عکس: احسان قلمچی، شرق

گفت‌وگوی احمد غلامی با رضا امیدی

استراتژی عقب‌نشینی

بحث بر سر این است؛ جامعه‌ای که بخش عمده آن در تقلای معیشت است چطور می‌تواند جامعه‌ای پویا و رو به جلو باشد. رضا امیدی، استاد دانشگاه و پژوهشگر حوزه علوم اجتماعی که در زمینه عدالت و رفاه و تأمین اجتماعی کار کرده، معتقد است با وجود اینکه از دهه ۱۳۹۰ مسئله فقر و نابرابری در ایران بسیار جدی شده است و مطالعات و پژوهش‌ها و گزارش‌های رسمی نیز این معضل را تأیید می‌کنند، همچنان سازوکارها و اقداماتی که از دل پارادایم غالب برمی‌آید به تشدید وضعیت منجر می‌شود. امیدی البته مقوله عدالت اجتماعی را جهانی می‌داند و معتقد است بعد از بحران مالی ۲۰۰۷ و در ایام کرونا به مسئله‌ای جدی بدل شده و در ایران نیز راهکار شاید بازسازی دولت رفاه، توجه به ماهیت دولت و نوعی بازنگریِ تمام‌عیار در سیاست‌های موجود خواهد بود. با رضا امیدی درباره وضعیت موجود و چشم‌انداز پیش‌رو از منظر سیاست‌گذاری اجتماعی به گفت‌وگو نشسته‌ایم که می‌خوانید.

شما وضعیت موجود را از چه چشم‌اندازی می‌بینید؟ اولویت‌های این چشم‌انداز کدام هستند؟

اجازه بدهید از منظر سیاست‌گذاری اجتماعی به بحث بپردازیم. ابتدا لازم می‌دانم درباره خود سیاست‌گذاری اجتماعی توضیح کوتاهی بدهم. یک تعریف پایه‌ای که از سیاست‌گذاری ارائه می‌شود، این است که سیاست‌گذاری دانش پراتیکی است برای مانع‌شدن از اینکه پرابلماتیک‌های اجتماعی به امور فن‌شناختی و تکنیکی تقلیل داده شوند. به نظرم توجه به این تعریف برای ما به‌ویژه در این سال‌ها که یک فهم تکنیکال از سیاست‌گذاری رواج پیدا کرده و به نوعی سیاست‌زدایی از حوزه سیاست‌گذاری منجر شده است، اهمیت زیادی دارد؛ چراکه مسئله سیاست‌گذاری اساسا در یک تعارض یا موازنه اجتماعی، سیاسی و بوروکراسی شکل می‌گیرد و این‌گونه نیست که سیاست‌گذاری را صرفا محدود به عرصه بوروکراسی بدانیم و بوروکراسی را هم به حوزه‌ای فنی و تکنیکی تقلیل بدهیم. از این دریچه وضعیت موجود هم بر اساس پرابلماتیک‌ها یا مسائل اصلی جامعه تعریف می‌شود. از این منظر می‌توانم بگویم امروزه سیاست کانونی سیاست‌گذاری اجتماعی، «همبستگی اجتماعی» است و مهم‌ترین مسئله ما هم حول همین همبستگی اجتماعی است، منتها با یک توضیح مهم؛ هنگام بحث از همبستگی اجتماعی دو مؤلفه بنیادی برای آن قائل هستیم که به لحاظ تاریخی ناشی از دو عنصر هستند: عنصر اول، عدالت اجتماعی است به معنای کاهش حداکثری انواع نابرابری‌های اجتماعی در ساحت‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و در ابعاد مختلف طبقاتی، منطقه‌ای، جنسیتی، قومیتی و مذهبی و مقابله با هر نوع طرد اجتماعی. عنصر دوم همبستگی اجتماعی، تقویت حداکثری پیوندهای اجتماعی، ارتقای اعتماد اجتماعی و سرمایه اجتماعی و با حفظ تکثر موجود در جامعه است. در واقع این فهم از سیاست‌گذاری اجتماعی ما را به استراتژی ادغام اجتماعی (نه یک‌رنگ‌کردن اجتماعی) در راستای مقابله با هر نوع سازوکار طرد، حاشیه‌ای‌سازی، فرودست‌سازی و غیررسمی‌سازی می‌کشاند. این فهم از همبستگی اجتماعی امروزه به‌عنوان یک معیار مهم ارزیابی برنامه‌های اقتصادی و اجتماعی دانسته می‌شود و این پرسش را پیش‌روی برنامه‌های می‌گذارد که چه تأثیری بر همبستگی اجتماعی (عدالت اجتماعی و انسجام اجتماعی) می‌گذارند.

شما همبستگی اجتماعی و زیرمجموعه آن را در اولویت بحث‌هایتان قرار داده‌اید، اما صحبت‌های شما بیشتر جنبه تئوریک و گاهی درسی دارد و با آنچه روی زمین می‌گذرد، متفاوت است. اکنون همبستگی اجتماعی آسیب‌های فراوانی دیده است. نمی‌دانم آیا چیزی به نام همبستگی اجتماعی که بر پایه اعتماد ملی شکل می‌گیرد، هنوز وجود دارد؟

