

## مقدمه و توصیه‌هایی در مورد سیاست‌گذاری

حسین رسام

طاهره دانش

پس از توافق هسته‌ای اخیر با جمهوری اسلامی و چشم‌انداز دوران پسا تحریم ایران، انتظارات هیجان‌انگیز زیادی در مورد روند سریع رشد در دومین اقتصاد بزرگ<sup>1</sup> درخاور میانه و شمال آفریقا به وجود آمده است. با این حال، این سوال باقی می‌ماند که آیا واقعیت‌های مربوط به سیاست‌های ایران، یک رویکرد فکورانه‌تر و جامع‌تر را ایجاب نمی‌کند؟

در واقع، در حالی که رشد اقتصادی در سیستم‌های سیاسی بسته، امری ممکن است، اما اغلب به عوامل خاص، مانند منابع طبیعی و دستمزد‌های پایین کارگران بستگی دارد.

در مقابل، رشد پایدار در یک اقتصاد جهانی به عواملی بستگی دارد که ثبات و پایداری را تضمین می‌نماید. در واقع، دستیابی به امکانات بالقوه یک اقتصاد مانند اقتصاد ایران، حرکتی فراتر از عمل در خلاء سیاسی را ایجاب می‌کند.

برخی از پیش‌نیازها به چنین پیشرفت‌هایی، مانند رشد عمومی و استانداردهای بالاتر زندگی، وابسته به عواملی هستند که اساساً از نیروی کار ارزان و منابع طبیعی متفاوت است. این عوامل عبارتند از حکومت‌داری خوب،

دسترسی جهانی به آموزش و اشتغال، برابری جنسیتی و منع موارد نقض حقوق بشر مانند کار کودکان است. این‌ها و سایر پیش‌نیازها لازمه یک اقتصاد عادلانه و توزیع برابر ثروت است. همانطور که توسط نویسندگان ما نشان داده شده است، تجربه اقتصادهای دیگر جهان، گویای این واقعیت است که در صورت عدم وجود چنین پیش‌نیازهایی، احتمال دستیابی به رونق اقتصادی کاهش می‌یابد و ایران هم مستثنی از این قاعده نیست. به منظور اطمینان از این که هر یک از عوامل پیشرفت اقتصادی در جایگاه خود هستند، سهامداران باید نقش دولت را بررسی کنند. به ویژه نقش قوه مقننه، قضاییه و مجریه که بر شهروندان تسلط دارند، باید مورد بررسی قرار گیرد. به میزانی که یک دولت نماینده خواست اکثریت جامعه باشد و منافع اقلیت را به رسمیت بشناسد و از آن حمایت کند، به همان نسبت احتمال رشد، با رعایت عدالت در رشد اقتصادی ممکن می‌شود. علاوه بر این، زمانی که دولت‌ها پاسخگو و شفاف باشند، در آن صورت توزیع ثروت و همچنین فرصت‌ها به شیوه‌ای عادلانه و غیر سلیقه‌ای، منجر به حفظ منفعت همه شهروندان می‌گردد.

در وضعیت خاص ایران، که در آن بخش‌ها و سازمان‌های دولتی همچنان به نقش مهم شان در اقتصاد ادامه می‌دهند، منجر به ظهور بخش بزرگ نیمه خصوصی شده است. آن‌ها که به بخش نیمه خصوصی و شبه دولتی تعلق دارند، از موقعیت منحصر به فردی برخوردارند. در واقع این افراد، در عین حال که از پشتیبانی و امتیازات دولتی استفاده می‌کنند، از آزادی‌های بخش خصوصی هم بهره‌مند هستند.

چنین اختلاطی از منافع و دسترسی، منجر به بروز موانع قابل توجهی برای کسب و کار می‌شود. در واقع با توجه به گزارش سالیانه مربوط به سال 2016 بانک جهانی در مورد کسب و کار، ایران در رتبه 118 از 189 کشور جهان قرار گرفته است.<sup>2</sup> این ممکن است به عنوان یک شاخص برای سرمایه‌گذاران خارجی علاقمند به اقتصاد ایران به کار گرفته شود. در واقع اگر به خاطر روابط خوب سیاسی، تعامل اقتصادی با ایران ضروری است، پس از آن شانس بخش خصوصی اصلی برای دسترسی به فرصت‌هایی برای رشد ممکن است کاهش پیدا کند، در حالی که فساد ممکن است رشد پیدا کند و در نهایت بازگشت سرمایه با احتمال نقصان مواجه خواهد شد.

