

دموکراسی، نابرابری و بازسازی سیاست^(۱)

استیون فریدمن

الهه کولایی* و محمد همتی**

را با معیار تی. اچ. مارشال (۱۹۹۲)، به منزله توسعه [حق] شهروندی اجتماعی برای همه در نظر بگیریم یا با نگاهی محدود و «قدیمی» تر، آن را حفاظت از نظم عمومی که برای مشارکت آزاد در زندگی عمومی کافی باشد، تعریف کنیم.

تناقض نخست، تا حدود زیادی ریشه در تناقض دوم دارد. این حقیقت که علی‌رغم اینکه حداقل تا وقوع بحران مالی اواخر دهه

گسترش جهانی دموکراسی و اقتصاد بازار با دو تناقض به هم وابسته روبه‌رو شده است. در حال حاضر، برابری رسمی میان شهروندان و حق بهره‌مندی از حکومتی پاسخگو، به صورت بی‌سابقه‌ای گسترش یافته است. با این حال، بسیاری از دموکراسی‌های نوپا، و شاید [دموکراسی‌های] دیرپا - در انجام وظایف مورد انتظار دولت دموکراتیک، با مشکلاتی مواجه شده‌اند. خواه این وظایف

Email: ekolaee@ut.ac.ir

تاریخ پذیرش: ۸۸/۰۵/۱۷

* استاد دانشگاه تهران

** دانشجوی دکتری علوم سیاسی

تاریخ ارسال: ۸۸/۰۳/۳۱

فصلنامه راهبرد / سال هجدهم / شماره ۵۱ / تابستان ۱۳۸۸ / صص ۳۲۵-۲۹۵

۱۹۹۰، به نظر می‌رسید اجماعی تقریباً جهانی روی اهمیت اقتصاد به عنوان پیش‌شرط رشد و رفاه برای بیشتر ساکنان جهان وجود داشت، هر دو همانند همیشه مبهم به نظر می‌رسند. گسترش دموکراسی رسمی با افزایش نابرابری، هم در داخل کشور و هم بین کشورها همراه شده است (برای آگاهی از داده‌ها و جزئیات بیشتر ن.ک: United Nations Development Program 36-37, 39 (1999)). این مسئله، به صورت ناراحت‌کننده‌ای، احتمال توقف پیشرفت به سوی آزادی بیشتر و حقوق مشارکتی را که دموکراسی وعده داده است، ایجاد می‌کند. چراکه حاصل آزادی سیاسی، برای اغلب شهروندان، تنها تنگنای اقتصادی بوده است. و اما نگاهی دقیق‌تر به گرایش اخیر: افزایش نابرابری لزوماً به معنای تنزل استانداردهای زندگی نیست. در چشم‌اندازی جهانی نیز، تاکنون چنین نبوده است. اگرچه هنوز در جنوب و در شمال^(۳)، البته در

مقیاس کوچک‌تر، فقر همچنان فراگیر می‌باشد، استانداردهای زندگی بشر، همزمان با گسترش شکاف بین فقیر و غنی رو به گسترش بوده است. با این حال، این واقعیت دلیل لازم برای رضایت از شرایط مالی همراه با دموکراسی یا [دلیل] ثبات همیشگی آن

نیست. اگرچه رابطه نابرابری و بی‌ثباتی، به اندازه‌ای که عقل متعارف درک می‌کند، بدیهی نیست، اما افزایش نابرابری، حتی در حین بهبود استانداردهای زندگی، می‌تواند ثبات اجتماعی را مورد تهدید قرار دهد. به خصوص اگر افرادی که در انتهای نردبان اقتصادی قرار دارند، شرایط خود را نه با دارایی خود در گذشته، که با طبقه مرفه مقایسه کنند. علاوه بر این، حداقل در برخی جوامع، یک دلیل افزایش نابرابری، احتمال تحمل از دست رفتن موقعیت اقتصادی بخش‌هایی از طبقه متوسط و ایجاد یک طبقه «فقیر جدید» می‌باشد. کسانی که استانداردهای زندگی‌شان تنزل یافته، در مقایسه با افرادی که اوضاع زندگی‌شان ثابت باقی مانده است، احتمالاً در نارضایتی بیشتری به سر می‌برند. این پدیده، خود مؤید آن است که عوامل اقتصادی مولود رشد دموکراسی، منجر به نارضایتی عده زیادی از شهروندان شده است.

این واقعیت‌ها، پرسش‌های مهمی را در مورد ماهیت دموکراسی و چشم‌اندازهای ماندگاری آن ایجاد می‌کند. اگر بپذیریم که به احتمال بسیار زیاد، شهروندانی که موقعیت اقتصادی آنها، چه با معیاری مطلق و چه در مقایسه با اشخاص طبقه مرفه، تنزل

حق رأی همگانی را رد می‌کردند.^(۳) تجربه بعدی نشان داد که برخلاف انتظار، توسعه حق رأی، پیام‌آور فروپاشی سرمایه‌داری نبوده است. یک دلیل این است که ادعای مارکس در نامه‌اش به نیویورک تریبیون، در ۲۵ اوت ۱۸۵۲ (به نقل از دایر المعارف لیبست، ۱۹۶۴) مبنی بر آنکه طبقه کارگر «اکثریت بزرگی از جمعیت» را تشکیل می‌دهد، نادرست از آب درآمد. آن گونه که پرزورسکی^۱ نشان داده، پرولتاریا براساس تعریفی که نظریه مارکسیستی از آن ارائه می‌دهد، در هیچ کجا اکثریت را تشکیل نمی‌داد و در همه موارد احزاب طبقه کارگر برای پیروزی در انتخابات، ناگزیر از تشکیل اتحادهایی بوده‌اند. بدیهی است که این مسئله نیازمند سازش و تعدیل متعاقب هدف‌هاست. دلیل دیگر همان است که مارشال در این باره گفته است و آن اینکه اقتصادهای بازار برای انطباق با حق رأی کارگران، به تعدیل‌های مهمی تن داده‌اند. از این‌رو اگرچه دموکراسی آن گونه که دوران‌دیش‌های سوسیالیست بدان امید بسته بودند، به خاتمه نابرابری اجتماعی منجر نشد، اما از آنجا که کارگران و تهیدستان برای نیل به پیشرفت‌هایی در استانداردهای

پیدا کرده است، به صورت آزادانه از این تحول [دموکراسی] حمایت نخواهند کرد و نیز بپذیریم که دموکراسی، از میان سایر وجوه و معانی، به معنای فراهم ساختن مجرای برای ابراز منافع و خواسته‌های اثربخش شهروندان بر حکومت می‌باشد، خواهیم دید که برای بسیاری از شهروندان، دموکراسی این فرصت را فراهم نیاورده است که بتوانند تجسم خواسته‌های خود را در قالب اعمال مقامات منتخب خود مشاهده کنند. شاید برای آنها آزادی «منفی»- از اعمال زور مشهود دولت- هرگز تا این اندازه فراگیر نبوده است، با این حال دموکراسی به منزله آزادی «مثبت»- به عنوان قابلیت شهروندان برای کنترل تصمیم‌گیری عمومی و تضمین همراهی نتایج سیاسی با منافع اکثریت (که البته از مسئله‌ای به مسئله دیگر تغییر می‌کند)- نیز عینیت نیافته است.

این مسئله آن قدر که به نظر می‌رسد، جدید نیست. در طول قرن نوزدهم، اندیشمندان، وجود تضادی طبیعی بین دموکراسی و نابرابری اجتماعی را مسلم انگاشتند: در محور چپ، مارکس و انگلس انتظار داشتند، حق رأی عمومی، منادی پیروزی قدرت طبقه کارگر باشد، درحالی که محافظه‌کاران دقیقاً به همین دلیل تصویب

زندگی که سزاوار آن‌اند، از حق رأی خود استفاده کردند، نابرابری اجتماعی نیز به نحو چشمگیری بهبود پیدا کرد. بنابراین کسانی که می‌گویند تاریخ، سازگاری و دست‌کم همزیستی حقوق سیاسی همگانی با نابرابری اجتماعی را نشان می‌دهد، مقدار تأثیر گسترش اولی [دموکراسی] بر کاهش دومی [نابرابری اجتماعی] را مورد غفلت قرار می‌دهند: این ناکامی بُعدی کلیدی است که گسترش فعلی دموکراسی جهانی را از میزان توسعه سابق آن در کشورهای شمال صنعتی متمایز می‌سازد. در گذشته، گسترش حقوق سیاسی منجر به ایجاد اتوپیای برابرخواهی^۲ نشد، اما تقلیل قابل ملاحظه شکاف میان فقرا و ثروتمندان را به دنبال داشت؛ بنابراین در حال حاضر، ناکامی این حقوق در بازآفرینی این نقش، تجربه تازه‌ای است. دموکراسی نشان داده که می‌تواند در شرایط نابرابری پیوسته اما تقلیل‌یابنده دوام آورد، اما این لزوماً به معنای آن نیست که اگر تفاوت‌های اقتصادی افزایش یابد، دموکراسی از آینده یکسانی برخوردار خواهد بود.

شاهد آنکه در بخش‌هایی از جهان، مانند اروپای شرقی، برای احزابی که معترفاند برای کسب پیروزی‌های مکرر در

انتخابات، آترناتیو مساوات‌طلبانه‌تری را ارائه می‌دهند، رشد نابرابری با انفعال و تأیید روبه‌رو نمی‌شود. عدم تمایل یا ناتوانی آتی این احزاب در معرفی سیاست‌هایی که به اصلاح نابرابری می‌انجامد، نشان می‌دهد که تداوم سیاست‌های اقتصادی رایج نه برآمده از رضایت شهروندان که ناشی از ناتوانی جمهوری‌های دموکراتیک جدید در پاسخگویی به اولویت‌ها و ترجیحاتی است که به شکل دموکراتیک ابراز شده است.^(۴) این واقعیت حاکی از آن است که احیای دموکراسی تنها به بهای میان تهی‌شدن آن حاصل شده است - به نظر می‌رسد حق انتخاب سیاسی فقط به بهای برخورداری از گزینه‌های محدود برای انتخاب، به دست آمده است. به بیان دیگر در بسیاری از دموکراسی‌های جدید، شهروندان حق انتخاب دارند، اما انتخاب‌های خود را مؤثر نمی‌بینند. افزون بر این، ناتوانی دموکراسی‌ها در مواجهه با نابرابری این فرضیه را مورد تردید قرار می‌دهد که دموکراسی در مقایسه با اقتدارگرایی چپ، از طریق فراهم آوردن امکان دسترسی قربانیان نابرابری به تصمیم‌گیری عمومی، مسلماً مسیر مطمئن‌تری برای توزیع برابر ثروت ارائه می‌کند.

2. Egalitarian

نظمی سلسله مراتبی به تداوم آن کمک کرده است. دوام نابرابری آن اندازه به درازا کشیده که در برابر حکومت یا تلاش جمعی، علاج‌ناپذیر به نظر آید. بعضی از این تلاش‌ها موفقیت‌آمیز بوده، اما ظاهراً نظم طبیعی، موفقیت سایر تلاش‌ها را مقدر نساخته است. با این همه در حالی که مطمئناً میان دموکراسی رسمی و تصورات عمیقاً ریشه‌دار نظمی سلسله مراتبی، پیوندی برقرار است، دموکراتیزاسیون بر مفهومی رسمی از برابری استوار می‌باشد؛ و همین تصور از دموکراسی‌سازی حمایت ایدئولوژیک از نابرابری را تحت فشاری بی‌سابقه قرار داده و حداقل مجالی برای رشد آرمان‌های برابری خواهی فراهم آورده است. این، همان بصیرتی است که الهام‌بخش مارشال در پافشاری بر وجود نزاعی اجتناب‌ناپذیر میان شهروندی و تبعیض طبقاتی شد. اگر نابرابری مورد توجه قرار نگیرد، احتمال می‌رود شهروندان به طور فزاینده‌ای میزان بی‌توجهی به ارزش‌های سیاسی مساوات‌طلبانه در جامعه و اقتصاد را زیر سوال برند. همچنین احتمال دارد رشد جمعیت و گسترش فقر به شدت بر سطح «تقاضای انضباط» که از داخل یا خارج تحمیل می‌گردد، بیفزاید و منجر به افزایش رشد پتانسیل جنبش‌های

حتی اگر بپذیریم دموکراسی «میان تهی شده»^۳ مطلقاً از هیچ بهتر است، چراکه به خشونت‌ی وعده می‌دهد که از لحاظ سیاسی مجاز شمرده شده و نیز به نقض حقوق دیگران خاتمه می‌دهد، آیا دموکراسی‌های جدید- و شاید حتی دیرپا- می‌توانند به بقای خود به موازات افزایش نابرابری‌ها ادامه دهند؟ در حال حاضر به نظر می‌رسد شهروندان دموکراسی‌های جدید به این نتیجه رسیده باشند که آزادی بر اسارت ارجح است، حتی اگر منجر به گسترش شکاف میان قشرهای دارا و ندار گردد. اما در کمترین احتمال، این گرایش بیشتر به خاطرات اخیر از اقتدارگرایی مربوط است. با این حال اگر گرایش‌های موجود در توزیع منابع، فرصت‌ها و ظرفیت‌ها ادامه یابد، آنگاه حتی اگر شهروندان فعلی به نحو چشمگیری از اعتقاد خود به دموکراسی روبرنگردانند، احتمالاً نسل بعد در یابد که نابرابری مداوم یا در حال رشد، در مقایسه با اقتدارگرایی که هرگز تجربه نکرده، کمتر تحمل‌پذیر است.

این احتمال شاید با در نظر گرفتن این واقعیت افزایش یابد که نابرابری، قرن‌ها در بسیاری از نقاط جهان، با ثبات همراه بوده است، زیرا تصورات عمیقاً درونی شده از

3. Hollowed out

نابرابری بر بافت جامعه، به همان اندازه، بررسی اهمیت آزادی عمل دولت‌های دموکراتیک در رویارویی با نابرابری مورد نیاز خواهد بود.

این مقاله، به دنبال ارائه پاسخ‌هایی مشخص به این مسائل نیست، بلکه تقریباً درصدد کمکی احتمالی به درک رابطه دموکراسی و نابرابری، و توانایی اولی در اصلاح دومی در شرایط فعلی است. دغدغه اصلی این نوشتار، ایفای سهم ناچیز در حل مهم‌ترین تناقض موجود در موج جاری دموکراسی‌سازی است - چراکه دموکراسی در حدی بی‌سابقه ریشه دوانده است. مفاهیم کلاسیک دموکراتیک سیاسی و سیاست به حاشیه‌های مباحث آکادمیک و تمرین توسعه و حکمرانی رانده شده است. لذا مقاله حاضر درصدد پردازش این نکته است که در کانون بقای دموکراسی، به‌ویژه در توانایی کنترل و کاهش نابرابری که احتمالاً سلامت دموکراسی به آن وابسته است، احترامی تجدید شده و تعهدی هنجارین به سیاست دموکراتیک نهفته است.

