

استقلال نسبی دولت یا جامعه مدنی در ج.ا.ا.

امیر محمد حاجی یوسفی*

مقدمه

در متون راجع به توسعه در جهان سوم، توافقی اجماع گونه مبنی بر نقش عمده‌ای که دولت می‌تواند در پیشبرد توسعه اقتصادی (۱) ایفا کند، وجود دارد. حتی برخی از پژوهشگران توسعه چنین استدلال کرده‌اند که مداخله دولت در کشورهای در حال توسعه برای توسعه اقتصادی این کشورها امری ضروری است. با وجود خوش‌بینیهای اولیه در مورد این که دولت می‌تواند عامل توسعه اقتصادی در این کشورها باشد، دولت عمدتاً در امر توسعه ناموفق عمل کرده است. به عبارت دیگر، دولت در این کشورها نتوانست آن طور که انتظار می‌رفت عاملی برای توسعه اقتصادی باشد و بلکه برعکس در بسیاری از این کشورها در حکم مانع اصلی

* دکتر امیر محمد حاجی یوسفی عضو هیأت علمی دانشگاه

شهید بهشتی.

از جمله مباحث مهم در زمینه توسعه، ضرورت وجود عنصر استقلال برای دولت می‌باشد. با این حال مشاهده می‌شود که کشورهای جهان سومی از قبیل ایران که از محل رانت - مانند درآمدهای نفتی - نیاز اقتصادی خود را برطرف می‌سازند - و به همین خاطر استقلال قابل توجهی نیز دارند - نتوانسته‌اند به توسعه دست یابند. مؤلف با استناد به ناکامی تجربه دولتهای رانتیر به این نتیجه رسیده است که استقلال دولت شرط حصول به توسعه نمی‌باشد و این ادعای کلی صحت ندارد. این مقاله مدعی است که استقلال نسبی دولت از جامعه مدنی به شرطی برای توسعه سودمند خواهد بود که استقلال نسبی جامعه مدنی از دولت نیز محترم شمرده شود. به عبارت دیگر، زمانی می‌توان به توسعه اقتصادی در دولت رانتیر امیدوار شد که آزادیهای سیاسی، مشارکت سیاسی و به طور کلی توسعه سیاسی همزمان با دیگر تحولات صورت گیرد و نظام سیاسی به روی مشارکت جامعه مدنی باز باشد. البته وضعیت فوق در دولتهای رانتیر معمولاً در شرایط بروز بحران مالی نمود پیدا می‌کند و در حالت طبیعی توجهی به آن نمی‌شود.

توسعه عمل کرد (۲).

به هر حال با توجه به اجماع موجود مبنی بر نقش مهم دولت در توسعه اقتصادی (حال، چه مانع و چه عامل توسعه)، برای ارزیابی نقش دولت در توسعه و همچنین توانایی آن برای مداخله مؤثر در این زمینه، باید به فهم ماهیت دولت در کشورهای جهان سوم پرداخت. عده‌ای از پژوهشگران معتقد شده‌اند برای این که دولت در امر مداخله در جهت توسعه اقتصادی موفق باشد، باید از حداقلی از استقلال (به عبارت دیگر استقلال نسبی) از طبقات و گروه‌های عمده اجتماعی (یعنی جامعه مدنی) برخوردار باشد (۳). با فرض لزوم مداخله دولت و ضرورت استقلال نسبی آن از جامعه مدنی (۴) برای مؤثر بودن این مداخله، پرسشی به ذهن متبادر می‌شود که چرا دولت رانتیر چه در کل منطقه خاورمیانه و چه در ایران (۵) که از استقلال نسبتاً کاملی از جامعه مدنی برخوردار بوده و دخالت گسترده نیز در امر توسعه اقتصادی داشته، به توسعه دست نیافته است؟ ناکامی دولت رانتیر با ویژگی استقلالش از جامعه مدنی می‌تواند شاهدی بر این باشد که ادعای محققان توسعه مبنی بر ضرورت استقلال دولت برای حصول توسعه اقتصادی صحت کامل ندارد. به عبارت دیگر، استقلال کامل منجر به توانمندی و کارایی دولت نمی‌شود و برای توسعه اقتصادی به عوامل دیگری نیز نیاز هست. این مقاله مدعی است که نه تنها استقلال نسبی دولت از جامعه مدنی (چنان‌که پژوهشگران توسعه معتقدند) لازم است، بلکه استقلال جامعه مدنی از دولت نیز امری ضروری می‌باشد. به عبارت دیگر، زمانی می‌توان به توسعه اقتصادی در دولت رانتیر امیدوار شد که آزادیهای سیاسی، مشارکت سیاسی و به‌طور کلی توسعه سیاسی همزمان با دیگر تحولات صورت گیرد و نظام سیاسی به روی مشارکت جامعه مدنی باز باشد. ادعای دوم مقاله که همسو با ادعای اول است، این می‌باشد که دولت رانتیر در وضعیت عادی (نبود بحران مالی) علاقه چندانی به کاهش وابستگی جامعه مدنی به خود و در نتیجه افزایش استقلال آن (دموکراتیزه کردن نظام سیاسی) نشان نمی‌دهد؛ به عبارت دیگر، تا دولت رانتیر با بحران جدی مالی روبرو نشده باشد، علاقه چندانی به افزایش استقلال جامعه مدنی از طریق دموکراسی‌گری^۱ نشان نمی‌دهد. بدین ترتیب می‌توان چنین حدس زد که

اگر زمانی دولت رانتیر از گرویدن به دموکراسی و باز شدن نظام سیاسی حمایت به عمل آورده و مشارکت سیاسی جامعه مدنی را بپذیرد، باید با بحران مالی جدی مواجه گردیده باشد (۶). به عبارت دیگر، بحران مالی دولت رانتیر (به معنای نیاز مالی دولت به جامعه به هر دلیل مانند کاهش درآمدهای نفتی) موجب کاهش استقلال نسبی آن از جامعه مدنی گردیده و در نتیجه حاضر می‌شود (و بعضاً مجبور می‌شود) تا نظام سیاسی را بر روی مشارکت سیاسی جامعه مدنی بگشاید.

این مقاله به بررسی صحت و سقم ادعای اول به‌طور کلی و در مورد دولت رانتیر در خاورمیانه می‌پردازد. صحت و سقم ادعای دوم مقاله دربارهٔ دولت رانتیر در ایران بعد از پایان جنگ تحمیلی (۱۳۷۶-۱۳۶۸) بررسی می‌گردد؛ در این جهت این مقاله، نخست به بررسی نظری ماهیت دولت در جهان سوم و خاورمیانه به‌طور کلی و ایران به‌طور جزئی می‌پردازد. دو دیگر، مقاله نشان می‌دهد که استقلال نسبی (یا تقریباً کامل) دولت رانتیر از جامعه مدنی موجب ناکارآمدی آن در پیشبرد امر توسعه اقتصادی شده است و سه دیگر، مقاله چنین پیشنهاد می‌کند که می‌توان برای تبیین و فهم بهتر برخی تحولات سیاسی اخیر در ایران (منظور تحولات سیاسی داخلی بعد از پایان جنگ تحمیلی تاکنون به‌ویژه طرح مسأله جامعه مدنی، آزادیهای سیاسی، حقوق مردم، و مشارکت سیاسی بعد از انتخابات دوم خرداد ۱۳۷۶ می‌باشد)، به بررسی بحران مالی دولت جمهوری اسلامی و تأثیرات سیاسی آن پرداخت. دیگر سخن، کاهش سهم درآمدهای نفتی در درآمد عمومی دولت، افزایش سهم درآمدهای مالیاتی و نیاز مبرم دولت به تأمین مالی برنامه‌های توسعه کشور می‌تواند چونان یک عامل، تبیین‌گر تحولات سیاسی داخلی این دوره باشد (۷).

الف - دولت در جهان سوم

برای فهم ماهیت دولت در جهان سوم تحت عنوان دولتهای پسااستعماری که تفاوت‌های ماهوی با دولتهای استعمارگر دارند، تلاشهای متعددی صورت گرفته است (۸). یکی از این تلاشها که تأثیر بسیار زیادی در متون مربوطه بر جای گذاشته مربوط به حمزه علوی متفکر پاکستانی است. (۹) استدلال اصلی او چنین است که برخلاف نظریه اول مارکس مبنی بر این که دولت صرفاً نقش کمیته اجرایی بورژوازی را دارد، دولت

پسااستعماری در جهان سوم، قدرت متمرکز و نهادینه شده یک طبقه خاص برای استثمار و سرکوب دیگر طبقات نبود، بلکه باید این توانایی را می داشت که نسبت به کلیه طبقات اجتماعی داخلی اعمال قدرت نماید. علوی که عمدتاً درباره دولت پسااستعماری پاکستان (و همچنین بنگلادش) بحث کرده، معتقد است که نهاد نظامی - بوروکراتیک که به دست دولت استعماری در پاکستان ایجاد شده بود و بعد از استقلال نیز پا برجا ماند، در واقع ابزاری در دست سه طبقه مسلط و در عین حال رقیب در این کشور به شمار می رفت. به نظر علوی این سه طبقه عبارت بودند از طبقه بورژوازی ملی (یا محلی)، طبقه بورژوازی بین المللی (یا متروپل) و طبقه زمیندار. علوی در تأکیدی که بر نقش بسیار مهم دولت در پاکستان دارد، به دو نکته اساسی اشاره می نماید که یکی مربوط به ظرفیت^۱ و توانایی^۲ دولت و دیگری مربوط به نقش نسبتاً مستقل اقتصادی آن است. به اعتقاد علوی، دولت پاکستان که مجهز به ابزار قدرتمند نظامی - بوروکراتیک بود، توانست سیطره خود بر جامعه پاکستان را علیرغم وابستگی اش به سه طبقه نامبرده حفظ کند. چنان که علوی می نویسد:

بنابراین می توان گفت که "روبنا" در مستعمرات همسو با زیربنا "بسیار توسعه یافته" شده است. علت این توسعه یافتگی بیش از حد روبنا (یا دولت) این است که ریشه در زیربنای متروپل دارد و بعداً در زمان استقلال از آن جدا گشته است. در نتیجه، دولت پسااستعماری مجهز به یک ابزار قدرتمند نظامی - بوروکراتیک و سازوکارهای حکومتی گشته که آن را قادر می سازد تا از طریق عملیات عادی خود طبقات اجتماعی بومی را تحت سلطه خویش درآورد. جامعه پسااستعماری چنین دولت بسیار توسعه یافته را از استعمار به ارث برده است... در چنین وضعیتی، الیگارشسی نظامی - بوروکراتیک به منزله ابزار در دست دولت نقش اقتصادی مستقلی نیز پیدا می کند که برای آن مشابهی در دولت کلاسیک بورژوازی نمی توان یافت. دولت در جامعه پسااستعماری مستقیماً به بهره وری از مازاد اقتصادی پرداخته و آن را در فعالیتهای اقتصادی هدایت شده به وسیله بوروکراسی تحت عنوان پیشبرد توسعه اقتصادی به کار می اندازد (۱۰).

مطابق نظریه علوی، این دو ویژگی یعنی ساختار "بسیار توسعه یافته" دولت و نقش اقتصادی "نسبتاً مستقل" آن نه تنها نشان دهنده اهمیت حیاتی دولت در جوامع پسااستعماری است، بلکه ماهیت متفاوت آن را از آن چه که در مورد دولت در نظریه

مارکسیستی ارتدوکس آمده نشان می‌دهد.

با این وجود، نظریه علوی در مورد دولت در جوامع پسااستعماری سؤالات و انتقاداتی را برانگیخت (۱۱). جان سائول یکی از محققانی است که با توجه به ماهیت دولت در تانزانیا به بررسی نظریه علوی پرداخت. وی نیز در مورد دولت پسااستعماری (به‌ویژه دولت تانزانیا) به نظریه‌پردازی پرداخت و نه تنها یک ویژگی سومی را برای دولت پسااستعماری افزود، بلکه مفهوم "استقلال نسبی" دولت پسااستعماری را مورد تردید قرار داد (۱۲). به اعتقاد سائول، ویژگی سوم دولت پسااستعماری مربوط به نقش آن در ایجاد شرایط ضروری برای وحدت و تمامیت ارضی و کسب مشروعیت است. چنان‌که وی بیان می‌دارد:

دولت در کشورهای سرمایه‌داری پیشرفته "مرکز قدرت سیاسی طبقات مسلط" به شمار می‌رود و درست در همین زمینه است که دولت دارای یک کار ویژه مهم ایدئولوژیکی نیز می‌باشد. زیرا دولت در این کشورها در واقع باید نمادی از وحدت شکل‌بندی اجتماعی باشد و در ظاهر خود را فراتر از منافع طبقاتی یا بخشی جلوه دهد تا در نتیجه بتواند وضع موجود را مشروعیت بخشد... اما کار ویژه دولت مبنی بر فراهم‌سازی سیمان ایدئولوژیکی برای نظام سرمایه‌داری به شکل تدریجی و متشن تکامل یافت و با تحول اقتصادی این جوامع همراه بود. اما در جوامع پسااستعماری چنین سلطه ایدئولوژیکی وجود نداشته و دولت باید آن را پدید آورد... و مرکزیت دولت پسااستعماری در فرایند ایجاد این سلطه ایدئولوژیکی تأییدی بر اعتقاد علوی مبنی بر اهمیت دولت در این جوامع است (۱۳).

سائول درباره مفهوم "استقلال نسبی" دولت پسااستعماری موافق علوی نبوده و معتقد است که ماهیت و میزان این استقلال از تأثیرات طبقات مختلفی که ریشه در فرایند تولیدی جامعه دارند، مسأله‌ای مناقشه‌آمیز است. به اعتقاد وی و با توجه به مورد مطالعه‌اش یعنی تانزانیا، سائول معتقد است که میان سه طبقه‌ای که علوی نام می‌برد (یعنی بورژوازی ملی، زمینداران محلی، و بورژوازی متروپل) موازنه برقرار نیست و دو طبقه بومی از بورژوازی متروپل اهمیت کمتری دارند.

علاوه بر انتقاد سائول، محققان دیگری نیز به بررسی نظریه علوی و انتقاد از آن به‌ویژه مسأله دولت پسااستعماری با ساختار "بسیار توسعه‌یافته" پرداخته‌اند. این محققان با توجه به ضعف دولتهای پسااستعماری در آفریقا معتقدند ساختار دولت نه تنها بسیار توسعه‌یافته نیست، بلکه برعکس بسیار توسعه‌نیافته است. برای مثال، به

اعتقاد جکسون و رزبرگ، دولتهای آفریقایی صرفاً یک نام و عنوان بوده و واقعیت چندانی ندارند (۱۴). این دو با تقسیم‌بندی دولتها به "حقوقی" ۱ و "تجربی" ۲، معتقدند دولتهای آفریقایی صرفاً از لحاظ حقوقی دولت بوده و صرف‌نظر از کارگزارانی که در این دولتها خدمت می‌نمایند، هیچ وجود تجربی و واقعی ندارند. جکسون و رزبرگ ویژگیهای زیر را برای این دولتهای آفریقایی قائل هستند:

(۱) در حالی که تمامی این دولتها دارای مشروعیت بین‌المللی هستند اما کمتر دولتی دارای مشروعیت داخلی است،

(۲) برای اکثریت آفریقاییها، قومیت فراملی و وجه اخلاقی داشته و موضوع عمده هویت سیاسی و اجتماعی می‌باشد،

(۳) قوانین اساسی رسمی این دولتها به ندرت توانسته پایه‌ای تجربی برای مشروعیت آنها فراهم سازد،

(۴) نهادهای سیاسی و مدنی نیز مانند قانون اساسی تأثیر ناچیزی روی رفتار سیاسی دارند،

(۵) اغلب این دولتها از لحاظ سازمان حاشیه‌ای بوده و توانایی بسیار محدودی دارند،

(۶) نه تنها اقتصاد این کشورها توسعه نیافته است بلکه دولتهای آنها نیز باید راه زیادی را پیمایند تا بتوانند به شکل ابزاری ملی و کارا برای پیشرفت اقتصادی - اجتماعی درآیند (۱۵).

علاوه بر انتقاد جکسون و رزبرگ که مدعی هستند دولتهای پسااستعماری در آفریقا برخلاف پاکستان که مورد مطالعه علوی قرار گرفته، هیچ‌گونه قدرت مؤثری ندارند، انتقادات دیگری نیز بر نظریه علوی با توجه به دولتهای آفریقایی وارد گشته است. یکی از این انتقادات به وسیله گوران هایدن بیان شده است؛ وی به جای توجه به ضعفهای نهادی و سازمانی دولتهای آفریقایی (کاری که جکسون و رزبرگ انجام دادند)، به ضعفهای ارتباطی این دولتها می‌پردازد. منظور وی ضعف این دولتها در زمینه برقرار ساختن ارتباط از یک طرف و نفوذ از طرف دیگر در جامعه عمدتاً کشاورزی آفریقا

می‌باشد. ادعای اصلی هایدن این است که "دهگانان خرده مالک در آفریقا به علت این که مالک ابزار تولید هستند، قادرند خود را از دیگر طبقات اجتماعی (و در نهایت دولت) مستقل نگاه داشته و در نتیجه تأثیر مستقلی بر بسیاری از حوادث کشور داشته باشند" (۱۶). هایدن معتقد است دهگانان در آفریقا به علت شیوه تولید مستقلی که دارند برای بازتولید خویش هیچ گونه نیازی به دولت ندارند. به عبارت دیگر، کوچک در آفریقا قدرتمند است، زیرا می‌تواند وسایل معیشت خویش را کنترل کند و در نتیجه وجود دولت ضرورتی ندارد. در نتیجه، پیش شرط اعمال قدرت مؤثر برای دولت این است که به نحوی دهگانان را به خود وابسته گرداند (۱۷).