در صحبت‌های قبلی بیشتر هدفم این بود که بگویم من از منظر سیاست‌گذاری اجتماعی به قضیه نگاه می‌کنم و مفهوم همبستگی اجتماعی را با توضیحاتی که دادم مبنای تحلیل وضعیت موجود می‌دانم. اما زمانی که صحبت از وضعیت موجود می‌شود، از نظر من نیز دو عنصر انسجام و عدالت اجتماعی که به‌عنوان سیاست ذیل همبستگی اجتماعی صورت‌بندی می‌شوند، جزء پرابلماتیک‌های اصلی است. از منظرهای مختلف، داده‌های زیادی وجود دارد که نشان می‌دهد در دهه‌های اخیر با روندهای بسیار مخربی در حوزه عدالت اجتماعی و انسجام اجتماعی مواجهیم. پیمایش‌های مختلف ملی که در یک دهه اخیر انجام شده، همگی نشان می‌دهند با انواعی از بی‌اعتمادی‌ها در سطوح مختلف مواجهیم؛ بی‌اعتمادی عمومی یعنی در بین گروه‌های مختلف اجتماعی، بی‌اعتمادی مردم به دولت یا نظام سیاسی، بی‌اعتمادی بین نهادهای مختلف دولتی که یکی از عوامل مهم ناکارآمدترشدن بوروکراسی در ایران شده و وجه دیگر بی‌اعتمادی که بسیار مهم است و کمتر به آن پرداخته می‌شود، بی‌اعتمادی نظام سیاسی به جامعه است. زمانی که از بی‌اعتمادی صحبت می‌شود، بیشتر اعتماد مردم به دولت مورد توجه قرار می‌گیرد، اما عکس آن هم مهم است. شواهد زیادی وجود دارد که صورت‌بندی مسئله در نظام سیاسی بر محوریت بی‌اعتمادی به جامعه شکل می‌گیرد. در حوزه عدالت هم در ابعاد مختلف، پنداشت مردم در پیمایش‌های ملی که در یکی، دو دهه اخیر انجام شده، نشان می‌دهد که جامعه در حوزه‌های قضائی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی احساس بی‌عدالتی می‌کند و این پنداشت از بی‌عدالتی روند افزایشی هم دارد. اما علاوه بر این پیمایش‌ها، گزارش‌های رسمی و پژوهش‌های زیادی هم در این سال‌ها منتشر شده که نشان از نابرابری‌های رو به افزایش در حوزه‌های مختلف دارند. در نتیجه انواعی از سیاست‌های غلط اقتصادی و اجتماعی در دهه‌های اخیر و تشدید پیامدهای آن در دهه ۹۰، شاهد هستیم که به تعبیر هانا آرنت جامعه هرچه بیشتر به «تقلای معیشت» افتاده و متناسب با تلاش‌ها و تقلاهایی هم که می‌کند، دستاوردی ندارد. اتفاقا مهم‌ترین کارکردی که سیاست‌گذاری اجتماعی در معنای transformative یا ساختاری و تحول‌خواه خود دنبال می‌کند، این است که جامعه را از تقلای معیشت نجات دهد و امکان سطح بالنده‌تری از حیات را برای جامعه ایجاد کند. در پیمایش‌های ملی و انواع نظرسنجی‌ها، درصد بسیار بالایی از مردم مهم‌ترین مسائل مبتلابه جامعه را در حوزه اقتصادی و اجتماعی می‌بینند؛ فقر، تبعیض، بی‌کاری، فساد و... و به یک معنا نسبت به مکانیسم‌های توزیع و تخصیص منابع و امکانات موجود نقد جدی دارند. مسئله نگران‌کننده این است که در این پیمایش‌ها بعضا نزدیک به ۹۰ درصد پاسخ‌گویان نسبت به موفقیت دولت‌ها در مواجهه با این مسائل ناامید و نامطمئن‌اند و حتی قائل به این هستند که این مسائل در اولویت نظام سیاسی قرار ندارند. این روزها بحث احیای برجام در صدر اخبار است و می‌بینیم که اخبار این حوزه روزانه بر انواع بازارها تأثیر می‌گذارد، اما جالب است که در همان سالی که توافق بر سر مسئله هسته‌ای (در سال ۱۳۹۴) صورت گرفت، یکی از پیمایش‌های ملی انجام شد و یافته‌های آن نشان می‌داد که برجام خوش‌بینی در حوزه سیاسی را کمی بهبود داده (هم در مناطق شهری و هم در مناطق روستایی)، اما در حوزه اقتصادی و اجتماعی ارزیابی مردم از آینده را مثبت نکرده، بلکه صرفا کمی از «بدتر می‌شود» کاسته و به «تغییری نمی‌کند» افزوده است. به نظرم این نکته مهمی است. اتفاقا برخی مطالعات در سال‌های بعد هم نشان داد دستاوردهای برجام کمتر به طبقات پایین و متوسط پایین رسیده است.

اینها نشان می‌دهد در این مسئله با چالش جدی مواجه هستیم و این یکی از پرابلماتیک‌های مهم ماست. اما این مشکل خاص جامعه ایران نیست، هرچند در جامعه ما به دلیل بی‌ثباتی‌ها و شوک‌های پیاپی که به جامعه تحمیل شده، بسیار برجسته است. جدای از این پیمایش‌ها، گزارش‌های رسمی و پژوهش‌های زیادی هم در این سال‌ها، روندهایی را نشان می‌دهند که فقر و نابرابری در ابعاد مختلف آن رو به افزایش بوده است. تقریبا از ابتدای دهه ۱۳۸۰ تا امروز نرخ جمعیت زیر خط فقر مطلق بیش از دو برابر شده است و تقریبا اگر از سال‌های استثنا بگذریم، در تمام این دوره روند افزایشی بوده؛ گاهی ملایم و گاهی جهشی. این روندها به اعتمادزدایی از نهادهای عمومی منجر می‌شود و بهبودهای مقطعی نیز نمی‌تواند اعتماد مردم را بازسازی کند.