جهانی شدن: افیون روشنفکران؟

تفکر غالب، مخمصه فعلی دولت دموکراتیک را با تبیین ساده‌ای توضیح

بنیادگرا و اقتدارطلب شود. احتمالاً در درون بسیاری از مرزهای ملی، جمعیت‌ها، ناهمگن‌تر می‌شود که این خود، توانایی مدیریت داخلی و بین‌المللی را محدود ساخته و پتانسیل نزاع و برخورد را افزایش خواهد داد.

افزون بر این یک پیامد دموکراسی میان تهی شده، محدود شدن دسترسی به دولت است. در بسیاری از جوامع به نحوی فزاینده رابطه میان شهروندان و دولت، رقیق و ناچیز می‌شود و از آنجا که شهروندان شناخته شده با دولت‌هایی مواجه‌اند که نه منافی را تأمین می‌کنند و نه قادرند مجازات‌هایی را برپایه آرمان‌های لیبرال دموکراتیک دولت اعمال نمایند، به اختیار خود یا از روی قصور کناره می‌گیرند و این واقعیت، هشدار می‌دهد که احتمالاً هرج و مرج - و نه شهروندی دموکراتیک منظم - مضمون مکرر قرن بیست و یکم خواهد بود.^(۵)

این ملاحظات، حداقل حاکی از نیاز برای فراتر رفتن از بیشتر تحقیقات فعلی درباره دموکراسی است. نه تنها پیش‌شرط‌های فرهنگی و نهادی [لازمه] بقای دموکراتیک، بلکه میزان تهدید دموکراسی از سوی نابرابری را نیز مورد بررسی قرار دهیم. و نیز با توجه به اثرات بالقوه فرساینده افزایش

کامل و نه فرصتی برای شکل دادن به سرنوشت عمومی معنا می‌شود.

اما جهانی شدن چیست و استلزامات آن کدام است؟ روشن است که تحولات فناوری ارتباطات و سهولت نسبی در انتقال و عبور محصولات فرهنگی از محدوده مرزهای ملی، تأثیرات مهمی را بر زندگی روشنفکری و فرهنگ عامه بر جای گذارده و پیامدهای گریزنابذیر سیاسی و اقتصادی به همراه داشته است. البته دلایل تجربی قاطعی در حمایت از این عقیده وجود دارد که جهانی شدن، بیشتر پدیده‌ای روشنفکری یا فرهنگی است تا فرایندی اقتصادی- و دلایل آن، یکی این است که جریان یافتن ایده‌ها و نمادها فراتر از محدوده مرزها، چشمگیرتر از رفت و آمد کالاها و سرمایه بوده است. دلیل دیگر آنکه نفوذ جهانی شدن در اندیشه (و بنابراین در سیاستگذاری) احتمالاً واقعی‌تر از اهمیت آن در زندگی اقتصادی و سیاسی بوده است.

اما این واقعیت همان‌طور که اشمیتز^۶ نشان می‌دهد، لزوماً تأثیرات جهانی شدن را کاهش نمی‌دهد: «جهانی شدن شاید حتی در هیچ معنای مادی وجود نداشته باشد، اما اگر به حد کافی اشخاصی (و خصوصاً به حد کافی اشخاص جاافتاده و کاردان) وجود

می‌دهد- جهانی شدن. این اصطلاح فراگیر شده است: «سیاستمداران و محققان، شهروندان فعال و ناظران منفعل ... همه از حضور و قدرت جهانی شدن استمداد می‌طلبند تا از انبوه تردیدها و عدم قطعیت‌هایی که آنها را فراگرفته، سردرآورند. (Schmitter, 1999. 937) این اصطلاح بسته به کسی که آن را به کار می‌برد، یا همچون لولو خورخوره‌ای^۴ برای ترساندن کودکانه دولت‌های مداخله‌گرا در تخلف از نظم طبیعی لسه‌فر^۵ جدید مورد استفاده قرار می‌گیرد و یا به عنوان ناسزایی چپ‌گرایانه در توضیح ناکامی هر پروژه سوسیالیستی. با این حال در سراسر طیف سیاسی به جز برخی استثنائات قابل توجه (به‌طور مثال ن. ک: Moon and Yang's Chapter 6, p. 135)، توافقی گسترده وجود دارد که جهانی شدن، هم واقعیت دارد و هم گزینه‌های دولت‌ها را محدود ساخته است. اما در عین حال تناقض پیش‌گفته را با خود به همراه دارد: از آنجا که جهانی شدن، قلمروی دولت را تنگ کرده یا (از نگاه برخی از محققان جهانی شدن) آن را کاملاً در هم ریخته، بنابراین اقتدارگرایی به گزینه‌ای کم‌جاذبه‌تر بدل شده است- اما به همین دلیل، دموکراسی نیز در فقدان اجبار

6. Schmitter

4. Bogeyman

5. Laissez-faire

سرمایه‌گذاری داخلی یا جریان‌های فرامرزی سرمایه‌گذاری در تولید ملی داشته، «جهان تا پیش از سال ۱۹۱۴ درست بیش از حالا و در مواردی حتی بسیار بیشتر، یکپارچه بوده است».

این در حالی است که صرفاً از نظر تعداد، جهانی شدن منجر به افزایش حرکت یا مهاجرت‌های فرامرزی در مقایسه با آغاز قرن بیستم نشده است. (Krugmna, 1998a) - حتی با اینکه در چند دهه اخیر مهاجرت فرامرزی، به خصوص از سوی افرادی که از نظر فرهنگی یا نژادی با اکثریت مردم کشور میزبان متفاوت هستند، به اندازه‌ای افزایش یافت که نیازی به بازنگری در حلقه ارتباطی [مورد اشاره] مارشال میان شهروندی و استحقاق را ایجاد کرد. علاوه بر این فرصت‌های تحرک اشخاص با انواع مهارت‌های خاص - ناگزیر به نفع شمال و به هزینه جنوب - افزایش پیدا کرده، گرچه مزایایی را مثلاً به صورت وجوه بازگردانده شده، نصیب کشورهای جنوب ساخته است.

انکار اینکه جریان‌های فرامرزی سرمایه، حکومت‌ها را با استلزاماتی روبه‌رو می‌سازند، حماقت‌آمیز است، زیرا از آنجا که این جریان‌ها، بیش از گذشته گزینه خروج [سرمایه] را در دسترس سرمایه‌گذاران قرار

داشته باشند که باور کنند جهانی شدن، هم حاضر و هم نیرومند است، آن وقت از طریق واکنشی پیش‌بینی نشده، تأثیری چشمگیر به وجود خواهد آورد. (Schmitter 1999: 937) بنابراین تردید کمی وجود دارد که تصور رایج از جهانی شدن به واکنش‌های اقتصادی و سیاسی در سراسر این سیاره شکل می‌دهد. اما اگر این پدیده «در هیچ معنای مادی وجود نداشته باشد» یا اگر واقعیت آن به مراتب کم‌اهمیت‌تر از القائات راست‌کیشی رواج یافته باشد، فرض‌ها و تصمیمات سیاسی که ایجاد می‌کند، حداقل به طور کلی، قابل رد خواهد بود.

یادآوری اینکه تحول فناوری، امکانات بی‌سابقه‌ای را در خدمت حرکت سرمایه و اطلاعات فراتر از مرزهای ملی قرار داده، کاری کلیشه‌ای و پیش‌پا افتاده است. با این حال جهانی شدن فاقد تأثیری مشابه بر حرکت کالاها بوده است، چراکه حجم تجارت بین‌المللی در زمان حاضر بیشتر از حجم آن در آغاز قرن [بیستم] نیست (Rodrik 1997b): در حقیقت همان‌گونه که لووی^۷ در همین جلد (ص ۴۳) به همان اندازه یک مأخذ اصلی اکونومیست نشان داده است، براساس میزان سهمی که سرمایه خارجی و

7. Lowi

الکترونیک سرمایه، حجم عمده منابع قابل سرمایه‌گذاری یا در داخل باقی ماند و یا در محدوده شمال به گردش درآمد.

دوم، ادعاهای پرطمطراق «بین‌الملل‌گرایان پاپ»^(۷) مبنی بر اینکه، ملت- دولت تحت فشار جهانی شدن، در حال تجزیه به هزاران دولت‌های کوچک^۸ است، با این واقعیت بطلان‌ساز روبه‌رو است که ظهور واحدهای سیاسی کوچک‌تر از ملت- دولت‌ها، خارج از اروپای شرقی، که این روند در آن هم محدود است و هم در اغلب موارد، بیشتر نشاندهنده تجدیدبنای واحدهای سیاسی است که پیش از گسترش امپراطوری شوروی وجود داشتند، رخ نداده است. بنابراین، موجودیت این واحدها با فروپاشی اتحاد شوروی سابق و نه با فعالیت‌های داد و ستد تأمینی سرمایه‌ها مرتبط می‌باشد. در آفریقا، جایی که در آن مطمئناً ضعف دولت مشهودتر است، و نیز جایی که به مدت چندین دهه گفته می‌شود مرزهای کنونی دولت صرفاً به وسیله حکومت‌های استعماری خلق شده است، تنها یک مورد عمده از تجزیه موفقیت‌آمیز وجود داشته است- اریتره. با این حال احتمال دارد ملت- دولت‌هایی با کارکرد نامناسب وجود

داده، بالتبع آزادی مداخله دولت را در تحمیل نتایج غیرمطلوب بر سرمایه‌گذاران با محدودیت بیشتری مواجه ساخته است. اما اینکه آیا این واقعیت، ملت- دولت را آن گونه که مشاوران پرشور مدیریت منظم‌اً اصرار می‌ورزند، یا آن‌طور که تحلیلگران چپ‌پای افسوس آن را می‌خورند، به چیزی بی‌ربط و مهم‌ل بدل کرده باشد،^(۶) کاملاً موضوع دیگری است.

تصور جهانی که در آن سرمایه‌داران آزاد، منابع خود را در واکنش به هر بی‌احترامی واقعی یا تصور شده از سوی دولت، و رای مرزها به حرکت درمی‌آورند، می‌بایست با تعدیلات مهمی روبه‌رو شود. اول، حجم گردش سرمایه اگرچه با توجه به بافت کوچک اقتصادهای جنوب مقدار قابل توجهی است، اما اغلب بسیار مبالغه‌آمیز نشان داده می‌شود. در سال ۱۹۹۳ یعنی در زمان اوج «بازار در حال ظهور» سرمایه‌گذاری، تنها حدود ۳ درصد سرمایه‌گذاری شمال از محیط داخل به طرف بیرون تغییر مسیر داده شد؛ در سراسر دوره «شکوفایی» بازار سرمایه‌گذاری پس از سال ۱۹۹۰، فقط حدود ۰/۵ درصد سرمایه شمال به طرف جنوب هدایت شد. (Krugman 1998a: 62-63) حتی در دوران حرکت

داشته باشد که نخبگان یا شهروندان یا هر دوی آنها، حتی اگر آرزومند بدیل‌های دیگری باشند، سرسختانه به آنها بچسبند. در واقع همان گونه که اخیراً رابرت دال گفته است، «امروزه شاید مردم (شهروندان) در کشورهای دموکراتیک خواستار فعالیت بیشتر و نه کمتر دولت باشند. تنها به این منظور که با اثرات نامطلوب بازارهای جهانی مقابله کنند».

سوم، نابرابری‌ها در انباشت سرمایه میان دولت‌ها، قبل از جریان‌های فرامرزی سرمایه وجود داشته، و توسط آنها ایجاد نشده است. عقل متعارف می‌گوید قبل از آنکه کشورها نسبت به صادرات سرمایه آسیب‌پذیر گردند، می‌بایست بنگاه‌های اقتصادی خصوصی با سرمایه چشمگیری وجود داشته باشند تا به خارج حرکت کنند. بنابراین «حاشیه شدگی» بخش‌هایی از جهان که مکرراً مورد مرثیه‌سرای قرار گرفته، که آفریقا از مهم‌ترین آنهاست، نه پیامد رسوخ بیش از اندازه سرمایه جهانی که برعکس، نتیجه گرایش سرمایه به پرهیز از این مناطق و

(بسیار مهم‌تر، چنانکه خواهیم دید) نبود بنیان سرمایه داخلی کافی برای برانگیختن رشد است. از این‌رو کشورهای فقیر درصدد تشکیل ذخایری از سرمایه داخلی بوده و

جهانی شدن اگر ابدأ دارای هرگونه تأثیر اقتصادی باشد، تأثیر آن در انکار فرصت و نه در [انکار] حاکمیت است. در مواردی مسلماً قابلیت حرکت سرمایه و رای مرزها می‌تواند مزیتی نهایی برای کشورهای جنوب باشد که آنها را قادر می‌سازد تا از منابع انباشته شده در نزد آوارگان خود بهره‌برند. اگرچه نقش سرمایه‌گذاری چینی‌های دور از وطن در برانگیخته شدن جریان رشد در سرزمین اصلی، نمونه شناخته شده‌ای است، آوارگان نیز نقش مهمی در انتقال منابع از شمال به آفریقا، آمریکای لاتین، دریای کارائیب و کشورهای آسیایی نظیر فیلیپین و بنگلادش ایفا می‌کنند. تمایل آنان به انجام این کار نه براساس محاسبات هزینه-فایده جهانی که مشاوران مدیریت بر آن اصرار می‌ورزند، بلکه به دلیل نفوذ عوامل غیرملموسی چون وابستگی‌های خانوادگی و احساس یگانگی با ملت و دولت است. جاذبه خویشاوندی و وطن حتی در یک دنیای «جهانی شده» - و از فاصله‌های خیلی دور - نیز رفتار اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

چهارم، گرچه کشورهایی با درآمد متوسط، همچون برزیل و کره، در دوره‌های فشار اقتصادی، در مقابل صادرات سرمایه از سوی سرمایه‌گذاران داخلی آسیب‌پذیرند، اما