از مباحث علوی و انتقاداتی که بر آن وارد شده می‌توان دو نتیجه کلی به دست آورد: اول این که نمی‌توان یک نظریه واحد برای تبیین ماهیت دولت در جهان سوم بیان داشت. و دوم این که، دولتهای جهان سوم یا قدرتمند و دارای استقلال نسبی از جامعه تصویر شده‌اند و یا دولتهای ضعیفی قلمداد شده‌اند که جامعه بدانها نیاز چندانی ندارد. این دو نتیجه‌گیری را می‌توان با بررسی ماهیت دولت در خاورمیانه به ویژه کشورهای صادرکننده نفت مورد تأیید نسبی قرار داد. تعیین این دولتها تحت عناوین دولتهای "راتیر" و "نیمه راتیر" نه تنها شاهدهی است بر نکته اول که نمی‌توان یک نظریه دولت جهان سومی داشت، بلکه نکته دوم را نیز تا حدی دربرمی‌گیرد. به عبارت دیگر، دولتهای راتیر چنان که خواهد آمد، از استقلال تقریباً کامل از جامعه برخوردارند ولی این استقلال دائمی نبوده و در مواقع بحران مالی دولت، خدشه‌دار می‌شود.

ب- دولت راتیر در خاورمیانه

دولتهای راتیر دولتهایی هستند که پیوسته مقادیر عظیمی از رانت خارجی را دریافت می‌کنند که حکومتها یا مؤسسات خارجی پرداخت‌کننده آن هستند (۱۸). مطابق نظر مهدوی، ویژگی متمایزکننده دولت راتیر این است که "درآمدهای نفتی که حکومت کشور تولیدکننده و صادرکننده نفت دریافت می‌کند، ارتباط بسیار ناچیزی با فرایندهای تولید در اقتصادهای داخلی آنها دارد. به عبارت دیگر، داده‌های اقتصاد داخلی به غیر از مواد خام، اهمیت چندانی ندارد" (۱۹).

تأثیر پدیده نفت بر روی نقش دولت و رفتار سیاسی و اقتصادی آن به حدی بوده که

توجه زیادی را به خود جلب کرده است. بنابراین، پژوهشگران با انتخاب مفهوم دولت رانتیر خواسته‌اند تا اهمیت نقش سیاسی نفت را علاوه بر نقش اقتصادی آن خاطر نشان سازند. ببلای در کتابی که تحت عنوان دولت رانتیر چاپ شده است، ویژگی‌های زیر را برای دولتهای رانتیر برمی‌شمارد:

(۱) از آن جا که تمام اقتصادها و دولتها دارای برخی مشخصه‌های رانتی هستند، از این رو دولتی را دولت رانتیر می‌نامیم که رانت قسمت عمده درآمد دولت را تشکیل دهد (۲۰)،

(۲) رانت باید منشاء خارجی داشته باشد یعنی هیچ‌گونه ارتباطی با فرایندهای تولیدی در اقتصاد داخلی نداشته باشد،

(۳) در یک دولت رانتیر فقط درصد بسیار ناچیزی از نیروی کار مشغول تولید رانت بوده و بنابراین اکثریت جامعه توزیع‌کننده یا دریافت‌کننده رانت می‌باشند،

(۴) دولت رانتیر به تنهایی رانت را دریافت و آن را هزینه می‌کند (۲۱).

همچنین، رانت و رانتیرسم بر دولت، اقتصاد و رابطه دولت و جامعه تأثیر بسزایی دارد که نویسنده در جای دیگر به بررسی آن پرداخته است (۲۲). در این مقاله صرفاً به یکی از عمده‌ترین تأثیرات رانت بر دولت یعنی تقویت استقلال آن پرداخته می‌شود. از آن جا که دولت رانتیر دریافت‌کننده مستقیم و تنها دریافت‌کننده رانت است، می‌تواند به هر نحوی که تمایل دارد آن را هزینه کند و در نتیجه تا حد زیادی از جامعه خود مستقل می‌گردد. چنان‌که تدا اسکاچپول معتقد است، دولت زمانی دارای استقلال نسبی است که بتواند سیاستهایی را اعمال کند که نه تنها به علت نفوذ عناصر جامعه مدنی اتخاذ نشده بلکه بعضاً بر ضد منافع آنها می‌باشد (۲۳). دولت رانتیر از چنان استقلالی از جامعه برخوردار است که در برگرفتن و اجرای سیاستهایش مجبور به در نظر گرفتن منافع جامعه نمی‌باشد.

این وضعیت بر تمامی نقشهای دولت، به ویژه نقش اقتصادی آن تأثیر بسزایی داشته است. دولت به علت این که رانتیر است، نقش موتور و محرک در فعالیتهای اقتصاد داخلی را دارد. البته باید اذعان کرد که نظریه دولت رانتیر نمی‌گوید که نتیجه این استقلال و نقش اساسی دولت در اقتصاد، توسعه اقتصادی کشورهای دارای رانت می‌باشد؛ بلکه

برعکس، دولت رانتیر می‌تواند صرفاً به شکل تخصیص‌دهنده و یا توزیع‌کننده رانتی که از خارج دریافت می‌دارد، درآمد و هیچ‌گونه تلاش تولیدی از خود نشان ندهد (۲۴). بدین ترتیب، دولت رانتیر به سبب استقلالی که دارد می‌تواند به هر شیوه که می‌خواهد رانت را تخصیص داده و توزیع کند. چنان‌که لوسیانی می‌نویسد: "دولت رانتیر می‌تواند در میان اهداف خود هدف توسعه کشور را نیز در نظر گیرد"، اما معمولاً چنین نیست، زیرا توسعه پیش شرط حیات و بقای دولت رانتیر نمی‌باشد (۲۵). بنابراین، برای این‌که توسعه همه‌جانبه در چنین جوامعی اتفاق افتد، باید شرایط دیگری پدیدار گردد که از مهم‌ترین آنها استقلال جامعه مدنی از دولت رانتیر است. به عبارت دیگر، برخلاف آن‌چه در متون توسعه مبنی بر ضرورت استقلال دولت در جهان سوم در حکم پیش نیاز توسعه همه‌جانبه این کشورها ذکر شده، مورد دولتهای رانتیر نشان می‌دهد که جامعه مدنی نیز باید تا حدی از دولت رانتیر مستقل باشد. مشکل اصلی در این کشورها این نیست که آیا دولت از جامعه مدنی استقلال دارد یا خیر، بلکه مشکل اصلی این است که جامعه مدنی از دولت مستقل نیست. این نکته را نیز آندرسون به ترتیب زیر بیان داشته است:

براساس استاندارد موجود در دولتهای پیشرفته سرمایه‌داری، دولتهای خاورمیانه نقش بزرگتری در اقتصاد داخلی خود ایفا می‌کنند و محدودیتی از بر طبقات و گروههای قدرتمند اقتصادی داخلی ندارند. اما این استقلال و در نتیجه قدرت این دولتها تا حد زیادی خیالی است زیرا این کشورها همچنان دستخوش بی‌ثباتی سیاسی هستند، اغلب از مشروعیت داخلی بی‌بهره‌اند، و وابسته به درآمدهای خارجی هستند (۲۶).

بنابراین، همان‌طور که آندرسون نیز معتقد است، استقلال دولت رانتیر از جامعه مدنی برای ایجاد توسعه همه‌جانبه در این کشورها کافی نبوده و شرایط دیگری باید محقق شود که از جمله آن می‌توان استقلال جامعه مدنی را از دولت رانتیر برشمرد. این استقلال از طریق دمکراتیزه شدن دولت رانتیر حاصل می‌گردد. دولتهای رانتیر علاوه بر دیگر عوامل لازم برای توسعه که باید فراهم سازند، نیاز دارند تا مشروعیت داخلی به‌دست آورند یا مشروعیت خود را نیرومند سازند. عدم مشروعیت یا مشروعیت محدود دولت رانتیر در خاورمیانه باعث شده تا آنها از ظرفیت لازم و کافی برای تحقق یک توسعه همه‌جانبه بهره‌مند نباشند. علاوه بر این، نقش آنها در اقتصاد تا حد زیادی

تحت تأثیر تلاش آنها برای کسب مشروعیت قرار گرفته است.

اما دولت رانتیر به علت منابع رانتی که در اختیار دارد تلاش می‌کند تا از طریق توزیع رانت به کسب مشروعیت پرداخته و در نتیجه به دنبال این نیست که استقلال نسبی جامعه مدنی (یعنی افزایش آزادیها و مشارکت سیاسی) را افزایش دهد. در واقع در دولت رانتیر به علت استقلالی که از جامعه مدنی دارد، سیاست ناپدید می‌گردد و جامعه مدنی در حیطه قدرت خود نمی‌بیند که به جز مطالبات اقتصادی (توزیع رانت)، مطالبات سیاسی نیز داشته باشد. در واقع مطالبات اقتصادی جامعه مدنی نیز نه براساس قدرت آن در مقابل دولت بلکه براساس خواست و تمایل دولت رانتیر قرار دارد. چنان‌که بیلای می‌گوید، "سیاست در جوامع تحت کنترل دولت رانتیر ناپدید می‌گردد نه تنها چونان موضوعی برای بحث جدی بلکه حتی به شکل غیررسمی و در خفا نیز مطرح نمی‌شود" (۲۷۱). این "غیرسیاسی شدن" باعث می‌شود تا "جامعه مدنی از هر نوع ادعا نسبت به دولت دست بردارد، زیرا جامعه برای تأثیرگذاری بر سیاست، قدرتی در خود نمی‌بیند و علاوه بر این دولت هم خود را از هرگونه ارتباط با جامعه مدنی رهایی بخشیده است" (۲۸).