تأثیر چنین روندهایی بر اعتماد نسبت به نظام سیاسی و احزاب سیاسی در کشورهای دیگری هم که روندی از عقب‌نشینی از خدمات رفاهی و اجتماعی را داشته‌اند تجربه شده است. «مانوئل کستلز» در کتاب «گسست» که به فارسی هم ترجمه شده، چنین روندی از بی‌اعتمادی را در کشورهای لیبرال‌دموکرات اروپای غربی هم نشان می‌دهد. در این کشورها هم تحت تأثیر این روندها به‌تدریج این پنداشت به وجود آمده که مشکلات مردم کمتر در دستور کار نیروهای سیاسی حاضر در قدرت قرار دارد. البته در کشورهایی نظیر ایران یا مصر یا تونس این عقب‌نشینی‌ها به‌مراتب شدیدتر بوده است. در ایران جامعه طی چند دهه به‌تدریج برخی داشته‌هایش در حوزه عمومی را از دست داده است. مثلا در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ تقریبا دسترسی به آموزش رایگان وجود داشت و دسترسی به نظام سلامت هم تحت تأثیر سیاست‌های «طب ملی» تقریبا رایگان بود، اما امروزه بر اساس مستندات رسمی، پرداخت از جیب مردم در این حوزه‌ها تقریبا دو برابر میانگین جهانی است. این عقب‌نشینی در قلمروهای دیگر سیاست‌گذاری اجتماعی نظیر مسکن، اشتغال و تأمین اجتماعی (در معنای عام) آن نیز به گونه‌های دیگری نمود داشته است. ما می‌بینیم که در نتیجه پیامدهای ناشی از چنین روندها و به‌ویژه پس از بحران‌های مالی ۲۰۰۷ ادبیات گسترده‌ای درباره ضرورت «فضیلت‌یابی امر عمومی» و «بازگشت به دولت» شکل گرفته است؛ اینکه دولت‌ها باید همچون گذشته وظایف رفاهی‌شان را انجام دهند و به تعبیر «ریچارد سنت» باید از یک سو از وابستگی به خدمات رفاهی و اجتماعی دولتی شرم‌زدایی شود و از سوی دیگر باید دانسته شود که نهادزدایی و سازمان‌زدایی و مسئولیت‌زدایی از دولت در چنین حوزه‌هایی دستاوردی برای جامعه نداشته است.

زمانی که دولت دچار دگردیسی می‌شود و از این حوزه‌ها عقب‌نشینی می‌کند، به یک معنا می‌توان گفت شکل‌گیری توافق در سطح ملی دشوار می‌شود، به عبارتی توافق‌های سیاسی گسترده اگر نگوییم ناممکن می‌شود؛ اما بسیار دشوار خواهد بود. اساسا دولت-ملت در معنای کلاسیک آن بی‌معنا می‌شود. در اکثر کشورهای اروپایی و کشورهایی که از منظرهای مختلف شهروندی اجتماعی به یک میراث تاریخی نهادینه‌شده تبدیل شده و نهادهای مدنی و شبکه‌های درهم‌تنیده اجتماعی گسترده است، عقب‌نشینی دولت‌ها بسیار محدودتر بوده و به عبارتی می‌توان گفت موازنه‌ای بین جامعه، بازار و دولت شکل گرفته است و به‌هم‌خوردن این موازنه‌ها با مقاومت‌های گسترده اجتماعی مواجه می‌شود. مثلا می‌بینیم که در دهه اخیر حتی در جامعه آمریکا در مقابل سیاست‌های خصوصی‌سازی آموزش مقاومت جدی صورت گرفت و خانواده‌ها نیز در کنار معلمان به اعتراض‌های خیابانی پیوستند و دولت ناگزیر شد با افزایش دسترسی به مدارس دولتی و بهبود کیفیت این مدارس سهم بخش خصوصی را کاهش بدهد. در انگلستان هم در دو، سه دهه گذشته روند عقب‌نشینی از خصوصی‌سازی آموزش تجربه شده است و امروزه سهم مدارس خصوصی در پوشش دانش‌آموزان در انگلستان تقریبا نصف ایران است؛ اما در همین حوزه آموزش می‌بینیم که در ایران با وجود انتقادها و مقاومت‌هایی که در دهه اخیر نسبت به روند خصوصی‌سازی وجود داشته؛ اما همچنان میزان خصوصی‌سازی آموزش به‌عنوان یکی از شاخص‌های کمّی در برنامه‌های توسعه پیگیری می‌شود. براساس آمارهای بانک جهانی در فاصله ۲۰۱۷-۱۹۹۸ ایران شدیدترین نرخ خصوصی‌سازی در آموزش متوسطه را داشته است. از یک طرف نهادهای مدنی و صنفی با انواعی از محدودیت‌ها مواجه‌اند و از سوی دیگر این موضوعات برای نخبگان اجتماعی و روشنفکران هم جذابیتی ندارد. برای سیاست‌گذاران هم که اساسا عدالت اجتماعی همواره یک هدف ثانویه بوده و در متن‌های توسعه‌ای قبل و بعد از انقلاب هم تصریح شده است. در چنین وضعیتی اساسا ماهیت دولت دچار نوعی دگردیسی می‌شود؛ چون به تعبیری همین مأموریت‌ها و مسئولیت‌هاست که به دولت معنا می‌دهد؛ وگرنه به تعبیر «وبر» دولت هرچه بیشتر ماهیت قهریه پیدا می‌کند، مناسباتش با جامعه مخدوش و پرتعارض می‌شود. به نظرم خوب است استادان و صاحب‌نظران حقوق عمومی و علوم سیاسی قوانین بودجه سنواتی دو، سه دهه اخیر را بررسی کنند. شواهد زیادی از دگردیسی در ماهیت دولت را می‌توان در تبصره‌ها و اعداد و ارقام بودجه یافت.