پنجم، دلیل قانع کننده‌ای وجود دارد که نشان می‌دهد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، نه علت سازندگان اقتصادی اخیر بلکه پیامد آن است. (Rodrik, 1997b) به بیان دیگر، برخلاف نظر هواداران پرشور جهانی شدن و نیز منتقدان نومید آن، چشم‌انداز رشد کشورها، دست‌کم در مراحل حساس اولیه، به جای ایجاد جاذبه برای سرمایه‌گذاران خارجی، به توانایی برانگیختن معادل داخلی آن بستگی دارد. این نکته می‌تواند دلیل نومیدی دولت‌های آفریقایی و اروپای شرقی را توضیح دهد که چگونه با اعتقاد کامل، برنامه توصیه شده رایج را به کار بستند تا سرمایه‌گذاری خارجی را تشویق کنند، اما حالا در اضطراب ناشی از آن به سر می‌برند که وعده داده شده، ناتوان از پیوستن به واقعیت باشد. حلقه مفقوده، رشد داخلی است که نقش دولت- و به نحوی عام‌تر، محیط سیاسی- در فراهم آوردن زمینه مشوق آن همچنان تعیین کننده است. و البته نیازها، همان گونه که همواره، حتی قبل از آنکه جریان‌های سرمایه جهانی به حوزه تحلیل روشنفکران وارد شود، بود یکسان مانده است: توان مدیریت، قدرت جلب (به‌طور معقول رضایت‌آمیز) وفاداری شهروندان و توانایی حل اختلاف میان منافع

این سرمایه‌ها، با بهبود چشم‌اندازهای داخلی بهبود، تمایل به بازگشت خواهند داشت. اما در مقابل، در کشوری مانند آفریقای جنوبی، سرمایه داخلی که کشور را ترک کرده، تمایلی به بازگشت نشان نمی‌دهد. (Landman, 1999) این تفاوت، نه به دلیل جریان سرمایه جهانی در این کشورها که به علت تفاوت موجود بین مناسبات طبقات سرمایه‌دار داخلی با دولت است. در حالی که در دو کشور برزیل و کره، سرمایه‌داران کاملاً در دولت‌های داخلی «ریشه دارند»، در آفریقای جنوبی چنین نیست. بنابراین، در حالی که استعداد سرمایه‌گذاران به خروج سرمایه احتمالاً معرف نارضایتی آنان از نبود انتخاب‌هایی در گذشته یا محدودیت زیاد این انتخاب‌هاست، درجه عملی شدن این فرصت‌ها به سیاست داخلی کشور وابسته است: بنابراین ملت- دولت، و شیوه ارتباط آن با سرمایه‌داران، تعیین کننده باقی خواهد ماند. امروزه شاید بدیل‌های سرمایه‌گذاری داخلی، جذاب‌تر و پرمفعت‌تر باشد، اما حتی قبل از اینکه نخستین سرمایه برون‌مرزی ابداع شود، سرمایه‌دارانی که از محیط سیاسی در آن فعالیت می‌کردند، نراضی بودند، گزینه امتناع از سرمایه‌گذاری یا تعویق آن را حفظ کردند.

برای دولت‌هایی که هنوز در جست‌وجوی مسیری قابل دوام برای رشد و کاهش نابرابری‌اند، روشن باشد. اگر واقعاً جهانی شدن آن گونه که مطرح شد، بیشتر پدیده‌ای روشنفکرانه و فرهنگی است، در این صورت یکی از پایه‌های آن که از توافق چپ و راست نیز برخوردار است، این است که دولت‌ها به منظور به حداکثر رساندن رفاه شهروندان نیاز به تصویری هماهنگ از خود دارند که در برنامه‌های استاندارد شده رشد منعکس شده باشد. بحثی که در اینجا مطرح شد، این موضوع را مورد پرسش قرار می‌دهد، و به این مسئله اشاره دارد که این واکنش‌ها احتمالاً بیش از آنکه به پیاده‌سازی تصویری از دولتی که «از لحاظ بین‌المللی رقابت‌پذیر» یا «جهانی» است، وابسته باشد، به توانایی دولت‌ها در ارائه پاسخ‌هایی مناسب با منابع خاص و ویژه دولتی که در اختیار دارند و شرایطی که در آن فعالیت می‌کنند، مرتبط است. گیلر اودانل¹¹ هنگامی که نه از خلق ثروت که از دموکراسی سخن می‌گفت، خاطرنشان می‌کند که در میان روشنفکران جنوب «کشورهای شمال غرب به دلیل رژیم‌های دیرپا و ثروت خود و نیز به دلیل آنکه به نظر می‌آید این هر دو، با هم پیش

متعارض. هریک از دولت‌ها ممکن است متفاوت عمل کنند، اما مسلم است که اکنون توانایی دولت‌ها در مقایسه با زمانی که گزینه خروج سرمایه محدودتر بود، اهمیت بیشتری یافته است.

برخلاف راست‌کیشی‌ای که برای نقش دولت، به ویژه در جنوب محدودیت قائل است، تا محیطی دوستانه را برای سرمایه جهانی فراهم آورد، دولت‌هایی که مسیرهای رشد را ترسیم می‌کنند، این کار را از طریق اولویت بخشیدن به حوزه‌ها و نیازهای داخلی نسبت به سرمایه‌گذاران بین‌المللی انجام داده‌اند. (این، حاکی از وجود هرگونه اختلاف ذاتی میان منافع سرمایه‌گذار داخلی و خارجی و بنابراین، نیاز به «سیاست حمایتی»⁹ جدید نیست، بلکه اشاره‌ای به این واقعیت است که تا دولت‌ها، استراتژی‌های رشدی برپایه ارزیابی دقیق از پیش‌شرط‌های داخلی رشد اتخاذ نکنند، ممکن نیست به «جهش»¹⁰ اولیه که شاید در ادامه به جذب سرمایه خارجی بینجامد، نایل آیند).

با این همه از لحاظ هنجاری و عملی، اولویت دادن به منافع خارجی شاید بیش از اولویت دادن به منافع داخلی در معرض خطر قرار دارد. این موضوع شاید به خودی خود

11. Gillermo O'Donnel

9. Protectionism

10. Take off

(Shuknecht and 1995) تورهای تنگ حفاظتی حکومت- ساخته در شمال که دولت را از تحقیر و کوچک شدن مصون نگاه داشته است، اغلب بسیار پر شمارتر از آن است که دولت‌های جنوب می‌توانند آرزو کنند. (United Nations Development Program 1996: 184) بنا بر این دولت در جوامع مرفه، نقشی بنیادی و در حال رشد ایفا می‌کند. در جوامع فقیرتر، نقش دولت تخفیف می‌یابد و از نقطه شروع بسیار پیش پا افتاده تری رو به تحلیل می‌گذارد. دولت‌ها قادر نیستند آمال و آرزوهای ابراز شده در قالب قوانین و مقررات را عملی سازند و به ایفای نقشی به مراتب کوچک‌تر از بریتانیای [دوره] تاجر و ایالات متحده [دوره] ریگان محدود می‌شوند. به این دلیل در نگاه روشنفکر شکاک جنوب، نظریه‌های باب روز که تشخیص‌دهنده زوال نهایی دولت‌اند، بیش از آنکه ارائه‌دهنده توصیفی قابل قبول از واقعیت باشند، با چنین منظوری طراحی می‌شوند تا جوامع فقیر را متقاعد سازند مبدا آرزومند چیزی باشند که قبلاً جوامع ثروتمند از آن بهره برده‌اند.

هیچ‌یک از این موضوعات نباید جدید باشد: نقش دولت‌های جنوب- به خصوص در شرق آسیا- در ترغیب سرمایه‌گذاری و رشد

رفته‌اند، تحسین می‌شوند. شمال غرب به عنوان نقطه پایان خط سیر به شمار می‌آید. (46-47: 1996) اما واقعیت این است که اگر استراتژی‌ها، دستور کارهای سیاسی و چارچوب‌های نهادی جنوب به جای شبیه‌سازی رهیافت‌های شمال، برپایه یا در پاسخ به ویژگی‌های داخلی طراحی شوند، احتمال بیشتری برای تحقق این خط سیر وجود دارد. شاید دولت‌های جنوب به جای این سؤال که چگونه موقعیت‌های داخلی می‌تواند به صورت ساخت‌های شمالی تغییر شکل یابد، باید به این پرسش پاسخ دهند که چگونه می‌توان دارایی‌هایی نهفته در محیط داخل را در مسیر دستیابی به هدف‌هایی که قبلاً در شمال تحقق پیدا کرده‌اند، مهار نمود. در نهایت، اگر به جای اسطوره‌های پرترفدار، شواهد را مورد بررسی قرار دهیم، نظریه‌های زوال دولت، بیشتر ادعای‌نامه‌های علیه نابرابری‌های جهانی میان- کشوری هستند تا توصیف‌گرایی عمومی. نقش دولت در اقتصاد، در کشورهای [عضو] سازمان توسعه و همکاری اقتصادی تا دهه ۱۹۹۰ به رشد خود ادامه داد، اگرچه این نقش در «کشورهای در حال توسعه» در خلال یک دهه بعد از رشد منظم تجربه شده از دهه ۱۹۶۰، رو به کاهش گذارد. (Tanzi)

داخلی یا مخالفت با آن، در تحقیقات اخیر که بر پیوند دولت‌ها و طبقات سرمایه‌دار داخلی و علاوه بر آن، توانایی دولت در تعقیب یک دستور کار نسبتاً مستقل تأکید کرده، به اثبات رسیده است. (Evans 1995) گفته می‌شود که دولت‌های شرق آسیا بر پیش‌نیازها فائق آمدند، در حالی که دولت‌های آمریکای لاتین، آفریقا و جنوب آسیا به انحاء گوناگون با ناکامی مواجه شده‌اند. اگرچه بحران مالی [شرق] آسیا در اواخر دهه ۱۹۹۰ منجر به تجدیدنظری غیرقابل اجتناب در این تحلیل‌ها شد، اما دردهای تازه در اقتصادهای شرق آسیا، تردیدی در پذیرش این واقعیت به وجود نمی‌آورد که این کشورها طی چند دهه به رشد پایدار و کاهش فقر دست یافته و در این راه، نقش دولت، حیاتی بوده است. در واقع با انتشار گزارش توسعه جهانی ۱۹۹۷ بانک جهانی (1997a)، نقش دولت در رشد (یا عدم آن) دوباره محوریت خود را در جریان اصلی به دست آورد.

بنابراین، ادله زوال دولت قانع‌کننده نیست: صرف‌نظر از چنین مبالغه‌ای، دولت نه فقط دست نخورده که کارکرد آن نیز تا حد چشمگیری، تعیین‌کننده باقی مانده است - خواه جوامع از لحاظ اقتصادی به موفقیتی

دولت به منزله آرمانی هنجاری

بنابر آنچه گفته شد، نقش دولت به منزله ابزار رشد به جایگاه اولیه بازگشته است. اما تجدید نیروی آن حتی در ادبیاتی که اهمیت دولت را احیا می‌کند نیز در بهترین حالت نسبی است. دولت نه به عنوان هدفی هنجاری که به عنوان ابزاری سودمند مورد توجه قرار می‌گیرد.

راست، دولت را به فراهم ساختن چارچوبی در حمایت از قلمروی آزاد محدود می‌کند، و چپ، بر محدود شدن توانایی دولت در مخالفت با جنبش‌های اجتماعی و انجمن‌های شهروندان، آزادی آنان اصرار می‌کند. در هر دو مورد، لازمه آزادی و پیشرفت اجتماعی، مهار دولت از بیم آن است که فعالیت بازار یا کنش همگانی آزاد در حوزه عمومی را از بین نبرد. در حالی که پیشتر از این در قرن حاضر این تصور که کنترل دولت کلید مقابله با فقر، نابرابری یا

می‌توان در اثری تازه از محافظه‌کار انگلیسی، ویلیام ریس-ماگ^{۱۲} مشاهده کرد. او در این اثر با اشتیاق نمایی، سیمایی از فردگرایی فراگیری را پیش‌بینی می‌کند که در چارچوب آن، دولت به چیز بی‌ربطی بدل خواهد شد، چراکه تمامی کارویژه‌ها در محور راست، این ایده که دولت، در بهترین حالت شری ضرور است، ریشه‌های عمیقی دارد: رابرت نوزیک^{۱۳} (۱۹۷۷) از جمله فصیح‌ترین نمایندگان راست است که به دولت صرفاً به عنوان «عامل حفاظت» در برابر زور، سرقت، کلاهبرداری و نقض قراردادها نگاه می‌کند. فراتر از آن، نظریه‌هایی چون مفهوم «اتحادیه‌های توزیعی»^{۱۴} منکور اولسون^{۱۵} (۱۹۷۱) است که دولت‌ها را ابزار قدرتمند منافع‌بخشی به شمار می‌آورد که نه پاسدار منافع عمومی که در تخاصم با خرد و عملکرد بازار می‌باشد.

در محور چپ، در واکنش به سوسیالیسم اقتدارگرایانه دولت شوروی یا گرایش مشهود دولت رفاه به اینکه بهره‌مندان خود را به سمت [وضعیت] وابستگی و نیازمندی دائم سوق دهد، دل‌بستگی جدیدی به جامعه مدنی پدید آمد. زمانی جامعه مدنی

سلب آزادی است از لنین تا مارشال و تا فرانکلین دی روزولت امتداد یافته بود، اما حالا دولت در بهترین حالت، حتی در ادبیاتی که بر نقش آن در تأمین زیرساخت‌های مادی پیشرفت تأکید می‌کند، به منزله پیش‌شرط برابری خواهی یا کنش آزادانه‌ای که هر جا رخ می‌دهد، در نظر آورده می‌شود.

از یک نظر، این تأکید بر محدودیت‌های دولت، صرف‌نظر از اهمیت آن، عنصری تعیین‌کننده از نظریه دموکراتیک است. اگر دموکراسی، حق انتخاب شهروندان در حوزه عمومی را نهادینه می‌کند، همان نیز ایجاب می‌سازد شهروندان از چنین حقی در حوزه خصوصی نیز برخوردار باشند که در این حوزه در پدید آوردن هرگونه ابتکار مستقلة که حق انتخاب به آن بستگی دارد، آزاد باشند. به این دلیل، دولت دموکراتیک، پیوسته با قواعدی که محدودکننده دخالتش در حوزه خصوصی است، محدود می‌شود.

