«حکمرانی خوب» رمز توسعه در دنیای امروز است

فرارهای موفق از تله توسعه‌نیافتگی

چه عاملی در کار بود که کشورهایی طی دو دهه اخیر توانستند از اردوگاه توسعه‌نیافته‌ها فراری بزرگ و موفق داشته باشند؟

اندیش‌ورزان مطالعات توسعه در مقابل «دولت توانمند» که قادر به تنظیم‌گری خوب است «دولت وارفته» را می‌نشانند؛ دولت‌هایی که وعده و شعارهای زیاد می‌دهند، اما نمی‌توانند اهداف و برنامه‌هایشان را به «سیاست» بدل کنند و از سیاست‌ها «برنامه اقدام» بسازند. گونار میردال، یکی از برندگان جایزه نوبل در اقتصاد، چنین دولت‌هایی را «دولت وارفته» یا «دولت ناتوان» می‌خواند

اقتصاد توسعه

دکتر حجت میرزایی
استاد اقتصاد دانشگاه علامه‌طباطبایی و رئیس مرکز پژوهش‌های اتاق بازرگانی ایران

بازخوانی تجارب کشورهایی که در دو دهه اخیر توانسته‌اند از اردوگاه توسعه‌نیافته‌ها فراری بزرگ و موفق داشته باشند و خود را به اردوگاه توسعه‌یافته‌ها برسانند نشان می‌دهد که «بهبود حکمروایی» در این کشورها اصلی‌ترین عامل بوده است که توانسته برایشان پلی برای گذار به جهان توسعه‌یافته بسازد. «بهبود حکمروایی» الزاماً به معنای دموکراتیک‌تر شدن کشورها نیست؛ به معنی پاسخگوتر شدن دولت‌ها به مردم‌شان هم نیست؛ حتی به معنی شفاف‌شدن سیاست‌ها هم نیست؛ بلکه یک معنای مهم دارد و آن اینکه یک دولت توانمند در این کشورها شکل گرفته است که توانسته «تنظیم‌گری خوب» انجام دهد و نظام انگیزشی مناسب طراحی کند تا از رهگذر آن «امکان انباشت دانایی» و «امکان انباشت سرمایه مالی» فراهم شود. بنابراین «حکمروایی خوب» یا «نظام تدبیر» شاه‌کلید توسعه معرفی شده است. از جمله کتاب‌هایی که بخوبی این کلید توسعه را تبیین و توصیف کرده‌اند کتاب «شکاف حکمرانی» اثر مهدی مقدری و کتاب «دورمانده از توسعه» اثر استفن هرتوگ است که به همت انتشارات کتاب شرق منتشر شده‌اند و معیارهای خوبی برای حکمروایی خوب و نظام تدبیر به‌دست می‌دهند که می‌تواند کشورها را از توسعه‌نیافتگی گذر دهد.

«دولت‌های وارفته» ناتوان در توسعه

امروزه به وضوح می‌دانیم که رسیدن به توسعه نیازمند «دولت توانمند» است؛ دولتی که بتواند با حکمروایی خوب «امکان انباشت دانایی» و «امکان انباشت سرمایه مالی» را برای جامعه فراهم کند؛ دولتی که بتواند ثبات سیاسی و اقتصادی بلند مدت برای جامعه فراهم کند. ویژگی‌های یک دولت توانمند برای ایجاد توسعه، به جدالی بی‌انتها نزد اندیش‌ورزان توسعه همچون داورن عجم اوغلو و فرانسیس فوکویاما بدل شده است و مهم‌ترین نتیجه این منازعات فکری این بوده که «اگر دموکراسی نمی‌توانید ایجاد کنید لااقل دولت توانمند و با عرضه باشید و بتوانید سیاست‌هایی ایجاد کنید که شعارها و وعده‌هایتان را محقق کند.»

اندیش‌ورزان مطالعات توسعه در مقابل «دولت توانمند» که قادر به تنظیم‌گری خوب است «دولت وارفته» را می‌نشانند؛ دولت‌هایی که وعده و شعارهای زیاد می‌دهند، اما نمی‌توانند اهداف و برنامه‌هایشان را به «سیاست» بدل کنند و از سیاست‌ها «برنامه اقدام» بسازند. گونار میردال، یکی از برندگان جایزه نوبل در اقتصاد، چنین دولت‌هایی را «دولت وارفته» یا «دولت ناتوان» می‌خواند.