چند نکته مهم در بحث‌های شما وجود دارد که باید درموردشان تأمل کرد. اول اینکه واقعا چیزی به نام دولت-ملت شکل نگرفته؛ چراکه هیچ دولتی در برابر مسائل و مشکلات اقتصادی و فرهنگی مردم پاسخ‌گو نیست. حتی درمورد رویدادهای مهمی مثل حادثه هواپیمای اوکراین و افزایش نرخ بنزین دیدیم که دولت به معنای واقعی غایب بود و پاسخ‌گو نبود. لطفا در این مورد و همچنین دگردیسی دولت‌ها توضیح بفرمایید.

درباره نسبت دولت-ملت و دولت رفاه در ادبیات پژوهشی صورت‌بندی‌های مختلفی وجود دارد. در یک دسته از رویکردها دولت رفاه به‌مثابه دولت-ملت یا ابزار ایجاد و بازسازی آن، و در دسته دیگری از رویکردها دولت رفاه محصول پروژه دولت-ملت‌سازی یا تکمیل این پروژه دانسته می‌شود. کشورهای اسکاندیناوی مثل سوئد، دانمارک و فنلاند به‌عنوان نمونه‌هایی از رویکرد اول هستند؛ یعنی دولت-ملت محصول مطالبات رفاهی و حقوق اجتماعی است که پس از دوره طولانی منازعه بین نیروهای اجتماعی و سیاسی در نهایت یک توافق سیاسی ملی حول آن شکل گرفته است. در برخی از این کشورها دهقانان و در برخی کشورها کارگران صنعتی محوریت داشته‌اند؛ اما اساسا ثبات یا به تعبیر «ژاک دنزولو» در کتاب «ابداع امر اجتماعی» عبور از هیجانات سیاسی محصول چنین توافقی بین نیروهای اجتماعی و سیاسی بوده است و اصطلاحا به میراث تاریخی آنها تبدیل شده تا جایی که دولت رفاه را بخشی از هویت خود می‌دانند و این توافق سیاسی را فراتر از سوسیال‌دموکراسی می‌دانند و قائل به این هستند که این توافق چنان حک شده که حتی در صورت قدرت‌گرفتن احزاب محافظه‌کار ماهیت آن دگرگون نمی‌شود. دسته دوم رویکردها سیاست‌های رفاهی را عامل بقا و پایداری دولت-ملت‌ها می‌دانند. برای مثال، اقدامات بیسمارک در اواخر قرن ۱۹ در آلمان مصداقی از این رویکرد است که البته به نظر من آن هم ریشه در تحولات میانه قرن نوزدهم فرانسه دارد. انگار در این نقطه تاریخ یک توقفی می‌کند و یک پرسش بنیادین درباره جدایی کار و سرمایه که در قرن هجدهم از طرف کسانی مثل «رابرت آون» و «شارل فوریه» مطرح شده بود و به نوعی از اقتصاد همبستگی یا اقتصاد اجتماعی حول شکل‌دادن به تعاونی‌ها و کارگاه‌های اجتماعی منجر شده بود، به یک صورت دیگری دوباره مطرح می‌شود. جایی که طبقات پایین و تهیدستان این پرسش را پیش می‌کشند که در انقلاب‌ها ما هزینه می‌دهیم؛ اما پس از انقلاب دوباره این طبقات بالا هستند که قدرت را به دست می‌گیرند و ما نادیده گرفته می‌شویم. به نظرم اولین گونه‌های نظام بیمه اجتماعی در اینجا به‌عنوان یک بدیل برای ایجاد توافق و سازش شکل می‌گیرند که بعدا روشنفکران سوسیال‌دموکرات آلمان که نسبت به سایر سوسیال‌دموکرات‌های اروپایی رادیکال‌تر بودند، این بدیل را صورت‌بندی می‌کنند. ما می‌بینیم که همین‌ها اولین «انجمن سیاست‌گذاری اجتماعی» را در اوایل دهه ۱۸۸۰ در آلمان شکل می‌دهند و بیسمارک هم اگر نظام بیمه‌ای را می‌پذیرد و پیش می‌برد، به نحوی به‌عنوان سازوکاری برای مواجهه با رادیکالیسم احتمالی و حفظ توافق ملی بوده است.