بنابراین، لازم است که به بررسی شرایط لازم برای تعامل اقتصادی، نه تنها با ایران، بلکه با شهروندان ایرانی پرداخت، زیرا شهروندان، به طور مستقیم تحت تاثیر دولت جمهوری اسلامی در زمینه سیاست و خدمات عمومی، و همچنین محدودیت در مشارکت در همه بخش‌های اقتصادی ایران، از جمله سرمایه‌گذاری خارجی می‌باشند.

مهمترین این پیش‌نیازها تعهد حکومت به احترام و حمایت از حقوق شهروندان است، تعهد دولت و همه ارکان حکومت به پیروی از تمام قوانین و مقرراتی که برای حمایت از حقوق بشر ضروری هستند، و همچنین تعهد به اصلاحات موثر در موارد نقض احتمالی حقوق شهروندان

لازم است. این موارد، ملاحظات خاص در مورد فعالیت های اقتصادی در ایران است. وضعیت حقوق بشر در جمهوری اسلامی منجر به نگرانی عمیق در بخشی از جامعه بین المللی شده است و این موضوع در تحولاتی مانند اقدام ویژه سازمان ملل در مورد وضعیت حقوق بشر در ایران و ماموریت احمد شهید به عنوان گزارشگر ویژه حقوق بشر در ایران، منعکس گردیده است.

از زاویه ای دیگر، این که نگاه یک دولت، از جمله دولت جمهوری اسلامی، به شهروندان خود از جهت اعمال قدرت و کنترل آنها چگونه باشد، به مفهوم "فراگیری" برمی گردد. هر چقدر یک دولت در قبال شهروندان خود فراگیر باشد و غیر انحصاری عمل کند، به همان نسبت آن دولت، پاسخگو و شفاف خواهد بود و به همان نسبت با شهروندانش رفتار مناسب خواهد داشت. در مقابل، به هر میزانی که یک دولت، سعی در انحصار داشته باشد، همانقدر از شفافیت و پاسخگویی آن دولت، کاسته خواهد شد.

در نتیجه، زمانی که به جای فراگیری، انحصار حاکم باشد، دولت برای رسیدن به رفاه عمومی، حمایت و مشارکت کمتری از گروه های موثر جامعه دریافت خواهد نمود.

احتمال استقرار ارزش های دمکراتیک و امکان توانائی رشد در یک فضای انحصاری پائین است؛ زیرا بخش هائی از مردم به دلایل سیاسی، مذهبی، نژادی و یا دلایل دیگر، از دستیابی به قدرت و امکانات ممنوع خواهند بود. علاوه بر این، پیشرفت طبیعی اقتصادی احتمالاً با مانع روبرو خواهد شد، چرا که دولت صرفاً قادر به بهره برداری از سرمایه بخش اندکی از منابع انسانی جامعه خواهد بود.

رابطه همزیستی بین فراگیری دولت و شفافیت دولت، حول محور عنصر اعتماد که شامل دولت و شهروندان آن می شود، شکل می گیرد. دولت های مسئولیت پذیر، فرهنگ مسئولیت پذیری را به شهروندان خود منتقل می کنند. به همین ترتیب، هنگامی که یک دولت، از ایجاد فرهنگ مسئولیت پذیری سرباز میزند، شهروندان نیز در اجرای مسئولیت های خود غیر شفاف شده و شرایط برای فساد و همچنین انشقاق و اختلاف مهیا میشود. در شرایط انحصار، حقوق بنیادی تضمین نمی شود و رشد پایدار نیز اتفاق نمی افتد.

از لحاظ اقتصادی، ایران یک کشور با پتانسیل بزرگی برای توسعه بیشتر است. تاریخ این کشور به ثروتی از منابع طبیعی اشاره دارد، به ویژه ذخایر قابل توجه نفت و گاز، که تحت کنترل دولت می باشد. با این حال، تاریخ اخیرش نشان دهنده ناتوانی اش در ایجاد توسعه پایدار و عدم موفقیت در تعامل با همه منابع انسانی اش می باشد، به عنوان مثال تعامل با شهروندانش، که مایل به بر دوش گرفتن نقش کامل تر در مسیر رشد برای همه هستند. در نتیجه، اقتصاد ایران به گروگان قیمت نفت و دیگر منابع طبیعی تبدیل شده است، و وضعیتی ایجاد شده که در آن رشد ایران بستگی به توانائی دولت در خرج کردن بر اساس منابع نفتی خود دارد. با این حال در چند سال گذشته، دولت تلاش دوباره ای برای تکیه زدن بیشتر بر درآمدهای مالیاتی به جای درآمدهای نفتی داشته است. این جهت گیری مالی عمدتاً در نتیجه رکود قیمت نفت است و نه بدلیل رسیدن به این درک که مالیات، سالم ترین رابطه مالی بین دولت و شهروندان است. به هر صورت در غیاب فراگیری اقتصادی و در شرایط انحصار، چنانچه درآمد های مالیاتی دولت، به شکل عادلانه در میان شهروندان توزیع نگردد و یا اگر برخی از شهروندان از امکان مشارکت اقتصادی ممنوع باشند، این درآمد مالیاتی نمی تواند رشد پایدار به ارمغان بیاورد.