جامعه نامطمئن، بی‌افق می‌شود

توسعه نیازمند «دولت توانمند» است و یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های دولت توانمند «حکمروایی خوب» است و از شاخصه‌های برجسته حکمروایی خوب «ایجاد اطمینان» است. در مقابل، «نااطمینانی» اصلی‌ترین شاخصه دور شدن از مسیر توسعه است. مسأله امروز کشورهایی همچون ما «ریسک» نیست؛ چرا که ریسک‌ها قابل‌اندازه‌گیری و قابل مدیریت هستند. اما ما به «نااطمینانی» دچار شده‌ایم. نااطمینانی چهار ویژگی اصلی دارد که بطور خلاصه به آن «نپنا» می‌گوییم؛ یعنی «نااطمینانی»، «پیچیدگی»، «نوسان» و «ابهام» که امکان ترسیم چشم‌انداز را می گیرد. در حالی که این چشم‌اندازها هستند که رفتارها را می‌سازند.

اگر در جامعه‌ای خانوارها و صاحبان کسب و کار نتوانند افق پیش‌رو را پیش‌بینی کنند امکان انباشت سرمایه وجود نخواهد داشت؛ چنین می‌شود که سالی ۲۰ میلیارد دلار سرمایه از کشور خارج و ۱۷ میلیارد دلار هم از کسری تراز تجاری خارج می‌شود؛ این اعداد و ارقام به این معناست که هم «سرمایه‌های انسانی» و هم «سرمایه‌های مالی» گریزپا شده‌اند و در حال فرارند تا خود را به مکانی برسانند که امکان تدوین چشم‌انداز وجود داشته باشد.

میزان «نااطمینانی» در یک جامعه را عمدتاً با دو معیار «نرخ بهره» و «نرخ ارز» می‌سنجند؛ این دو، متغیرهای کلیدی برای سنجش بسیاری از متغیرهای کیفی در دنیای امروزند. نرخ بهره یا نرخ سود وقتی در بازار غیررسمی بین ۸۰ تا ۱۰۰ درصد تعیین می‌شود یعنی جامعه با بالاترین سطح نااطمینانی مواجه است. نرخ ارز هم با پیش‌بینی‌ناپذیری و نوسانات دائمی‌اش امکان تعامل با جهان و برنامه‌ریزی حتی تا افق یک هفته آینده را از بین می‌برد چنانکه اکنون سهم ما در اقتصاد جهانی از ۱.۳ درصد، به ۰.۲ درصد رسیده است. هم در تولید ناخالص داخلی و هم در تجارت جهانی این اتفاق رخ داده است.

وقتی امکان همزبانی با دنیا وجود نداشته باشد

داگلاس نورث، در سخنرانی خود برای دریافت جایزه نوبل اقتصاد سال ۱۹۹۳، به یک فاکتور مهم در معادلات توسعه اشاره کرد و گفت که یکی از ویژگی‌های توسعه «شتاب» است. شتاب پدیده‌ای است که هر چه جلوتر می‌رود انرژی بزرگتری برای ادامه پیدا می‌کند؛ همچون دوندهای که هرچه جلوتر می‌رود می‌تواند گام‌های بلندتری بردارد. تفسیر حرف او این است که اگر وضعیت ما در توسعه حتی نسبت به گذشته‌اش بهتر شده باشد اما دنیا نایستاده و جهان با سرعت و شتاب بیشتری در مسیر توسعه در حال حرکت است و مدام گام‌هایش بلندتر می‌شود. به همین دلیل در سال گذشته ۴ رتبه و در دو سال گذشته ۱۵ رتبه در شاخص‌های توسعه تنزل داشته‌ایم. مؤلفه «شتاب» روز به روز فاصله ما را با کشورهای توسعه‌یافته افزایش می‌دهد و اگر هرچه زودتر شرایط توسعه را مهیا نکنیم ممکن است تا چند سال دیگر به «جهان چهارم» پرتاب شویم! یعنی پرتاب شدن به جهان بی‌تفاوت‌ها؛ جهانی که نه کسی سراغ‌شان را می‌گیرد و نه خودشان تمایل دارند کسی از آنان سراغ بگیرد؛ چراکه این شکاف آنقدر زیاد می‌شود که اساساً امکان همزبانی با دنیا وجود ندارد.