از این منظر با فرازوفرودهای زیادی مواجه بوده‌ایم و عوامل مختلفی بر این روابط تأثیرگذار بوده‌اند. سطح توازن بین نیروها در سه ساحت قدرت سیاسی، اجتماعی و اقتصادی تعیین‌کننده مناسبات دولت-ملت بوده است. به نظر من در ایران هم اگر تاریخ سده اخیر را از این منظر بخوانیم، سطحی از این مناسبات را بین نیروها می‌بینیم که فرازوفرودهای زیادی داشته است. برای مثال در جریان انقلاب مشروطه ما یک طیف سوسیال‌دموکرات داریم که تأکیدشان بر این است که می‌توان و باید با سیاست‌های رفاهی و اجتماعی قدرت را محدود و مقید کرد؛ اما این بحث تا اندازه‌ای در شکاف‌های فربه‌تری مثل شکاف مشروطه/ مشروعه کم‌رنگ می‌شود. در دهه ۱۳۲۰ هم رضاشاه جریانی از دولت‌سازی یا ملت‌سازی را در پیش می‌گیرد؛ اما ذیل یک سانترالیسم بخشی از ظرفیت‌های جامعه نظیر نهادهای صنفی و جریان‌های نخبگان را به حاشیه می‌برد و می‌بینیم که در نیمه دوم دوران رضاشاه جریانی از نخبگان سیاسی و تکنوکرات‌هایی نظیر مشرف‌نفیسی و ابتهاج ایجاد نهاد برنامه‌ریزی را به‌عنوان سازوکاری برای مشروط‌کردن قدرت پیش می‌کشند که به تأسیس هیئت عالی برنامه هم منجر می‌شود؛ اما درنهایت بعد از مدت کوتاهی منحل می‌شود. البته خروجی اولیه‌ای که دارند ۱۰، ۱۲ سال بعد به‌عنوان مبنای اولین برنامه عمرانی کشور قرار می‌گیرد. بعد از شهریور ۱۳۲۰ جریان‌های چپ در ایران تأثیر زیادی دارند. در اینجا هم اگر برای مثال به دولت‌های قوام و مصدق توجه کنیم، می‌بینیم اقدامات و نهادسازی‌های زیادی در زمینه حقوق اجتماعی انجام می‌شود؛ اما باز در شکاف‌های بزرگ‌تری که شکل می‌گیرند، نادیده گرفته می‌شوند. برای مثال، در دوره قوام اتحادیه‌های صنفی به رسمیت شناخته می‌شوند، شورای عالی کار برای اجرای بیمه بی‌کاری فعال می‌شود، بحث قانون کار و تشکیل صندوق بی‌کاری پیش کشیده می‌شود. یا در دوره مصدق در اردیبهشت ۱۳۳۱ قانون بیمه اجتماعی کارگران مصوب می‌شود و براساس آن سازمان بیمه‌های اجتماعی کارگران تأسیس می‌شود. دو قانون مهم دیگری که در همان سال در دولت مصدق تصویب می‌شوند، یکی قانون عمران و آبادی دهات است و دیگری قانون تشکیل شهرداری‌ها که ماهیت کاملا اجتماعی دارند و اتفاقا این قوانین براساس اختیارات ویژه‌ای که مصدق از مجلس گرفته، به تصویب می‌رسند؛ اما همه اینها در شکاف بزرگ‌تر ملی‌گرایی/ امپریالیسم به حاشیه می‌رود و امروزه هم وقتی از دوران دولت ملی مصدق بحث می‌شود، کمتر به چنین اقدامات اجتماعی توجه می‌شود. دهه ۱۳۴۰ هم که به لحاظ نوع نیروها و عوامل تأثیرگذار بسیار متنوع است: حضور وزرای چپ‌گرا مثل درخشش (وزارت آموزش و پرورش) و ارسنجانی (کشاورزی) در کابینه امینی از یک سو و روند صنعتی‌شدنی که به تعبیر دکتر کاتوزیان یک انقلاب صنعتی کوچک بود، از سوی دیگر، هم‌زمان شد با تشدید بلوک‌بندی‌های میان قدرت‌های جهانی و برای مثال کودتای ۱۹۵۸ عراق که با حمایت احزاب کمونیستی اتفاق افتاد نیز حساسیت‌ها نسبت به موقعیت ایران را افزایش داد؛ یعنی مجموعه‌ای از عوامل بر مناسبات دولت-ملت تأثیر گذاشتند و ساختار طبقاتی در این دوره با تغییرات جدی مواجه شد و پیامدهای اجتماعی زیادی هم به دنبال داشت؛ برای مثال، در جریان برنامه سوم (۱۳۴۶-۱۳۴۱) که با مشورت گروه مشاوران هاروارد تنظیم شده بود، یک استراتژی برای بهبود توزیع منابع مهاجرت‌دادن بخشی از روستاییان به‌عنوان نیروی مازاد کشاورزی به شهرها برای اشتغال در بخش صنعت و خدمات بود. تصور این بود که این روند می‌تواند به بهبود دسترسی به امکانات آموزشی و بهداشتی منجر شود، اما به گسترش سریع حاشیه‌نشینی در شهرهای بزرگ صنعتی و شهرهای بندری مثل بندرعباس هم منجر شد و به‌دلیل ناموزونی بین سیاست‌گذاری‌های اجتماعی یا نبود رابطه نهادی بین سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی می‌بینیم که شکاف‌های طبقاتی هم تشدید می‌شود. مثلا در کتاب «نفت، دولت، و صنعتی‌شدن در ایران» نوشته مسعود کارشناس که به فارسی هم ترجمه شده، نمودهای این شکاف‌های طبقاتی توضیح داده شده است. این وضعیت از اوایل دهه ۱۳۵۰ و به‌ویژه با افزایش درآمدهای نفتی و نوع مواجهه شاه با آن، نگرانی‌های زیادی را در بین تکنوکرات‌ها و نخبگان سیاسی و اجتماعی برانگیخت که در جریان تدوین برنامه