در دهه های اخیر، با وجود دوره های درآمدهای عظیم نفتی، توسعه منابع انسانی، برای دولت و برنامه تخصیص بودجه آن دارای اولویت نبوده است و نتیجه آن، یا افزایش نگران کننده روند "فرار مغزها" است که در طی آن، شهروندان به دنبال فرصت بهتر در جای دیگر، مجبور به ترک ایران می شوند، و یا با توجه به سیاست های دولت که برای بخشی از مردم، از جمله زنان و اقلیت ها تبعیض قائل می شود، بخشی از شهروندان از مشارکت اقتصادی محروم می گردند.

در نتیجه، بخش خصوصی ضعیف باقی می ماند و بودجه دولتی توسعه منابع انسانی به طور مداوم در دهه گذشته به عنوان بخشی از تولید ناخالص داخلی، به دلیل کسری بودجه کاهش می یابد. در جهان امروز بدون توسعه یافتن یک زیر ساخت قوی توسط دولت و یا بخش خصوصی مسئول، آینده برای هر کشوری تیره و تار است.

عدم پاسخگویی و شفافیت منبع اصلی اشاعه فساد است. در شاخص شفافیت بین المللی 2015<sup>3</sup>، امتیاز ایران تنها 27 از 100 و رتبه پائین 130 در میان 168 کشور بوده است. صرف نظر از این که این گزارش، شهادی است بر عدم شفافیت و عدم پاسخگویی دولت،

این سیاست دولت در انکار حقوق اساسی همگانی برای حفظ منافع عده ای معدود در حاکمیت، سؤلهایی جدی را مطرح می سازد که مستلزم بررسی دقیق از سوی شهروندان با وجدان و نگران است.

همانطور که بریایان گریم در مقاله خود توضیح می دهد، تحقیقات نشان داده است که دشمنی مذهبی و محدودیت های تحمیلی برای شهروندان توسط هردولتی که دنبال شود، به برخورد اجتماعی بیشتر، فساد بیشتر، نوآوری کمتر و درجه پایین تری از توسعه منتهی شود. هر ملتی که در چنین شرایطی زندگی کند، فرصت های توسعه و شکوفایی را از دست می دهد.

با توجه به اهمیت تنوع فرهنگی و نقش تاریخی آن در توسعه جوامع، اقلیت های قومی و مذهبی قابلیت قابل توجهی برای توسعه اقتصادی ایران دارا هستند. گروه های اقلیت در ایران، مانند دیگر شهروندان، دارای استعدادها و مهارت هایی هستند که هنگامی که با فرصت های پیش روی ایران امروز ترکیب شود، می تواند به رشد بالقوه قابل توجه بیانجامد. محرومیت اقلیت ها بازتاب هایی چون نارضایتی و از خود بیگانگی، محروم کردن همه مردم، حتی عده معدود دارای انحصار از رفاه عمومی به دنبال دارد. در حالی که اقلیت فقیر به یک بارسنگین بر دوش منابع مالی دولت مبدل میشود، مقامات دولتی ممکن است متحمل زیان شده و با مخالفت روبرو شوند. از سوی دیگر میزان فقر و جنایت رشد می کند، تعداد بیشتری از دانش آموزان ممکن است مجبور به ترک تحصیل شده، و جابجایی جمعیت در جستجوی کار ممکن است به ایجاد بیشتر حاشیه های فقیرنشین در اطراف شهرهای عمده منجر شود. علاوه بر این، توانایی شهروندان برای دسترسی به بهداشت و درمان ممکن است کاهش یافته و در نتیجه وضعیت بهداشت ممکن است رو به زوال رفته، و بار بیشتری بر روی شانه های دولت بگذارد.