اما در معنایی دیگر، تأکید بر دولت به منزله ابزاری محدود شده، منجر به غفلت از عنصری تعیین‌کننده در عمل دموکراتیک می‌شود. چراکه وجود دولت به عنوان پیش‌نیازی مستقل برای تحقق ارزش‌ها و خواست‌های دموکراتیک، همچنان ضروری خواهد بود. اگر نیاز به ادله‌ای باشد، آن را

12. William Rees-Mogg

13. Robert Nozick

14. Distributive coalitions

15. Mancur Olson

در اندیشه چپ به عنوان حوزه نابرابری و سلطه تلقی می‌شد، اما حالا گنجینه بدیل دموکراسی و رفاه عمومی به شمار می‌رود. عرصه‌ای که در درون آن، شهروندان قادر خواهند بود تا خود را نه تنها از قید و بندهای بازار که همچنین از شر سلطه‌طلبی‌های دولت آزاد کنند. (Keane, 1998)

هیچ‌یک از این نظریه‌ها، ضرورت دولت را انکار قرار نمی‌کنند. اکثریت راست می‌داند که دولت از نقش تعیین‌کننده‌ای در حفظ نظم عمومی برخوردار است. از نگاه بسیاری از چپ‌گرایان نیز جامعه مدنی تنها هنگامی قابل درک است که برحسب رابطه‌اش با دولت تعریف شود: سخن گفتن از جامعه مدنی حیاتی و کارآمد در غیاب دولتی هم‌مطراز آن، تناقض‌آمیز است، زیرا این دولت است که چارچوبی قانونی را فراهم ساخته و آن را اجرا می‌کند که براساس آن، انجمن‌های جامعه مدنی، آزادی خود را در برقراری ارتباط با یکدیگر به دست می‌آورند، و نیز این دولت است که میان دعاوی رقیب در جامعه مدنی، داوری می‌کند و در تعامل با دولت است که جامعه مدنی مبنای منطقی خود را به دست می‌آورد. اما هم راست و هم چپ علاقمندند که بر محدودیت‌های دولت تأکید کنند:

کلاسیک آن از امنیت فردی تا آموزش در حفاظت از حریم خصوصی خلاصه می‌شود. (Davidson and Rees-Magg, 1997) چارچوب هنجارین ریس-ماگ از سوی دموکرات‌ها، مردود شمرده خواهد شد- درست به این دلیل که این چارچوب، او را به طرد دموکراسی سوق خواهد داد. با این همه، کتاب او توصیفی بسیار دقیق از وجوه احتمالی دنیای بدون دولت دموکراتیک است: دنیایی که ثروتمندان در دژی به شدت حفاظت شده، و بقیه بشریت در فقر مطلق زندگی می‌کنند؛ دنیایی که بسیار بیشتر یادآور وضعیتی است که هابز باور داشت دولت در آن به وجود آمده تا جهان از عصر طلایی جدید فراتر رود. این مسئله شاید به‌طور ناخودآگاه، برای دموکرات‌های معاصری که فعالیت آزاد و خودسامان شهروندان را بدون شناسایی نقش تعیین‌کننده دولت در ممکن ساختن چنین فعالیتی ستایش می‌کنند، پادزهری لازم باشد.

احتمالاً تصادفی نیست که با بازداشتن فلاسفه سیاسی از کارشان (Kean 1988; Barber 1998) که تأثیر اندکی بر مباحث سیاستگذاری عمومی داشته‌اند، دلبستگی به جامعه مدنی به عنوان جایگزینی تلویحی و نه

مورد مخالفت قرار گرفته، اما این دیدگاه به طور گسترده مورد توجه واقع شده است. این البته به این معنا نیست که در جوامع شمال دولت به نحوی جامعه مدنی را به زائده‌ای بدل ساخته است، بلکه دلیل دیگری برای تشکیک در تصورات شایع درباره جامعه مدنی به عنوان آلترناتیو دولت است.

نکته مهم‌تر اینکه جامعه مدنی با همه اهمیتش در فراهم ساختن قلمرویی برای مشارکت شهروند در زندگی عمومی، باز برحسب تعریف، عرصه منافع جزئی است. اما دولت، دست‌کم در شکل آرمانی آن، عرصه منافع عمومی است و دولت‌های دموکراتیک برخلاف انجمن‌های جامعه مدنی، نمی‌توانند صراحتاً مطالبات و علایق هیچ‌یک از بخش‌های جامعه را نادیده گرفته یا از قبول تقاضای مشارکت این بخش‌ها در نهادهای خود، یا حمایت این نهادها از آنان سرباز زنند. برای آنها- و خوشبختانه معنای آن این است که برای بسیاری از ما- که بر این باورند که همکاری و وابستگی متقابل انسانی به همان اندازه آزادی فردی برای مصلحت جامعه، اساسی است، دولت نمایانگر یک آرزو و هدفی هنجارین است، حتی اگر حصول به آن، محدودیتی را ایجاد سازد. چراکه بدون دولت، حوزه عمومی و همکاری، وفاداری‌های

مکملی برای دولت، عمدتاً در کشورهای جنوب، جایی که دولت بسیار ضعیف است، رواج می‌یابد. لذا، این عقیده که جامعه مدنی در مقایسه با دولت ضامن بهتری برای آزادی و بیطرفی است، شاید بیش از آنکه نشانه‌ای از یک جهت‌گیری نودموکراتیک باشد، علامتی مایوس‌کننده از وارفتگی اغلب دولت‌های نو دموکراتیک جوامع جنوب باشد. همچنین شاید اینجا این موضوع ارزش تذکر را داشته باشد که در حالی که جامعه مدنی در جنوب مورد ستایش روشنفکران و مؤسسات خیریه است، احتمالاً در دموکراسی‌های شمال، فرایند زوال را تجربه می‌کند. در هلند، بین سال‌های ۱۹۷۸ تا ۱۹۹۱ میزان عضویت در اتحادیه تجاری از ۳۹ درصد نیروی کار به ۲۵ درصد کاهش یافته، و در همان حال این مقدار در ایالات متحده در مدت سه دهه به نصف تقلیل پیدا کرده است. (United Nations Development Program, 1996: 59) در حالی که این گرایش ممکن است در پاسخ به تغییراتی در روندهای کار باشد، اما یافته‌های رابرت پوتنام^{۱۶} (۱۹۹۵) حاکی از آن است که فعالیت انجمنی در ایالات متحده رو به کاهش گذارده است. گرچه دیدگاه وی شدیداً

16. Robert Putnam

مشترک، تأمل و اقدام عمومی، هیچ‌یک وجود نخواهد داشت. این دولت است که شهروندی را ممکن می‌سازد؛ همان که دفاع مارشال از دولت رفاه با توانمندسازی و ترفیه آن مرتبط بود، چراکه دولت در شکل دموکراتیک آن، حق بیان، اقدام در جهت هدف‌های عمومی و تصمیم‌گیری درباره آن را تضمین می‌کند. در این صورت تعجبی ندارد که دولت‌ها در زندگی اغلب جوامع، به ایفای نقشی بنیادی ادامه می‌دهند و جایی که دولت، ناتوان از ایفای چنین نقشی است، نتیجه آن، فرسایش یا فروپاشی، صرف‌نظر از تلاش‌های مایوس‌آمیز در اجتناب از آن است.

این دل‌بستگی مطرح شده نسبت به دولت، باید به یک شیوه مهم تبدیل گردد- شیوه‌ای که از نقطه‌نظر مهاجرت فرامرزی، اهمیت تازه‌ای پیدا کرده است. هر دولت و شهروندی‌ای که اعطا می‌کند، فقط برای عده‌ای قابل دسترسی است. مفهوم دولت در همان حال که شامل است، انحصاری است، و در فضای سیاسی که اشغال کرده است، حقوقی را به اشخاص اعطا می‌کند که همان حقوق را از اشخاصی که خارج از این فضا قرار دارند، دریغ می‌کند (مگر آنکه دولت پذیرنده تصمیم بگیرد چنین حقوقی را در اقدامی برپایه سخاوت یا نفع شخصی

تعمیم‌پذیر، چونان هدیه‌ای اعطا کند). تأمل درخصوص این مسئله برای توجه به آینده دموکراسی‌ها مهم است، به خصوص اگر در مورد تأثیر نابرابری بر دموکراسی بیندیشیم. معمولاً اقدامات معطوف به [کاهش] نابرابری توسط دولت‌های دموکراتیک، همان‌گونه که مفهوم شهروندی مارشال نیز بدان اشاره دارد، فقط اختصاص به شهروندان دارد. در بسیاری از موارد، رژیم‌های سیاست اجتماعی سخاوتمندانه تقریباً با قرار دادن دیوارهای بلندی در مسیر رود، پیش رفته است (گرچه در سایر موارد- دولت‌های آمریکای لاتین نظیر برزیل و آرژانتین یا فرمانداری‌های بریتانیا مانند استرالیا و آفریقای جنوبی- مهاجران اروپایی از این دیوارها به زیان اهالی بومی بهره بردند). حال اگر مفهوم دولت (گرچه به طور افراط‌آمیز) به عنوان جامعه سیاسی بسته، اکنون در حال تضعیف است، بهره‌مندی از منافع دولتمندی و شهروندی، تنها به قیمت اعمال مقیاس‌هایی سخت‌گیرانه‌تری برای مستثنی کردن غیر شهروندان از دولت، قابل حصول خواهد بود.

این معمای دشوار شاید هنوز هم برای دموکراسی‌ها دردناک است. با این حال چالشی که برای دولت و شهروندی به وجود می‌آورد، نه عقب‌نشینی از دولت و شهروندی،

توانمند ساختن دولت همان قدر مهم خواهد بود که پیوسته محدودسازی آن.

سیاست به منزله ضرورت - و آرمان

بنابراین تا اینجا، دو شرط قابل مناقشه نیازمند دقت است. شرط اول اینکه، برخوردهای فعلی نسبت به نقش دولت در تحقق پیش شرط‌های رشد، فقط بر روابط حکومت با سرمایه‌داران، و نه با سایر گروه‌های اجتماعی تمرکز یابد. شرط دیگر اینکه، این برخوردها به ظرفیت دولت برای تأثیر گذاردن بر رشد بسیار بیش از تأثیر آن بر نابرابری تأکید گذارند. هر دو محدودیت، مستقیماً بر نگرانی ما درباره دموکراسی تأثیر می‌گذارد.

اول، اگر آن گونه که بخشی از ادبیات «دولت توسعه محور»^{۱۷} متضمن آن است که نقش دولت در تحریک رشد اساساً و به تنهایی، موضوع تحکیم روابط با سرمایه‌داران است - حال آنکه در همان زمان که استراتژی‌های مؤثر ضد فقر [توسط دولت‌های توسعه محور] دنبال می‌شد، دست کم در یک مورد (کره) گفته می‌شد که کنار گذاشتن کارگران از روند تصمیمات «کارگرانی

که اندیشیدن به استلزامات سیاسی و رفاهی گسترش اجتماعات سیاسی که دولت‌ها بیان می‌کنند یا از طریق توسعه بر نهادهای درون دولتی یا رژیم‌های نظارتی است. یک استلزام مهم دقیقاً می‌تواند بازنگری یا فرسایش مفهوم «ملت - دولت»، نه به معنای مورد نظر نظریه‌های متداول فروپاشی دولت، که در بازتعریف شرایط مشارکت در دولت و بهره‌مندی از آن باشد.^(۸)

اما احتمالاً نتیجه، بیشتر بازتعریف «ملت» خواهد بود، نه «دولت»: تحول در ترکیب فرهنگی برخی دولت‌ها این واقعیت را تغییر نمی‌دهد که یک اجتماع دموکراتیک بدون دولت، غیرممکن است و اینکه دغدغه معاصر در مورد حمایت از دموکراسی و حفظ آن، باید دغدغه خاطر نسبت به دولت به عنوان محل شهروندی و نمود دموکراتیک، و نیز نسبت به نقش محدود شده دولت به عنوان کاتالیزور فعالیت اقتصادی باشد. - به ویژه در جنوب که دولت‌ها در بسیاری از موارد همچنان با [بحران] گسترش نفوذ به درون جامعه دست و پنجه نرم می‌کنند، بلکه همچنین در بخش‌هایی از شمال که کاهش نرخ‌های مشارکت از جاذبه ضعیف شده دولت دموکراتیک خبر می‌دهد. غنی ساختن و

سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ساختار می‌دهد» (97: 1991) و نیز به عنوان ایدئولوژی‌ها- یا شناخت‌های اجتماعی- در شکل دادن به عملکرد اقتصادی جوامع درک می‌شود. در اصل، نورث می‌گوید اقتصادها آماده رشد هستند، اگر نهادها و ایدئولوژی‌های مؤثر بر رفتار بازیگران اقتصادی، هزینه‌های اجرا را کاهش دهند. و نیز چنانچه استراتژی‌های اقتصادی که در یک موقعیت نهادی، دربردارنده تأثیرات خاصی هستند- نمونه مورد علاقه نورث، خصوصی‌سازی است- به موقعیت [نهادی] دیگری برگردانده شوند،²⁰ احتمالاً نتایج ناخواسته‌ای در پی خواهند داشت. چراکه در موقعیت نهادی متفاوتی به کار گرفته شده‌اند. این ایده که انسان‌ها، در بازار یا در هر موقعیت دیگری صرفاً به منزله ماشین حساب منافع ابزاری عمل نمی‌کنند، نغمه احساس‌آشنایی است، و اگر با مطالعه نوشته اخیر درباره فعالیت اقتصادی برون- دولتی در آفریقا (McGaffey 1997; Simone 1994; Tripp 1997) همراه گردد، احتمالاً تفکیک صریحی را میان هدف و نتایج سیاست اقتصادی در برخی از کشورهای آفریقایی و سایر جوامع جنوب روشن می‌سازد.

ستیزه‌جو به بار آورده است» (Evans 1995: 229) در این صورت به نظر می‌آید نگرانی‌های ابراز شده درباره سلامت و آینده دموکراسی تأیید خواهد شد، چراکه گروه‌های همسود¹⁸ مهم و اکثریت شهروندان به این دلیل و از آنجا که سرمایه‌داران و مقامات خود به تنهایی مسیر اقتصاد و جامعه را ترسیم می‌کنند، به ناظرانی منفعل بدل می‌شوند.

در عین حال مهم است این نکته مورد تأکید قرار گیرد که دقیقاً همان‌طور که احتمال دارد رهیافتی که پیشرفت اقتصادی را کاربست پیگیر سیاستی خاص، خلاصه می‌سازد، ابعاد تعیین‌کننده‌تری را نادیده بگیرد، به دلایل مشابه نیز احتمال دارد رهیافت دیگری که به دنبال تعدیل کامل مناسبات دولت- سرمایه‌داران است، ابعاد تعیین‌کننده دیگری را نادیده گرفته باشد. برای این بدفهمی، پادزهری مهم در اثری از نوبل لاریت داگلاس نورث¹⁹ وجود دارد. نوشته او درباره تاریخ اقتصادی، نقش محوری نهادها را به جای دستورالعمل‌های سیاست اقتصادی مورد تأکید قرار می‌دهد. در این اثر نهادها به منزله «محدودیت‌های با روش انسانی طرح‌ریزی شده که به روابط متقابل

20. Translated to

18. Interests

19. Nobel Laurate Douglass North

حاکی از آن نیست که اقتصادها به نحو جدی‌تری نیازمند اتخاذ سیاست‌اند، بلکه مبین این واقعیت است که نزاع ایده‌ها و ارزش‌ها (و نیز منافع)، که ما آن را سیاست می‌خوانیم، ممکن است خیلی بیشتر از علایم قیمت، بر نتایج اقتصادی تأثیرگذار باشند و از آنجا که نهادها و ایدئولوژی‌های سیاسی، از رفتار شمار به مراتب بیشتری از افراد و منافع تأثیر می‌پذیرند تا از [شمار محدود] مالکین بنگاه‌های اقتصادی، که به نوبه خود نیز بر رفتار آنان تأثیر می‌گذارند، در نتیجه این نه مناسبات حکومت - سرمایه‌داران، بلکه زندگی سیاسی کلی جوامع است که پیش شرط‌های رشد را محقق ساخته یا مانع از آن می‌شود.