توسعه قاعده است یا استثنا؟

در مطالعات توسعه چند سؤال اساسی وجود دارد که اندیشمندان توسعه باید به آنها بیندیشند. یکی از این سؤالات این است که آیا توسعه در دنیای جدید بر مبنای همکاری شکل می‌گیرد یا ستیز؟ است که صاحب‌نظران توسعه نمی‌توانند به آن بی‌تفاوت باشند. پرسش دیگر این است که توسعه قاعده است یا استثنا؟ داگلاس نورث، اقتصاددان امریکایی و متخصص تاریخ اقتصاد معتقد است که از میان ۲۰۰ کشور دنیا، تنها حدود ۳۰ کشور توانسته‌اند به توسعه دست پیدا کنند بنابراین توسعه یک استثناست.

اما به نظر می‌رسد که اکنون در روزگاری بسر می‌بریم که چهره دنیا در حال عوض شدن است. در همین دو دهه اخیر کره جنوبی، چین، هند، عربستان، اندونزی، فیلیپین، ویتنام، بنگلادش، گرجستان، شیلی، اکوادور، اروگوئه، تایوان، استونی، کاستاریکا و بسیاری از کشورهای دیگر در مسیر رشد پرشتاب قرار گرفته‌اند. این شتابِ رشد باعث شده شکاف بین ما و این کشورها افزایش پیدا کند.

اما آیا این رشد اقتصادی پرشتاب به توسعه ختم خواهد شد؟ پاسخ این است که بله، بی‌شک توسعه در انتظار چنین کشورهایی و سرانجام‌شان خواهد شد؛ چرا که بالا رفتن شاخص رشد در یک جامعه، همه الزامات اجتماعی و سیاسی بعدی را به دنبال خواهد داشت. به همین دلیل کشورهایی همچون ما، که با چشم تردید یا تقبیح به شاخص رشد می‌نگریستند اکنون باید رشد اقتصادی را به سرعت پیگیری کنند و این رشد اقتصادی تنها در سایه «حکمروایی خوب» اتفاق می‌افتد؛ حکمروایی که بتواند تنظیم‌گیری مناسب انجام دهد و مطابق آن سیاست‌های اثربخش را اجرایی کند.

مکتوب حاضر متن ویرایش و تلخیص شده «ایران» از سخنرانی دکتر میرزایی است که در مراسم رونمایی از کتاب «توسعه دوم» در محل خانه اندیشمندان علوم‌انسانی ارائه شده است.

به نظر می‌رسد که اکنون در روزگاری بسر می‌بریم که چهره دنیا در حال عوض شدن است. در همین دو دهه اخیر کره جنوبی، چین، هند، عربستان، اندونزی، فیلیپین، ویتنام، بنگلادش، گرجستان، شیلی، اکوادور، اروگوئه، تایوان، استونی، کاستاریکا و بسیاری از کشورهای دیگر در مسیر رشد پرشتاب قرار گرفته‌اند. این شتابِ رشد باعث شده شکاف بین ما و این کشورها افزایش پیدا کند

چرا چین هیچ‌گاه نمی‌تواند قدرت اول جهان شود؟

برش

آیا مسیر توسعه بدون گذر از صنعتی شدن ممکن است؟ ما گاهی دچار این خطای راهبردی می‌شویم که شاید فناوری‌های نوین و بویژه فناوری‌های مبتنی بر اطلاعات و اصطلاحاً «آی تی بیس» راه میان‌بر ما برای توسعه شود ولی تجربه نشان داده است «هاب»هایی که قدرت توزیع این فناوری‌ها را دارند امکان کنترل آن را هم دارند. این بحث را با یک مثال می‌توان تبیین کرد.

اکنون تولید ناخالص دنیا ۱۰۵ تریلیون دلار است و تا سال ۲۰۳۰ یعنی تا ۶ سال دیگر، به ۱۳۰ تریلیون دلار افزایش می‌یابد؛ یعنی ۲۵ تریلیون دلار جدید به تولید ناخالص جهان افزوده می‌شود. ده تریلیون دلار آن، مربوط به رشد مؤلفه‌های متعارف گذشته همچون سرمایه انسانی و سرمایه مالی است و۱۵ تریلیون دلار از این GDP جدید (تولید ناخالص)، به «بهره‌وری ناشی از هوش مصنوعی» مربوط می‌شود. از این ۱۵ تریلیون دلار مربوط به هوش‌مصنوعی، ۱۰ تریلیون دلار سهم امریکا، ۴ تریلیون دلار سهم چین و یک تریلیون دلار، سهم کل دنیا خواهد شد.

به این اعتبار، بر این باورم برخلاف پیش‌بینی‌های ۴ سال پیش(۲۰۲۰)، چین هیچ‌گاه قدرت اول جهان نخواهد شد و دلیلش هم دقیقاً تفاوت در حکمروایی است. با وجود اینکه گام‌هایی که چین در دهه‌های اخیر برداشته در دنیا بی‌نظیر است اما به دلیل نوع حکمرانی‌اش نمی‌تواند به قدرت اول جهان بدل شود.

