

دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار

(ارائه شده در همایش همبستگی جمهوری خواهان ایران)

هادی زمانی

www.hadizamani.com

۱۷ سپتامبر ۲۰۲۲

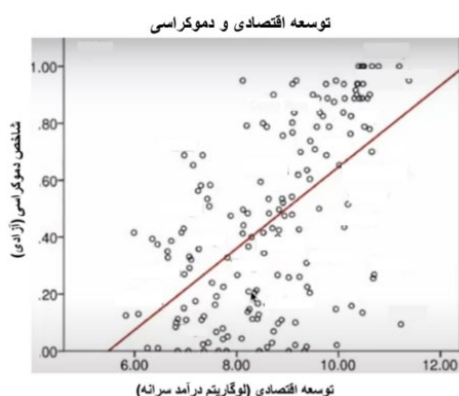
رابطه بین توسعه اقتصادی و دموکراسی به اشکال مختلف دغدغه سیاست ایران در صد و اندی سال گذشته بوده است. جنبش مشروطیت به این نظریه گرایش داشت که راه توسعه اقتصادی کشور از اصلاحات سیاسی آغاز میشود. برعکس، الگوی توسعه اقتصادی آمرانه رضا شاه که برای هفت دهه سکان حکمرانی کشور را در دست داشت بر تقدم توسعه اقتصادی و ضرورت وجود یک دیکتاتور صالح برای غلبه بر موانع استوار بود. در جمهوری اسلامی، رابطه بین توسعه اقتصادی و دموکراسی دغدغه حکومت نیست. اما همچنان برای مردم و جامعه مدنی ایران مطرح است.

اگر الگوی توسعه آمرانه پهلوی آزادی را پای درخت نوسازی قربانی کرد تا به توسعه اقتصادی دست یابد، جمهوری اسلامی هر دو، هم توسعه اقتصادی و هم توسعه سیاسی را قربانی اسلامی سازی آمرانه کرده است. این سیاست در چهار دهه گذشته اقتصاد ایران را ویران کرده و جامعه ایران را در آستانه یک فروپاشی بسیار خطرناکتر از تجربه قبلی قرار داده است. بنا بر آمار صندوق بین المللی پول، در ۴۲ سال گذشته سهم ایران در اقتصاد جهانی از حدود ۲٪ در سال ۱۹۸۰ به ۱.۲٪ سقوط کرده و ۴۰٪ کوچکتر شده است. به عبارت دیگر شکاف بین اقتصاد ایران و اقتصاد جهان به شدت افزایش یافته است. انفجار جمعیت، رشد اقتصادی ناکافی، نرخ بیکاری دو رقمی و نرخ تورمی که اکنون از مرز ۴۵٪ فراتر رفته، بیش از یک سوم جمعیت را به زیر خط فقر کشانده است. در اثر کمبود سرمایه گذاری تاسیسات و زیر ساخت های کشور فرسوده شده و در وضعیت بسیار نامطلوبی قرار دارند. ناکارآمدی و فساد تمام ارکان حکمرانی کشور را فرا گرفته است. فرار سرمایه انسانی از کشور ابعاد بسیار خطرناکی یافته و به محیط زیست کشور خسارت های جبران ناپذیری وارد شده است.

اکنون، تحت فشار بحران های گسترده ای که تمام ارکان جامعه را فرا گرفته است، بار دیگر عده ای راه نجات را در یافتن یک دیکتاتور خیرخواه جستجو می کنند. به راستی رابطه توسعه اقتصادی و دموکراسی چیست و چگونه می توان از چرخه باطل عقب ماندگی اقتصادی و سیاسی رها شد؟ برای پاسخ به این سوال بررسی رابطه بین شاخص دموکراسی و شاخص توسعه اقتصادی می تواند مفید باشد.

جوهر دموکراسی مجموعه ای از آزادی های فردی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است که قدرت حاکم را در برابر شهروندان پاسخگو می سازد. موسسه جهانی خانه آزادی شاخص های آزادی را در کشورهای مختلف رصد میکند و بر پایه مجموعه ای از این شاخص ها برای هر کشور یک شاخص کلی آزادی محاسبه میکند که تصویری از وضعیت دموکراسی در آن کشور بدست میدهد. طبیعتاً این شاخص نمی تواند تمام جنبه های دموکراسی را پوشش دهد، اما در مجموع یک تصویر کلی از سطح دموکراسی در کشورهای مختلف بدست می دهد.