ششم عمرانی کاملا برجسته شده و مسئله نابرابری‌های اجتماعی، فقر و مسائلی از این دست محوریت پیدا کرده است؛ به‌طوری‌که از ۳۶ کمیته تدوین برنامه، ۱۸ کمیته مستقیما بر مسائل اجتماعی تمرکز دارند. براساس پژوهشی که مرحوم دکتر حسین عظیمی انجام داده‌اند، در سال‌های ۱۳۵۶-۱۳۵۵ حدود ۴۶ درصد جمعیت ایران زیر خط فقر مطلق بوده‌اند. در دهه اول بعد از انقلاب به‌دلیل فضای انقلاب و جنگ و آرمان‌هایی که حول حمایت از مستضعفان شکل می‌گیرد، انواعی از نهادسازی‌های دولتی و فرادولتی اتفاق می‌افتد که عملکرد نسبتا موفقی هم در کاهش فقر داشته‌اند و براساس برآوردهای مختلف به‌تدریج جمعیت زیر خط فقر طی حدود ۱۵ سال تا سطح ۱۰، ۱۵ درصد کاهش پیدا می‌کند. جالب این است که اکثر این سازمان‌های تازه‌تأسیس مابازاهایی در پیش از انقلاب هم داشته‌اند. برای مثال، سازمان بهزیستی از تجمیع ۱۶ نهاد دولتی و غیردولتی پیش از انقلاب تشکیل می‌شود اما به نظر می‌رسد برخی از آن نهادها به‌تدریج کارکردهای متفاوتی پیدا کرده بودند. نکته مهمی که وجود دارد این است که تا سال ۶۸ که ساختار سیاسی ایران تغییر می‌کند، این نهادهای فرادولتی مثل کمیته امداد یا بنیاد مستضعفان تابع سیاست‌های دولت هستند. برای مثال، کمیته امداد ردیف بودجه مستقلی نداشته و اعتبارات خود را تحت عنوان کمک از سازمان بهزیستی دریافت می‌کرده و به‌نوعی تحت نظارت دولت هم بوده است. یا برای مثال، مهندس موسوی به‌عنوان نخست‌وزیر، رئیس بنیاد مستضعفان هم بود و به تبع بنیاد تابع سیاست‌های دولت بود. اما این نهادها با تغییر ساختار سیاسی به‌تدریج دچار تغییراتی شدند و کارکردهای متفاوتی پیدا کردند و در توازی با دولت قرار گرفتند و در دوره‌هایی اختلال‌هایی هم ایجاد شد و رابطه‌شان به یک معنا با دولت به نوعی گسسته می‌شود. این روند هم‌زمان شد با در دستور کار قرارگفتن سیاست‌های تعدیل اقتصادی و وضعیت پیچیده‌ای شکل می‌گیرد. می‌بینیم که از برنامه اول توسعه، عدالت اجتماعی به مسئله ثانویه تبدیل می‌شود و در مستندات برنامه‌های توسعه هم تصریح می‌شود. با همین فرض غالب که تا رشد اقتصادی محقق نشود، نباید انتظار توزیع عادلانه منابع را داشت. این نگاه تقریبا در تمام برنامه‌های قبل و بعد از انقلاب حاکم بوده و این در حالی است که حتی نهادهایی نظیر بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول هم از این پارادایم عبور کرده‌اند و براساس شواهد پژوهشی از کشورها مختلف تأکید دارند که نابرابری‌های اجتماعی به ناپایداری رشد اقتصادی منجر می‌شود. برای مثال صندوق بین‌المللی پول در سال ۲۰۱۵ در گزارشی با عنوان «علل و پیامدهای نابرابری درآمدی در جهان» نشان داده که تأکید بر رشد اقتصادی نه‌تنها موجب کاهش نابرابری نشده بلکه میزان نابرابری را افزایش داده است. به‌هرحال حاکم‌شدن رویکرد اولویت رشد اقتصادی موجب شد تا از همان برنامه اول روندی از خصوصی‌سازی در حوزه‌های اجتماعی مانند آموزش و سلامت آغاز شود. برای مثال، در دوره جنگ به‌طور متوسط مجموع سهم آموزش و سلامت از بودجه عمومی دولت تقریبا دو برابر بودجه امور دفاعی بوده است. اما طی یک روند نزولی، امروزه سهم این دو حوزه از مجموع تبصره‌ها و ردیف‌های بودجه‌ای تقریبا معادل بودجه امور دفاعی شده است. این در حالی است که طی این مدت جمعیت کشور بیش از ۳۰ میلیون نفر افزایش یافته، نرخ جمعیت زیر خط فقر مطلق تقریبا دو برابر شده و با انواعی از آسیب‌های اجتماعی مواجه هستیم. به نظرم این مقایسه که می‌توان در سایر حوزه‌های سیاست‌گذاری اجتماعی هم شواهدی از آن را نشان داد معرف نوعی از دگردیسی دولت است. یا انواعی از استثناسازی‌هایی که طی این سه دهه بر قانون کار اعمال شده است. برای مثال، در سال ۱۳۶۹ که قانون بیمه بی‌کاری مصوب می‌شود، حدود ۹۵ درصد قراردادهای استخدامی رسمی بوده و تنها پنج درصد موقتی. اما امروز وضعیت چگونه است؟ در اصول ۳، ۲۹، ۳۰، و ۴۳ قانون اساسی بر حقوقی مانند تأمین اجتماعی همگانی، آموزش رایگان، دسترسی به سلامت، مسکن و ضرورت فقرزدایی تأکید شده و دولت مکلف به آن شده است اما امروزه دولت‌ها خود را مسئول چه بخشی از این وظایف می‌دانند؟ به نظرم این مسئله مهمی است و اگر از دگردیسی دولت می‌گویم، مسئله را در این چارچوب می‌بینم.