دوم، اگر فقط مناسبات حکومت - سرمایه‌داران مدنظر باشد، در این صورت چشم‌اندازهای مربوط به رویارویی دموکراسی با نابرابری، بستگی به موقعیتی خواهد داشت که این دو گروه نخبه [دولتمردان - سرمایه‌داران] باور داشته که اقدام علیه تمایزات^{۲۱} نیز به دلیل منافع رشد است. این، واقعیتی است که گرچه به نظر می‌رسد نخبگان دولت‌های توسعه‌گرای شرق آن را درک کرده باشند (واقعیتی که چنانچه

آنچه برای منظور ما مهم‌تر است، این است که اگر نهادها و ایده‌ها - در حدی که نورث اصرار دارد - بر سرنوشت اقتصادها تأثیر می‌گذارند، در این صورت بر سیاست نیز تأثیرگذار خواهند بود. نورث، حلقه ارتباط را از دیدگاهی نسبتاً محدود صورت‌بندی کرده است: «ناتوانی در برخورداری از هزینه پایین تعیین مختصات مبادله شده موجود و اجرای توافقات در بازارهای اقتصادی، در نهایت کارویژه بازارهای سیاسی اقتصادهاست، زیرا این سیاست است که حقوق مالکیت را تعیین و ابزار و منابعی را برای [تضمین] اجرای قراردادهای فراهم می‌کند». (10: 1995) این مطلب به این نحو، ممکن است مورد تأیید بسیاری از متخصصان اقتصاد قرار گیرد، اما در اینجا تأکید نورث بر نهادها و ایدئولوژی‌ها، استلزاماتی عمیق‌تر از آنچه او اذعان می‌کند، در پی خواهد داشت. زیرا در عرصه سیاسی است که دیدگاه‌های متعارض درباره قواعد مناسب «روابط متقابل سیاسی، اقتصاد و اجتماعی» مطرح می‌شوند، مورد گفت‌وگو قرار می‌گیرند، و به قانون و سیاست ترجمه می‌گردند. عرصه‌ای که درون آن پیش‌شرط‌های تولید - و افزون بر آن توزیع - ثروت نیز سیاسی است. این بصیرت‌ها درباره پیش‌شرط‌های موفقیت اقتصادی، صرفاً

فرضیه‌های نورث را به عنوان معیار در نظر بگیریم، به واسطه نهادها و شناخت‌های غالب در این جوامع درک شده است)، اما تضمینی وجود ندارد که نخبگان در همه جا درک یکسانی از آن داشته باشند. حتی اگر تضمین‌هایی در کار باشد، در این صورت اقدام عملی، نه به محاسبه منافع عمومی و متعاقب آن، میانجی‌گری میان منافع متعارض که اساس سیاست دموکراتیک است، بلکه بیشتر به رأی روشن‌بینانه نخبگان و نیز به موقعیتی بستگی خواهد داشت که موردی اجتناب‌ناپذیر آنان را متقاعد سازد که انجام اقداماتی در رویارویی با نابرابری به سود خود آنان است.

و اما اگر ما دلبستگی عاطفی به مفاهیم آرمانی شده سیاست دموکراتیک را کنار بگذاریم، دیگر این سیاست چه اهمیتی خواهد داشت؟ به ویژه آن که روندهای موجود نشان می‌دهد که در درون این پارادایم، تلاش‌ها در رویارویی با نابرابری - و فقر - حتی اگر با معیاری تکنیکی سنجیده شوند، ثمربخش نیستند، چراکه در این تلاش‌ها سیاست مورد غفلت یا بدفهمی قرار گرفته است.

نمونه آن را می‌توان در اقداماتی یافت که بانک جهانی در رویارویی با فقر، به نحوی

روشنفکرانه و برحسب سیاستی عملی در پیش گرفته است. این بانک در انطباق با راست‌کیشی معاصر از فقر و نابرابری، سیاست‌زدایی کرده است. رهیافت بانک برحسب علاقه‌ای پیگیر به طراحی شیوه‌هایی در مقابله با تأثیر تحول اقتصادی بر فقرا، اجمالاً تعیین شاخص فقر به میزان یک دلار در روز برای هر شخص، و شناسایی همه اشخاص زیر این سطح، به عنوان «فقرا» و کسانی که بالای این سطح جای گرفته‌اند، به عنوان «غیرفقرا» است (به عنوان مثال رک: World Bank 1996, 1997b). سپس با فرض اختلافی ذاتی میان منافع این دو گروه، طرح‌ها و اقداماتی را که عواید آن، نصیب «غیرفقرا» می‌شود، به عنوان تغییر جهت منابع از نیازمندان به باد انتقاد می‌گیرد. شکل‌گیری سیاست اجتماعی عمدتاً به کاری تکنیکی - که باید اذعان کرد همچنان مورد تقاضا بوده و رو به پیچیده شدن است - بدل شده که هدف عمده آن ابداع وسایلی است که به طور کامل جهت‌گیری شده تا با دور زدن «غیرفقرا»، نصیب «فقرا» شود:

یک ایراد بدیهی این است که این استانداردی دلخواهانه است و شاخص‌هایی که اشخاصی را دربرمی‌گیرد که صرفاً بالای یک دلار در روز دریافت می‌کنند، ممکن

مقابله با فقر و نابرابری، پدید آمدن نوعی «آگاهی اجتماعی» در میان نخبگان است که عناصر آن؛ آگاهی از وابستگی‌های متقابل تمامی گروه‌های اجتماعی، درک اینکه نخبگان نسبت به مصائب طبقه فقیر مسئولیت دارند و نیز این باور که ابزارهای کارآمد برای کمک به فقرا وجود داشته یا ممکن است به وجود آید. اما همان اندازه که تأکید بر گرایش‌های نخبگان اهمیت دارد، این سؤال نیز مطرح می‌شود که نخبگان چگونه درصدد حفظ این گرایش‌ها خواهند بود و البته رهیافت‌ها بانک جهانی تقریباً اطمینان می‌دهد که آنها درصدد انجام این کار نخواهند بود.

تأثیر این رهیافت، جداسازی کسانی که در انتهای نردبان [اقتصادی] قرار دارند از بقیه جامعه، و تبدیل فقر به موضوع دغدغه تکنوکراتیک و روشنفکرانه است. از آنجا که فقرا به ندرت قادرند تا خود را سازمان‌دهی کنند و به همین دلیل ناگزیر از هم‌پیمان شدن با سایر طبقات جامعه‌اند، سیاست اجتماعی برای خواه نیازمند بهره‌مندی از حمایت سیاسی در دو موقعیت است. اول، احتمالاً لازم است کاربست سیاست اجتماعی برای خواه با قواعدی توجیه شود که اجماع وسیع اجتماعی را به همراه دارد. زیرا چنین

است کسانی را نیز که در نیاز شدیدی به سر می‌برند، دربرگیرد. ایراد دیگر همان‌طور که یکی دیگر از مقالات این جلد بدان پرداخته، این است که این معیار به جای پذیرا شدن مفاهیم جامع‌تری همانند مفهوم «ظرفیت فقر» از آمارتیاسن^{۲۲}، فقر را صرفاً به درآمد خلاصه کرده است. (Mangcu: p. 95) اما ضعف مهم دیگر این رهیافت این است که تقریباً و به ناگزیر، احتمال اقدام دموکراتیک علیه فقر را نادیده می‌گیرد. این برداشت، تلویحاً از سوی بانک جهانی در اوایل سال ۱۹۹۹ پذیرفته شد. یعنی زمانی که این بانک نشستی را با حضور پژوهشگران با هدف رایزنی در این باره که چرا حکومت‌ها «هواخواه فقرا» نیستند، ترتیب داد.

مطالعه‌ای بر روی ادبیات سیاست اجتماعی می‌تواند بانک را به سرعت آگاه کند. در هر حال مطمئناً دلیلی وجود دارد که گرایش‌های نخبگان را در تعیین اینکه آیا جوامع به رویارویی با فقر و نابرابری خواهند پرداخت، موضوع با اهمیتی نشان دهد. ابرام دی اسوان^{۲۳} (۱۹۸۸) در مطالعه خود درباره چگونگی پیدایش سیستم‌های دولت رفاه در اروپای غربی و ایالات متحده نشان می‌دهد که عنصری تعیین‌کننده در تمایل جوامع به

22. Amartya Sen

23. Abram De Swaan

قواعدی در برابر هنجارهایی که از موانع ساخته شده از طبقه و سود عبور می‌کنند، پاسخگوست. در ایالات متحده پس از جنگ داخلی، ضرورت عنوان شده درباره تأمین آذوقه کهنه سربازان جنگ، رژیم سیاست اجتماعی سخاوتمندانه‌ای را، علی‌رغم مقاومت بدیهی فرض شده آمریکاییان در برابر هزینه‌های اجتماعی تضمین نمود. چون این رژیم از حمایت گسترده نسبت به کسانی بهره برد، و ساخته شد که از اتحادیه دفاع کرده بودند. (Skocpol and Katzenson 1996)

دوم، سیاست اجتماعی برابری خواه، شاید از سوی یک گروه همسود مهم- به طور تاریخی کارگران سازمان یافته- حمایت شود که قادر است با گروه‌های همسود دیگری هم‌پیمان شده و درصدد اقدام علیه نابرابری برآیند. برخلاف دیدگاه رمانتیسم سوسیال-دموکراتیک، احزاب کارگری برای دستیابی به دستور کارهای سیاسی مورد نیاز خود پیوسته نیازمند حمایت سایر گروه‌های همسود هستند. (Esping-Andersen 1990)

(Przeworski 1987)، چراکه این تنها فقرای غیرسازمان یافته نیستند که نیازمند هم‌پیمانی با هدف تحقق دستور کارهای سیاسی بازتوزیعی خواهند بود.

در عین حال باید در نظر داشت که همه دولت‌های رفاهی تحت رهبری طبقه کارگر، نسبت به فقرا رفتارهای بازتوزیعی ندارند. براساس مفهوم دولت رفاهی «محافظة کار» از اسپینگ- اندرسون²⁴ (۱۹۹۰)، سیاست اجتماعی آمریکای لاتین در اغلب موارد، منافعی برای کارگران و سایر طبقات اجتماعی سازمان یافته، اما به زیان بخش‌های فقیرتر جامعه دربرداشته است. (de Souza 1996). در این موارد و به دلایل متنوعی که فراتر از حیطه این نوشتار قرار می‌گیرد، طبقه کارگر به بخشی از یک اتحاد علیه فقرا، به جای اتحاد با آنان تبدیل شده است. این سخن در حالی که ادعایی علیه اعتقاد رمانتیک موجود به اتحادهای تحت هدایت طبقه کارگر در موقعیت حاضر است- البته با فرض اینکه این طبقه قابلیت تأثیرگذاری بر سیاست را دارا باشد حال آنکه این تحلیل بر آن است که در حال حاضر طبقه کارگر فاقد چنین تأثیری است- این نقطه نظر را نیز تقویت می‌کند که سیاست‌های «خواخواه فقر»، حاصل هم‌پیمانی‌های فقرا و سایر طبقات جامعه است و هر جا که این هم‌پیمانی‌ها وجود نداشته باشد، از

24. Esping-Anderson

جنسیت و نیز طبقه اجتماعی از جریان اجتماعی غالب جدا می‌شوند، نمونه مفیدی برای این منظور خواهد بود.^(۹) زمانی که اتحادها و کنش سیاسی از معادله کنار گذارده می‌شود، دانش پژوهان و مشاورین سیاسی، تنها قهرمانان برابری و اقدام علیه فقر خواهند بود که نفوذشان به شدت تضمین شده و در هر رویدادی، احتمالاً در مقام دفاع از معیارهای طراحی شده خود و در رویارویی با نابرابری، از در مخالفت وارد می‌شوند و مسلماً هرگاه تضادی ساختگی میان فقرا و سایر طبقات اجتماعی به وجود آید، [ضرورت] هم‌پیمانی‌ها و کنش مشترک از میان خواهد رفت.

قبلاً گفته شد که باور مارکس و انگلس به این که حق رأی همگانی به ناگزیر، پایان سلطه طبقاتی را رقم خواهد زد، نابجا طرح شده بود. بدون اجماع اجتماعی در رویارویی با نابرابری‌های شدید- تحت شرایط غیردموکراتیک نظیر آنچه در [دوره] بیشتر «دولت‌های توسعه‌محور» شرق آسیا رواج یافت- یا بدون اجماعی مشابه یا کنش سیاسی- تحت شرایط دموکراتیک- توسط طبقاتی که منافع سازگار با منافع قربانیان بی‌عدالتی دارند، مسلماً چشم‌اندازی از یک اقدام مؤثر توسط نظام‌های سیاسی

سیاست‌های اجتماعی که حاوی مزیتی برای فقرا باشد نیز خبری نیست.

با در نظر گرفتن این واقعیت‌ها، استراتژی و تحلیلی که فقرا را از بقیه جدا کند- و بر این عقیده پافشاری کند که منافع آنها در تعارض با منافع سایر گروه‌هاست- بدون تردید علایق و دغدغه‌های آنها را به حاشیه برده و به دو دلیل مانع از آن می‌شود که دموکراسی‌ها بتوانند به رویارویی با فقر و نابرابری بپردازند. اول، با دامن زدن به تضاد میان فقرا و سایر طبقات، امکان اجماع اجتماعی را از بین می‌برد. دوم و به نحوی مشابه، چشم‌انداز وحدت میان فقرا و سایر گروه‌های سازمان‌یافته‌تر و بانفوذتر را محو می‌سازد. تنها راز رسیدگی به گرایش حکومت‌هایی که در این شرایط «هواخواه فقرا» نیستند، این است که هرکس این گرایش را به عنوان یک راز در نظر گیرد. از آنجا که فقرا در نتیجه نبود منابع و دسترسی به سیستم سیاسی، معمولاً ضعیف‌ترین و کم‌نفوذترین قشر جامعه‌اند، رهیافت مورد بحث در اینجا در جهت کنار گذاردن آنها از چشم‌اندازهای واقعی نفوذ سیاسی عمل می‌کند. چنانچه دلیل دیگری لازم باشد، خصومت علیه دریافت‌کنندگان خدمات رفاهی در ایالات متحده که از طریق نژاد،

دموکراتیک علیه نابرابری اجتماعی و اقتصادی، درخور تجدید سیاست‌های دموکراتیک قرار دارد.