توسعه اقتصادی نیز دارای جنبه های متعددی است. اما اگر بخواهیم با استفاده از یک شاخص سطح توسعه اقتصادی را در کشورهای مختلف بررسی و مقایسه کنیم، درآمد یا تولید ناخالص ملی سرانه شاخص متداولی است که برای همه کشورها در دسترس است.



نمودار ۱ رابطه بین شاخص دموکراسی خانه آزادی را با شاخص درآمد سرانه نشان میدهد. در این نمودار می توان دید که بین دموکراسی و توسعه اقتصادی همبستگی آشکار و قابل توجهی وجود دارد. در هر دو سوی معادله کشورهایی هستند که این همبستگی در مورد آنها صدق نمی کند. برای مثال، قطر و کویت به دلیل درآمد نفت، دارای سطح درآمد بسیار بالایی هستند، اما شاخص دموکراسی آنها بسیار پایین است. از سوی دیگر، کشور مالی دارای شاخص دموکراسی بالا و سطح درآمد پایین است. اما در مجموع، بین دموکراسی و توسعه اقتصادی یک همبستگی (کوریلیشن) مثبت

قوی وجود دارد، یعنی بطور متوسط درآمد سرانه بالا با سطح بالای دموکراسی همراه است و برعکس. اما از وجود این همبستگی نمی‌توان یک رابطه علت و معلولی نتیجه گرفت و به راحتی ثابت کرد که دموکراسی عامل توسعه اقتصادی است یا برعکس توسعه اقتصادی عامل دموکراسی است. این امر دارای دلایل متعددی است. رابطه بین توسعه اقتصادی و دموکراسی یک رابطه دو سویه پیچیده است، نه یک رابطه یک سویه که با قاطعیت بتوان گفت کدام عامل دیگری است. همچنین، این یک رابطه ساده خطی نیست. بلکه ما با یک فرایند پیچیده غیر خطی روبرو هستیم.

افزون بر این، هم توسعه اقتصادی و هم دموکراسی پدیده‌های تاریخی هستند که از عوامل متعدد و بعضاً مشترکی تاثیر می‌پذیرند - از عوامل طبیعی، جغرافیایی و دسترسی به منابع طبیعی گرفته، تا تحولات فناوری، رقابت‌ها و مناقشات بین المللی و مجموعه گسترده‌ای از عوامل درونی، از جمله کیفیت نهادی های حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جامعه، ظرفیت نهاد دولت، کیفیت سیاست‌گذاری‌های اقتصادی و اجتماعی دولت، توزیع قدرت و مجموعه‌ای از عوامل فرهنگی. به عبارت دیگر، ما با یک رابطه دو سویه پیچیده روبرو هستیم که در آن توسعه اقتصادی و دموکراسی هم‌افزا هستند، هم‌زمان از یکدیگر تغذیه میکنند و هر کدام از مجموعه گسترده‌ای از عوامل، که بعضاً مشترک نیز هستند، تاثیر می‌پذیرند.

در واقع این پرسش که آیا توسعه اقتصادی عامل دموکراسی است یا برعکس، پرسش و نگاهی نامناسب به فرایند توسعه اقتصادی و توسعه سیاسی است که می‌تواند به راه حل‌های نادرست بیانجامد. روش مطلوب آن است که برای هر کشور، در یک بررسی جامع تاریخی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی، عوامل اصلی را که مانع گردش چرخه‌های توسعه اقتصادی و سیاسی شده‌اند بشناسیم و با روشی سنجیده که داری بیشترین منافع و کمترین هزینه و ریسک باشد، این موانع را خنثی و با ایجاد نهادهای لازم موتورهای توسعه اقتصادی و توسعه سیاسی را فعال سازیم.

در مورد ایران استبداد، خودکامگی و مقید نبودن قدرت سیاسی به قانون عمده ترین عامل عقب ماندگی اقتصادی و سیاسی کشور است. این مانع که اکنون با در هم آمیختن نهادهای دین و دولت و تاسیس ولایت فقیه، لباس تقدس نیز بر تن کرده است بیش از هر زمان دیگر عامل اصلی درماندگی اقتصادی و سیاسی کشور است. راه اندازی چرخه توسعه اقتصادی و سیاسی ایران قبل از هر چیز مستلزم رفع این مانع است. طبیعتاً تحقق این امر نیازمند یک برنامه سیاسی مناسب برای کسب قدرت سیاسی است.