این استقلال دولت از جامعه مدنی ریشه در درآمدهای عظیم نفتی دارد که دولت رانتیر دریافت‌کننده بی‌واسطه آن است. بنابراین، دولت رانتیر از اقتصاد داخلی مستقل شده و نیازی به اخذ مالیات از مردم ندارد. در نتیجه، دولت رانتیر وابسته به مالیات نیز نمی‌باشد و نتیجه مستقیم این استقلال این است که دولت نیازی نمی‌بیند تا پاسخگوی جامعه باشد. به عبارت دیگر، چون دولت رانتیر از مردم مالیاتی نمی‌گیرد، در نتیجه جامعه مدنی در مقابل قدرت آن، هیچ‌گونه اهمی در اختیار نخواهد داشت. عبارت مشهور "بدون نمایندگی و حکومت دموکراسی، نباید از جامعه مالیاتی گرفته شود" در دولت رانتیر وارونه گشته و تبدیل به عبارت "بدون اخذ مالیات، نمایندگی و حکومت دموکراسی نیز ضروری نیست" می‌گردد. همان‌طور که لوسیانی می‌گوید:

هرچند ممکن است ارتباط آبی میان اخذ مالیات و دموکراسی براساس نمایندگی وجود نداشته باشد،... این یک واقعیت مسلم است که در هر کجا که دولت به اخذ مالیات وابسته است، مسأله دموکراسی به منزله یک مسأله اجتناب‌ناپذیر درآمده و جریان عظیمی به طرفداری از دموکراسی پدیدار می‌شود (۲۹).

بنابراین، چنین به نظر می‌رسد که دموکراسی در دولتهای رانتیر مسأله‌ای جدی نیست. این مسأله تا زمانی که دولت رانتیر ویژگی رانتیر خود را از دست نداده یا در جریان رانت به خزانه دولت خللی وارد نگشته پابرجا است. اما در صورتی که دولت رانتیر با بحران مالی مواجه گشته و به‌نحوی مجبور به اخذ مالیات از جامعه شود یا نیازمند مشارکت اقتصادی آن گردد، دموکراسی به یک مسأله جدی تبدیل می‌گردد. به عبارت دیگر، دولت رانتیر به دموکراسی و در نتیجه اعطای استقلال نسبی به جامعه علاقه چندانی نشان نمی‌دهد مگر آن‌که به این کار واداشته شود.

ج - ایران به مثابه یک دولت رانتیر

برای درک ماهیت دولت مدرن در ایران معاصر به‌ویژه فهم چگونگی ظهور دولت رانتیر در اواسط دهه ۱۹۶۰ میلادی، لازم است اشاره‌ای به ریشه آن در ابتدای قرن بیستم و تفاوت‌هایش با دولت ماقبل مدرن در کشور بکنیم. دولت ماقبل مدرن ایران در دوره قاجاریه را می‌توان یک دولت پاتریمونیکال به معنای وبری آن دانست که ویژگیهای عمده آن عبارت بودند از شخصی بودن، دلخواهی بودن^۱، و غیرخردمندانه و حمایتی بودن (۳۰). همانطور که کاتوزیان نیز معتقد است، ویژگی خاص دولت ایران در عصر قاجار این بود که "نه تنها قدرت را در قبضه خود داشت بلکه قدرتش از ویژگی دلخواهانه برخوردار بود. از دیگر سوی دولت نه تنها دارای قدرت مطلقه در ایجاد قانون بود بلکه قدرت مطلقه در اعمال بی‌قانونی نیز محسوب می‌شد"^۲ (۳۱). دولت قاجار به دلایل متعددی در سرایشی فروپاشی افتاد که بررسی تفصیلی آنها خارج از بحث این مقاله است. به‌طور خلاصه می‌توان از عوامل متعدد داخلی و خارجی نام برد که از مهم‌ترین آنها ناتوانی قاجاریه در ایجاد یک پایگاه اقتصادی مطمئن درآمدی برای دولت است که منجر به فروش مناصب دولتی و اعطای امتیازات به خارجیها و در نتیجه نفوذ بیگانگان در ایران شد. اوضاع نابسامان اقتصادی داخلی، نفوذ اقتصادی استعمار در ایران، انقلاب مشروطیت و در نهایت وقوع انقلاب روسیه (که منجر به قطع حمایت دولت روسیه از قاجار از یکسو و احساس نیاز بریتانیا به وجود یک دولت مرکزی در ایران از سوی دیگر

گردید) از جمله عوامل زمینه‌ساز انقراض دولت قاجار می‌باشد.

پس از فروپاشی دولت قاجار، شاهد ظهور دولتی در ایران هستیم که از بعضی جهات مهم با دولت قبلی خود متفاوت بود و بدین سبب می‌توان آن را دولت مدرن نامید. هرچند دولت جدید نیز مانند دولتهای گذشته یک دولت شاهنشاهی بود و همان ویژگیهای دولت پاتریمونیا را یدک می‌کشید، اما سه ویژگی جدید داشت: ویژگی اول انحصار کاربرد زور در دست این دولت است. دولت رضاخان به کمک ارتش نوظهور و بوروکراسی نوپایش اولین دولتی بود که بعد از صفویه توانست اقتدار خود بر کل منطقه جغرافیایی کشور را گسترش دهد (۳۲). ویژگی دوم این بود که قدرت دولت رضاخان بر پایه یک ارتش قوی، یک بوروکراسی نسبتاً خوب تجهیز شده و نظام حمایتی^۱ وسیع دربار استوار بود. این دولت نه حمایت قبیله‌ای خاص را پشت سر داشت و نه دارای پایگاه طبقاتی بود بلکه یک دولت نظامی - بوروکراتیک به شمار می‌رفت که بر پایه اجبار و زور قرار داشت (۳۳). ویژگی سوم این بود که دولت رضاخان نخستین دولتی به شمار می‌رفت که به برنامه‌ریزی (هرچند ابتدایی و ناقص) در جهت دگرگونی و توسعه در جامعه پرداخت. به اعتقاد بسیاری از ایران‌شناسان، رضاخان اولین کسی بود که در جهت تأسیس، گسترش و تداوم توسعه سرمایه‌داری اقدام کرد (۳۴).

این شیوه در زمان محمدرضا شاه نیز تداوم یافت. تفاوت عمده‌ای که دولت وی با دولت رضاخان داشت مربوط به میزان تأثیر نفت است. در دوران رضاخان، نفت نقش عمده‌ای در اقتصاد و سیاست نیافته بود. همان‌طور که عیساوی می‌گوید: "در اواخر سال ۱۹۳۷ میلادی، درآمدهای نفتی دولت رضاخان حدوداً ۱۳ درصد کل دریافتیهای دولت را تشکیل می‌داد که عمدتاً صرف گسترش و تجهیز ارتش می‌شد" (۳۵). در این دوره دولت عمدتاً از طریق اخذ مالیات به کسب درآمد می‌پرداخت. اما این وضعیت رفته رفته تغییر نموده و سهم درآمدهای نفتی دولت در کل درآمد آن به‌ویژه از اوایل دهه ۱۹۵۰ میلادی افزایش یافت. در حالی که در فاصله سالهای ۱۹۱۳ تا ۱۹۴۹، کل درآمد نفتی دولت ایران حدود ۳۱۶ میلیون دلار بود، این درآمد در فاصله ۱۹۵۵ الی ۱۹۶۰ به رقمی معادل ۱۸۱۶ میلیارد دلار بالغ گشت. در این فاصله درآمدهای نفتی چیزی حدود ۴۲ درصد کل

درآمدهای دولت را تشکیل می‌داد (۳۶). در این زمان می‌توان گفت که دولت ایران دارای ویژگی رانتیر شده بود.

این ویژگی تا زمان کنونی نیز ادامه یافته و می‌توان دولت جمهوری اسلامی ایران را با توجه به سهم درآمدهای نفتی در کل درآمد عمومی دولت، یک دولت رانتیر نامید. البته باید اذعان داشت که انقلاب اسلامی دولتی را بوجود آورد که ماهیتاً تفاوت‌های زیادی با دولت قبلی یعنی دولت پهلوی داشت، اما در وابستگی به نفت تغییر قابل ملاحظه‌ای پدید نیامد. بدین ترتیب، تمام ویژگیهایی که برای یک دولت رانتیر برشمردیم در مورد دولت ایران بعد از انقلاب اسلامی نیز صدق می‌کند.

د - بحران مالی دولت رانتیر و چرخش به سوی جامعه مدنی

در این قسمت به بررسی درستی و نادرستی ادعای دوم این مقاله مبنی بر وجود ارتباط میان بحران مالی دولت رانتیر در جمهوری اسلامی و افزایش وابستگی دولت به جامعه مدنی و در نتیجه آغاز روند دمکراتیزاسیون می‌پردازیم. همان‌طور که در بخشهای قبلی بیان شد، استقلال دولت رانتیر از جامعه مدنی به علت بروز بحران مالی (به سبب کاهش درآمدهای نفتی، یا در جمهوری اسلامی ایران به سبب ضرورت بازسازی مناطق جنگی و اجرای برنامه‌های تعدیل اقتصادی که نیاز به مشارکت جامعه مدنی به معنای بخش خصوصی داشت) کاهش می‌یابد. دولت رانتیر در این زمان مجبور می‌شود تا به سوی جامعه مدنی (در ابتدا فقط بخش خصوصی اما بعداً دیگر اجزای جامعه مدنی را نیز شامل می‌شود) چرخش کرده و از آن کمک (عمدتاً به شکل مشارکت در طرحهای اقتصادی و پرداخت مالیات) بگیرد. درخواست کمک دولت رانتیر از جامعه مدنی به دلیل کاهش استقلالش، می‌تواند سرآغاز تحول سیاسی جدید در جامعه به شکل افزایش روند دموکراسی‌گری باشد. با بررسی مختصر وضعیت اقتصادی - سیاسی ایران از پایان جنگ تحمیلی تاکنون به بررسی این مسأله در ایران می‌پردازیم.