اینکه این احیاگری ضروری است، از طریق راست‌کیشی توسعه‌ای غالب نیز قابل توضیح است و در این باره ادبیات بانک جهانی، نمونه مفیدی خواهد بود. اول، گرچه گزارش توسعه جهانی ۱۹۹۷، در واقع دولت را به درون جریان اصلی گفت‌وگو درباره پیش‌شرط‌های رشد برای توسعه بازگرداند، اما چنین کاری را درباره سیاست دموکراتیک صورت نداد. در یک سند حجیم، تنها ارجاعی که دموکراسی نمایندگی داده شده است، به صورت گذرا و در نیم صفحه می‌باشد و طی آن رواج رسمی دوباره دموکراسی نمایندگی - بدون هر کوششی برای بحث درباره استلزامات آن - مورد توجه قرار گرفته است: سپس این مبحث ذیل عنوانی آشناتر برای متخصصان رایج توسعه - [یعنی] فنون مشارکت عمومی قرار داده شده است. فنونی که به هدف تظاهر به (یا شاید دور زدن) دموکراسی نمایندگی و نه تقویت آن طراحی شده‌اند.^(۹) در ادبیات رایج با فکر درباره [سیاست] تعدیل اقتصادی، عموماً تمایل بیشتری وجود دارد تا به دموکراسی نمایندگی به عنوان مانع و نه پیش‌شرط

سیاست مناسب نگریسته شود. (به عنوان مثال ن ک: Raczyński 1995)

[دوم] در ادبیات متداول‌تر توسعه، رویکردهای مشابهی دیده می‌شود که غالباً به نظر می‌رسد درباره نحوه مشارکت عمومی در تصمیم‌گیری‌ها، به جز موضوع نمایندگی و رقابت رسمی دموکراتیک، با هیجان سخن گفته می‌شود. مطمئناً ستایش از نقش جامعه مدنی، طرح جایگزینی را برای سیاست دموکراتیک ایجاب نمی‌سازد. قبلاً گفته شد که فعالیت جامعه مدنی بر غنی ساختن کنش سیاسی دموکراتیک و نه جایگزینی آن دلالت دارد. (Keane 1988; Barber 1998)

البته بنا به عادت درباره واگذاری نتایج توسعه به جامعه مدنی به منزله یک شیوه کارآتر، چنان سخن گفته می‌شود که گویی جامعه مدنی، جایگزینی تلویحی برای دولت، اعم از دموکراتیک یا اقتدارگراست. دو نمونه قابل ذکر است: در سریلانکا در نتیجه تغییر سیاست دولت از واگذاری مستقیم مسکن به همیاری‌های شهروندان گفته می‌شود که میزان بازدهی به چند برابر افزایش یافته است (Ali and Sirivardan 1996: 221 ff)؛ گزارشی از مدرسه‌سازی در بولیوی حاکی است فعالیت سازمان‌های مذهبی غیردولتی در مقایسه با خدمات دولتی، نتایج بهتری را

این برخوردها به نحوی کلی‌تر، موقعیتی را که طی آن سیاست می‌تواند طرح‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای را از اثر بیندازد- که می‌اندازد- مورد غفلت قرار می‌دهد. در سطح خرد، نمونه‌های بیشماری وجود دارد که حاکی از تنش‌های سیاسی موجود در میان بهره‌مندان از توسعه است. این تنش‌ها، اقدامات توسعه‌ای را ناکام گذارده و بی‌عدالتی‌هایی را که هدف این اقدامات، مقابله با آنها بوده، شدت بخشیده است. (ر. ک: Friedman 1993)

در سطح کلان، مرثیه بانک جهانی در مورد فقدان حکومت‌های «هواخواه فقرا» احتمالاً دلیل روشنی برای اثبات این نکته [تأثیرات سیاست بر توسعه] است. و اگر این دلیل، کافی نیست، تحقیقی تجربی که بیانگر همبستگی نیرومندی میان توانایی جوامع در حل اختلاف و کشمکش سیاسی و توانایی آنان در ارتقای استانداردهای زندگی و مقابله با نابرابری است، باید آن را عاری از ابهام نشان دهد. (Rodrik 1999)

به عنوان دومین نتیجه‌گیری، مداخله جامعه مدنی [در فیصله دادن به اختلافات] که پیامد سیاست و برنامه یک دولت نیست، برحسب تعریف می‌بایست اقدامی و رای منازعه سیاسی عمومی باشد. درحالی که بنا

دربداشته است. (World Bank 1997a: 90) درباره این ادعاهای تجربی پیرامون برنامه‌های توسعه‌ای خاص، اختلاف نظری وجود ندارد، اما تمایلی وجود دارد که چنین مدعیاتی را برمبنای رهیافتی درباره توسعه قرار داده که دولت دموکراتیک را به عنوان مانع، و نه موهبت در نظر می‌گیرد. این رهیافت، هنگامی که تمرکز خود را از سطح تحلیل پروژه‌های خاص، متوجه چالش‌های بزرگ‌تر موجود در گستره جامعه می‌کند، معیارهای عملی و نیز هنجاری مورد نظر را با معضل مواجه می‌سازد.

نتیجه‌گیری نخست این است که بدون حمایت دولت که در اصل می‌تواند سیاستی را در مقیاسی وسیع‌تر از اکثریت، گرچه نه در سطح کلیه سازمان‌های جامعه مدنی به مورد اجرا گذارد، هر الگویی از اقدام علیه نابرابری در چارچوب جامعه مدنی، عملاً و به نحوی گریزناپذیر با محدودیت مواجه خواهد بود. نتیجه این کار، احتمالاً اقدامی است که به بهبود موقعیت فقرا می‌انجامد، اما به نظر می‌رسد به رویارویی با نابرابری در گستره جامعه منجر شود. چراکه تقریباً مسلم است این اقدام فقط برخی از کسانی را که نیازمند آن‌اند، تحت تأثیر قرار می‌دهد.

سیاست دموکراتیک همراه است - یعنی اذعان به تفاوت، نه فقط به عنوان واقعیتی هم‌کنش‌پذیر که به عنوان فضیلتی برای غنی ساختن جامعه و هم‌الزامی برای مدارا و سازش. نکته طنزآلود این است که ادبیاتی که جامعه را به نحوی ناخوشایند به «فقرا» و «غیرفقرا» تقسیم می‌کند، این مسئله را نیز مفروض می‌گیرد که عموم (یا «اجتماع») همگونی وجود دارد که می‌توان مشارکت آنها را تقاضا کرده و تضمین نمود. و در همان حال که فلاسفه سیاسی احتمالاً ادعا می‌کنند که بهتر می‌دانند، بخش اعظم ادبیات توسعه نیز تمایل دارد همگونی مشابه را به جامعه مدنی تعمیم دهد. اما از آنجا که اجتناب‌ناپذیر بودن تفاوت در منافع و ارزش، نه فقط واقعیتی تجربی که پیش‌شرط هنجارآمیز دموکراسی است - چون اگر همه، منافع یکسانی داشتند، به چه دلیل می‌بایست رنج تأسیس نهادهایی هموار می‌شد تا تفاوت را بیان سازند و میان موقعیت‌های رقیب میانجی کنند؟ - نتیجه [ای همگونی فرض شده]، انکار نیاز به سیاست و واگذاری کنترل دستور کار عمومی به منافع است که تا آن حد نیرومند است که معمولاً بر چنین دستور کاری تسلط می‌یابند (یا در مواردی به فنون هرکسی که

به دلیلی قانع کننده، سازمان‌های جامعه مدنی تنها نیازمند این هستند که بر روی سهامداران خود و نه کل جامعه تکیه کنند. شاید تصادفی نیست که در بسیاری از موقعیت‌های جنوب، ستایش از جامعه مدنی در عمل به جای توسعه، نفوذ و به جای دموکراسی، حامی‌پروری^{۲۵} را دامن زده است.^(۱۰) به این دلیل تحلیل‌هایی که هم بر مؤثر بودن و هم فراگیری بازیگران غیردولتی تأکید می‌ورزند، ممکن است کنترل منابع را به دست اشخاص و الیگارش‌هایی بسپارد که احتمال دارد دستیابی به دموکراسی را محدود ساخته و «توسعه» را به منبع نفوذ و نه برابری تبدیل نمایند. زیرا آنها خود را ورای پاسخگویی و مسئولیت سیاسی قرار می‌دهند - یعنی مسئولیتی که شاید دولت‌های دموکراتیک پیوسته خود را به آن متعهد نسازند، اما فقط این دولت‌ها می‌توانند از عهده آن برآیند، چراکه فقط آنها موضوع تخصیص منابع و مباحثات مربوط به اولویت‌های منازعه عمومی، سازش یا ائتلاف در میان تمامی گروه‌های همسود جامعه‌اند. افزون بر این، تأکید بر «مشارکت عمومی» و «جامعه مدنی» اغلب با غفلت و سلب اثر از یکی از پیش‌فرض‌های کلیدی

25. Clientelism

عنوان منازعه‌ای آزاد میان منافع و دیدگاه‌های رقیب تحت قواعدی توافق شده درک شده است. قواعدی که حل اختلاف را به شیوه‌هایی امکان‌پذیر می‌سازد که حقوق احزاب رقیب را تضمین نماید (و البته به این دلیل از حقوق آنها در برابر تفاوت‌های ابراز شده موجود به شیوه‌هایی کمتر خوشایند حفاظت می‌کند). گرچه مباحثه‌جویان اصلی پیرامون فقر و نابرابری، معمولاً به چرب‌زبانی درباره دموکراسی - و بعضی اوقات ادای احترام به «دولت‌های توسعه محور» غیردموکراتیک - می‌پردازد، اما احتمال بسیار بیشتر آن است که دموکراسی را به عنوان نظامی به شمار آورد که بیش از آنکه خواهان آزادی عمل سیاسی باشد، از آزادی از سیاست آن حمایت می‌کند. و به همین دلیل سیاست آن گونه که در اینجا درک می‌شود یا به عنوان واقعیتی غیرمطلوب معرفی می‌گردد که باید آن را دور زد، یا اینکه به سادگی آن را به بوته فراموشی سپرد. این مطلب شاید معرف فضای مناسب دوره‌ای است که شیوه مسلط بر تحلیل سیاسی - حداقل در ایالات متحده - را «نظریه انتخاب عاقلانه»^{۲۹} تشکیل می‌دهد که سیاست را براساس عقلانیت (ادعا شده) علم اقتصاد

فعالاً با شیوه روشنفکرانه سازگار است). این وضع، هرگونه بازدهی که ممکن است به همراه داشته باشد، دور از ذهن است که نتیجه آن، آزادی بیشتر یا نابرابری کمتر باشد. و به این ترتیب بی‌عدالتی‌ها و متعاقب آن، سرکوب منافع ضعیف‌تر نتیجه انکار سیاست خواهد بود.^(۱۱)

به همین نحو، عمده شیفتگی متداول در میان نهادهای مالی بین‌المللی و متخصصان توسعه نسبت به «حکمرانی خوب»^{۲۶} به منزله پیش‌شرط کشورداری دولتی دموکراتیک، مبتلابه این خطاست - نکته طنزآلود آن است که اصل این تفکر از لنین وام گرفته شده است - که سیاست را در مدیریت^{۲۷} خلاصه می‌سازد. فن مدیریت عمومی که بدون تردید با اهمیت است، به عنوان جایگزین و نه مکمل سیاست دموکراتیک ارائه می‌شود و بعد غالباً به صورت مانع تا علت وجودی^{۲۸} حکومت کارآمد عمل کند، چراکه [این فن] تحت کنترل علایق مدیریتی یکسانی نیست.

اما نکته طنزآلود درباره پیروزی متداول دموکراسی، این است که به نظر می‌رسد این پیروزی به زیان سیاست به دست آمده و به

26. Good governance

27. Administration

28. The raison d'être

29. Rational choice theory

درک کرده و گزینه‌های سیاسی هنجارآمیز را در محاسبات ابزاری خلاصه می‌کند. (به عنوان مثال ن. ک: Arrow 1963; Downs 1971; Olson 1975) نوشته نورث قویاً حاکی از آن است که محاسبات بدیهی فرض شده نظریه‌پردازان انتخاب عاقلانه، بخش عمده رفتار اقتصادی را - به ویژه در موقعیت‌هایی همانند بیشتر اقتصادهای جنوب، یعنی جایی که تردید و عدم قطعیت حکمفرماست (North 1995) - مدیریت نمی‌کند (به عنوان مثال ن. ک: Denzau and North 1994)؛ این ادعا که انتخاب‌های عاقلانه، گزینه‌های سیاسی را تعیین می‌کنند و هسته‌های تعیین‌کننده ترجیح و رفتار نظیر هویت‌ها و ارزش‌ها را حداکثر به مداخله غیرعقلانی در محاسبه ابزاری تنزل می‌دهند، دیگر حتی بیش از پیش غیرقابل دفاع به نظر می‌رسد.^(۱۳) لذا استدلالی که در اینجا مطرح می‌شود، این است که اگر هدف دموکراسی‌ها واقعاً رویارویی با نابرابری است، فقط زمانی از عهده آن برمی‌آیند که سیاست دموکراتیک مورد حمایت قرار گرفته و تقویت گردد. از آنجا که تفاوت‌های سود و ارزش وجود دارند و نمی‌توان آرزو کرد که با هر میزانی از «حکمرانی خوب» یا فنون ماهرانه مشارکت عمومی از بین روند، نتیجه جابه‌جایی تکنیک

با منازعه دموکراتیک دقیقاً عقیم گذاردن هدف‌هایی است که پایه گذاردن راست‌کیشی جدید اعلام می‌کنند. بنابراین احتمالاً فقط برنامه‌هایی در تحریک رشد و کاهش نابرابری مؤثر واقع خواهند شد که سیاست را به حساب می‌آورند. آنچه لازم است بیشتر دانسته شود این است که چشم‌اندازی واقعی از پیشرفت در مقابله با نابرابری و در نتیجه، تقویت دموکراسی، به تنهایی نه به تولید طرح‌های تکنیکی پیچیده‌تر، بلکه به این تشخیص بستگی دارد که فقط کنشی سیاسی - که در چارچوب آن ائتلاف‌سازی‌هایی در مقابله با نابرابری و فقر صورت می‌گیرد - و توانمند ساختن و غنی ساختن نهادهای دموکراتیکی که به نحوی شایسته اطمینان می‌دهند که می‌توانند این امکان را فراهم آورند تا تنش‌های حاصله از این کنش و این ائتلاف‌ها از طریق سیاست حل شود، پدید آورنده چشم‌اندازهایی از تحقق آزادی موعود دموکراسی است. آزادی‌ای که به عدالت اجتماعی و سعادت انسانی بیشتری انجامیده و احتمالاً در یک چرخه فضیلت‌مند^{۳۰} به منبع تقویت دموکراتیک بدل گردد.