اما کسب قدرت به تنهایی کافی نیست. توسعه اقتصادی و سیاسی ایران با چالش‌های متعددی روبرو است. برای دستیابی به هدف، این چالش‌ها را می‌بایست از پیش شناخت. برای توسعه اقتصادی و سیاسی پایدار ما نیازمند مجموعه‌ای از تدابیر برای جلوگیری از بازسازی استبداد خواهیم بود. دامنه این تدابیر گسترده است. جدایی نهادهای دین و دولت، تفکیک قوا، نهادینه کردن موازین حقوق بشر در قانون اساسی کشور، به ویژه تضمین آزادی‌های سیاسی و اجتماعی و ایجاد یک نظام قضایی کارآمد و مستقل که قدرت را به قانون مقید کند آغاز این راه است.

اما برای جلوگیری از بازسازی استبداد راه کار حقوقی به تنهایی کافی نیست. جلوگیری از بازسازی استبداد نیازمند توزیع قدرت در عرصه‌های مختلف جامعه است. یکی از ارکان اصلی قدرت، قدرت اقتصادی است. در ایران استمرار استبداد و خودکامگی، از یکسو و در آمد نفت که به قدرت سیاسی حاکم استقلال مالی میدهد، از سوی دیگر، موجب تضعیف طبقات اجتماعی و وابسته شدن آنها به نهاد دولت شده است. در چنین شرایطی، جلوگیری از بازسازی استبداد مستلزم تقویت بخش خصوصی و ایجاد یک پایگاه اجتماعی مستقل نیرومند در برابر نهاد دولت است. در ایران تامین عدالت اجتماعی از بستر اقتصاد دولتی نمی‌گذرد. اقتصاد دولتی بیش از آنکه عدالت اجتماعی را تامین کند، پایه‌های استبداد را بازسازی خواهد کرد.

پایه دوم قدرت در نیروی کار قرار دارد. توانمند کردن نیروی کار در برابر نهاد دولت مستلزم ایجاد و تقویت نهادهای نیروی کار مانند اتحادیه‌ها و سندیکاها مستقل است. در این زمینه، راه کار حقوقی نقش اصلی را ایفا می‌کند. اما تدابیری مانند تقویت بخش تعاونی، تقویت مشارکت نیروی کار در مالکیت و مدیریت موسسات اقتصادی و ایجاد صندوق‌های سرمایه‌گذاری متعلق به نهادهای نیروی کار نیز می‌توانند نقش مفیدی ایفا کنند.

عرصه سوم توزیع قدرت در نظام حکمرانی کشور قرار دارد. در ایران، تمرکز بیش از اندازه قدرت در مرکز، همراه با مجموعه‌ای از عوامل اجتماعی موجب عقب افتادگی مناطقی مانند بلوچستان، کردستان و غیره شده است. جلوگیری از بازسازی استبداد مستلزم پایان دادن به این وضعیت است. اما این کار می‌بایست به صورتی انجام

پذیرد که امنیت و ثبات کشور را که مهمترین پیش شرط توسعه اقتصادی و سیاسی است متزلزل نسازد. تعهد و پایبندی نیروهای سیاسی کشور به پاسداری از تمامیت ارضی کشور نقش مهمی در این رابطه ایفا میکند. اما پرهیز از راه کارهای پر ریسک نیز به همان اندازه دارای اهمیت است. به باور من، تمرکز زدایی سیستماتیک می‌تواند به خوبی این مشکل را حل کند، بدون آنکه ریسک‌های ناخواسته، غیر ضروری و مخربی به سیستم تزریق کند. در این روش کلیه اموری که ارگان‌های محلی در انجام آنها دارای مزیت نسبی می‌باشند به آنها واگذار می‌شود.

عرصه چهارم توزیع قدرت در جامعه مدنی قرار دارد. توسعه اقتصادی و سیاسی بدون یک جامعه مدنی نیرومند پایدار نخواهد بود. این یک مبحث پردامنه، کلیدی و جداگانه است که امیدوارم پنل‌های دیگر همایش بتوانند به آن پردازند.