جهان آینده برای «ایدئولوژی» سهمی قائل نشده است. در جهان آینده تنها «ایدئولوژی انباشت سرمایه» کارایی خواهد داشت. شاهد این مدعا، بیانیه ۲۰۲۴ چین است. کلیدواژه‌های اصلی این بیانیه «توسعه»، «رفاه مردم» و «تعامل با دنیا» است و هیچ مؤلفه ایدئولوژیکی در آن به چشم نمی‌خورد. در بیانیه آمده است: «ما چینی‌ها توانستیم کشتی کروز بسازیم، ما توانستیم موتور هواپیما بسازیم، ما توانستیم هواپیما بسازیم، ما توانستیم ۶۰ درصد بازار خودروهای برقی را بدست آوریم و...»

با وجود این اراده انباشته و متمرکزی که در چین وجود دارد باز در مقایسه با امریکا، چین بشدت در توسعه عقب است و دلیل آن تنها یک چیز است و آن اینکه «سیاست مدارا» ندارد تا بتواند «طبقه خلاق جامعه» را که موتور اصلی توسعه هستند، جذب کند. به همین دلیل است که ما کمتر شنیده‌ایم که کسی بگوید می‌خواهم به چین مهاجرت کنم و در آنجا در کسب و کار و نوآوری‌ها مشارکت کنم. اکنون امریکا بیشترین سرمایه را از دو حوزه «تکنولوژی» و «جذب نخبگان» جذب می‌کند و همین باعث شده در این زمینه بر صدر بنشیند.

دولت فرسوده، جامعه را فرسوده می‌کند

نقد و نظر

دکتر سید عبدالامیر نبوی
استاد علوم‌سیاسی دانشگاه تهران

چند سال پیش بود که از «دولت های فرسوده» بحث کردم و برخی به من گفتند حرف زدن از «مدیریت های فرسوده» درست‌تر است؛ اما بر این باورم که «دولت فرسوده» معنا و مفهومی را به همراه دارد که متفاوت از مدیریت فرسوده است و نمی‌توان این دو مفهوم را جایگزین یکدیگر کرد. در دولت فرسوده، جامعه جایگاهی محدود و ضعیف و دولت در وضعیت شکننده قرار می‌گیرد. دولت فرسوده، از یک سو کارگزاران و تصمیم‌سازانی پیر و فرسوده دارد و از دیگر سو، رویه‌های اداری- سیاسی‌اش ضعیف و روح تصمیم‌گیری‌هایش ورشکسته است.

پنج ویژگی بارز را می‌توان برای دولت‌های ورشکسته برشمرد: قدرت ریسک‌پذیری پایینی دارند، به جای آینده‌نگری به بازخوانی گزینشی گذشته تمایل دارند، به جای تغییر تکاملی و حرکت رو به جلو، برای حفظ وضع موجود تلاش می‌کنند، نقطه وفاق را «احترام به خود» می‌دانند و توانایی لازم را برای ایجاد رفاه در جامعه ندارند.

به دلیل همین ویژگی‌هاست که دولت‌هایی که در وضعیت فرسودگی قرار می‌گیرند، آمادگی ذهنی و عملی خود را برای مواجهه با بحران‌ها از دست می‌دهند و ساده‌ترین مشکلات در کوتاه‌ترین مدت به بحران بدل می‌شوند. چرا که دولت فرسوده در وهله نخست مشکلات را انکار و در مرحله بعد، فریز می‌کند و چون مواجهه‌اش با مشکلات و مسائل، واقع‌بینانه و به موقع نیست، بنابراین مشکلات به بحران تبدیل می‌شوند و دولت را غافلگیر می‌کنند.

در چنین شرایطی دولت فرسوده به جای بررسی کارشناسانه مشکلات و جلوگیری از وقایع، تنها به «ابراز همدلی» متوسل می‌شود تا بتواند احترامی را که مخدوش شده برای خود بازسازی کند. این‌چنین است که در چنین جوامعی بحران‌ها به هم گره می‌خورند و روند طولانی و بی‌نتیجه مقصریابی شروع می‌شود. این‌چنین است که دولت فرسوده، جامعه را هم فرسوده می‌کند و متعاقب آن وضعیت وخیم «دولت بی‌ملت» و «ملتِ بی‌دولت» پدیدار می‌شود.

خبرآنلاین