بعد از وقوع انقلاب اسلامی تا پایان جنگ تحمیلی به خاطر وضعیت حساس انقلابی و جنگی نمی‌توان براساس نظریه دولت رانتیر به بررسی وقایع سیاسی - اقتصادی پرداخت. در این دوره یعنی فاصله سالهای ۱۳۶۸ - ۱۳۵۷، اقتصاد به‌طور عمده در دست دولت قرار داشته و در نتیجه بخش خصوصی همچون یک بخش از جامعه مدنی،

نقش عمده‌ای نداشت. به عبارت دیگر، تمام قوانین در جهت دولتی کردن اقتصاد وضع شده و با گسترده‌تر شدن دامنه فعالیت دولت، عرصه فعالیتی جامعه مدنی کاهش یافت. در این مقطع، حضور مردم به شکل توده‌ای و عمدتاً در حمایت از انقلاب اسلامی و دولت بوده و تمایزی شفاف میان دولت که عرصه روابط قدرتی و جامعه مدنی که عرصه روابط اجتماعی به شمار می‌آمدند، وجود نداشت.

بعد از پایان جنگ تحمیلی و آغاز ریاست جمهوری آقای هاشمی رفسنجانی در سال ۶۸ - ۱۳۶۷، مبحث بازسازی با جدیت دنبال گشته و دولتمردان با تفکرات اقتصادی - سیاسی کاملاً متفاوت از دوره پیشین، مناصب حکومتی را در اختیار گرفتند. چنان‌که خلاصه‌وار بیان شد، در طول جنگ تمام اهرمهای اجرایی اقتصاد کشور در دست دولت بود. بعد از پایان جنگ در سال ۱۳۶۷، دو دیدگاه اقتصادی مختلف در جامعه وجود داشت: دیدگاه اول به آزادسازی، خصوصی سازی و مطلق کردن توسعه اقتصادی کشور اعتقاد داشت. دیدگاه دوم معتقد بود بدون مطلق کردن نقش دولت یا بخش خصوصی در توسعه کشور و با توجه به قانون اساسی باید به دنبال توسعه اقتصادی درونزا بود (۳۷). در نهایت دیدگاه اول پیروز گشت و به آماده کردن برنامه بازسازی دست زد. در این میان برنامه دولت آقای هاشمی تحت عنوان "برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی ایران" برای بازسازی اقتصاد جنگ‌زده کشور تدوین گردید. محورهای اساسی این برنامه عبارت بود از: ۱- بازسازی مناطق جنگ‌زده، ۲- ایجاد تعادل منطقه‌ای و تمرکززدایی از تهران، و ۳- توسعه بخشهای اقتصادی (۳۸). سمت‌گیری اصلی این برنامه به سوی جایگزینی واردات و تمرکز بر منابع درونی برای دستیابی به توسعه اقتصادی بود اما به دلایل مختلفی که خارج از دامنه بحث این مقاله است و در فاصله چندماه از تصویب نهایی قانون برنامه پنجساله اول در مجلس سوم، طرحی جدید تحت عنوان "تعدیل اقتصادی" به وسیله دولت تنظیم و از سال ۱۳۶۹ به مورد اجرا درآمد که از جمله مهم‌ترین تغییرات، تغییر استراتژی توسعه از جانشینی واردات به توسعه صادرات و تمایل دولت به خصوصی سازی سریع اقتصادی و آزادسازی را می‌توان نام برد (۳۹).

تعدیل ساختاری^۱ برنامه‌ای است که صندوق بین‌المللی پول از اوایل دهه ۱۹۸۰

میلادی و به سبب بروز بحران بدهی در کشورهای جهان سوم به اجرا گذاشته است. بررسی تفصیلی این برنامه از حوصله این مقاله خارج است (۴۰). آن چه مربوط به بحث مقاله بوده و باید خاطر نشان شود این است که برنامه تعدیل دارای دو جزء اساسی "آزادسازی اقتصادی" و "خصوصی سازی" است. هر دو برنامه آزادسازی اقتصادی و خصوصی سازی مستلزم مشارکت جامعه مدنی به معنای بخش خصوصی می باشد. همچنین توفیق برنامه تعدیل اقتصادی مستلزم مشارکت جامعه مدنی به معنایی اعم از بخش خصوصی نیز بود. دولت جمهوری اسلامی به دلیل اجرای این برنامه مجبور شد تا با محدود کردن مداخله خود در اقتصاد (آزادسازی ارز، حذف کنترل بر واردات، حذف کنترل قیمتها، و...)، مشارکت بخش خصوصی را به شیوه ها و اشکال مختلف تشویق نماید. بدین ترتیب، دولت رانتیر در ایران با پذیرش برنامه تعدیل ساختاری که براساس اندیشه نئوکلاسیک اقتصادی قرار داشت، برای اولین بار به علت ضرورت اصلاحات ساختاری در اقتصاد، برای جامعه مدنی (بخش خصوصی) قائل به نقش شده و می پذیرد که چهارچوب فعالیتهای خود را محدود سازد.

با توجه به پیشینه تاریخی دخالت گسترده دولت رانتیر ایران در اقتصاد (چه قبل از انقلاب اسلامی و چه بعد از آن)، اجرای برنامه تعدیل ساختاری به ویژه با توجه به لزوم آزادسازی اقتصادی و خصوصی سازی که مستلزم مشارکت جامعه مدنی (بخش خصوصی) است، یک جهش بسیار مثبت به سمت دموکراسی گری تلقی می گردد. به عبارت دیگر، ضرورتهای اقتصادی و فشارهای خارجی، دولت رانتیر را مجبور به اجرای برنامه تعدیل اقتصادی و پذیرفتن تبعات آن از جمله نقش یافتن بخش خصوصی در اقتصاد می سازد. مسلماً مشارکت بخش خصوصی هرچند در کوتاه مدت صرفاً جنبه اقتصادی دارد، اما در درازمدت تبعات سیاسی خواهد داشت و بخش خصوصی از دولت خواهان امتیازات سیاسی خواهد گردید. بدین ترتیب، نویسنده معتقد است پایه و اساس نقش یافتن جامعه مدنی (در مراحل اولیه فقط بخش خصوصی دخالت می یابد، اما در مراحل بعدی کل جامعه مدنی را شامل می شود) و بالطبع افزایش وابستگی دولت به آن در دولت رانتیر ایران با پذیرش برنامه تعدیل اقتصادی پیشنهادی صندوق بین المللی پول استوار گردید و به تدریج پررنگ تر شد. البته هرچند مشارکت دادن بخش خصوصی آنطور که در تئوری انتظار می رفت در ایران حاصل نگشت، اما این ایده را

پدیدار ساخت که جامعه مدنی (بخش خصوصی) می‌تواند و باید به‌طور فعال‌تری حضور داشته باشد. حضور بخش خصوصی باعث خواهد شد تا خواهان نقش بیشتر در نحوه اداره امور دولتی شده و در نتیجه دولت رانتیر شاهد کاهش استقلال نسبی خود در مقابل آن باشد. این ایده به نحو گسترده‌تر و کامل‌تری با برگزیده شدن آقای خاتمی به ریاست جمهوری در دوم خرداد ۱۳۷۶ تداوم یافت و زمینه برای حضور فعال جامعه مدنی در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی فراهم گشت. جامعه مدنی در دیدگاه جدید صرفاً به بخش خصوصی در اقتصاد محدود نمی‌گشت و همه عرصه‌های سیاسی، اقتصادی، و اجتماعی را دربر می‌گرفت.

چگونه شد که یک دولت رانتیر خود مشوق حضور و نقش پررنگ‌تر جامعه مدنی گردید؟ آیا این عمل دولت رانتیر ارتباطی با میزان دریافت‌های آن از بخش نفت داشت؟ چنان‌که نویسندگان معتقد است، در میان عوامل متعددی که می‌تواند تبیین‌کننده این تحول سیاسی داخلی باشد، بحران مالی دولت نیز دارای اهمیت است. بحران مالی همان‌طور که در پی‌نوشت شماره شش گفته شده، به‌سبب هر عاملی که منجر به نیاز پیدا کردن اقتصادی دولت رانتیر به جامعه مدنی گردد، حاصل می‌شود. شاید نتوان گفت که تنها علت این تحول یعنی چرخش دولت به سوی جامعه مدنی، بحران مالی دولت رانتیر ایران بوده، اما با قاطعیت می‌توان گفت که در این مسأله نقش اساسی ایفا کرده است.