برای توزیع قدرت می‌بایست به اصل تفکیک قوا و جلوگیری از در هم آمیزی منابع قدرت نیز توجه داشت. در این رابطه جلوگیری از ورود نیروهای نظامی به حوزه‌های سیاست و اقتصاد از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. این اصل که در ج.ا. تماماً نقض شده است از اصلی‌ترین سرچشمه‌های بحران‌های کنونی کشور است.

چالش دیگر دوره‌های باطلی است که در اثر استمرار استبداد پدید آمده‌اند. در چند دهه گذشته توسعه اقتصادی کشور- در هر دو رژیم پهلوی و ج.ا. - بسیار ناموزون و توزیع منافع آن بین گروه‌های اجتماعی بسیار نابرابر بوده است. این امر موجب پیدایش شکاف‌های اجتماعی بسیار عمیقی گشته است که کار توسعه اقتصادی و سیاسی را دشوار می‌سازند. همچنین، استمرار طولانی استبداد و خودکامگی موجب بروز شکاف‌های عمیق بین جامعه مدنی و نهاد دولت گشته، به گونه‌ای که بی‌اعتمادی مردم نسبت به نهاد دولت خود مانعی در برابر توسعه اقتصادی و سیاسی کشور است. مالیات‌گریزی، گرایش به دور زدن قوانین و استفاده نامطلوب از داری‌های عمومی از جمله نمودهای این بیماری است.

متأسفانه دامنه این بی‌اعتمادی به رابطه بین جامعه مدنی و دولت محدود نمی‌شود، بلکه به درون جامعه مدنی نیز گسترش یافته. این پدیده که در ج.ا. بسیار چشمگیر است هزینه فعالیت‌های اقتصادی را بالا برده و در عرصه سیاسی کار همگرایی برای مبارزه با استبداد را دشوار ساخته است. در همه این موارد دموکراسی می‌تواند این شکاف‌ها را ترمیم کند. اما این شکاف‌ها و مشکلات همزمان به صورت مانعی در برابر پاگیری دموکراسی نیز عمل می‌کنند. توسعه اقتصادی و سیاسی کشور مستلزم یافتن راه مناسبی برای شکستن این دوره‌های باطل است.

چالش بعدی توسعه اقتصادی و سیاسی ایران در مناسبات ایران با جهان خارج قرار دارد. متأسفانه بار دیگر جهان وارد مرحله‌ای شده است که در آن عوامل خارجی مانند مناقشات بین قطب‌های جهانی قدرت می‌تواند نقش برجسته‌ای در سرنوشت کشورهای ضعیف‌تر ایفا کند. تشدید رویارویی بین آمریکا و متحدانش با اردوگاه چین و روسیه، مشکلات اقتصادی و سیاسی جهان غرب، رشد ناسیونالیسم افراطی و پوپولیسم راست در کشورهای مختلف جهان، مناقشات و جنگ‌های منطقه‌ای و تحولات نظم جهانی از این مواردند. مقابله با بهره‌برداری جمهوری اسلامی از این شرایط و مشکلاتی که این تحولات می‌تواند برای توسعه اقتصادی و سیاسی ایران پدید آورد چالشی جدی است. متأسفانه، ج.ا. ایران را در موقعیتی قرار داده است که موج‌های بلند این تحولات می‌تواند کشتی توسعه اقتصادی و سیاسی ایران را از مسیر مطلوب خود خارج سازد. برای رسیدن به مقصد می‌بایست کشتی توسعه اقتصادی و سیاسی ایران را از میان این امواج گذراند.