زنان ایرانی با وجود عضویت در گروه های دیگر به طور کلی قابلیت قابل توجهی به پیشبرد اقتصاد ایران نشان می دهند. آنها نیمی از جمعیت ایران را تشکیل میدهند و بر اساس سرشماری عمومی سال 2011، تقریباً یک نفر از هر سه زن بین سنین 20 و 34 قرار دارد.<sup>4</sup> علیرغم یک کاهش کوچک که اخیراً رخ داده است، تقریباً نیمی از دانشجویان دانشگاه های ایران، زن هستند. در مورد اشتغال زنان، در سال 2005 فقط پنج نفر از هر ده زن فارغ التحصیلان دانشگاه می توانستند شغلی پیدا کنند، در حالی که در سال 2013، این میزان به سه نفر از هر ده نفر ( برای مردان هشت نفر از هر ده نفر و حال به هفت نفر از هر ده نفر) کاهش یافته است.<sup>5</sup> به طور کلی، نرخ مشارکت اقتصادی زنان به حد 12.5 در سال 2013 کاهش یافته است و طبق مشاهده متخصصین، این کاهش ادامه دارد.<sup>6</sup>

با توجه به شاخص شکاف جنسیت 2015 از مجمع جهانی اقتصاد، ایران در رتبه 141 در میان 145 کشور جهان قرار دارد.<sup>7</sup> در سال 2006، ایران در رتبه 108 در میان 115 کشور قرار داشت. این کاهش رتبه به طور مستقیم مربوط به سیاست های جنسیتی دولت ایران است که علاوه بر ترویج فرهنگ مرد سالاری، بطور مستقیم یا غیر مستقیم در جهت خروج تدریجی زنان از حوزه های اشتغال و در برخی موارد، حذف زنان از سطوح مهمی از فعالیت های اقتصادی عمل می کند. نمونه هایی از این اقدامات شامل خط مشی هایی مبتنی بر اساس جنسیت در ایران به سهمیه بندی و یا ممنوعیت زنان متقاضی در دانشگاه ها است و همچنین لوایح پیشنهادی با هدف افزایش جمعیت ایران که مشارکت زنان در حوزه عمومی را محدود می کنند.

امروز ما در جهانی به هم پیوسته زندگی می کنیم و به همین سبب است که مفهوم "جامعه بین المللی" وجود دارد. همانند همه جامعه ها، وظیفه اعضا، در جامعه جهانی نیز شرکت در امور اقتصادی با هدف اولیه مراقبت از رفاه دیگران است. تاریخ اخیر، به ویژه در خاور میانه، به ما نشان داده است که چگونه به سرعت پیامدهای مربوط به محرومیت، از خود بیگانگی و تعارض، می تواند به حالت انفجار رسیده و همه را صرف نظر از موقعیت یا رتبه آنها دچار خسارت کند. ایران در حال گذار از یک دوره انزوا و تقابل، برای ورود دوباره به جامعه بین المللی است.

در این میان، بسیاری از افراد، فرصت های بسیار برای گفت و گو، تعامل سازنده و همچنین تجارت و سرمایه گذاری می بینند. با این حال، شواهد به نشانه های غیر معمول از رویکرد محتاطانه و مشروط در بخشی از سرمایه گذاران خارجی اشاره میکند.

این روش تعامل سازنده باید در سطح بین المللی ادامه یابد. در واقع برای جلوگیری از افتادن در دام مشکلات تاریخی که نهایتاً عواقب آن شامل کاهش بازده سرمایه گذاری برای همه افراد ذینفع خواهد بود، باید جامعه بین المللی، شرکت ها و سیاست مداران، تعامل اقتصادی با ایران را بر اساس اصول راهنمای سازمان ملل متحد در تجارت و حقوق بشر به پیش ببرند.<sup>8</sup>

این رویکرد توسط عده ای ارائه شده است که بر این باورند که پیشرفت واقعی و پایدار اقتصادی که می تواند پیش بینی بازگشت سرمایه را به واقعیت تبدیل کند، موقوف به تغییر اساسی در سیاست است.

این تغییر در ایران بر عهده سیاست گزاران و در سطح بین المللی بر عهده تجار و رهبران سیاسی می باشد، و همچنین رهبران فکری جامعه که شامل رسانه ها نیز می شود.

این تغییر به این معنی است که جمهوری اسلامی می بایست از انحصاری کردن فضای کشور و محق دانستن خود برای محدود کردن حقوق تمام شهروندان، شرمسار باشد، شهروندانی چون زنان، لرها و بهایی ها.

