil: the 2005/2006 Averages and a prediction for 2020*. *Biomass and Bioenergy*, 32(7).
18. Marques, R. M., & Nakatani, P. (2017). *O Que é Capital Fictício e Sua Crise: Brasileira*.
19. Matias Spektor, (2016). *Five Goals for Brazil's New Foreign Policy*. In <http://www.americasquarterly.org/content/five-goals-brazils-new-foreign-policy>
20. McGann, J. G. (2009). *The Think Tank Index*.
21. McGann, J. G. (2015). *2014 Global Go To Think Tanks Index Report*.
22. McGann, J., & Sabatini, R. (2010). *Global Think Tanks: Policy Networks and Governance*: Routledge.
23. Mouraõ, L., & Macedo de Jesu's, A. (2011). *Bolsa Família (Family Grant) Programme: an Analysis of Brazilian Income Transfer Programme*. *The Journal of Field Actions*, Special Issue 3, 2011. <http://factsreports.revues.org/1314>. Accessed 20 May 2013.



24. Neri, M. (2012). Back to the Country of the Future: Forecasts, European Crisis and the New Middle Class in Brazil. FGV Centro de Políticas Sociais. Rio de Janeiro: FGV.
25. Newsweek Staff, (2009). How Brazil Became A Superpower. <http://www.newsweek.com/how-brazil-became-superpower-77587>
26. Nowakand, W & Shankar, P,(2011) Charting New Directions: Brazil's Role in a Multi-polar World. project by Alfred Herrhausen Society. The International Forum of Deutsche Bank.
27. Paiva, L. (2016). Poverty and Inequality Reduction in Brazil—A Parenthesis in History or the Road Ahead? *Iberoamericana–Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 45(1).
28. Porto, C. (2012). Prospective Foresight in Brazil: an Overview and Cases. Paper presented at the Mutual Learning Workshop on Scenarios, Brazil, CGEE.
29. Reid, M. (2014). Brazil: The Troubled Rise of a Global Power: Yale University Press.
30. Roett, R. (2010). The Cautious Emergence of Brazil. *Charting New Directions: Brazil's role in a multi-polar world*.
31. Roett, R. (2010). The cautious emergence of Brazil. *Charting new directions: Brazil's Role in a Multi-Polar World*.
32. Rubens Barbosa (2011). the Diplomacy of Generosity. *Charting New Directions: Brazil's Role in a Multi-polar World*.
33. Sabry. S. (2016). How did Brazil Reduce Poverty and Inequality? In [www.madamasr.com/en/2016/01/21/opinion/economy/how-did-brazil-reduce-poverty-and-inequality/](http://www.madamasr.com/en/2016/01/21/opinion/economy/how-did-brazil-reduce-poverty-and-inequality/)
34. Steiner, J. E. (2006). Knowledge: Future Challenges for Brazil. *Estudos Avançados*, 20(56).
35. Stolte, C. (2012). Brazil in Africa: Just Another BRICS Country Seeking Resources? : Chatham House London.
36. Teixeira, T. (2012). Brazilian Think Tanks and Their Search for Identity and Recognition. Paper Presented at the 2012 Congress of the Latin American Studies Association.
37. Treverton, G. F. (2017). Global Trends: Paradox of Progress: National Intelligence Council Washington United States.
38. Wetzel, D., & Economic, V. (2013). Bolsa Família: Brazil's Quiet Revolution. World Bank, 4.
39. Weyrauch, C. S. (2017). Stefan Zweig's "Brazil, Land of the Future": A Topic of Debate. *Portuguese Literary and Cultural Studies*.
40. [www.oecd.org/Brazil](http://www.oecd.org/Brazil)
41. [www.ibge.gov.br/english/](http://www.ibge.gov.br/english/)
42. [www.newsweek.com](http://www.newsweek.com)
43. <https://www.embrapa.br/>
44. [www.cgee.org.br/sobre/cgee](http://www.cgee.org.br/sobre/cgee)
45. [www.portalibre.fgv.br](http://www.portalibre.fgv.br)
46. <http://portal.fgv.br/>
47. [www.internationaloffice.unicamp.br/IE](http://www.internationaloffice.unicamp.br/IE)
48. [www.Ri.fgv.br/en/center](http://www.Ri.fgv.br/en/center)
49. [cebrap.org.br/en/home-en](http://cebrap.org.br/en/home-en)
50. [novosestudios.uol.com.br](http://novosestudios.uol.com.br)
51. [www.cebri.org.br](http://www.cebri.org.br)
52. [www.americasquarterly.org](http://www.americasquarterly.org)
53. Castro, J.A.D., Ribeiro, J.A.c.,Chaves, J.V.,&Duarte, B.C. (2012).Gasto Social Federal: prioridada macroeconômica no período 1995-2010.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۵۴۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: آینده پژوهی برزیل (برزیل سرزمین آینده)

نام دفتر: مطالعات بنیادین حکومتی

تهیه و تدوین: یوسف کریمی

ناظر علمی: سیدیونس ادیانی

متقاضی: ریاست مرکز

ویراستار ادبی: پرند فیاضی

واژه‌های کلیدی:

۱. آینده پژوهی

۲. آینده‌نگری

۳. کانون‌های تفکر

۴. توسعه اقتصادی

۵. برزیل

۶. سرزمین آینده



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۸/۱۴