دولت رانتیر زمانی که با بحران مالی مواجه می‌شود سه راه بیشتر ندارد (۲۱). راه اول این است که هزینه‌های خود را کاهش دهد که با توجه به ضرورت بازسازی اقتصاد جنگ‌زده ایران و بازسازی مناطق جنگی و تلاش دولت آقای هاشمی برای ایجاد رشد و توسعه اقتصادی، همان‌طور که جدول شماره ۱ نیز نشان می‌دهد، چنین سیاستی مطلوب نبود و دولت نمی‌توانست هزینه‌های خود را کاهش دهد. علاوه بر این، کاهش هزینه‌های دولتی عملی بسیار دشوار بوده و معمولاً دولت‌ها تمایلی بدین کار ندارند. راه حل دوم این است که دولت مالیات‌ها را افزایش دهد. با توجه به آمار موجود و مطابق جدول شماره ۲، در فاصله ۱۳۶۹ - ۱۳۶۸، سهم مالیات در درآمدهای دولت کاهش یافته، اما در فاصله ۱۳۷۱ - ۱۳۶۹ دوباره فزونی می‌گیرد. سهم مالیات در درآمد دولت ایران باز در فاصله ۱۳۷۴ - ۱۳۷۱ کاهش و سپس روند افزایش را طی کرده است. بدین ترتیب هرچند نمی‌توان گفت که دولت جمهوری اسلامی راه حل افزایش مالیات را

به طور ثابت اختیار کرده است، اما به هر حال افزایش مالیات مستلزم نوعی چرخش به سوی جامعه مدنی (بخش خصوصی) می باشد. نمودار شماره ۱ نشان می دهد که در سالهای اخیر (۱۳۷۶ - ۱۳۷۴) و به ویژه بعد از انتخاب آقای خاتمی به ریاست جمهوری، افزایش درآمد مالیات با کاهش درآمد دولت از نفت همراه بوده است که اگر این روند ادامه یابد به معنای این است که در سالهای آینده دولت آقای خاتمی چاره‌ای جز امتیاز دادن به جامعه مدنی (بخش خصوصی) نخواهد داشت.

راه حل سوم هزینه کردن از طریق ایجاد کسر بودجه و تأمین آن از طریق استقراض (داخلی و خارجی) می باشد. در مقطع بعد از جنگ تحمیلی (مانند دوران جنگ)، تأمین کسر بودجه از طریق استقراض از بانک مرکزی صورت گرفته که به واسطه افزایش حجم پول در گردش، موجب افزایش تورم در کشور شده است. راه دیگر تأمین کسر بودجه و تأمین منابع مالی لازم، استقراض از بانکهای خارجی و مؤسسات مالی بین‌المللی است که دولت جمهوری اسلامی این راه را نیز برگزیده است. جدول شماره ۳ میزان بدهیهای خارجی دولت، میزان رشد نقدینگی بخش خصوصی، میزان کسری بودجه و میزان رشد بدهی بخش دولتی به نظام بانکی را نشان می دهد (۴۲).

راه حل سوم یعنی استقراض از بانک مرکزی و (یا) استقراض خارجی نمی تواند برای همیشه ادامه یابد. دولت جمهوری اسلامی در صورتی که بخواهد برنامه تعدیل اقتصادی را ادامه داده و برنامه‌های توسعه اقتصادی خود را جامه عمل بپوشاند، ناچار است یا مالیات را افزایش دهد و یا این که به استقراض از بازارهای داخلی متوسل شود (البته این در صورتی است که کاهش درآمدهای نفتی دولت ادامه یابد). براساس جدول شماره ۲ چنان که گفته شد، پرواضح است که دولت با توجه به کاهش درآمدهای نفتی از سال ۱۳۷۴ به بعد، اقدام به افزایش مالیات کرده است. همچنین دولت اقدامات متعددی را برای استقراض از بازار داخلی انجام داده است (۴۳). هر دو سیاست مستلزم قدرت یافتن بخش خصوصی است و اگر دولت جمهوری اسلامی بخواهد برنامه توسعه اقتصادی خود را ادامه دهد، ناچار است رضایت جامعه مدنی (هم بخش خصوصی و هم دیگر اجزای جامعه مدنی منظور است) را به دست آورد. بدین ترتیب و با توجه به سیاست دولت آقای خاتمی مبنی بر توسعه سیاسی و گسترش جامعه مدنی، می توان حدس زد که دولت رانتیر ایران در جهت افزایش اتکای خود به داخل و جلب مشارکت

جامعه مدنی برای تحقق توسعه سیاسی و اقتصادی کشور گام برمی دارد. براین اساس، یکی از عوامل مهمی که باعث شد تا دولت برنامه تعدیل اقتصادی را بپذیرد، برنامه‌ای که همان طور که گفته شد، دارای تبعات سیاسی است، بحران مالی دولت بوده است. علاوه براین، دولت اگر بخواهد در برنامه‌های توسعه‌ای خویش موفق شود باید با ارج گذاردن به جامعه مدنی، مشارکت سیاسی و اقتصادی آن را جلب نماید.

۵- نتیجه‌گیری

هدف اصلی این مقاله این بود که نشان دهد کشوری مانند ایران که دولتی رانتیر دارد، دارای پویاییهای سیاسی ای است که با پویاییهای سیاسی کشورهایی که دولت غیررانتیر دارند، متفاوت است. وجود درآمدهای نفتی باعث می شود تا دولت رانتیر استقلال نسبتاً کاملی از جامعه مدنی داشته باشد، اما این استقلال برخلاف پیش‌بینی برخی محققان توسعه، موجب افزایش کارایی و در نتیجه حصول توسعه اقتصادی نمی شود. دولت رانتیر زمانی می تواند به ایجاد توسعه اقتصادی در کشور نائل شود که نقش مهمی نیز برای جامعه مدنی در نظر گیرد. قائل شدن نقشی مهم برای جامعه مدنی به وسیله دولت رانتیر در وضعیت عادی مالی حاصل نمی گردد. به عبارت دیگر، دولت رانتیر زمانی به سوی جامعه مدنی چرخش نشان می دهد که بدین کار مجبور شده باشد و این اجبار صرفاً زمانی پدیدار می شود که دولت رانتیر دچار بحران مالی (به معنای نیازمند شدن دولت به جامعه به هر علتی مانند کاهش درآمدهای نفتی یا به سبب ضرورت یافتن مشارکت اقتصادی جامعه مدنی مثلاً برای اجرای برنامه تعدیل ساختاری) شده باشد. در این باره، این مقاله نشان داد که تحولات جمهوری اسلامی ایران بعد از پایان جنگ (عمدتاً به معنای توجه دولت به جامعه مدنی) را می توان با بحران مالی دولت مرتبط دانست.

جدول شماره ۱

سال	تولید ناخالص داخلی «میلیارد ریال»	درصد هزینه‌های دولت به تولید ناخالص داخلی «درصد»	کل هزینه‌های دولت «میلیارد ریال»
۱۳۶۸	۲۷۷۸۷/۱	۱۵/۵۳	۴۳۱۶/۷
۱۳۶۹	۳۱۶۴۴/۶	۱۶/۵۱	۶۰۵۱/۱
۱۳۷۰	۵۰۱۰۷/۴	۱۶/۱۴	۸۰۹۰/۹
۱۳۷۱	۶۶۴۹۲/۵	۱۶/۱۸	۱۰۷۵۶/۸
۱۳۷۲	۹۳۶۰۹/۹	۲۲/۳۱	۲۰۸۸۶/۹
۱۳۷۳	۱۲۸۳۸۱/۹	۲۳/۰۵	۲۹۵۹۳/۷
۱۳۷۴	۱۸۴۱۸۵/۵	۲۲/۷۸	۴۱۹۶۱/۹
۱۳۷۵	۲۳۱۰۵۳/۷	۲۴/۲۱	۵۷۸۷۷/۵

منبع: مجموعه آماری: سری زمانی آمارهای اقتصادی، اجتماعی تا سال ۱۳۷۵ (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۶)

جدول شماره ۲

سال	سهم نفت از درآمد عمومی «٪»	سهم مالیات از درآمد عمومی «٪»
۱۳۶۵	۲۴	۵۷/۵
۱۳۶۶	۳۸/۶	۴۶/۶
۱۳۶۷	۳۸/۶	۴۷
۱۳۶۸	۴۷/۶	۳۷/۳
۱۳۶۹	۵۰	۳۰
۱۳۷۰	۵۰/۷	۳۹/۵
۱۳۷۱	۵۱/۹	۳۸/۱
۱۳۷۲	۷۲/۱	۱۹/۹
۱۳۷۳	۷۳/۲	۱۸/۷
۱۳۷۴	۷۰/۳	۱۷/۵
۱۳۷۵	۶۶/۵	۲۱/۹
۱۳۷۶	۴۱/۵	۲۷/۷