بسیار درباره عدم اعتماد مردم به دولت‌ها شنیده‌ایم اما نکته تازه‌ای در بحث شما وجود دارد، اینکه دولت‌ها هم متقابلا به مردم اعتمادی ندارند. اگر ممکن است دراین‌باره بیشتر توضیح دهید.

ببینید شواهد زیادی در ساحت سیاست‌گذاری وجود دارد که اساس آنها مبتنی‌بر بی‌اعتمادی به جامعه است. شاید همان نگاهی که در بحث‌های شرق‌شناسی نسبت به خلق‌وخوی ایرانیان وجود دارد، به معیار فهم جامعه ایران برای طیفی از سیاست‌گذاران هم بدل شده و به نظر می‌رسد طی یک دهه گذشته تشدید هم شده است. گویی دوگانه‌ای شکل گرفته که ما با یک دولت سخاوتمند و یک جامعه مصرفی مواجهیم که مدام به‌دنبال تقلب و دستکاری اطلاعات است تا بتواند از برخی خدمات اجتماعی بهره‌مند شود و این به یک رتوریک در نظام سیاست‌گذاری تبدیل شده است. درحالی‌که در حوزه رفاه اجتماعی خطای شمول (اینکه افرادی که شرایط لازم را ندارند، از مزایای برنامه برخوردار شوند) خطای بسیار رایجی است و توصیه می‌شود که سطحی از آن هم بهتر است نادیده گرفته شود و اتفاقا مسئله اصلی این است که آنهایی که واجد شرایط هستند، حتما تحت پوشش قرار بگیرند، یعنی اولویت این است که خطای بیرون‌ماندن از برنامه به صفر نزدیک شود. بماند اینکه بخشی از خطای شمول بعضا به سیاست‌های کلاینتالیستی مربوط است. بی‌اعتمادی دولت به جامعه، به بی‌اعتمادی بیشتر جامعه به دولت هم دامن می‌زند. مبتنی‌بر این نوع نگاه، بخشی از انرژی سیاست‌گذاران معطوف به طراحی روش‌های سختگیرانه گزینش جمعیت هدف است، درحالی‌که شواهد تجربی زیادی وجود دارد که چنین روش‌هایی الزاما کارایی بالاتری ندارند و اتفاقا به دلیل آستانه‌های بعضا سختگیرانه و محدودی که تعیین می‌شود، تلاش گروه‌هایی که در مرز آستانه قرار دارند، برای اینکه تحت پوشش قرار بگیرند بیشتر می‌شود. از طرفی خود این سختگیری‌ها، خدمات اجتماعی را فقیرانه‌تر می‌کند و بیشترین محروم‌ماندن از برنامه نصیب نیازمندترین گروه‌ها می‌شود. این موضوع از دهه ۱۹۶۰ و هم‌زمان با گسترش دولت‌های رفاه مورد بحث بوده و در دوگانه گزینشی/همگانی به‌ویژه در نظام‌هایی که مسئله همبستگی اجتماعی جدی بوده، تأکید بر سیاست‌های همگانی قرار داشته است. وقتی استراتژی همگانی انتخاب شود، آنچه اهمیت پیدا می‌کند، نوع و کیفیت خدمات است. تعبیری که «تدا اسکاچپول» در این زمینه دارد، «هدفمندی در درون فراگیری» است. یک حوزه دیگری از این بی‌اعتمادی در رفتار یا مواجهه دولت با نهادهای مدنی و صنفی و تشکل‌یابی‌ها نمود دارد. این رابطه به‌جای اینکه مبتنی‌بر همکاری باشد و این نهادها به‌عنوان کانال‌هایی برای گفت‌وگوی مستمر با جامعه فهم شوند، مبتنی‌بر تخاصم و بدبینی است و هرچند در دوره‌های مختلف فرازوفرودی هم داشته اما وجه غالب این بوده که چگونه می‌توان این نهادها را محدود و کنترل کرد.

به نظرتان جامعه‌ای که بخش عمده آن در تقلای معیشت است، قادر است جامعه‌ای پویا و رو به جلو باشد؟

ببینید، منظورم این بود که یک وجه از اهمیتی که سیاست‌گذاری اجتماعی دارد، همین است که جامعه را به سطحی فراتر از تقلای معیشت بکشاند و سطحی از زندگی عادلانه و توأم با کرامت انسانی را تضمین کند. از این منظر سیاست‌گذاری اجتماعی به‌دنبال احیای امر اجتماعی و فضیلت‌یابی امر عمومی و پیشبرد سیاست در معنای یک کنش جمعی است. تضعیف و به‌حاشیه‌راندن سیاست‌گذاری اجتماعی به‌عنوان مبنای تحقق حقوق اجتماعی و رفاهی، سیاست را هم به ابزار پنهان‌کردن وضعیت موجود تقلیل می‌دهد.

ادامه در صفحه ۹

معرفی کتاب

شبکه‌های اجتماعی در خدمت قدرت

کتاب «شبکه‌های اجتماعی و سیاست قدرت» نوشته نویسنده هندی‌الاصل «آمبرسینها» با ترجمه مهسا جزینی و امیر پسنده‌پور با ویراست ستاره فتاحی از سوی نشر پیله وارد بازار شد. این کتاب قرار است به ما نشان دهد که چگونه احزاب، سیاست‌سازان و دولت‌ها از بانک‌های اطلاعاتی، اینترنت و شبکه‌های اجتماعی استفاده می‌کنند تا اطلاعات شخصی و فردی کاربران را در خدمت اهداف سیاسی خود قرار دهند. اینکه سیاست قدرت چگونه برای رسیدن به اهدافش اقدام به تولید و انتشار عامدانه انواع مغالطه یا فیک‌نیوز می‌کند یا به بازنشر آن کمک می‌رساند. شبکه‌های اجتماعی که زمانی تصور می‌رفت قرار است به توسعه و رشد دموکراسی کمک کنند یا به تعبیر هابرماس به کنش ارتباطی و گفت‌وگوی تفاهمی میان انسان‌ها دامن بزنند، چگونه این روزها به منبعی برای بازتولید خشونت و نفرت‌پراکنی یا منبعی برای انتشار اخبار غیرواقعی تبدیل شده‌اند.