دموکراسی با ایجاد چارچوبی قانونمند برای حل مسالمت آمیز رقابت‌های اقتصادی و سیاسی موجب تقویت ثبات سیاسی کشور می‌شود و امکان توسعه اقتصادی پایدار را تقویت میکند. بدون آزادی سیاسی، منافع توسعه اقتصادی به انحصار گروه حاکم در می‌آید. این امر غالباً به پیدایش انحصارها، تخصیص نامطلوب منابع، توسعه نا بهنجار، پیدایش بحران‌های اقتصادی، نا آرامی اجتماعی و بی‌ثباتی سیاسی منجر می‌شود. در نبود چرخش آزاد اطلاعات و جابجایی قدرت، نظام‌های اداری به مرور زمان دچار انسداد می‌شوند، به این معنی که شکل‌گیری شبکه‌های قدرت و فساد، کانال‌های ارتباطی و تصمیم‌گیری آنها را مسدود می‌کند و آنها را نا کارآمد می‌سازد. رانت خواری و عدم رعایت شایسته‌سالاری در مدیریت اقتصادی و حکمرانی کشور از دلایل مهم عقب ماندگی اقتصادی و سیاسی ایران است. گردش آزاد اطلاعات و چرخش قدرت مکانیزم موثری برای حل این مشکل است. دموکراسی، با تأمین روشی مسالمت آمیز برای تغییر دولت، هزینه اقتصادی و اجتماعی تصحیح سیاست‌های نادرست را کاهش داده، موجب افزایش ظرفیت بلند مدت اقتصاد می‌گردد. در واقع دموکراسی سیستمی موثر و کم هزینه برای تعدیل و تصحیح سیستماتیک سیاست‌های دولت است.

نهایتاً دموکراسی، ساختاری نهادی برای تصمیم‌گیری‌های سیاسی است که در آن افراد از طریق رقابت‌های انتخاباتی حق مشارکت در تصمیم‌گیری را بدست می‌آورند. این مکانیزم هنگامی می‌تواند مزایایی را که در بالا برشمردیم متحقق سازد که امر تصمیم‌گیری را برای نظام اقتصادی و حکمرانی پرهزینه نسازد. لذا، با توجه به ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، این مکانیزم را می‌بایست به گونه‌ای طراحی و برپا کرد که باعث شکل‌گیری رقابت‌های غیر سازنده و فلج شدن نظام تصمیم‌گیری نشود. ما در ایران مشکلات و مخاطرات استبداد و دیکتاتوری را به خوبی می‌شناسیم. اما به شناخت بیشتری از چالش‌های دموکراسی نیاز داریم، به ویژه اینکه این مکانیزم می‌بایست چه ساختاری داشته باشد تا ریسک‌های نامطلوب و ناخواسته‌ای را به سیستم تزریق نکند.

توسعه اقتصادی ایران نیازمند برنامه‌ریزی بلندمدت است. تحقق این امر علاوه بر ثبات سیاسی، تعامل با اقتصاد جهانی و وجود یک بروکراسی کارآمد و مستقل از احزاب سیاسی، مستلزم یک اجماع ملی بر سر رئوس کلی استراتژی توسعه اقتصادی است. در غیر این صورت سیاست‌گذاری‌ها از ثبات و تداوم لازم برخوردار نخواهند بود. پوپولیسم آفت دیگری است که می‌تواند امر توسعه اقتصادی کشور را مختل سازد و خطری جدی برای توسعه سیاسی کشور است. اساساً استقرار و پایداری دموکراسی مستلزم فرهنگ مدارا، توانایی برای اجماع بر سر منافع مشترک و پرهیز از نگاه‌های ایدئولوژیک است که تفاوت‌های اجتماعی، فرهنگی و تفاوت منافع را به تضادهای آشتی‌ناپذیر تبدیل می‌کنند.

راه اندازی چرخه توسعه اقتصادی و سیاسی ایران و مقابله با چالش‌های آن نیازمند شکل‌گیری یک اراده ملی است. برای تحقق این امر نیروهای جمهوریخواه اپوزیسیون نیز می‌بایست نقش خود را ایفا کنند و به پراکندگی و تشتت مزمن و فلج‌کننده‌ای که گرفتار آن هستند پایان دهند. توسعه اقتصادی و سیاسی ایران مستلزم تشکل‌های سیاسی مدرن است که بتوانند با اجماع بر سر منافع مشترک نیروی لازم برای مقابله با استبداد دینی را بسیج و سازمان دهند، به گسست نسلی که بین سازمان‌های سیاسی و نسل جوان پدید آمده پایان دهند و به مکانیزم‌های موثر برای پاسخگویی، کارآمدی و گردش قدرت مجهز باشند. امیدوارم این همایش بتواند توجه و انرژی خود را بر روی بررسی و حل این مشکل کلیدی متمرکز کند.