در عین حال، جامعه بین المللی باید این اطمینان را داشته باشد که روابط اقتصادی در فضای سالم رخ میدهد و به نفع کلیه ایرانیان تمام خواهد گردید. تنها در این شرایط است که پیشرفت پایدار و واقعی اقتصادی حاصل خواهد شد.

برای روشن سازی این رویکرد، چند پیشنهاد برای سیاست گذاری را در ذیل آورده ایم:

- جمهوری اسلامی ایران می بایست مشمول و تحت نظارت عهدنامه های بین المللی حقوق بشر از جمله اعلامیه حقوق بشر و میثاق حقوق مدنی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و حقوق فرهنگی باشد و ایران باید به تمامی آن ها متعهد باشد، چه در قوانین داخلی و چه در موافقت نامه های خارجی، تا این ضمانتی برای حفظ حقوق تمام ایرانیان شود.
- برگزاری سنجش های موثر برای مطمئن شدن از اینکه بدنه قانون و سیاست ایران، چه در ایجاد فعالیت های اقتصادی جدید و چه در پروژه های در حال اجرا، سهامداران را تشویق به احترام گذاشتن به حقوق انسانی تمام ایرانیان می کند.
- ایجاد راهنمای موثر و دستورالعمل مدیریتی در سطح دولتی که بر عملیات و روند های اقتصادی در جهت اطمینان از رعایت احترام به حقوق بشر، نظارت نماید.
- جامعه بین المللی برای نظارت، ابزارهای بین المللی مانند تحریم های هدفمند و بازداشتن خشونت گرایان داشته باشد.
- تشویق مجریان دولتی و غیر دولتی، شامل شرکتهای تجاری برای ارتقا سطح شفافیت، فراگیری حقوق انسانی برای تمام افراد، بدون در نظر گرفتن قومیت، مذهب و جنسیت افراد.
- سرمایه گذاران خارجی بر طبق راهنمای "اصول راهنمای تجارت و حقوق بشر" عمل کنند و پاسخگو باشند، در ضمن ملزم به اجرای چهارچوب سازمان ملل (حفاظت، احترام، اصلاح کردن) در تعاملات تجاری خود با ایران باشند.
- انجمن های بین المللی جمهوری اسلامی را دعوت به تبیین سیاست هائی جهت جلوگیری از سوءاستفادهای شرکت های تجاری از حقوق انسانی کنند.
- همکاری با گزارشگران ویژه حقوق بشر در ایران و حق گجاندن حقوق اقتصادی در کار گزارشگران و گزارش به نماینده های سازمان ملل با بهره گیری از دستورالعمل های خاص و متن معاهدات.

پی نوشت

<sup>1</sup> -بانک جهانی / ایران در سال 2015 رشد ناخالص داخلی در حدود 39.3 میلیارد دلار داشته است. [www.worldbank.org/en/country/iran/overview](http://www.worldbank.org/en/country/iran/overview)  
<sup>2</sup> <http://www.doingbusiness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB16-Full-Report.pdf>

[https://www.transparency.org/cpi2015/\\_\\_3](https://www.transparency.org/cpi2015/__3) <sup>3</sup>

[http://www.amar.org.ir/Portals/0/sarshomari90/n\\_sarshomari90\\_2.pdf](http://www.amar.org.ir/Portals/0/sarshomari90/n_sarshomari90_2.pdf) <sup>4</sup>

<http://kelidemelli.com/fa/news/4076> <sup>5</sup>

<http://women.gov.ir/portal/home/?news/69029/85290/137098/%D9%86%D8%B1%D8%AE%20%D9%BE%D8%A7%DB%8C> <sup>6</sup>

<http://women.gov.ir/portal/home/?news/69029/85290/137098/%D9%86%D8%B1%D8%AE%20%D9%BE%D8%A7%DB%8C%D9%86%20%D9%85%D8%B4%D8%A7%D8%B1%DA%A9%D8%AA>

<http://women.gov.ir/portal/home/?news/69029/85290/137098/%D9%86%D8%B1%D8%AE%20%D9%BE%D8%A7%DB%8C%D9%86%20%D8%AF%D8%B1%20%D9%86%DB%8C%D8%B1%D9%88%DB%8C>

<http://women.gov.ir/portal/home/?news/69029/85290/137098/%D9%86%D8%B1%D8%AE%20%D9%BE%D8%A7%DB%8C%D9%86%20%D8%AF%D8%B1%20%D9%86%DB%8C%D8%B1%D9%88%DB%8C%20%DA%A9%D8%A7%D8%B1>

<http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2015/economies/#economy=IRN> <sup>7</sup>

[http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf) <sup>8</sup>