«آمبرسینها» در مقدمه کتاب توضیح می‌دهد: «نیمه دوم قرن بیستم تعداد کشورهای دموکراتیک افزایش درخورتوجهی پیدا کرد. این اتفاق در دو دهه اول این نیمه ارتباط زیادی با استقلال‌خواهی کشورها از امپریالیسم اروپا داشت و همین کشورها را برای تبدیل‌شدن به دولت‌های لیبرال‌دموکراتیک آماده می‌کرد. با گذشت زمان، شاهد افزایشی آشکار در پذیرش آداب مشروطه مبتنی بر قانون اساسی در این کشورها و تقویت بیشتر شیوه‌های آن بودیم. با این حال در حدود یک دهه گذشته، ما شاهد پسرفت این روند هستیم. این وارونگی لزوما به شکل سرنگونی غیرقانونی دموکراسی‌ها از سوی دیکتاتورها نیست؛ بلکه از طریق تجمیع مداوم قدرت در ساختارهای دموکراسی مبتنی بر قانون رخ می‌دهد. این شکل از پسرفت دموکراتیک شامل بازیگران مستبدی می‌شود که درعین‌حال که در چارچوب مشروعیت قانون اساسی به فعالیت خود ادامه می‌دهند، به طرز چشمگیری سازوکارهای مسئولیت‌پذیری یا پاسخ‌گویی را نادیده می‌گیرند. پدیده‌هایی این‌چنینی در سطح جهان بسیار مشهودند. مهاجرستیزی، بنیادگرایی مذهبی و رشد قبیله‌گرایی، یک جامعه پویا و متکثر را تهدید می‌کند؛ درحالی‌که این پویایی و تکثر غالبا برای شکوفایی یک دموکراسی از اهمیت حیاتی برخوردار است. رشد نرخ مهاجرت در جهان و بحران پناهندگی، ناسیونالیسم راست‌گرای مبتنی بر هویت‌های نژادی، قومی و مذهبی را وادار به واکنش کرده است. از این مهم‌تر این است که این جنبش‌ها به ناچار باعث تجمیع بیشتر قدرت در دست افرادی معدود، تضعیف نهادها و مکانیسم‌هایی شده که سلب مسئولیت از صاحبان قدرت را در پی دارد. این روند باعث می‌شود حوصله نهادهای دموکراتیک که بر توافق جمعی بنا شده‌اند، سر برود. در نتیجه به جای اینکه ارزش‌های به ارمغان آورده‌شده از سوی این توافق جمعی، دیده شود، این نهادها مدام به‌عنوان موانع رشد و توسعه سریع اقتصادی معرفی می‌شوند و در عوض امکانی برای پذیرش بیشتر رژیم‌های اقتدارگرا، به این امید که حکمرانی خوب را تحقق بخشند، به وجود می‌آورند».

«سینها» در ادامه به این مسئله اشاره می‌کند که با آمدن اینترنت، فضای آنلاین و شبکه‌های مجازی، امکان اینکه قدرت‌سازان با سوءاستفاده از حریم شخصی و اطلاعات فردی به سمت هدایت و مهندسی فضای سیاسی به‌ظاهر دموکراتیک بروند، بیشتر شده است.

او البته اشاره می‌کند که این به آن معنا نیست که چنین روندی در رسانه‌های سنتی‌تر مثل تلویزیون و رسانه‌های چاپی وجود نداشته یا نبوده؛ بلکه معتقد است در رسانه‌های اجتماعی، سرویس‌های پیام‌رسان آنلاین، وبلاگ‌هایی که خصلت پارتیزانی دارند، وب‌سایت‌های پرهوادار و پلتفرم‌های تبلیغاتی این روند تسریع شده است.

سینها در بخشی دیگر از کتاب اشاره می‌کند که «ظهور اینترنت و شبکه‌های اجتماعی به این معنی است که میلیون‌ها نفر هر روز با یکدیگر تعامل داشته و درباره موضوعات مختلف مباحثه می‌کنند. قرار بود این امر منجر به آگاهی بیشتر مردم، شکل‌گیری تعاملات بیشتر توسط شهروندان و دموکراتیزه‌سازی رسانه‌ها شود... اما منجر به ظهور تفکر سطحی و تقلیدی از مواضع ایدئولوژیک شده است که با کوته‌نظری، فرقه‌گرایی و نژادپرستی خودش را نشان می‌دهد».

سینها در ادامه می‌گوید: «ماهیت سیاست دموکراتیک صرفا در حق رأی‌دادن و انتخابات آزاد و منصفانه نیست؛ بلکه در این است که عموم مردم بتوانند درگیر تبادل نظر و مشورت شوند که در نهایت منجر به افزایش آگاهی برای تصمیم‌سازی‌های جمعی شود». کتاب شبکه‌های اجتماعی و سیاست قدرت که توزیع آن از این هفته آغاز می‌شود، در کتاب‌فروشی‌ها و سایت‌های فروش آنلاین کتاب در دسترس خواهد بود.