30. Virtuous

رویه‌های جدید در ائتلاف‌سازی است که می‌تواند سیاستی را تضمین نماید که در چارچوب آن، احتمالاً به وعده بازتوزیعی دموکراسی جامه عمل پوشاند.

بازسازی سیاست - و دولت

دستور کار روشنفکرانه - و نیز عملی - پیشنهاد شده، تشویش‌زاست و با این حال اگر که باید از دموکراسی حمایت شود، دستور کاری بنیادی است که به تنهایی امکان تحقق آزادی «مثبت» و علاوه بر آن، آزادی «منفی» وعده داده شده دموکراسی را فراهم می‌کند.

استدلال این نوشتار ممکن است در مواجهه با راست‌کیشی غالب پیش رفته است، اما شاید اندکی بیشتر از تلاش لازم برای احیای اصول مسلم نظریه دموکراتیک در مواجهه با اتهامات متداول علیه آنها (که اغلب از ناحیه متحدان اعلام شده دموکراسی دامن زده می‌شود) باشد. با این همه، آیا تقاضای سیاست دموکراتیک مستحکم، خواسته‌ای یوتوپیایی نیست؟ ایده‌آل سیاست دموکراتیک با وجود جاذبه‌های نظری آن، به عنوان مبادله‌ای آزاد در قالب قوانینی که به صورت داوطلبانه مورد توافق قرار گرفته‌اند و برای همه گشوده است، به ندرت در دموکراسی‌های «واقعاً موجود» به دست آمده

بدون تردید ماهیت چنین ائتلاف‌هایی چندان روشن نیست. به نظر می‌رسد شیوه قدیمی شمال در شکل دادن به ائتلاف بازتوزیعی تحت رهبری طبقه کارگر، با تحولاتی که در فرایند تولید شکل گرفته تا سادگی^{۳۱} بیشتری را در بازار کار تضمین سازد، رونق خود را از دست داده است: دورانی که تراکم زیاد کارگران در کارخانه‌ها مبنای مناسبی را برای سازماندهی فراهم می‌آورد، سپری شده است. در جوامع شمال، طبقه کارگر در شکل سازمانی سنتی آن از شمار زیادی برخوردار نیست تا بتواند ائتلافی برابری خواه را راهبری کند. در جنوب و در برخی جوامع، طبقه کارگر در مقایسه با فقرای روستایی یا ساده، کمبودهای عددی خود را با سازماندهی جبران می‌کند، اما در عین حال این واقعیت که افراد شاغل، حال و روزی بهتر از دیگران دارند، چنان که قبلاً گفته شد، وسوسه شدیدی را در طبقه کارگر برمی‌انگیزد تا منافع را به زیان فقرا جست‌وجو کند. بنابراین کلید حل معضل روشنفکری، شناسایی انواع ائتلاف‌هایی است که هدف خود را سیاست برابری خواه جدید در نظر گیرد. اما این واقعیت، تغییری در استدلال این نوشتار به وجود نمی‌آورد: فقط

31. Informality

است. از این رو ممکن است همانند یکی از ایده‌های الهام‌بخش آن، یعنی پنداره هابرماس درباره جامعه‌ای عقلانی که در آن همه محدودیت‌های فرا راه گفتگوی آزاد برداشته می‌شود، به‌عنوان ایده‌آلی، اگرچه مطلوب، اما دست‌نیافتنی تلقی می‌شود.

اما این ایراد می‌تواند با طرح این نکته پاسخ داده شود که دستور کار پیشنهاد شده در اینجا بسیار بیش از دستور کار پیشنهادی هابرماس، عملی و قابل حصول است. هدفی که پیشنهاد می‌کند نه [تحقق] جامعه‌ای که در آن همه محدودیت‌های فرا راه سیاست برای همگان برداشته شده باشد؛ واقعیت عینی که شاید واقعاً دست‌نیافتنی باشد. بلکه فقط ارائه دستور کاری برای نمایندگان منتخب و شهروندان مشتاق تقویت دموکراسی و کاهش نابرابری است؛ دستور کاری که بر اهدافی چون ائتلاف‌سازی سیاسی و تقویت دولت‌های دموکراتیک به عنوان علایقی مناسب‌تر از فرمول‌های تکنیکی و مدیریتی تأکید می‌ورزد. اما باز هم با توجه به تنگناهای موجود در جوامعی که نابرابری در آنها بسیار فراگیر است، کنش سیاسی از سوی قربانیان نابرابری (که در مقایسه با یک دوره پیش، به ندرت توانایی و منابع سازمانی کارگران کارخانه را تجربه

کرده‌اند)، و تقویت دولت‌های دموکراتیک توسط آنان، وظیفه آسانی نیست. یک برآورد جدی از این موانع می‌تواند ما را دقیقاً به این نتیجه رهنمون سازد که آزادی «منفی» نمایانگر محدودیت‌های شرایط ممکن است.

این همه این فقط یوتوپیا نیست که در معرض خطر است، بلکه مطمئناً بقای دموکراسی در دولت‌های نوپا، و نیز شاید در دولت‌هایی که دموکراسی در آنها دیرپاست، در معرض چنین تهدیدی قرار دارد. خطر احتمالاً در چیزی نیست که از سوی خود متعارف بی‌اعتبار شده درک شده است، یعنی اینکه نابرابری اجتماعی به انقلاب منجر می‌شود. بلکه در تداوم روندی از پیش معلوم در بخش‌هایی از جنوب است که کمک می‌کند آنچه را پیش‌تر، دسترسی ناچیز به بسیاری از دولت‌های دموکراتیک عنوان شده بود، تبیین سازیم: از آنجا که نابرابری، شهروندان بیشتری را از امکان دسترسی به دولت محروم می‌سازد- هم از جهت آنکه آنها نمی‌توانند به دولت دسترسی یابند و هم از این جهت که دولت نمی‌تواند به آنها دسترسی پیدا کند- در نتیجه دموکراسی به اندازه‌ای «میان‌تهی» می‌شود که بخش غالب یا تمام معنای خود را از دست می‌دهد. و این، بدان معناست که شکاف میان دولت

اقتصادی^{۳۲} است، فرصتی قرن بیست و یکمی برای اتحاد میان قربانیان نابرابری بهره‌مند از منابع سازمانی و سایر منابع، برای درگیر شدن در سیاست دموکراتیک، با کسانی فراهم آید که فعلاً از چنین منابعی برخوردار نیستند؟ اگر این اتفاق افتاد، نتایج آن بستگی به موقعیتی خواهد داشت که هم فرهنگ سیاسی جوامعی که چنین اتحادی در آنها شکل می‌گیرد و هم توانایی نظام‌های دموکراتیک در پاسخگویی مناسب به آن، اطمینان می‌دهد که اتحاد مزبور به سوی چارچوبی دموکراتیک و نه آشوبی پوپولیستی هدایت خواهد شد: به عنوان مثال در بسیاری از جوامع جنوب، جایی که مشارکت سیاسی به ندرت، خودکار است، چنین مقصودی احتمالاً نیازمند نگاه استراتژیک احزاب سیاسی و نیز نامزدهای انتخاباتی است. به این منظور که گروه‌هایی را که نفعی در سیاست بازتوزیع دموکراتیک دارند، شناسایی و حمایت آنها را به منظور ادغام خود در سیاست دموکراتیک تقاضا کنند. این موضوع، نظری است اما دست‌کم راه‌هایی برای تحقیق پیش‌رو می‌گذارد.

اما اتحاد مذکور، به نحوی گسترده‌تر و در حالی که ناتوانی دولت‌ها، اقدام به بازیابی

دموکراتیک و جامعه همچنان رو به گسترش خواهد بود. آنگاه نتیجه اجتناب‌ناپذیر، آزادی و نظم برای شماری اندک، انقیاد در برابر صاحبان قدرت محلی و نامنی برای اکثریت جامعه است، حتی اگر تقریر عناصر رسمی دموکراسی از طریق قانون اساسی، به نحوی فزاینده و رسا ادامه یابد.^(۱۳)

درک اینکه چگونه ممکن است از این وضع اجتناب شود، هنوز به کوشش‌های تحقیقی زیادی نیاز دارد. با این همه، احتمالاً به منظور تضمین عدم ابطال دولت دموکراتیک، چشم‌اندازهای بازسازی سیاست و دولت دموکراتیک، چیزی خارج از تصور نیست. به عنوان نشانه‌ای ممکن: دولت رفاهی قرن بیستم با ائتلاف‌های طبقه کارگر و سایر گروه‌های اجتماعی همسود شکل گرفت؛ اما چشم‌انداز ایجاد اتحادی مشابه، میان فقرای غیرسازمان یافته و طبقات اجتماعی قوی‌تر، کمتر باورپذیر است، چون آنها برخلاف کارگران کارخانه و در پایین‌ترین نقطه منحنی اقتصادی رایج، به اندازه‌ای پراکنده و جدا جدا هستند که چشم‌اندازهای سازماندهی و کنش سیاسی را دشوار می‌سازد. با این همه آیا لااقل در برخی جوامع با درآمد متوسط، ممکن نیست با ظهور طبقه «فقیر جدید» که پیامد تعدیل

شراکت با گروه‌های همسود در جامعه (اگرچه اغلب در عمل نه بیش از شراکت با سرمایه‌داران) به پیشرفت امور کمک می‌نماید، نه آنکه مستقیماً تصدی امور را در دست داشته باشد. اما از سوی دیگر، دلیلی وجود ندارد که این پروژه در مقایسه با پروژه قدیمی‌تر، به توانایی کمتری نیاز داشته باشد - بلکه حداکثر آنکه در مقایسه با خدمت‌رسانی به شیوه تصدی‌گری که در گذشته معمول بود، به توانایی متفاوتی نیاز دارد. دولت‌ها به منظور نتیجه‌گیری مؤثر از شراکت‌هایی که در خدمت منافع عمومی است، به توانایی وضع چارچوبی تنظیم‌کننده، متناسب با اهداف خود نیاز دارند. آنها همچنین می‌بایست از درجه بالایی از توانایی نمایندگی برخوردار باشند تا اطمینان دهند دقیقاً نیازهای شهروندان را درک می‌کنند؛ از توانایی مذاکره مؤثر در موقعیت‌هایی بهره‌مند می‌باشند که شریک خصوصی احتمال دارد طی آن از منابع اساسی‌تری در مقایسه با دولت برخوردار باشد؛ و نیز به توانایی لازم برای زیرنظر گرفتن^{۳۳} و تضمین اجرای توافقاتی نیاز دارند که به این ترتیب حاصل شده است.

سیاست دموکراتیک را با مانع مواجه ساخته است، می‌تواند پادزهری برای ضعف و ناتوانی آنها باشد. سخن گفتن از بازسازی انگاره‌های قدیمی دولت و جامعه دموکراتیک به معنای آن نیست که دولت و جامعه دموکراتیک به روشی یکسان، آن گونه که در روزهای خوش دولت رفاهی تجربه شد و مارشال درصدد تبیین و هم تمهید بنیانی اخلاقی و نظری برای آن بود، قابل حصول است. در شمال و علاوه بر آن در جنوب، مشکل دولت‌ها در دستیابی به هدف‌های خود، اندیشه جدیدی را پیرامون نقش دولت دموکراتیک به وجود آورده است - اندیشه‌ای که صرف‌نظر از تفاوت‌های چشمگیر در ره یافتن به درون آن، دولت را کمتر کارگزار مستقیم، که بیشتر کاتالیزور می‌داند. به گونه‌ای که اگر به زبان کتابی باب روز درباره حکمرانی سخن بگوییم، دولتی است که پارو نمی‌زند، بلکه سکان را در دست گرفته است. (Osborne and Gaebler 1993)

این اندیشه جدید به خصوص در جوامع جنوب، کمتر از آنچه به نظر می‌رسد، عملی است. از سویی کاهش توانایی دولت - در همه جوامع - در پذیرش مسئولیت پروژه‌های تهورآمیز توسعه‌ای و رفاهی برجای مانده از گذشته، انگاره دولتی را گیرا می‌سازد که در

33. To monitor

نوشته‌ای مهم استدلال کرد، اگر این مسئله، ریشه در تلاش «دولت‌های ضعیف» برای اداره «جوامع قوی» داشته باشد. (Migdal 1988)، در این صورت فقط وجود پیوندی قوی میان دولت و جامعه می‌تواند اطمینان دهد که دولت‌های قوی توان اداره جوامع قوی‌تر را دارند. این وضع، فقط با تقویت سیاست دموکراتیک به‌طور عام، و کارویژه نمایندگی به‌طور خاص قابل دستیابی است. شاید پرو، نمونه موقعیتی باشد که به نظر می‌رسد جامعه‌ای قوی، دولتی ضعیف را تقویت کرده است، جایی که گزارش شده، عملکرد شهروند بسیج شده، یک سیستم حقوق-مالکیت هماهنگ‌تر با نیازهای فقرا و نیز کارکردی‌تر در جهت فعالیت و اداره دولت را تأمین نموده است. (World Bank 1997a: 101; de Soto 1989) اما البته چنین موقعیتی، نیازمند دولتی است که به اندازه کافی پاسخگو باشد. به گونه‌ای که بتواند به تقاضاهای شهروندان عکس‌العمل نشان دهد. و ثابت کند که این دولت به اندازه کافی از [توانایی] نمایندگی برخوردار است تا تقاضاها را وقتی شهروندان ابراز می‌کنند، می‌شنود. به همین ترتیب اگر نورث حق دارد تا به ما درباره نقش نهادها و ایدئولوژی‌ها در ایجاد محرک‌های لازم یا صرفاً کاهش موانع برای

این موارد به وضوح نیاز دولتهایی است که به طرز بدی تقویت شده‌اند، و بدون آن [ادعای] در دست گرفتن سکان، احتمالاً بهانه‌ای است باب روز برای الغای مسئولیت‌های دولت تا شیوه‌ای پیچیده‌تر برای بازسازی دولت دموکراتیک. به نظر می‌رسد چالش‌های رویاروی بسیاری از دولت‌های جنوب از این هم غامض‌تر است، به ویژه اگر استدلال ایوانز^{۳۴} پذیرفته شود که دولت‌های جنوب، چنانچه درصدد پدید آوردن رشد اقتصادی‌اند، باید به ایفای چهار نقش نسبتاً توان فرساتری بپردازند که انجام هر یک مستلزم توانایی به مراتب اساسی‌تری است.^(۱۴)

با این حال هنوز هم ممکن است مسئله، غیرقابل حل باشد: از آنجا که الزامات «فنی» به ویژه برای دولت‌های دموکراتیک جدید، موضوعی جدی است، دلیل مبرمی نیز وجود دارد که این مسئله بیش از آنکه به دلیل ناتوانی آنها در بدل شدن به یک دموکراسی وابسته باشد، در ناتوانی آنها در تبدیل به دولت ریشه دارد. این توانایی، به اندازه کافی به آنها قدرت درک و پاسخگویی به پویایی‌ها، نیازها و تقاضاهای توده مردم جوامع خود را می‌دهد: یا همان‌گونه که چند سال پیش

34. Evans

در برابر سیاست، بلکه با اولویت بخشیدن به کارکرد نمایندگی، به‌طور خاص، و دموکراسی سیاسی، به‌طور عام به بقا و تقویت دموکراسی‌های جدید می‌انجامد. با این همه پاسخگویی و مدارا شاید دشوار باشد، اما مسلماً در مقایسه با فنون پیچیده مدیریت که توانایی بیشتری را می‌طلبد، برای جوامع برخوردار از منابع اندک مناسب‌تر است. به همین ترتیب تقاضای اینکه دولت‌ها، به ویژه دولت‌هایی که در رأس دموکراسی‌های جدید با منابع محدود، به ابزارهای آخرین گرایش‌های باب روز در زمینه مدیریت عمومی تبدیل شوند، خارج از توانایی آنهاست: این اصرار که آنها به سخن شهروندان گوش داده، میان ادعاهای اختلافی آنها داوری کرده و آنگاه برای تحقق نتایجی تلاش کنند که احتمالاً دور از دسترس نمی‌باشد، توانایی‌هایی را ایجاب می‌کند که در هر جامعه‌ای با هر سطح از تخصص‌ها در اختیار می‌باشد.