منبع: محاسبه شده به دست نگارنده با استفاده از منبع جدول شماره ۱

جدول شماره ۳

سال	کل بدهی خارجی دولت (میلیون دلار)	تقدیرگی بخش خصوصی (میلیارد ریال)	رشد تقدیرگی (هر سال نسبت به سال قبل)	کسری بودجه (میلیارد ریال)	درصد کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی	بدهی بخش دولتی به نظام بانکی (میلیارد ریال)	میزان رشد بدهی دولتی به نظام (هر سال نسبت به سال قبل)
۱۳۶۸	—	۱۸۷۵۳/۳	۲۰۶۶/۱	-۱۱۳۵/۳	۴/۰۸	۱۴۶۸۳/۴	۱۳۳۱/۸
۱۳۶۹	—	۲۲۹۶۹/۵	۴۲۱۶/۲	-۴۱۲/۶	۱/۱۲	۱۶۰۹۶/۲	۱۳۱۲/۸
۱۳۷۰	—	۲۸۶۲۸/۴	۵۶۵۸/۹	-۱۰۸۷/۵	۲/۱۷	۱۷۶۶۳/۹	۱۵۶۷/۷
۱۳۷۱	—	۳۵۸۶۶/۰	۷۳۳۷/۶	-۸۵۷/۶	۱/۳۹	۱۹۹۱۸/۶	۲۲۵۲/۷
۱۳۷۲	۳۳۱۵۸	۴۸۱۳۵/۱	۱۲۲۶۹/۱	-۵۳۸/۱	۰/۵۶	۳۲۰۱۱/۵	۱۲۰۹۲/۹
۱۳۷۳	۲۳۳۳۷	۶۱۸۳۳/۹	۱۳۷۰۸/۸	-۳۶۲/۷	۰/۲۰	۴۰۸۶۰/۹	۸۸۴۹/۴
۱۳۷۴	۲۱۹۲۸	۸۵۰۷۲/۲	۳۳۳۲۸/۳	-۱۱۱/۳	۰/۰۶	۵۵۰۶۸/۰	۱۴۲۰۷/۱
۱۳۷۵	۱۶۸۳۵	—	—	-۵۳۴/۶	۰/۲۲	—	—

منبع: پیشین

یادداشتها

۱- ذکر دو نکته در مورد توسعه اقتصادی ضرورت دارد. اولاً، توجه نویسندگان در این مقاله به مسأله توسعه اقتصادی بدین معنا نیست که برای دیگر ابعاد توسعه اهمیتی قائل نیست. ثانیاً، توسعه اقتصادی صرفاً به معنای رشد اقتصادی نمی‌باشد، بلکه منظور نویسندگان رشد اقتصادی‌ای است که به درآمدهای نفتی وابسته نبوده و گسترش نوعی توزیع نسبتاً عادلانه درآمدها را همراه داشته باشد.

۲- می‌توان در متون مربوط به توسعه به سه دیدگاه مختلف در مورد نقش دولت در توسعه اقتصادی دست یافت: دیدگاه اول که یک دیدگاه خوشبینانه مربوط به دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی می‌باشد، معتقد بود که دولت می‌تواند و باید دارای نقش عمده و مثبتی در توسعه اقتصادی باشد. دیدگاه دوم که یک دیدگاه بدبینانه است، معتقد است تا آن جا که می‌توان باید از مداخله دولت در اقتصاد جلوگیری کرد. این دیدگاه که به دیدگاه دولت حداقل معروف است، دولت در جهان سوم را مانع جدی توسعه اقتصادی می‌داند. دیدگاه سوم که دیدگاهی بینابینی است می‌کوشد تا با توجه به هر کشور در حال توسعه به‌طور جداگانه، دریابد که نقش دولت به چه شکل (مثبت یا منفی) و تا چه اندازه بوده است. دیدگاه سوم معتقد است دولت در برخی کشورهای در حال توسعه مانع اصلی توسعه اقتصادی بوده، در حالی که در برخی دیگر عامل اصلی توسعه بوده است. براساس این دیدگاه، دولت‌های مانع توسعه را می‌توان دولت‌های غارتگر (predatory) و دولت‌های عامل توسعه را می‌توان دولت‌های توسعه‌گرا (developmentalist) نامید. در حال حاضر، بسیاری از محققان توسعه به دیدگاه سوم گرایش یافته‌اند.

۳- منظور از استقلال نسبی (relative autonomy) دولت این است که دولت بتواند تصمیماتی در پیش گیرد که صرفاً بازتاب منافع و خواسته‌های یک یا چند گروه خاص اجتماعی نباشد. به عبارت دیگر، دولتی دارای استقلال نسبی است که بتواند بدون تأثیرپذیری از منافع گروه‌های مختلف جامعه به تصمیم‌گیری بپردازد. این تصمیمات می‌تواند در جهت منافع عمومی جامعه باشد و همچنین می‌تواند همسو با منافع خود دولت بوده و ارتباطی به منافع عمومی نداشته باشد.

۴- مفهوم جامعه مدنی در این جا به دو معنا به کار رفته است. یکی به معنای کلی یعنی حوزه غیردولتی یا حوزه روابط اجتماعی است؛ به عبارت دیگر، جامعه مدنی عرصه جریان‌ات، نهادها و فعالیتهای اجتماعی است که سازمان یافته، مشخص شده و داوطلبانه می‌باشند. این تعریف را از استاد سابقم در دانشگاه کارلتون در کانادا، لورا مک‌دونالد به عاریت گرفته‌ام. نگاه کنید به Laura MacDonald, **Supporting Civil Society**

(Macmillan, 1996). در معنای دوم که خاص‌تر است، جامعه مدنی مساوی با بخش خصوصی است. در این مقاله هرکجا مفهوم جامعه مدنی را به تنهایی به کار برده‌ایم منظور معنای اول است. در جایی که منظور معنای دوم بوده داخل پرانتز ذکر شده است.

۵- براساس معیار مذکور در متون مربوط به دولت رانتیر، می‌توان گفت که از اواسط دهه ۱۹۶۰ میلادی در ایران دولت رانتیر وجود داشته است.

۶- دولت رانتیر در حالت عادی به علت دسترسی به درآمدهای نفتی نیاز مالی به جامعه ندارد. بحران مالی این دولت به نظر نویسنده به معنی نیازمند شدن آن به جامعه به هر دلیل ممکن از جمله کاهش درآمد نفتی می‌باشد. پس ضرورت‌های بازسازی بعد از جنگ یا فشارهای بین‌المللی بر دولت رانتیر برای اصلاح تراز پرداخت‌های خود و در نتیجه دراز کردن دست نیاز به سوی جامعه نیز در این تعریف داخل است. اما لوسیانی در مقاله خود، بحران مالی دولت را صرفاً به معنای کاهش یا از بین رفتن منبع درآمد ثابت یعنی نفت می‌داند. برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به جیاکومو لوسیانی؛ "درآمد ثابت نفتی: بحران مالی دولت و گرایش به دموکراسی"، فصلنامه مطالعات خاورمیانه، ۲(۲)

۷- تحولات عمده سیاسی داخلی در دوران پس از جنگ تحمیلی را نمی‌توان در این مقاله بررسی کرد. آن چه منظور نظر نویسنده است فقط تحولی است که می‌توان آن را چرخش دولت به سوی جامعه مدنی تعبیر نمود. به عبارت دیگر، دولت جمهوری اسلامی در دوران اولیه انقلاب و جنگ تحمیلی (۱۳۶۸ - ۱۳۵۷) صرفاً به دنبال بسیج جامعه و مشارکت توده‌ای بود و این مشارکت نیز به بهترین وجه در حمایت از دولت و انقلاب صورت گرفت. اما با پایان جنگ تحمیلی، آغازگر دوران جدیدی در باب رابطه دولت و جامعه می‌باشیم. در این دوران نه تنها دولت دست نیاز به سوی جامعه برای مشارکت در بازسازی کشور دراز می‌کند، بلکه جامعه نیز به تدریج خواهان مشارکتی از نوع جدید و نه صرفاً مشارکت توده‌ای و بسیج شده می‌باشد. در دوران ریاست جمهوری آقای هاشمی رفسنجانی، گرایش عمده دولت به جامعه مدنی به معنای بخش خصوصی است و هدفش جلب مشارکت گسترده آنها در بازسازی کشور است. خصوصی‌سازی یکی از مظاهر عمده این توجه و گرایش می‌تواند قلمداد شود. اما با آغاز دوران ریاست جمهوری آقای خاتمی، یک تحول عمده در مفهوم جامعه مدنی از دیدگاه دولت صورت گرفت، بدین ترتیب که جامعه مدنی صرفاً در بخش خصوصی خلاصه نشده و ابعاد گسترده‌تری یافت.

۸- مطلب زیادی به زبان فارسی در این باره موجود نیست. برای مثال نگاه کنید به تیلمان اورس، ماهیت دولت در جهان سوم؛ ترجمه بهروز توانمند (تهران: آگاه، ۱۳۶۲) که با بینشی مارکسیستی به بررسی دولت در جهان سوم پرداخته است.

9- Hamza Alavi, "The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh", *New Left Review*, 74, 1972.

۱۰- حمزه علوی، پیشین.

۱۱- اهمیت مقاله علوی به دو علت بود. یکی این که اولین مقاله در نوع خود به شمار می‌رفت که در این باره و

مقاله هرکجا مفهوم جامعه مدنی را به تنهایی به کار برده‌ایم منظور معنای اول است. در جایی که منظور معنای دوم بوده داخل پرانتز ذکر شده است.

۵- براساس معیار مذکور در متون مربوط به دولت رانتیر، می‌توان گفت که از اواسط دهه ۱۹۶۰ میلادی در ایران دولت رانتیر وجود داشته است.