اگر استدلال این نوشتار پذیرفته شود- تأکید تازه بر نمایندگی، بر اتحادهایی که از این نمایندگی بهره می‌گیرند و به‌طور گسترده‌تر، بر دولت دموکراتیک به منزله گنجینه فضایل متعارف دموکراتیک و نه پافشاری بر فنون جدید مدیریت، در این

درگیر شدن در فعالیت اقتصادی هشدار دهد (که البته آنچه کاهش می‌دهد، هزینه ضمانت‌های اجرایی است)، در این صورت نبود یا ضعف سیاست دموکراتیک، شاید یک محدودیت اساسی در مسیر پیشرفت اقتصادی بسیاری از کشورهای جنوب به شمار آید. چراکه این محدودیت، شکافی بنیادی را میان پیش‌فرض‌های سیاستگذاران تعلیم یافته در اصلاحات چارچوب‌بندی شده در سایر موقعیت‌های نهادی با وسایلی که با آنها شهروندان در قالب توده مردم عادی، فعالیت اقتصادی خود را درک کرده و سامان می‌دهند، تضمین می‌کند. نمایندگی عمیق‌تر و افزایش دسترسی توده مردم به فرایند سیاسی احتمال دارد در مقایسه با خرواری از رویه‌های «مشارکت عمومی» بهتر از عهده این شکاف برآمده و به این دلیل هم‌پیمانی نزدیک‌تری را میان ساخت‌ها و سیاست‌های اقتصادی از یکسو، و شناخت‌ها و ترتیبات اجتماعی از سوی دیگر ممکن سازد.

بنابراین آغازهای رهیافتی که احتمالاً راهی را به سوی دولت‌های کارآمدتر و علاوه بر آن سیاست دموکراتیک رونق یافته‌تر می‌گشاید، نیازمند جدایی قاطع از راست-کیشی غالب است. راهی که نه با اولویت دادن به فنون مدیریت و عایق‌بندی این فنون

یافته» به کار می‌رود. این، البته مبتنی بر شیوه روشنفکری رایج است که به درستی نیز مورد انتقاد می‌باشد، چراکه این طبقه‌بندی از لحاظ جغرافیایی دقیق نیست. اما کاربرد آنها برخی مسائل هنجاری مرتبط با اصطلاحات جایگزین را حل می‌کند و استفاده از آنها در اینجا تا هنگام پیدا شدن برجسب‌های رضایتبخش‌تر ادامه می‌یابد.

۳. برای استناد به منابع گوناگون، ن. ک: Lipset (1964)

۴. به عنوان پاسخ دموکراسی‌های جدید به چالش‌های سیاست اقتصادی، ن. ک:

Haggard and Kaufman (1995) and Perreira, Maravall, and Przewoski (1993).

۵. به عنوان توصیف این پدیده در موقعیت آفریقا، به‌طور مثال ن. ک:

Simon (1995).

۶. به عنوان مثال ن. ک:

Ohmae (1990, 1996) and Strange (1996).

این پیش‌بینی همان اندازه از سوی یک نماد (icon) بین‌المللی تأیید شده که از سوی واسلاوهاول (Vaclav Havel) (۱۹۹۹).

۷. Popinternationalists - کسانی که معمولاً با

شور و هیجان زیاد از تجارت بین‌المللی سخن

صورت بیش از جایگزین‌های متداولی که به حراج گذارده شده است، دولت‌های کارآمد و افزون بر آن، سیاست در حال شکوفایی به بار می‌آورد.

پانوشته‌ها:

- این مقاله ترجمه‌ای از اثر زیر است:

Friedman, Steven. (2002), Democracy, Inequality, and the Reconstitution of Politics" in *Democratic Governance and Social Inequality*, by Joseph S. Tulchin, Amelia Brown eds. London, Lynne Rinner Pub, pp. 13-39.

۱. این نوشتار کوشش برای ایجاد یک زمینه همکاری میان نویسنده و بولیوار لامونیر (Bolivar Lamounier) از مؤسسه مطالعات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی سانوپولوی برزیل با هدف بنا نهادن مطالعاتی چند کشوری در باب موضوعات مورد بررسی است. از لامونیر به دلیل تأثیر الهام‌بخش خود در پاره‌ای از آرا و نیز تهیه برخی مطالب این نوشتار سیاست‌گذارم. نیاز به گفتن نیست که خود را در قبال می‌باحث ارائه شده (و ضعف‌های اجتناب‌ناپذیر آن) کاملاً مسئول می‌دانم.

۲. اصطلاحات «جنوب» و «شمال» در اینجا به عنوان معادل‌های «جهان سوم» و «جهان اول» یا کشورهای «در حال توسعه» و «توسعه

۱۲. به عنوان بیانی کلاسیک از ضرورت سیاست به منزله ابزار نهادینه‌سازی مدارا، ن.ک: Crick (1993).
- به عنوان انتقادی از تلاش مارکسیسم-لنینیسم که سیاست را با تأکید بر منافع شناخته شده پرولتاریا چونان آلترناتیو مبادله و منازعه سیاسی، کنار می‌گذارد، ن. ک:
- Polan (1984).
۱۳. در تشریح این استدلال در موقعیت آفریقای جنوبی، ن. ک:
- Friedman (1999).
۱۴. به عنوان تحلیلی بر تداوم جدایی میان عمومیت قوانین اساسی و خاص‌گرایی رویه سیاسی در آمریکای لاتین، ن.ک:
- O'Donnell (1996).
۱۵. این چهار نقش عبارت‌اند از: «سرایدار» یا تنظیم‌کننده، «آفرینشگر» یا تولیدکننده، «قابل» یا کمک‌کننده به اشکال جدید تولید، و «شوهر» یا زبان‌باز، و حمایت از بنگاه‌های تجاری در مواجهه با چالش‌های جدید (Evans 1995: 13-15)
- می‌گویند و در عین حال به نظر منتقدان، آنان مبانی علم اقتصاد را نادیده گرفته و از آمار و ارقام اقتصادی سوء استفاده می‌کنند. [توضیح مترجم]
۸. به عنوان تلاشی برای حفظ و البته بازنگری در مفهوم دولت در موقعیت مهاجرت فرامرزی، ن. ک:
- Benhabib (1999).
۹. به عنوان مثال ن. ک:
- Jencks (1992).
- از میان سایر نمونه‌های دانشگاهی حمله به [دولت] رفاه در ایالات متحده:
- Murray (1984) and Tanner (1996).
۱۰. به عنوان بحثی درباره شیوه‌های جابه‌جایی «تکنیک‌های مشارکت» با دموکراسی نمایندگی به جای تکمیل آن، در موقعیت آفریقای جنوبی، ن. ک:
- Friedman (1992, 1993).
۱۱. در موقعیت آفریقا همان‌گونه که یکی از بانفوذترین پژوهشگران این قاره دریافته است، بسیاری از آلونک‌نشینان «با تأکید بر مشارکت آغاز می‌گردد و با تحکیم موقعیت سران آلونک‌نشینان پایان می‌یابد» (Mamdani: White 1995: 295). همچنین ن.ک: (1993).

منابع:

1. Ali, Shaikh Maqsood, and Susil Sirivardana. (1996). "Towards a New Paradigm for Poverty Eradication in south

10. Esping-Andersen, Gosta. (1990). "Asia Has Hit Bottom". *Asian Wall Street Journal*, 13-14 November.
11. Evans, Peter. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
12. Friedman, Steven. (1993). *The Elusive "Community": The Dynamics of Negotiated Urban Development*. Johannesburg: Centre for Policy Studies.
13. Habermas, Jurgen. (1971). *Towards a Rational Society*. New York: Beacon.
14. Keane, John. 1988. *Democracy and Civil Society*. London and New York: Verso.
15. Krugman, Paul. (1998a). *Pop Internationalism*. Cambridge, MA: MIT Press.
16. Landman, J.P. (1999). "Is the Washington Consensus Dead?" Seminar Convened by Centre for Policy Studies, Johannesburg, June.
17. Lipset, Seymour Martin. (1964). "Introduction", in *Class, Citizenship and Social Development*, by T.H. Marshall. Westport, CT: Greenwood Press.
18. Mangcu, Xolela, ed. *Community Building in the Global Age*. Unpublished manuscript.
19. McGaffey, Janet. (1997). "Domination and Resistance in Zaire: Reasisting the Shadow State Through the International Trade of the Second Economy.
20. Migdal, Joel S. (1988). *Strong Societies and Weak States: State – Society Relations and Asia*. UNESCO International Social Science Journal (June).
2. Arrow, Kenneth J. (1963) [1951]. *Social Choice and Individual Values*. New Haven, CT: Yale University Press.
3. Dahl, Robert. (1999). "The Shifting Boundaries of Democratic Governments." *Social Research* 66, no.3 (Fall).
4. Davidson, James Dale, and William Rees-Mogg. (1997). *The Sovereign Individual: How to Survive and Thrive During the Collapse of the Welfare State*. New York: Simon & Schuster.
5. De Soto, Hernando. (1989). *The Other Path*. New York: Harper and Row.
6. De Souza, Amaury. (1996). "Dilemmas of Industrial Relations Reform: Learning from Brazil's Interest Representation Experience", in *Comparing Brazil and South Africa: Two Transitional States in Political and Economic Perspective*, edited by Steven Friedman and Riaan de Villiers. Johannesburg: Center for Policy Studies, Foundation for Global Dialogue, Economic, Social, and Political Studies, Institute of Sao Paulo.
7. De Swaan, Abram. (1988). *In Care of the State*. Cambridge: Cambridge University Press.
8. Denzau, Arthur T., and Douglass C. North. (1994). "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions." *Kyklos* 47, No.1.
9. Downs, Anthony. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.

27. Przeworski, Adam. (1987). *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
28. Putnam, Robert. (1995). "Bowling Alone: America's Declining Social Capital." *Journal of Democracy* 6, No.1.
29. Raczynski, Dagmar, ed. 1995. *Strategies for Combatting Poverty in Latin America*. Washinton DC: Inter-American Development Bank.
30. Rodrik, Dani. (1997a). "Sense and Nonsense in the Globalization Debate." *Foreign Policy* (summer).
31. Rodrik, Dani. (1997b). *Has Globalization Gone TooFar?* Washington DC: Institute of International Economics.
32. Rodrik, Dani. (1999). *Making Openness Work: The New Global Economy and Developing Countries*. Washington, DC: Overseas Development Council.
33. Schmitter, Philippe C. (1999). "The Future of Democracy: Could It Be a Matter of Scale?" *Social Research* 66, No. 3 (fall): 933 – 958.
34. Simone, Abdou Maliq. (1994). *In Whose Image?: Politcial Islam and Urban Practices in Sudan*. Chicago: University of Chicago Press.
35. Stacey, Simon. (1997). *New Capacities for old?: Public-Private Partnerships and Universal Service Delivery in South Africa, Angola and Mozambique*. Johannesburg: Center for Policy Studies.
36. United Nations Development Program (UNDP). (1996). *Human development State Capabilities in the Third World*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
21. Moon, Chung-in, and Yong-cheol Kim. (2000). "Globalization and Workers," in *South Korea and Segyehwa (Globalization)*, edited by Sam Kim. New York: Cambridge University Press.
22. North, Douglass C. (1991). "Institutions". *Journal of Economic Perspectives* 5, no.1 (winter). Notermans, Tom. 1993. "The Abdication from National Policy Autonomy: Why the Macroeconomic Policy Regime Has Become So Unfavorable to Labor." *Politics and Society* 21, No.2 (June): 133-167.
23. North, Douglass C. (1995). "The Adam Smith Address: Economic Theory in a Dynamic Economic World." *Business Economics* 30, No. 1 (January).
24. Nozick, Robert. (1977). *Anarchy, State and Utopia*. New York: Basic Books.
- O'Donnell, Guillermo. (1999). "Polyarchies and the (Un) Rule of Law in Latin America," in *The Rule of Law and the Underprivileged in Latin America*, edited by Juan Mendez, Guillermo O'Donnell, and Paule Sergio Pinheiro. Notre Dame, IN: University of Notre Dame Press.
25. Nozick, Robert. (1996). "Illusions About Consolidation." *Journal of Democracy* 7, no.2 (April): 34-51.
26. Polan, A.J. (1984). *Lenin and the End of Politics*. London: Methuen.



- Report 1996. New York and Oxford: Oxford University Press.
37. United Nations Development Program (UNDP). (1999). Globalization with a Human Face: Human Development Report 1999. New York: Oxford University Press.
 38. World Bank. (1996). Poverty Reduction and the World Bank: Progress and Challenges in the 1990s. Washington, DC: World Bank.
 39. World Bank. (1997a). The State in a Changing World: World Development Report 1997. New York: Oxford University Press.