۶- دولت رانتیر در حالت عادی به علت دسترسی به درآمدهای نفتی نیاز مالی به جامعه ندارد. بحران مالی این دولت به نظر نویسنده به معنی نیازمند شدن آن به جامعه به هر دلیل ممکن از جمله کاهش درآمد نفتی می‌باشد. پس ضرورت‌های بازسازی بعد از جنگ یا فشارهای بین‌المللی بر دولت رانتیر برای اصلاح تراز پرداختهای خود و در نتیجه دراز کردن دست نیاز به سوی جامعه نیز در این تعریف داخل است. اما نوسانی در مقاله خود، بحران مالی دولت را صرفاً به معنای کاهش یا از بین رفتن منبع درآمد ثابت یعنی نفت می‌داند. برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به جیاکومو لوسیانی؛ "درآمد ثابت نفتی: بحران مالی دولت و گرایش به دموکراسی"، فصلنامه مطالعات خاورمیانه؛ ۲(۲)

۷- تحولات عمده سیاسی داخلی در دوران پس از جنگ تحمیلی را نمی‌توان در این مقاله بررسی کرد. آن چه منظور نظر نویسنده است فقط تحولی است که می‌توان آن را چرخش دولت به سوی جامعه مدنی تعبیر نمود. به عبارت دیگر، دولت جمهوری اسلامی در دوران اولیه انقلاب و جنگ تحمیلی (۱۳۶۸ - ۱۳۵۷) صرفاً به دنبال بسیج جامعه و مشارکت توده‌ای بود و این مشارکت نیز به بهترین وجه در حمایت از دولت و انقلاب صورت گرفت. اما با پایان جنگ تحمیلی، آغازگر دوران جدیدی در باب رابطه دولت و جامعه می‌باشیم. در این دوران نه تنها دولت دست نیاز به سوی جامعه برای مشارکت در بازسازی کشور دراز می‌کند، بلکه جامعه نیز به تدریج خواهان مشارکتی از نوع جدید و نه صرفاً مشارکت توده‌ای و بسیج شده می‌باشد. در دوران ریاست جمهوری آقای هاشمی رفسنجانی، گرایش عمده دولت به جامعه مدنی به معنای بخش خصوصی است و هدفش جلب مشارکت گسترده آنها در بازسازی کشور است. خصوصی‌سازی یکی از مظاهر عمده این توجه و گرایش می‌تواند قلمداد شود. اما با آغاز دوران ریاست جمهوری آقای خاتمی، یک تحول عمده در مفهوم جامعه مدنی از دیدگاه دولت صورت گرفت؛ بدین ترتیب که جامعه مدنی صرفاً در بخش خصوصی خلاصه نشده و ابعاد گسترده‌تری یافت.

۸- مطلب زیادی به زبان فارسی در این باره موجود نیست. برای مثال نگاه کنید به تیلمان اورس، ماهیت دولت در جهان سوم، ترجمه بهروز توانمند (تهران: آگاه، ۱۳۶۲) که با بینشی مارکسیستی به بررسی دولت در جهان سوم پرداخته است.

9- Hamza Alavi, "The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh", *New Left Review*, 74, 1972.

با استفاده از چارچوب مارکسیستی به نگارش درمی‌آمد. دوم این‌که این مقاله موج عظیمی در زمینهٔ مربوطه ایجاد کرد و عده زیادی را واداشت تا در این مورد دست به قلم ببرند.

12- John, Saul, **The State and Revolution in Eastern Africa**, NewYork, Monthly Review, 1979.

۱۳- سائول؛ پیشین، ص ۱۷۰.

14- R. Jackson and C. Rosberg, "The Marginality of African States", in G. Carter and P. O'Meara (eds.), **African Independence**, Bloomington, Indiana University Press, 1985.

۱۵- جکسون و رزبرگ، پیشین.

16- Goran Hyden, **Beyond Ujamaa in Tanzania**, Berkeley, University of California Press, 1980, p. 9.

۱۷- هایدن، پیشین؛ ص ۳۳.

18- H. Mahdavy, "The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran" in M.A. Cook (ed.), **Studies in the Economic History of the Middle East** Oxford, 1970.

۱۹- مهدوی؛ پیشین.

۲۰- در کتاب دولت رانتیر، در تعیین ملاک برای این عبارت که "قسمت عمده درآمد دولت باید از رانت باشد"، رقم ۴۲٪ در نظر گرفته شده است. به عبارت دیگر، هر کشوری که ۴۲٪ یا بیشتر از کلی درآمدش از رانت خارجی باشد دولت رانتیر نامیده می‌شود. نگاه کنید به:

Beblawi & Luciani (eds), **The Rentier State**, London, Croom Helm, 1987.

21- Hazem Beblawi, "The Rentier State in the Arab World" in Beblawi and Luciani (eds), **The Rentier State**, London, Croom Helm, 1987.

۲۲- امیر محمد حاجی یوسفی، "رانت، دولت رانتیر و رانتیریسیم: یک بررسی مفهومی"، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۱۲۶-۱۲۵.

23- T. Skocpol, "Bringing the State Back In", in Evans et al., **Bringing the State Back In**, Cambridge University Press, 1985.

۲۴- به همین دلیل برخی از محققان ترجیح می‌دهند از مفهوم "دولت تخصیصی" یا "دولت توزیعی" استفاده نمایند. نگاه کنید به،

- J. Delacroix, "The Distributive State in the World System", **Studies in Comparative International Development**, 15,3 (1980).

- G. Luciani, "Allocation Vs. Production States: A Theoretical Framework", in Beblawi and Luciani (eds), **The Rentier State**.

25- G. Luciani, "Allocation Vs. Production States", p. 69.

26- Lisa Anderson, "The State in the Middle East and North Africa", **Comparative Politics**, 20(1), October 1987.

27- H. Beblawi, "The Rentier State in the Arab World".

28- A. Najmabadi, "Depoliticization of a Rentier State: The Case of Pahlavi Iran" in Beblawi and Luciani (eds), **The Rentier State**.

29- G. Luciani, "Allocation Vs. Production States".

۳۰- نگاه کنید به:

- R. Graham, **Iran: The Illusion of Power**, New York, St. Martin's Press, 1979, p. 152.

نویسنده در مقاله‌ای جداگانه به بررسی ماهیت دولت در ایران پرداخته است. نگاه کنید به: امیرمحمد حاجی‌یوسفی، "دولت و توسعه اقتصادی در ایران قبل از انقلاب: یک چارچوب نظری"، در دست انتشار.

31- H. Katouzian, **The Political Economy of Modern Iran**, New York, New York University Press, 1981, p. 21.

32- F. Halliday, **Iran: Dictatorship and Development**, New York, Penguin Books, 1979, pp. 29-30.

33- E. Abrahamian, **Iran Between Two Revolutions**, Princeton University Press, 1982, pp. 432-446.

۳۴- برای مثال نگاه کنید به:

- F. Halliday, **Iran: Dictatorship and Development**.

35- C. Issawi, "The Iranian Economy, 1925-1975: Fifty Years Development", in G. Lenzowski (ed.), **Iran Under the Pahlavis**, Stanford, Hoover Institution Press, 1978, p. 131.

۳۶- مهدوی، پیشین، ص ۴۳۲.

۳۷- ابراهیم رزاقی سیاستهای اقتصادی مبتنی بر دیدگاه اول را تحت عناوین بازسازی و تجهیز بنیه دفاعی کشور، بازسازی و نوسازی تولیدی و زیربنایی مراکز جمعیتی خسارت‌دیده از جنگ، رشد اقتصادی در جهت افزایش تولید سرانه، اشتغال مولد، کاهش وابستگی اقتصادی با تأکید بر خودکفایی، و مهار تورم ذکر کرده است. نگاه کنید به: رزاقی، "نقش دولت در توسعه اقتصادی ایران پس از جنگ"، **اطلاعات سیاسی و اقتصادی**، شماره ۶۹ - ۷۰.

۳۸- نگاه کنید به فصلنامه **مجلس و پژوهش**، شماره ۸، ص ۳۱.

۳۹- نگاه کنید به: فرشاد مؤمنی، **کالبدشکافی یک برنامه توسعه**، تهران، مؤسسه تحقیقات اقتصادی دانشگاه تربیت مدرس، ۱۳۷۴، صص. ۱۳۵ - ۱۳۲، و هوشنگ امیراحمدی، "ارزیابی عملکرد برنامه اول و چالشهای برنامه دوم"، **اطلاعات سیاسی و اقتصادی**، شماره ۹۲-۹۱.

۴۰- برای اطلاع از برنامه‌های تعدیل ساختاری برای نمونه نگاه کنید به، دیوید ووداورد: **تعدیل اقتصادی، بحران بدهی و فقر در کشورهای در حال توسعه**، ترجمه آزاد و محمدیان، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۵. و کمالی دهکردی، **سیاستهای تعدیل اقتصادی**، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۲ و رحیمی بروجردی، **سیاستهای اقتصاد کلان و اصلاحات ساختاری**، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۳.

۴۱- نگاه کنید به لوسیان، "درآمد ثابت نفتی: بحران مالی دولت و گرایش به دموکراسی".

۴۲- هرچند براساس آمار موجود میزان کسری بودجه دولت ارقام بزرگی نیست، اما شاید با در نظر گرفتن

بدهی بخش دولتی به نظام بانکی واقعیت بهتر روشن گردد.

۴۳- متأسفانه آمار مربوط به استقراض داخلی دولت در سالهای اخیر در دسترس نبود.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی