

چشم انداز آینده ایران



فهرست مطالب

مقدمه	۳
فصل اول - گذار سیاسی چیست؟	۷
فصل دوم - چرائی عقب نشینی نظامیان در آمریکای لاتین؟	۱۶
فصل سوم - خاورمیانه، چرا الگوی آمریکای لاتین تکرار نشد؟	۲۵
فصل چهارم - ایران، مسئله یک قدرت نظامی دوگانه	۳۸
فصل پنجم - از جنبش اجتماعی تا قدرت سیاسی	۶۷
فصل ششم - نهادهای پیش از گذار، از مقاومت اجتماعی تا جلوگیری از اقتدارگرایی تازه	۸۲
فصل هفتم - لحظه تغییر موازنه قدرت	۱۰۱
فصل هشتم - دولت انتقالی، پلی میان دو نظم	۱۱۶
فصل نهم - عدالت انتقالی، میان فراموشی و انتقام	۱۳۳
فصل دهم - نیروهای مسلح پس از گذار	۱۵۳
فصل یازدهم - قانون اساسی و مهار قدرت	۱۷۰
فصل دوازدهم - اقتصاد پس از گذار، از رانت تا پاسخگویی	۱۸۶
فصل سیزدهم - سیاست خارجی دوران گذار	۲۰۸
فصل چهاردهم - وحدت ملی، تکثر و مسئله هویت	۲۲۵
فصل پانزدهم - رسانه، اطلاعات و نبرد بر سر حقیقت	۲۴۳
فصل شانزدهم - جامعه مدنی و دموکراسی میان دو انتخابات	۲۶۲
فصل هفدهم - احزاب سیاسی و سازماندهی رقابت	۲۸۲

انقلاب، پیش از آنکه انفجار خشم در خیابان باشد، بیداری آگاهی در ذهن انسان است. هیچ ملتی ناگهان انقلابی نمی‌شود، سال‌ها ستم، تبعیض، فساد، دروغ، سرکوب و تحقیر بر جان جامعه انباشته می‌شود تا سرانجام ترس فرو بریزد و مردم دریابند که ادامه وضع موجود، از خطر تغییر هولناک‌تر است.

انقلاب از لحظه‌ای آغاز می‌شود که انسان خاموش، زبان باز می‌کند، کارگر حق خود را مطالبه می‌کند، زن در برابر تبعیض می‌ایستد، دانشجو حقیقت را فریاد می‌زند، زندانی سیاسی سکوت تحمیلی را می‌شکند و مردم به جای انتظار برای منجی، خود به صحنه تاریخ قدم می‌گذارند.

اما انقلاب تنها سرنگونی یک حکومت نیست. پایین کشیدن یک قدرت، اگر با ساختن نظم‌ی عادلانه، آزاد و دموکراتیک همراه نشود، می‌تواند به بازتولید همان استبداد در لباسی تازه بینجامد. تاریخ بارها نشان داده است که شور انقلابی، بدون آگاهی سیاسی، سازمان‌یافتگی اجتماعی و برنامه‌ای روشن برای دوران گذار، ممکن است قربانی کودتا، جنگ داخلی، قدرت‌طلبی فردی یا سلطه نیروهایی شود که آزادی را تنها تا لحظه رسیدن به قدرت می‌خواهند.

از این‌رو، مسئله اصلی فقط این نیست که «چه کسی باید برود»، پرسش اساسی‌تر این است که «چه چیزی باید جایگزین شود». انقلاب زمانی به رهایی می‌انجامد که ساختارهای استبداد، تبعیض، فساد و تمرکز قدرت را نیز دگرگون کند. تغییر نام‌ها، پرچم‌ها و چهره‌ها، بدون تغییر نهادها و مناسبات قدرت، انقلاب را ناتمام باقی می‌گذارد.

گذار از استبداد به دموکراسی، پلی باریک و پرخطر است. بر روی این پل، نیروهای گوناگون سیاسی، اجتماعی و طبقاتی با خواسته‌ها و منافع متفاوت حضور دارند. برخی آزادی می‌خواهند، برخی عدالت، برخی امنیت، برخی انتقام و گروهی نیز در اندیشه تصاحب قدرت‌اند. هنر یک جنبش انقلابی آن است که خشم مشروع مردم را به نیرویی سازنده تبدیل کند و اجازه ندهد نفرت از گذشته، آینده را به آتش بکشد.

دموکراسی هدیه هیچ رهبر، حزب، دولت خارجی یا قدرت نظامی نیست. دموکراسی حاصل مبارزه آگاهانه مردم، پذیرش حق اختلاف، گردش قدرت، استقلال قوه قضاییه، آزادی رسانه‌ها، برابری شهروندان و پاسخ‌گویی صاحبان قدرت است. جامعه‌ای که نتواند قدرت را مهار کند، حتی پس از یک انقلاب بزرگ نیز ممکن است دوباره گرفتار استبداد شود. انقلاب واقعی، تنها تغییر حاکمان نیست، تغییر رابطه مردم با قدرت است. در نظم دموکراتیک، هیچ فردی مقدس، هیچ مقامی مادام‌العمر، هیچ نهادی فراتر از قانون و هیچ گروهی مالک کشور نیست. حکومت باید خدمت‌گزار جامعه باشد، نه صاحب آن. قانون باید از انسان دفاع کند، نه از قدرت. ارتش و نیروهای مسلح باید پاسدار مرزها و امنیت مردم باشند، نه ابزار سرکوب آنان.

جنبش انقلابی مردم ایران نیز در برابر همین آزمون تاریخی قرار دارد. مردم تنها برای پایان دادن به یک حکومت مبارزه نمی‌کنند، آنان برای بازپس‌گیری حق تعیین سرنوشت، کرامت انسانی، آزادی اندیشه، برابری زنان و مردان، عدالت اجتماعی، امنیت اقتصادی و آینده‌ای شایسته برای نسل‌های بعد به میدان آمده‌اند.

این مبارزه متعلق به یک حزب، یک قوم، یک طبقه، یک ایدئولوژی یا یک چهره سیاسی نیست. ایران خانه مشترک همه شهروندان آن است. هیچ نیرویی حق ندارد به نام انقلاب، صدای دیگران را خاموش کند یا خود را از پیش مالک آینده بداند. آینده ایران باید در انتخاباتی آزاد، با حضور برابر همه گرایش‌های دموکراتیک و با رأی آگاهانه مردم تعیین شود. این بررسی حاصل تجربیات میدانی تدوین‌کنندگان این نوشتار و درس‌گیری از جنبش انقلابی زن، زندگی، آزادی و پیامد آن سرکوب خونین دیماه ۱۴۰۴ می‌باشد.

ما خود آگاهییم که این نوشتار بی نقض نیست و برخی موارد آن چند باره تکرار شده ولی ترجیح دادیم با همین شکل منتشر شود تا نقطه نظرات همه رفقای که در تدوین آن مشارکت داشتند محفوظ بماند. ما بر این عقیده هستیم که سال پیش رو آستان حوادثی است که غیرقابل انتظار و شاید هم تعیین‌کننده باشند لذا وظیفه همه نیروهای اپوزیسیون که دل در گروی آزادی ایران و برقراری عدالت اجتماعی هستند می‌دانیم از گفتارهای خشک و بی‌روح خانه‌های تیمی فارغ شوند و به موضوعات زنده‌ای که هم اکنون باید در دستور روز آنان قرارگیرد بپردازند.

تجربه انقلاب‌های جهان به ما هشدار می‌دهد که بزرگ‌ترین خطر، همیشه پیش از پیروزی نیست، گاه خطر اصلی پس از فروپاشی نظم پیشین آغاز می‌شود. خلأ قدرت، انتقام‌جویی، فروپاشی نهادها، مداخله خارجی، خشونت مسلحانه و ظهور رهبران اقتدارگرا می‌توانند آرمان‌های مردم را مصادره کنند. به همین دلیل، اندیشیدن به فردای انقلاب باید از امروز آغاز شود. این بررسی تلاشی است برای پاسخ‌گویی به پرسش‌هایی که هر جنبش انقلابی ناگزیر با آن‌ها روبه‌رو خواهد شد: دوران گذار چگونه اداره می‌شود؟ قدرت موقت در اختیار چه کسانی قرار می‌گیرد؟ قانون اساسی جدید چگونه نوشته می‌شود؟ انتخابات آزاد چگونه برگزار خواهد شد؟ حقوق اقوام، زنان، اقلیت‌ها و مخالفان سیاسی چگونه تضمین می‌شود؟ با نهادهای نظام پیشین چه باید کرد؟ چگونه می‌توان عدالت را برقرار کرد، بی‌آنکه جامعه به گرداب انتقام و خشونت سقوط کند؟

هدف این نوشته ستایش خشونت یا دعوت به ویرانی نیست. انقلاب، زمانی ارزشمند است که راه زندگی را بگشاید، نه اینکه مرگ و ویرانی را تقدیس کند. قدرت انقلابی مردم در آگاهی، همبستگی، نافرمانی مدنی، سازمان‌یافتگی و اراده آنان برای ساختن آینده‌ای بهتر نهفته است. ما به انقلابی نیاز داریم که آزادی را فقط برای دوستان خود نخواهد، عدالت را به انتقام تقلیل ندهد، تنوع جامعه را تهدید ندهد، حقوق مخالفان را به رسمیت بشناسد و قدرت را پس از پیروزی نیز محدود و پاسخ‌گو نگه دارد.

آینده از آن مردمی است که نه تنها شجاعت برهم زدن نظم ظالمانه را دارند، بلکه خرد و مسئولیت ساختن نظامی انسانی‌تر را نیز در خود پرورش می‌دهند.

راه دشوار است، اما تاریخ را مردمانی می‌سازند که در لحظه‌های سرنوشت‌ساز، از ترس عبور می‌کنند، حقیقت را فریاد می‌زنند و برای آزادی، عدالت و کرامت انسانی به پا می‌خیزند. این مجموعه که حاصل حدود یک سال مطالعه و ده‌ها سال تجربه تیم تدوین‌کننده آن است، درباره همان لحظه تاریخی است:

لحظه عبور از فرمان‌برداری به شهروندی،

از استبداد به آزادی،

از انقلاب به دموکراسی

و از ویرانه‌های گذشته به ساختن آینده‌ای که در آن، هیچ‌کس بالاتر از مردم و هیچ قدرتی فراتر از قانون نباشد.

محفل جنبش انقلابی مردم ایران - شهریور ماه ۱۴۰۵

واژه «گذار» در سال‌های اخیر چنان فراوان به کار رفته است که گاهی معنای دقیق خود را از دست داده است. برخی گذار را مترادف مذاکره میان حکومت و مخالفان می‌دانند، برخی آن را نام دیگری برای اصلاحات سیاسی می‌گیرند و گروهی نیز آن را صرفاً به معنای برگزاری انتخابات آزاد به کار می‌برند.

اما گذار سیاسی، در معنای گسترده‌تر و علمی‌تر آن، هیچ‌یک از این روش‌ها به‌تنهایی نیست.

گذار، پیش از آنکه یک روش باشد، یک فرایند تغییر در ساختار قدرت است. این فرایند ممکن است از راه مذاکره و توافق آغاز شود، ممکن است نتیجه انقلاب و سرنگونی نظام حاکم باشد، ممکن است با فروپاشی دستگاه حاکم شکل بگیرد و حتی ممکن است از طریق کودتا، جنگ داخلی یا شکست نظامی خارجی رخ دهد. بنابراین، مسالمت‌آمیز یا خشونت‌آمیز بودن گذار، نتیجه آن است، نه تعریف آن. درواقع تغییر و دگردیسی شاکله اصلی آینده ایران خواهد بود.

به بیان ساده، هنگامی که نظم سیاسی پیشین دیگر قادر نیست قدرت را به شیوه سابق اعمال کند و نظم تازه‌ای در حال شکل‌گیری است، جامعه وارد دوران گذار شده است. این نظم تازه ممکن است دموکراتیک‌تر از گذشته باشد، اما ممکن است به اقتدارگرایی دیگری منجر شود. حتی ممکن است کشور برای مدتی طولانی در وضعیتی میان فروپاشی نظم قدیم و تشکیل نظم جدید باقی بماند.

از این رو، گذار را نباید با دموکراسی یکسان دانست. هر گذار سیاسی الزاماً گذار به دموکراسی نیست. تجربیات جهانی نشان دهنده چهار مسیر اصلی تغییر قدرت در نظام‌های حاکم است. برای روشن‌تر شدن بحث، می‌توان چهار مسیر عمده را از یکدیگر جدا کرد:

یکم: گذار مذاکره‌ای

در این الگو، بخشی از حکومت و بخشی از مخالفان به این نتیجه می‌رسند که ادامه منازعه برای هر دو طرف هزینه‌ای بیش از توافق دارد. حکومت ممکن است هنوز توان سرکوب داشته باشد، اما دیگر قادر نیست با اطمینان گذشته حکومت کند. مخالفان نیز ممکن است قدرت اجتماعی قابل توجهی داشته باشند، اما نتوانند حکومت را یک‌باره کنار بزنند. در چنین شرایطی، مذاکره نتیجه خیرخواهی طرفین نیست، نتیجه تغییر موازنه قدرت است. هیچ حکومت قدرتمندی صرفاً به دلیل شنیدن استدلال‌های اخلاقی از قدرت عقب نمی‌نشیند. مذاکره زمانی جدی می‌شود که حکومت بفهمد حفظ وضع موجود پرهزینه یا ناممکن شده است و مخالفان نیز دریابند که حذف کامل طرف مقابل یا ممکن نیست یا هزینه‌ای ویرانگر دارد.

گذار آفریقای جنوبی نمونه مهمی از این وضعیت است. پایان آپارتاید فقط محصول گفت‌وگو میان نلسون ماندلا و رهبران حکومت سفیدپوست نبود. پیش از آن، سال‌ها مبارزه اجتماعی، اعتصاب، نافرمانی مدنی، فشار بین‌المللی و مقاومت سازمان‌یافته جریان داشت. کنگره ملی آفریقا نیز تنها یک انجمن گفت‌وگو نبود، شاخه مسلح خود، «اومخونتو وه سیزوه» یا «نیزه ملت»، را در اختیار داشت که این شاخه پشتوانه قدرتمند مذاکرات بشمار می‌رفت. با این وجود مذاکره زمانی امکان‌پذیر شد که حکومت سفیدپوست دریافت ادامه نظام آپارتاید دیگر بدون هزینه‌های سنگین داخلی و خارجی ممکن نیست. بنابراین، مذاکره جایگزین فشار نبود، یکی از نتایج فشار بود.

دوم: فروپاشی

در بعضی کشورها، حکومت پیش از آنکه قدرت به‌طور سازمان‌یافته به نیروی دیگری منتقل شود، از درون فرومی‌پاشد. دستگاه اداری از کار می‌افتد، ارتش یا نیروهای امنیتی انسجام خود را از دست می‌دهند و فرمان‌های مرکز دیگر اجرا نمی‌شود.

فروپاشی با سرنگونی تفاوت دارد. در سرنگونی، معمولاً نیرویی وجود دارد که حکومت را کنار می‌زند و تا حدی آماده تصرف قدرت است. اما در فروپاشی ممکن است هیچ نیروی منسجمی برای جانشینی وجود نداشته باشد. در چنین وضعیتی، خلأ قدرت پدید می‌آید و گروه‌های مختلف برای پرکردن آن وارد رقابت می‌شوند.

این خلأ می‌تواند به دولت‌سازی جدید منجر شود، اما ممکن است کشور را به جنگ داخلی، تجزیه عملی یا حاکمیت گروه‌های مسلح بکشاند.

تجربه لیبی پس از سقوط معمر قذافی نشان داد که برچیدن حکومت با ساختن دولت یکسان نیست. دولت پیشین سقوط کرد، اما نهادهای لازم برای اداره کشور، حل اختلاف و اعمال مشروع قدرت وجود نداشتند. در نتیجه، گروه‌های مسلح و مراکز متعدد قدرت، جای یک اقتدار سیاسی واحد را گرفتند.

باید تاکید کرد که فروپاشی اجتماعی فقط به معنای افزایش فقر، جرم، خشونت یا اعتراض نیست. فروپاشی زمانی آغاز می‌شود که اعتماد عمومی، ارزش‌های مشترک، اعتبار نهادها و قواعد مورد قبول مردم ضعیف شوند. جامعه ممکن است ظاهراً پابرجا باشد، اما افراد دیگر نتوانند رفتار یکدیگر را پیش‌بینی کنند و احساس کنند هیچ قاعده مشترکی وجود ندارد. علاوه بر آن که فروپاشی سیاسی و فروپاشی اجتماعی تفاوت دارند. مختصات فروپاشی اجتماعی و نشانه‌های جدی این وضعیت در ایران عبارتند از:

کاهش شدید اعتماد مردم به حکومت، رسانه‌های رسمی و نهادهای عمومی،

بی‌اعتبار شدن بسیاری از مقام‌ها، نهادها و حتی گروه‌های مرجع،

گسترش دروغ، تهمت، بدگمانی و نظریه‌های توطئه،

افزایش خشم، پرخاشگری و توهین در جامعه و شبکه‌های اجتماعی،

ضعیف شدن همکاری و همبستگی میان مردم،

تبدیل اختلاف سیاسی به دشمنی شخصی و هویتی.

بدون شک بخش مهمی از این بحران را نتیجه عملکرد جمهوری اسلامی می‌داند. حکومت با تبلیغات دروغین، سرکوب، تبعیض، فساد و بی‌اعتنایی به خواسته‌های مردم، اعتماد عمومی را از میان برده است. حتی رسانه‌های حکومتی نیز چنان بی‌اعتبار شده‌اند که بخش بزرگی از جامعه سخنان آن‌ها را باور نمی‌کند.

بالین حال، همه مسئولیت این مورد متوجه حکومت نیست. جامعه و نیروهای مخالف نیز با مشکلاتی مانند تحمل نکردن اختلاف، نیت‌خوانی، هویت‌مداری، خودحقوق‌پنداری و مخالفت بیشتر با یکدیگر تا با حکومت روبه‌رو هستند. بسیاری از گروه‌های سیاسی به‌جای همکاری بر سر مسئله‌ای مشترک، ابتدا می‌پرسند طرف مقابل متعلق به کدام جریان و گذشته سیاسی است.

یکی دیگر از نکات مهم در این رابطه آن است انتقاد از فرهنگ انتظار برای تغییر ناگهانی و انقلابی است. زیرا جامعه در شرایط کنونی مشابه سال ۱۳۵۷ بر این تصور است که با تغییر کامل حکومت، همه مشکلات حل خواهد شد، اما تجربه بیش از یک قرن نشان داده است که تغییر حکومت بدون تغییر فرهنگ سیاسی، روابط اجتماعی و نهادهای مدنی می‌تواند مشکلات گذشته را بازتولید کند. تجربه عینی نشان داده که ابزارهای مبارزه، آینده را شکل می‌دهند. دروغ، افترا، تحقیر و خشونت را نمی‌توان موقتاً برای سرنوشتی حکومت به‌کار برد و بعد انتظار داشت نظامی دموکراتیک و اخلاقی ساخته شود، زیرا این روش‌ها مبارزان و ساختار آینده را نیز آلوده می‌کنند. لذا رهبران و اپوزیسیون باید به مردم این پیام را منتقل کنند که سقوط یک حکومت الزاماً به نجات جامعه منجر نمی‌شود. خطر بزرگ‌تر آن است که پیش از تغییر سیاسی، اعتماد، اخلاق عمومی، همبستگی و توان همکاری اجتماعی از میان برود. راه جلوگیری از این وضعیت، تقویت نهادهای مدنی، تحمل اختلاف، همکاری مسئله‌محور، صداقت در مبارزه سیاسی و انجام تغییرات کوچک اما پایدار از پایین جامعه است.

سوم: انقلاب یا سرنوشتی

در این مسیر، نیروی اجتماعی یا سیاسی مخالف چنان گسترش می‌یابد که دستگاه حاکم توان ادامه مقاومت را از دست می‌دهد. اما حتی در اینجا نیز باید میان لحظه انتقال قدرت و دوره تثبیت قدرت تفاوت گذاشت.

ممکن است لحظه سقوط حکومت نسبتاً کم‌خشونت باشد، اما مرحله تثبیت نظم تازه بسیار خونین شود. عکس آن نیز ممکن است: انتقال اولیه با خشونت همراه باشد، اما پس از آن نظم سیاسی نسبتاً باثباتی شکل بگیرد.

در انقلاب اکتبر روسیه، تصرف مراکز اصلی قدرت در پتروگراد در مقایسه با جنگ داخلی بعدی، تلفات محدودی داشت. در ایران سال ۱۳۵۷ نیز در روزهای نهایی انتقال قدرت، دستگاه سلطنت بیش از آنکه در یک نبرد سراسری شکست بخورد، انسجام و اراده مقاومت خود را از دست داد. اعلام بی‌طرفی ارتش در ۲۲ بهمن یکی از نشانه‌های قطعی تغییر موازنه قدرت بود. در واقع هم انقلاب روسیه و هم انقلاب ایران نوعی انقلاب خشونت پرهیز از موضع انقلابی بود و خشونت‌ها، محاکمات و اعدام‌ها چه در روسیه و چه در ایران اساساً پس از انتقال قدرت و در جریان تثبیت حکومت تازه رخ دادند. ویژگی هرگونه انقلاب یا فروپاشی اساسی حضور حداقلی از جمعیت در اعتراضات و اعتصابات خواهد بود که امروزه مطالعات میدانی حضور سه الی پنج درصد مردم را در صف اعتراضات شرط لازم می‌داند. البته در انقلاب ۱۳۵۷ حدود ده درصد کل جمعیت کشور و بالغ بر ۱۵ درصد جمعیت فعال کشور (جمعیت بالای ۱۵ سال) در فرآیند انقلاب یا روزهای تعیین‌کننده حضور داشتند که از نظر جامعه‌شناسی سیاسی نمونه بی‌نظیر بوده است.

بنابراین، برای تحلیل دقیق باید دو پرسش جداگانه مطرح کرد:

نخست، حکومت پیشین چگونه قدرت را از دست داد؟

دوم، حکومت تازه چگونه قدرت خود را تثبیت کرد؟

مخلوط کردن این دو مرحله موجب می‌شود نتوانیم سازوکار واقعی تغییر قدرت را بشناسیم.

چهارم: بازتولید اقتدارگرایی

گاهی یک حکومت سقوط می‌کند، اما ساختارهای اصلی اقتدارگرایی باقی می‌مانند. ممکن است نام رهبران تغییر کند، قانون اساسی تازه‌ای نوشته شود یا انتخابات برگزار شود، اما قدرت واقعی همچنان در اختیار ارتش، دستگاه امنیتی، خاندان حاکم، حزب مسلط یا شبکه‌های اقتصادی وابسته به حکومت باقی بماند.

در این وضعیت، تغییر سیاسی اتفاق افتاده است، اما گذار دموکراتیک کامل نشده است. نظم پیشین با ظاهری تازه بازسازی می‌شود.

تجربه مصر پس از سقوط حسنی مبارک نمونه روشنی از این وضعیت است. اعتراض‌های گسترده مردمی توانستند رئیس‌جمهور را کنار بزنند، اما دستگاه نظامی و امنیتی دولت از

میان نرفت. ارتش که خود را حافظ کشور و داور نهایی سیاست می‌دانست، نه تنها موقعیتش را حفظ کرد، بلکه در ادامه بار دیگر به مرکز آشکار قدرت بازگشت. بنابراین، سقوط شخص حاکم را نباید لزوماً با سقوط نظام قدرت یکسان دانست.

انتقال قدرت و تثبیت قدرت:

یکی از خطاهای رایج جنبش‌های سیاسی آن است که تمام توان فکری و سازمانی خود را صرف کنارزدن حکومت می‌کنند، اما درباره روز بعد از پیروزی برنامه روشنی ندارند. بررسی تجربیات دگرگونی‌های نیم قرن اخیر نشان داده که کسب قدرت یک مسئله است و اداره قدرت مسئله‌ای دیگر. زیرا نیرویی ممکن است بتواند مردم را به خیابان بیاورد، مراکز حکومتی را تصرف کند یا حکومت را وادار به عقب‌نشینی کند، اما این توانایی لزوماً به معنای برخورداری از ظرفیت اداره کشور نیست. اداره کشور به شبکه‌ای از نهادهای اداری، حقوقی، اقتصادی و مدنی نیاز دارد.

پس از سقوط حکومت، جامعه با پرسش‌هایی فوری روبه‌رو می‌شود:

چه کسی امنیت شهرها را حفظ می‌کند؟

چه کسی بودجه را تنظیم می‌کند؟

حقوق کارمندان چگونه پرداخت می‌شود؟

دادگاه‌ها بر اساس کدام قانون کار می‌کنند؟

اختلاف میان نیروهای پیروز چگونه حل می‌شود؟

نیروهای مسلح تحت فرمان چه نهادی قرار می‌گیرند؟

اقلیت‌های سیاسی، قومی و مذهبی چه تضمینی برای امنیت خود خواهند داشت؟

اگر برای این پرسش‌ها پاسخ نهادی وجود نداشته باشد، حکومت تازه برای حفظ نظم به ساده‌ترین ابزار موجود متوسل می‌شود: تمرکز قدرت، حذف رقبا، کنترل رسانه‌ها و استفاده گسترده از نیروی نظامی و امنیتی.

در چنین شرایطی، دیکتاتوری تازه همیشه نتیجه یک طرح ازپیش‌تعیین‌شده نیست. گاهی اقتدارگرایی از دل ناتوانی در اداره کشور بیرون می‌آید. نیروی پیروز، چون نهادهای لازم

برای حل اختلاف را ندارد، اختلاف را با حذف مخالف حل می‌کند. چون دستگاه اداری مستقل ندارد، وفاداری سیاسی را جایگزین شایستگی می‌کند. چون نمی‌تواند امنیت را از راه قانون تأمین کند، به دستگاه‌های استثنایی و فرمان‌های اضطراری پناه می‌برد. از این منظر، دموکراسی فقط به نیت خوب رهبران وابسته نیست. حتی رهبرانی که در آغاز خواهان آزادی بوده‌اند، اگر در فضایی بدون نهاد، بدون قانون پذیرفته‌شده و بدون سازوکار تقسیم قدرت قرار بگیرند، ممکن است به تمرکز قدرت روی بیاورند.

بنابراین، یکی از فرضیه‌های اصلی این بررسی چنین است: هرچه جامعه پیش از انتقال قدرت از نهادهای مدنی، سازمان‌های مستقل، دستگاه اداری حرفه‌ای و قواعد پذیرفته‌شده‌تری برخوردار باشد، امکان تثبیت غیراقتدارگرایانه نظم جدید بیشتر خواهد بود.

این فرضیه حکم قطعی نیست. وجود نهادهای مدنی به‌تنهایی پیروزی دموکراسی را تضمین نمی‌کند، اما نبود آن‌ها احتمال تمرکز خشونت‌آمیز قدرت را افزایش می‌دهد.

تفاوت جنبش اجتماعی و جنبش سیاسی

برای فهم فرایند گذار، باید میان جنبش اجتماعی و جنبش سیاسی تفاوت گذاشت. جنبش سیاسی معمولاً به دنبال تأثیرگذاری مستقیم بر قدرت حکومتی است. ممکن است هدف آن اصلاح قانون، تغییر دولت، تصرف قدرت یا سرنگونی نظام سیاسی باشد. احزاب، ائتلاف‌های سیاسی، سازمان‌های انقلابی و گروه‌های مخالف حکومت، صورت‌های مختلف جنبش سیاسی‌اند.

جنبش اجتماعی الزاماً با هدف تصرف قدرت آغاز نمی‌شود. این جنبش از دل مطالبات گسترده جامعه به وجود می‌آید: حقوق زنان، آزادی‌های مدنی، عدالت اجتماعی، حقوق کارگران، محیط زیست، رفع تبعیض، آزادی بیان، حق تشکل یا اعتراض به فساد. قدرت جنبش اجتماعی در گستردگی و ریشه‌داشتن آن در زندگی روزمره مردم است. چنین جنبشی فقط برای تغییر یک رئیس‌جمهور یا دولت شکل نمی‌گیرد، روابط اجتماعی، ارزش‌ها، انتظارات و شیوه زندگی مردم را نیز تغییر می‌دهد.

یک جنبش سیاسی ممکن است قدرت را به دست آورد، بدون آنکه جامعه را با خود همراه کرده باشد. در این حالت، نیروی پیروز پس از کسب قدرت با جامعه‌ای روبه‌رو می‌شود که

نه ارزش‌های آن را پذیرفته و نه در ساختن نظم تازه مشارکت داشته است. چنین حکومتی برای حفظ خود ناچار می‌شود بیش از پیش به زور، تبلیغات و کنترل اداری تکیه کند. در مقابل، جنبش اجتماعی می‌تواند میلیون‌ها نفر را درگیر کند، اما اگر نتواند مطالبات خود را به سازمان، قانون و نهاد سیاسی تبدیل کند، ممکن است پس از مدتی فرسوده شود. اعتراض گسترده بدون سازمان سیاسی می‌تواند حکومت را تضعیف کند، اما لزوماً نمی‌تواند نظم تازه‌ای بسازد. پس رابطه این دو را باید چنین صورت‌بندی کرد:

قدرت سیاسی بدون پشتوانه اجتماعی ناپایدار است و جنبش اجتماعی بدون ترجمه سیاسی و نهادی ممکن است ناتمام بماند.

گذار موفق نه صرفاً نتیجه پیروزی یک حزب سیاسی است و نه فقط حاصل حضور مردم در خیابان. گذار زمانی امکان تثبیت پیدا می‌کند که انرژی اجتماعی بتواند به سازمان سیاسی، قواعد حقوقی و نهادهای پایدار تبدیل شود. فقر، بحران و انقلاب

یکی دیگر از برداشت‌های ساده‌انگارانه که برخی چپ سنتی نیز بدان برداشت این است که هرچه مردم فقیرتر شوند، احتمال انقلاب بیشتر می‌شود. تجربه تاریخی این رابطه مستقیم را تأیید نمی‌کند. زیرا اگر فقر به‌تنهایی انقلاب می‌ساخت، فقیرترین کشورهای جهان باید انقلابی‌ترین کشورها می‌بودند. اما در بسیاری از جوامع بسیار فقیر، مردم نه‌تنها توانایی سازمان‌دهی سیاسی ندارند، بلکه تمام انرژی خود را صرف بقا می‌کنند.

فقر شدید می‌تواند جامعه را پراکنده و ضعیف کند. افراد برای تأمین نیازهای ابتدایی خود وابسته‌تر می‌شوند، امکان اعتصاب طولانی یا فعالیت سیاسی مستمر کاهش می‌یابد و مهاجرت جای سازمان‌دهی جمعی را می‌گیرد. بحران اقتصادی زمانی به تغییر سیاسی کمک می‌کند که چند عامل دیگر نیز حضور داشته باشند:

وجود شبکه‌های اجتماعی و سازمانی،

کاهش مشروعیت حکومت،

شکاف در میان نخبگان،

کاهش انسجام نیروهای مسلح،

وجود روایتی مشترک از بدیل سیاسی،

و توان تبدیل نارضایتی فردی به کنش جمعی.

بنابراین، مردم به سبب فقیر شدن خودکار انقلابی نمی شوند. آنچه اهمیت دارد، نه فقط شدت رنج، بلکه امکان فهم مشترک رنج، سازمان دهی آن و تبدیلش به قدرت اجتماعی است. در فصل های بعدی خواهیم دید که چرا بحران اقتصادی در برخی کشورهای آمریکای لاتین به عقب نشینی ارتش و انتخابات منجر شد، اما در بخش هایی از خاورمیانه بحران مشابه یا حتی شدیدتر، به جنگ داخلی، سرکوب گسترده یا فروپاشی دولت انجامید. پاسخ این تفاوت را نمی توان فقط در میزان فقر جست و جو کرد. باید ساختار دولت، منابع مالی حکومت، موقعیت نیروهای مسلح، میزان انسجام نخبگان و ظرفیت سازمان یابی جامعه را در کنار یکدیگر بررسی کرد.

گذار از حکومت نظامی در آمریکای لاتین یک واقعه ناگهانی و یک‌دست نبود. در بعضی کشورها، ارتش پس از شکست نظامی و از دست دادن اعتبارش ناچار به عقب‌نشینی شد. در برخی دیگر، حکومت نظامی خود روندی کنترل‌شده برای آزادسازی سیاسی آغاز کرد تا شکل و سرعت خروجش از قدرت را تعیین کند. در شیلی نیز مخالفان توانستند از سازوکاری که خود حکومت در قانون اساسی قرار داده بود استفاده کنند و دیکتاتور را در همه‌پرسی شکست دهند.

با وجود این تفاوت‌ها، یک ویژگی مشترک در بسیاری از این کشورها دیده می‌شود: ارتش زمانی عقب نشست که دیگر نمی‌توانست با هزینه‌ای قابل‌تحمل مانند گذشته حکومت کند.

بحران اقتصادی، اعتراض اجتماعی، فرسایش مشروعیت، اختلاف درون هیئت حاکمه و افزایش هزینه‌های سرکوب، موازنه قدرت را تغییر دادند. در عین حال، وجود احزاب، اتحادیه‌ها، کلیساها، انجمن‌های حقوق بشری و دستگاه اداری نسبتاً منسجم، این امکان را فراهم کرد که عقب‌نشینی نظامیان لزوماً به فروپاشی کامل دولت منجر نشود. بنابراین، پرسش اصلی این فصل آن نیست که چرا نظامیان ناگهان دموکرات شدند. پرسش این است که چرا در مقطعی معین، ادامه حکومت مستقیم را به سود خود ندیدند.

ارتش به‌عنوان حکومت و ارتش به‌عنوان نهاد -

برای فهم تجربه آمریکای لاتین باید میان دو موقعیت ارتش تفاوت گذاشت. در وضعیت نخست، ارتش یکی از نهادهای دولت است و از حکومت غیرنظامی فرمان می‌برد. در وضعیت دوم، ارتش خود به حکومت تبدیل می‌شود: رئیس‌جمهور، وزیر، استاندار و مدیر

اقتصادی تعیین می‌کند، درباره سیاست خارجی تصمیم می‌گیرد و مخالفان را مستقیماً سرکوب می‌کند.

هنگامی که ارتش مستقیماً حکومت می‌کند، دیگر نمی‌تواند مسئولیت شکست‌ها را به سیاست‌مداران غیرنظامی واگذار کند. تورم، بیکاری، فساد، شکست نظامی و کاهش رفاه عمومی، همگی به حساب فرماندهانی نوشته می‌شوند که قدرت را در اختیار دارند. در مراحل نخست حکومت نظامی ممکن است بخشی از جامعه، ارتش را نیرویی منظم و نجات‌بخش تصور کند، نیرویی که قرار است کشور را از آشوب، فساد یا خطر انقلاب حفظ کند. اما با گذشت زمان، ارتش نیز گرفتار همان مشکلاتی می‌شود که وعده داده بود حل کند.

هرچه حکومت نظامی طولانی‌تر شود، فاصله میان تصویر ارتش به‌عنوان «ناجی ملت» و واقعیت آن به‌عنوان یک حکومت روزمره بیشتر آشکار می‌شود. عقب‌نشینی ارتش در چنین شرایطی لزوماً به معنای شکست کامل آن نیست. گاهی فرماندهان ترجیح می‌دهند قدرت اجرایی را واگذار کنند، اما امتیازهای اقتصادی، مصونیت قضایی، نفوذ امنیتی و استقلال سازمانی خود را حفظ کنند. به این ترتیب، از هزینه حکومت‌کردن رها می‌شوند، بی‌آنکه تمام قدرت خود را از دست بدهند.

برزیل، عقب‌نشینی کنترل‌شده

حکومت نظامی برزیل در سال ۱۹۶۴ با کودتا آغاز شد و بیش از دو دهه ادامه یافت. اما پایان آن به شکل سقوط ناگهانی یا شکست ارتش در میدان جنگ نبود. از میانه دهه ۱۹۷۰، بخشی از فرماندهان روندی را آغاز کردند که به «گشایش سیاسی» معروف شد: فرایندی تدریجی، محدود و از بالا هدایت‌شده برای کاهش کنترل مستقیم نظامیان.

هدف اولیه ارتش واگذاری فوری قدرت نبود. فرماندهان می‌خواستند با مدیریت سرعت اصلاحات، از انفجار اجتماعی جلوگیری کنند، مخالفان رادیکال را مهار کنند و شرایط خروج خود را تعیین نمایند. روند آزادسازی از دوره ریاست‌جمهوری ژنرال ارنستو گایزل آغاز شد و در دوره ژنرال ژواو فیگوئردو ادامه یافت. در سال ۱۹۸۵، پس از بیست‌ویک سال حکومت

نظامی، ریاست قوه مجریه دوباره به یک دولت غیرنظامی رسید، هرچند انتخاب رئیس‌جمهور هنوز مستقیم نبود و از طریق هیئت انتخاباتی انجام شد. اما این انتقال صرفاً تصمیم یک‌طرفه فرماندهان نبود. فشار جامعه از پایین نیز به تدریج افزایش یافته بود. اتحادیه‌های کارگری تازه، گروه‌های کلیسایی، فعالان حقوق بشر، جنبش زنان، سازمان‌های سیاه‌پوستان و مخالفان قانونی حکومت، فضای اجتماعی را تغییر دادند. در سال‌های ۱۹۸۳ و ۱۹۸۴، جنبش «انتخابات مستقیم، همین حالا» میلیون‌ها نفر را برای مطالبه انتخاب مستقیم رئیس‌جمهور بسیج کرد. هرچند این جنبش در همان مقطع نتوانست اصلاح قانون اساسی موردنظرش را به تصویب برساند، نشان داد که حکومت نظامی دیگر از توان مشروعیت‌بخشی گذشته برخوردار نیست. گذار برزیل را می‌توان حاصل برخورد دو حرکت دانست: گشایش کنترل‌شده از بالا و فشار اجتماعی از پایین. فرماندهان می‌خواستند عقب‌نشینی را مدیریت کنند و جامعه می‌خواست این عقب‌نشینی را سریع‌تر و عمیق‌تر سازد. نتیجه، نه پیروزی کامل یکی از طرفین، بلکه انتقالی تدریجی بود که در آن بخش‌هایی از ساختار و امتیازات نظم گذشته باقی ماند.

نکته مهم دیگر، وضعیت اقتصادی بود. حکومت نظامی برزیل در دوره‌ای از رشد سریع اقتصادی برخوردار شده بود، اما آن رشد پایدار نماند. افزایش بدهی، تورم و نابرابری، اعتبار ادعای کارآمدی نظامیان را کاهش داد. هنگامی که حکومت دیگر نمی‌توانست رشد اقتصادی را به‌عنوان دلیل محدودکردن آزادی‌ها عرضه کند، توجیه حضور مستقیم ارتش در قدرت ضعیف‌تر شد.

با این حال، برزیل دچار فروپاشی دولت نشد. دستگاه اداری، احزاب سیاسی، کنگره، حکومت‌های محلی و نهادهای اجتماعی، هرچند محدود و آسیب‌دیده، به‌کلی نابود نشده بودند. به همین دلیل، خروج تدریجی نظامیان خلأ کاملی ایجاد نکرد. این تفاوت مهمی است: در برزیل حکومت نظامی کنار رفت، اما دولت از میان نرفت.

آرژانتین، شکست، فروپاشی اعتبار و خروج شتاب‌زده -

مسیر آرژانتین با برزیل متفاوت بود. حکومت نظامی که در سال ۱۹۷۶ قدرت را به دست گرفت، سرکوب گسترده‌ای را با عنوان «جنگ کثیف» سازمان داد. هزاران نفر بازداشت،

شکنبه، کشته یا ناپدید شدند. در کنار این سرکوب، حکومت با بحران اقتصادی، تورم، بدهی و کاهش اعتماد عمومی روبه‌رو شد. با این حال، ضربه نهایی را جنگ جزایر فالکلند یا مالویناس در سال ۱۹۸۲ وارد کرد.

حکومت نظامی با اشغال جزایر تلاش کرد احساسات ملی‌گرایانه را بسیج کند و مشروعیت ازدست‌رفته خود را بازسازی نماید. اما شکست در برابر بریتانیا نتیجه معکوس داشت. ارتشی که ادعا می‌کرد تنها نیروی قادر به حفظ امنیت و عظمت ملی است، در یک جنگ کوتاه شکست خورد. این شکست نه‌فقط دولت نظامی، بلکه صلاحیت حرفه‌ای فرماندهان را نیز زیر سؤال برد.

شکست جنگی، بحران اقتصادی و افشای ابعاد سرکوب، اعتبار حکومت را به‌شدت فرسوده کرد. در چنین شرایطی، فرماندهان دیگر توان مدیریت یک انتقال طولانی و کاملاً کنترل‌شده را نداشتند. انتخابات در ۳۰ اکتبر ۱۹۸۳ برگزار شد و راثول آلفونسین در ۱۰ دسامبر همان سال ریاست‌جمهوری را تحویل گرفت.

در آرژانتین، برخلاف برزیل، عقب‌نشینی ارتش بیشتر محصول شکست و بی‌اعتباری بود تا برنامه‌ای موفق برای آزادسازی تدریجی.

بالین‌حال، این عقب‌نشینی نیز به معنای نابودی کامل ارتش نبود. حکومت تازه باید با مسئله محاکمه فرماندهان، مقاومت نظامیان و خطر بازگشت آنان به سیاست مقابله می‌کرد. ارتش هنوز سلاح، سازمان و ظرفیت تهدید داشت، اما اعتبار سیاسی لازم برای ادامه حکومت مستقیم را از دست داده بود.

این مورد نشان می‌دهد که قدرت نظامی تنها به تعداد سربازان و میزان تسلیحات وابسته نیست. ارتشی ممکن است از نظر فیزیکی همچنان قدرتمند باشد، اما از نظر سیاسی توان حکومت‌کردن را از دست بدهد.

در آرژانتین، مادران میدان مایو و دیگر سازمان‌های حقوق بشری نیز نقشی اساسی در تغییر فضای عمومی داشتند. آنان مسئله ناپدیدشدگان را از تجربه‌ای خصوصی و خانوادگی به موضوعی عمومی و سیاسی تبدیل کردند. حکومت می‌توانست افراد را ناپدید کند، اما نتوانست پرسش درباره سرنوشت آنان را برای همیشه از جامعه حذف کند.

در اینجا نیز جنبش اجتماعی پیش از انتقال قدرت، بنیانی اخلاقی برای نظم بعدی ایجاد کرد. مطالبه حقیقت و عدالت فقط شعاری علیه حکومت نبود، به یکی از پایه‌های مشروعیت حکومت غیرنظامی جدید تبدیل شد.

شیلی، شکست دیکتاتور در قواعد خودش -

گذار شیلی یکی از پیچیده‌ترین نمونه‌هاست، زیرا ارتش نه شکست خارجی خورده بود و نه دولت از درون فروپاشیده بود. آگوستو پینوشه همچنان فرمانده ارتش بود، دستگاه امنیتی را در اختیار داشت و از حمایت بخش مهمی از نخبگان اقتصادی برخوردار بود.

باین‌حال، قانون اساسی سال ۱۹۸۰ حکومت را ملزم کرده بود که درباره ادامه ریاست پینوشه همه‌پرسی برگزار کند. حکومت تصور می‌کرد می‌تواند با کنترل رسانه‌ها، ایجاد ترس و استفاده از امکانات دولتی، نتیجه را به سود خود رقم بزند.

همه‌پرسی در ۵ اکتبر ۱۹۸۸ برگزار شد. رأی‌دهندگان باید میان ادامه حکومت پینوشه برای هشت سال دیگر و برگزاری انتخابات رقابتی انتخاب می‌کردند. کارزار «نه» توانست ائتلاف گسترده‌ای از نیروهای مخالف را شکل دهد و حدود ۵۶ درصد آرا را به دست آورد. پس از آن، انتخابات ریاست‌جمهوری و پارلمانی در دسامبر ۱۹۸۹ برگزار شد و پاتریسیو آیل‌وین در مارس ۱۹۹۰ قدرت را تحویل گرفت.

اما این نتیجه صرفاً حاصل صندوق رأی نبود. پیش از همه‌پرسی، سال‌ها اعتراض، اعتصاب، فعالیت حقوق بشری، فشار بین‌المللی و سازمان‌دهی سیاسی جریان داشت. مخالفان همچنین پذیرفتند که برای شکست پینوشه باید ائتلاف‌های خود را موقتاً کنار بگذارند و بر یک هدف مشترک متمرکز شوند.

در شیلی، صندوق رأی زمانی مؤثر شد که موازنه اجتماعی و سیاسی پیش‌تر تغییر کرده بود. یعنی صندوق رأی تعیین‌کننده نبود بلکه تغییر موازنه قدرت تعیین‌کننده شده بود که این قدرت خود را در صندوق رأی به نمایش گزارد.

همه‌پرسی به مخالفان امکان داد این تغییر را به نتیجه‌ای رسمی تبدیل کنند. اما حتی پس از شکست در رأی‌گیری، خطر مقاومت حکومت وجود داشت. بخشی از اهمیت این تجربه

در آن است که پینوشه نتوانست حمایت کامل فرماندهان و نهادهای حکومتی را برای نادیده گرفتن نتیجه به دست آورد.

بنابراین، پیروزی انتخاباتی تنها یک بخش ماجرا بود. بخش دیگر، محدود شدن توان دیکتاتور برای لغو نتیجه انتخابات بود.

گذار شیلی نیز کامل و بی قید و شرط نبود. پینوشه تا سال‌ها فرمانده ارتش باقی ماند و ساختار قانون اساسی، موقعیت نیروهای مسلح و برخی محدودیت‌های نظم گذشته حفظ شدند. این گذار نشان داد که ممکن است حکومت غیرنظامی تشکیل شود، درحالی که بخشی از قدرت نظم پیشین همچنان در درون نظام تازه حضور دارد.

شباهت‌ها و تفاوت‌های سه تجربه -

برخلاف تصور تقلیل گرایانه اصلاح طلبان وطنی گذار در کشورهای برزیل، آرژانتین و شیلی از یک مسیر واحد صورت نگرفت.

در برزیل، انتقال قدرت تدریجی و تا حد زیادی کنترل شده بود. در آرژانتین، شکست جنگی و فروپاشی اعتبار ارتش، خروج را شتاب بخشید. در شیلی، مخالفان از همه‌پرسی برای تبدیل فشار اجتماعی به شکست سیاسی دیکتاتور استفاده کردند. اما در هر سه کشور، چند عامل مشترک وجود داشت.

نخست، حکومت نظامی دیگر نمی‌توانست ادعا کند تنها نیروی قادر به اداره کشور است. دوم، جامعه کاملاً بی‌سازمان نبود. اتحادیه‌ها، احزاب، کلیساهای، انجمن‌های حرفه‌ای، دانشگاه‌ها و گروه‌های حقوق بشری، شبکه‌هایی برای بسیج و انتقال مطالبات فراهم می‌کردند.

سوم، شکاف‌هایی در درون حکومت و ارتش شکل گرفته بود. همه فرماندهان درباره ادامه حکومت مستقیم، میزان سرکوب یا خطرات مقاومت تا آخر، نظر یکسانی نداشتند.

چهارم، مخالفان توانستند دست‌کم بر سر قواعد اولیه نظم بعدی به نوعی همکاری برسند. آنان لزوماً درباره همه مسائل توافق نداشتند، اما می‌دانستند که بدون ائتلاف گسترده، قادر به تغییر موازنه قدرت نخواهند بود.

پنجم، دستگاه دولت به طور کامل فرو نریخت. ارتش از حکومت مستقیم عقب نشست، اما وزارتخانه‌ها، دستگاه اداری، نظام آموزشی، بانک مرکزی، دادگاه‌ها و بخش بزرگی از مدیریت عمومی همچنان وجود داشتند. بنابراین، دولت غیرنظامی جدید مجبور نبود کشور را از نقطه صفر بازسازی کند.

در یک بررسی اجمالی ایران در حال حاضر فاقد این خصلت‌های اساسی است. لذا تصور این گونه گذار در شرایط فعلی رویا فروشی است.

آیا کمبود رانت، عقب‌نشینی را آسان‌تر کرد؟

یکی از پرسش‌های مهم این بررسی آن است که آیا محدودیت منابع مالی حکومت‌های نظامی آمریکای لاتین، عقب‌نشینی آنان را آسان‌تر کرد؟

این حکومت‌ها منابع اقتصادی بزرگی در اختیار داشتند، اما مانند برخی دولت‌های نفتی، به جریان دائمی درآمد حاصل از صادرات منابع زیرزمینی متکی نبودند. برای تأمین هزینه‌های خود به فعالیت اقتصادی، وام خارجی، مالیات و همکاری بخش خصوصی نیاز داشتند. این وابستگی، حکومت را در برابر بحران اقتصادی آسیب‌پذیرتر می‌کرد.

دولت رانتی نظیر ایران ممکن است برای مدتی طولانی کاهش تولید داخلی، نارضایتی اجتماعی و ناکارآمدی اداری را با درآمد نفت یا گاز جبران کند. می‌تواند حقوق نیروهای امنیتی را بپردازد، شبکه‌های وفاداری ایجاد کند، کالاهای اساسی را یارانه دهد و بخشی از جامعه را به منابع دولتی وابسته سازد.

اما حکومتی که منابع نامحدود و مستقلى ندارد، در صورت رکود، تورم یا بحران بدهی، زودتر با محدودیت مالی روبه‌رو می‌شود. هنگامی که حکومت نتواند هم‌زمان هزینه دستگاه نظامی، رفاه عمومی و شبکه‌های حمایتی را بپردازد، شکاف در ائتلاف حاکم افزایش می‌یابد.

این تفاوت می‌تواند یکی از عوامل توضیح‌دهنده گذار در آمریکای لاتین باشد، اما نباید آن را علت یگانه دانست.

نبود رانت نفتی به‌تنهایی دموکراسی نمی‌سازد، همان‌طور که وجود نفت نیز هر تغییری را ناممکن نمی‌کند. ساختار ارتش، انسجام حکومت، ظرفیت جامعه مدنی، موقعیت بین‌المللی و وجود یک بدیل سیاسی نیز اهمیت دارند. بالین‌حال، می‌توان این فرضیه را مطرح کرد:

هرچه حکومت برای ادامه حیات خود بیشتر به عملکرد اقتصاد داخلی و همکاری جامعه وابسته باشد، بحران اقتصادی سریع‌تر می‌تواند به بحران سیاسی تبدیل شود. در مقابل، هرچه حکومت درآمد مستقل‌تری از جامعه داشته باشد، ممکن است بتواند مدت بیشتری هزینه ناکارآمدی، سرکوب و نارضایتی را بپردازد.

عقب‌نشینی نظامیان، نه حذف کامل آنان -

گذارهای آمریکای لاتین غالباً با نوعی مصالحه آشکار یا پنهان همراه بودند. فرماندهان می‌خواستند از محاکمه، مصادره دارایی‌ها، انحلال ارتش یا حذف کامل از ساختار قدرت جلوگیری کنند. مخالفان نیز نگران بودند که فشار بیش از حد، ارتش را به کودتای تازه یا خشونت گسترده سوق دهد.

در نتیجه، بسیاری از دولت‌های غیرنظامی جدید ناچار شدند در سال‌های نخست با محدودیت‌هایی کار کنند. مصونیت نظامیان، قوانین عفو، استقلال بودجه ارتش و نفوذ فرماندهان در سیاست، در برخی کشورها برای مدتی باقی ماند.

از دید اخلاقی می‌توان این مصالحه‌ها را ناعادلانه دانست، به‌ویژه برای قربانیان سرکوب. اما از دید تحلیل‌گذار، باید دید که نیروهای سیاسی در لحظه انتقال چه توانایی‌هایی داشتند و با چه خطرهایی روبه‌رو بودند.

گذار سیاسی معمولاً میان عدالت کامل و ثبات کامل انتخاب نمی‌کند، زیرا هیچ‌یک از این دو به‌طور کامل در دسترس نیست. بازیگران ناچارند میان خطر بازگشت دیکتاتوری، احتمال خشونت و مطالبه عدالت توازن ایجاد کنند. لذا طرح شعارهای برپائی چوبه دار که توسط سلطنت‌طلبان که خودارث نوعی دیکتاتوری بوده اند عملاً نه تنها گذار کم هزینه را غیرممکن که شاید هم تداوم مقاومت نظامیان و وابستگان حکومت را شدت بخشد. بدون شک وظیفه مبارزان واقعی شکاف انداختن در بالائی‌ها به منظور جلوگیری از اتحاد آنها در مقابل صف مردم است. لذا هرگونه طرح شعار و یا برنامه ای که وحدت عمل حاکمیت را تشدید کند به ضرر مبارزات مردم ایران خواهد بود. البته با گذشت زمان، این توازن ممکن است تغییر کند. موضوعاتی که در لحظه انتقال قابل طرح نبودند، ممکن است پس از تثبیت حکومت غیرنظامی دوباره به صحنه بازگردند. به همین دلیل، گذار را نباید یک حادثه

یک‌روزه دانست. انتقال ریاست‌جمهوری ممکن است در یک روز اتفاق بیفتد، اما خارج کردن سیاست از زیر سایه ارتش ممکن است دهه‌ها طول بکشد.

درس آموزی فصل -

نظامیان آمریکای لاتین صرفاً به دلیل گسترش اندیشه دموکراسی عقب نشستند. آنان زمانی از حکومت مستقیم فاصله گرفتند که ماندن در قدرت، انسجام سازمانی، اعتبار عمومی و منافع بلندمدتشان را تهدید می‌کرد.

بحران اقتصادی به‌تنهایی کافی نبود. اعتراض خیابانی به‌تنهایی نیز کافی نبود. آنچه گذار را ممکن کرد، هم‌زمانی چند تحول زیر بود:

جامعه توان بیشتری برای سازمان‌یابی پیدا کرد،

مشروعیت حکومت نظامی کاهش یافت،

درون ساختار قدرت شکاف ایجاد شد،

مخالفان توانستند بدیلی نسبتاً قابل اعتماد عرضه کنند،

و بخشی از نظامیان به این نتیجه رسیدند که خروج کنترل‌شده از قدرت بهتر از خطر فروپاشی کامل است.

در این کشورها، ارتش شکست خورد یا عقب نشست، اما لزوماً نابود نشد. دولت نیز فرو نریخت و جامعه مجبور نشد تمام دستگاه حکمرانی را از نو ایجاد کند. همین مسئله ما را به پرسش فصل بعد می‌رساند:

چرا در بخش بزرگی از خاورمیانه، تضعیف یا سقوط حکومت‌های اقتدارگرا به انتقال منظم قدرت منجر نشد؟ چرا در مصر، لیبی، عراق و سوریه، ارتش‌ها و گروه‌های مسلح نقشی متفاوت از هم‌تایان خود در آمریکای لاتین ایفا کردند؟ و چرا در برخی موارد، سقوط حاکم نه آغاز دموکراسی، بلکه آغاز فروپاشی دولت یا بازسازی اقتدارگرایی بود؟

مقایسه آمریکای لاتین با خاورمیانه در نگاه نخست وسوسه‌انگیز است. هر دو منطقه دوره‌های طولانی حکومت اقتدارگرا، سرکوب سیاسی، مداخله ارتش در حکومت و بحران‌های اقتصادی را تجربه کرده‌اند. با این حال، هنگامی که حکومت‌های اقتدارگرا در خاورمیانه با بحران روبه‌رو شدند، نتیجه اغلب با تجربه برزیل، آرژانتین یا شیلی تفاوت داشت.

در آمریکای لاتین، نظامیان در بسیاری از موارد از حکومت مستقیم عقب نشستند، در حالی که خود ارتش، دستگاه اداری و تمامیت دولت باقی ماند. اما در خاورمیانه، سقوط یا تضعیف حکومت گاه به جنگ داخلی، مداخله خارجی، گسترش نیروهای شبه‌نظامی یا بازگشت اقتدارگرایی نظامی منجر شد.

چرا چنین شد؟

پاسخ را نمی‌توان فقط در فرهنگ، مذهب یا ویژگی‌های روانی مردم جست‌وجو کرد. چنین توضیح‌هایی بیش از آنکه چیزی را روشن کنند، تفاوت‌های واقعی میان کشورها را می‌پوشانند. آنچه باید بررسی شود، ساختار واقعی قدرت است:

چه کسی اسلحه را در اختیار دارد؟

چه کسی منابع اقتصادی را توزیع می‌کند؟

ارتش تا چه اندازه یکپارچه است؟

آیا دولت از حکومت جداست یا با شخص حاکم یکی شده است؟

آیا جامعه سازمان‌های مستقلی برای اداره دوران انتقال دارد؟

و آیا نیروهای خارجی از حفظ حکومت، سقوط آن یا ادامه جنگ سود می‌برند؟

دولت، حکومت و رژیم -

برای فهم بحران‌های خاورمیانه باید میان سه مفهوم تفاوت گذاشت: دولت، حکومت و رژیم.

دولت مجموعه نهادهایی است نظیر وزارتخانه‌ها، دادگاهها، ارتش، دستگاه مالیاتی، آموزش عمومی، ثبت احوال، بانک مرکزی و مدیریت محلی که کشور را اداره می‌کنند. حکومت گروهی است که در یک دوره معین این دستگاه را در اختیار دارد.

رژیم، قواعد رسمی و غیررسمی توزیع قدرت است، یعنی مشخص می‌کند چه کسی حق حکومت دارد، رهبران چگونه انتخاب می‌شوند، مخالفان تا چه اندازه اجازه فعالیت دارند و نیروهای مسلح چه رابطه‌ای با سیاست برقرار می‌کنند.

بررسی برنامه‌ها و گفتار و انتشارات عموم بخش‌های اپوزیسیون ایرانی اعم از داخل و بخصوص خارج نشینان عدم درک این تفاوت‌ها و به ناچار طرح یم شعاربرای برخورد با هر سه بخش می‌باشد که بغایت انجرفی است.

در یک گذار نسبتاً منظم، حکومت و رژیم تغییر می‌کنند، اما دولت باقی می‌ماند. رئیس‌جمهور و قانون اساسی ممکن است عوض شوند، ولی دستگاه اداری همچنان حقوق کارمندان را می‌پردازد، دادگاه‌ها کار می‌کنند و نیروی نظامی از فرمان مرکزی پیروی می‌کند.

اما در فروپاشی، مرز میان حکومت و دولت از میان می‌رود. با سقوط رهبر، وزارتخانه‌ها، ارتش، پلیس و مدیریت محلی نیز از کار می‌افتند. در چنین شرایطی، جامعه فقط با مسئله انتخاب حکومت جدید روبه‌رو نیست، باید خود دولت را از نو بسازد.

یکی از تفاوت‌های مهم خاورمیانه با بسیاری از گذارهای آمریکای لاتین همین است. در برخی کشورهای خاورمیانه، رژیم چنان دولت را به شخص رهبر، خانواده حاکم یا دستگاه امنیتی وابسته کرده بود که سقوط مرکز قدرت، کل ساختار کشور را متزلزل کرد.

ارتش ملی یا ارتش رژیم؟

باید تاکید نمود برخلاف تحلیل کلاسیک های چپ، تمام ارتش ها شبیه یکدیگر نیستند. برخی ارتش ها خود را نهادی متعلق به کشور می دانند، حتی اگر در سیاست مداخله کنند. برخی دیگر به تدریج به نیروی محافظ شخص حاکم، خانواده او، حزب مسلط یا یک گروه خاص تبدیل می شوند.

ارتشی که هویت و منافع سازمانی مستقلی از رهبر دارد، ممکن است در لحظه بحران تصمیم بگیرد برای حفظ خود، حاکم را کنار بگذارد. اما ارتشی که بقای فرماندهانش کاملاً به بقای رهبر وابسته است، معمولاً سرنوشت خود را با سرنوشت حکومت یکی می بیند. در حالت نخست، ارتش ممکن است بگوید « رئیس جمهور می رود، اما ارتش باقی می ماند ». در حالت دوم، فرماندهان می دانند که با سقوط حکومت ممکن است موقعیت، ثروت، امنیت یا حتی جان خود را از دست بدهند. بنابراین، انگیزه بیشتری دارند که تا آخرین مرحله مقاومت کنند.

در بسیاری از حکومت های اقتدارگرای خاورمیانه، رهبران برای جلوگیری از کودتا، عمداً نیروهای مسلح را چندپاره کردند. ارتش رسمی در کنار گارد ریاست جمهوری، نیروهای ویژه، سازمان های اطلاعاتی، پلیس سیاسی، میلیشیا های حزبی و گروه های مسلح وفادار به رهبر و یا مشابه ایران سپاه پاسداران انقلاب اسلامی در جوار ارتش جمهوری اسلامی زیست دوگانه را در کناریکدیگر دارند.

این چندپارگی در کوتاه مدت امنیت حاکم را افزایش می داد، زیرا هیچ نهاد واحدی نمی توانست به راحتی قدرت را تصرف کند. اما در لحظه بحران، همین ساختار مانع انتقال منظم قدرت می شد. گروه های مسلح متعدد، فرماندهان مختلف و شبکه های اقتصادی رقیب، هر کدام برای حفظ سهم خود وارد میدان می شدند. در چنین وضعیتی، مذاکره فقط میان حکومت و مخالفان نیست. پرسش پیچیده تر می شود:

چه کسی اختیار دارد از طرف حکومت مذاکره کند؟

چه کسی می تواند اجرای توافق را تضمین کند؟

آیا ارتش، گارد، دستگاه اطلاعاتی و شبه نظامیان تصمیم واحدی می گیرند؟

و اگر یکی از آن ها توافق را نپذیرد، چه نیرویی می تواند مانعش شود؟

مصر، سقوط رئیس‌جمهور، بقای ارتش -

مصر نمونه‌ای روشن از تفاوت میان سقوط حاکم و تغییر ساختار قدرت است. اعتراض‌های گسترده سال ۲۰۱۱ میدان تحریر، توانستند حسنی مبارک را وادار به کناره‌گیری کنند. اما ارتش مصر از میان نرفت. شورای عالی نیروهای مسلح اداره کشور را با ترفندی بظاهر مردمی به دست گرفت و خود را نگهبان نظم و داور نهایی سیاست معرفی و عملاً انقلاب را در نطفه خفه کرد. در ظاهر، انتقالی سیاسی رخ داده بود. انتخابات برگزار شد و یک رئیس‌جمهور غیرنظامی به قدرت رسید. اما مسئله اصلی حل نشده بود: ارتش تا چه اندازه حاضر بود تابع قدرت انتخابی شود؟

ارتش مصر تنها یک نیروی دفاعی نبود. منافع سازمانی، اقتصادی و سیاسی گسترده‌ای داشت و خود را نهادی فراتر از رقابت‌های حزبی می‌دانست. از دید فرماندهان، رئیس‌جمهور می‌توانست تغییر کند، اما موقعیت ارتش نباید موضوع تصمیم‌گیری معمول سیاسی قرار می‌گرفت.

در نتیجه، انقلاب توانست رأس حکومت را تغییر دهد، اما نتوانست ارتش را در چارچوب نهادهای پاسخ‌گو قرار دهد. هنگامی که بحران سیاسی میان دولت محمد مرسی، مخالفان و دستگاه‌های حکومتی شدت گرفت، ارتش بار دیگر مستقیماً وارد صحنه شد و در سال ۲۰۱۳ قدرت را قبضه کرد. البته این ارتش برخلاف سپاه پاسداران ایران، در دوران سپاه سرکوب عملاً هیچگاه در خیابانها خود را نشان داده بود و نیروهای پلیس شهری و دستگاه سرکوب امنیتی به عنوان جلودار سرکوب مردم بود. تجربه مصر نشان داد که جنبش اجتماعی می‌تواند حاکم را کنار بزند، اما اگر نتواند درباره جایگاه نیروهای مسلح نظم تازه‌ای ایجاد کند، ارتش ممکن است از داور موقت به حاکم دائمی تبدیل شود. در مصر دولت فرو نریخت، اما رژیم اقتدارگرا با سازمان‌دهی تازه‌ای بازسازی شد.

بنابراین، نتیجه مصر نه فروپاشی بود و نه گذار دموکراتیک کامل، بلکه نوعی بازتولید اقتدارگرایی نظامی بود.

لیبی، سقوط حکومت و فروپاشی مرکز قدرت -

درفرایند اعتراضات و جنبش مردمی، لیبی مسیر کاملاً متفاوتی را طی کرد. حکومت سرهنگ معمر قذافی طی چند دهه اجازه نداده بود نهادهای مستقل و باثبات دولتی شکل بگیرند. ارتش عمداً ضعیف و چندپاره نگه داشته شده بود و قدرت واقعی در شبکه‌های امنیتی، خانوادگی، قبیله‌ای و گروه‌های مسلح وفادار به حکومت توزیع می‌شد. در چنین ساختاری، دولت از رژیم جدا نبود. بسیاری از نهادها نه بر اساس قواعد اداری پایدار، بلکه بر اساس وفاداری شخصی به رهبر عمل می‌کردند. با شروع انقلابات بهار عربی در لیبی در سال ۲۰۱۱ اعتراض‌ها به شورش مسلحانه تبدیل شدند و مداخله نظامی خارجی نیز موازنه را علیه حکومت تغییر داد. قذافی سقوط کرد، اما نیروی واحدی وجود نداشت که بتواند انحصار خشونت را در سراسر کشور به دست بگیرد. گروه‌های مختلفی که در جنگ علیه حکومت شرکت کرده بودند، پس از پیروزی سلاح‌های خود را زمین نگذاشتند. هر گروه بخشی از شهر، منطقه، مرز یا منبع اقتصادی را در اختیار داشت. دولت مرکزی نیز توان کافی برای خلع سلاح و ادغام آنان نداشت. در اینجا یک تناقض مهم ظاهر شد: همان نیروهای مسلحی که برای سقوط حکومت ضروری بودند، پس از سقوط آن به یکی از موانع اصلی دولت‌سازی تبدیل شدند. این نتیجه اجتناب‌ناپذیر نبود، اما نبود ارتش یکپارچه، ضعف نهادهای مدنی، مداخله خارجی و رقابت بازیگران منطقه‌ای، امکان توافق بر سر نظم تازه را کاهش داد. تجربه و درس آموزی از اعتراضات مردم لیبی نشان می‌دهد که سرنگونی موفق یک حکومت ممکن است با شکست در ساختن دولت همراه شود. مسئله فقط این نبود که چه کسی جای قذافی را بگیرد. مسئله این بود که چه کسی حق حمل سلاح دارد، چه کسی درآمد نفت را کنترل می‌کند و کدام نهاد می‌تواند تصمیمی را در سراسر کشور اجرا کند.

عراق، تغییر رژیم از بیرون و انحلال دستگاه قدرت-

عراق نمونه‌ای دیگر است، زیرا تغییر حکومت در سال ۲۰۰۳ عمدتاً از طریق حمله خارجی صورت گرفت.

حکومت صدام حسین سریع سقوط کرد، اما پس از آن بخش‌های بزرگی از دستگاه نظامی و اداری منحل شدند. ارتش فروپاشید، حزب بعث از ساختار دولت کنار گذاشته شد و شمار زیادی از کارکنان و نیروهای مسلح بدون جایگاه روشن باقی ماندند. در نتیجه، سقوط حکومت با ایجاد خلأ قدرت همراه شد.

اشغال خارجی توانست حکومت پیشین را برچیند، اما نتوانست به سرعت نظم سیاسی مشروع و مورد قبول گروه‌های مختلف ایجاد کند. رقابت قومی و مذهبی، شورش‌های مسلحانه، گسترش سازمان‌های جهادی و نفوذ قدرت‌های منطقه‌ای، ساخت دولت تازه را دشوار کردند. در عراق، مسئله فقط سرنگونی یک دیکتاتور نبود. نظم سیاسی پیشین چنان درهم شکسته شد که رقابت بر سر ساختار دولت جدید به منازعه‌ای مسلحانه تبدیل شد.

منابع نفتی نیز به جای آنکه خودکار به ثبات منجر شوند، رقابت بر سر کنترل دولت مرکزی را شدیدتر کردند. زیرا به دست گرفتن دولت به معنای دسترسی به درآمد عظیم نفت، قراردادهای، استخدام‌های عمومی و شبکه‌های حمایتی بود.

در یک دولت رانتی، قدرت سیاسی فقط ابزار قانون‌گذاری نیست، دروازه اصلی دسترسی به ثروت ملی است. به همین دلیل، شکست در انتخابات یا حذف از حکومت ممکن است برای گروه‌های سیاسی به معنای ازدست‌دادن بخش بزرگی از منابع اقتصادی باشد. وقتی رقابت سیاسی به مبارزه بر سر بقا و دسترسی به رانت تبدیل شود، پذیرش شکست دشوارتر می‌شود.

عراق بعد از ۲۰۰۳ دارای انتخابات و نهادهای رسمی شد، اما وجود میلیشیاها، نفوذ خارجی و تقسیم منابع بر اساس شبکه‌های حزبی و فرقه‌ای، مانع شکل‌گیری کامل یک دولت بی‌طرف و مقتدر شد و عملاً بی‌دولتی در شکل جنددولتی برعراق حاکم شد. این تجربه نشان می‌دهد که انتخابات بدون انحصار قانونی خشونت و بدون دستگاه اداری پاسخ‌گو، به‌تنهایی گذار دموکراتیک را تضمین نمی‌کند.

سوریه، هنگامی که حکومت و جنگ به هم گره می‌خورند -

در سوریه، اعتراض‌های سال ۲۰۱۱ ابتدا با مطالبات سیاسی و اجتماعی آغاز شدند. اما سرکوب شدید، نظامی‌شدن اعتراض‌ها، ورود گروه‌های مسلح و مداخله قدرت‌های خارجی، بحران را به جنگی چندلایه تبدیل کرد.

ساختار نیروهای مسلح سوریه به‌گونه‌ای بود که بخش‌های حساس آن با بقای حکومت پیوند عمیقی داشتند. فرماندهان و نیروهای اصلی امنیتی نمی‌توانستند به‌آسانی فرض کنند که پس از سقوط حکومت، موقعیت و امنیت آنان حفظ خواهد شد. در نتیجه، برخلاف حالتی که ارتش حاکم را کنار می‌گذارد تا خود را نجات دهد، بخش اصلی دستگاه نظامی و امنیتی سوریه بقای خود را در بقای حکومت دید.

از سوی دیگر، مخالفان نیز یک نیروی واحد با فرماندهی مشترک، برنامه سیاسی مشترک و کنترل سراسری نبودند. گروه‌های محلی، جریان‌های سیاسی، سازمان‌های جهادی و نیروهای مورد حمایت دولت‌های خارجی، اهداف و منافع متفاوتی داشتند.

در چنین شرایطی، مذاکره با یک مسئله اساسی روبه‌رو بود: هیچ‌یک از طرف‌ها به‌تنهایی قادر نبود تمام نیروهای هم‌پیمان خود را کنترل کند. حتی اگر بخشی از حکومت و بخشی از مخالفان به توافق می‌رسیدند، تضمینی وجود نداشت که سایر گروه‌های مسلح آن را بپذیرند.

مداخله قدرت‌های خارجی نیز جنگ را طولانی‌تر کرد. هر بازیگر داخلی می‌توانست امیدوار باشد که با حمایت خارجی موازنه را به سود خود تغییر دهد. بنابراین، انگیزه سازش کاهش یافت.

سوریه نمونه‌ای است از اینکه چگونه یک بحران سیاسی می‌تواند از مرحله گذار خارج شود و به جنگ بر سر موجودیت حکومت، دولت و مرزهای قدرت تبدیل شود.

در چنین وضعیتی، دیگر فقط این پرسش مطرح نیست که چه کسی حکومت کند. پرسش این است که آیا اصلاً یک مرکز سیاسی واحد برای اداره کشور باقی خواهد ماند یا نه.

تونس، استثنا و محدودیت‌های آن -

تونس در نخستین سال‌های پس از سقوط زین‌العابدین بن علی متفاوت به نظر می‌رسید. رفتار بن علی رئیس‌جمهور که خود با انقلابیه قدرت رسیده بود برخلاف حسنی مبارک و هم‌تاهای عراقی، سوریه‌ای و لیبی بود. او وقتی عمق نافرمانی مردم و حمایت بخش‌هایی از ارتش را در تظاهرات‌های خیابانی مشاهده کرد به سادگی قدرت را رها و بخارج گریخت. باید تاکید نمود که ارتش تونس نسبت به ارتش مصر نقش اقتصادی و سیاسی محدودتری داشت و خود را مالک اصلی حکومت نمی‌دانست. اتحادیه عمومی کار تونس، سازمان‌های حرفه‌ای، احزاب و نهادهای مدنی نیز توان سازمان‌دهی و میانجی‌گری داشتند. هنگامی که بحران سیاسی شدت گرفت، جامعه فقط میان حکومت و خیابان تقسیم نشده بود. نهادهایی وجود داشتند که می‌توانستند میان نیروهای رقیب گفت‌وگو ایجاد کنند و اختلاف را به فرایندی سیاسی تبدیل نمایند.

این ساختار امکان داد که قانون اساسی جدید تدوین و انتخابات رقابتی برگزار شود. برای مدتی، تونس مهم‌ترین نمونه گذار مذاکره‌ای در جهان عرب به شمار می‌رفت. اما این تجربه نیز نشان داد که گذار دموکراتیک با برگزاری یک انتخابات کامل نمی‌شود. ضعف اقتصادی، نارضایتی عمومی، شکنندگی احزاب و تمرکز دوباره قدرت اجرایی، دستاوردهای مرحله نخست را تضعیف کردند. تجربه تونس ثابت کرد که وجود جامعه مدنی و ارتش کم‌مداخله می‌تواند آغاز گذار را آسان‌تر کند، اما تثبیت دموکراسی به کارآمدی دولت، توسعه اقتصادی، اعتماد عمومی و تداوم قواعد سیاسی نیز نیاز دارد. بنابراین، حتی موفق‌ترین نمونه اولیه خاورمیانه نیز از خطر بازگشت تمرکز قدرت مصون نبود.

نقش دولت رانتی -

یکی از تفاوت‌های مهم میان برخی کشورهای خاورمیانه و آمریکای لاتین، میزان دسترسی حکومت به درآمدهای رانتی است.

دولت رانتی بخش بزرگی از درآمد خود را نه از مالیات شهروندان، بلکه از فروش منابعی مانند نفت و گاز یا دریافت کمک‌های خارجی به دست می‌آورد. این استقلال مالی، رابطه دولت و جامعه را تغییر می‌دهد. زیرا

دولتی که برای تأمین بودجه به مالیات نیاز دارد، ناچار است با تولیدکنندگان، بازرگانان، کارگران و طبقه متوسط نوعی رابطه پایدار ایجاد کند. شهروندی که مالیات می‌پردازد، با قدرت بیشتری می‌پرسد پولش چگونه مصرف می‌شود.

اما دولت رانتی می‌تواند بخشی از درآمد را به صورت حقوق، یارانه، قرارداد، امتیاز یا کمک مستقیم توزیع کند. در چنین نظامی، حکومت کمتر خود را بدهکار جامعه می‌داند و بیشتر جامعه را دریافت‌کننده منابع دولت می‌بیند.

رانت همچنین امکان تأمین مالی دستگاه امنیتی گسترده‌تری را فراهم می‌کند. حکومت می‌تواند چند نیروی نظامی و اطلاعاتی ایجاد کند، حقوق و مزایای بالاتری به نیروهای وفادار بدهد و شبکه‌های اقتصادی وابسته به خود بسازد. این منابع می‌توانند بحران سیاسی را به تعویق بیندازند، اما لزوماً آن را حل نمی‌کنند. دولت ممکن است با پول ناراضی‌ت را موقتاً کنترل کند، بدون آنکه علت‌های ساختاری آن را از میان ببرد.

در عین حال، رانت فقط ابزار حکومت برای سرکوب نیست. موضوع رقابت مخالفان نیز هست. هر گروهی که دولت را تصرف کند، به منابع عظیمی دسترسی پیدا می‌کند. به این ترتیب، سیاست به رقابتی با حاصل جمع صفر تبدیل می‌شود: پیروز نه تنها حکومت می‌کند، بلکه منابع را نیز توزیع می‌کند، بازنده ممکن است از قدرت و ثروت هم‌زمان محروم شود. از این رو، می‌توان فرض کرد که در دولت‌های رانتی، توافق بر سر تقسیم قدرت دشوارتر است، مگر آنکه قواعد قابل‌اعتمادی برای تقسیم درآمد و تضمین حقوق بازندگان وجود داشته باشد.

قدرت یا قوه چهارم، نیروهای مسلح در کنار قوای رسمی -

در نظریه کلاسیک تفکیک قوا، از قوه مقننه، مجریه و قضائیه سخن گفته می‌شود. اما در بسیاری از نظام‌های اقتدارگرا، یک قدرت دیگر به نام قدرت نظامی و امنیتی نیز وجود دارد که ممکن است در قانون اساسی قوه مستقلی نامیده نشود، اما در عمل بر همه قوا سایه

بیندازد. در این گونه حکومت ها پارلمان می تواند قانون تصویب کند، دادگاه می تواند رأی بدهد و دولت می تواند برنامه اقتصادی ارائه کند، اما اگر نیروهای مسلح خود را تابع این نهادها ندانند، قدرت رسمی آنان محدود خواهد بود. در جهان سرمایه داری و اقتصاد بهم پیوسته قدرت نظامی فقط از اسلحه ناشی نمی شود. ممکن است نیروهای مسلح شرکت های اقتصادی، بانک ها، بنادر، رسانه ها، بنیادها، شبکه های قاچاق یا قراردادهای بزرگ دولتی را نیز کنترل کنند.

در چنین وضعیتی، ارتش یا نیروی شبه نظامی صرفاً از حکومت دفاع نمی کند، خود یکی از ذی نفعان اصلی نظم موجود است. هرچه منافع اقتصادی نیروهای مسلح گسترده تر باشد، خروج آنان از سیاست دشوارتر می شود. فرماندهان فقط نگران ازدست دادن مقام نظامی نیستند، ممکن است با ازدست دادن قدرت سیاسی، امپراتوری اقتصادی و مصونیت حقوقی خود را نیز در خطر ببینند.

این وضعیت با ارتشی که پس از انتقال قدرت می تواند به پادگان بازگردد و بودجه و منزلت سازمانی خود را حفظ کند، تفاوت دارد. بنابراین، یکی از پرسش های اساسی هر گذار این است:

نیروهای مسلح در صورت عقب نشینی چه چیزی را از دست می دهند؟
اگر پاسخ فقط «قدرت اجرایی» باشد، امکان سازش بیشتر است. اما اگر پاسخ شامل ثروت، امنیت، مصونیت، هویت ایدئولوژیک و بقای سازمانی باشد، مقاومت شدیدتر خواهد بود.

مداخله خارجی و طولانی شدن بحران -

خاورمیانه منطقه ای است که بحران داخلی آن به سرعت به رقابت منطقه ای و بین المللی تبدیل می شود. قدرت های خارجی ممکن است از حکومت، مخالفان، ارتش، شبه نظامیان یا گروه های قومی و مذهبی حمایت کنند. کمک مالی، سلاح، آموزش، اطلاعات و پوشش دیپلماتیک، توان ادامه منازعه را افزایش می دهد.

در یک بحران کاملاً داخلی، طرف ها پس از مدتی با محدودیت منابع روبه رو می شوند و شاید ناچار به مذاکره شوند. اما حمایت خارجی می تواند این محدودیت را کاهش دهد. هر طرف امیدوار می ماند که با کمک متحدانش پیروز شود.

مداخله خارجی همچنین استقلال تصمیم‌گیری نیروهای داخلی را کاهش می‌دهد. ممکن است یک گروه آماده مصالحه باشد، اما حامی خارجی آن ادامه فشار را ترجیح دهد. یا حکومت به دلیل تضمین حمایت بیرونی، نیازی به عقب‌نشینی احساس نکند. به این ترتیب، موازنه قدرت فقط درون مرزهای کشور تعیین نمی‌شود.

این وضعیت یکی از تفاوت‌های مهم میان برخی گذارهای آمریکای لاتین و بحران‌های خاورمیانه است. در آمریکای لاتین نیز قدرت‌های خارجی دخالت داشتند، اما در بسیاری از گذارهای نهایی، رقابت مسلحانه چند دولت خارجی در خاک یک کشور به اندازه سوریه، عراق یا لیبی گسترده نبود.

چرا فقر به تنهایی انقلاب نمی‌سازد؟-

تجربه خاورمیانه نیز نشان می‌دهد که فقر به تنهایی نه حکومت را سرنگون می‌کند و نه گذار دموکراتیک می‌سازد. جامعه بسیار فقیر ممکن است توان سازمان‌یابی پایدار نداشته باشد. مردمی که تمام وقت و انرژی خود را صرف تأمین غذا، مسکن و امنیت می‌کنند، لزوماً قادر نیستند اعتصاب طولانی، حزب سیاسی یا شبکه مدنی گسترده ایجاد کنند.

فقر حتی می‌تواند وابستگی به حکومت، گروه‌های مسلح یا شبکه‌های خیریه را افزایش دهد. هر نیرویی که غذا، حقوق، سوخت یا امنیت فراهم کند، می‌تواند وفاداری بخرد.

آنچه بحران اقتصادی را سیاسی می‌کند، فقط شدت فقر نیست. مردم باید بتوانند رنج فردی خود را به مسئله‌ای عمومی تبدیل کنند. برای این کار، سازمان، ارتباط، اعتماد، رهبری و تصور روشنی از بدیل لازم است. همچنین باید شکافی در ساختار قدرت به وجود آید. اگر دستگاه سرکوب منسجم باشد، منابع مالی کافی داشته باشد و هیچ بخشی از نخبگان جدا نشود، حتی نارضایتی بسیار گسترده ممکن است به تغییر حکومت منجر نشود.

بنابراین، بحران اقتصادی را باید عامل فشار دانست، نه علت کامل گذار.

درس آموزی فصل

تجربه خاورمیانه نشان می‌دهد که گذار سیاسی فقط با شمار معترضان یا میزان نارضایتی تعیین نمی‌شود.

در مصر، حاکم سقوط کرد، اما ارتش به‌عنوان مرکز اصلی قدرت باقی ماند.

در لیبی، حکومت سقوط کرد، اما دولت و انحصار خشونت نیز فروپاشیدند.

در عراق، رژیم از طریق مداخله خارجی برچیده شد، اما انحلال دستگاه نظامی و اداری خلأ قدرت بزرگی ایجاد کرد.

در سوریه، پیوند بقای حکومت با بقای دستگاه نظامی و امنیتی، همراه با چندپارگی مخالفان و مداخله خارجی، بحران سیاسی را به جنگی طولانی تبدیل کرد.

در تونس، وجود جامعه مدنی سازمان‌یافته و ارتشی با نقش سیاسی محدودتر، امکان مصالحه و ساخت نهادهای انتخابی را افزایش داد، هرچند تثبیت دموکراسی همچنان شکننده باقی ماند.

از مقایسه این موارد می‌توان چند فرضیه استخراج کرد:

هرچه دولت بیشتر با شخص حاکم یکی شده باشد، سقوط حکومت بیشتر خطر فروپاشی دولت را در پی دارد.

هرچه نیروهای مسلح منافع اقتصادی و سیاسی مستقل‌تری داشته باشند، مهار آنان پس از انتقال قدرت دشوارتر است.

هرچه تعداد مراکز مسلح بیشتر باشد، تضمین و اجرای توافق سیاسی سخت‌تر می‌شود.

هرچه حکومت از درآمدهای رانتی بیشتری برخوردار باشد، توان آن برای خرید وفاداری و تأمین مالی سرکوب افزایش می‌یابد.

و هرچه مداخله خارجی گسترده‌تر باشد، احتمال آنکه بحران داخلی به جنگ نیابتی تبدیل شود بیشتر خواهد بود.

بنابراین، دلیل تکرار نشدن الگوی آمریکای لاتین را نباید در نآآمدگی ذاتی مردم خاورمیانه برای دموکراسی جست‌وجو کرد. تفاوت اصلی در آرایش نیروهای قدرت، ساختار دولت، منابع مالی حکومت و موقعیت نیروهای مسلح قرار دارد.

این نتیجه ما را به مسئله اصلی فصل بعد می‌رساند:
ایران در این مقایسه کجا قرار می‌گیرد؟ آیا ایران نمونه‌ای دیگر از یک دولت رانتی و
اقتدارگرای خاورمیانه است، یا به دلیل وجود ساختار دوگانه نیروهای مسلح، شبکه‌های
اقتصادی - نظامی و ترکیب نهادهای انتخابی و انتصابی، باید آن را موردی ویژه دانست؟

بحث گذار سیاسی در ایران بدون بررسی ساختار نیروهای مسلح ناقص خواهد بود. در بسیاری از کشورها، مسئله اصلی آن است که ارتش چگونه از سیاست کنار گذاشته شود و زیر فرمان دولت غیرنظامی قرار گیرد. در ایران، مسئله پیچیده‌تر است، زیرا کشور فقط با یک سازمان نظامی روبه‌رو نیست بلکه دو سازمان نظامی اصلی یعنی ارتش جمهوری اسلامی ایران و سپاه پاسداران انقلاب اسلامی وجود دارند. این دو نیرو از نظر تاریخ شکل‌گیری، مأموریت، ساختار فرماندهی، پایگاه اجتماعی و رابطه با سیاست یکسان نیستند. ارتش، با وجود تغییرهای گسترده پس از انقلاب، ریشه در دولت پیش از جمهوری اسلامی دارد و وظیفه رسمی آن بیشتر دفاع از مرزها و تمامیت ارضی کشور تعریف شده است. سپاه پس از انقلاب و برای حفاظت از نظم تازه تأسیس شد. از همان آغاز، وظیفه آن فقط دفاع نظامی از کشور نبود، حفاظت از انقلاب و ساختار سیاسی برآمده از آن نیز بخشی از هویت سازمانی‌اش شد و با تجربه انباشته دوران جنگ با عراق عملاً ترکیبی از یک ارتش کلاسیک و نوعی میلیشای انقلابی شده است. همین تفاوت، مسئله نیروهای مسلح ایران را از الگوی کلاسیک روابط نظامی و غیرنظامی پیچیده‌تر می‌کند.

ارتش و سپاه، دو سازمان، دو تاریخ -

ارتش ایران پیش از انقلاب ۱۳۵۷ یکی از ستون‌های اصلی دولت پهلوی بود. پس از انقلاب، بخشی از فرماندهان آن بازداشت، اعدام، اخراج یا بازنشسته شدند. اعتماد رهبران جدید به ارتش محدود بود، زیرا احتمال کودتا یا مقاومت سازمان‌یافته را جدی می‌دانستند. بالاین‌حال، ارتش به‌طور کامل منحل نشد.

آغاز جنگ ایران و عراق نشان داد که کشور همچنان به ظرفیت حرفه‌ای، نیروی انسانی، تجهیزات و تجربه آن نیاز دارد. در همین دوران در کنار ارتش، سپاه پاسداران به‌عنوان

نیروی انقلابی رشد کرد. سپاه در ابتدا ساختاری منسجم و کلاسیک مانند ارتش نداشت. شبکه‌های محلی، گروه‌های انقلابی و نیروهای داوطلب در شکل‌گیری آن نقش داشتند. اما جنگ، این سازمان را به نیروی بزرگ، مجهز و دارای فرماندهی گسترده تبدیل کرد. در طول زمان، سپاه فقط یک نیروی نظامی باقی نماند. به سازمانی امنیتی، سیاسی، اقتصادی و منطقه‌ای تبدیل شد. از این رو، تفاوت ارتش و سپاه فقط تفاوت میان دو نیروی نظامی نیست.

تفاوت میان دو منطق سازمانی یعنی منطق دفاع از کشور و منطق دفاع از نظام سیاسی و انقلاب است.

دفاع از کشور یا حفاظت از نظام؟ -

در دولت دموکراتیک، نیروی مسلح از کشور، شهروندان و نظم قانون اساسی دفاع می‌کند. حکومت‌ها تغییر می‌کنند، اما ارتش نباید با هر انتخابات هویت و وفاداری خود را تغییر دهد. سرباز و فرمانده به حزب، رهبر یا ایدئولوژی خاصی وفادار نیستند. وفاداری آنان به قانون و ساختار عمومی کشور است. اما وقتی مأموریت یک سازمان نظامی «حفاظت از انقلاب» تعریف می‌شود، پرسش دشواری شکل می‌گیرد:

چه کسی تعیین می‌کند انقلاب چیست و چه نیرویی دشمن آن به شمار می‌رود؟ اگر مخالفت سیاسی، اعتراض اجتماعی یا تلاش برای تغییر قانون اساسی تهدید علیه انقلاب تلقی شود، نیروی نظامی می‌تواند وارد حوزه سیاست داخلی شود. در این حالت، سازمان مسلح فقط از مرزها دفاع نمی‌کند، درباره مشروعیت نیروهای سیاسی نیز داوری می‌نماید. این جایگاه با رقابت دموکراتیک سازگار نیست.

در نظام انتخابی، هیچ سازمان مسلحی نباید تعیین کند کدام حزب، نامزد یا برنامه سیاسی با ارزش‌های اصلی کشور سازگار است. این داوری باید بر عهده شهروندان، انتخابات و دادگاه‌های مستقل باشد.

سپاه به عنوان نیروی سیاسی - نظامی

سپاه در ساختار رسمی یک سازمان نظامی است، اما نفوذ آن فقط از سلاح ناشی نمی‌شود. از همان سالهای جنگ مشخص شده بود فرماندهان سپاه خود را فراتر از نظامی‌گری دانسته و علاقمند به کنترل سیاست کشور هستند. از همان دوران و بویژه با پایان جنگ، فرماندهان و نهادهای وابسته به سپاه در حوزه‌های گوناگون نظیر سیاست داخلی، امنیت، اطلاعات، رسانه، اقتصاد، فناوری، ساخت‌وساز، انرژی و سیاست منطقه‌ای حضور داشته‌اند. این گسترش، سپاه را به سازمانی چندلایه تبدیل کرده است.

سپاه از یک سو نیروی نظامی رسمی دولت است و از سوی دیگر، شبکه‌ای از منافع اقتصادی، سیاسی و اجتماعی دارد. بنابراین، اصلاح آن را نمی‌توان فقط با تغییر فرماندهان یا انتقال چند یگان انجام داد. وقتی سازمان نظامی در اقتصاد، رسانه و اداره نفوذ دارد، خروج آن از سیاست نیازمند اصلاح همزمان چند حوزه است.

بدون شک در شرایط معمول و یا برقراری یک حکومت مردمی فعالیت حزبی کلیه نیروهای مسلح و سپاه باید پایان یابد و بنگاه‌های اقتصادی باید از فرماندهی نظامی جدا شوند. همچنین نهادهای اطلاعاتی باید زیر قانون و نظارت قرار گرفته و مأموریت دفاعی باید از حفاظت از یک ایدئولوژی یا جریان سیاسی تفکیک شود.

بسیج و شبکه اجتماعی قدرت -

بسیج را نمی‌توان فقط نیروی ذخیره نظامی دانست. این سازمان شبیه میلیشاهای روسی و نمونه عراقی - سوریه‌ای دوران صدام و اسد، در مدارس، دانشگاه‌ها، ادارات، محله‌ها و نهادهای حرفه‌ای حضور یافته است. بخش‌هایی از آن فعالیت‌های امدادی، فرهنگی یا اجتماعی دارند، اما در دوره‌های مختلف، واحدهای بسیج در کنترل اعتراض، نظارت سیاسی و بسیج انتخاباتی نیز نقش ایفا کرده‌اند.

اهمیت بسیج در گستردگی شبکه محلی آن است زیرا ارتش کلاسیک معمولاً در پادگان‌ها و واحدهای مشخص سازمان می‌یابد، ولی بسیج می‌تواند درون جامعه، اداره، دانشگاه و

محل کار حضور داشته باشد. این حضور، مرز میان جامعه مدنی، حزب، دولت و نیروی مسلح را مبهم می‌کند.

در یک نظم دموکراتیک، فعالیت داوطلبانه اجتماعی می‌تواند ادامه یابد، اما نباید زیر فرمان یک سازمان نظامی یا سیاسی باقی بماند. بخش‌های امدادی و اجتماعی را می‌توان به سازمان‌های غیرنظامی منتقل و ساختارهای مسلح، امنیتی و نظارتی نیز باید منحل یا در نهادهای رسمی و پاسخ‌گو ادغام و هیچ نیروی محلی نباید حق داشته باشد به دلیل عقیده، پوشش، فعالیت سیاسی یا سبک زندگی بر شهروندان نظارت کند.

نیروی قدس و سیاست منطقه‌ای -

یکی دیگر از ویژگی‌های سپاه، داشتن ظرفیت عملیاتی فرامرزی است. نیروی قدس و شبکه‌های مرتبط با آن در کشورهای منطقه نقش داشته‌اند.

این نقش فقط نظامی نیست، با سیاست خارجی، ائتلاف‌های منطقه‌ای، گروه‌های مسلح و رقابت‌های ژئوپولیتیک پیوند دارد. در یک نظام دموکراتیک، سیاست خارجی و امنیتی باید توسط دولت قانونی و در چارچوب بودجه و نظارت عمومی تعیین شوند. اساساً نیروی نظامی نباید سیاست خارجی مستقلی داشته باشد و فرمانده نمی‌تواند درباره حمایت از گروه خارجی، عملیات منطقه‌ای یا تعهد نظامی تصمیم بگیرد، مگر در چارچوب سیاست مصوب دولت. ممکن است بخشی از اطلاعات و عملیات به دلایل امنیتی محرمانه باشد، اما محرمانگی نباید به استقلال سیاسی تبدیل شود.

پارلمان یا کمیته‌ای تخصصی و دارای صلاحیت امنیتی باید بتواند بودجه، مأموریت و نتیجه این فعالیت‌ها را بررسی کند.

ارتش، حرفه‌ای‌تر اما کاملاً بی‌مسئله نیست -

در مقایسه با سپاه، ارتش معمولاً حضور سیاسی و اقتصادی کمتری داشته است. این تفاوت مهم است، اما نباید به تصویری کاملاً بی‌مسئله از ارتش منجر شود. ارتش نیز بخشی از

ساختار جمهوری اسلامی بوده و فرماندهان آن زیر سلسله‌مراتب سیاسی موجود عمل کرده‌اند.

همچنین هر سازمان نظامی ممکن است در شرایط بحران به این نتیجه برسد که سیاست‌مداران توان اداره کشور را ندارند و نظامیان باید مداخله کنند. حرفه‌ای بودن فقط به معنای آموزش و انضباط نیست لذا ارتش حرفه‌ای باید اصل کنترل غیرنظامی را بپذیرد. باید بداند حتی اگر دولت ناکارآمد یا نامحبوب باشد، تغییر حکومت وظیفه نیروهای مسلح نیست و دولت از طریق انتخابات، پارلمان و قانون تغییر می‌کند، نه بیانیه فرماندهان (بیانیه موسوم به صدفرمانده سپاه در دوره ریاست جمهوری محمدخاتمی را بیاد آورید). پس گذار ایران نباید بر این تصور بنا شود که ارتش خودبه‌خود داور بی‌طرف و نجات‌دهنده خواهد بود.

ارتش می‌تواند با خودداری از سرکوب، حفظ مرزها و پذیرش فرمان قانونی نقشی مثبت ایفا کند، اما نباید خود صاحبان قدرت را تعیین نماید.

احتمال بی‌طرفی ارتش -

در لحظه بحران، رفتار ارتش ممکن است نقش تعیین‌کننده‌ای داشته باشد. اگر ارتش وارد درگیری گسترده داخلی شود، هزینه انسانی انتقال بسیار بالا خواهد رفت. اگر از سرکوب سیاسی خودداری کند و از نظم قانونی و خدمات حیاتی حفاظت نماید، امکان انتقال کم‌خسونت‌تر افزایش می‌یابد. اما برای تشویق چنین رفتاری، پیام نیروهای سیاسی باید روشن باشد.

نباید ارتش به‌صورت جمعی دشمن یا مجرم معرفی شود. به علاوه نیروهای عادی و فرماندهانی که مرتکب جرم نشده‌اند باید بدانند جایگاهی در ساختار دفاعی آینده خواهند داشت. درعین‌حال، نباید وعده مصونیت کامل برای جرائم داده شود.

تفاوت میان حفظ نهاد و پاسخ‌گویی فردی باید از آغاز روشن باشد. اگر همه اعضای ارتش و نیروهای امنیتی احساس کنند تغییر سیاسی به معنای نابودی شغلی، اجتماعی یا جسمی آنان است، انگیزه مقاومت افزایش می‌یابد. اگر بدانند فقط افراد مسئول جرائم مشخص بررسی خواهند شد، امکان بی‌طرفی یا همکاری بیشتر می‌شود.

آیا سپاه یکپارچه است؟

سپاه نیز مجموعه‌ای کاملاً یکدست نیست. میان فرماندهان عالی، مدیران اقتصادی، نیروهای حرفه‌ای، اعضای وظیفه، کارکنان فنی و نیروهای محلی سربازان یا افسران وظیفه تفاوت وجود داشته و انگیزه‌ها و میزان مسئولیت آنان نیز یکسان نیست. برخی ممکن است از ساختار سیاسی و اقتصادی موجود منافع گسترده‌ای داشته باشند. برخی دیگر ممکن است فقط شغل نظامی یا فنی داشته باشند.

گروهی ممکن است به ایدئولوژی رسمی وفادار باشند و گروهی بیشتر از فروپاشی، جنگ داخلی یا انتقام بترسند. تحلیل سپاه به‌عنوان یک موجود کاملاً واحد، سیاست‌گذاری را دشوار می‌کند.

گذار موفق باید امکان شکاف میان مدافعان سرسخت اقتدارگرایی و نیروهایی را که حاضر به پذیرش ساختار حرفه‌ای و قانونی‌اند فراهم کند.

باید جبهه انقلاب با اعلام انحلال فوری وادغام سپاه در ارتش پس از پاکسازی و تاکید بر عدم اجرای مجازات جمعی بتواند شکاف بین فرماندهان و بدنه سپاه و ارتش را شدت بخشد تا جناح انقلاب بتواند از این شکاف بنفع گذار کم هزینه تر استفاده نماید.

مسئله انحلال سپاه -

شعار انحلال سپاه برای بسیاری از قربانیان سرکوب قابل فهم است. سپاه و نهادهای وابسته به آن در سیاست داخلی، امنیت و اقتصاد نقشی گسترده داشته‌اند. اما انحلال یک سازمان بزرگ نظامی فقط با فرمان سیاسی انجام نمی‌شود. این سازمان دارای نیروی انسانی، سلاح، پادگان، اطلاعات، شرکت و شبکه منطقه‌ای است. اگر بدون برنامه منحل شود، چند خطر به وجود می‌آید:

پراکنده شدن سلاح،

شکل‌گیری گروه‌های مستقل،

خرابکاری،

بیکاری گسترده نیروها،

و فروپاشی بخشی از ظرفیت دفاعی کشور.

از سوی دیگر، حفظ سپاه به شکل موجود نیز با دولت دموکراتیک سازگار نیست. راه واقع‌بینانه‌تر می‌تواند تغییر مرحله‌ای بشکل انجلال و ادغام یعنی قرارگرفتن همه نیروهای مسلح زیر فرماندهی قانونی واحد، پایان مأموریت حفاظت از ایدئولوژی و نظام خاص، جدایی فعالیت اقتصادی و رسانه‌ای، انحلال نهادهای امنیت داخلی حزبی، بررسی پرونده فردی فرماندهان و ادغام ظرفیت‌های دفاعی ضروری در ساختار ملی است.

در پاسخ به کسانی نظیر سطنت طلبان که پیشنهاد تغییر نام برخی یگان‌ها یا سازمان‌ها را می‌نمایند باید گفت مسئله اصلی جبهه انقلاب تغییر نام نیست زیرا اگر همان فرماندهی، منافع و مأموریت سیاسی با نامی تازه ادامه یابد، اصلاح واقعی رخ نداده است.

یک ارتش یا چند نیروی تخصصی؟

وحدت فرماندهی به معنای آن نیست که کشور فقط یک سازمان بدون شاخه‌های تخصصی داشته باشد. نیروی زمینی، دریایی، هوایی، پدافند، مرزبانی و واحدهای تخصصی می‌توانند ساختارهای متفاوتی داشته باشند. اما همه باید در چارچوب وزارت دفاع، دولت غیرنظامی و قانون اساسی عمل کنند.

نباید نیرویی وجود داشته باشد که مستقیماً به یک رهبر سیاسی یا ایدئولوژیک پاسخ دهد و خود را حافظ نظام در برابر جامعه بداند. فرماندهی دوگانه در زمان بحران خطرناک است. ممکن است هر نیرو از مرجع متفاوتی دستور بگیرد و کشور به سوی درگیری مسلحانه درون‌حکومتی حرکت کند.

فرمانده کل قوا

در جمهوری اسلامی، فرماندهی کل نیروهای مسلح در اختیار رهبر قرار دارد. این ساختار، قدرت نظامی را از دولت انتخابی جدا می‌کند. رئیس‌جمهور و مجلس می‌توانند مسئول سیاست عمومی شناخته شوند، اما کنترل کامل نظامی در اختیار نهادی دیگر باشد.

این دوگانگی پاسخ‌گویی را مخدوش می‌کند. در یک نظام دموکراتیک باید روشن باشد چه مقام غیرنظامی و بر اساس چه قانونی فرماندهی عالی را اعمال می‌کند. ممکن است

رئیس‌جمهور، دولت یا شورای دفاع نقش داشته باشند، ولی هیچ‌یک نباید اختیار شخصی و نامحدود داشته باشند. اعلام جنگ، عملیات بزرگ، انتصاب فرماندهان عالی و بودجه دفاعی باید زیر مشارکت و نظارت نهادهای مختلف قرار گیرند. فرماندهی واحد با تمرکز شخصی یکسان نیست.

وزارت دفاع

وزارت دفاع باید نهادی غیرنظامی و سیاست‌گذار باشد، نه پوششی اداری برای تصمیم فرماندهان. وزیر دفاع می‌تواند سابقه نظامی داشته باشد، ولی هنگام تصدی مقام باید به‌عنوان عضو دولت غیرنظامی عمل کند. وزارتخانه باید درباره بودجه، خرید، برنامه‌ریزی و سیاست دفاعی اختیار واقعی داشته باشد. فرماندهان عملیات را اجرا می‌کنند، ولی سیاست را تعیین نمی‌نمایند. بدون وزارت دفاع توانمند، کنترل غیرنظامی فقط در قانون باقی می‌ماند.

مجلس و بودجه نظامی

بودجه نظامی نباید کاملاً محرمانه باشد. طبیعی است که برخی جزئیات مربوط به تجهیزات و عملیات منتشر نشوند، اما حجم کلی هزینه، قراردادهای عمده و ساختار مالی باید زیر نظارت باشند. در ایران، فعالیت‌های اقتصادی وابسته به نهادهای نظامی، مرز میان بودجه عمومی و منابع مستقل را مبهم کرده‌اند. این استقلال مالی عملاً به استقلال سیاسی نظامیان از دولت تبدیل شده است. سازمانی که منابع، شرکت و درآمد خود را دارد کمتر به دولت و مجلس وابسته خواهد بود. پس اصلاح نیروهای مسلح بدون اصلاح اقتصاد آن‌ها ممکن نیست.

سپاه و اقتصاد

حضور اقتصادی سپاه فقط منبع درآمد نیست. شبکه‌ای از نفوذ، استخدام، قرارداد و ارتباط سیاسی ایجاد می‌کند. قرارگاه خاتم و شرکت‌های وابسته می‌توانند در پروژه‌های بزرگ،

انرژی، ارتباطات، ساخت‌وساز و تجارت نقش بسی تأثیرگذار دارند. این موقعیت به سپاه امکان می‌دهد از تصمیم اقتصادی اثر بپذیرد و بر آن اثر بگذارد. در گذار، دو خطر متقابل وجود دارد.

خطر نخست، حفظ این امپراتوری اقتصادی است که نفوذ نظامی را ادامه می‌دهد. خطر دوم، مصادره و فروش شتاب‌زده دارایی‌هاست که می‌تواند آن‌ها را به نزدیکان حکومت تازه منتقل کند.

راه مناسب‌تر، مدیریت امانی و حسابرسی است و مالکیت، بدهی، قرارداد و کارکنان باید ثبت شوند و سپس نهاد منتخب درباره ادغام در دولت، خصوصی‌سازی شفاف یا انحلال تصمیم بگیرد. اما بدون شک فعالیت اقتصادی نباید زیر فرماندهی نظامی باقی بماند.

تحریم و اقتصاد نظامی

تحریم‌های خارجی در گسترش نقش اقتصادی شبکه‌های امنیتی و نظامی نیز اثر داشته‌اند. وقتی تجارت، انتقال پول و واردات عادی دشوار می‌شود، سازمان‌هایی که دسترسی امنیتی، مرزی و غیرشفاف دارند موقعیت قوی‌تری پیدا می‌کنند. اقتصاد غیررسمی و دورزدن تحریم می‌تواند منابع بزرگی را از نظارت عمومی خارج کند. این وضعیت رابطه‌ای متقابل می‌سازد: تحریم، شبکه نظامی - اقتصادی را تقویت می‌کند،

و شبکه تقویت‌شده ممکن است از ادامه تنش و محرومانگی سود ببرد. لذا رفع تحریم به‌تنهایی این ساختار را از میان نمی‌برد زیرا منابع آزادشده نیز ممکن است دوباره در همان شبکه‌ها توزیع شوند. گذار اقتصادی باید هم‌زمان بر عادی‌سازی روابط خارجی، شفافیت تجاری و انتقال تمام درآمدها به خزانه تمرکز کند.

سپاه و سیاست داخلی

سازمان نظامی نباید در انتخابات از نامزد یا جریان خاصی حمایت کند و نباید امکانات، اطلاعات یا نیروی انسانی خود را برای جهت‌دهی به رأی به کار گیرد. همچنین فرماندهان در حال خدمت نباید درباره رقابت‌های سیاسی موضع حزبی بگیرند. اگرچه حق فردی

رأی‌دادن برای کارکنان محفوظ است، اما سازمان نظامی حق انتخاب سیاسی جمعی ندارد. در ساختار آینده، ورود فرماندهان به سیاست باید نیازمند استعفا و دوره‌ای فاصله از خدمت باشد. این فاصله برای جلوگیری از استفاده از شبکه فرماندهی و اطلاعات ضروری است.

سپاه و دستگاه اطلاعاتی

وجود نهادهای اطلاعاتی موازی، مسئولیت را مبهم می‌سازد. اگر هر سازمان بتواند پرونده، شنود و شبکه بازداشت خود را داشته باشد و رقابت میان آنان نیز ممکن است به پرونده‌سازی و استفاده سیاسی از اطلاعات منجر شود. بر همین اساس در دولت دموکراتیک، مأموریت‌های اطلاعات داخلی و خارجی باید روشن باشند و شنود و ورود به حریم خصوصی نیازمند مجوز قضایی و هیچ سازمان نظامی نباید اختیار مستقل بازداشت و بازجویی سیاسی داشته باشد.

اطلاعات باید برای جلوگیری از جرم و تهدید واقعی استفاده شود، نه نظارت بر عقیده و رقابت حزبی.

اصلاح یا پاکسازی؟

اصلاح نیروهای مسلح بدون بررسی گذشته ممکن نیست. افرادی که در شکنجه، کشتار، فساد بزرگ یا عملیات غیرقانونی نقش داشته‌اند باید پاسخ‌گو باشند. اما مجازات سازمانی و جمعی، عدالت را تضعیف می‌کند. بنابراین ما اعتقاد داریم عضویت در سپاه، بسیج، ارتش یا نیروی انتظامی به‌خودی‌خود جرم نیست. اما باید میان چند سطح و رده‌های زیر تفاوت گذاشت:

طراحان و صادرکنندگان فرمان، فرماندهان اجراکننده، مأموران دارای اختیار، کارکنان فنی و اداری و سربازان وظیفه.

در بررسی سوابق میزان اختیار، آگاهی، اجبار و رفتار هر فرد اهمیت دارد. این تفکیک هم از نظر اخلاقی لازم است و هم برای حفظ ظرفیت دولت.

فرمان غیرقانونی

یکی از پایه‌های ارتش دموکراتیک آموزش این اصل است که فرمان آشکارا غیرقانونی نباید اجرا شود.

«مأمور بودم» نمی‌تواند هر رفتار را توجیه کند. اما این اصل فقط با موعظه عملی نمی‌شود. سرباز و افسر باید مسیر امنی برای درخواست دستور کتبی، گزارش تخلف یا مراجعه به مرجع مستقل داشته باشند. اگر کسی بداند امتناع از تیراندازی غیرقانونی به معنای اعدام یا نابودی خانواده‌اش است، انتظار مقاومت فردی بسیار دشوار خواهد بود. ساختار باید هزینه رفتار قانونی را کاهش دهد.

سربازان وظیفه -بخش مهمی از نیروی انسانی ارتش و سپاه را سربازان وظیفه تشکیل می‌دهند. آنان معمولاً انتخاب آزادانه‌ای برای عضویت سازمانی نداشته‌اند. نباید به دلیل خدمت اجباری مجرم یا وابسته سیاسی شناخته شوند. لذا در دوره گذار، امنیت، ترخیص و حقوق آنان باید روشن باشد. ما تأکید داریم که نباید از سربازان وظیفه برای کنترل اعتراض، فعالیت انتخاباتی یا حفاظت از منافع حزبی استفاده شود. خدمت وظیفه نیز می‌تواند در ساختار آینده بازنگری شود، اما تصمیم درباره شکل آن باید توسط نهادهای منتخب انجام گیرد.

امنیت فرماندهان و امکان همکاری

فرماندهای که می‌داند در صورت همکاری با انتقال، بدون محاکمه قانونی کشته یا تحقیر خواهد شد، انگیزه‌ای برای کنارگذاشتن مقاومت ندارد.

گذار بهر شکل ممکن است به تضمین‌هایی درباره امنیت شخصی، دادرسی منصفانه و عدم مجازات خانوادگی نیاز داشته باشد. این تضمین‌ها با مصونیت از جرائم سنگین تفاوت دارند.

می‌توان تضمین کرد فرد خودسرانه مجازات نمی‌شود، اما نمی‌توان از پیش گفت هیچ پرونده‌ای بررسی نخواهد شد. ایجاد مسیر خروج امن برای کسانی که حاضر به پذیرش نظم قانونی‌اند می‌تواند میزان خشونت را کاهش دهد.

خطر معامله پنهان

در سوی دیگر، مذاکره با فرماندهان ممکن است به توافقی پنهان منجر شود که نفوذ آنان را برای همیشه حفظ کند. برای مثال، نیروهای نظامی در برابر عدم مداخله مستقیم، بودجه مستقل، شرکت‌های اقتصادی یا حق وتوی امنیتی دریافت کنند. چنین معامله‌ای شاید انتقال کوتاه‌مدت را آسان کند، اما دموکراسی را از آغاز محدود خواهد ساخت. تضمین خروج باید شخصی و محدود باشد، نه سازمانی و دائمی. هیچ نیروی مسلحی نباید به دلیل نقش خود در انتقال، سهمی ثابت در حکومت آینده داشته باشد.

دولت موقت و فرماندهی

یکی از حساس‌ترین تصمیم‌ها در نخستین ساعات گذار، تعیین فرماندهی قانونی است. اگر مقام پیشین کنار رفته یا ساختار رهبری فروپاشیده باشد، نباید چند رهبر سیاسی هم‌زمان خود را فرمانده کل قوا اعلام کنند. چارچوب موقت باید مرجعی محدود و غیرحزبی ایجاد کند. ممکن است رئیس دولت موقت با نظارت شورایی متکثر و در چارچوب تصمیم‌های مکتوب نقش داشته باشد. انتصاب و برکناری فرماندهان عالی باید به تأیید بیش از یک نهاد نیاز داشته باشد. این ساختار باید تا تشکیل نظام دائمی زمان‌دار باشد.

شورای رهبری یا شورای دفاع موقت

شورایی محدود می‌تواند در دوره انتقال برای هماهنگی امنیت، مرز و نیروهای مسلح تشکیل شود. ترکیب آن می‌تواند شامل مقام‌های غیرنظامی، فرماندهان حرفه‌ای و مسئولان قانونی باشد. اما فرماندهان نباید در شورا اکثریت داشته باشند. جلسات، تصمیم‌ها و بودجه باید ثبت شوند، هرچند بخشی از اطلاعات محرمانه بماند. این شورا نباید به قدرتی فوق دولت و مجلس تبدیل شود و مأموریت آن مدیریت امنیت انتقال است، نه تعیین سیاست آینده کشور.

خلع سلاح گروه‌های غیردولتی

در کنار سپاه و بسیج، ممکن است گروه‌های مخالف، محلی یا قومی نیز در دوره بحران مسلح شوند. اصل منع نیروی مسلح حزبی باید درباره همه یکسان اجرا شود. نمی‌توان فقط سلاح نیروی شکست‌خورده را جمع کرد و سلاح متحدان حکومت تازه را حفظ نمود. دربعادز گذار و پیروزی، خلع سلاح باید متوازن و همراه با تضمین امنیت باشد. گروه سیاسی می‌تواند به حزب تبدیل شود، ولی شاخه مسلح باید پایان یابد.

ادغام نیروها

ادغام ممکن است بخشی از راه‌حل باشد، اما نباید فقط با ترکیب چند فرماندهی انجام شود. اگر گروه‌های مختلف با همان وفاداری‌های پیشین وارد ارتش شوند، نیرو به اتلافی از جناح‌های مسلح تبدیل خواهد شد. ادغام نیازمند آموزش مشترک، سوگند به قانون، فرماندهی واحد، استاندارد استخدام، و پایان سازمان سیاسی پیشین است.

افراد وارد ارتش ملی می‌شوند، نه اینکه سازمان خود را درون آن حفظ کنند. در خلع سلاح، ادغام و بازگشت به جامعه همه اعضای نیروهای مسلح و شبه‌نظامی قرار نیست در ارتش آینده باقی بمانند. برنامه بازگشت به جامعه باید شامل آموزش، حمایت موقت شغلی و خدمات روانی باشد.

افرادی که سال‌ها در جنگ، سرکوب یا زندگی نظامی بوده‌اند، با یک فرمان به شهروند عادی تبدیل نمی‌شوند.

بی‌توجهی به معیشت و هویت آنان می‌تواند زمینه جرم، خشونت یا سازمان‌یابی دوباره را ایجاد کند. اما حمایت نباید به امتیاز دائمی تبدیل شود. هدف، بازگشت برابر به جامعه است.

نیروهای مرزی و امنیت کشور

گذار نباید تمام تمرکز نظامی را بر پایتخت و سیاست داخلی قرار دهد. مرزها، قاچاق، تروریسم و احتمال مداخله خارجی همچنان وجود دارند و خلأ فرماندهی می‌تواند بازیگران منطقه‌ای را به اقدام تشویق کند لذا ارتش و نیروهای مرزی باید مأموریت دفاعی خود را

ادامه دهند زیرا تغییر سیاسی نباید کشور را از نظر خارجی بی‌دفاع سازد. همین ضرورت یکی از دلایل اصلی پرهیز از انحلال شتابزده نیروهای مسلح در غیاب یک نیروی است که بتواند از مرزهای کشور حفاظت نماید زیرا جغرافیای ایران در شرایط بحرانی ممکن است بیگانگان را به تصرف بخش‌هایی از کشور تحریک نماید.

کنترل سلاح‌های سنگین

پایگاه‌های موشکی، هواپیماها، سامانه‌های پدافند، انبارهای مهمات و تجهیزات حساس باید فوراً زیر فرماندهی واحد قرار گیرند و دسترسی‌ها باید محدود و ثبت شوند. هیچ فرمانده محلی نباید بتواند تجهیزات سنگین را برای چانه‌زنی سیاسی یا دفاع از سازمان خود به کار گیرد. حفاظت از این مراکز یکی از اولویت‌های نخستین ساعات انتقال است. برنامه موشکی - کشور ممکن است برای دفاع مشروع به توان موشکی نیاز داشته باشد. اما تصمیم درباره اندازه، مأموریت و بودجه آن باید بخشی از سیاست دفاعی دولت باشد، نه قلمرو مستقل یک سازمان. برنامه نظامی نباید برای حفظ نفوذ نهادی یا مشروعیت ایدئولوژیک استفاده شود. بحث درباره کنترل تسلیحات یا توافقات منطقه‌ای نیز باید در دولت و پارلمان انجام گیرد. هیچ فرمانده‌ای نباید خود درباره تعهدهای راهبردی کشور تصمیم بگیرد.

برنامه هسته‌ای و نیروهای مسلح

مسئله هسته‌ای با امنیت، انرژی، سیاست خارجی و اقتصاد پیوند دارد. در ساختار دموکراتیک، تصمیم‌نهایی درباره سیاست هسته‌ای باید در اختیار دولت قانونی و زیر نظارت نهادهای منتخب باشد. نهاد نظامی می‌تواند ارزیابی فنی و امنیتی ارائه دهد، اما نباید صاحب سیاست باشد. شفافیت کامل در این حوزه ممکن نیست، ولی محرمانگی نیز نباید مانع پاسخ‌گویی گردد.

امنیت داخلی و پلیس

اصلاح نیروهای مسلح بدون اصلاح پلیس و نیروی انتظامی ناقص است. وظیفه پلیس مدیریت اعتراض سیاسی یا اجرای ایدئولوژی نیست بلکه باید از جان، مالکیت و نظم قانونی حفاظت نموده و استفاده از زور باید متناسب و قابل بررسی باشد مضافاً واحدهای ضدشورش نیازمند آموزش و نظارت ویژه‌اند. پلیس نباید زیر فرمان سپاه، حزب یا سازمان اطلاعاتی عمل کند و شکایت از مأمور باید توسط نهادهی مستقل بررسی شود.

وزارت اطلاعات و اطلاعات سپاه

وجود دو مرکز بزرگ اطلاعاتی با روابط سیاسی متفاوت، پاسخ‌گویی را دشوار می‌سازد. در گذار باید وظایف روشن شوند و پرونده‌ها حفاظت گردند. اگرچه انحلال فوری همه ظرفیت‌های اطلاعاتی می‌تواند امنیت کشور را آسیب بزند اما ادامه فعالیت بدون اصلاح نیز خطر سرکوب و خرابکاری را باقی می‌گذارد. در قدم اول کنترل این نهادها و راهبرد آن توسط شورای رهبری و در قدم بعدی شنود سیاسی، بازداشت مستقل و پرونده‌سازی باید فوراً متوقف شوند و کارکنان واحدهای امنیتی - اطلاعاتی بر اساس نقش و سابقه بررسی شوند. در بلندمدت، اطلاعات داخلی و خارجی باید زیر قانون، مجوز قضایی و نظارت پارلمانی قرار گیرند.

حفاظت از آرشیوهای امنیتی

آرشیوهای امنیتی برای عدالت، حقیقت و امنیت اهمیت دارند زیرا ممکن است شامل اطلاعات قربانیان، خبرچینان، عملیات خارجی و تهدیدهای واقعی باشند. از طرف دیگر انتشار عمومی و فوری تمام اسناد می‌تواند جان افراد و امنیت کشور را به خطر اندازد اما پنهان کردن کامل نیز اجازه می‌دهد جرم و فساد فراموش شوند. براین اساس باید نهادهی مستقل و حرفه‌ای اسناد را تحویل بگیرد، طبقه‌بندی کند و مسیر دسترسی قضایی و تاریخی را تعیین نماید. هیچ حزب یا گروهی نباید این آرشیو را برای باج‌گیری و حذف سیاسی تصرف کند.

نقش مجلس مؤسسان

ساختار نهایی نیروهای مسلح باید در چارچوب قانون اساسی و قوانین مصوب نهاد منتخب تعیین شود. مجلس مؤسسان باید اصولی مانند این‌ها را روشن کند:

کنترل غیرنظامی،

ممنوعیت فعالیت حزبی نیروهای مسلح،

وحدت فرماندهی،

نظارت بر بودجه،

شرایط وضعیت اضطراری،

و مسئولیت در برابر فرمان غیرقانونی.

اما قانون اساسی نباید وارد جزئیات عملیاتی و سازمانی بیش از حد شود. ساختار باید قابل اصلاح باشد، درحالی‌که اصول کنترل و بی‌طرفی ثبات بیشتری داشته باشد.

دولت موقت و تصمیم‌های دائمی

دولت موقت نباید به‌تنهایی درباره شکل نهایی ارتش، سطح بودجه یا سیاست منطقه‌ای تصمیم برگشت‌ناپذیر بگیرد. اما نمی‌تواند همه چیز را نیز تا انتخابات رها کند. دولت موقت باید فرماندهی را تثبیت، خشونت را متوقف و فعالیت حزبی و اقتصادی نظامیان را محدود کند و تصمیم‌های دائمی‌تر باید به پارلمان و دولت منتخب واگذار شوند. تفکیک میان اقدام فوری و طراحی نهایی ضروری است.

عدالت انتقالی و نیروهای مسلح

بررسی نقش نیروهای نظامی و امنیتی احتمالاً یکی از حساس‌ترین بخش‌های عدالت انتقالی خواهد بود.

پرونده‌ها ممکن است شامل سرکوب اعتراض، شکنجه، ناپدیدسازی، فساد، عملیات خارجی و فرمان‌های غیرقانونی باشند. تمرکز باید ابتدا بر طراحان، فرماندهان و جرائم سنگین باشد

و دادگاه‌ها باید توان فنی، استقلال و حفاظت لازم داشته باشند. فراموش نکنیم محاکمه هزاران فرد بدون اولویت و ظرفیت، نظام قضایی را فلج خواهد کرد. کمیسیون حقیقت نیز می‌تواند الگوهای سازمانی و زنجیره فرماندهی را روشن کند، بدون آنکه جای دادگاه را بگیرد.

عفو مشروط

برای جرائم سبک‌تر یا همکاری‌های محدود، عفو مشروط به بیان حقیقت، تحویل سلاح یا جبران ممکن است بررسی شود. اما شکنجه، کشتار و جرائم سنگین نباید فقط با عضویت در برنامه آشتی نادیده گرفته شوند. فرآیند عفو باید قانونی، شفاف و قابل بررسی باشد و این فرایند نباید نتیجه معامله پنهانی با فرماندهان باشد.

مسئولیت فرماندهی

فرمانده فقط در برابر فرمانی که شخصاً صادر کرده مسئول نیست. اگر از جرم گسترده زیر فرمان خود آگاه بوده و برای جلوگیری یا مجازات آن اقدامی نکرده باشد، ممکن است مسئولیت داشته باشد. این اصل باید با دقت و مدرک اجرا شود. نباید هر فرمانده صرفاً به دلیل مقامش مجرم شناخته شود، ولی نباید بتواند با واگذاری اجرای جرم به زیردستان از مسئولیت فرار کند.

اعتمادسازی درون نیروها

اصلاح فقط با تهدید مجازات موفق نمی‌شود. نیروهای مسلح باید بدانند ساختار آینده حرفه، حقوق و شأن قانونی آنان را حفظ خواهد کرد. پرداخت منظم، آموزش، نظام ارتقای شفاف و جلوگیری از تحقیر جمعی اهمیت دارند. فرمانده حرفه‌ای باید بتواند بدون وابستگی سیاسی آینده شغلی داشته باشد زیرا اگر تنها راه بقا، وفاداری به جناح باشد، سیاسی شدن ادامه خواهد یافت.

سوگند نظامی

سوگند آینده باید به قانون اساسی، کشور و حقوق شهروندان باشد، نه به فرد یا ایدئولوژی خاص. معنای این سوگند باید در آموزش روشن شود. نیروی نظامی از حکومت منتخب تبعیت می‌کند، اما فرمان آشکارا غیرقانونی را اجرا نمی‌نماید. همچنین از تغییر قانونی حکومت جلوگیری نمی‌کند.

آموزش تاریخ

آموزش نظامی باید تاریخ کودتا، سرکوب و روابط نظامی - مدنی را در بر گیرد. هدف تحقیر سازمان نیست. هدف آن است که افسران پیامد سیاسی ورود ارتش به حکومت را بشناسند. تجربه دیگر کشورها نشان می‌دهد نظامیان پس از ورود به سیاست ممکن است هم اعتبار حرفه‌ای و هم انسجام سازمانی خود را از دست بدهند.

بازنشستگی و گردش فرماندهان

فرماندهان عالی نباید برای دوره‌های بسیار طولانی در مقام بمانند و شبکه شخصی بسازند. دوره‌های مشخص، بازنشستگی و شیوه انتصاب قانونی لازم‌اند. اما تغییر هم‌زمان تمام فرماندهان نیز خطر خلأ و سیاسی‌شدن را ایجاد میکند لذا گردش باید مرحله‌ای و بر اساس ارزیابی حرفه‌ای باشد.

زنان در نیروهای مسلح و امنیتی

ساختار آینده باید امکان حضور برابر زنان را در نقش‌های مختلف حرفه‌ای فراهم کند. این موضوع نباید فقط نمادین باشد بلکه باید براساس توانایی زنان جامعه صورت گیرد. تنوع می‌تواند فرهنگ سازمانی، دسترسی شهروندان و رسیدگی به جرائم خاص را بهبود دهد. اما حضور زنان به‌خودی‌خود سازمان را دموکراتیک نمی‌کند. قواعد، آموزش و پاسخ‌گویی همچنان تعیین‌کننده‌اند.

اقلیت‌ها و ترکیب نیروها

نیروهای مسلح باید ترکیبی ملی داشته باشند و هیچ منطقه یا هویتی احساس نکند سازمان علیه آن ساخته شده است. استخدام و ارتقا نباید به مذهب، قوم یا گرایش سیاسی وابسته باشند. درعین حال، تشکیل واحدهای جداگانه قومی و حزبی نیز خطرناک است. تنوع باید در ارتش واحد و حرفه‌ای ادغام شود.

سربازی اجباری

نظام آینده ممکن است درباره ادامه، کاهش یا لغو سربازی اجباری تصمیم بگیرد. هر انتخاب پیامد اقتصادی، دفاعی و اجتماعی دارد. سربازی می‌تواند نیروی انسانی ارزان فراهم کند، اما ممکن است حقوق جوانان و حرفه‌ای‌بودن ارتش را تضعیف نماید. تصمیم باید در فرایندی انتخابی و بر اساس ارزیابی دفاعی گرفته شود، نه به‌عنوان فرمان فوری دولت انتقالی.

اقتصاد دفاعی

صنایع دفاعی ممکن است برای استقلال و امنیت ضروری باشند، ولی باید از شرکت‌های تجاری و شبکه رانت جدا شوند. مالکیت، قرارداد و صادرات باید زیر نظارت قرار گیرند. فعالیت دفاعی محرمانه نباید پوششی برای تجارت غیرمرتبط باشد. بخش نظامی کشور و شرکت نظامی نباید بانک، رسانه، هتل یا پروژه شهری را فقط به‌دلیل نفوذ سازمانی در اختیار داشته باشد.

حفاظت از اسرار واقعی

گذار و شفافیت نباید به افشای اطلاعاتی منجر شوند که جان مأموران، امنیت مرز یا توان دفاعی را تهدید کنند. باید میان راز دولتی واقعی و اطلاعاتی که فقط برای پنهان کردن فساد یا جرم محرمانه شده‌اند تفاوت گذاشت. مرجع مستقل، دادگاه و کمیته پارلمانی دارای صلاحیت می‌توانند این مرز را بررسی کنند.

خود سازمان نظامی نباید تنها داور محرمانگی باشد.

همکاری دفاعی خارجی

آموزش، خرید و همکاری نظامی با کشورهای دیگر ممکن است ادامه یابد یا تغییر کند. این روابط نباید از کانال‌های شخصی و سازمانی مستقل انجام شوند. دولت و پارلمان باید این سیاست را تعیین کنند. علاوه بر این قراردادها باید ثبت و منابع آن‌ها وارد بودجه شوند. همکاری خارجی نباید ارتش را به یک قدرت یا بلوک خاص وابسته و از کنترل دولت داخلی خارج سازد.

خطر کودتا در دوره گذار

کودتا زمانی محتمل‌تر است که فرماندهی مبهم باشد، دولت ناتوان دیده شود، جامعه به شدت قطبی گردد و نظامیان از آینده خود بترسند. کاهش این خطر نیازمند چند اقدام هم‌زمان مثل فرماندهی قانونی روشن، تضمین جایگاه حرفه‌ای نیروهای غیرمتمم، پرهیز از تحقیر و پاک‌سازی جمعی و آمادگی جامعه و نهادها برای مقاومت قانونی است. دعوت یک جناح از ارتش برای مقابله با جناح دیگر، حتی اگر کوتاه‌مدت مفید به نظر برسد، خطر را بیشتر می‌کند.

کودتای پیشگیرانه

ممکن است فرماندهان بگویند برای جلوگیری از جنگ داخلی یا تجزیه ناچار به مداخله‌اند. این استدلال باید با احتیاط جدی بررسی شود. ارتش می‌تواند از زیرساخت و مردم حفاظت کند، اما تشکیل دولت و تعیین آینده سیاسی وظیفه آن نیست. اگر دولت قانونی واقعاً فروپاشیده باشد، نقش نظامی باید محدود به حفاظت و انتقال سریع اختیار به مرجع غیرنظامی باشد. نباید حکومت نظامی به عنوان مرحله طبیعی گذار پذیرفته شود.

نقش جامعه در جلوگیری از نظامی شدن

جامعه مدنی، احزاب و رسانه‌ها در جلوگیری از نظامی شدن نیز مسئول‌اند. آنها نباید برای حل اختلاف سیاسی از فرماندهان درخواست موضع کنند. نباید نیروی نظامی محبوب خود را فراتر از نقد قرار دهند و نباید نظم پادگانی را به عنوان الگوی کارآمدی دولت ستایش کنند. ارتش حرفه‌ای زمانی شکل می‌گیرد که جامعه نیز آن را از میدان رقابت دور نگه دارد.

حق رأی نیروهای مسلح

کارکنان نظامی مانند دیگر شهروندان حق رأی دارند. اما رأی باید فردی، محرمانه و بدون فشار فرماندهی باشد. فعالیت تبلیغاتی در پادگان و اعلام حمایت سازمانی باید ممنوع باشد. هیچ فرمانده‌ای نباید از زیردستان بخواهد به نامزد خاصی رأی دهند.

نامزدی نظامیان

فرد در حال خدمت نباید در انتخابات نامزد شود. باید از مقام و فرماندهی استعفا دهد و دوره‌ای فاصله ایجاد شود. این فاصله مانع آن است که شبکه سازمانی، سلاح و اطلاعات وارد رقابت شوند. قانون باید برای تمام نیروها یکسان باشد و با تغییر عنوان دور زده نشود.

شورای عالی دفاع

ممکن است قانون اساسی آینده شورایی برای هماهنگی دفاعی پیش‌بینی کند. ترکیب این شورا باید عمدتاً غیرنظامی باشد و اختیارش محدود و مشخص بماند. فرماندهان مشورت و ارزیابی ارائه می‌دهند، ولی تصمیم سیاسی را به تنهایی نمی‌گیرند. جلسات و بودجه باید زیر نظارت باشند و شورا نباید به دولت پنهان یا مرجع بالاتر از پارلمان تبدیل شود.

وضعیت اضطراری

تهدید واقعی ممکن است به اختیارات ویژه نیاز داشته باشد. اما نیروهای مسلح نباید خود آغاز و پایان اضطرار را تعیین کنند. دولت پیشنهاد می‌دهد، پارلمان بررسی می‌کند و دادگاه امکان نظارت دارد. مدت اضطرار باید محدود باشد و انتخابات و حقوق بنیادین نیز نباید بدون ضرورت روشن تعلیق شوند.

نقش نیروهای مسلح در بلایای طبیعی

ارتش و نیروهای مهندسی می‌توانند در زلزله، سیل و بحران کمک کنند. این وظیفه باید زیر فرمان دولت مدنی و برای مدت محدود انجام شود. فعالیت امدادی نباید به بهانه‌ای برای حضور سیاسی یا اقتصادی دائمی تبدیل گردد. پس از بحران، مدیریت باید به نهادهای غیرنظامی بازگردد.

مشروعیت اجتماعی نیروهای مسلح

ارتش دموکراتیک فقط با ترس و قدرت سلاح حفظ نمی‌شود. به اعتماد جامعه نیاز دارد. این اعتماد از بی‌طرفی، پاسخ‌گویی، حرفه‌ای بودن و دفاع برابر از تمام شهروندان می‌آید. نیرویی که بخشی از جامعه آن را دشمن خود بداند، در انجام وظیفه ملی با مشکل روبه‌رو خواهد شد. این بازسازی اعتماد زمان می‌برد و با تبلیغات ساخته نمی‌شود.

آیا سپاه می‌تواند اصلاح شود؟

پاسخ به این پرسش به معنای واژه «اصلاح» بستگی دارد. اگر منظور حفظ همان مأموریت ایدئولوژیک، ساختار اقتصادی، اطلاعاتی و سیاسی با چند تغییر ظاهری باشد، اصلاح واقعی نیست.

اگر منظور پایان نقش حزبی، انتقال اقتصاد، یکپارچه‌شدن فرماندهی، پاسخ‌گویی فردی و تبدیل بخش‌های دفاعی به نیروی ملی باشد، این فرایند ممکن است. اما در پایان چنین فرایندی، سازمان دیگر به معنای کنونی سپاه نخواهد بود، حتی اگر بخشی از نام، افراد یا

واحد‌ها باقی بمانند. هدف نباید حفظ یا نابودی نماد باشد بلکه هدف ساختن ساختار دفاعی پاسخ‌گوست.

آیا ارتش باید محور ساختار جدید باشد؟

ارتش ممکن است به دلیل حرفه‌ای‌بودن و فاصله بیشتر از سیاست، پایه مناسبی برای یکپارچه‌سازی باشد. اما این تصمیم نباید به برتری سیاسی یا مصونیت ارتش منجر شود. ساختار جدید می‌تواند از ظرفیت ارتش استفاده کند و هم‌زمان آن را زیر اصلاح و نظارت قرار دهد. هیچ سازمان موجودی نباید خود را مالک طبیعی آینده دفاعی کشور بداند.

خطر رقابت ارتش و سپاه در لحظه انتقال

اگر فرماندهی سیاسی فروپاشد، ممکن است ارتش و سپاه برداشت‌های متفاوتی از وظیفه خود داشته باشند. یک نیرو ممکن است بی‌طرفی اعلام کند و دیگری از نظم پیشین دفاع نماید. یا بخش‌هایی از هر دو سازمان به جناح‌های مختلف بپیوندند. نقشه انتقال باید پیش از بحران بر جلوگیری از درگیری میان نیروها تأکید کند. در این رابطه کانال ارتباط، فرماندهی موقت و تضمین متقابل اهمیت دارند زیرا درگیری دو نیروی سنگین می‌تواند کشور را به جنگ داخلی گسترده ببرد.

نقش میانجیان حرفه‌ای

افسران بازنشسته مورد اعتماد، حقوق‌دانان نظامی و شخصیت‌های غیرحزبی می‌توانند در انتقال فرماندهی و کاهش ترس نقش داشته باشند. اما میانجی نباید خود به فرمانده یا حاکم دائمی تبدیل شود. مأموریت افراد میانجی باید محدود به ارتباط، آتش‌بس و بازگشت به ساختار قانونی باشد.

همکاری یا تسلیم؟

دعوت نیروهای نظامی به پذیرش انتقال نباید به عنوان درخواست تسلیم و تحقیر بیان شود. هدف انتقال وفاداری از شخص و نظام خاص به قانون و کشور است. فرماندهی که از قانون پیروی می کند شکست خورده نیست، به نقش حرفه ای خود بازمی گردد. این زبان می تواند هزینه روانی و سازمانی همکاری را کاهش دهد. در عین حال، نباید جرم و مسئولیت با واژه آشتی پنهان شوند.

آینده فرماندهان سیاسی

فرماندهانی که سال ها در سیاست و اقتصاد نقش داشته اند ممکن است پس از خروج از خدمت بخواهند حزب یا فعالیت مدنی داشته باشند. اصل حق فعالیت سیاسی باید حفظ شود، مگر فرد در نتیجه حکم قانونی محروم شده باشد. اما منابع، اطلاعات و شبکه نظامی نباید همراه او وارد سیاست شوند. دوره فاصله، شفافیت مالی و ممنوعیت استفاده از عنوان و امکانات نظامی ضروری اند.

بازنشستگان و شبکه غیررسمی

خروج رسمی از خدمت همیشه به معنای پایان نفوذ نیست. فرمانده بازنشسته ممکن است از طریق شرکت، بنیاد، رسانه و شبکه های شخصی همچنان بر سازمان اثر بگذارد. قواعد تعارض منافع، قراردادهای دولتی و ارتباط با نیروهای در حال خدمت باید روشن باشند. نهاد نظامی نباید به انجمنی از فرماندهان سابق و فعال تبدیل شود که بیرون از قانون سیاست را هدایت می کنند.

اندازه نیروهای مسلح

اندازه ارتش آینده باید بر اساس تهدید، جمعیت، بودجه و سیاست خارجی تعیین شود. نیروهای بیش از حد بزرگ هزینه اقتصادی و خطر سیاسی ایجاد می کنند. نیروی بسیار

کوچک نیز ممکن است در برابر تهدید خارجی یا خلأ داخلی ناتوان باشد. این تصمیم فنی و سیاسی باید با ارزیابی عمومی و تخصصی انجام شود. نهاد نظامی نباید خود تنها درباره اندازه و بودجه‌اش تصمیم بگیرد.

سیاست خارجی و کاهش نظامی‌گری

هرچه سیاست خارجی بر رقابت دائمی، دشمن و مداخله منطقه‌ای استوار باشد، نقش نظامیان در دولت بیشتر خواهد شد. کاهش نفوذ سیاسی نیروهای مسلح بدون تغییر جهت سیاست خارجی دشوار است.

دیپلماسی، همکاری منطقه‌ای و کاهش تنش می‌توانند نیاز به محرمانگی و بودجه گسترده امنیتی را کم کنند. اما سیاست صلح نباید بر ساده‌لوحی یا نادیده‌گرفتن تهدید واقعی بنا شود. هدف، دفاع کافی بدون حکومت نظامی شده است.

امنیت ملی یا امنیت نظام؟

در ساختار اقتدارگرا، امنیت ملی اغلب با بقای حکومت یکی دانسته می‌شود. اعتراض، حزب مخالف و نقد رهبر تهدید امنیتی معرفی می‌شوند. در دولت دموکراتیک، امنیت ملی به حفاظت از مردم، سرزمین، قانون و نهادهای انتخابی مربوط است. ممکن است دولتی در انتخابات شکست بخورد، بدون آنکه امنیت کشور تهدید شود. سازمان اطلاعاتی و نظامی باید این تفاوت را در مأموریت و آموزش خود بپذیرد.

امنیت انسانی

امنیت فقط نبود حمله خارجی نیست. شهروند به امنیت جانی، غذایی، اقتصادی و حقوقی نیاز دارد. اگر بودجه نظامی عظیم باشد، ولی بیمارستان، آب و آموزش فروپاشند، کشور از نظر انسانی امن نیست. سیاست دفاعی باید در کنار نیازهای دیگر بودجه بررسی شود. این به معنای کم‌اهمیت‌دانستن دفاع نیست، به معنای قرار دادن آن در مجموعه امنیت جامعه است.

نظارت عمومی و محرمانگی

جامعه نمی‌تواند تمام جزئیات نظامی را بداند، اما باید بتواند درباره جهت کلی، هزینه و مأموریت سؤال کند. رسانه و پژوهشگر نباید به دلیل بررسی بودجه یا سیاست دفاعی متهم امنیتی شوند. مرز اطلاعات عملیاتی و بحث سیاست عمومی باید روشن باشد. نقد ارتش یا هرنیروی نظامی و انتظامی نباید توهین به سرباز یا خیانت به کشور تلقی شود.

منزلت نظامیان

کاهش نقش سیاسی به معنای کاهش منزلت حرفه‌ای نیست. برعکس، خروج از اقتصاد و سرکوب می‌تواند اعتبار نیروهای مسلح را افزایش دهد. جامعه می‌تواند به سرباز و فرمانده‌ای احترام بگذارد که از کشور دفاع و از دخالت حزبی پرهیز می‌کند. منزلت نباید از امتیاز اقتصادی، مصونیت یا تقدس سازمانی بیاید بلکه باید از خدمت حرفه‌ای ناشی شود.

گذار و خطر فروپاشی امنیتی

نیروهای سیاسی ممکن است اهمیت اصلاح نظامی را بدانند، ولی ظرفیت اجرای آن را نداشته باشند. اگر فرماندهی، پرداخت حقوق، لجستیک و ارتباط قطع شوند، واحدها ممکن است خودمختار شوند. پس اصلاح باید با مدیریت اجرایی دقیق همراه باشد. پرداخت حقوق حتی به واحدهایی که بعداً ادغام یا منحل می‌شوند، ممکن است برای جلوگیری از غارت و فروپاشی لازم باشد. اقدام نمادین بدون ظرفیت می‌تواند نتیجه معکوس ایجاد کند.

معیارهای موفقیت اصلاح نظامی

موفقیت را نباید فقط با تغییر نام و فرمانده سنجید. باید پرسید:

آیا نیروهای مسلح از سیاست حزبی خارج شده‌اند؟

آیا فرماندهی واحد و غیرنظامی وجود دارد؟

آیا بودجه زیر حسابرسی است؟

آیا بنگاه‌های اقتصادی منتقل شده‌اند؟

آیا بازداشت و اطلاعات تابع قانون‌اند؟
آیا فرمان غیرقانونی قابل‌رد است؟
آیا نظامیان نتیجه انتخابات را می‌پذیرند؟
و آیا هیچ سازمانی خود را حافظ ایدئولوژی یا صاحب حق وتوی سیاسی نمی‌داند؟

مسئله زمان

اصلاح عمیق نیروهای مسلح در چند هفته کامل نمی‌شود. اما برخی اصول نظیر توقف سرکوب سیاسی، منع فرمان حزبی، ثبت سلاح و بودجه و وحدت موقت فرماندهی باید فوراً اجرا شوند. اگرچه برخی اصلاحات مثل تغییر آموزش، خروج از اقتصاد، بازسازی اعتماد و حرفه‌ای کردن ساختار به سال‌ها زمان نیاز دارند ولی بهر حال تأخیر در اصلاح فوری خطرناک است و انتظار تکمیل فوری نیز غیرواقع‌بینانه.

مسئله اعتماد

دولت موقت ممکن است به فرماندهان اعتماد نکند و فرماندهان نیز به دولت موقت بدبین باشند. اعتماد شخصی کافی نیست بلکه باید با سازوکارهای عملی مشابه دستور مکتوب، نظارت مشترک، ثبت تصمیم، و کنترل چندلایه بر تجهیزات حساس جایگزین شود. در دوره انتقال، اعتماد باید ساخته شود، ولی امنیت نباید به آن وابسته باشد.

نقش قانون موقت

چارچوب موقت باید از همان آغاز اصولی را درباره نیروهای مسلح تعیین کند. این اصول شامل تبعیت از مرجع غیرنظامی، منع فعالیت حزبی، حفاظت از تمام شهروندان و ممنوعیت بازداشت و عملیات خارج از قانون است. این اصول نباید تا تصویب قانون اساسی به تعویق افتند. زیرا خلأ حقوقی در حوزه سلاح بسیار خطرناک است.

مسئله نام‌ها و نمادها

بخشی از جامعه ممکن است خواهان حذف فوری نام، لباس و نمادهای سپاه و بسیج باشد و بخشی دیگر ممکن است این اقدام را تحقیر یا تهدید بداند. تغییر نماد می‌تواند مهم باشد، اما نباید جای اصلاح واقعی را بگیرد. ممکن است نامی حذف شود و همان شبکه با عنوان تازه ادامه یابد. یا ممکن است بخشی از نام موقتاً باقی بماند، ولی مأموریت و ساختار عمیقاً تغییر کند. معیار باید قدرت و پاسخ‌گویی باشد، نه فقط نماد.

خطر انتقام علیه خانواده‌ها

هیچ همسر، فرزند یا خویشاوندی نباید به دلیل مقام عضو خانواده مجازات شود. دارایی مشکوک می‌تواند با روند قانونی بررسی شود، ولی نسبت خانوادگی جرم نیست. تهدید خانواده‌ها، فرماندهان و کارکنان را به مقاومت شدیدتر سوق می‌دهد و فرهنگ مجازات جمعی را بازتولید می‌کند.

امنیت مخالفان پیشین

افرادی که از حکومت پیشین حمایت کرده‌اند، تا زمانی که مرتکب جرم مشخصی نشده‌اند، حق امنیت و فعالیت سیاسی دارند. ممکن است دیدگاه آنان برای اکثریت نامطلوب باشد، ولی نظم دموکراتیک باید امکان حضورشان را حفظ کند. نیروهای مسلح نیز نباید برای حفاظت یا سرکوب یک جریان سیاسی خاص استفاده شوند.

خطر بازگشت سازمانی

حتی پس از اصلاح اولیه، شبکه‌های نظامی - اقتصادی ممکن است برای بازگشت تلاش کنند و شرکت‌ها، بنیادها، رسانه‌ها و فرماندهان سابق می‌توانند نفوذ را بازسازی کنند. در این رابطه حسابرسی، قوانین تعارض منافع و نظارت جامعه مدنی باید ادامه یابند زیرا اصلاح نظامی یک اقدام یک‌باره نیست بلکه فرایندی طولانی برای جلوگیری از بازگشت قدرت موازی است.

درس آموزشی فصل

مسئله نظامی ایران صرفاً حضور ارتش در سیاست نیست. وجود دو سازمان نظامی اصلی، شبکه بسیج، نهادهای اطلاعاتی موازی، فعالیت اقتصادی و سیاست منطقه‌ای، ساختاری چندلایه از قدرت ایجاد کرده است. از این فصل می‌توان چند اصل بنیادی استخراج کرد: ارتش و سپاه از نظر تاریخ، مأموریت و رابطه با سیاست یکسان نیستند. هیچ نیروی مسلحی نباید حافظ یک حزب، رهبر یا ایدئولوژی خاص باشد. دفاع از کشور باید از دفاع از نظام سیاسی روز جدا شود. فعالیت حزبی، اقتصادی و رسانه‌ای نیروهای مسلح باید پایان یابد. دوگانگی فرماندهی در بلندمدت با دولت دموکراتیک سازگار نیست. بجای انحلال فوری و بی‌برنامه سپاه می‌تواند ادغام آنرا در سپاه با تمهیدات پیشگفته انجام تا خلأ امنیتی و پراکندگی سلاح ایجاد نشود. حفظ سپاه با ساختار و مأموریت کنونی نیز قدرت موازی را ادامه خواهد داد. راه گذار، بررسی فردی، وحدت فرماندهی، خروج از اقتصاد، پایان نقش داخلی و ادغام ظرفیت‌های دفاعی ضروری در ساختار ملی است. ارتش نیز باید زیر کنترل غیرنظامی، بودجه قانونی و منع مداخله سیاسی قرار گیرد. نیروهای عادی، سربازان وظیفه و کارکنان فنی نباید جمعی مجرم شناخته شوند. فرماندهان و مأموران مسئول جرائم باید در روندی مستقل و منصفانه پاسخگو باشند. خلع سلاح باید درباره همه گروه‌ها یکسان، مرحله‌ای و همراه با تضمین امنیت باشد. هیچ حزب یا جنبشی نباید ارتش خود را به نام حفاظت از انقلاب حفظ کند. و مهم‌تر از همه، گذار تنها زمانی به دموکراسی نزدیک می‌شود که سلاح از دآوری درباره سیاست کنار رود. نیروی مسلح باید بتواند از کشوری دفاع کند که حکومتش تغییر می‌کند. اگر بقای یک سازمان نظامی به بقای یک حزب، رهبر یا ایدئولوژی وابسته باشد، آن سازمان از دولت عمومی به بازیگر سیاسی تبدیل شده است. مسئله آینده ایران حذف توان دفاعی کشور نیست. مسئله تبدیل نیروی مسلح از صاحب قدرت به خدمت‌گزار قانون است.

در فصل‌های پیشین دیدیم که نارضایتی عمومی، بحران اقتصادی و حتی حضور گسترده مردم در خیابان، به‌تنهایی برای تغییر پایدار قدرت کافی نیستند. ممکن است حکومتی تضعیف شود، رهبر آن کنار برود یا بخشی از دستگاه سرکوب عقب‌نشینی کند، اما هنوز روشن نباشد چه نیرویی قادر است نظم بعدی را بسازد. در اینجا تفاوت میان جنبش اجتماعی و جنبش سیاسی اهمیت پیدا می‌کند.

جنبش اجتماعی از دل زندگی واقعی مردم شکل می‌گیرد. مردم ممکن است برای دستمزد، آزادی پوشش، حق تشکّل، رفع تبعیض، امنیت شغلی، حقوق قومی، حفظ محیط زیست یا آزادی زندانیان اعتراض کنند. این مطالبات لزوماً در آغاز به دنبال تصرف حکومت نیستند. اما جنبش سیاسی مستقیماً با مسئله قدرت روبه‌رو است. می‌پرسد چه کسی حکومت کند، قانون چگونه نوشته شود، دولت چگونه تشکّل شود و قدرت با چه سازوکاری محدود گردد. این دو جنبش از یکدیگر جدا نیستند، اما یکسان نیز نیستند.

جنبش اجتماعی بدون ترجمه سیاسی ممکن است حکومت را فرسوده کند، اما نتواند نظم تازه‌ای ایجاد کند. جنبش سیاسی بدون پشتوانه اجتماعی نیز ممکن است قدرت را تصرف کند، اما نتواند رضایت، مشارکت و همکاری جامعه را به دست آورد. بنابراین، مسئله اصلی فقط پیروزی یک جنبش نیست، مسئله تبدیل قدرت اجتماعی به قدرت سیاسی و سپس تبدیل قدرت سیاسی به نهادهای پایدار است.

جنبش اجتماعی از کجا قدرت می‌گیرد؟

قدرت حکومت فقط از اسلحه، زندان و دستگاه تبلیغات به دست نمی‌آید. هیچ حکومتی نمی‌تواند فقط با زور مستقیم، تمام ساعات زندگی میلیون‌ها نفر را کنترل کند. حکومت برای ادامه کار به همکاری روزمره جامعه نیاز دارد زیرا کارمندان باید بخشنامه‌ها را اجرا

کنند. کارگران باید تولید را ادامه دهند. معلمان باید مدارس را باز نگه دارند. رانندگان باید کالا و مسافر جابه‌جا کنند. بانک‌ها باید جریان پول را حفظ کنند. مدیران باید دستورهای بالا را به تصمیم‌های اجرایی تبدیل کنند و نیروهای مسلح باید فرمان‌ها را مشروع یا دست‌کم قابل اجرا بدانند.

بخش بزرگی از قدرت حکومت از عادت جامعه به اطاعت می‌آید.

جنبش اجتماعی زمانی به یک نیروی واقعی تبدیل می‌شود که این همکاری روزمره دیگر خودکار نباشد. مردم ممکن است از اجرای برخی دستورهای خودداری کنند، اعتصاب کنند، شبکه‌های مستقل بسازند یا مشروعیت گفتار رسمی را نپذیرند. در چنین وضعیتی، حکومت هنوز ساختمان‌ها، سلاح‌ها و قوانین رسمی را در اختیار دارد، اما توان آن برای تبدیل فرمان به عمل کاهش می‌یابد. قدرت اجتماعی، در اصل، توان متوقف کردن یا تغییر همکاری جمعی است. اما همه شکل‌های نارضایتی چنین قدرتی ایجاد نمی‌کنند. اعتراض پراکنده، خشم فردی یا حضور کوتاه‌مدت در خیابان ممکن است حکومت را نگران کند، ولی لزوماً ظرفیت جامعه را برای ادامه مقاومت افزایش نمی‌دهد. جنبش زمانی قدرتمند می‌شود که بتواند اعتراض را به سازمان تبدیل کند.

از اعتراض تا سازمان

اعتراض واکنشی به یک وضعیت است. سازمان وسیله ادامه آن واکنش در طول زمان است. اعتراض ممکن است ناگهانی و گسترده باشد، اما سازمان به ارتباط، اعتماد، تقسیم مسئولیت و انضباط نیاز دارد. جنبش سازمان‌یافته باید بتواند در دوره‌های سرکوب، خستگی و اختلاف نیز ادامه پیدا کند.

یک سازمان اجتماعی لزوماً حزب سیاسی نیست. ممکن است اتحادیه کارگری، انجمن حرفه‌ای، شبکه زنان، شورای محلی، تشکل دانشجویی، انجمن خانواده‌های زندانیان یا

گروهی برای دفاع از حقوق یک جامعه محلی باشد. اهمیت این نهادها فقط در تعداد اعضای آنها نیست. آنها به مردم تجربه همکاری می‌دهند.

افراد در این سازمان‌ها می‌آموزند که چگونه جلسه برگزار کنند، نماینده انتخاب کنند، درباره اختلاف رأی بگیرند، منابع را مدیریت کنند و مسئولان را پاسخگو نگه دارند. این تجربه، تمرین کوچک حکمرانی دموکراتیک است.

جامعه‌ای که هیچ نهاد مستقلی ندارد، ممکن است در لحظه بحران میلیون‌ها معترض داشته باشد، اما پس از سقوط حکومت با کمبود افرادی روبه‌رو شود که تجربه تصمیم‌گیری جمعی و اداره نهادهای عمومی را دارند.

در چنین وضعیتی، منسجم‌ترین نیروی باقی‌مانده — معمولاً ارتش، دستگاه امنیتی یا یک حزب متمرکز — می‌تواند خلأ قدرت را پر کند.

بنابراین، نهادهای مدنی فقط برای اعتراض به حکومت ضروری نیستند، ذخیره انسانی و سازمانی دولت آینده نیز هستند.

چرا جنبش سیاسی به تنهایی کافی نیست؟

جنبش سیاسی ممکن است دارای رهبر، برنامه و رسانه باشد، اما اگر در جامعه ریشه نداشته باشد، قدرت آن بیشتر نمادین خواهد بود. گروهی می‌تواند خود را نماینده ملت معرفی کند، اما نمایندگی با اعلام به وجود نمی‌آید. نمایندگی زمانی شکل می‌گیرد که گروه‌های اجتماعی بتوانند در تعیین برنامه، انتخاب رهبران و نظارت بر تصمیم‌ها مشارکت کنند. یک سازمان سیاسی جدا از جامعه معمولاً با سه خطر روبه‌رو می‌شود.

خطر نخست، توهم قدرت است. رهبران ممکن است حمایت رسانه‌ای یا محبوبیت در شبکه‌های اجتماعی را با سازمان‌یافتگی واقعی اشتباه بگیرند. اما در لحظه بحران، معلوم می‌شود که نمی‌توانند اعتصابی را هماهنگ کنند، خدماتی را اداره کنند یا تصمیمی را در سراسر کشور اجرا نمایند.

خطر دوم، وابستگی به قدرت خارجی است. نیرویی که در داخل جامعه پایگاه کافی ندارد، ممکن است برای جبران ضعف خود به حمایت مالی، سیاسی یا نظامی بیرونی تکیه کند. چنین حمایتی ممکن است به آن در تصرف قدرت کمک کند، اما مشروعیت و استقلال نظم جدید را تضعیف خواهد کرد.

خطر سوم، تمرکز قدرت درون سازمان است. گروهی که در جامعه پاسخگو نیست، معمولاً در درون خود نیز ساختار دموکراتیک پایداری ندارد. رهبر یا حلقه کوچکی از افراد تصمیم می‌گیرند و از اعضا فقط اطاعت می‌خواهند.

چنین سازمانی حتی اگر با شعار دموکراسی وارد میدان شود، ممکن است پس از کسب قدرت همان ساختار فرماندهی بسته خود را به دولت منتقل کند زیرا دموکراسی را نمی‌توان با سازمانی ساخت که خود هیچ تجربه‌ای از دموکراسی ندارد.

آیا جنبش اجتماعی خودبه‌خود سیاسی می‌شود؟

جنبش اجتماعی پس از گسترش، ناگزیر با سیاست روبه‌رو می‌شود، اما این به معنای آن نیست که خودبه‌خود قادر به تشکیل حکومت خواهد بود. مطالبه افزایش دستمزد ممکن است در ابتدا اقتصادی باشد. اگر دولت از پذیرش آن خودداری و معترضان را سرکوب کند، جنبش ممکن است به این نتیجه برسد که بدون تغییر ساختار سیاسی، مطالبه اقتصادی نیز تحقق نمی‌یابد.

به همین شکل، جنبش زنان ممکن است از اعتراض به یک قانون مشخص آغاز شود، اما به تدریج با ساختار دادگستری، آموزش، رسانه، پلیس و قانون اساسی روبه‌رو گردد. در این مرحله، جنبش اجتماعی سیاسی می‌شود، زیرا درمی‌یابد که مسئله فقط یک تصمیم نیست، بلکه شیوه توزیع قدرت است. با این حال، سیاسی‌شدن جنبش با ساختن سازمان سیاسی تفاوت دارد.

جنبش ممکن است بداند چه چیزی را نمی‌خواهد، اما هنوز درباره آنچه باید جایگزین شود توافق نداشته باشد. مردم می‌توانند در مخالفت با یک حکومت متحد باشند، اما درباره اقتصاد، دین، تمرکززدایی، سیاست خارجی و قانون اساسی اختلاف عمیق داشته باشند.

این اختلاف‌ها غیرطبیعی نیستند. جامعه یکپارچه‌ای که درباره همه مسائل توافق داشته باشد وجود ندارد. مسئله آن است که آیا جنبش می‌تواند برای مدیریت اختلاف‌های خود قواعدی بسازد یا نه.

اگر اختلاف فقط تا روز پیروزی پنهان بماند، پس از کسب قدرت با شدت بیشتری ظاهر خواهد شد. در آن مرحله، هر گروه ممکن است دیگری را خائن به انقلاب بداند و برای حذفش از ابزار دولت استفاده کند.

بنابراین، یکی از وظایف جنبش اجتماعی پیش از انتقال قدرت، تمرین همزیستی با اختلاف است.

ائتلاف منفی و ائتلاف مثبت

جنبش‌های بزرگ معمولاً در آغاز بر اساس یک خواسته منفی متحد می‌شوند مثل این که حاکم باید کنار برود.

قانون سرکوبگر باید لغو شود. زندانیان سیاسی باید آزاد شوند. انتخابات باید آزاد باشد. ائتلاف منفی برای بسیج مردم ضروری است، زیرا گروه‌های متفاوت می‌توانند بر سر نفی یک وضعیت مشترک توافق کنند.

اما این ائتلاف برای اداره کشور کافی نیست. پس از کناررفتن حکومت، سؤال‌های مثبت مطرح می‌شوند:

ساختار دولت چه خواهد بود؟

رئیس دولت چگونه انتخاب می‌شود؟

نقش دین در قانون چیست؟

اختیار استان‌ها و مناطق چقدر است؟

نیروهای مسلح چگونه کنترل می‌شوند؟

اقتصاد چگونه اداره می‌شود؟

و حقوق اقلیت‌ها چگونه تضمین خواهد شد؟

در این مرحله، ائتلاف منفی باید به ائتلافی مثبت تبدیل شود، نه به این معنا که همه گروه‌ها برنامه یکسانی داشته باشند، بلکه باید بر سر قواعد رقابت توافق کنند. اصل دموکراسی همین است: نیروهای مختلف لازم نیست بر سر نتیجه سیاست توافق داشته باشند، باید بر سر روش تصمیم‌گیری و حق بقای یکدیگر توافق کنند. مهم‌ترین توافق پیش از گذار، توافق بر سر این نیست که چه کسی همیشه حکومت کند. توافق بر سر این است که هیچ‌کس حق ندارد برای همیشه حکومت کند.

مسئله رهبری

هر جنبش گسترده‌ای دیر یا زود با مسئله رهبری روبه‌رو می‌شود. برخی تصور می‌کنند جنبش بدون رهبر دموکراتیک‌تر و امن‌تر است. نبود رهبری مشخص می‌تواند در مراحل نخست سرکوب را دشوار کند، زیرا حکومت نمی‌تواند با بازداشت چند نفر کل جنبش را متوقف سازد. اما بی‌رهبری دائمی نیز هزینه دارد.

جنبشی که هیچ سازوکار تصمیم‌گیری ندارد، نمی‌تواند درباره اعتصاب، مذاکره، عقب‌نشینی موقت یا واکنش به بحران تصمیم منسجمی بگیرد. در چنین شرایطی، رسانه‌ها، چهره‌های مشهور یا دولت‌های خارجی ممکن است به‌جای جنبش سخن بگویند. مسئله اصلی وجود یا نبود رهبر نیست، مسئله نوع رهبری است. رهبری دموکراتیک باید دارای مختصات نظیر این که قابل تغییر باشد، از پایین مشروعیت بگیرد، تصمیم‌های خود را توضیح دهد، در برابر نهادهای جمعی پاسخ‌گو باشد و نتواند خود را برای همیشه جانشین جامعه معرفی کند.

رهبر کاریزماتیک می‌تواند در دوره بحران اعتماد و انسجام ایجاد کند، اما اگر هیچ نهاد مستقلی در کنار او وجود نداشته باشد، تمام سرنوشت جنبش به تصمیم‌های یک فرد وابسته می‌شود. جنبشی که برای رهایی از حاکم مادام‌العمر شکل گرفته است، نباید حاکمی مادام‌العمر برای خود بسازد.

نمایندگی جامعه متکثر

در کشوری متکثر، هیچ نیرویی نمی‌تواند فقط با تکیه بر یک طبقه، قوم، نسل یا منطقه، مدعی نمایندگی کامل جامعه شود. کارگران، طبقه متوسط، زنان، اقلیت‌های قومی و مذهبی، بازنشستگان، جوانان، صاحبان کسب‌وکار و کارکنان دولت خواسته‌ها و نگرانی‌های یکسانی ندارند. این تفاوت‌ها ممکن است در دوران اعتراض پنهان شوند، اما در دوره انتقال آشکار خواهند شد.

برای مثال، کارگری که نگران دستمزد و امنیت شغلی است ممکن است از سیاست اقتصادی‌ای حمایت کند که صاحب یک بنگاه خصوصی آن را زیان‌بار می‌داند. یک منطقه ممکن است خواهان خودگردانی بیشتر باشد، درحالی‌که گروهی دیگر آن را تهدیدی علیه وحدت کشور تلقی کند.

جنبش فراگیر، جنبشی نیست که این اختلاف‌ها را انکار کند. فراگیری یعنی ایجاد ساختاری که در آن گروه‌های مختلف بتوانند بدون خشونت بر سر منافع خود مذاکره کنند. نمایندگی واقعی باید چندمرکزی یا شبکه‌ای باشد.

هیچ فرد یا سازمانی نباید تنها دروازه ورود جامعه به سیاست باشد. شوراهای محلی، اتحادیه‌ها، احزاب، انجمن‌های حرفه‌ای و سازمان‌های مدنی باید هرکدام بخشی از ساختار نمایندگی را بسازند. این چندگانگی ممکن است تصمیم‌گیری را کند کند، اما مانع تمرکز ناگهانی قدرت می‌شود. سرعت در انقلاب همیشه فضیلت نیست. گاهی کندی، بهای جلوگیری از دیکتاتوری بعدی است.

اعتصاب و نافرمانی مدنی -

در برابر حکومتی که از ابزار نظامی گسترده برخوردار است، جنبش اجتماعی باید بدانند قدرتش فقط در رویارویی خیابانی نیست.

خیابان اهمیت نمادین و سیاسی دارد، اما حکومت می‌تواند نیروهای خود را در یک محل متمرکز کند و اعتراض را مشابه دیماه ۱۴۰۴ سرکوب نماید. در مقابل، اعتصاب و نافرمانی مدنی، بحران را به درون سازوکار روزانه حکومت منتقل می‌کنند.

اعتصاب زمانی مؤثر است که فقط تعطیلی موقت نباشد، بلکه بخش‌های حساس اقتصاد و اداره کشور را تحت تأثیر قرار دهد. با این حال، اعتصاب گسترده بدون صندوق حمایتی، شبکه توزیع و برنامه خدمات اضطراری نمی‌تواند مدت زیادی ادامه یابد. مردم نمی‌توانند برای زمانی نامحدود بدون درآمد، غذا، درمان و امنیت زندگی کنند. به همین دلیل، سازمان‌دهی اعتصاب فقط صدور فراخوان نیست.

جنبش باید بتواند از خانواده‌های اعتصاب‌کنندگان حمایت کند، خدمات ضروری را حفظ نماید و مانع شود که فشار اقتصادی فقط بر ضعیف‌ترین افراد جامعه وارد شود. نافرمانی مدنی نیز زمانی قدرت پیدا می‌کند که هدفمند، هماهنگ و قابل فهم باشد. اگر هر کس به سلیقه خود قانونی را نادیده بگیرد، نتیجه ممکن است آشفتگی باشد. اما وقتی جامعه آگاهانه از همکاری با یک فرمان ناعادلانه خودداری کند، مشروعیت و قابلیت اجرای آن فرمان کاهش می‌یابد.

هدف نافرمانی مدنی از بین بردن تمام نظم اجتماعی نیست. هدف جدا کردن نظم مشروع جامعه از فرمان نامشروع حکومت است.

جلوگیری از نظامی شدن جنبش

حکومت‌های مسلح ممکن است بکوشند جنبش اجتماعی را به درگیری نظامی بکشانند. در میدان نظامی، حکومت معمولاً برتری سازمانی، اطلاعاتی و تسلیحاتی دارد. نظامی شدن زود هنگام جنبش چند خطر ایجاد می‌کند.

نخست، مشارکت عمومی کاهش می‌یابد. بسیاری از شهروندان حاضرند اعتصاب، تظاهرات یا نافرمانی کنند، اما حاضر نیستند وارد جنگ مسلحانه شوند.

دوم، منطق فرماندهی جای گفت‌وگوی اجتماعی را می‌گیرد. در ساختار نظامی، اطاعت و رازداری ضروری است، اما همین ویژگی‌ها با شفافیت و پاسخ‌گویی دموکراتیک تعارض دارند.

سوم، گروهی که بیشترین سلاح را دارد ممکن است خود را صاحب بیشترین حق سیاسی بداند.

چهارم، حکومت می‌تواند تمام مخالفان را با عنوان نیروی مسلح یا تروریستی سرکوب کند.

پنجم، گروه‌های خارجی آسان‌تر می‌توانند با تأمین سلاح و پول، بر مسیر جنبش اثر بگذارند. این به معنای نادیده گرفتن حق دفاع مشروع و مشروط از جان مردم نیست. تفاوت مهمی میان دفاع محدود و تبدیل جنبش به جنگی برای تصرف سرزمین وجود دارد. راهبرد سیاسی باید بر توان گسترش مشارکت عمومی استوار باشد، نه فقط بر افزایش توان درگیری. اگر سلاح به هر دلیل وارد جنبش شود، باید تابع تصمیم سیاسی، کنترل شده و موقت باقی بماند. نیروی مسلح نباید به سازمانی مستقل تبدیل شود که پس از پایان بحران نیز حق ویژه‌ای برای خود مطالبه کند. قدرتی که برای حفاظت از جامعه شکل گرفته است، اگر پاسخ‌گو نباشد، می‌تواند خود به تهدیدی برای جامعه تبدیل شود.

پیوند با کارکنان دولت و نیروهای مسلح

هیچ گذار پایداری با تقسیم کامل جامعه به «مردم» و «حکومت» ممکن نمی‌شود. میان بالاترین حلقه قدرت و شهروندان معترض، میلیون‌ها نفر در دستگاه اداری، شرکت‌های دولتی، پلیس، ارتش و سایر نهادها کار می‌کنند. بسیاری از آنان تصمیم‌گیرنده اصلی نیستند، اما بدون همکاری‌شان حکومت نیز نمی‌تواند کار کند. جنبشی که تمام این افراد را دشمن معرفی کند، آنان را به هسته سخت حکومت نزدیک‌تر خواهد کرد. باید میان مقاماتی که مسئول تصمیم‌ها و جرائم اساسی‌اند و کارکنانی که برای زندگی خود در یک نهاد کار می‌کنند تفاوت گذاشت. این تفاوت فقط یک ملاحظه اخلاقی نیست، بخشی از راهبرد گذار است.

کارمند دولت باید بداند که پس از انتقال قدرت، دستگاه اداری منحل نخواهد شد و حقوقش قطع نمی‌شود. سرباز باید بداند که صرف عضویت در ارتش یا سپاه به معنای مجرم بودن نیست. افسرانی که در جرم مشارکت نداشته‌اند باید امکان ادامه خدمت در ساختاری قانونی را داشته باشند.

هرچه آینده برای این گروه‌ها نامعلوم‌تر و ترسناک‌تر باشد، مقاومت آنان در برابر تغییر بیشتر خواهد شد.

در مقابل، تضمین کورکورانه مصونیت برای فرماندهان مسئول جنایت نیز عدالت و اعتماد عمومی را نابود می‌کند. پس جنبش باید هم‌زمان دو پیام روشن داشته باشد:

انتقام جمعی در کار نخواهد بود، اما مسئولیت فردی نیز ناپدید نخواهد شد.

دولت موقت و محدودیت قدرت

هنگامی که نظم پیشین تضعیف می‌شود، معمولاً نهادهای موقت برای اداره کشور لازم است. خطر آن است که دولت موقت، به بهانه وضعیت اضطراری، خود را دائمی کند. برای جلوگیری از این خطر، وظایف دولت موقت باید محدود و روشن باشند. چنین دولتی نباید درباره تمام مسائل بلندمدت کشور تصمیم‌گیری کند. مأموریت اصلی آن حفظ خدمات عمومی، تأمین امنیت، آزاد کردن فضای سیاسی و آماده کردن شرایط انتقال قدرت به نهادهای منتخب است. قدرت دولت موقت باید از چند جهت محدود شود:

دوره فعالیت آن باید زمان‌بندی مشخص داشته باشد،

تصمیم‌های اساسی آن باید قابل نظارت باشد،

اعضای آن نباید بدون محدودیت از امکانات دولت برای پیروزی در انتخابات استفاده کنند، و سازوکاری برای برکناری یا اصلاح تصمیم‌هایش وجود داشته باشد.

مهم‌تر از همه، دولت موقت نباید خود را صاحب انقلاب بداند. باید تأکید نمائیم و بخواهیم که هیچ گروهی صرفاً به دلیل نقش بیشتر در سقوط حکومت، حق دائمی بیشتری برای حکومت کردن پیدا نمی‌کند.

مشروعیت مقاومت با مشروعیت حکومت یکسان نیست. کسی ممکن است در مبارزه شجاع و مؤثر باشد، اما برای اداره اقتصاد، دادگستری یا سیاست خارجی شایستگی لازم را نداشته باشد. حق حکومت باید از رضایت عمومی و قواعد قانونی به دست آید، نه از سابقه مبارزه.

مجلس مؤسسان و قانون اساسی

پس از انتقال قدرت، یکی از مهم‌ترین مسائل تدوین قواعد نظم تازه است. قانون اساسی نباید فقط فهرستی از وعده‌های زیبا باشد. تقریباً هر قانون اساسی می‌تواند از کرامت انسانی، آزادی و حقوق مردم سخن بگوید. مسئله اصلی آن است که چه سازوکاری مانع

نقض این حقوق می‌شود. یک قانون اساسی دموکراتیک باید به پرسش‌های واقعی قدرت پاسخ دهد:

چه کسی فرمانده نیروهای مسلح است؟

بودجه نهادهای امنیتی چگونه کنترل می‌شود؟

رئیس حکومت چگونه برکنار می‌شود؟

دادگاه قانون اساسی تا چه اندازه مستقل است؟

آیا دولت می‌تواند با اعلام وضعیت اضطراری حقوق اساسی را نامحدود تعلیق کند؟

رسانه عمومی زیر نظر چه نهادی قرار دارد؟

درآمدهای نفت و گاز چگونه توزیع و حسابرسی می‌شوند؟

و اگر یکی از قوا قانون را نقض کرد، چه نهادی قدرت متوقف کردن آن را دارد؟

مجلس مؤسسان فقط نباید نماینده احزاب بزرگ باشد. گروه‌های اجتماعی، مناطق مختلف و اقلیت‌ها نیز باید در فرایند تدوین قانون مشارکت داشته باشند.

قانونی که فقط در اتاق نخبگان نوشته شود، ممکن است از نظر فنی منظم باشد، اما مشروعیت اجتماعی کافی نداشته باشد. درعین حال، قانون اساسی نباید به دفترچه مطالبات روزمره تبدیل شود. وظیفه آن تعیین قواعد بنیادین قدرت است، نه حل تمام اختلاف‌های سیاسی برای همیشه.

قانون اساسی خوب اختلاف را حذف نمی‌کند، امکان حل مسالمت‌آمیز اختلاف را فراهم می‌کند.

عدالت انتقالی

پس از سقوط یک حکومت سرکوبگر، جامعه با مطالبه طبیعی عدالت روبه‌رو می‌شود. خانواده‌های قربانیان می‌خواهند حقیقت روشن شود. زندانیان و آسیب‌دیدگان خواهان جبران‌اند. مردم نیز نمی‌پذیرند کسانی که مسئول شکنجه، کشتار یا فساد گسترده بوده‌اند بدون پاسخ‌گویی به زندگی عادی بازگردند. جنبش انقلابی باید از هم اکنون برای مردم روشن سازد که عدالت انتقالی با انتقام تفاوت دارد.

انتقام جمعی بر هویت افراد تمرکز می‌کند: عضویت در یک حزب، نهاد، قوم یا طبقه. عدالت فردی بر عمل مشخص و مسئولیت قابل اثبات تمرکز دارد.

پاک‌سازی گسترده دستگاه اداری و نظامی ممکن است در ظاهر انقلابی به نظر برسد، اما می‌تواند کشور را از مدیران، متخصصان و نیروهای ضروری خالی کند. همچنین گروه بزرگی از افراد را به دشمنان نظم جدید تبدیل می‌کند.

در مقابل، عفو عمومی و فراموش کردن کامل گذشته نیز اعتماد قربانیان را از میان می‌برد و این پیام را می‌دهد که قدرت می‌تواند بدون مسئولیت هر کاری انجام دهد. بر همین اساس عدالت انتقالی باید میان چند هدف توازن ایجاد کند:

کشف حقیقت،

رسیدگی قضایی به جرائم سنگین،

جبران خسارت قربانیان،

اصلاح نهادهای مسئول سرکوب،

و جلوگیری از بازگشت خشونت.

هیچ فرمول ساده‌ای برای این توازن وجود ندارد. اما یک اصل باید روشن بماند: عدالت نباید خود به ابزار حذف سیاسی تبدیل شود.

اقتصاد دوران انتقال

بسیاری از جنبش‌ها تمام توجه خود را به قانون اساسی و انتخابات معطوف می‌کنند، اما گذار سیاسی در خلأ اقتصادی رخ نمی‌دهد. اگر پس از انتقال قدرت، تورم، بیکاری، کمبود کالا و قطع خدمات عمومی شدت گیرد، اعتماد مردم به نظم جدید به سرعت کاهش خواهد یافت. نیروهای اقتدارگرا می‌توانند از همین نارضایتی استفاده کنند و بگویند آزادی فقط آشفته‌گی آورده است. دولت انتقالی باید از پیش برنامه‌ای برای تداوم امور اساسی داشته باشد:

پرداخت حقوق،

تأمین دارو و مواد غذایی،

حفظ برق، آب و حمل‌ونقل،

جلوگیری از خروج گسترده سرمایه،

شفاف‌سازی درآمدهای نفتی،

و حفاظت از دارایی‌های عمومی.

بالین‌حال، دولت موقت نباید از بحران برای اجرای اصلاحات اقتصادی برگشت‌ناپذیر و مورد اختلاف استفاده کند. خصوصی‌سازی گسترده، تغییر بنیادی نظام یارانه یا واگذاری منابع ملی باید زیر نظر نهادهای منتخب و پس از بحث عمومی انجام شود. مهم‌ترین درس تجربه عراق و افغانستان آن که دوران انتقال نباید به فرصتی برای تصرف اقتصادی کشور توسط نزدیکان نیروی پیروز تبدیل شود زیرا فساد نظم جدید می‌تواند مشروعیت انقلاب را سریع‌تر از تبلیغات حکومت پیشین نابود کند.

انتقال قدرت به‌عنوان آغاز، نه پایان

در روایت‌های انقلابی، لحظه سقوط حکومت معمولاً نقطه اوج داستان است. مردم به خیابان می‌آیند، دستگاه سرکوب عقب می‌نشیند و نمادهای حکومت پیشین فرو می‌ریزند. اما از نظر ساختن دموکراسی، همان لحظه فقط آغاز دشوارترین مرحله است. پیش از پیروزی، نیروهای مختلف یک دشمن مشترک دارند. پس از پیروزی، باید قدرت، منابع و مسئولیت را میان خود تقسیم کنند. پیش از پیروزی، شعارهای کلی کافی‌اند. پس از پیروزی، هر تصمیم بر زندگی واقعی گروهی از مردم اثر می‌گذارد. پیش از پیروزی، وحدت ارزش است. پس از پیروزی، تحمل اختلاف ارزش مهم‌تری می‌شود. بسیاری از انقلاب‌ها نه در لحظه سرنگونی، بلکه در ماه‌های پس از آن شکست خورده‌اند. نیرویی که در کسب قدرت موفق بوده است، نتوانسته قدرت خود را محدود کند. بنابراین، معیار موفقیت گذار فقط این نیست که حکومت پیشین کنار رفته باشد. باید پرسید:

آیا امکان گردش قدرت به وجود آمده است؟

آیا مخالفان حکومت تازه امنیت دارند؟

آیا نیروهای مسلح تابع قانون‌اند؟

آیا دادگاه‌ها مستقل‌اند؟

آیا جامعه می‌تواند بدون ترس سازمان تشکیل دهد؟

و آیا رهبران جدید می‌پذیرند که ممکن است در انتخابات شکست بخورند؟

دموکراسی زمانی آغاز می‌شود که نیروی پیروز، امکان شکست آینده خود را به رسمیت بشناسد.

درس آموزی فصل :

جنبش اجتماعی و جنبش سیاسی به یکدیگر نیاز دارند، اما هیچ یک جای دیگری را نمی گیرد.

جنبش اجتماعی، جامعه را وارد میدان می کند، اطاعت روزمره را زیر سؤال می برد و موازنه قدرت را تغییر می دهد.

جنبش سیاسی، مطالبات را به برنامه، قانون، نمایندگی و ساختار حکمرانی تبدیل می کند. اگر جنبش اجتماعی فاقد سازمان سیاسی باشد، ممکن است پس از تضعیف حکومت، میدان را برای منسجم ترین نیروی مسلح یا اداری باقی بگذارد.

اگر جنبش سیاسی فاقد پشتوانه اجتماعی باشد، ممکن است قدرت را به دست آورد، اما برای حفظ آن به اجبار و تمرکز روی بیاورد.

از این بحث می توان چند اصل استخراج کرد:

اعتراض باید به سازمان تبدیل شود.

سازمان باید درون خود پاسخ گو باشد.

ائتلاف علیه حکومت باید به توافق بر سر قواعد آینده برسد.

دولت موقت باید محدود، موقت و قابل نظارت باشد.

نیروهای مسلح باید زیر فرمان غیرنظامی قرار گیرند.

عدالت باید فردی و قانونی باشد، نه انتقام جویانه و جمعی.

و جنبش باید پیش از کسب قدرت، اداره کشور پس از پیروزی را جدی بگیرد.

گذار موفق هنگامی رخ نمی دهد که یک نیروی سیاسی فقط حکومت را شکست دهد. گذار

زمانی امکان موفقیت پیدا می کند که جامعه بتواند قدرتی را که به دست آورده است، میان

نهادهای تقسیم و با قانون محدود کند.

این نتیجه ما را به فصل بعد می رساند که :

نهادهای دوران پیش از گذار چگونه ساخته می شوند؟ جامعه در دل یک حکومت اقتدارگرا

چگونه می تواند شورا، اتحادیه، حزب و شبکه های مدنی ایجاد کند؟ و چه نوع سازمانی

می تواند هم در برابر سرکوب دوام

بیاورد و هم پس از پیروزی به دستگاه اقتدارگرای تازه ای تبدیل نشود؟

مقدمه

یکی از خطاهای رایج جنبش‌های سیاسی آن است که نهادسازی را به روز پس از پیروزی موکول می‌کنند. چنین تصور می‌شود که ابتدا باید حکومت اقتدارگرا کنار برود و سپس، در فضای آزاد، حزب، اتحادیه، شورای محلی، رسانه مستقل، انجمن حرفه‌ای و نهادهای قضایی و مدنی ایجاد شوند. اما جامعه‌ای که پیش از انتقال قدرت هیچ ظرفیت سازمانی مستقلی نساخته باشد، پس از فروپاشی حکومت با خلأیی خطرناک روبه‌رو خواهد شد.

نهادهای را نمی‌توان یک‌شبه و با صدور فرمان ایجاد کرد. ممکن است پس از تغییر حکومت روی کاغذ اعلام شود که احزاب آزادند، اتحادیه‌ها حق فعالیت دارند و شوراهای محلی باید تشکیل شوند، اما اعتماد اجتماعی، تجربه همکاری، فرهنگ گفت‌وگو، قواعد تصمیم‌گیری، مهارت حل اختلاف و عادت پاسخ‌گویی با فرمان دولتی پدید نمی‌آیند. این توانایی‌ها باید در جریان فعالیت واقعی و در طول زمان ساخته شوند.

دوران پیش از گذار فقط دوره مبارزه با حکومت نیست، این دوران باید دوره تمرین جامعه برای اداره خود نیز باشد. جنبشی که تنها هنر تخریب نظم موجود را بیاموزد، ممکن است در لحظه پیروزی دریابد که هیچ سازمان، برنامه و ظرفیت جایگزینی برای اداره جامعه ندارد.

پرسش اساسی این فصل آن است که جامعه در دل یک حکومت اقتدارگرا چگونه می‌تواند شورا، اتحادیه، حزب، رسانه و شبکه‌های مدنی ایجاد کند؟ چه نوع سازمانی می‌تواند در برابر سرکوب، نفوذ، بازداشت و فروپاشی مقاومت کند و در عین حال پس از پیروزی، خود به ابزار تمرکز قدرت و پیدایش اقتدارگرایی تازه تبدیل نشود؟

تجربه جنبش‌های سیاسی نشان می‌دهد که سرنوشت دوران پس از گذار، تا اندازه زیادی در سال‌های پیش از آن رقم می‌خورد. سازمانی که در دوران مبارزه بر فرمان‌بری، تمرکز

قدرت و اطاعت بی‌چون و چرا استوار باشد، پس از پیروزی نیز به آسانی از این روش‌ها دست نخواهد کشید. در مقابل، نهادی که از ابتدا گفت‌وگو، انتخابات داخلی، نقدپذیری و محدودیت قدرت را تمرین کند، می‌تواند به یکی از پایه‌های نظم دموکراتیک آینده تبدیل شود.

نهاد چیست؟

نهاد فقط ساختمان، دفتر، تابلو، عنوان قانونی یا مجموعه‌ای از اعضا نیست. نهاد، مجموعه‌ای از قواعد پایدار و پذیرفته‌شده است که مشخص می‌کند:

چه کسی تصمیم می‌گیرد،

چگونه تصمیم گرفته می‌شود،

مسئولان در برابر چه کسانی پاسخ‌گو هستند،

منابع مالی چگونه تأمین و مصرف می‌شوند،

اختلاف‌ها چگونه حل می‌شوند،

و مسئول ناکارآمد یا متخلف چگونه برکنار می‌شود.

ممکن است گروهی از کارگران، معلمان، دانشجویان یا شهروندان برای یک اعتراض موقت گرد هم آیند، اما زمانی می‌توان از یک نهاد سخن گفت که اعضا بتوانند نماینده انتخاب کنند، تصمیم جمعی بگیرند، منابع خود را کنترل کنند، گزارش عملکرد بخواهند و مسئولان را تغییر دهند.

همین ویژگی، تفاوت میان «جمعیت» و «سازمان» را نشان می‌دهد. جمعیت ممکن است بزرگ، خشمگین و در یک لحظه تاریخی بسیار اثرگذار باشد، اما معمولاً ناپایدار است. سازمان ممکن است در ابتدا کوچک‌تر باشد، ولی توان ادامه‌دادن، آموختن، حفظ تجربه و انتقال آن به نسل‌های بعد را دارد. خیابان می‌تواند لحظه قدرت جامعه را آشکار کند، اما نهاد است که آن قدرت را حفظ، سازمان‌دهی و به نیرویی پایدار تبدیل می‌کند.

جامعه مدنی، مدرسه تمرین دموکراسی

جامعه مدنی فقط مجموعه‌ای از انجمن‌ها و سازمان‌ها نیست، بلکه فضایی است که مردم در آن همکاری، اعتماد، گفت‌وگو، مسئولیت‌پذیری و حل مسالمت‌آمیز اختلافات را تمرین می‌کنند.

حکومت اقتدارگرا می‌کوشد شهروندان را از یکدیگر جدا نگه دارد و هر فرد را در برابر قدرت تنها کند. بی‌اعتمادی، ترس و انزوای اجتماعی از مهم‌ترین ابزارهای حکومت‌های استبدادی‌اند. به همین دلیل، ایجاد هر شبکه مستقل اجتماعی، هرچند کوچک، می‌تواند گامی مهم در شکستن انزوای سیاسی باشد.

انجمن‌های محلی، گروه‌های فرهنگی، نهادهای خیریه، تشکل‌های دانشجویی، اتحادیه‌های کارگری، کانون‌های معلمان، انجمن‌های زنان، گروه‌های محیط‌زیستی و شبکه‌های حمایت از خانواده‌های زندانیان ممکن است در ظاهر فعالیت‌هایی محدود یا غیرسیاسی داشته باشند، اما در عمل، مهارت‌های ضروری زندگی دموکراتیک را گسترش می‌دهند. افراد در این نهادها می‌آموزند:

چگونه جلسه برگزار کنند،

چگونه دستور جلسه تنظیم کنند،

چگونه رأی بگیرند،

چگونه مسئول انتخاب کنند،

چگونه بودجه را کنترل کنند،

چگونه گزارش بخواهند،

و چگونه با نظر مخالف کنار بیایند.

از این منظر، نهاد مدنی پیش از آنکه وسیله تصرف قدرت باشد، مدرسه‌ای برای محدود کردن قدرت است.

چرا حکومت اقتدارگرا از نهاد مستقل می‌ترسد؟

حکومت اقتدارگرا معمولاً از هر تشکل مستقلی نگران است، حتی اگر آن تشکل در ظاهر فعالیت سیاسی نداشته باشد. یک انجمن صنفی، تعاونی محلی، گروه محیط‌زیستی یا شبکه دفاع حقوقی به مردم امکان می‌دهد بدون اجازه حکومت با یکدیگر ارتباط برقرار کنند، منابع جمع کنند و درباره مسائل مشترک تصمیم بگیرند. از دید حکومت، خطر چنین نهادی فقط در شعارهای آن نیست، خطر اصلی در خودمختاری آن است. به همین دلیل، حکومت‌های اقتدارگرا معمولاً یکی از این روش‌ها را به کار می‌گیرند:

نهاد مستقل را ممنوع می‌کنند،

آن را با نهاد رسمی و وابسته جایگزین می‌کنند،

در انتخابات و مدیریت آن دخالت می‌کنند،

با نفوذ امنیتی آن را از درون کنترل می‌کنند،

یا با فشار مالی و قضایی، فعالیتش را بی‌اثر می‌سازند.

هدف اصلی آن است که میان جامعه و حکومت هیچ مرکز مستقل قدرتی باقی نماند. اما همین حساسیت حکومت نشان می‌دهد که نهادسازی تا چه اندازه برای تغییر موازنه قدرت اهمیت دارد.

نهاد مستقل فقط محلی برای بیان اعتراض نیست، فضایی است که جامعه در آن به تدریج از وابستگی کامل به حکومت فاصله می‌گیرد.

نهادهای کوچک و قدرت بزرگ

فعالان سیاسی گاهی نهادهای کوچک و محلی را کم‌اهمیت می‌دانند و انتظار دارند ناگهان سازمانی سراسری با میلیون‌ها عضو شکل بگیرد و تغییر سیاسی را رهبری کند. اما سازمان‌های بزرگ معمولاً از اتصال و همکاری نهادهای کوچک به وجود می‌آیند.

شورای یک محله، انجمن معلمان یک شهر، شبکه خانواده‌های زندانیان، صندوق حمایت از کارگران اعتصابی یا گروه دفاع حقوقی ممکن است در ظاهر قدرت ملی نداشته باشند، اما همین نهادها اعتماد تولید می‌کنند. در جامعه‌ای که حکومت مردم را به بی‌اعتمادی عادت داده است، اعتماد خود یک منبع سیاسی است. مردم باید در عمل بفهمند:

چه کسی پول جمع‌آوری شده را نگهداری می‌کند،
چه کسی اطلاعات را منتقل می‌کند،
چه کسی در زمان خطر مسئولیت می‌پذیرد،
و چه کسی در برابر اشتباه یا سوءاستفاده پاسخ‌گو خواهد بود.
اعتماد از طریق شعارهای بزرگ و بیانیه‌های پرشور ایجاد نمی‌شود، بلکه در همکاری‌های
کوچک، واقعی و تکرارشونده ساخته می‌شود.

سازمان متمرکز، شبکه پراکنده یا ساختار ترکیبی؟

یکی از مهم‌ترین مسائل در شرایط سرکوب، انتخاب شکل مناسب سازمان است. سازمان‌های بزرگ و متمرکز می‌توانند سریع‌تر تصمیم بگیرند، منابع بیشتری بسیج کنند و پیام واحدی ارائه دهند، اما در برابر نفوذ، بازداشت رهبران و ضربه امنیتی آسیب‌پذیرترند. اگر تمام اطلاعات، منابع مالی و تصمیم‌ها در مرکز جمع شوند، حکومت ممکن است با بازداشت یا نفوذ در یک حلقه کوچک، کل سازمان را فلج کند.

در مقابل، شبکه‌های کوچک، مستقل و به‌هم‌پیوسته انعطاف‌پذیری بیشتری دارند. در صورت ضربه‌خوردن یک بخش، بخش‌های دیگر می‌توانند به فعالیت ادامه دهند. چنین الگویی هزینه سرکوب را افزایش می‌دهد و از فروپاشی کامل جنبش جلوگیری می‌کند. اما پراکندگی کامل نیز مشکل‌ساز است. اگر گروه‌ها هیچ سازوکار مشترکی نداشته باشند، ممکن است پیام‌های متناقض منتشر کنند، منابع را هدر دهند، در لحظه‌های حساس نتوانند تصمیم مشترک بگیرند یا هیچ نمایندگی معتبری برای مذاکره و انتقال قدرت ایجاد نکنند. راه کار مناسب، ساختاری شبکه‌ای و ترکیبی است که دارای خصوصیات زیرباشد:

هماهنگی در اصول و اهداف سراسری،

استقلال نسبی گروه‌ها در شیوه عمل،

توزیع اطلاعات میان چند مرکز،

نماینده‌ای دوره‌ای و قابل عزل،

و تعیین روشن حدود تصمیم‌های محلی و ملی.

در چنین ساختاری، سرکوب یک بخش تمام جنبش را متوقف نمی‌کند، رهبران محلی از دل فعالیت واقعی شناخته می‌شوند، مناطق و گروه‌های مختلف در تصمیم‌گیری سهم دارند و امکان ظهور یک رهبر مطلق کاهش می‌یابد. با این حال، شبکه نیز باید قواعد روشن داشته باشد. شبکه بدون قاعده ممکن است آزادی ایجاد کند، اما مسئولیت و پاسخ‌گویی ایجاد نخواهد کرد.

شوراها چگونه شکل می‌گیرند؟

شورا زمانی معنا پیدا می‌کند که گروهی از شهروندان برای حل مسئله‌ای مشترک گرد هم آیند و نمایندگانی انتخابی، پاسخ‌گو و قابل عزل تعیین کنند. شورا می‌تواند در محل کار، دانشگاه، محله، روستا، شهر یا میان گروه‌های حرفه‌ای شکل گیرد. اعتبار شورا باید از پایین به بالا ساخته شود، نه از فرمان یک رهبر، حزب یا گروه مسلح.

شورای واقعی باید دارای ویژگی‌های زیر باشد:

اعضای آن از طریق انتخابی روشن تعیین شوند،

دوره مسئولیت نمایندگان محدود باشد،

تصمیم‌ها ثبت و گزارش شوند،

منابع مالی شفاف باشند،

امکان برکناری نماینده وجود داشته باشد،

اقلیت‌ها حق بیان دیدگاه خود را داشته باشند،

و نمایندگان خود را صاحب دائمی جایگاه ندانند.

نماینده شورا فقط مأمور اجرای اراده جمعی است، نه مالک شورا.

شوراهایی که در دوران مبارزه بدون انتخابات، بدون گزارش‌دهی و بر پایه نفوذ شخصی اداره شوند، ممکن است پس از پیروزی نیز به مراکز قدرت غیرپاسخ‌گو تبدیل شوند.

بنابراین، شکل دموکراتیک شورا به اندازه هدف سیاسی آن اهمیت دارد.

شوراهای محلی در دوران بحران

در دوره ضعف حکومت مرکزی یا بحران انتقال، ممکن است دولت نتواند همه خدمات عمومی را اداره کند. شوراهای محلی می‌توانند در چنین شرایطی نقش مهمی در توزیع

کمک‌های ضروری، حفاظت از بیمارستان‌ها و خدمات عمومی، حل اختلاف‌های محلی، حمایت از گروه‌های آسیب‌پذیر و و برقراری ارتباط با مناطق دیگر داشته باشند. اما شورا نباید فقط از نزدیکان یک جریان سیاسی تشکیل شود. نمایندگان محله‌ها، صنف‌ها، زنان، جوانان، اقلیت‌ها و افراد دارای تخصص باید در آن حضور داشته باشند. همچنین شورا باید میان اداره امور اجتماعی و تشکیل نیروی مسلح مستقل تفاوت بگذارد. اگر هر شورا نیروی نظامی خود را ایجاد کند، کشور ممکن است پس از فروپاشی حکومت به مجموعه‌ای از مراکز قدرت مسلح تبدیل شود. شوراهای باید پایه مشارکت اجتماعی باشند، نه دولت‌های کوچک رقیب.

اتحادیه‌ها و تشکلهای صنفی

اتحادیه‌های مستقل از پایدارترین نهادهای پیش از گذارند، زیرا بر نیازهای واقعی و روزمره مردم تکیه دارند. کارگران برای دستمزد عادلانه، معلمان برای امنیت شغلی، پرستاران برای شرایط مناسب کار، بازنشستگان برای حفظ حقوق خود و وکلا برای استقلال حرفه‌ای به سازمان‌یابی نیاز دارند.

تشکل صنفی زمانی قدرت پیدا می‌کند که مطالباتی روشن، عمومی و قابل‌فهم نظیر پرداخت حقوق معوقه،

افزایش عادلانه دستمزد، بیمه و امنیت شغلی، ایمنی محیط کار، حق اعتصاب و و حق تشکیل انجمن مستقل مطرح کند.

اتحادیه فقط برای افزایش دستمزد نیست. اعضای آن در عمل می‌آموزند چگونه نماینده انتخاب کنند، درباره بودجه تصمیم بگیرند، اعتصاب را سازمان دهند، مذاکره کنند و میان منافع کوتاه‌مدت و اهداف بلندمدت تعادل برقرار سازند.

این تجربه بعدها در دولت‌سازی نیز اهمیت دارد. جامعه‌ای که انجمن مستقل وکلا دارد، نیروی بیشتری برای دفاع از استقلال قضایی خواهد داشت. جامعه‌ای که تشکل مستقل معلمان دارد، می‌تواند درباره آموزش عمومی بدون وابستگی کامل به دولت تصمیم بگیرد. بالاین‌حال، اتحادیه نباید به بازوی اجرایی یک حزب تبدیل شود. همکاری میان اتحادیه‌ها

و احزاب ممکن است ضروری باشد، اما باید شفاف، محدود و بر پایه حفظ استقلال سازمانی باشد.

از سوی دیگر، اتحادیه نباید فقط منافع اعضای خود را ببیند. اعتراض صنفی باید به گونه‌ای طراحی شود که بیشترین فشار را بر ساختار قدرت و کمترین زیان را بر بیماران، کودکان، فقرا و گروه‌های آسیب‌پذیر وارد کند.

حزب سیاسی در دوران اقتدارگرایی

هیچ دموکراسی پایداری بدون سازمان سیاسی ممکن نیست. حذف حزب، سیاست را از میان نمی‌برد، بلکه آن را به روابط پنهان، شبکه‌های غیرپاسخ‌گو و شخصیت‌های فردی منتقل می‌کند.

حزب وسیله‌ای است برای تبدیل منافع و دیدگاه‌های پراکنده به برنامه‌ای عمومی. حزب باید بتواند درباره اقتصاد، سیاست خارجی، محیط‌زیست، حقوق اجتماعی، ساختار دولت و شیوه اداره کشور برنامه ارائه کند. همچنین باید نامزد معرفی کند و مسئولیت عملکرد آنان را بپذیرد. اما در حکومت اقتدارگرا، حزب مستقل معمولاً با ممنوعیت، نفوذ امنیتی و سرکوب روبه‌رو است. این شرایط ممکن است حزب را به ساختاری فرمانده‌محور، مخفی و غیرپاسخ‌گو تبدیل کند. ضرورت امنیت گاهی بهانه‌ای می‌شود برای:

حذف انتخابات داخلی،

جلوگیری از نقد رهبران،

پنهان کردن تصمیم‌ها،

تمرکز اطلاعات در حلقه‌ای کوچک،

و دائمی‌شدن رهبری.

این وضعیت ممکن است در کوتاه‌مدت کارآمد به نظر برسد، اما در بلندمدت فرهنگ استبدادی را در سازمان بازتولید می‌کند. حتی در شرایط مخفی نیز می‌توان اصولی مانند مسئولیت جمعی، محدودیت دوره رهبری، ثبت تصمیم‌ها، تفکیک مسئولیت‌ها و نظارت داخلی را حفظ کرد. امنیت نباید به معنای حذف کامل دموکراسی درونی باشد. حزبی که

فقط حول یک فرد شکل گرفته باشد، نهاد سیاسی واقعی نیست. با کنار رفتن یا تغییر موضع رهبر، تمام ساختار فرو می‌ریزد. حزب واقعی باید عضویت روشن، انتخابات داخلی، مقررات مالی، برنامه سیاسی و سازوکار حل اختلاف داشته باشد. همچنین باید میان حزب و دولت مرز روشنی وجود داشته باشد. حزب پیروز حق دارد برای اداره کشور رقابت کند، اما حق ندارد دولت را به ملک دائمی خود تبدیل سازد.

رسانه مستقل

بدون جریان آزاد اطلاعات، جامعه نمی‌تواند بر قدرت نظارت کند. اما رسانه مستقل فقط رسانه مخالف حکومت نیست. رسانه‌ای که هر ادعای مخالفان را بدون بررسی منتشر کند، ممکن است به ابزار تبلیغاتی قدرتی تازه تبدیل شود. استقلال رسانه یعنی تلاش برای استقلال از حکومت، احزاب سیاسی، سرمایه‌داران بزرگ، دولت‌های خارجی و حتی رهبران محبوب جنبش است.

این استقلال هرگز کامل نیست، اما رسانه باید منابع مالی خود را آشکار کند، خطاهایش را تصحیح کند و میان خبر، تحلیل و تبلیغات تفاوت بگذارد.

در دوران گذار، شایعه می‌تواند پیامدهای خطرناکی داشته باشد. خبر دروغ درباره حمله یک گروه، خیانت یک فرمانده یا توطئه یک اقلیت ممکن است به خشونت فوری منجر شود. بنابراین، جنبش دموکراتیک باید پیش از پیروزی، فرهنگ راستی‌آزمایی و مسئولیت رسانه‌ای را جدی بگیرد.

آزادی بیان به معنای مصونیت رهبران از نقد نیست. اگر نقد رهبران محبوب پیش از پیروزی خیانت تلقی شود، پس از پیروزی نیز تحمل نخواهد شد.

رهبری یا رهبرپرستی؟

جنبش اجتماعی به هماهنگی، سخنگو و مسئول نیاز دارد، اما نیاز به رهبری یا رهبرپرستی یکسان نیست. در رهبرپرستی، شخصیت فرد جای برنامه، قانون و نهاد را می‌گیرد. تصمیم‌های او مقدس تلقی می‌شود و نقد او خیانت به جنبش شمرده می‌شود. چنین فرهنگی از همان ابتدا بذر استبداد آینده را در خود دارد. رهبری دموکراتیک باید: قابل نقد باشد،

قابل تغییر باشد،

مقید به تصمیم جمعی باشد،

دوره مسئولیت محدود داشته باشد،

و در برابر اعضا و افکار عمومی پاسخگو بماند.

هیچ فردی نباید تنها منبع مشروعیت جنبش باشد. جنبشی که تمام امید خود را به یک شخص گره بزند، با حذف، مرگ، انحراف یا تغییر موضع او دچار بحران می‌شود. اما جنبشی که بر نهادهای پایدار تکیه دارد، می‌تواند رهبران خود را تغییر دهد و به فعالیت ادامه دهد. نهاد دموکراتیک به شخص وفادار نیست، به قاعده وفادار است. حتی محبوب‌ترین رهبر نیز نباید فراتر از قانون و نظارت سازمان قرار گیرد.

شفافیت و امنیت، تعادلی دشوار

فعالیت در حکومت اقتدارگرا بدون رعایت اصول امنیتی ممکن نیست. انتشار نام اعضا، محل جلسات، شیوه ارتباطات یا برنامه‌های عملیاتی می‌تواند جان و آزادی افراد را به خطر اندازد. اما امنیت نباید بهانه‌ای برای حذف پاسخ‌گویی شود. سازمانی که همه‌چیز را محرمانه اعلام می‌کند، به تدریج اعضای عادی را از تصمیم‌گیری کنار می‌گذارد و قدرت را در اختیار حلقه‌ای کوچک قرار می‌دهد. چنین ساختاری ممکن است هسته اولیه یک سازمان اقتدارگرا باشد.

باید میان «اطلاعات عملیاتی» و «تصمیم سیاسی» تفاوت گذاشت. ممکن است زمان و محل یک فعالیت محرمانه باشد، اما اهداف، راهبردها، منابع مالی، حدود اختیارات و قواعد انتخاب رهبران نباید برای اعضا نامعلوم بماند. رازداری باید محدود باشد، موقت باشد، ضرورت آن قابل توضیح باشد و در زمان مناسب مورد بازبینی قرار گیرد.

همچنین همه اعضا نباید به اطلاعاتی دسترسی داشته باشند که برای انجام وظیفه‌شان ضروری نیست. امنیت دموکراتیک یعنی ایجاد تعادل میان حفاظت از افراد و پاسخ‌گویی مسئولان.

تأمین مالی و استقلال سازمانی

هر سازمانی برای انتشار، آموزش، ارتباطات، حمایت از زندانیان، کمک به اعتصاب‌کنندگان و تأمین هزینه‌های حقوقی به منابع مالی نیاز دارد. اما منبع پول می‌تواند استقلال سیاسی سازمان را تغییر دهد.

وابستگی کامل به یک فرد ثروتمند، دولت خارجی، شرکت اقتصادی یا حزب سیاسی ممکن است سازمان را به ابزار منافع تأمین‌کننده تبدیل کند. بهترین الگوی مالی، مشارکت گسترده اعضا و کمک‌های کوچک و شفاف است. این روش ممکن است منابع کمتری فراهم کند، اما پیوند سازمان را با بدنه اجتماعی حفظ می‌کند. اعضا باید بدانند:

پول از کجا می‌آید،

چه کسی آن را نگهداری می‌کند،

چگونه مصرف می‌شود،

و چه نهادی بر آن نظارت دارد.

کمک‌های بزرگ باید بر اساس قواعد روشن پذیرفته شوند. هیچ کمک‌کننده‌ای نباید در برابر پول، حق تعیین رهبر، تغییر برنامه یا دخالت پنهانی در تصمیم‌ها به دست آورد. فساد معمولاً پس از رسیدن به قدرت آغاز نمی‌شود. عادت‌های فساد می‌توانند در دوره مبارزه شکل بگیرند. گروهی که پیش از قدرت درباره منابع محدود خود پاسخ‌گو نیست، پس از دسترسی به بودجه عمومی نیز به‌سختی پاسخ‌گو خواهد شد.

نفوذ، شایعه و تخریب داخلی

حکومت‌های اقتدارگرا فقط با بازداشت و خشونت مقابله نمی‌کنند. آن‌ها ممکن است در سازمان‌ها نفوذ کنند، شایعه بسازند، اختلاف‌های ساختگی ایجاد کنند و اعضا را نسبت به یکدیگر بدبین سازند.

اما واکنش افراطی به خطر نفوذ نیز می‌تواند خود جنبش را نابود کند. اگر هر اختلاف نظری نشانه نفوذ تلقی شود، بحث آزاد از میان می‌رود و رهبران می‌توانند منتقدان را بدون مدرک

حذف کنند. این همان منطق حکومت اقتدارگراست که درون جنبش بازتولید می‌شود. برای مقابله با نفوذ باید:

قواعد عضویت روشن باشد،

اطلاعات حساس تقسیم‌بندی شود،

مسئولیت‌ها میان افراد مختلف توزیع شود،

اتهامات بر اساس شواهد بررسی شوند،

فرد متهم حق دفاع داشته باشد،

و مجازات متناسب با تخلف باشد.

هیچ سازمانی نمی‌تواند خطر نفوذ را به صفر برساند. هدف باید کاهش آسیب باشد، نه ایجاد فضای ترس دائمی. اعتماد نباید کور باشد، اما بدگمانی نیز نباید روش اصلی اداره سازمان شود.

آموزش کادرهای دموکراتیک

گذار موفق فقط به معترضان شجاع نیاز ندارد. جامعه پس از انتقال قدرت به مدیران، حقوقدانان، کارشناسان، مذاکره‌کنندگان، روزنامه‌نگاران، مسئولان محلی و متخصصان نیاز خواهد داشت. اگر نیروهای اجتماعی پیش از گذار برای اداره نهادها آماده نشده باشند، پس از فروپاشی حکومت خلأ مدیریتی ایجاد می‌شود. این خلأ ممکن است به بازگشت نیروهای نظامی، امنیتی یا گروه‌های اقتدارگرا بینجامد. بنابراین، آموزش باید بخشی از فعالیت نهادهای پیش از گذار باشد، از جمله آموزش قانون اساسی، حقوق بشر، اداره عمومی، مدیریت مالی، برگزاری انتخابات آزاد، اصول و قواعد مذاکره، حل مسالمت‌آمیز اختلافات و نظارت بر نهادهای حکومتی.

هدف از کادرسازی نباید تربیت فرمان‌بران وفادار باشد. باید افرادی پرورش یابند که توان تصمیم‌گیری مستقل، همکاری جمعی، شنیدن نقد و پذیرش نظارت عمومی را داشته باشند. نقش روشنفکران و متخصصان

جنبش سیاسی فقط به فعالان نیاز ندارد، به متخصصان نیز نیازمند است. اقتصاددان، حقوقدان، مدیر اداری، پزشک، مهندس، متخصص انرژی، کارشناس آموزش و پژوهشگر اجتماعی می‌توانند برای دوره انتقال برنامه‌های عملی تهیه کنند.

اما نقش متخصص جایگزین تصمیم سیاسی نیست. کارشناس می‌تواند پیامدهای یک سیاست را توضیح دهد، اما نباید به این دلیل که دانش فنی بیشتری دارد، خود را بی‌نیاز از رأی و نظارت عمومی بداند. از سوی دیگر، جنبش نیز نباید تخصص را با نخبه‌گرایی یکی بگیرد. اداره شبکه برق، نظام بانکی، بیمارستان، آموزش عمومی و سیاست مالی فقط با شور انقلابی ممکن نیست. نشانه بلوغ یک جنبش آن است که بتواند میان اراده عمومی و دانش تخصصی پلی پایدار ایجاد کند. تصمیم‌نهایی باید مشروعیت سیاسی داشته باشد، اما باید بر اطلاعات، تخصص و توان اجرایی واقعی نیز متکی باشد.

رابطه نیروهای داخل و خارج کشور

در بسیاری از جنبش‌ها، بخشی از نیروهای سیاسی در داخل و بخشی در خارج کشور فعالیت می‌کنند. نیروهای خارج معمولاً به رسانه، منابع مالی، دانشگاه‌ها، دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی دسترسی بیشتری دارند. این ظرفیت می‌تواند برای حمایت حقوقی، انتقال اطلاعات و جلب توجه جهانی مفید باشد.

اما نیروهای خارج، فشار روزمره، هزینه اقتصادی و خطر امنیتی داخل کشور را به همان شکل تجربه نمی‌کنند. ممکن است درباره اعتصاب، اعتراض یا تشدید درگیری پیشنهادی بدهند که هزینه اصلی آن را مردم داخل می‌پردازند. رابطه سالم باید بر اصل «پشتیبانی، نه جانشینی» استوار باشد. نیروهای خارج می‌توانند:

پشتیبانی رسانه‌ای فراهم کنند،

کمک حقوقی و مالی ارائه دهند،

ارتباطات بین‌المللی برقرار کنند،

و صدای سرکوب‌شدگان را بازتاب دهند.

اما نباید بدون سازوکار نمایندگی، خود را رهبر طبیعی مردم داخل معرفی کنند. تصمیم‌هایی که مستقیماً زندگی و امنیت مردم داخل را تحت تأثیر قرار می‌دهد، نباید بدون مشارکت آنان اتخاذ شود. در مقابل، نیروهای داخل نیز نباید ظرفیت‌های مهاجران را نادیده بگیرند.

یک جنبش فراگیر باید میان تجربه داخل و امکانات خارج، رابطه‌ای روشن و پاسخ‌گو ایجاد کند.

منشور حداقلی برای همکاری نیروهای گذار

ائتلاف گسترده نیروهای سیاسی نمی‌تواند پیش از گذار درباره همه مسائل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی به توافق کامل برسد. تلاش برای تدوین برنامه‌ای جامع ممکن است پیش از آغاز همکاری، ائتلاف را از هم بپاشد.

راهکار عملی‌تر، توافق بر یک منشور حداقلی است. این منشور باید قواعد اساسی دوران انتقال را مشخص کند، نه سیاست‌های همه دولت‌های آینده را. اصول چنین منشوری می‌تواند شامل موارد زیر باشد:

حفظ تمامیت کشور،

برابری حقوقی شهروندان مشتمل بر برابری جنسیتی و قومیتی،

آزادی احزاب، رسانه‌ها و تشکلات،

جدایی نهاد دین از اجبار حکومتی،

تابعیت نیروهای مسلح از دولت غیرنظامی منتخب،

استقلال دادگستری،

ممنوعیت شکنجه و مجازات جمعی،

برگزاری انتخابات آزاد و دوره‌ای،

محدودیت زمانی دولت انتقالی،

و تدوین قانون اساسی از طریق فرایندی انتخابی.

اختلاف درباره سیاست اقتصادی، نوع نظام پارلمانی یا ریاستی، شکل تمرکززدایی و برنامه‌های اجتماعی می‌تواند به مجلس مؤسسان، انتخابات آزاد و گفت‌وگوی عمومی واگذار شود. منشور حداقلی نباید آینده را برای همیشه ببندد، وظیفه آن بازکردن فضای رقابت قانونی و امن است.

تمرین واگذاری قدرت

مهم‌ترین آزمون دموکراتیک یک سازمان، فقط نحوه به قدرت رسیدن رهبرانش نیست، بلکه نحوه کناررفتن آنان است. برخی سازمان‌ها ظاهراً انتخابات داخلی برگزار می‌کنند، اما رهبران قدیمی از طریق روابط غیررسمی، کنترل منابع و محدود کردن رقبا در قدرت باقی می‌مانند. جنبشی که می‌خواهد حکومت را به گردش قدرت وادار کند، باید خود گردش قدرت را تمرین کند. برای این منظور دوره مسئولیت باید محدود باشد، صورت جلسه‌ها و تصمیم‌ها باید ثبت شوند، مسئولان باید گزارش دهند، منابع سازمان نباید در اختیار یک جناح قرار گیرد، و امکان برکناری نمایندگان وجود داشته باشد.

دموکراسی فقط آرمانی برای آینده نیست، مجموعه‌ای از عادت‌های روزمره است. اگر این عادت‌ها پیش از رسیدن به قدرت ساخته نشوند، پس از رسیدن به قدرت نیز به آسانی پدید نخواهند آمد.

نهادهای سایه و خطر دولت موازی

در دوره ضعف حکومت، ممکن است جنبش ناچار شود برخی خدمات اجتماعی را خود سازمان دهد. شبکه‌های مردمی می‌توانند به خانواده‌های آسیب‌دیده کمک کنند، اطلاعات حقوقی ارائه دهند یا خدمات محلی را حفظ کنند. اما میان «جامعه خودسازمان‌یافته» و «دولت موازی» تفاوت وجود دارد.

اگر یک جریان سیاسی پیش از کسب مشروعیت عمومی، دادگاه، پلیس، مالیات و دستگاه اجبار مستقل ایجاد کند، ممکن است عملاً حاکمیتی رقیب بسازد. این خطر زمانی بیشتر می‌شود که چند گروه مختلف، هر کدام دولت کوچک و نیروی مسلح خود را تشکیل دهند. نتیجه ممکن است تجزیه عملی قدرت، درگیری مسلحانه و فروپاشی نظم عمومی باشد. نهادهای اجتماعی باید ظرفیت اداره جامعه را افزایش دهند، اما استفاده از اجبار باید تا حد امکان در چارچوب قانونی و مشترک قرار گیرد. هدف نهادسازی پیش از گذار، آماده کردن دولت آینده است، نه تقسیم کشور میان دولت‌های رقیب.

چگونه نهادهای آزادی خواه به سازمان اقتدارگرا تبدیل می‌شوند؟

هیچ نهادی ذاتاً دموکراتیک نیست. اتحادیه، حزب، شورا و حتی سازمان حقوق بشری نیز می‌توانند درون خود اقتدارگرا شوند. این اتفاق معمولاً زمانی رخ می‌دهد که:

رهبران اطلاعات را پنهان کنند،

منابع مالی در اختیار حلقه‌ای محدود قرار گیرد،

منتقدان حذف شوند،

وفاداری به اشخاص جای وفاداری به اصول را بگیرد،

و سازمان خود را صاحب حقیقت مطلق بداند.

گروهی که تصور می‌کند نماینده قطعی مردم، تاریخ یا عدالت است، به تدریج مخالفت با خود را مخالفت با مردم و عدالت تلقی می‌کند. برای جلوگیری از این وضعیت، نهاد باید حق اشتباه کردن خود را به رسمیت بشناسد. تصمیم‌ها باید قابل اصلاح باشند. اقلیت باید حق بیان نظر و سازمان‌یابی داشته باشد. هیچ رهبر، برنامه یا متن سیاسی نباید از نقد مصون باشد. نهاد دموکراتیک باید میان وفاداری به اصول و اطاعت از اشخاص تفاوت بگذارد.

نهادسازی و تغییر موازنه قدرت

نهادسازی فعالیتی جدا از مبارزه سیاسی نیست. هر نهاد مستقل بخشی از قدرتی را که

پیش‌تر در انحصار حکومت بوده، به جامعه بازمی‌گرداند.

اتحادیه مستقل بر رابطه کارگر و دولت اثر می‌گذارد.

رسانه مستقل انحصار حکومت بر حقیقت را می‌شکند.

انجمن وکلا قدرت دستگاه قضایی را محدود می‌کند.

شورای محلی بخشی از تصمیم‌گیری را از مرکز دور می‌سازد.

قدرت نهادها فقط در مقاومت نیست، آن‌ها امکان مذاکره واقعی را نیز فراهم می‌کنند.

حکومت زمانی با جامعه مذاکره جدی می‌کند که بداند طرف مقابل فقط جمعیتی موقت

نیست و می‌تواند تصمیم‌های خود را اجرا کند. اتحادیه‌ای که اعضای واقعی دارد، می‌تواند

اعتصاب را آغاز یا متوقف کند. سازمانی که نمایندگی معتبر دارد، می‌تواند درباره توافق پاسخ‌گو باشد.

بدون نهاد، حکومت ممکن است با چند فرد مذاکره کند، اما روشن نیست آنان چه کسانی را نمایندگی می‌کنند و آیا توان اجرای توافق را دارند یا نه. پس نهادسازی هم توان فشار ایجاد می‌کند و هم امکان توافق. مذاکره جایگزین سازمان نیست، نتیجه وجود نیروهای سازمان‌یافته است.

از سازمان مبارزه تا نهاد دوران گذار

پس از تضعیف یا سقوط حکومت اقتدارگرا، سازمان‌های مبارز با انتخابی مهم روبه‌رو می‌شوند: آیا باید همان ساختار پیشین را حفظ کنند یا خود را با شرایط تازه تطبیق دهند؟ تشکیلاتی که برای مقاومت مخفی و مقابله با سرکوب ساخته شده، لزوماً برای اداره دموکراتیک کشور مناسب نیست. فرماندهی متمرکز، محرمانگی گسترده و انضباط شدید ممکن است در دوره مبارزه ضرورت داشته باشد، اما در دوران گذار باید جای خود را به قانون، نظارت عمومی، شفافیت و رقابت آزاد بدهد. سازمانی که حاضر نباشد امتیازات دوران مبارزه را کنار بگذارد، ممکن است به مانع دموکراسی تبدیل شود.

هیچ گروهی نباید به دلیل سابقه مبارزاتی، خود را مالک انقلاب یا صاحب دائمی حکومت بداند. مشروعیت آینده باید از رأی آزاد مردم و رعایت قانون به دست آید، نه فقط از فداکاری‌های گذشته.

معیارهای یک سازمان دموکراتیک و پایدار

سازمانی که بتواند هم در برابر سرکوب دوام بیاورد و هم به استبداد تازه‌ای تبدیل نشود، باید اصولی همچون توزیع قدرت، رهبری جمعی، انتخابات داخلی، محدودیت دوره مسئولیت، شفافیت مالی، حق نقد، استقلال اعضا، احترام به اقلیت، امکان عزل مسئولان، تفکیک وظایف و نظارت داخلی را هم زمان رعایت نماید.

هیچ‌یک از این اصول به‌تنهایی کافی نیست. انتخابات بدون شفافیت مالی می‌تواند فساد ایجاد کند. تمرکززدایی بدون هماهنگی ممکن است به فروپاشی بینجامد. انضباط بدون

حق نقد، اطاعت کورکورانه تولید می‌کند و آزادی بدون قواعد مشترک، سازمان را ناتوان می‌سازد.

هنر نهادسازی در ایجاد تعادل میان امنیت و آزادی، سرعت و مشورت، وحدت و تکثر، رهبری و پاسخ‌گویی است.

درس آموزی فصل :

نهادهای دموکراتیک پس از انتقال قدرت از هیچ ساخته نمی‌شوند. ریشه‌های آن‌ها باید در دوره پیش از گذار شکل گرفته باشد.

جامعه‌ای که تجربه تشکل، نمایندگی، پاسخ‌گویی و حل اختلاف ندارد، پس از سقوط حکومت در برابر منسجم‌ترین نیروی باقی‌مانده آسیب‌پذیر خواهد بود. آن نیروی منسجم ممکن است ارتش، دستگاه امنیتی، حزب فرمانده‌محور یا گروهی مسلح باشد. نهادسازی پیش از گذار چند وظیفه هم‌زمان دارد:

اعتماد اجتماعی ایجاد می‌کند،

اعتراض را به قدرت پایدار تبدیل می‌کند،

رهبران واقعی را از دل فعالیت جمعی بیرون می‌آورد،

ظرفیت اداره کشور را افزایش می‌دهد،

امکان مذاکره و اجرای توافق را فراهم می‌کند،

و از تمرکز تمام قدرت در دست یک فرد یا گروه جلوگیری می‌نماید.

اما این نهادها باید خود نیز دموکراتیک باشند. سازمانی که به نام آزادی از اعضای خود اطاعت مطلق می‌خواهد، آزادی تولید نخواهد کرد. حزبی که نقد را خیانت می‌داند، پس از پیروزی نیز مخالف را تحمل نخواهد کرد. شبکه‌ای که تصمیم‌ها و منابع مالی‌اش پنهان است، نمی‌تواند دولت شفافی بسازد.

آینده دموکراتیک فقط پس از سقوط استبداد آغاز نمی‌شود. پایه‌های آن باید در دل همان دوران اقتدارگرایی ساخته شوند.

بنابراین، مسئله فقط این نیست که نیروهای سیاسی چگونه حکومت موجود را تغییر می‌دهند، مسئله مهم‌تر آن است که آیا در همان فرایند مبارزه، شیوه‌ای متفاوت از اعمال قدرت را تمرین می‌کنند یا نه.

پرسش نهایی فصل چنین است: «آیا نیروهای خواهان آزادی می‌توانند پیش از دستیابی به قدرت، شیوه محدود کردن قدرت خود را بیاموزند؟».

پاسخ به این پرسش، نه تنها سرنوشت گذار، بلکه ماهیت نظم سیاسی آینده را تعیین خواهد کرد.

حکومت‌های اقتدارگرا معمولاً تا مدت‌ها نیرومندتر از آنچه واقعاً هستند به نظر می‌رسند. ساختمان‌های دولتی پابرجا هستند، نیروهای امنیتی در خیابان حضور دارند، رسانه رسمی همچنان فرمان‌های حکومت را منتشر می‌کند و رهبران سیاسی از تسلط کامل سخن می‌گویند. اما در زیر این ظاهر منسجم، ممکن است فرایند دیگری در جریان باشد: فرمان‌ها دیرتر اجرا شوند، مدیران از قبول مسئولیت بترسند، نیروهای نظامی درباره آینده تردید کنند و گروه‌های نزدیک به حکومت به فکر نجات خود بیفتند.

قدرت فقط داشتن اسلحه و ساختمان نیست. قدرت، توان تبدیل دستور به رفتار است. حکومت زمانی قدرتمند است که فرمانش در سراسر دستگاه اداری، اقتصادی و نظامی اجرا شود. اگر دستور از مرکز صادر شود، اما مدیران آن را به تأخیر بیندازند، کارمندان از اجرای آن خودداری کنند، جامعه آن را نادیده بگیرد و نیروهای مسلح درباره اجرای آن اختلاف داشته باشند، حکومت ممکن است هنوز ظاهری مقتدر داشته باشد، اما از درون در حال فرسایش باشد. گذار سیاسی معمولاً در همین فاصله اتفاق می‌افتد: فاصله میان باقی ماندن ظاهر قدرت و از بین رفتن توان واقعی آن.

موازنه قدرت چیست؟

موازنه قدرت فقط مقایسه تعداد سلاح‌ها، نیروها و منابع مالی دو طرف نیست. حکومت تقریباً همیشه از نظر تسلیحاتی بر جنبش اجتماعی برتری دارد. اگر موازنه قدرت فقط با سلاح اندازه‌گیری شود، تغییر سیاسی در بیشتر حکومت‌های اقتدارگرا ناممکن به نظر خواهد رسید.

اما قدرت سیاسی چند بُعد دارد:

توان اعمال زور،

توان تأمین منابع مالی،

توان حفظ همکاری دستگاه اداری،

مشروعیت در میان جامعه،

انسجام درون نخبگان،

توان تولید روایت قابل قبول،

و اطمینان نیروها به ادامه بقای حکومت.

جنبش اجتماعی نیز فقط با تعداد معترضان سنجیده نمی شود. باید دید آیا می تواند اعتصاب را ادامه دهد، آیا دارای شبکه حمایت است، آیا می تواند هزینه سرکوب را افزایش دهد و آیا بخشی از جامعه که هنوز بی طرف است، آن را بدیلی معتبر می داند یا نه.

تغییر موازنه قدرت زمانی رخ می دهد که حکومت هنوز توان سرکوب دارد، اما دیگر نمی تواند مطمئن باشد که سرکوب نتیجه مطلوب خواهد داد.

ممکن است فرمانده نگران باشد که تیراندازی اعتراض ها را گسترش دهد. ممکن است مقام سیاسی نگران باشد که صدور دستور شدید، او را در آینده مسئول جلوه دهد. ممکن است کارمند دولت نخواهد آخرین کسی باشد که از نظم در حال سقوط دفاع می کند. در چنین لحظه ای، تردید وارد دستگاه قدرت می شود.

پایان ترس یک طرفه

اقتدارگرایی فقط با ترساندن مردم دوام نمی آورد. باید اطمینان ایجاد کند که حکومت خود از هیچ چیز نمی ترسد.

اگر جامعه احساس کند حکومت شکست ناپذیر است، هر فرد هزینه اعتراض را به تنهایی بسیار بالا می بیند. ممکن است میلیون ها نفر ناراضی باشند، اما هر کدام تصور کنند دیگران سکوت خواهند کرد.

این وضعیت را می توان تعادل ترس نامید.

هر فرد منتظر است ببیند دیگری چه خواهد کرد. چون همه منتظرند، هیچ کس حرکت نمی کند و حکومت از همین سکون، تصویر رضایت عمومی می سازد.

جنبش اجتماعی زمانی گسترش می یابد که مردم متوجه شوند ناراضی شان فردی نیست. حضور دیگران، ترس را به طور کامل از میان نمی برد، اما هزینه روانی و سیاسی اعتراض را تقسیم می کند.

لحظه مهم زمانی است که ترس از حالت یک طرفه خارج می‌شود. مردم هنوز از بازداشت و سرکوب می‌ترسند، اما مقام‌ها نیز از آینده خود می‌ترسند. فرماندهان از اجرای دستور غیرقانونی نگران می‌شوند. مدیران از ثبت نام خود در تصمیم‌های حکومت پرهیز می‌کنند و وابستگان قدرت به فکر فاصله گرفتن می‌افتند. از این لحظه به بعد، هر اقدام حکومت ممکن است به جای نمایش قدرت، نشانه اضطراب آن تلقی شود. اما شکستن ترس به معنای از بین رفتن کامل خطر نیست. گاهی حکومت در دوره ضعف، خشونت بیشتری به کار می‌برد، زیرا ابزار دیگری برای حفظ فرمان برداری ندارد. بنابراین، ضعف حکومت را نباید با بی خطر شدن آن یکی دانست.

بحران مشروعیت و بحران فرمان برداری

حکومت ممکن است مشروعیت خود را از دست بدهد، اما همچنان قادر به حکومت کردن باشد. مردم ممکن است رهبران را قبول نداشته باشند، اما از ترس مجازات یا به دلیل نیاز اقتصادی، فرمان‌ها را اجرا کنند. در این حالت، حکومت با رضایت اداره نمی‌شود، اما هنوز از اطاعت برخوردار است.

گذار زمانی جدی می‌شود که بحران مشروعیت به بحران فرمان برداری تبدیل شود. بحران مشروعیت یعنی مردم باور ندارند حکومت حق فرمان دادن دارد. بحران فرمان برداری یعنی حکومت دیگر نمی‌تواند مطمئن باشد فرمانش اجرا خواهد شد. فاصله میان این دو ممکن است بسیار طولانی باشد. حکومتی می‌تواند سال‌ها نامشروع اما کارآمد باقی بماند، اگر دستگاه امنیتی منسجم، منابع مالی کافی و اداره‌ای فرمان بردار داشته باشد.

از سوی دیگر، یک حادثه ممکن است این فاصله را ناگهان کاهش دهد. شکست نظامی، رسوایی بزرگ، مرگ رهبر، بحران جانشینی، اعتصاب عمومی یا سرپیچی بخشی از نیروهای مسلح می‌تواند نشان دهد که حکومت دیگر قادر نیست مانند گذشته عمل کند.

پس تحلیل گر نباید فقط از میزان نارضایتی مردم بپرسد. باید بپرسد نارضایتی تا چه اندازه وارد دستگاه اجرای قدرت شده است.

اعتصاب عمومی، توقف گردش قدرت

اعتصاب عمومی یکی از مهم‌ترین ابزارهای تغییر موازنه قدرت است، زیرا حکومت را نه فقط در خیابان، بلکه در جریان روزانه اقتصاد و اداره کشور به چالش می‌کشد.

راهپیمایی نشان می‌دهد مردم مخالفاند. اعتصاب نشان می‌دهد حکومت بدون همکاری آنان نمی‌تواند کار کند.

باین‌حال، هر تعطیلی گسترده‌ای اعتصاب عمومی مؤثر نیست. اعتصاب باید بتواند بخش‌هایی را هدف قرار دهد که برای ادامه حکومت حیاتی‌اند و در عین حال، حمایت اجتماعی خود را حفظ کند.

اگر اعتصاب فقط زندگی مردم عادی را مختل کند، اما منابع اصلی حکومت همچنان جریان داشته باشند، ممکن است نارضایتی جامعه به‌جای حکومت متوجه اعتصاب‌کنندگان شود. اعتصاب مؤثر نیازمند سازمان است:

صندوق حمایت از کارگران،

شبکه توزیع کالاهای ضروری،

هماهنگی میان صنف‌ها،

حفاظت از خدمات درمانی و امدادی،

و اطلاع‌رسانی روشن درباره هدف و مدت اعتراض.

اعتصاب عمومی فقط یک اقدام اقتصادی نیست. نوعی رأی‌گیری عملی درباره اطاعت است.

وقتی بخش‌های مختلف جامعه کار عادی را متوقف می‌کنند، به حکومت اعلام می‌کنند که دیگر حاضر نیستند نظم پیشین را به شکل سابق بازتولید کنند.

اما اعتصاب عمومی را نیز نباید جادویی دانست. اگر حکومت منابع خارجی، درآمد رانتی، نیروی جایگزین یا توان اجبار گسترده داشته باشد، می‌تواند مدتی طولانی در برابر آن مقاومت کند.

اثر اعتصاب زمانی بیشتر می‌شود که با شکاف در نخبگان و تردید در نیروهای مسلح هم‌زمان گردد.

شکاف در نخبگان

هیچ حکومت اقتدارگرایی فقط با یک فرد اداره نمی‌شود. پیرامون رهبر، مجموعه‌ای از فرماندهان، مدیران، بازرگانان، روحانیان، قضات، سیاست‌مداران و مسئولان امنیتی قرار دارند. این افراد ممکن است درباره حفظ نظام توافق داشته باشند، اما درباره روش آن اختلاف کنند. تا زمانی که حکومت باثبات به نظر می‌رسد، این اختلاف‌ها کنترل می‌شوند. هر گروه می‌داند که بقای منافعش به حفظ مرکز قدرت وابسته است. اما در دوره بحران، پرسش تازه‌ای شکل می‌گیرد:

آیا ادامه وفاداری، منافع ما را حفظ می‌کند یا ما را همراه حکومت به سقوط می‌کشاند؟ از اینجا شکاف در نخبگان آغاز می‌شود. برخی خواهان سرکوب شدیدتر می‌شوند. برخی اصلاحات محدود را پیشنهاد می‌کنند. گروهی تلاش می‌کند با مخالفان ارتباط برقرار کند و برخی نیز منتظر می‌مانند تا برنده مشخص شود.

شکاف در نخبگان به‌تنهایی گذار ایجاد نمی‌کند. ممکن است فقط به جابه‌جایی افراد درون همان نظام منجر شود.

اما این شکاف برای جنبش اجتماعی فرصت می‌سازد. حکومت دیگر نمی‌تواند تصمیمی واحد و سریع بگیرد. اطلاعات از درون ساختار قدرت بیرون می‌آید و برخی از مقامات حاضر می‌شوند از اجرای دستورهای شدید خودداری کنند.

بالین حال، جنبش باید مراقب باشد هر اختلاف درون حکومت را نشانه دموکرات شدن یک جناح تلقی نکند.

بخشی از نخبگان ممکن است فقط بخواهد نظام را بدون رهبر فعلی حفظ کند. ممکن است از مردم برای حذف رقیب خود استفاده کند و پس از آن همان ساختار اقتدارگرا را با چهره‌ای تازه ادامه دهد.

بنابراین، همکاری موقت با شکاف‌های درون حکومت نباید به واگذاری رهبری گذار به نخبگان قدیمی منجر شود.

بحران جانشینی

در حکومت‌هایی که قدرت به شدت شخصی شده است، مسئله جانشینی می‌تواند مهم‌ترین نقطه ضعف نظام باشد.

تا زمانی که رهبر زنده و مقتدر است، اختلاف‌ها با تصمیم او مهار می‌شوند. اما با بیماری، مرگ یا کاهش توان او، رقابت‌های پنهان آشکار می‌شوند.

هر جناح می‌خواهد مطمئن شود رهبر بعدی منافعش را حفظ خواهد کرد. نیروهای نظامی، دستگاه امنیتی، شبکه‌های اقتصادی و نهادهای مذهبی ممکن است نامزدهای متفاوتی داشته باشند.

در چنین وضعیتی، حتی اگر همه جناح‌ها خواهان بقای نظام باشند، ممکن است بر سر شکل آن توافق نداشته باشند.

بحران جانشینی به سه مسیر ممکن منجر می‌شود:

نخست، انتقال کنترل شده قدرت درون نظام،

دوم، رقابت و کودتای درونی،

و سوم، گشوده شدن فضایی که جامعه بتواند وارد موازنه شود.

هیچ تضمینی وجود ندارد که بحران جانشینی به دموکراسی منجر شود. گاهی نتیجه آن تمرکز شدیدتر قدرت در دست یک جناح است.

اما برای جنبش اجتماعی، این دوره می‌تواند فرصتی باشد که مطالبات پراکنده را به نیرویی سازمان‌یافته تبدیل کند.

فرصت فقط زمانی ارزش دارد که جامعه برای استفاده از آن آماده باشد. اگر مخالفان فاقد سازمان و برنامه باشند، منسجم‌ترین بخش حکومت خلأ را پر خواهد کرد.

بی‌طرفی نیروهای مسلح

در بسیاری از گذارها، لحظه تعیین‌کننده نه پیوستن ارتش به مخالفان، بلکه خودداری آن از دفاع کامل از حکومت بوده است.

بی‌طرفی ارتش به معنای حمایت از انقلاب نیست. ممکن است فرماندهان فقط به این نتیجه برسند که ادامه سرکوب، انسجام نیرو را نابود یا کشور را وارد جنگ داخلی می‌کند. اعلام بی‌طرفی می‌تواند موازنه قدرت را در زمانی کوتاه تغییر دهد، زیرا حکومت مهم‌ترین ابزار اجرای فرمان خود را از دست می‌دهد.

اما بی‌طرفی واقعی باید دقیق تعریف شود.

آیا ارتش فقط از تیراندازی به مردم خودداری می‌کند؟

آیا از مراکز دولتی حفاظت خواهد کرد؟

آیا اجازه می‌دهد نیروی مسلح دیگری سرکوب را ادامه دهد؟

آیا فرماندهی انتقالی را می‌پذیرد؟

و آیا پس از سقوط حکومت به پادگان بازخواهد گشت؟

ارتشی ممکن است با کنار گذاشتن رئیس حکومت، خود قدرت را تصرف کند. در این حالت، سقوط حاکم رخ داده است، اما گذار به حکومت غیرنظامی هنوز اتفاق نیفتاده است.

به همین دلیل، جنبش دموکراتیک نباید بی‌طرفی نظامیان را با واگذاری قدرت سیاسی به آنان عوض کند.

از نیروهای مسلح می‌توان خواست از مردم تیراندازی نکنند و از قانون آینده اطاعت کنند، اما آنان نباید به دلیل داشتن اسلحه، حق تعیین شکل حکومت را به دست آورند.

سرپیچی در سطوح پایین

تصمیم نیروهای مسلح همیشه فقط در ستادهای فرماندهی گرفته نمی‌شود. سرباز، درجه‌دار، افسر میانی و فرمانده محلی نیز باید دستور را اجرا کنند. اگر در این زنجیره تردید ایجاد شود، توان سرکوب کاهش می‌یابد. نیروهای پایین معمولاً بیش از فرماندهان عالی با جامعه ارتباط روزمره دارند. خانواده‌های آنان نیز با تورم، بیکاری، کمبود و ناامنی روبه‌رو هستند. اما همین نیروها ممکن است بیش از دیگران از مجازات سرپیچی بترسند. همچنین ممکن است در معرض تبلیغاتی قرار گیرند که معترضان را دشمن کشور معرفی می‌کند. رفتار جنبش اجتماعی با این نیروها اهمیت زیادی دارد. توهین و تهدید جمعی می‌تواند آنان را به فرماندهان نزدیک‌تر کند. در مقابل، تفکیک میان دستوردهنده و مجری، تضمین امنیت نیروهای سرپیچی‌کننده و تأکید بر آینده حرفه‌ای آنان می‌تواند هزینه فاصله‌گرفتن از حکومت را کاهش دهد. هدف نباید فروپاشاندن بی‌قاعده تمام نیروهای مسلح باشد. فروپاشی کامل زنجیره فرماندهی ممکن است انبارهای سلاح و مناطق کشور را در اختیار گروه‌های پراکنده قرار دهد. هدف باید انتقال وفاداری از شخص و جناح به قانون و دولت غیرنظامی باشد.

فروریختن روایت رسمی

حکومت برای سرکوب فقط به نیرو نیاز ندارد، به روایتی نیاز دارد که آن نیرو را توجیه کند. ممکن است معترضان اغتشاشگر، عامل خارجی، تجزیه‌طلب یا دشمن دین و کشور معرفی شوند. این روایت به نیروهای حکومتی امکان می‌دهد عمل خود را نه حمله به شهروندان، بلکه دفاع از جامعه تصور کنند. جنبش زمانی بخشی از موازنه قدرت را تغییر می‌دهد که این روایت را در نظر جامعه و حتی درون حکومت بی‌اعتبار کند.

برای این کار، فقط رد کردن تبلیغات کافی نیست. جنبش باید تصویری روشن از خود ارائه کند که چه می‌خواهد؟

از چه کسانی دفاع می‌کند؟

با مخالفان خود چگونه رفتار خواهد کرد؟

آیا تمامیت کشور را حفظ می‌کند؟

آیا حقوق نیروهای عادی حکومت را به رسمیت می‌شناسد؟

و آیا پس از پیروزی قدرت را محدود خواهد کرد؟

اگر جامعه از آینده بیشتر از حال بترسد، ممکن است به رغم نارضایتی از حکومت، از تغییر حمایت نکند.

حکومت‌های اقتدارگرا دقیقاً از همین ترس استفاده می‌کنند. می‌گویند بدیل ما جنگ داخلی، تجزیه، انتقام و هرج و مرج است.

جنبش باید نه فقط نادرستی این ادعا را بگوید، بلکه با برنامه، رفتار و سازمان خود خلاف آن را نشان دهد.

بدیل معتبر، خود یکی از منابع قدرت است.

از دست رفتن مرکز تصمیم‌گیری

در مرحله پیشرفته بحران، ممکن است فرمان‌های مختلف و متناقض از مراکز قدرت صادر شوند.

یک مقام دستور مذاکره می‌دهد، دیگری دستور سرکوب. بخشی از دولت امتیاز می‌دهد و بخش دیگری آن را لغو می‌کند. رسانه رسمی پیروزی اعلام می‌کند، در حالی که مدیران محلی دیگر از مرکز اطاعت نمی‌کنند.

این وضعیت نشانه تضعیف مرکز تصمیم‌گیری است.

اما برای جامعه نیز خطرناک است. وقتی معلوم نباشد چه کسی فرمان می‌دهد، احتمال رفتارهای خودسرانه افزایش می‌یابد. نیروهای محلی ممکن است مستقل عمل کنند و گروه‌های مسلح برای تصرف مراکز حساس وارد رقابت شوند.

جنبش در چنین لحظه‌ای باید میان فشار برای انتقال قدرت و حفظ حداقل نظم عمومی تعادل ایجاد کند.

حمله بی‌برنامه به تمام نهادهای حکومتی ممکن است دستگاه خدمات عمومی را نابود کند. وزارتخانه، بیمارستان، نیروگاه و مرکز آبرسانی فقط نماد حکومت نیستند، برای ادامه زندگی جامعه ضروری‌اند.

باید میان تصرف قدرت سیاسی و تخریب دستگاه دولت تفاوت گذاشت. هدف گذار باید پایان دادن به فرمان‌روایی غیرپاسخ‌گو باشد، نه نابودی ظرفیت اداره کشور.

نقطه بازگشت ناپذیر

در روایت‌های سیاسی معمولاً از لحظه‌ای سخن گفته می‌شود که حکومت دیگر نمی‌تواند به وضعیت پیشین بازگردد.

اما این نقطه همیشه روشن نیست.

گاهی یک اعتراض بزرگ سرکوب می‌شود و حکومت برای سال‌ها باقی می‌ماند. گاهی حادثه‌ای کوچک، زنجیره‌ای از رخدادها را آغاز می‌کند که دیگر قابل کنترل نیست.

نقطه بازگشت‌ناپذیر زمانی شکل می‌گیرد که شمار کافی از بازیگران اصلی، آینده خود را خارج از نظم موجود تصور کنند.

مردم باور می‌کنند حکومت رفتنی است. نخبگان برای دوران بعد برنامه می‌ریزند. کارمندان از اجرای دستورهای پرخطر خودداری می‌کنند. نیروهای نظامی از به‌عهده‌گرفتن مسئولیت سرکوب می‌گریزند و دولت‌های خارجی نیز ارتباط با نیروهای جایگزین را آغاز می‌کنند.

از این لحظه، حتی اگر حکومت هنوز ابزار زور داشته باشد، بازسازی اعتماد پیشین بسیار دشوار می‌شود.

با این حال، تصور سقوط قریب‌الوقوع نیز ممکن است اشتباه باشد. مخالفان می‌توانند نشانه‌های محدود ضعف را بیش از حد بزرگ ببینند و وارد اقدامی شوند که ظرفیت ادامه آن را ندارند.

بنابراین، تشخیص تغییر موازنه نیازمند سنجش چند نشانه به‌طور هم‌زمان است، نه تکیه بر شور عمومی یا خبرهای پراکنده.

سنجش واقعی قدرت جنبش؟

جنبش باید از خود بپرسد:

آیا توان ادامه فعالیت پس از سرکوب را دارد؟

آیا فقط در چند شهر فعال است یا در سراسر کشور شبکه دارد؟

آیا اعتصاب‌کنندگان می‌توانند از نظر مالی دوام بیاورند؟

آیا کارکنان دستگاه دولت با جنبش ارتباط دارند؟

آیا برنامه‌ای برای خدمات عمومی وجود دارد؟

آیا گروه‌های مختلف اجتماعی به یکدیگر اعتماد دارند؟

و آیا نهادی قادر است از طرف جنبش تصمیم بگیرد؟

تعداد افراد حاضر در یک تجمع مهم است، اما قدرت پایدار را نشان نمی‌دهد.

ممکن است میلیون‌ها نفر در یک روز اعتراض کنند و چند هفته بعد هیچ ساختار سازمان‌یافته‌ای باقی نماند. در مقابل، شبکه‌ای کوچک‌تر اما منظم می‌تواند در طول زمان هزینه حکومت را افزایش دهد. جنبش نباید خود را با تبلیغات خود فریب دهد.

همان‌گونه که حکومت ضعف خود را پنهان می‌کند، مخالفان نیز ممکن است قدرت خود را بیش از واقعیت نشان دهند. تصمیم سیاسی بر اساس تصویر خیالی از قدرت، می‌تواند جامعه را با هزینه سنگین روبه‌رو کند. صداقت درباره ضعف‌ها بخشی از بلوغ سیاسی است.

مذاکره در لحظه تغییر موازنه

مذاکره زمانی معنا پیدا می‌کند که هیچ طرفی نتواند به‌سادگی اراده خود را بر دیگری تحمیل کند.

اگر حکومت کاملاً مسلط باشد، گفت‌وگو را برای خرید زمان، شناخت مخالفان یا نمایش انعطاف به کار می‌برد. اگر حکومت کاملاً فروپاشیده باشد، مذاکره با آن تأثیر محدودی خواهد داشت.

فضای واقعی مذاکره در میانه این دو وضعیت شکل می‌گیرد. حکومت باید بداند ادامه وضع موجود بسیار پرهزینه است. جنبش نیز باید بداند فروپاشی کامل دستگاه دولت یا ادامه درگیری می‌تواند خسارت بزرگی ایجاد کند. در این مرحله، مذاکره ممکن است درباره موضوعاتی مانند آزادی زندانیان، توقف خشونت، تشکیل دولت موقت، انتخابات، آینده نیروهای مسلح و تضمین حقوق گروه‌های مختلف صورت گیرد.

اما توافق فقط زمانی معتبر است که طرف‌ها توان اجرای آن را داشته باشند. نماینده‌ای که بر نیروهای خود کنترل ندارد، نمی‌تواند آتش‌بس را تضمین کند. مقام حکومتی که اختیار دستگاه امنیتی را ندارد، نمی‌تواند پایان سرکوب را تعهد کند. به همین دلیل، تعیین طرف واقعی مذاکره یکی از دشوارترین مسائل گذار است.

تضمین‌ها و محدودیت‌های آن‌ها

در بسیاری از گذارها، بخشی از حکومت برای عقب‌نشینی خواهان تضمین می‌شود. این تضمین ممکن است شامل حفظ جان، امنیت خانواده، ادامه خدمت نیروهای عادی یا جلوگیری از انتقام جمعی باشد.

بدون چنین تضمین‌هایی، هسته حکومت ممکن است تصور کند فقط دو راه دارد: پیروزی یا نابودی. در این حالت، انگیزه مقاومت تا آخر افزایش می‌یابد.

اما تضمین نباید به مصونیت نامحدود برای جرائم سنگین تبدیل شود.

میان کاهش ترس طرف مقابل و فروش عدالت تفاوت وجود دارد.

اصل مسئولیت فردی می‌تواند این تعادل را ممکن کند. نیروهای عادی و کارکنانی که در جرم مشارکت نداشته‌اند، نباید مجازات شوند. در مقابل، پرونده افرادی که مسئول مستقیم جرائم بزرگ‌اند باید در فرایندی قانونی و مستقل بررسی شود.

تضمین سیاسی نیز باید نهادی باشد، نه شخصی.

وعده یک رهبر مخالف ممکن است پس از تغییر موازنه بی اعتبار شود. اما اگر قواعد روشن حقوقی، نظارت بین المللی یا توافق عمومی وجود داشته باشد، اعتماد بیشتری ایجاد می شود.

خطر پیروزی زودرس

گاهی جنبش پیش از آنکه ساختار حکومت واقعاً تضعیف شده باشد، پیروزی اعلام می کند. این خطا می تواند انسجام حکومت را بازسازی کند. جناح هایی که در حال فاصله گرفتن بودند، با احساس تهدید دوباره متحد می شوند و نیروهای بی طرف نیز به دلیل ترس از آشوب به حکومت نزدیک می شوند.

اعلام پیروزی فقط یک شعار نیست، پیامد راهبردی دارد. جنبش باید میان امیدآفرینی و ارزیابی واقعی تفاوت بگذارد. مردم برای ادامه مقاومت به امید نیاز دارند، اما امیدی که بر اطلاعات نادرست بنا شده باشد، پس از شکست به ناامیدی عمیق تری تبدیل می شود. رهبران مسئول باید بتوانند همزمان دو جمله را بیان کنند. اول آن که تغییر ممکن است اما هنوز قطعی نشده است. این صداقت ممکن است کمتر هیجان انگیز باشد، ولی اعتماد بلندمدت می سازد.

خطر فروپاشی ناگهانی

همان گونه که پیروزی زودرس خطرناک است، فروپاشی سریع حکومت نیز می تواند جنبش را غافلگیر کند. در شرایط فعلی و شاید در پی آمدهای حملات بعدی باید احتمال این که ممکن است مرکز فرماندهی در چند روز از کار بیفتد، مقام ها فرار کنند و نیروهای امنیتی پادگان ها را ترک نمایند. در چنین شرایطی اگر هیچ ساختار انتقالی آماده نباشد، فرصت سیاسی به بحران امنیتی تبدیل می شود. در چنین وضعیتی جنبش وظیفه دارد نیروهای خود را مسلح و باید فوراً از مراکز حیاتی نظیر انبارهای سلاح، زندان ها، بانک مرکزی،

رسانه عمومی، مرزها، نیروگاه‌ها، بیمارستان‌ها ، بانکهای دارای صندوق های امانات و اسناد دولتی حفاظت نماید. حفاظت از این مراکز به معنای حفظ رژیم پیشین نیست. به معنای جلوگیری از غارت، انتقام‌گیری و نابودی منابع لازم برای دولت آینده است که این کار بدون همکاری بخشی از کارکنان حکومت و نیروهای مسلح حرفه‌ای دشوار خواهد بود. بنابراین، پل زدن با بدنه دستگاه دولت باید پیش از لحظه فروپاشی آغاز شود. جنبشی که همه کارکنان حکومت را دشمن اعلام کرده باشد، در روز انتقال کسی را برای حفظ دولت در کنار خود نخواهد داشت.

لحظه انتقال و دو آزمون اصلی

در لحظه انتقال، جنبش با دو آزمون هم‌زمان روبه‌رو است. آزمون نخست، جلوگیری از بازگشت نظم پیشین است. باید مراکز فرماندهی سیاسی و امنیتی زیر نظارت قرار گیرند، امکان سازمان‌دهی سرکوب دوباره کاهش یابد و انتقال قدرت از حالت نمادین به واقعیت نهادی تبدیل شود. آزمون دوم، جلوگیری از تبدیل پیروزی به انتقام و هرج‌ومرج است. مخالفان حکومت، اقلیت‌ها، خانواده مقام‌ها، نیروهای تسلیم‌شده و دارایی‌های عمومی باید از خشونت خودسرانه محافظت شوند. نحوه رفتار جنبش در همین روزها، ماهیت اخلاقی و سیاسی نظم آینده را نشان می‌دهد. اگر نیروی پیروز نتواند هواداران خود را از انتقام‌گیری بازدارد، چگونه خواهد توانست بعداً قانون را بر جامعه حاکم کند؟ خویشتن‌داری در لحظه پیروزی نشانه ضعف نیست، نخستین نمایش توان حکمرانی است.

درس آموزشی فصل :

موازنه قدرت زمانی تغییر نمی‌کند که فقط تعداد ناراضیان افزایش یابد. تغییر واقعی زمانی رخ می‌دهد که حکومت در اجرای فرمان، تأمین منابع، حفظ انسجام و توجیه اعمال خود دچار مشکل شود.

اعتصاب عمومی می‌تواند گردش روزمره قدرت را مختل کند.

شکاف نخبگان می‌تواند مرکز تصمیم‌گیری را تضعیف نماید.

بحران جانشینی ممکن است رقابت‌های پنهان را آشکار کند.

بی‌طرفی یا سرپیچی نیروهای مسلح می‌تواند ابزار سرکوب را از حکومت بگیرد.

و ظهور بدیلی معتبر می‌تواند ترس جامعه از آینده را کاهش دهد.

اما هیچ‌یک از این عوامل به‌تنهایی کافی نیست.

اعتصاب بدون سازمان فرسوده می‌شود. شکاف نخبگان بدون حضور جامعه ممکن است فقط یک جناح اقدارگرا را جایگزین جناح دیگر کند. فروپاشی ارتش بدون فرماندهی قانونی می‌تواند به جنگ گروه‌های مسلح منجر شود و سقوط حکومت بدون برنامه انتقال، دولت را نیز با خود پایین بکشد.

ازاین‌رو، لحظه انتقال باید نه پایان مبارزه، بلکه آغاز مرحله‌ای دقیق‌تر و مسئولانه‌تر تلقی شود.

مهم‌ترین پرسش پس از تغییر موازنه این نیست که چه کسی پیروز شده است. پرسش این است که قدرت چگونه از دست حکومت پیشین خارج و بدون تمرکز در دست نیرویی تازه، میان نهادهای پاسخ‌گو توزیع خواهد شد.

فصل بعد به همین مسئله می‌پردازد:

دولت انتقالی چگونه باید تشکیل شود؟ مدت و اختیارات آن چه اندازه باشد؟ چه کسانی حق حضور در آن را داشته باشند؟ و چگونه می‌توان مانع شد که حکومتی موقت، به نام انقلاب و وضعیت اضطراری، خود را به قدرتی دائمی تبدیل کند؟

دولت انتقالی قرار نیست حکومت آرمانی جامعه باشد. وظیفه آن ساختن بهشت سیاسی نیست، وظیفه‌اش جلوگیری از سقوط کشور در خلأ قدرت و فراهم کردن شرایطی است که مردم بتوانند حکومت بعدی را آزادانه انتخاب کنند.

همین تعریف ساده، یکی از مهم‌ترین مرزهای دوران گذار را روشن می‌کند. دولت انتقالی نباید خود را وارث دائمی جنبش، انقلاب یا مقاومت بداند. مشروعیت آن محدود، موقت و وظیفه‌محور است. این دولت برای انجام مأموریتی مشخص به وجود می‌آید و پس از انجام آن باید کنار برود.

در بسیاری از گذارها، خطر اصلی فقط بازگشت نیروهای نظم‌پیشین نیست. خطر دیگر آن است که نیروی موقت، با تکیه بر محبوبیت، وضعیت اضطراری یا ترس از بی‌ثباتی، قدرت خود را تمدید کند.

قدرت موقت، اگر مهار نشود، میل طبیعی به دائمی‌شدن دارد.

وظیفه دولت انتقالی چیست؟

دولت انتقالی باید کارهای اساسی مثل حفظ امنیت عمومی، ادامه خدمات ضروری، جلوگیری از فروپاشی اقتصادی، آزادکردن فضای سیاسی، سامان‌دادن نیروهای مسلح، آماده‌سازی انتخابات یا مجلس مؤسسان، و ایجاد حداقل اعتماد میان نیروهای رقیب. را همزمان باید انجام دهد.

این فهرست اگرچه کوتاه به نظر می‌رسد، اما عدم توجه به هر کدام از این وظایف می‌تواند کشور را وارد بحران کند.

برای مثال، حفظ امنیت ممکن است بهانه‌ای برای ادامه همان دستگاه سرکوب‌پیشین شود. پاک‌سازی نهادهای امنیتی نیز ممکن است خلأیی ایجاد کند که گروه‌های مسلح، باندهای محلی یا نیروهای خارجی آن را پر کنند.

آزادکردن فضای سیاسی ضروری است، اما اگر هیچ قاعده‌ای برای فعالیت احزاب، رسانه‌ها و تجمع‌ها وجود نداشته باشد، فضای باز ممکن است به جنگ تبلیغاتی، تحریک قومی و

سازمان‌یابی گروه‌های خشونت‌طلب تبدیل شود. بنابراین، دولت انتقالی باید هم‌زمان آزادی را گسترش دهد و قواعد روشن ایجاد کند. این کار فقط با حسن نیت ممکن نیست، به ساختار حقوقی و نظارت نیاز دارد.

دولت موقت یا دولت انقلابی؟

میان دولت موقت و دولت انقلابی تفاوت مهمی وجود دارد. دولت انقلابی معمولاً ادعا می‌کند که مأموریتش نه فقط اداره دوران انتقال، بلکه بازسازی کامل جامعه بر اساس آرمان‌های جنبش پیروز است. چنین دولتی ممکن است خود را صاحب مشروعیتی فراتر از رأی، قانون و نهادهای موجود بداند.

دولت موقت، در مقابل، باید خود را خدمت‌گزار یک فرایند بداند، نه صاحب آینده. دولت موقت می‌تواند اصلاحات فوری و ضروری انجام دهد، اما نباید درباره همه مسائل بنیادی تصمیم‌نهایی بگیرد. موضوعاتی مانند نظام اقتصادی بلندمدت، شکل نهایی حکومت، رابطه مرکز و مناطق، ساختار کامل آموزش و سیاست خارجی پایدار، باید تا حد امکان به نهادهای منتخب واگذار شوند. البته مرز میان تصمیم ضروری و تصمیم بلندمدت همیشه روشن نیست.

ممکن است یک بحران اقتصادی نیازمند اقدام فوری باشد. ممکن است قانونی سرکوبگر باید بلافاصله لغو شود. ممکن است برخی نهادها آن قدر با سرکوب پیوند خورده باشند که ادامه فعالیتشان غیرممکن باشد.

اما اصل راهنما باید این باشد که دولت انتقالی فقط آن اندازه تصمیم بگیرد که برای حفظ کشور و انتقال قدرت ضروری است. هرچه تصمیم برگشت‌ناپذیرتر و مورد اختلاف‌تر باشد، نیاز آن به مشروعیت انتخابی بیشتر است.

منبع مشروعیت دولت انتقالی

دولت انتقالی ممکن است از چند مسیر شکل بگیرد:

توافق میان حکومت و مخالفان،

ائتلاف نیروهای سیاسی و اجتماعی،

مجلس یا نهادی باقی مانده از نظم پیشین،

رأی یک مجمع موقت،

یا قدرتی که در عمل پس از فروپاشی مرکز شکل گرفته است.

هیچ یک از این مسیرها به تنهایی مشروعیت کامل نمی آورند. توافق نخبگان می تواند انتقال را آسان کند، اما ممکن است مردم احساس کنند درباره آینده شان در پشت درهای بسته تصمیم گرفته شده است. قدرت خیابانی می تواند نشان دهنده حمایت گسترده باشد، اما حضور در خیابان جای رأی رسمی و نمایندگی پایدار را نمی گیرد.

نهاد باقی مانده از رژیم پیشین ممکن است از نظر حقوقی مسیری برای انتقال فراهم کند، اما مشروعیت سیاسی آن زیر سؤال باشد. بنابراین، مشروعیت دولت انتقالی باید ترکیبی باشد: پذیرش اجتماعی، توافق سیاسی و تعهد روشن به واگذاری قدرت. هر دولت موقتی باید از همان آغاز بگوید:

چرا تشکیل شده است،

چه اختیاراتی دارد،

تا چه زمانی در قدرت می ماند،

و با چه سازوکاری کنار خواهد رفت.

ابهام در این چهار مورد، نخستین نشانه خطر است.

مدت دولت انتقالی

دوره انتقال نباید آن قدر کوتاه باشد که امکان ساخت قواعد و نهادهای حداقلی وجود نداشته باشد. در عین حال، نباید آن قدر طولانی شود که حکومت موقت به نظم دائمی تبدیل گردد.

تعیین یک عدد ثابت برای همه کشورها ممکن نیست. وضعیت امنیتی، گستردگی فروپاشی، آمادگی احزاب، سلامت دستگاه اداری و نیاز به تدوین قانون اساسی، همگی بر مدت انتقال

اثر می‌گذارند. اما زمان‌بندی باید از آغاز مشخص باشد. دولت انتقالی می‌تواند مراحل روشنی داشته باشد:

مرحله نخست، تثبیت امنیت و خدمات عمومی،
مرحله دوم، آزادسازی سیاسی و ثبت تشکله‌ها،
مرحله سوم، انتخاب مجلس مؤسسان یا نهاد قانون‌گذار موقت،
مرحله چهارم، تصویب قانون اساسی یا قواعد انتخابات،
و مرحله پنجم، انتقال قدرت به دولت منتخب.

هر مرحله باید دارای مهلت، مسئول مشخص و امکان نظارت باشد. تمدید دوره انتقال فقط باید در شرایط استثنایی و با موافقت نهادهی مستقل ممکن باشد. دولت موقت نباید بتواند خود مدت حکومتش را نامحدود تمدید کند. کسی که هم داور زمان انتقال و هم ذی‌نفع ادامه آن باشد، انگیزه‌ای برای پایان‌دادن به قدرت خود ندارد.

چه کسانی باید در دولت انتقالی حضور داشته باشند؟

دولت انتقالی باید هم توان اداره داشته باشد و هم اعتماد گروه‌های مختلف را جلب کند. اگر فقط از چهره‌های سیاسی مخالف تشکیل شود، ممکن است از تجربه اداری و فنی کافی برخوردار نباشد. اگر بیش از حد به مدیران نظم‌پیشین تکیه کند، جامعه آن را ادامه همان حکومت با نامی تازه خواهد دید.

ترکیب مناسب معمولاً به سه گروه متشکل از نمایندگان نیروهای سیاسی و اجتماعی، مدیران و متخصصان حرفه‌ای و کارکنان باتجربه‌ای از دستگاه اداری موجود- بورمرات یا نئوکرات - که در جرائم جدی مشارکت نداشته‌اند، نیاز دارد.

حضور نمایندگان مناطق، زنان، اقلیت‌ها و گروه‌های اجتماعی نیز اهمیت دارد. اما نمایندگی نباید فقط نمادین باشد. افزودن چند چهره برای نمایش تنوع، بدون اختیار واقعی، اعتماد ایجاد نمی‌کند. در عین حال، دولت انتقالی نباید به مجمعی بسیار بزرگ و ناتوان از تصمیم‌گیری تبدیل شود.

می‌توان میان دولت اجرایی کوچک و شورای نظارتی گسترده‌تر تفاوت گذاشت. دولت امور روزمره را اداره کند و شورا بر تصمیم‌های اساسی، بودجه، امنیت و زمان‌بندی انتقال نظارت داشته باشد. این تفکیک می‌تواند هم کارآمدی و هم مشارکت را افزایش دهد.

آیا رهبران دولت انتقالی می‌توانند نامزد انتخابات شوند؟

این یکی از حساس‌ترین مسائل دوره انتقال است. اگر اعضای دولت موقت اجازه داشته باشند بلافاصله در انتخابات بعدی نامزد شوند، ممکن است از امکانات دولت، رسانه عمومی، بودجه و اطلاعات برای تقویت موقعیت خود استفاده کنند. در این حالت، آنان هم برگزارکننده رقابت‌اند و هم شرکت‌کننده در آن.

از سوی دیگر، ممنوعیت کامل نامزدی ممکن است برخی از توانمندترین و محبوب‌ترین چهره‌ها را از سیاست حذف کند. در این راستا راه‌حل می‌تواند محدودیت هدفمند باشد. برای مثال، رئیس دولت انتقالی، وزیر کشور، مسئول انتخابات و مقام‌هایی که کنترل مستقیم بر منابع عمومی و رسانه دارند، برای یک دوره مشخص حق نامزدی نداشته باشند.

اصل مهم این است که هیچ‌کس نتواند از قدرت موقت برای خریدن قدرت دائمی استفاده کند. این محدودیت باید پیش از تشکیل دولت روشن باشد، نه پس از آنکه افراد موقعیت خود را تثبیت کردند.

تداوم دستگاه اداری

یکی از نخستین وسوسه‌های پس از سقوط حکومت، پاک‌سازی گسترده دستگاه اداری است. جامعه خشمگین است و بسیاری از مدیران و کارمندان با نظام پیشین همکاری کرده‌اند. اما همکاری در یک ساختار اقتدارگرا درجات مختلفی دارد.

میان کسی که دستور شکنجه داده، مدیری که از فساد سود برده، کارمندی که بخشنامه اجرا کرده و متخصصی که فقط وظیفه فنی داشته است تفاوت وجود دارد.

اگر همه کارکنان یک دستگاه به‌طور جمعی اخراج شوند، دولت تازه ممکن است توان پرداخت حقوق، اداره شبکه برق، ثبت اسناد، کنترل مرزها و ارائه خدمات درمانی را از دست بدهد. تجربه کشورهایی که دستگاه اداری و نظامی را یک‌باره منحل کردند، نشان می‌دهد

این اقدام می‌تواند هزاران فرد مسلح، آموزش‌دیده و بیکار تولید کند. اصل مناسب، پالایش هدفمند است، نه انحلال جمعی.

مقام‌های مسئول جرائم و فساد بزرگ باید کنار گذاشته و بررسی شوند. اما بدنه حرفه‌ای و فنی باید تا حد امکان حفظ شود و زیر قواعد تازه قرار گیرد. دولت باید از رژیم جدا شود. تغییر حکومت نباید به نابودی حافظه و ظرفیت اداری کشور منجر گردد.

کنترل نیروهای مسلح

هیچ دولت انتقالی بدون تعیین تکلیف فرماندهی نیروهای مسلح نمی‌تواند پایدار بماند. در لحظه انتقال ممکن است چند وضعیت هم‌زمان وجود داشته باشد:

بخشی از نیروها از دولت جدید پیروی کنند،

بخشی بی‌طرف بمانند،

بخشی به فرماندهان قدیمی وفادار باشند،

و گروه‌های مسلح غیررسمی نیز در خیابان یا مناطق مختلف حضور داشته باشند.

نخستین وظیفه، ایجاد یک زنجیره فرماندهی قانونی و موقت است.

این زنجیره باید زیر نظر یک مقام غیرنظامی و نهادی جمعی قرار گیرد. واگذاری تمام فرماندهی به یک فرد، حتی اگر محبوب باشد، خطر تمرکز قدرت را افزایش می‌دهد. هم‌زمان باید روشن شود که مأموریت نیروهای مسلح در دوران انتقال شامل حفاظت از مرزها، حفاظت از مراکز حیاتی، جلوگیری از غارت و خشونت جمعی، و اجرای فرمان‌های قانونی دولت موقت است. اما نیروهای مسلح نباید درباره شکل قانون اساسی، ترکیب دولت یا نتیجه انتخابات تصمیم بگیرند.

همچنین باید میان نیروهای حرفه‌ای، دستگاه‌های سرکوب داخلی و گروه‌های شبه‌نظامی تفاوت گذاشت. همه این ساختارها را نمی‌توان با یک روش اصلاح کرد.

برخی باید ادغام شوند، برخی خلع سلاح و برخی منحل گردند. اما این کار باید مرحله‌ای، قانونی و همراه با برنامه اشتغال و بازگشت نیروها به زندگی غیرنظامی باشد.

انحصار قانونی خشونت

دولت زمانی دولت است که بتواند استفاده مشروع از زور را در چارچوب قانون کنترل کند. در دوران انتقال، ممکن است گروه‌های مختلف ادعا کنند که برای دفاع از انقلاب، قوم، محله یا عقیده خود حق حمل سلاح مستقل دارند. ممکن است این گروه‌ها در سقوط حکومت نقش مهمی داشته باشند، اما سابقه مبارزه به آنان حق دائمی برای نگهداری نیروی نظامی مستقل نمی‌دهد.

اگر هر جریان سیاسی نیروی مسلح خود را حفظ کند، انتخابات به رقابت برابر تبدیل نمی‌شود. حزبی که سلاح دارد، می‌تواند مخالفان را تهدید کند و نتیجه صندوق را نپذیرد. بنابراین، یکی از سخت‌ترین وظایف دولت انتقالی، خلع سلاح، ادغام و بازگشت نیروها به زندگی عادی است. این فرایند فقط با دستور ممکن نیست.

نیروهای مسلح باید بدانند پس از تحویل سلاح چه آینده‌ای دارند. اگر خلع سلاح به معنای بیکاری، بی‌اعتباری یا خطر انتقام باشد، مقاومت خواهند کرد. برنامه‌های بازآموزی، استخدام، حمایت روانی، مستمری و ادغام انتخابی در نیروهای قانونی می‌توانند هزینه خروج از ساختار مسلح را کاهش دهند.

اما اصل اساسی هر انقلاب و گذاری باید متضمن این باشد که «هیچ حزب، رهبر، قوم یا نهاد مذهبی حق ارتش خصوصی ندارد».

امنیت عمومی و پلیس

در بسیاری از گذارها، توجه اصلی به ارتش جلب می‌شود و نقش پلیس نادیده می‌ماند. اما زندگی روزانه مردم بیشتر به عملکرد پلیس وابسته است. با تضعیف حکومت، جرم، غارت، انتقام شخصی و تسویه حساب ممکن است افزایش یابد. اگر پلیس کاملاً منحل شود، خلأ امنیتی ایجاد می‌شود. اگر بدون تغییر باقی بماند، همان فرهنگ سرکوب و فساد ادامه پیدا می‌کند. لذا اصلاح پلیس باید از همان روزهای نخست آغاز شود.

واحدهای مسئول شکنجه و سرکوب سیاسی باید تعلیق و بررسی شوند. ساختار فرماندهی، آموزش و شیوه رسیدگی به شکایت باید تغییر کند. پلیس باید از ابزار دفاع از حکومت به نهاد حفاظت از شهروند تبدیل شود.

اما این تغییر نیازمند زمان است. در دوره نخست می‌توان از نظارت مدنی، حضور ناظران حقوقی، ثبت عملیات و شفافیت بازداشت‌ها استفاده کرد. اگرچه در آغاز گذار شورای محلات نقش اساسی را برعهده دارند اما باید با استفاده از تجربیات انقلاب سال ۱۳۵۷ از تشکیل گروه‌های خودسر به نام «امنیت محله» که توسط ماشاالله قصاب واسمال تبع زن و ... تشکیل شده بود جلوگیری شود. مشارکت محلی می‌تواند به پلیس کمک کند، اما نباید به مجوزی برای مجازات، بازداشت یا تفتیش خودسرانه تبدیل شود.

زندان‌ها و بازداشتگاه‌ها

زندان‌ها در لحظه سقوط حکومت از حساس‌ترین نقاط کشورند. زندانیان سیاسی بلافاصله باید آزاد شوند، اما ممکن است در همان زندان‌ها افراد متهم به جرائم سنگین نیز حضور داشته باشند. بازشدن بی‌برنامه زندان‌ها می‌تواند هم امنیت عمومی را تهدید کند و هم اسناد مربوط به نقض حقوق بشر را از بین ببرد. دولت انتقالی باید فوراً فهرست زندانیان و محل نگهداری آنان را ثبت کند.

بازداشتگاه‌های مخفی باید شناسایی شوند و خانواده‌ها از وضعیت افراد مطلع گردند. زندانیان سیاسی، عقیدتی و افرادی که بدون دادرسی عادلانه بازداشت شده‌اند باید در روندی سریع آزاد یا پرونده‌شان بازبینی شود. در عین حال، مسئولان زندان‌ها و اسناد آن‌ها باید محافظت شوند تا حقیقت درباره اعدام، شکنجه و ناپدیدشدن افراد قابل بررسی باشد. انتقام‌گیری در زندان، حتی علیه مأموران متهم، باید ممنوع باشد. دولت تازه در نخستین روزهای خود باید نشان دهد که عدالت را جایگزین خشونت خودسرانه می‌کند.

رسانه عمومی

رسانه دولتی در حکومت اقتدارگرا معمولاً ابزار تبلیغات است. پس از انتقال قدرت، وسوسه بزرگی وجود دارد که نیروی پیروز همان رسانه را برای تبلیغ خود به کار گیرد. اما تغییر گوینده، رسانه را عمومی نمی‌کند.

رسانه عمومی باید از کنترل مستقیم دولت و حزب حاکم خارج شود. هیئتی مستقل و متکثر می‌تواند بر آن نظارت کند و دسترسی منصفانه نیروهای سیاسی را تضمین نماید. در دوره انتقال، وظیفه رسانه فقط خبررسانی نیست. باید اطلاعات دقیق درباره امنیت، خدمات عمومی، زمان‌بندی سیاسی و حقوق شهروندان منتشر کند. در عین حال، نباید به تربیون بی‌قید گروه‌هایی تبدیل شود که به خشونت قومی، مذهبی یا سیاسی دعوت می‌کنند.

آزادی رسانه با مسئولیت حقوقی همراه است. اما مرز این مسئولیت باید توسط قانون و دادگاه مستقل تعیین شود، نه سلیقه دولت موقت. رسانه‌ای که فقط برای حکومت تازه کف می‌زند، یکی از نخستین نشانه‌های انحراف گذار است.

آزادی احزاب و تشکله‌ها

دولت انتقالی باید فضای فعالیت سیاسی را باز کند، اما قواعد ثبت و تأمین مالی احزاب نیز روشن باشد.

نباید از احزاب خواسته شود به دولت موقت وفاداری سیاسی نشان دهند. وفاداری آنان باید به قواعد دموکراتیک، منع خشونت و شفافیت مالی محدود باشد. احزابی که برنامه‌ای متفاوت یا حتی مخالف دولت موقت دارند باید حق فعالیت داشته باشند.

آزادی سیاسی زمانی واقعی است که مخالفان نیروی پیروز نیز از آن برخوردار باشند. در عین حال، گروهی که سازمان مسلح خود را حفظ می‌کند یا آشکارا خواهان حذف فیزیکی دیگران است، نمی‌تواند مانند یک حزب عادی فعالیت کند. قانون باید میان عقیده تند و اقدام خشونت‌آمیز تفاوت بگذارد.

اندیشه، حتی اگر ناخوشایند باشد، نباید جرم تلقی شود. اما تهدید، سازمان‌دهی خشونت و ارعاب انتخاباتی باید با پاسخ قانونی روبه‌رو شوند.

انتخابات فوری یا انتخابات پس از آماده‌سازی؟

برگزاری سریع انتخابات می‌تواند مشروعیت ایجاد کند و دوره دولت موقت را کوتاه سازد. اما انتخابات بسیار زود هنگام نیز خطر دارد. نیروهای قدیمی، ثروتمند یا سازمان‌یافته معمولاً آماده‌ترند. گروه‌های تازه هنوز فرصت تشکیل حزب، معرفی برنامه و ارتباط با مناطق مختلف را نداشته‌اند.

در نتیجه، انتخابات سریع ممکن است به بازگشت چهره‌های نظم‌پیشین یا پیروزی منسجم‌ترین نیروی موجود منجر شود، نه لزوماً انتخابی آگاهانه و برابر. از سوی دیگر، تأخیر طولانی نیز به دولت موقت فرصت می‌دهد قدرت خود را تثبیت کند. راه‌حل، زمان‌بندی مرحله‌ای و شفاف است.

ممکن است ابتدا انتخابات محلی، سپس مجلس مؤسسان و در نهایت انتخابات دولت دائمی برگزار شود. یا ممکن است یک مجلس موقت برای نظارت بر دولت و تدوین قواعد انتخاب شود. مهم آن است که پیش از انتخابات، حداقل‌هایی نظیر آزادی رسانه، امکان تشکیل حزب، فهرست رأی‌دهندگان، نهاد مستقل انتخابات، امنیت نامزدها و امکان نظارت داخلی و خارجی وجود داشته باشد:

انتخابات فقط روز رأی‌گیری نیست. تمام شرایطی که پیش از آن وجود دارد، بخشی از عدالت انتخاباتی است.

مجلس مؤسسان

اگر قرار است قانون اساسی تازه‌ای نوشته شود، مجلس مؤسسان باید از دولت انتقالی مستقل باشد. دولت نباید نویسنده قانونی باشد که حدود قدرت خودش یا متحدانش را تعیین می‌کند.

شیوه انتخاب مجلس مؤسسان باید به گونه‌ای باشد که تنوع جامعه را منعکس کند. نظام انتخاباتی صرفاً اکثریتی ممکن است گروه‌های کوچک‌تر را حذف کند. نمایندگی تناسبی

یا ترکیبی می‌تواند امکان حضور دیدگاه‌های متنوع‌تری را فراهم سازد. دوره فعالیت مجلس باید محدود باشد و وظیفه آن روشن بماند.

مجلس مؤسسان نباید به بهانه تدوین قانون اساسی، تمام امور اجرایی کشور را در دست بگیرد. دولت باید اداره کند و مجلس باید قواعد نظم آینده را بسازد. متن قانون نیز باید در معرض بحث عمومی قرار گیرد. مردم باید فرصت داشته باشند مواد اصلی را بفهمند و نقد کنند.

همه‌پرسی نهایی می‌تواند به قانون مشروعیت مستقیم بدهد، اما فقط زمانی معنا دارد که مردم میان گزینه‌ای واقعی و ادامه باتکلیفی انتخاب نکنند. همه‌پرسی نباید به رأی اعتماد به رهبران تبدیل شود. موضوع آن باید خود متن قانون باشد.

مسئله قانون پیشین

پس از سقوط حکومت، این پرسش مطرح می‌شود که کدام قانون معتبر است. لغو یک‌باره تمام قوانین، خلأ حقوقی ایجاد می‌کند. ادامه کامل قوانین پیشین نیز ممکن است ابزارهای سرکوب را حفظ نماید. راه عملی آن است که اصل تداوم حقوقی با لغو فوری قوانین آشکارا سرکوبگر ترکیب شود.

قوانین مربوط به اداره روزمره، قراردادها، مالکیت، تجارت و جرائم عادی می‌توانند موقتاً باقی بمانند. در مقابل، قوانین ناقض آزادی بیان، تبعیض‌آمیز، یا مجوزدهنده بازداشت و دادگاه‌های غیرعادلانه باید تعلیق یا لغو شوند.

یک منشور موقت حقوق اساسی می‌تواند تا زمان تصویب قانون اساسی تازه، حدود قدرت دولت را تعیین کند.

این منشور باید حقوقی مانند منع شکنجه، دادرسی عادلانه، آزادی تشکل، برابری حقوقی و امنیت شخصی را تضمین نماید. دولت موقت نیز باید تابع همین قواعد باشد. گذار نباید منطقه‌ای خارج از قانون تلقی شود.

وضعیت اضطراری

ممکن است دوران انتقال با شورش مسلحانه، خرابکاری، بحران مرزی یا فروپاشی خدمات روبه‌رو شود. در چنین وضعیتی، دولت ممکن است نیازمند اختیارات اضطراری باشد. اما وضعیت اضطراری یکی از معمول‌ترین مسیرهای بازگشت اقتدارگرایی است. اختیارات فوق‌العاده باید:

محدود به زمان مشخص باشند،

به منطقه و موضوع ضروری محدود شوند،

قابل تمدید خودکار نباشند،

زیر نظارت قضایی و قانون‌گذاری قرار گیرند،

و برخی حقوق بنیادین را هرگز معلق نکنند.

منع شکنجه، حق حیات و منع ناپدیدسازی نباید حتی در وضعیت اضطراری کنار گذاشته شوند. همچنین دولت باید به‌طور منظم توضیح دهد چرا این وضعیت ادامه دارد و چه شاخصی پایان آن را تعیین می‌کند. وضعیت اضطراری بدون معیار پایان، نام دیگر حکومت دائمی با فرمان است.

تمرکززدایی و اداره مناطق

در کشورهای متکثر، انتقال قدرت در مرکز ممکن است نگرانی مناطق مختلف را افزایش دهد. برخی می‌ترسند نظم تازه همان تمرکز گذشته را با چهره‌ای متفاوت بازسازی کند. برخی دیگر نگران‌اند که افزایش اختیار مناطق به تجزیه کشور منجر شود. دولت انتقالی نباید این مسئله را با شعار یا سرکوب حل کند.

باید میان تمامیت کشور و تمرکز کامل قدرت تفاوت گذاشت. یک کشور می‌تواند واحد باقی بماند، اما استان‌ها و شهرها در آموزش، بودجه محلی، فرهنگ و مدیریت عمومی اختیار بیشتری داشته باشند.

در دوران انتقال، شوراهای محلی منتخب یا موقت می‌توانند در اداره خدمات نقش داشته باشند، اما نباید نیروی نظامی یا سیاست خارجی مستقل ایجاد کنند. تصمیم نهایی درباره

ساختار تمرکززدایی باید در فرایند قانون اساسی گرفته شود. مهم آن است که مناطق و اقلیت‌ها احساس نکنند بار دیگر درباره آنان بدون حضورشان تصمیم گرفته می‌شود.

اقتصاد و بودجه انتقالی

دولت انتقالی احتمالاً با اقتصادی ضعیف، بدهی، تورم، فساد و فرار سرمایه روبه‌رو خواهد شد. نخستین وظیفه اقتصادی، ایجاد ثبات حداقلی است، نه اجرای یک مکتب اقتصادی کامل.

بودجه باید شفاف شود. حساب‌های پنهان، بنیادها، شرکت‌های نظامی و منابع خارج از نظارت باید شناسایی شوند. اما مصادره یا تعطیلی شتاب‌زده تمام بنگاه‌های مرتبط با نظم پیشین می‌تواند تولید و اشتغال را مختل کند. مدیریت موقت، حسابرسی و جداسازی مالکیت عمومی از شخصی، معمولاً از تصمیم‌های هیجانی مناسب‌ترند.

درآمدهای نفت و گاز باید در حسابی شفاف و قابل نظارت قرار گیرند. دولت موقت نباید از این منابع برای خرید حمایت سیاسی یا تأمین حزب‌های متحد استفاده کند. همچنین قراردادهای بزرگ و بلندمدت باید تا حد امکان به دولت منتخب واگذار شوند. دولت انتقالی نباید آینده اقتصادی کشور را برای دهه‌ها متعهد کند، مگر آنکه حفظ خدمات و امنیت کشور به آن وابسته باشد.

دارایی‌های وابستگان حکومت

پس از سقوط حکومت، جامعه خواهان بازپس‌گیری ثروت‌های حاصل از فساد خواهد بود. اما تشخیص دارایی نامشروع باید در فرایندی قانونی انجام شود. مصادره جمعی بر اساس نسبت خانوادگی، مقام یا عضویت سازمانی می‌تواند مالکیت خصوصی و امنیت اقتصادی را نابود کند. در عین حال، بی‌عملی نیز اجازه می‌دهد دارایی‌های عمومی از کشور خارج شوند.

دولت انتقالی می‌تواند دارایی‌های مشکوک بزرگ را موقتاً مسدود کند، اما مصادره نهایی باید بر اساس حکم دادگاه و شواهد باشد. تفاوت میان مسدودکردن موقت و مصادره دائمی اهمیت دارد.

همچنین باید از انتشار اتهامات بی‌پایه و تسویه‌حساب شخصی جلوگیری شود. عدالت اقتصادی نیز مانند عدالت کیفری باید فردی، مستند و قابل‌اعتراض باشد. هدف بازگرداندن دارایی عمومی است، نه ساختن طبقه تازه‌ای از ثروتمندان نزدیک به حکومت جدید.

رابطه با جهان خارج

دولت انتقالی باید به سرعت به جهان اعلام کند که چه تعهداتی را به رسمیت می‌شناسد و چه سیاستی در برابر قراردادهای، مرزها و روابط دیپلماتیک دارد.

لغو ناگهانی همه تعهدات بین‌المللی می‌تواند کشور را در انزوا و بحران اقتصادی قرار دهد. ادامه بدون بررسی تمام قراردادهای گذشته نیز ممکن است فساد یا وابستگی را حفظ کند. اصل تداوم دولت ایجاب می‌کند که تعهدات کشور از تغییر حکومت جدا شوند، مگر آنکه قرارداد مشخصی غیرقانونی یا حاصل فساد باشد. دولت انتقالی باید از کمک خارجی استفاده کند، اما استقلال تصمیم‌گیری خود را حفظ نماید.

کمک برای انتخابات، بازسازی و خدمات عمومی می‌تواند مفید باشد. اما وابستگی مالی و امنیتی به یک قدرت خارجی، اعتماد داخلی را کاهش می‌دهد و رقابت منطقه‌ای را وارد ساختار دولت تازه می‌کند.

هیچ دولت خارجی نباید به جای مردم درباره ترکیب حکومت یا قانون اساسی تصمیم بگیرد. مشروعیت بین‌المللی مهم است، اما جای مشروعیت داخلی را نمی‌گیرد.

خطر رهبر نجات‌بخش

دوران انتقال پر از ترس، آشفتگی و تصمیم‌های دشوار است. در چنین شرایطی، جامعه ممکن است به دنبال فردی قدرتمند یا کاریزماتیک باشد که وعده دهد همه مسائل را سریع حل می‌کند. این رهبر ممکن است سابقه مبارزه، محبوبیت یا توان سخنوری داشته

باشد. مردم نیز ممکن است محدودیت‌های قانونی را مانعی برای اقدام سریع بدانند. اما همین خواست نجات می‌تواند آغاز اقتدارگرایی تازه باشد. تجربه رضاخان و متعاقب او، آیت الله روح الله خمینی که یکی بنیاد مشروطیت را به فناداد و دومی پایان دوران مردم سالاری سکولاریسم بود ما را وادار می‌سازد از شخصیت سازی های کاذب و غیر کاذب اجتناب کنیم.

هیچ فردی، هر قدر محبوب، نباید هم‌زمان فرمانده نیروهای مسلح، رئیس دولت، قانون‌گذار و داور اختلاف‌ها باشد. شخصیت کاریزماتیک می‌تواند به وحدت کمک کند، اما باید درون نهاد محدود شود.

دولت انتقالی قوی به معنای رهبر نامحدود نیست. دولت زمانی قوی است که بتواند تصمیم اجرا کند و در عین حال، خود تابع قانون باشد. قدرت شخصی ممکن است سریع باشد، قدرت نهادی پایدارتر است.

حق مخالفت با دولت انتقالی

دولت موقت ممکن است از دل یک جنبش بزرگ بیرون آمده باشد، اما همچنان باید موضوع نقد و اعتراض قرار گیرد. مخالفت با دولت انتقالی نباید خیانت به انقلاب تلقی شود.

مردم باید حق داشته باشند علیه تصمیم‌های دولت تظاهرات کنند، اتحادیه‌ها باید بتوانند اعتصاب کنند و رسانه‌ها باید فساد و ناکارآمدی را افشا نمایند. البته دولت نیز مسئول حفظ نظم است. اعتراض نمی‌تواند مجوز خشونت علیه دیگران یا تخریب خدمات حیاتی باشد. اما اصل اساسی در انقلاب باید آن باشد که آزادی فقط برای طرفداران نظم تازه نیست. اگر دولت موقت نخستین منتقدان خود را با عنوان دشمن، عامل بیگانه یا ضدانقلاب حذف کند، نشان داده است که منطق حکومت پیشین را بازتولید می‌کند. آزمون واقعی آزادی، رفتار با کسانی است که از قدرت تازه خوششان نمی‌آید.

نظارت بر دولت انتقالی

هیچ دولت موقتی نباید فقط به وعده اخلاقی رهبرانش متکی باشد. نظارت بر این دولت باید چندلایه باشد.

یک شورای انتقالی یا مجلس موقت می‌تواند بر بودجه، انتصاب‌های کلیدی و وضعیت اضطراری نظارت کند. دادگاه‌های مستقل باید امکان بررسی تصمیم‌های دولت را داشته باشند. رسانه‌ها و سازمان‌های مدنی نیز باید به اطلاعات عمومی دسترسی پیدا کنند. گزارش هزینه‌ها، قراردادهای و بازداشت‌ها باید به‌طور منظم منتشر شود.

همچنین یک نهاد مستقل انتخاباتی باید از دولت اجرایی جدا باشد. وزارت کشور یا نیرویی که زیر فرمان مستقیم دولت است، نباید به‌تنهایی برگزارکننده و داور انتخابات باشد. هرچه حکومت موقت شفاف‌تر باشد، احتمال شکل‌گیری شایعه و بی‌اعتمادی کمتر می‌شود. شفافیت ممکن است تصمیم‌گیری را دشوارتر کند، اما هزینه پنهان‌کاری در دوران انتقال بسیار بیشتر است.

پایان دولت انتقالی

دولت موقت باید از روز تشکیل، برای پایان خود آماده شود. انتقال قدرت به دولت منتخب باید واقعی باشد، نه تشریفاتی. اسناد، بودجه، فرماندهی نیروهای مسلح و دسترسی به رسانه‌ها باید بدون مقاومت واگذار شوند.

اعضای دولت موقت نباید با ایجاد بحران ساختگی، انتقال را به تعویق بیندازند. زیرا پایان موفق دولت انتقالی ممکن است مهم‌تر از آغاز آن باشد. اگر این دولت داوطلبانه و مطابق قانون کنار برود، نخستین سنت مهم نظم جدید را ایجاد می‌کند یعنی قدرت امانتی محدود است.

جامعه نیز باید از رهبرانی که در زمان مقرر کنار می‌روند، به اندازه رهبرانی که در مبارزه پیروز شده‌اند، تقدیر کند. فرهنگ سیاسی اغلب فقط تصرف قدرت را قهرمانانه می‌داند. اما در دموکراسی، واگذاری قدرت نیز عملی سیاسی و اخلاقی است.

درس آموزی فصل:

دولت انتقالی پلی میان نظم قدیم و نظم جدید است. اگر این پل بیش از حد ضعیف باشد، کشور در خلأ و آشوب فرو می‌رود. اگر بیش از حد سنگین و دائمی شود، خود به مقصد تبدیل می‌گردد و گذار متوقف می‌شود.

برای جلوگیری از این دو خطر، دولت انتقالی باید:

مأموریت محدود داشته باشد،

زمان‌بندی روشن ارائه کند،

زیر نظارت نهادهای مستقل قرار گیرد،

دستگاه اداری را حفظ اما پالایش کند،

نیروهای مسلح را زیر فرمان غیرنظامی ببرد،

فضای سیاسی را برای موافق و مخالف باز کند،

از تصمیم‌های بلندمدت و برگشت‌ناپذیر پرهیز نماید،

و در زمان مقرر، تمام قدرت را به نهادهای منتخب واگذار کند.

دولت انتقالی موفق دولتی نیست که بیشترین اصلاحات را به نام انقلاب انجام دهد. دولتی است که شرایطی بسازد تا جامعه بتواند بدون زور، ترس و انحصار درباره آینده خود تصمیم بگیرد. اما حتی بهترین دولت موقت نیز با مسئله‌ای دشوار روبه‌رو خواهد شد: جامعه با گذشته چه می‌کند؟

قربانیان چگونه به حقیقت و عدالت می‌رسند؟ مسئولان سرکوب و فساد چگونه محاکمه می‌شوند؟ آیا عفو برای جلوگیری از جنگ ضروری است یا مصونیت، بذلِ خشونت آینده را می‌کارد؟ و چگونه می‌توان میان عدالت، ثبات و جلوگیری از انتقام جمعی تعادل ایجاد کرد؟ این پرسش‌ها موضوع فصل بعد است: **عدالت انتقالی، میان فراموشی و انتقام.**

هیچ گذار سیاسی فقط درباره آینده نیست. گذشته نیز همراه جامعه وارد نظم تازه می‌شود. زندان‌ها، اعدام‌ها، شکنجه‌ها، ناپدیدشدن افراد، مصادره اموال، تبعیض، فساد و سرکوب سیاسی با سقوط حکومت از حافظه مردم پاک نمی‌شوند. قربانیان و خانواده‌های آنان می‌خواهند بدانند چه اتفاقی افتاده است، چه کسی مسئول بوده و چرا سال‌ها امکان دادخواهی وجود نداشته است.

در سوی دیگر، گروه‌هایی از حکومت پیشین نگران‌اند که تغییر قدرت به انتقام جمعی تبدیل شود. کارمندان، نظامیان، قضات، مدیران و حتی خانواده‌های آنان ممکن است احساس کنند در حکومت تازه هیچ جای امنی ندارند. دولت انتقالی در میانه این دو ترس قرار می‌گیرد:

ترس قربانیان از فراموش شدن،

و ترس وابستگان نظم پیشین از انتقام.

اگر دولت تازه گذشته را نادیده بگیرد، قربانیان احساس می‌کنند فقط نام حاکمان عوض شده است. اگر عدالت به انتقام تبدیل شود، نظم تازه نیز با خشونت و حذف آغاز خواهد شد. عدالت انتقالی تلاشی است برای عبور از این دو خطر.

عدالت انتقالی چیست؟

عدالت انتقالی نام یک دادگاه، قانون یا مجازات خاص نیست. مجموعه‌ای از روش‌هاست که جامعه برای مواجهه با نقض گسترده حقوق انسان در دوره پیشین به کار می‌گیرد. این روش‌ها ممکن است شامل مواردی چون محاکمه مسئولان جرائم سنگین، کشف حقیقت و انتشار اسناد، جبران خسارت قربانیان، جست‌وجوی مفقودشدگان، اصلاح نهادهای مسئول

سرکوب، بازگرداندن اعتبار افراد، حفظ حافظه عمومی و ایجاد تضمین‌هایی برای جلوگیری از تکرار باشد.

هیچ کشوری نمی‌تواند تمام پرونده‌های گذشته را با یک روش حل کند. گستردگی سرکوب ممکن است به اندازه‌ای باشد که محاکمه همه افراد عملاً ممکن نباشد. برخی مدارک از میان رفته‌اند، بعضی شاهدان فوت کرده‌اند و بسیاری از تصمیم‌ها در ساختارهای پیچیده اداری گرفته شده‌اند. با این حال، دشواری رسیدگی نباید بهانه فراموشی کامل شود. پرسش اصلی این نیست که آیا می‌توان همه بی‌عدالتی‌ها را کاملاً جبران کرد. چنین چیزی تقریباً ناممکن است. پرسش این است که چگونه می‌توان حقیقت، مسئولیت و جبران را به اندازه‌ای جدی گرفت که نظم تازه بر انکار گذشته بنا نشود.

تفاوت عدالت و انتقام

انتقام به دنبال ایجاد رنج در طرف مقابل است. عدالت به دنبال تعیین مسئولیت بر اساس قانون و مدرک است.

در انتقام، هویت فرد ممکن است برای محکومیت کافی باشد. کسی به دلیل عضویت در یک نهاد، نسبت خانوادگی، عقیده، لباس، رتبه یا موقعیت اجتماعی مجازات می‌شود. در عدالت، باید عمل مشخص، نقش فرد و میزان مسئولیت او بررسی شود. این تفاوت در دوران گذار حیاتی است.

ممکن است هزاران نفر در دستگاه حکومت پیشین کار کرده باشند، اما همه آنان مسئولیت یکسانی ندارند. میان کسی که فرمان کشتار صادر کرده، کسی که شکنجه کرده، مدیری که اطلاعات قربانیان را فراهم کرده و کارمندی که وظیفه‌ای عادی انجام داده، تفاوت وجود دارد. اگر این تفاوت‌ها نادیده گرفته شوند، عدالت به مجازات جمعی تبدیل می‌شود. مجازات جمعی علاوه بر ناعادلانه بودن، پیامد سیاسی خطرناکی دارد. گروه بزرگی از جامعه را به این نتیجه می‌رساند که در نظم جدید هیچ آینده‌ای ندارند. چنین افرادی ممکن است به مقاومت مسلحانه، خرابکاری یا حمایت از بازگشت نظم پیشین روی بیاورند.

پس اصل نخست عدالت انتقالی باید مسئولیت فردی باشد. از منظر حقوقی نه عضویت در یک سازمان به تنهایی دلیل مجرم بودن است و نه اجرای دستور، مسئولیت را به طور کامل از میان می برد.

حق دانستن حقیقت

برای بسیاری از قربانیان، نخستین مطالبه مجازات نیست، دانستن حقیقت است. خانواده فرد ناپدید شده می خواهد بداند عزیزش چه زمانی، کجا و چگونه کشته شده است. زندانی سیاسی می خواهد پرونده ساختگی اش آشکار شود. جامعه می خواهد بداند چه تصمیم هایی گرفته شد، چه نهادهایی در سرکوب نقش داشتند و منابع مالی آن چگونه تأمین می شد. حقیقت فقط مسئله شخصی قربانیان نیست. برای جلوگیری از تکرار نیز ضروری است. تا زمانی که سازوکار سرکوب شناخته نشود، اصلاح آن ممکن نیست. اگر جامعه فقط چند چهره مشهور را مجازات کند، اما شبکه های اداری، قضایی، تبلیغاتی و مالی سرکوب را بررسی نکند، همان سازوکار ممکن است با مدیرانی تازه باقی بماند. براساس تجارب رسته از دیکتاتوری کمیسیون حقیقت می تواند بخشی از این وظیفه را انجام دهد. چنین کمیسیونی دادگاه کیفری نیست. هدفش گردآوری شهادت ها، بررسی اسناد، شناسایی الگوهای سرکوب و ارائه تصویری عمومی از گذشته است. قربانیان می توانند روایت خود را ثبت کنند و مسئولان نیز فرصت پاسخ گویی داشته باشند. گزارش نهایی باید در دسترس جامعه قرار گیرد و فقط به بایگانی دولتی سپرده نشود. اما کمیسیون حقیقت نباید جانشین دادگاه شود. درباره جرائم سنگین، کشف حقیقت بدون مسئولیت کیفری ممکن است کافی نباشد.

حفظ اسناد

در روزهای پایانی یک حکومت، خطر نابودی اسناد بسیار بالاست. دستورها، پرونده های زندان، گزارش های امنیتی، فهرست اموال، دفاتر مالی و مکاتبات رسمی ممکن است سوزانده، منتقل یا دست کاری شوند. برخی مقام ها می کوشند آثار تصمیم های خود را از بین

ببرند، حتی ذر بین اعضای اپوزیسیون هم ممکن است کسانی باشند که تلاش نمایند پرونده های قبلی خود را معدوم نمایند. از طرف دیگر برخی افراد نیز ممکن است برای انتقام یا افشاگری شتاب زده اسناد را منتشر کنند. حفاظت از اسناد باید یکی از نخستین وظایف دولت انتقالی باشد.

اما دسترسی به این اسناد نیز باید قانونمند باشد. انتشار بی ضابطه پرونده ها ممکن است زندگی خصوصی قربانیان، اطلاعات پزشکی، روابط خانوادگی یا نام افرادی را که تحت فشار همکاری کرده اند، آشکار کند. همچنین ممکن است اسناد ناقص یا ساختگی به عنوان حقیقت قطعی منتشر شوند. پس باید نهادی مستقل تحت عنوان مرکز اسناد ملی برای نگهداری، دسته بندی و بررسی اسناد تشکیل شود. حق جامعه برای دانستن باید با حق افراد برای حریم خصوصی و دادرسی عادلانه متوازن شود. اسناد امنیتی نباید به ابزار باج گیری سیاسی در حکومت تازه تبدیل شوند. بدون شک می توان از سازمان هایی که بعد از انقلاب ۱۳۵۷ در رابطه با حفاظت و نگهداری اسناد قبل از انقلاب تشکیل یا تاسیس شده با رعایت پاکسازی نهادی استفاده کرد.

محاکمه چه کسانی؟

در یک نظام سرکوبگر ممکن است هزاران نفر در درجات مختلف نقش داشته باشند. امکان محاکمه همه آنان وجود ندارد و تلاش برای چنین کاری ممکن است دستگاه قضایی را فلج کند. به همین دلیل، باید اولویت ها روشن باشند. معمولاً مسئولان اصلی تصمیم های جنایی، فرماندهان عملیات، عاملان جرائم سنگین و کسانی که در شکنجه، کشتار، ناپدیدسازی یا فساد گسترده نقش مستقیم داشته اند، در اولویت قرار می گیرند. اما حتی در این موارد نیز محاکمه باید واقعی باشد.

دادگاه نباید فقط صحنه اعلام خشم عمومی باشد. متهم باید حق وکیل، دسترسی به پرونده و امکان دفاع داشته باشد. اتهام باید مشخص و مبتنی بر مدرک باشد و رأی دادگاه نیز قابل اعتراض باشد. ممکن است این اصول برای جامعه ای خشمگین کند و ناکافی به نظر برسند. قربانیان ممکن است بپرسند چرا کسانی که هیچ حقی برای آنان قائل نبودند، اکنون

باید از تمام حقوق قانونی برخوردار باشند. پاسخ این است که نظم تازه باید تفاوت خود را با نظم پیشین در شیوه محاکمه دشمنانش نشان دهد. اگر حکومت تازه نیز متهم را پیش از محاکمه مجرم بداند، دادگاه نمایشی برگزار کند و حکم را بر اساس فشار خیابان صادر نماید، فقط زبان قدرت تغییر کرده است. عدالت زمانی معنا دارد که حتی برای منفورترین متهمان نیز قانون رعایت شود.

مسئولیت فرمانده و مسئولیت مأمور

در نظام‌های سرکوبگر، بسیاری از جرائم در قالب زنجیره فرماندهی انجام می‌شوند. فرمانده ممکن است شخصاً در صحنه شکنجه یا تیراندازی حضور نداشته باشد، اما دستور صادر کرده، فضای ارتکاب جرم را فراهم کرده یا از توقف آن خودداری کرده باشد. از سوی دیگر، مأمور پایین‌رتبه ممکن است ادعا کند فقط دستور را اجرا کرده است. هیچ‌یک از این دو وضعیت مسئولیت را به‌طور خودکار از بین نمی‌برد.

فرمانده نمی‌تواند از پشت میز خود را بی‌خبر نشان دهد، اگر از جرائم آگاه بوده یا باید آگاه می‌بود. مأمور نیز نمی‌تواند هر فرمان آشکارا غیرقانونی را با استناد به سلسله‌مراتب توجیه کند. اما میزان اختیار، امکان سرپیچی، فشار و تهدید باید در تعیین مسئولیت و مجازات بررسی شود. میان کسی که با اختیار و ابتکار مرتکب جرم شده و کسی که تحت تهدید فوری عمل کرده است تفاوت وجود دارد. عدالت انتقالی باید بتواند این تفاوت‌های دشوار را ببیند.

اگر همه افراد یکسان مجازات شوند، دادگاه به ابزار سیاسی تبدیل می‌شود. اگر همه به دلیل اجرای دستور تبرئه شوند، هیچ‌کس مسئول نخواهد بود.

دادگاه‌های عادی یا دادگاه‌های ویژه؟

پس از گذار ممکن است دادگاه‌های عادی توان رسیدگی به پرونده‌های بزرگ و پیچیده را نداشته باشند. برخی قضات نیز ممکن است خود بخشی از دستگاه سرکوب گذشته بوده

باشند. در چنین شرایطی، تشکیل شعبه‌های تخصصی یا دادگاه‌های ویژه ممکن است ضروری باشد. اما «ویژه» بودن دادگاه نباید به معنای حذف اصول دادرسی باشد. ترکیب قضات، روش انتخاب آنان، قواعد اثبات جرم و حق اعتراض باید روشن باشد. دادگاه نباید زیر فرمان مستقیم دولت یا رهبران جنبش پیروز قرار گیرد. ممکن است از قضات داخلی مستقل، وکلای باتجربه و در صورت لزوم کارشناسان بین‌المللی استفاده شود. اما واگذاری کامل عدالت به نهادهای خارجی نیز می‌تواند مشروعیت داخلی را کاهش دهد. اصل مهم این است که دادگاه از هر دو طرف مستقل باشد هم از شبکه‌های قدرت پیشین و هم از خشم و منافع نیروی پیروز. قاضی نباید انتقام‌گیر قربانی باشد و نباید محافظ متهم قدرتمند نیز باشد. تجربه دادگاه‌های شکلی خلخالی و اداگاه‌های انقلاب جمهوری اسلامی باید نمونه خوبی برای درس‌آموزی مبارزان و جبهه انقلاب باشد که عدالت همیشه باید برقرار باشد حتی در دوره عدالت انتقالی و استقرار انقلاب

عفو، سازش یا مصونیت؟

در برخی گذارها، حکومت یا نیروهای نظامی فقط زمانی حاضر به عقب‌نشینی می‌شوند که برای خود تضمین مصونیت بخواهند. این مسئله یکی از دشوارترین تعارض‌های گذار است. اگر هیچ تضمینی داده نشود، فرماندهان ممکن است تا آخرین لحظه مقاومت کنند و کشور را وارد جنگی خونین سازند. اگر مصونیت کامل داده شود، قربانیان احساس می‌کنند عدالت قربانی معامله سیاسی شده است. بنابراین موضوع عفو را نمی‌توان به‌طور مطلق رد یا تأیید کرد اما باید میان انواع جرائم و انواع مسئولیت تفاوت گذاشت.

ممکن است برای جرائم سیاسی سبک‌تر، عضویت در نهادها یا همکاری‌های محدود، عفو مشروط در نظر گرفته شود. اما جرائمی مانند شکنجه سیستماتیک، کشتار، ناپدیدسازی و جنایت‌های بزرگ نباید با یک فرمان عمومی ناپدید شوند. همچنین عفو می‌تواند مشروط به حقیقت‌جویی، تحویل اسناد، اعتراف به نقش و همکاری با جست‌وجوی مفقودشدگان باشد. در این صورت، عفو فقط فراموشی نیست، بخشی از سازوکار کشف حقیقت است. اما

هر نوع عفو باید علنی، قانونی و قابل نظارت باشد. توافق‌های پنهانی که سرنوشت هزاران قربانی را پشت درهای بسته تعیین کنند، اعتماد عمومی را نابود خواهند کرد.

آیا عدالت باید فوری باشد؟

قربانیان حق دارند خواهان رسیدگی سریع باشند. تأخیر طولانی می‌تواند به فرار متهمان، نابودی مدارک و مرگ شاهدان منجر شود. اما شتاب‌زدگی نیز خطرناک است. در روزهای نخست گذار، دستگاه قضایی هنوز اصلاح نشده، اسناد کامل نیستند و احساسات عمومی بسیار شدید است. محاکمه‌های سریع در چنین فضایی ممکن است به صدور احکام ناعادلانه یا نمایشی منجر شوند. راهکار مناسب می‌تواند ترکیبی باشد از بازداشت قانونی یا محدودیت خروج برای متهمان اصلی، حفاظت فوری از مدارک، تشکیل نهادهای تحقیق و آغاز محاکمه پس از فراهم‌شدن حداقل شرایط دادرسی. نکته مهم آن است که عدالت نباید آن قدر دیر شود که بی‌معنا گردد و نباید آن قدر سریع باشد که به انتقام تبدیل شود. البته که سرعت عدالت باید با دقت آن متوازن شود.

مجازات اعدام در دوران انتقال

موضوع اعدام در عدالت انتقالی اهمیت ویژه دارد. جامعه‌ای که سال‌ها با اعدام، شکنجه و خشونت دولتی روبه‌رو بوده است، ممکن است خواهان مجازات شدید مسئولان اصلی باشد. اما استفاده گسترده از اعدام در آغاز نظم تازه می‌تواند همان فرهنگ حذف را ادامه دهد. اعدام همچنین برگشت‌ناپذیر است. در فضایی که اسناد ناقص، دادگاه‌ها تازه و فشار سیاسی شدید است، خطر خطای قضایی بالاست.

حکومتی که مدعی آغاز نظامی انسانی‌تر است باید با احتیاطی بسیار بیشتر از حکومت پیشین از قدرت مجازات استفاده کند. البته اپوزیسیون چپ و کسانی که خواستار لغو اعدام حتی در حال حاضر یعنی قبل از به قدرت رسیدن است، بدون شک حتی ممکن است لغو یا تعلیق اعدام هم اکنون و قبل از پیروزی انقلاب، یکی از نخستین نشانه‌های گسست از منطق گذشته باشد. مجازات سنگین لزوماً به معنای مجازات مرگ نیست. حبس طولانی،

محرومیت از مقام عمومی، مصادره قانونی دارایی نامشروع و ثبت رسمی مسئولیت نیز اشکال جدی پاسخ‌گویی‌اند. عدالت نباید به نمایش قدرت دولت تازه تبدیل شود.

جبران خسارت قربانیان

عدالت فقط مجازات مجرم نیست. قربانی نیز باید تا حد امکان ترمیم شود. جبران می‌تواند مالی، حقوقی، نمادین یا خدماتی باشد. فردی که به دلیل عقیده از کار اخراج شده است ممکن است حق بازگشت یا دریافت غرامت داشته باشد. خانواده فرد کشته‌شده ممکن است نیازمند حمایت مالی، درمانی و روانی باشد. زندانی سیاسی ممکن است خواهان پاک‌شدن محکومیت از پرونده رسمی و بازگرداندن حقوق اجتماعی خود باشد. برخی خسارت‌ها هرگز جبران کامل نمی‌شوند. پول نمی‌تواند جان از دست‌رفته یا سال‌های زندان را بازگرداند. اما بی‌توجهی به خسارت نیز قربانی را بار دیگر نادیده می‌گیرد. جبران نمادین همچون عذرخواهی رسمی، نام‌گذاری مکان‌های عمومی، ساخت یادبود، اصلاح کتاب‌های درسی و ثبت رسمی نام قربانیان می‌باشد. باین‌حال، اقدامات نمادین نباید جانشین جبران واقعی شوند. حکومتی که بنای یادبود می‌سازد اما خانواده قربانی را در فقر رها می‌کند، حافظه را به نمایش سیاسی تبدیل کرده است.

بازگرداندن حیثیت-اعاده حیثیت

حکومت‌های اقتدارگرا فقط افراد را زندانی نمی‌کنند، شخصیت آنان را نیز تخریب می‌کنند. مخالفان ممکن است خائن، جاسوس، فاسد، بی‌اخلاق یا دشمن کشور معرفی شوند. خانواده‌های آنان نیز سال‌ها با این لکه رسمی زندگی می‌کنند. یکی از وظایف عدالت انتقالی بازگرداندن حیثیت قربانیان است.

احکام ناعادلانه باید لغو شوند. اتهام‌های ساختگی باید به‌طور رسمی بی‌اعتبار اعلام گردند. سوابق اداری باید اصلاح شوند و افراد از حقوقی که به‌ناحق از آنان گرفته شده است برخوردار شوند. اما بازگرداندن حیثیت نباید به ساختن چهره‌های بی‌نقص و مقدس منجر شود. قربانی حکومت‌بودن، همه اعمال یا دیدگاه‌های فرد را درست نمی‌کند. جامعه می‌تواند

ظلم وارد شده به یک فرد را محکوم کند، بدون آنکه تمام عقاید و رفتارهای او را تأیید نماید. عدالت باید انسان‌ها را از تبلیغات حکومت آزاد کند، نه آنکه تبلیغاتی تازه به سود آنان بسازد.

جست‌وجوی مفقودشدگان و گورهای پنهان

در بسیاری از حکومت‌های سرکوبگر مشابه جمهوری اسلامی بسیاری خانواده‌ها حتی محل دفن عزیزان خود را نمی‌دانند. جست‌وجوی مفقودشدگان فقط یک اقدام قضایی نیست، وظیفه‌ای انسانی است. در ایران سرنوشت یا حتی محل دفن بسیاری از قربانیان سیاسی در دوره جمهوری اسلامی نامعلوم است لذا محل گورهای احتمالی باید حفاظت شوند. کاوش‌ها باید توسط متخصصان انجام گیرند و زنجیره نگهداری مدارک رعایت شود تا بقایا در دادگاه نیز قابل استفاده باشند. خانواده‌ها باید در جریان روند شناسایی قرار گیرند و با آنان با احترام رفتار شود. اما نباید بقایای قربانیان به ابزار نمایش رسانه‌ای یا تبلیغات سیاسی تبدیل شوند.

همچنین ممکن است سال‌ها طول بکشد تا همه افراد شناسایی شوند. دولت باید نهادی دائمی برای این کار ایجاد کند و مسئله را پس از کاهش توجه عمومی کنار نگذارد. حق خانواده برای دانستن سرنوشت عزیزش با تغییر دولت پایان نمی‌یابد.

کودکان و نسل بعد

سرکوب سیاسی فقط بر قربانی مستقیم اثر نمی‌گذارد. کودکان زندانیان، اعدام‌شدگان، تبعیدیان و مأموران حکومت نیز پیامدهای آن را تحمل می‌کنند. فرزندان قربانیان ممکن است با فقر، انگ اجتماعی و آسیب روانی بزرگ شوند. فرزندان وابستگان حکومت نیز ممکن است به دلیل اعمال والدینشان مورد نفرت یا تبعیض قرار گیرند. اصل مسئولیت فردی باید درباره نسل بعد نیز رعایت شود. هیچ کودکی مسئول جرم پدر یا مادرش نیست. نظم تازه نباید تبعیض خانوادگی حکومت پیشین را با جهتی معکوس ادامه دهد. استخدام، تحصیل و حقوق مدنی نباید بر اساس نسبت خانوادگی محدود شوند. هم‌زمان، خدمات

روانی و اجتماعی برای خانواده‌های قربانیان ضروری است. جامعه‌ای که درباره آسیب نسل بعد سکوت کند، خشونت گذشته را در شکلی پنهان ادامه می‌دهد.

عدالت جنسیتی

سرکوب سیاسی برای زنان و مردان همیشه شکل یکسانی ندارد. خشونت جنسی، تهدید خانواده، تحقیر جنسیتی، محرومیت از حضانت، اجبارهای قانونی و فشارهای مربوط به پوشش و زندگی خصوصی ممکن است بخشی از سازوکار کنترل باشند. بسیاری از قربانیان خشونت جنسی به دلیل ترس از انگ اجتماعی سکوت می‌کنند. اگر فرایند عدالت برای ثبت این تجربه‌ها امن و محرمانه نباشد، بخش بزرگی از حقیقت پنهان خواهد ماند. تحقیق‌گران، پلیس، پزشکان و قضات باید برای رسیدگی به این پرونده‌ها آموزش ویژه داشته باشند. قربانی نباید برای اثبات ادعای خود بار دیگر تحقیر شود. همچنین زنان نباید فقط به عنوان قربانی در روایت گذار دیده شوند. آنان در مقاومت، سازمان‌دهی، حفظ خانواده‌ها، مستندسازی و ساخت نهادهای تازه نیز نقش دارند. عدالت جنسیتی فقط رسیدگی به جرائم گذشته نیست، اصلاح قوانینی است که تبعیض را ممکن کرده‌اند.

فساد و عدالت اقتصادی

نقض حقوق فقط به زندان و کشتار محدود نیست. فساد گسترده، مصادره اموال، واگذاری انحصارها، غارت منابع عمومی و ایجاد ثروت از طریق نزدیکی به قدرت نیز بخشی از بی‌عدالتی نظم پیشین‌اند. اما رسیدگی به فساد پیچیده است. مرز میان دارایی خصوصی، امتیاز سیاسی و مالکیت عمومی ممکن است روشن نباشد. شرکت‌ها ممکن است هزاران کارمند عادی داشته باشند و تعطیلی آن‌ها به جامعه آسیب بزند. هدف نباید نابودی اقتصادی تمام نهادهای مرتبط با حکومت پیشین باشد.

باید حسابرسی انجام شود، مالکیت‌ها روشن گردند و دارایی‌هایی که با فساد یا اجبار به دست آمده‌اند در روندی قانونی بازگردانده شوند. مدیران و مالکان نیز باید حق دفاع داشته باشند.

مصادره بدون دادگاه ممکن است در کوتاه‌مدت محبوب باشد، اما امنیت مالکیت و اعتماد اقتصادی را نابود می‌کند. از سوی دیگر، حفظ تمام ثروت‌های مشکوک نیز این پیام را می‌دهد که فساد بزرگ بدون هزینه باقی می‌ماند. عدالت اقتصادی باید میان بازگرداندن دارایی عمومی و حفظ فعالیت سالم اقتصادی تفاوت بگذارد.

پالایش دستگاه دولت

جامعه ممکن است خواهان اخراج تمام مدیران، قضات، مأموران و استادانی باشد که با حکومت همکاری کرده‌اند. اما پالایش گسترده می‌تواند دولت را از ظرفیت لازم تهی کند. پالایش باید بر اساس نقش و رفتار انجام شود، نه صرفاً عضویت.

افرادی که در سرکوب، فساد بزرگ، جعل پرونده یا نقض جدی حقوق نقش داشته‌اند، نباید بدون بررسی در مقام‌های حساس باقی بمانند. اما کسی که فقط در یک نهاد دولتی کار کرده است نباید خودکار حذف شود. فرایند پالایش نیز باید امکان اعتراض داشته باشد.

اگر یک کمیته سیاسی بتواند بدون مدرک افراد را از کار محروم کند، نظم تازه ابزار خطرناکی برای تصفیه رقبا خواهد ساخت. پالایش درست، حفاظت از دولت در برابر عاملان سرکوب است. پالایش نادرست، تبدیل دستگاه اداری به غنیمت نیروی پیروز.

اصلاح و بازسازی قوه قضائیه

عدالت انتقالی بدون دادگستری مستقل ممکن نیست. اما بخش وسیع فساد و جنایت در قوه قضائیه رژیم صورت گرفته و دادگستری حکومت خود در سرکوب نقش داشته باشد. قضات احکام سیاسی صادر کرده، دادستان‌ها شکنجه را نادیده گرفته و دادگاه‌ها بدون رعایت حقوق متهمان عمل کرده باشند. نمی‌توان از همین ساختار بدون تغییر انتظار داشت مسئولان گذشته را عادلانه محاکمه کند.

درعین حال، انحلال کامل دستگاه قضایی نیز کشور را بدون سازوکار حل اختلاف باقی می‌گذارد.

باید میان قضات و کارکنان بر اساس رفتارشان تفاوت گذاشت. برخی می‌توانند به خدمت ادامه دهند، برخی نیازمند بررسی‌اند و برخی باید برکنار و محاکمه شوند. آموزش دوباره، اصلاح روش انتصاب، تضمین استقلال مالی و ایجاد سازوکار شکایت نیز ضروری‌اند. استقلال قاضی فقط استقلال از حکومت پیشین نیست. قاضی باید از دولت انتقالی و افکار عمومی خشمگین نیز مستقل باشد.

اصلاح و بازسازی نیروهای امنیتی

عدالت انتقالی فقط زمانی پایدار است که نهادهای تولیدکننده سرکوب اصلاح شوند. اگر همان سازمان‌ها، قوانین، آموزش‌ها و فرماندهان باقی بمانند، محاکمه چند مقام عالی مانع تکرار نخواهد شد. اصلاح امنیتی باید شامل اموری نظیر تغییر مأموریت سازمان‌ها، حذف واحدهای سرکوب سیاسی، شفاف‌سازی بودجه،

نظارت غیرنظامی، ثبت و کنترل بازداشت‌ها، آموزش حقوق شهروندی، و ایجاد مسیر قانونی برای شکایت از مأموران است. اما اصلاح امنیتی نباید به فروپاشی کامل توان حفاظت از کشور منجر شود.

دولت تازه همچنان به پلیس، اطلاعات و دفاع مرزی نیاز دارد. مسئله حذف همه ظرفیت‌ها نیست، تبدیل آن‌ها از ابزار حفاظت از حکومت به ابزار حفاظت از جامعه است. نیروی امنیتی باید بداند که وفاداری‌اش به قانون است، نه شخص، حزب یا عقیده. پاکسازی و انحلال نهادهای قبلی به تنهایی نمی‌تواند ماهیت موضوعی این نهادها را تغییر دهد مگر آنکه اساساً ساختار مأموریتی و بنیاد وجودی این نهادها تغییر کند.

حافظه عمومی

جامعه‌ای که گذشته را فراموش کند، ممکن است آن را تکرار کند. اما جامعه‌ای که فقط در گذشته زندگی کند نیز نمی‌تواند آینده بسازد. حافظه عمومی باید حقیقت را حفظ کند، بدون آنکه نفرت دائمی تولید نماید.

موزه‌ها، یادبودها، آرشیه‌ها، آثار هنری و آموزش تاریخ می‌توانند تجربه قربانیان را به حافظه نسل‌های بعد منتقل کنند. اما روایت رسمی نباید جای پژوهش آزاد را بگیرد. ممکن است درباره برخی وقایع اختلاف وجود داشته باشد. دولت نباید یک نسخه سیاسی را حقیقت نهایی اعلام کند و هر تفسیر دیگری را جرم بداند. تفاوت میان انکار جرم و بحث تاریخی باید رعایت شود.

هدف حافظه عمومی آن نیست که جامعه را برای همیشه به دو گروه پاک و ناپاک تقسیم کند. هدف این است که سازوکارهای خشونت شناخته شوند و کرامت قربانیان به رسمیت شناخته شود.

عذرخواهی رسمی

عذرخواهی رسمی می‌تواند بخشی از فرایند ترمیم باشد، اما فقط زمانی ارزش دارد که با پذیرش مسئولیت همراه باشد. بیانیه‌ای مبهم که از «حوادث تلخ گذشته» سخن بگوید، بدون آنکه عاملان و قربانیان را مشخص کند، ممکن است بیشتر شبیه فرار از مسئولیت باشد. عذرخواهی باید روشن کند چه اقدامی نادرست بوده است، چه نهادی مسئول بوده، چه آسیبی وارد شده و دولت برای جبران و جلوگیری از تکرار چه می‌کند. عذرخواهی نباید جای محاکمه یا جبران خسارت را بگیرد. همچنین نمی‌توان قربانی را مجبور به بخشش کرد.

بخشش یک انتخاب شخصی است، نه وظیفه قانونی یا اخلاقی قربانی. دولت می‌تواند حقیقت و عدالت را فراهم کند، اما حق ندارد از قربانی بخواهد برای حفظ وحدت ملی سکوت کند.

آشتی ملی چیست؟

آشتی ملی گاهی به گونه‌ای مطرح می‌شود که گویی جامعه باید گذشته را فراموش کند و همه طرف‌ها دست یکدیگر را بفشارند. اما آشتی بدون حقیقت و مسئولیت، بیشتر سکوت تحمیلی است تا آشتی.

آشتی به معنای یکسان دانستن قربانی و عامل جرم نیست. به معنای ساختن شرایطی است که اختلاف و درد گذشته به جنگ دائمی تبدیل نشوند. آشتی واقعی ممکن است شامل پذیرش این اصول باشد که هیچ گروهی به‌طور جمعی مجرم نیست، قربانیان حق حقیقت و جبران دارند، مسئولان جرائم سنگین باید پاسخ‌گو باشند و نسل‌های بعد نباید دشمنی گذشته را به ارث ببرند.

آشتی نتیجه یک فرمان دولتی نیست. ممکن است سال‌ها طول بکشد و در برخی موارد نیز کامل نشود. اما وظیفه دولت ایجاد فضای امن و عادلانه برای این فرایند است، نه اعلام پایان آن از بالا.

خطر عدالت پیروزمندان

وقتی یک طرف منازعه قدرت را به دست می‌گیرد، ممکن است عدالت فقط علیه شکست‌خوردگان اجرا شود.

جرائم نیروهای حکومت پیشین بررسی شوند، اما تخلفات مخالفان نادیده گرفته شوند. چنین وضعیتی عدالت پیروزمندان است. اگر گروه‌های مخالف نیز در جریان مبارزه مرتکب قتل، شکنجه، غارت یا خشونت علیه غیرنظامیان شده باشند، مسئولیت آنان نیز باید بررسی شود.

این به معنای برابر دانستن حکومت سرکوبگر با همه اعمال مخالفان نیست. میزان قدرت، گستردگی جرم و مسئولیت‌ها ممکن است بسیار متفاوت باشند. اما اصل قانون نباید بر اساس وابستگی سیاسی تغییر کند.

نیروی پیروز نمی‌تواند از خود تصویری بی‌خط بسازد و تمام خشونت را به طرف مقابل نسبت دهد. توانایی بررسی خطاهای خود، یکی از مهم‌ترین نشانه‌های فاصله‌گرفتن از اقتدارگرایی است.

نقش قربانیان در فرایند عدالت

عدالت انتقالی نباید فقط توسط سیاست‌مداران، قضات و کارشناسان طراحی شود. قربانیان باید در تعیین اولویت‌ها، شکل کمیسیون‌های حقیقت، برنامه جبران و حفظ حافظه نقش داشته باشند. اما هیچ گروهی از قربانیان نیز یکپارچه نیست.

برخی خواهان محاکمه‌اند، برخی حقیقت را مهم‌تر می‌دانند، برخی جبران مالی می‌خواهند و برخی ترجیح می‌دهند تجربه خود را عمومی نکنند. دولت نباید یک خواسته را به همه تحمیل کند.

همچنین نباید از قربانیان به‌عنوان ابزار مشروعیت سیاسی استفاده شود. حضور آنان در مراسم و رسانه‌ها باید با رضایت و احترام باشد. قربانی فقط شاهد گذشته نیست، شهروند امروز است و باید در ساخت آینده نیز نقش داشته باشد.

نقش جامعه مدنی

سازمان‌های حقوق بشری، انجمن‌های خانواده‌های زندانیان سیاسی، وکلا، روزنامه‌نگاران و پژوهشگران می‌توانند در مستندسازی، حمایت از قربانیان و نظارت بر دادگاه‌ها نقش مهمی داشته باشند. اما این نهادها نیز باید قواعد حرفه‌ای را رعایت کنند. انتشار نام متهم پیش از بررسی، استفاده سیاسی از شهادت‌ها یا دریافت بودجه نامشخص می‌تواند اعتبار فرایند عدالت را کاهش دهد. جامعه مدنی نباید خود را جای دادگاه بگذارد.

وظیفه آن می‌تواند کشف، مستندسازی، حمایت و نظارت باشد، اما تعیین جرم و مجازات باید در فرایندی قضایی انجام شود. همکاری میان دولت و جامعه مدنی ضروری است، ولی استقلال آنان باید حفظ شود.

نهاد حقوق بشری که به بازوی تبلیغاتی حکومت تازه تبدیل شود، توان نقد آن را از دست خواهد داد.

نقش نهادهای بین‌المللی

در برخی کشورها، کمک بین‌المللی برای بررسی گورهای جمعی، حفظ اسناد، آموزش قضات یا رسیدگی به پرونده‌های پیچیده ضروری است. نهادهای بین‌المللی می‌توانند تجربه فنی و نوعی نظارت بی‌طرفانه فراهم کنند. اما عدالت نباید کاملاً به خارج سپرده شود. اگر جامعه احساس کند دادگاه‌ها و کمیسیون‌ها توسط قدرت‌های خارجی هدایت می‌شوند، مشروعیت آن‌ها کاهش می‌یابد. همچنین دولت‌های خارجی ممکن است منافع سیاسی خود را وارد فرایند کنند. اصل مناسب، کمک بین‌المللی تحت مالکیت داخلی است. تصمیم‌های اصلی باید از طریق نهادهای قانونی کشور گرفته شوند، ولی استفاده از تخصص، فناوری و نظارت خارجی می‌تواند کیفیت کار را افزایش دهد. هیچ قدرت خارجی نباید تعیین کند چه کسی مجرم و چه کسی بی‌گناه است.

زمان پایان عدالت انتقالی

عدالت انتقالی نمی‌تواند برای همیشه وضعیت استثنایی ایجاد کند. اگر دهه‌ها هر اختلاف سیاسی به گذشته و وابستگی افراد به حکومت پیشین بازگردانده شود، جامعه قادر به شکل‌دادن رقابتی عادی نخواهد بود. باید میان پرونده‌های کیفری که ممکن است سال‌ها ادامه یابند و استفاده سیاسی دائمی از گذشته تفاوت گذاشت.

نهادهای موقت مانند کمیسیون حقیقت باید دوره و مأموریت مشخص داشته باشند. پس از پایان کار، اسنادشان باید به آرشیوهای عمومی یا قضایی منتقل شوند. اما پایان یک کمیسیون به معنای پایان حافظه یا حق پیگیری پرونده‌های تازه نیست. جامعه باید بتواند به تدریج از سیاست هویت‌های گذشته به سیاست برنامه‌ها و منافع امروز حرکت کند. هدف عدالت انتقالی آن نیست که گذشته را همیشه بر حال حاکم کند. هدف آن است که گذشته دیگر پنهان و بی‌پاسخ باقی نماند.

عدالت و ثبات

گاهی گفته می‌شود عدالت ثبات را تهدید می‌کند و برای جلوگیری از جنگ باید گذشته را فراموش کرد. در مواردی، محاکمه فوری یک فرمانده قدرتمند واقعاً ممکن است خطر درگیری ایجاد کند. سیاستمداران ناچارند این خطر را جدی بگیرند. اما فراموشی نیز ثبات دائمی نمی‌سازد.

قربانیانی که هیچ راه قانونی برای دادخواهی ندارند ممکن است به انتقام شخصی یا خشونت سیاسی روی بیاورند. مأمورانی که می‌بینند جرائم گذشته بدون پیامد مانده‌اند، در آینده نیز قانون را جدی نخواهند گرفت. پس مسئله انتخاب ساده میان عدالت و ثبات نیست. عدالت قانونی می‌تواند خود پایه ثبات باشد، زیرا انتقام را از خیابان به دادگاه منتقل می‌کند و به جامعه نشان می‌دهد اختلاف‌ها از مسیر قاعده حل می‌شوند. البته عدالت باید زمان‌بندی، اولویت و ظرفیت واقعی دولت را در نظر بگیرد.

دولت انتقالی نباید وعده‌ای بدهد که توان اجرای آن را ندارد. وعده محاکمه فوری هزاران نفر ممکن است بعداً به ناامیدی و بی‌اعتمادی منجر شود. صداقت درباره حدود توانایی، بهتر از شعار عدالت کامل است.

عدالت و دموکراسی

عدالت انتقالی زمانی موفق است که فقط گذشته را مجازات نکند، بلکه قواعد آینده را تغییر دهد.

محاکمه یک شکنجه‌گر مهم است، اما اگر بازداشت بدون حکم، زندان مخفی و دادگاه غیرمستقل باقی بمانند، شکنجه‌گر دیگری جای او را خواهد گرفت. جبران خسارت قربانی مهم است، اما اگر تبعیض قانونی ادامه یابد، قربانیان تازه‌ای تولید خواهند شد. به همین دلیل، عدالت انتقالی باید با اصلاح قانون اساسی، دادگستری، پلیس، آموزش و رسانه پیوند داشته باشد. هدف نهایی فقط پاسخ به این سؤال نیست که چه کسی در گذشته مجرم بود. باید پرسید چه چیزی آن جرم را ممکن کرد.

آیا قدرت بدون نظارت بود؟

آیا قاضی مستقل نبود؟

آیا رسانه‌ها سکوت کردند؟

آیا فرماندهان از مصونیت برخوردار بودند؟

آیا جامعه گروهی از شهروندان را فاقد حق می‌دانست؟

اگر این عوامل باقی بمانند، تغییر افراد کافی نخواهد بود.

درس آموزی فصل

جامعه پس از گذار نمی‌تواند میان فراموشی کامل و انتقام جمعی یکی را انتخاب کند. هر دو مسیر، خشونت گذشته را به شکلی دیگر ادامه می‌دهند.

فراموشی، رنج قربانیان را انکار می‌کند و به عاملان جرم اطمینان می‌دهد که قدرت از مسئولیت جداست.

انتقام، مسئولیت فردی را از میان می‌برد و نظم تازه را بر ترس و حذف بنا می‌کند. عدالت انتقالی باید راه دشواری را انتخاب کند:

کشف حقیقت بدون تحقیر قربانی،

محاکمه بدون دادگاه نمایشی،

جبران بدون استفاده تبلیغاتی،

پالایش بدون اخراج جمعی،

اصلاح نهادها بدون فروپاشی دولت،

و آشتی بدون تحمیل فراموشی.

از این فصل می‌توان چند اصل استخراج کرد:

هیچ فردی فقط به دلیل عضویت یا نسبت خانوادگی مجرم نیست.

هیچ مقام یا مأموری نیز فقط با استناد به دستور از مسئولیت معاف نمی‌شود.

جرائم سنگین باید در دادگاه‌های مستقل و با رعایت کامل حقوق متهم رسیدگی شوند.

حقیقت، جبران و اصلاح نهادها به اندازه مجازات اهمیت دارند.

قربانی حق دارد ببخشد یا نبخشد، دولت نمی‌تواند بخشش را تحمیل کند.

نیروی پیروز نیز باید درباره جرائم احتمالی اعضای خود پاسخگو باشد.

و مهم‌تر از همه، عدالت باید مانع تولید خشونت تازه شود، نه آنکه فقط جهت خشونت را تغییر دهد.

اما حتی اگر حقیقت روشن، مجرمان محاکمه و نهادهای سرکوب اصلاح شوند، دموکراسی هنوز تضمین نشده است.

حکومت تازه ممکن است انتخابات برگزار کند، قانون اساسی بنویسد و از حقوق مردم سخن بگوید، اما قدرت واقعی همچنان در دست نهادهای غیرپاسخگو باقی بماند. به همین دلیل، فصل بعد به مسئله‌ای بنیادی می‌پردازد:

چگونه می‌توان نیروهای مسلح، دستگاه‌های امنیتی و نهادهای اقتصادی قدرتمند را زیر کنترل غیرنظامی و قانونی قرار داد؟ چگونه می‌توان ارتش را حفظ کرد، اما از بازگشت آن به سیاست جلوگیری نمود؟ و در کشوری مانند ایران، آینده ساختارهای نظامی موازی چگونه باید تعیین شود؟

هیچ گذار سیاسی بدون تعیین جایگاه نیروهای مسلح کامل نمی‌شود. ممکن است انتخابات برگزار شود، قانون اساسی تازه‌ای نوشته شود و دولت غیرنظامی تشکیل گردد، اما اگر ارتش، نیروهای امنیتی یا سازمان‌های مسلح موازی خود را تابع نهادهای انتخابی ندانند، قدرت واقعی همچنان بیرون از ساختار دموکراتیک باقی خواهد ماند. در چنین وضعیتی، حکومت غیرنظامی وجود دارد، اما حاکمیت غیرنظامی وجود ندارد. تفاوت این دو مهم است. حکومت غیرنظامی یعنی رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و وزیران لباس نظامی ندارند. حاکمیت غیرنظامی یعنی نیروهای مسلح از نظر مأموریت، بودجه، انتصاب فرماندهان و عملیات، زیر نظارت قانون و نهادهای پاسخ‌گو قرار دارند.

ممکن است کشوری برای سال‌ها دولت‌های غیرنظامی داشته باشد، اما ارتش همچنان درباره سیاست خارجی، امنیت داخلی، اقتصاد یا سرنوشت دولت‌ها تصمیم نهایی را بگیرد. بنابراین، مسئله فقط بازگرداندن نظامیان به پادگان نیست. باید روشن شود که پادگان زیر فرمان چه کسی است، بودجه‌اش را چه نهادی تصویب می‌کند، فرماندهان چگونه انتخاب می‌شوند و در صورت سرپیچی چه سازوکاری وجود دارد.

چرا نیروهای مسلح متفاوت‌اند؟

ارتش با وزارت آموزش یا وزارت بهداشت تفاوت دارد. وزارتخانه‌ها منابع اداری در اختیار دارند، اما ارتش سازمانی مسلح، منظم و دارای سلسله‌مراتب فرماندهی است. اعضای آن برای اطاعت، عملیات جمعی و استفاده از زور آموزش دیده‌اند. این ویژگی برای دفاع از کشور ضروری است، اما در سیاست داخلی خطر ایجاد می‌کند. حزبی که در انتخابات شکست می‌خورد، باید قدرت را واگذار کند. ارتشی که با دولت اختلاف دارد، می‌تواند فقط با تهدید به مداخله، تصمیم سیاسی را تغییر دهد. حتی بدون کودتا، حضور ارتش به‌عنوان داور نهایی سیاست، رقابت دموکراتیک را بی‌معنا می‌کند.

احزاب می‌توانند درباره بودجه، سیاست خارجی و اصلاحات اجتماعی رقابت کنند، اما اگر همه بدانند برخی تصمیم‌ها باید رضایت فرماندهان را جلب کند، بخش بزرگی از قدرت از دست رأی‌دهندگان خارج شده است. از این رو، دموکراسی فقط به برگزاری انتخابات نیاز ندارد. نیازمند مهار سازمانی است که بیشترین ظرفیت اجبار را در اختیار دارد.

حفظ ارتش یا انحلال آن؟

پس از سقوط یک حکومت سرکوبگر، بخشی از جامعه ممکن است خواهان انحلال کامل نیروهای مسلح پیشین باشد. این خواسته قابل فهم است، به ویژه اگر ارتش یا سازمان‌های امنیتی در کشتار و شکنجه نقش گسترده‌ای داشته باشند. اما انحلال کامل ارتش معمولاً خطرهای بزرگی ایجاد می‌کند.

کشور همچنان به دفاع مرزی، حفاظت از مراکز حیاتی، مقابله با قاچاق سلاح و مدیریت تهدیدهای خارجی نیاز دارد. انحلال یکباره همچنین تعداد زیادی نیروی آموزش‌دیده و مسلح را بدون شغل، درآمد و فرماندهی باقی می‌گذارد. ممکن است بخشی از آنان به گروه‌های مسلح، شبکه‌های جنایی یا نیروهای سیاسی رقیب بپیوندند.

در مقابل، حفظ کامل ارتش بدون تغییر نیز می‌تواند همان ساختار اقتدارگرایی پیشین را نگه دارد. پس انتخاب واقعی میان انحلال کامل و حفظ کامل نیست. راه سوم، بازسازی نهادی ارتش یعنی حفظ ظرفیت دفاعی کشور، کنارگذاشتن فرماندهان مسئول جرائم، تغییر مأموریت و آموزش، قرار دادن بودجه زیر نظارت و انتقال وفاداری از رهبر و ایدئولوژی به قانون اساسی است.

هدف، نابودی ارتش نیست. با شعار ارتش خلقی بیا می‌کنیم نمی‌توانیم موضوع ساختن ارتشی که برای کشور ضروری باشد، اما برای حکومت کردن ابزار و مشروعیت نداشته باشد را حل کنیم. بدون شک ارتش انقلاب ساختاری ویژه خواهد داشت که ناچاریم بر شالوده‌های ارتش فعلی با پاکسازی و بازسازی بنا نهیم.

تفکیک دفاع خارجی از امنیت داخلی

یکی از مهم‌ترین اصلاحات پس از گذار، جداکردن دفاع خارجی از سرکوب داخلی است. ارتش برای مقابله با تهدید خارجی آموزش می‌بیند. منطق نظامی بر شناسایی دشمن، اطاعت سریع و شکست طرف مقابل استوار است. اما شهروند معترض دشمن خارجی نیست.

وقتی ارتش وارد سیاست داخلی می‌شود، ممکن است مخالف سیاسی را مانند نیروی متخاصم ببیند. در این صورت، مذاکره، تناسب و حقوق شهروندی جای خود را به منطق عملیات نظامی می‌دهند.

در یک نظم دموکراتیک، مسئولیت امنیت روزمره باید بر عهده پلیس حرفه‌ای و پاسخ‌گو باشد. استفاده از ارتش در داخل کشور باید استثنایی، محدود و زمان‌دار باشد. هرگونه استفاده داخلی از نیروهای نظامی باید بر اساس قانون، با نظارت نهادهای غیرنظامی و برای هدفی روشن انجام شود.

اعلام مبهم «حفظ امنیت ملی» نباید مجوز دائمی مداخله ارتش در اعتراض، رسانه، انتخابات یا فعالیت احزاب شود.

امنیت کشور و امنیت حکومت یکسان نیستند.

ممکن است یک اعتراض برای حکومت ناخوشایند باشد، اما خطری برای کشور ایجاد نکند. ارتشی که این تفاوت را نفهمد، به ابزار حزب حاکم تبدیل می‌شود.

فرمانده کل قوا و کنترل جمعی

بسیاری از قانون‌های اساسی فرماندهی کل نیروهای مسلح را به رئیس کشور می‌سپارند. این امر می‌تواند برای وحدت فرماندهی ضروری باشد، اما تمرکز تمام اختیار نظامی در دست یک فرد خطرناک است.

رئیس‌جمهور یا نخست‌وزیر نباید بتواند بدون محدودیت، ارتش را در داخل کشور مستقر کند، فرماندهان را فقط بر اساس وفاداری شخصی منصوب نماید یا عملیات بزرگ را از نظارت عمومی خارج سازد. کنترل غیرنظامی باید جمعی و چندلایه باشد. دولت می‌تواند

فرماندهی اجرایی داشته باشد، اما پارلمان باید بودجه، ساختار و قوانین دفاعی را تصویب کند. دادگاه‌ها باید امکان رسیدگی به تخلفات را داشته باشند و نهادهای حسابرسی باید هزینه‌ها و قراردادهای را بررسی کنند.

در موضوعات حساس ممکن است کمیسیون‌های یا کمیته‌های تخصصی و محرمانه پارلمانی تشکیل شوند. محرمانگی نظامی در مواردی ضروری است، اما نباید به پوششی برای حذف کامل نظارت تبدیل شود. بنابراین اصل اساسی این خواهد بود که «هیچ فرد و هیچ نهاد نظامی حق ندارد به تنهایی درباره جنگ، سرکوب داخلی یا استفاده گسترده از زور تصمیم بگیرد».

انتصاب فرماندهان

فرماندهان عالی نیروهای مسلح قدرتی گسترده دارند. شیوه انتخاب آنان می‌تواند میان حرفه‌ای‌گری و وفاداری شخصی تفاوت ایجاد کند.

اگر فرماندهان فقط توسط رهبر سیاسی منصوب شوند و هیچ بررسی مستقلی وجود نداشته باشد، ارتش ممکن است به شبکه‌ای از وابستگان شخصی تبدیل شود. از سوی دیگر، سیاسی کردن بیش از حد فرایند تأیید نیز می‌تواند ارتش را میان احزاب تقسیم کند. راه مناسب، ترکیبی از پیشنهاد دولت، بررسی حرفه‌ای و تأیید نهادی است. معیارهای انتصاب باید مبتنی بر تجربه نظامی، پایبندی به قانون، نبود سابقه جرائم جدی، توان مدیریتی و تعهد به بی‌طرفی سیاسی باشد. بدون شک انتخاب فرماندهان ارشد نیروهای مسلح بدون تأیید کمیسیون‌های مجلس مردم نباید صورت گیرد.

فرمانده نباید به دلیل گرایش حزبی ارتقا یابد و نباید در زمان خدمت برای یک جریان سیاسی تبلیغ کند. همچنین دوره فرماندهی باید محدود باشد. ماندن طولانی یک فرد در رأس سازمان مسلح، شبکه‌های وفاداری شخصی ایجاد می‌کند. جابه‌جایی منظم فرماندهان، همراه با تداوم حرفه‌ای سازمان، از تمرکز قدرت جلوگیری می‌کند.

سوگند نظامی

در حکومت‌های اقتدارگرا، نظامیان ممکن است به شخص رهبر، یک حزب یا ایدئولوژی خاص سوگند بخورند. در نظم دموکراتیک، وفاداری باید به قانون اساسی و کشور منتقل شود. این تغییر فقط نمادین نیست. سرباز باید بداند اگر مقام سیاسی فرمانی آشکارا غیرقانونی صادر کند، اطاعت از قانون بر اطاعت از شخص مقدم است. اما نمی‌توان از هر سرباز انتظار داشت به تنهایی درباره قانونی بودن تمام دستورهای تصمیم بگیرد. چنین وضعیتی زنجیره فرماندهی را از بین می‌برد. بنابراین، باید سازوکارهایی روشن برای اعتراض به فرمان غیرقانونی وجود داشته باشد. نیروها باید بتوانند بدون ترس از انتقام، دستور مشکوک را به مقام بالاتر، بازرس نظامی یا نهاد قضایی گزارش دهند.

آموزش حقوق جنگ، حقوق شهروندان و حدود فرمان‌برداری باید بخشی از آموزش رسمی نیروهای مسلح باشد. ارتش دموکراتیک ارتشی نیست که فرمان اجرا نمی‌کند. ارتشی است که می‌داند فرمان مشروع از کجا می‌آید و مرز اطاعت کجاست.

دادگاه‌های نظامی

نیروهای مسلح برای تخلفات انضباطی و حرفه‌ای به سازوکار قضایی ویژه نیاز دارند. اما دادگاه نظامی نباید به قلمرویی خارج از قانون عمومی تبدیل شود. جرائمی که علیه غیرنظامیان انجام می‌شوند، به‌ویژه شکنجه، قتل، فساد و سرکوب سیاسی، نباید فقط در دادگاه‌های بسته نظامی بررسی شوند.

دادگاه‌های نظامی می‌توانند به مسائل انضباطی مانند ترک خدمت، نافرمانی حرفه‌ای یا تخلف عملیاتی رسیدگی کنند. اما جرائم عمومی باید در دادگاه‌های مستقل و علنی بررسی شوند. همچنین قضات نظامی نباید مستقیماً تابع فرماندهانی باشند که پرونده به عملکرد آنان مربوط است. حق وکیل، حق اعتراض و انتشار احکام باید رعایت شود.

اگر ارتش بتواند خودش درباره جرائم خودش تحقیق، محاکمه و حکم صادر کند، نظارت واقعی وجود نخواهد داشت.

بودجه نظامی

بودجه یکی از مهم‌ترین ابزارهای کنترل نیروهای مسلح است. سازمانی که منابع مالی پنهان، شرکت‌های مستقل و درآمدهای خارج از بودجه دارد، می‌تواند از دولت غیرنظامی استقلال سیاسی پیدا کند. پارلمان باید بتواند بودجه دفاعی را بررسی و تصویب کند. این بررسی لازم نیست تمام جزئیات عملیاتی را عمومی کند، اما باید هزینه کل، قراردادهای بزرگ، تعداد نیروها و ساختار پرداخت‌ها قابل نظارت باشند. بودجه‌های محرمانه باید محدود و زیر کنترل نهادهای منتخب قرار گیرند.

همچنین حسابرسی مستقل ضروری است. فساد در قراردادهای نظامی فقط مسئله اقتصادی نیست، شبکه‌ای از فرماندهان، پیمانکاران و سیاستمداران ایجاد می‌کند که برای حفظ منافع خود در سیاست مداخله خواهند کرد. هرچه حوزه فعالیت اقتصادی ارتش گسترده‌تر باشد، خروج آن از سیاست دشوارتر می‌شود. بنابراین، اصلاح بودجه‌ای بخشی از دموکراتیک کردن قدرت است، نه فقط مدیریت مالی.

خروج نیروهای مسلح از اقتصاد

یکی از پیچیده‌ترین مسائل پس از گذار، تعیین تکلیف شرکت‌ها، بنیادها و دارایی‌های وابسته به نیروهای نظامی است. سپاه پاسداران و ارتش و نیروهای انتظامی از طریق قرارگاه خاتم الانبیاء، بنیاد تعاون سپاه، بنیاد تعاون ارتش، ساتا (سازمان تامین اجتماعی ارتش) و..... بخش‌های وسیعی از اقتصاد کشور را در اختیار دارند که در ساخت‌وساز، انرژی، ارتباطات، حمل‌ونقل، بانکداری یا تجارت خارجی نقش دارند. خروج ناگهانی آن از این حوزه‌ها می‌تواند تولید و اشتغال را مختل کند. اما ادامه این وضعیت نیز به نیروهای نظامی و انتظامی امکان می‌دهد منابع مستقل مالی، شبکه مدیران و نفوذ سیاسی خود را حفظ کند. راهکار مناسب، خروج مرحله‌ای و شفاف است.

نخست باید مشخص شود چه دارایی‌هایی واقعاً متعلق به دولت، نهاد نظامی، صندوق بازنشستگی یا اشخاص‌اند. سپس بنگاه‌ها باید حسابرسی و از زنجیره فرماندهی جدا شوند.

برخی شرکت‌ها ممکن است به وزارتخانه‌های غیرنظامی منتقل شوند، برخی به شرکت‌های عمومی مستقل تبدیل گردند و برخی در روندی شفاف واگذار شوند. اما خصوصی‌سازی شتاب‌زده خطرناک است. ممکن است دارایی‌های عمومی با قیمت پایین به مدیران سابق یا نزدیکان قدرت جدید منتقل شوند. هدف نباید فقط تغییر مالک باشد. هدف شکستن پیوند میان اسلحه، ثروت و قدرت سیاسی است.

فرمانده نباید هم‌زمان درباره امنیت کشور، قرارداد اقتصادی و سرنوشت دولت تصمیم بگیرد.

وضعیت سپاه و ارتش در ایران

در ایران، مسئله فقط اصلاح یک ارتش واحد نیست. ارتش جمهوری اسلامی و سپاه پاسداران دارای ساختار، مأموریت و تاریخ متفاوت‌اند. سپاه افزون بر نقش نظامی، در امنیت داخلی، بسیج، اقتصاد و فعالیت‌های منطقه‌ای نیز جایگاهی گسترده دارد.

به همین دلیل علیرغم آنکه گزینه انقلاب انحلال سپاه در ارتش است، نمی‌توان با یک فرمان ساده اعلام کرد که یکی حفظ و دیگری یک‌باره منحل خواهد شد. انحلال ناگهانی سازمانی بزرگ و مسلح می‌تواند خلأ امنیتی، بیکاری گسترده و مقاومت سازمان‌یافته ایجاد کند. حفظ کامل آن نیز ساختار دوگانه قدرت و نفوذ سیاسی - اقتصادی را ادامه خواهد داد. راه‌حل باید میان افراد، واحدها و مأموریت‌ها تفاوت بگذارد.

نیروهای دفاعی حرفه‌ای، مرزبانی، توان فنی و بخش‌هایی که برای امنیت کشور ضروری‌اند، می‌توانند در ساختار ملی تازه ادغام شوند. واحدهای مسئول سرکوب داخلی، شبکه‌های مخفی یا ساختارهای خارج از نظارت باید منحل یا بازسازی شوند. فعالیت اقتصادی باید از فرماندهی نظامی جدا گردد.

توان موشکی، دریایی، زمینی و هوایی نیز باید در چارچوب راهبرد دفاعی واحد قرار گیرد. اصل بنیادین باید پایان‌دادن به ساختارهای نظامی موازی باشد.

یک کشور نمی‌تواند برای همیشه چند نیروی مسلح با مأموریت‌های سیاسی و فرماندهی‌های رقیب داشته باشد و درعین حال انتظار کنترل دموکراتیک مؤثر داشته باشد.

ادغام یا تفکیک؟

دو رویکرد کلی برای ساختار نظامی ایران پس از گذار قابل تصور است. رویکرد نخست، ادغام کامل ارتش و بخش‌های حرفه‌ای سپاه در یک نیروی دفاعی ملی است. مزیت این روش، پایان دادن به موازی کاری، کاهش رقابت سازمانی و ایجاد فرماندهی واحد است. اما ادغام سریع ممکن است تعارض‌های فرهنگی، حرفه‌ای و سیاسی را وارد سازمان جدید کند. همچنین ممکن است فرماندهان یکی از دو نیرو احساس کنند در ساختار تازه حذف خواهند شد.

رویکرد دوم، حفظ موقت سازمان‌های جداگانه و انتقال تدریجی مأموریت‌هاست. این روش می‌تواند از شوک سازمانی جلوگیری کند، اما خطر دارد که دوگانگی به وضعیت دائمی تبدیل شود و هر سازمان پایگاه سیاسی خود را حفظ کند. بدون شک سپاه پاسداران از طریق ادغام در ارتش از بین خواهد رفت. لذا حتی در صورت حفظ موقت ساختارها، مقصد نهایی باید روشن باشد: یک نظام دفاعی واحد زیر فرمان دولت غیرنظامی. فرایند ادغام باید مرحله‌ای، شفاف و مبتنی بر ارزیابی حرفه‌ای افراد باشد. هیچ کس نباید فقط به دلیل سابقه عضویت حذف شود، اما هیچ فرماندهی نیز نباید به دلیل قدرت سازمانی از بررسی گذشته معاف بماند.

بسیج و نیروهای شبه‌نظامی

سازمان‌های شبه‌نظامی یکی از دشوارترین بخش‌های اصلاح امنیتی‌اند. این نیروها ممکن است اعضای بسیار، شبکه محلی و نقش‌های اجتماعی داشته باشند. برخی اعضا ممکن است فقط برای مزایا، آموزش یا فعالیت‌های غیرنظامی وارد شده باشند. برخی دیگر در سرکوب یا عملیات مسلحانه مشارکت کرده‌اند. برخورد یکسان با همه آنان ناعادلانه و غیرعملی است. باید اعضا بر اساس نقش، آموزش، سابقه و مشارکت در جرم بررسی شوند. افرادی که مرتکب جرائم جدی نشده‌اند می‌توانند به زندگی غیرنظامی بازگردند، آموزش تازه ببینند یا در صورت نیاز و صلاحیت به نهادهای قانونی بپیوندند. ساختار مسلح و حزبی

شبه‌نظامیان باید منحل شود. امکانات اجتماعی و امدادی آنان نیز می‌تواند به نهادهای غیرنظامی منتقل گردد.

جامعه ممکن است به شبکه داوطلبانه برای امداد، بحران و خدمات محلی نیاز داشته باشد، اما چنین شبکه‌ای نباید سلاح، فرماندهی سیاسی یا اختیار امنیتی داشته باشد. داوطلبی اجتماعی و شبه‌نظامی‌گری دو پدیده متفاوت‌اند.

خلع سلاح، ادغام و بازگشت به زندگی غیرنظامی

پس از هر گذار پرتنش، ممکن است علاوه بر نیروهای رسمی، گروه‌های مخالف، محلی یا دفاعی نیز سلاح در اختیار داشته باشند. هیچ نظم دموکراتیکی نمی‌تواند با ارتش‌های حزبی متعدد تثبیت شود. فرایند خلع سلاح باید همراه با ادغام و بازگشت به زندگی غیرنظامی باشد. گرفتن سلاح بدون ساختن آینده برای فرد مسلح، احتمال مقاومت و بازگشت به خشونت را افزایش می‌دهد. برنامه می‌تواند شامل مواردی چون ثبت نیروها و سلاح‌ها، تحویل مرحله‌ای تجهیزات، پرداخت موقت و حمایت معیشتی، آموزش شغلی، درمان آسیب‌های روانی، ادغام محدود افراد واجد شرایط و نظارت بر بازگشت به جامعه باشد. اما نباید سلاح به وسیله‌ای برای دریافت پاداش تبدیل شود. اگر هر گروهی با مسلح‌شدن بتواند امتیاز بیشتری بگیرد، جامعه به تشکیل گروه‌های تازه تشویق خواهد شد. شرایط برنامه باید عمومی، محدود و یکسان باشد.

امنیت شغلی نیروهای عادی

ترس از بیکاری یکی از عواملی است که نیروهای عادی را به فرماندهان و ساختار پیشین وابسته نگه می‌دارد.

سربازان حرفه‌ای، درجه‌داران، کارمندان و خانواده‌های آنان باید بدانند که انتقال قدرت به معنای نابودی زندگی‌شان نیست. دولت انتقالی باید حقوق و مزایای نیروهایی را که در جرم مشارکت نداشته‌اند، تا حد امکان حفظ کند. صندوق‌های بازنشستگی و خدمات درمانی نیز

نباید به ابزار انتقام تبدیل شوند. در عین حال، ساختارهای غیرضروری ممکن است نیازمند کاهش نیرو باشند.

این کاهش باید با برنامه بازنشستگی، آموزش و اشتغال جایگزین همراه باشد. اخراج ناگهانی هزاران فرد آموزش دیده و مسلح، خطر امنیتی بزرگی ایجاد می کند. تضمین امنیت شغلی مطلق نیز ممکن نیست. اما وجود برنامه های روشن می تواند ترس و مقاومت را کاهش دهد. تمایز میان فرماندهان و بدنه نیروهای نظامی

نیروهای مسلح سازمانی یکدست نیستند. رده های فرماندهی که در تصمیم سیاسی، اقتصاد و سرکوب نقش داشته است با سرباز وظیفه یا کارمند فنی مسئولیت یکسانی ندارد. جنبش سیاسی باید از زبان مجازات جمعی پرهیز کند.

عبارتهایی مانند «تمام نیروهای فلان نهاد مجرم اند» ممکن است از خشم عمومی سرچشمه بگیرند، اما در عمل میلیون ها نفر و خانواده های آنان را به هسته سخت حکومت نزدیک تر می کنند. در مقابل، تضمین عمومی و بدون بررسی برای همه فرماندهان نیز عدالت را نابود می کند. اصل مناسب همان مسئولیت فردی است.

افراد باید بر اساس عمل خود ارزیابی شوند، نه صرفاً بر اساس نام سازمان. این تفکیک هم اخلاقی است و هم راهبردی. بدنه باید بداند که راهی برای فاصله گرفتن از فرمان غیرقانونی و پیوستن به نظم تازه وجود دارد.

سربازی اجباری

موضوع سربازی اجباری نیز باید در نظم تازه بررسی شود. خدمت اجباری می تواند ارتش را با جامعه پیوند دهد و مانع تبدیل آن به طبقه ای جداگانه شود. اما در صورت طولانی بودن، تبعیض آمیز بودن یا استفاده از سربازان در سرکوب داخلی، خود به منبع بی عدالتی تبدیل می شود. دولت جدید باید روشن کند هدف خدمت نظامی چیست، مدت آن چقدر است و چه معافیت هایی عادلانه اند. خدمت جایگزین غیرنظامی نیز باید برای کسانی که به دلایل وجدانی حاضر به حمل سلاح نیستند، در نظر گرفته شود. سرباز وظیفه نباید در عملیات سرکوب اعتراض های داخلی به کار گرفته شود. همچنین آموزش سرباز باید شامل حقوق

شهروندی و ممنوعیت اجرای فرمان جنایی باشد. اصلاح سربازی بخشی از تغییر رابطه ارتش و جامعه است.

نیروهای اطلاعاتی

اگرچه دولت آینده نیروهای امنیتی - اطلاعاتی را زیر چاریم نهاد مستقل قرار خواهد داد اما باید توجه داشت که کنترل سازمان‌های اطلاعاتی نظیر سازمان اطلاعات سپاه گاه از کنترل ارتش دشوارتر است. این نهادها به اطلاعات محرمانه، شبکه‌های نفوذ، پرونده‌های شخصی و توان عملیات پنهان دسترسی دارند. ممکن است حتی پس از تغییر دولت، بخشی از ساختار خود را حفظ کنند و بر سیاست اثر بگذارند. نخست باید مأموریت اطلاعات خارجی از امنیت داخلی تفکیک شود.

جمع‌آوری اطلاعات درباره تهدید خارجی با جاسوسی از احزاب، روزنامه‌نگاران و شهروندان یکسان نیست. هرگونه نظارت داخلی باید بر اساس قانون، حکم قضایی و برای جرمی مشخص انجام شود. پرونده‌های سیاسی گذشته باید حفاظت و بررسی شوند، اما نباید در دست مقام‌های تازه به ابزار فشار تبدیل گردند. سازمان‌های اطلاعاتی باید بودجه مشخص، رئیس پاسخگو و نظارت تخصصی پارلمان داشته باشند. برخی اطلاعات نمی‌توانند عمومی شوند، اما محرمانگی نباید به معنای بی‌قانونی باشد.

پلیس سیاسی

در بسیاری از حکومت‌های اقتدارگرا، بخشی از دستگاه امنیتی وظیفه اصلی‌اش نه مقابله با جرم، بلکه کنترل اندیشه و فعالیت سیاسی است. چنین ساختاری را نمی‌توان فقط با تغییر نام اصلاح کرد. در این رابطه واحدهای مسئول پرونده‌سازی سیاسی، بازداشت عقیدتی، شکنجه و نظارت غیرقانونی باید منحل شوند. کارکنان آنان نیز بر اساس نقش فردی بررسی گردند.

بخش‌های فنی یا اطلاعاتی که برای مقابله با جرائم واقعی ضروری‌اند می‌توانند پس از پالایش به نهادهای قانونی منتقل شوند. اما حفظ ساختار سابق با عنوانی تازه، بازتولید

همان تهدید خواهد بود. دولت دموکراتیک به اطلاعات امنیتی نیاز دارد، ولی به پلیس عقیده نیاز ندارد. هیچ سازمانی نباید مأمور تشخیص وفاداری سیاسی شهروندان باشد.

کنترل مرزها و خطر تجزیه فرماندهی

در لحظه گذار، مرزها ممکن است آسیب‌پذیر شوند. قاچاق سلاح، ورود نیروهای خارجی یا درگیری‌های محلی می‌توانند افزایش یابند. حفظ نیروهای حرفه‌ای مرزبانی اهمیت زیادی دارد.

اما نباید هر نگرانی مرزی بهانه حفظ ساختارهای سیاسی - نظامی پیشین شود. مأموریت مرزبانی باید روشن و از فعالیت حزبی و اقتصادی جدا باشد. فرماندهی مناطق نیز نباید به حاکمیت‌های نظامی محلی تبدیل شود.

در دوره ضعف مرکز، فرماندهان محلی ممکن است منابع، سلاح و نیرو در اختیار داشته باشند و از اجرای دستور دولت موقت خودداری کنند. به همین دلیل، ایجاد فرماندهی ملی قانونی و برقراری ارتباط با واحدهای منطقه‌ای باید از نخستین اقدامات انتقال باشد. همچنین مشارکت نمایندگان مناطق در ساختار سیاسی می‌تواند ترس از سلطه مرکز را کاهش دهد و زمینه همکاری نیروهای محلی را فراهم سازد.

سیاست خارجی و مأموریت‌های برون مرزی

سپاه پاسداران از طریق سپاه قدس در خارج از مرزها پایگاه، شبکه یا نیروهای هم پیمان دارد. دولت انتقالی باید بلافاصله پس از پیروزی انحلال سپاه قدس را اعلام و وظایف آنرا به نهاد نظامی که مستقر خواهد شد (وزارت دفاع یا شورای نظامی) واگذار نماید اما باید توجه داشت تصمیم شتاب‌زده می‌تواند پیامد امنیتی و دیپلماتیک ایجاد کند.

اصل باید بازگرداندن تمام عملیات خارجی به کنترل دولت قانونی باشد. هیچ سازمان نظامی نباید سیاست خارجی مستقل داشته باشد، با گروه‌های مسلح خارجی مستقیماً رابطه برقرار کند یا بدون تصویب نهادهای مسئول منابع کشور را هزینه نماید. خروج یا تغییر مأموریت‌ها باید بر اساس بررسی امنیت ملی، تعهدات بین‌المللی و خطرهای منطقه‌ای انجام شود. اما

استمرار عملیات فقط به این دلیل که در گذشته وجود داشته‌اند نیز قابل قبول نیست. سیاست خارجی باید از انحصار نهاد نظامی خارج و به حوزه تصمیم‌گیری عمومی بازگردد.

ارتش و سیاست حزبی

نظامیان در مقام شهروند حق عقیده دارند، اما در زمان خدمت نباید از موقعیت سازمانی خود برای فعالیت حزبی استفاده کنند. فرماندهان نباید از نامزد خاص حمایت عمومی کنند، در گردهمایی حزبی سخن بگویند یا نیروها را به رأی دادن به یک جریان تشویق نمایند. همچنین احزاب نباید واحدهای نظامی را به پایگاه نفوذ خود تبدیل کنند. ارتقا، بودجه و انتصاب نباید بر اساس وفاداری حزبی تعیین شود.

ممکن است برای فرماندهان عالی و برخی مسئولیت‌های حساس، محدودیت زمانی پس از بازنشستگی برای ورود به سیاست انتخاباتی در نظر گرفته شود. این محدودیت مانع آن می‌شود که فرد بلافاصله شبکه فرماندهی و اطلاعات خود را به سرمایه انتخاباتی تبدیل کند. هدف حذف نظامیان از جامعه نیست. هدف جلوگیری از استفاده سیاسی از قدرت مسلح است.

رسانه‌های نظامی

نیروهای مسلح ممکن است رسانه، خبرگزاری یا شبکه تبلیغاتی در اختیار داشته باشند. وجود رسانه حرفه‌ای برای اطلاع‌رسانی دفاعی ضروری است، اما تبدیل سازمان نظامی به بازیگر رسانه‌ای و ایدئولوژیک خطرناک است. رسانه نظامی نباید درباره احزاب، انتخابات، مخالفان یا سیاست‌های اجتماعی تبلیغ کند. وظیفه آن باید اطلاع‌رسانی محدود درباره امور دفاعی، آموزش عمومی و پاسخ‌گویی به پرسش‌های قانونی باشد. رسانه‌های گسترده وابسته به نیروهای مسلح باید به نهادهای عمومی یا خصوصی مستقل منتقل شوند. سازمانی که هم سلاح و هم رسانه بزرگ دارد، می‌تواند مخالفان خود را هم‌زمان تهدید و بی‌اعتبار کند. دموکراسی نیازمند جدایی قدرت اجبار از قدرت تبلیغ است.

آموزش نظامی

فرهنگ سازمانی نیروهای مسلح فقط با قانون تغییر نمی‌کند. اگر در آموزش نظامی، جامعه به دو گروه وفادار و دشمن تقسیم شود، فرماندهان آینده نیز مخالف سیاسی را تهدید امنیتی خواهند دید. برنامه آموزشی باید بر دفاع از کشور، تبعیت از قانون، حقوق بشر، حقوق جنگ و بی‌طرفی سیاسی تأکید کند.

دانشگاه‌ها و مراکز آموزش نظامی نیز باید زیر نظارت عمومی قرار گیرند و از آموزش ایدئولوژیک حزبی فاصله بگیرند. ارتباط محدود و حرفه‌ای با دانشگاه‌های غیرنظامی می‌تواند به کاهش جدایی فرهنگی ارتش از جامعه کمک کند. افسر باید خود را خدمت‌گزار دولت قانونی بداند، نه نگهبان حقیقتی سیاسی که فراتر از رأی مردم قرار دارد.

نقش پارلمان

پارلمان باید بیش از تصویب عدد کلی بودجه دفاعی نقش داشته باشد. کمیسیون تخصصی دفاع و امنیت می‌تواند درباره ساختار نیروها، انتصاب‌های عالی، قراردادهای و مأموریت‌های خارجی تحقیق کند. اعضای این کمیسیون باید به اطلاعات لازم دسترسی داشته باشند، اما موظف به حفظ محرمانگی واقعی باشند. دولت نباید هر پرسش پارلمانی را تهدید علیه امنیت ملی معرفی کند. همچنین پارلمان باید امکان تحقیق درباره شکست‌ها، فساد و تخلف‌های نظامی را داشته باشد.

اگر نیروهای مسلح فقط به رئیس دولت پاسخ دهند، کنترل غیرنظامی ناقص است. پاسخ‌گویی باید به نمایندگان مردم نیز گسترش یابد.

نقش دادگاه‌ها

دادگاه‌ها باید بتوانند تصمیم‌های نظامی را از نظر قانونی بررسی کنند. ممکن است دولت به نام امنیت ملی تجمعی را ممنوع، فردی را بازداشت یا منطقه‌ای را نظامی اعلام کند. شهروند باید بتواند این تصمیم را به چالش بکشد. قاضی نباید درباره جزئیات عملیاتی جنگ تصمیم بگیرد، اما باید بررسی کند که دولت از حدود قانون خارج نشده باشد. همچنین

قربانیان اقدامات نیروهای مسلح باید امکان شکایت و دریافت جبران داشته باشند. مصونیت سازمانی با حاکمیت قانون سازگار نیست.

نظارت جامعه مدنی

رسانه‌ها، دانشگاه‌ها، سازمان‌های حقوق بشری و پژوهشگران نیز در نظارت بر نیروهای مسلح نقش دارند.

آنان می‌توانند بودجه، دکترین، نقض حقوق و روابط اقتصادی ارتش را بررسی کنند. اما این نظارت باید مسئولانه باشد. انتشار اطلاعات عملیاتی حساس می‌تواند جان افراد یا امنیت کشور را به خطر اندازد. باید میان محرمانگی مشروع و پنهان‌کاری سیاسی تفاوت گذاشت. دولت نیز نباید هر نقدی را افشای اسرار یا خیانت بداند. جامعه‌ای که نتواند درباره ارتش خود سؤال کند، نمی‌تواند بر آن حکومت کند.

خطر تحقیر نیروهای مسلح

اصلاح ارتش نباید به تحقیر سازمانی یا نفی کامل نقش دفاعی آن تبدیل شود. نیروهای حرفه‌ای باید احساس کنند در نظم تازه جایگاه محترم و روشنی دارند. جامعه نیز باید خدمات و فداکاری‌های مشروع آنان را به رسمیت بشناسد.

تحقیر جمعی می‌تواند ارتش را به گروهی منزوی و خشمگین تبدیل کند که دموکراسی را دشمن منزلت خود می‌بیند. کنترل غیرنظامی به معنای دشمنی با نظامیان نیست. در یک نظام سالم، دولت و جامعه به ارتش حرفه‌ای احترام می‌گذارند و ارتش نیز حدود مأموریت خود را می‌پذیرد. از طرف دیگر احترام با مصونیت تفاوت دارد. نیروی نظامی می‌تواند محترم باشد، اما همچنان پاسخ‌گو باقی بماند.

خطر امتیازدهی بیش از حد

در مقابل، ترس از واکنش نظامیان ممکن است دولت انتقالی را به واگذاری امتیازهای گسترده و دائمی وادارد. ممکن است فرماندهان کرسی تضمین‌شده در پارلمان، حق وتوی

قانون، استقلال بودجه یا مصونیت کامل بخواهند. چنین امتیازهایی شاید در کوتاه مدت انتقال را آسان کنند، اما دموکراسی را از آغاز ناقص خواهند ساخت. نیروهای مسلح می توانند درباره امنیت شغلی، ساختار حرفه ای و روند قانونی تضمین بگیرند، اما حق ویژه سیاسی نباید داشته باشند. ارتش یک نهاد کشور است، نه شریک دائمی حاکمیت.

زمان اصلاحات نظامی

برخی اصلاحات مثل توقف سرکوب، ایجاد فرماندهی قانونی، حفاظت از سلاح ها و مراکز حیاتی، تعلیق فرماندهان متهم به جرائم سنگین و ممنوعیت فعالیت حزبی نیروهای نظامی باید فوری باشند. اما تغییر کامل ساختار، اقتصاد، آموزش و فرهنگ نظامی ممکن است سال ها طول بکشد. شتاب بیش از حد می تواند انسجام دفاعی را نابود کند. کندی بیش از حد نیز به نیروهای قدیمی فرصت بازسازی نفوذ می دهد. بنابراین، اصلاحات باید زمان بندی شده باشند.

مرحله نخست، تثبیت فرماندهی و جلوگیری از خشونت،

مرحله دوم، پالایش و حسابرسی،

مرحله سوم، ادغام و تغییر مأموریت ها،

و مرحله چهارم، نهادینه کردن نظارت بلندمدت.

هر مرحله باید معیار موفقیت و نهاد مسئول داشته باشد.

آزمون نهایی کنترل غیرنظامی

کنترل غیرنظامی زمانی واقعی است که ارتش تصمیمی را که دوست ندارد، اما قانونی است، اجرا کند. ممکن است دولت بودجه نظامی را کاهش دهد، فرماندهی را تغییر دهد، عملیات خارجی را پایان دهد یا حزبی پیروز شود که فرماندهان با آن موافق نیستند. اگر ارتش در چنین شرایطی به قانون پایبند بماند، کنترل غیرنظامی نهادینه شده است.

اگر فرماندهان تهدید کنند، بیانیه سیاسی بدهند یا از اجرای تصمیم خودداری کنند، قدرت هنوز تقسیم نشده است. دموکراسی زمانی تثبیت می شود که نظامیان بدانند دولت ها می آیند و می روند، اما آنان در چارچوب قانون به کشور خدمت می کنند.

درس آموزی فصل :

نیروهای مسلح پس از گذار نباید نابود شوند و نباید دست‌نخورده باقی بمانند. انحلال کامل می‌تواند خلأ امنیتی، بیکاری نیروهای مسلح و فروپاشی دولت ایجاد کند. حفظ کامل نیز امکان بازگشت اقتدارگرایی و استمرار قدرت‌های موازی را افزایش می‌دهد. راه دشوارتر، بازسازی نهادی شامل حفظ ظرفیت دفاعی، پالایش مسئولان جرائم، تضمین آینده نیروهای عادی، پایان دادن به ساختارهای مسلح موازی، خروج نظامیان از اقتصاد و سیاست حزبی، تفکیک دفاع خارجی از امنیت داخلی و قرارگرفتن بودجه، فرماندهی و عملیات زیر نظارت غیرنظامی است.

در مورد ایران، مسئله مهم‌تر است، زیرا ارتش، سپاه، بسیج، نیروهای انتظامی و نهادهای اطلاعاتی مجموعه‌ای چندلایه تشکیل می‌دهند. هر برنامه‌ای که فقط درباره تغییر دولت سخن بگوید، اما درباره آینده این ساختارها سکوت کند، برنامه گذار نیست. گذار دموکراتیک زمانی کامل می‌شود که هیچ نیروی مسلحی خود را صاحب انقلاب، کشور، دین یا حقیقت سیاسی نداند. وظیفه نیروهای مسلح دفاع از جامعه است، نه تعیین سرنوشت سیاسی آن. اما مهار نیروهای مسلح، به‌تنهایی تضمین نمی‌کند که دموکراسی پایدار بماند. حکومت غیرنظامی نیز می‌تواند قدرت را متمرکز، رسانه‌ها را محدود و انتخابات را به مراسمی بی‌اثر تبدیل کند.

از این رو، فصل بعد به مسئله‌ای گسترده‌تر می‌پردازد:

قانون اساسی چگونه باید قدرت را مهار کند؟ چرا نوشتن فهرستی از حقوق شهروندان کافی نیست؟ و چه سازوکارهایی می‌توانند مانع شوند که رئیس‌جمهور، پارلمان، دادگاه یا اکثریت انتخاباتی خود به قدرتی بی‌مهار تبدیل شوند؟

تقریباً همه حکومت‌ها، حتی اقتدارگراترین آن‌ها، قانونی اساسی یا مجموعه‌ای از قواعد بنیادین دارند. در بیشتر این متون از حقوق مردم، کرامت انسانی، عدالت، استقلال قوا و حاکمیت قانون سخن گفته می‌شود. اما وجود این واژه‌ها به تنهایی هیچ چیز را تضمین نمی‌کند.

مشکل اصلی حکومت‌های اقتدارگرا معمولاً این نیست که در متن قانون از آزادی نامی برده نشده است. مشکل این است که هیچ نهاد مستقلاً قدرت اجرای آن آزادی را ندارد. ممکن است قانون از حق دادخواهی سخن بگوید، اما قاضی از دستگاه امنیتی بترسد. ممکن است آزادی بیان به رسمیت شناخته شود، اما نهادهای فراقانونی بتواند رسانه را تعطیل کند. ممکن است انتخابات برگزار شود، اما نامزدها پیشاپیش توسط گروهی غیرانتخابی حذف شوند. به همین دلیل، ارزش واقعی قانون اساسی را نباید فقط با جمله‌های زیبای آن سنجید.

پرسش اصلی این است:

اگر قدرتمندترین مقام کشور قانون را نقض کند، چه کسی می‌تواند او را متوقف کند؟

اگر برای این پرسش پاسخ روشنی وجود نداشته باشد، قانون اساسی بیش از آنکه قدرت را مهار کند، به تزئین قدرت تبدیل خواهد شد.

قانون اساسی به عنوان نقشه قدرت

قانون اساسی فقط مجموعه‌ای از حقوق و آرمان‌ها نیست. نقشه توزیع قدرت در کشور است. این نقشه باید مشخص کند:

چه کسی قانون وضع می‌کند،

چه کسی آن را اجرا می‌کند،

چه کسی درباره اختلاف‌ها داوری می‌کند،

فرماندهی نیروهای مسلح در اختیار چه نهادی است،

بودجه چگونه تصویب و حسابرسی می‌شود، مقام‌های عالی چگونه انتخاب و برکنار می‌شوند، و در وضعیت اضطراری چه محدودیت‌هایی همچنان پابرجا می‌مانند. اگر این روابط مبهم باشند، قدرتمندترین نهاد تفسیر دلخواه خود را تحمیل خواهد کرد. ابهام همیشه بی‌طرف نیست. در نظامی نابرابر، ابهام معمولاً به سود کسی تمام می‌شود که پول، سلاح، رسانه یا دستگاه اداری بیشتری در اختیار دارد. پس قانون اساسی خوب باید تا حد امکان حدود اختیار را روشن کند. البته هیچ متنی نمی‌تواند تمام موقعیت‌های آینده را پیش‌بینی کند. اما باید قواعدی بسازد که اختلاف‌ها از طریق نهادهای قانونی حل شوند، نه با تهدید، خیابان، کودتا یا فرمان رهنبر.

تفکیک قوا کافی نیست

تقسیم حکومت به قوه مقننه، مجریه و قضائیه یکی از اصول شناخته‌شده مهار قدرت است. اما نوشتن نام این سه قوه به معنای استقلال واقعی آن‌ها نیست. ممکن است هر سه قوه در ظاهر جدا باشند، ولی در عمل انتصاب‌ها، بودجه‌ها و تصمیم‌های اصلی آن‌ها زیر نفوذ یک مرکز واحد قرار گیرد. برای مثال، اگر رئیس دولت بتواند قضاات عالی را بدون نظارت منصوب و برکنار کند، قوه قضائیه استقلال واقعی نخواهد داشت. اگر پارلمان نتواند بودجه نهادهای نظامی و امنیتی را بررسی کند، قانون‌گذاری آن بر بخش مهمی از قدرت بی‌اثر خواهد بود.

اگر دادگاه نتواند مصوبات یا فرمان‌های غیرقانونی دولت را متوقف کند، تفکیک قوا فقط یک عنوان خواهد بود. بنابراین، مسئله فقط جدایی وظایف نیست. هر قوه باید ابزار واقعی برای محدود کردن دیگری داشته باشد.

اما این مهار متقابل نیز نباید به فلج دائمی حکومت منجر شود. اگر هر نهاد بتواند بدون مسئولیت تصمیم نهاد دیگر را متوقف کند، دولت قادر به اداره کشور نخواهد بود. هنر قانون اساسی ایجاد تعادل میان کارآمدی و مهار قدرت است.

قدرت یا قوه چهارم، نیروهای مسلح

در بسیاری از کشورها، تحلیل قانون اساسی به سه قوه رسمی محدود می‌شود. اما اگر نیروهای مسلح بتوانند تصمیم نهایی را درباره حکومت بگیرند، سه قوه در عمل زیر سایه قدرت دیگری قرار خواهند گرفت.

این قدرت ممکن است در متن قانون «قوه چهارم» نامیده نشود، اما در واقعیت چنین نقشی داشته باشد.

اگر ارتش یا یک نیروی نظامی موازی بتواند نامزدها را تهدید کند، دولت را برکنار کند، بودجه مستقل داشته باشد، رسانه و شرکت اقتصادی اداره کند و یا تصمیم‌های امنیتی را از نظارت خارج سازد، دیگر نمی‌توان از حاکمیت کامل قوای منتخب سخن گفت.

قانون اساسی باید به‌صراحت تعیین کند که تمام نیروهای مسلح زیر فرمان دولت غیرنظامی و قانون قرار دارند. هیچ سازمان نظامی نباید مأموریت مستقل ایدئولوژیک داشته باشد. هیچ فرماندهی نباید به‌دلیل عنوان «حافظ انقلاب»، «نگهبان کشور» یا «ضامن نظام» حق دخالت سیاسی پیدا کند. باید در قانون اساسی و سایر قانون و مقررات آن چنان تمهیداتی فراهم شود که اساساً ظهور و تقعر «قوه چهارم» به محاق رود. حفاظت از قانون اساسی بر عهده نهادهای قانونی است، نه نیرویی که خود درباره معنای قانون تصمیم بگیرد.

قوه مقننه و نمایندگی واقعی

پارلمان قرار است محل تبدیل خواسته‌های متنوع جامعه به قانون باشد. اما پارلمان فقط زمانی نماینده جامعه است که انتخابات آن آزاد، رقابتی و منصفانه باشد. اگر نهادی انتصابی بتواند نامزدها را بر اساس عقیده یا وفاداری سیاسی حذف کند، مردم فقط میان گزینه‌هایی محدود انتخاب خواهند کرد. همچنین نظام انتخاباتی باید مانع حذف دائمی اقلیت‌ها شود. در نظام اکثریتی، ممکن است حزبی با کمتر از نیمی از آرا بیشتر کرسی‌ها را به دست آورد. در نظام کاملاً تناسبی نیز ممکن است احزاب بسیار کوچک، تشکیل دولت را دشوار کنند.

هیچ روش انتخاباتی بی نقص نیست. اما قواعد باید روشن، پایدار و تا حد امکان مورد توافق نیروهای اصلی باشند.

تقسیم حوزه‌ها نباید به سود حزب حاکم دست‌کاری شود. منابع دولتی و رسانه عمومی نیز نباید در اختیار یک جناح قرار گیرند. پارلمان باید قدرت تحقیق، سؤال، استیضاح و نظارت مالی داشته باشد. نماینده‌ای که فقط قانون پیشنهادی دولت را تصویب می‌کند، نماینده واقعی نیست.

مصونیت و پاسخ‌گویی نمایندگان

نمایندگان باید بتوانند بدون ترس از بازداشت یا فشار درباره حکومت سخن بگویند. به همین دلیل، نوعی مصونیت پارلمانی ضروری است.

اما مصونیت نباید به مصونیت از قانون تبدیل شود. نماینده باید برای سخنان و رأی‌های سیاسی خود در پارلمان حفاظت داشته باشد، ولی اگر مرتکب فساد، خشونت یا جرم عمومی شود، نباید فراتر از قانون قرار گیرد. شیوه رفع مصونیت باید روشن و قضایی باشد، نه ابزاری در دست دولت برای حذف مخالفان. همچنین نمایندگان باید دارایی‌ها، منافع اقتصادی و منابع مالی انتخاباتی خود را قبل از انتخاب و بعد از پایان دوره انتخاباتی به طرق مناسب بصورت عمومی اعلام کنند.

پارلمان بدون شفافیت ممکن است از محل نمایندگی مردم به محل معامله گروه‌های ثروتمند تبدیل شود.

قوه مجریه و خطر تمرکز

دولت برای اداره کشور به قدرت اجرایی نیاز دارد. اگر هر تصمیم کوچک نیازمند توافق ده‌ها نهاد باشد، حکومت فلج می‌شود. اما قدرت اجرایی به سرعت می‌تواند به تمرکز شخصی تبدیل شود.

رئیس دولت ممکن است به بهانه کارآمدی، پارلمان را دور بزند، فرمان صادر کند، بودجه را بدون نظارت مصرف نماید و مقام‌های مستقل را با افراد وفادار جایگزین کند. این خطر

در نظام‌های ریاستی بیشتر دیده می‌شود، اما نظام پارلمانی نیز از آن مصون نیست. نخست‌وزیری که اکثریت مطلق و حزب منضبطی در اختیار دارد، ممکن است بر پارلمان نیز مسلط شود.

پس مسئله فقط انتخاب میان ریاستی و پارلمانی نیست. باید دید چه نهادهایی قدرت اجرایی را مهار می‌کنند. دوره مسئولیت باید محدود و الزاما چرخشی باشد. تمدید نامحدود یا تغییر قانون برای ماندن یک فرد در قدرت باید دشوار یا ممنوع گردد. انتصاب مقام‌های حساس نیز نباید فقط به اراده رئیس دولت وابسته باشد.

محدودیت دوره‌های قدرت

یکی از ساده‌ترین و مؤثرترین ابزارهای مهار قدرت، محدودیت دوره مسئولیت و چرخشی بودن ادواری آن است. رهبر یا رئیس‌جمهوری که می‌داند برای همیشه در قدرت نمی‌ماند، کمتر می‌تواند تمام دولت را به شبکه شخصی خود تبدیل کند. محدودیت دوره همچنین امکان گردش خبگان و ظهور نیروهای تازه را فراهم می‌کند. اما این محدودیت باید به شکلی صریح و بدون تفسیر نوشته شود که با تفسیر یا تغییر ساده دور زده نشود. برخی رهبران با تغییر عنوان مقام، اصلاح قانون یا انتصاب جانشینی موقت، محدودیت را بی‌اثر کرده‌اند. متاسفانه عیرغم آن «که عمده سازمانها و گروه‌های سیاسی خود را معتقد به دمکراسی و مناصب چرخشی میدانند عملا پس از ۴۵ سال از مهاجرت هنوز رهبران دهه شصت این گروه‌ها صندلی قدرت را دودستی چسبیده و حاضر به اعمال سیاست چرخش در گروه‌های محدود چندنفری خود نیستند چه رسد به زمانی که در راس قدرت جامعه قرار گیرند؟!

اصل اساسی در یک نظام پاسخگو و مردمی آن است که هیچ فردی نباید بتواند برای مدتی نامحدود کنترل قوه اجرایی را در اختیار داشته باشد. در نظام‌های بخاسته از انقلاب و دگرگونی‌های مردمی حتی رهبر محبوب نیز باید کنار برود. قانون برای مهار افراد بد نوشته نمی‌شود، برای مهار امکان بدشدن همه افراد نوشته می‌شود.

برکناری مقامات عالی رتبه

انتخابات دوره‌ای کافی نیست. ممکن است رئیس دولت در فاصله دو انتخابات قانون را نقض، مرتکب فساد بزرگ یا برای بقای خود به خشونت متوسل شود. قانون باید سازوکاری برای برکناری او داشته باشد.

این سازوکار نباید آن قدر آسان باشد که هر اختلاف سیاسی به سقوط دولت منجر شود و نباید آن قدر دشوار باشد که مقام عملاً مصون شود. استیضاح می‌تواند با رأی پارلمان آغاز شود، اما رسیدگی به جنبه حقوقی اتهام باید توسط دادگاهی مستقل انجام گیرد. همچنین باید جانشینی مقام برکنار شده روشن باشد تا کشور وارد خلأ قدرت نشود. برکناری قانونی یکی از مهم‌ترین جایگزین‌های کودتا و انقلاب است.

جامعه‌ای که هیچ راه قانونی برای کنارزدن حاکم متخلف ندارد، دیر یا زود به روش‌های خارج از قانون روی خواهد آورد.

استقلال قوه قضائیه

قاضی باید بتواند علیه دولت، پارلمان، ارتش و ثروتمندترین افراد حکم صادر کند. اگر قاضی برای انتصاب، ارتقا، بودجه یا امنیت شغلی خود به همان مقامی وابسته باشد که پرونده‌اش را بررسی می‌کند، استقلال معنا نخواهد داشت. شیوه انتخاب قضات عالی رتبه باید چندمرحله‌ای باشد. دولت می‌تواند نامزد پیشنهاد دهد، اما بررسی حرفه‌ای و تأیید نهادی مستقل ضروری و تأیید نهائی با پارلمان خواهد بود.

دوره خدمت قضات باید به اندازه‌ای باشد که از فشار روزمره سیاسی دور بمانند، ولی نباید به مصونیت کامل و غیرپاسخ‌گو تبدیل شود. برکناری قاضی باید فقط به دلایل روشن مانند فساد، ناتوانی یا تخلف حرفه‌ای و در فرایندی قانونی ممکن باشد.

بودجه دادگستری نیز نباید وسیله تنبیه سیاسی باشد.

استقلال قضایی به معنای بی‌نظارتی نیست. قاضی مستقل نیز باید درباره فساد، تأخیر و سوءاستفاده پاسخ‌گو باشد.

دادگاه قانون اساسی

قانون اساسی بدون نهادی که بتواند از آن حفاظت کند، ممکن است در برابر اکثریت سیاسی بی‌دفاع بماند. دادگاه قانون اساسی یا دیوان عالی می‌تواند قوانین و تصمیم‌های حکومت را با قانون اساسی مقایسه کند. اما خود این دادگاه نیز ممکن است سیاسی شود. اگر تمام اعضای آن را یک جناح منصوب کند، دادگاه به ابزار همان جناح تبدیل خواهد شد. اگر قضاات برای همیشه در مقام بمانند و هیچ نظارتی بر رفتارشان نباشد، خود به قدرتی غیرپاسخ‌گو بدل می‌شوند.

انتصاب می‌تواند میان دولت، پارلمان و نهادهای حرفه‌ای تقسیم شود. دوره خدمت نیز باید طولانی اما محدود باشد. دادگاه باید دلایل تصمیم‌های خود را علنی کند اما هیچ نهادی نباید فقط با گفتن «خلاف قانون اساسی است» تصمیمی سیاسی را بدون توضیح لغو کند.

حاکمیت قانون، نه حاکمیت قضاات

دادگاه مستقل ضروری است، اما قضاات نباید جای مردم و نهادهای انتخابی را بگیرند. همه اختلاف‌ها حقوقی نیستند. درباره میزان مالیات، سیاست اقتصادی، آموزش یا بودجه دفاعی، معمولاً چند انتخاب قانونی ممکن وجود دارد. قاضی نباید به دلیل ترجیح شخصی، تصمیم سیاسی دولت منتخب را لغو کند. وظیفه دادگاه بررسی حدود قانون است، نه اداره کشور. این تعادل ظریف است. دادگاه ضعیف نمی‌تواند از حقوق مردم دفاع کند و دادگاه بیش‌ازحد سیاسی می‌تواند دموکراسی را به حکومت قضاات تبدیل نماید.

حقوق بنیادین و ضمانت اجرا

فهرست حقوق شهروندان باید روشن و حداقل شامل مواردی نظیر آزادی بیان، آزادی مذهب و بی‌مذهبی، آزادی تشکل و حزب، حق تجمع، حق حریم خصوصی، حق دادرسی عادلانه، برابری در برابر قانون و منع شکنجه و مجازات‌های غیرانسانی باشد. اما هر حق باید ضمانت اجرا داشته باشد.

اگر آزادی بیان نقض شد، شهروند باید بتواند به دادگاه مراجعه کند. اگر رسانه‌ای تعطیل شد، دولت باید دلیل قانونی ارائه کند. اگر فردی بازداشت شد، خانواده و وکیل او باید از محل نگهداری‌اش آگاه شوند. حقوقی که فقط در مقدمه قانون نوشته شوند، بیشتر وعده‌اند تا حق.

همچنین برخی حقوق نباید حتی در وضعیت اضطراری تعلیق شوند. منع شکنجه، برده‌داری، ناپدیدسازی و مجازات بدون دادگاه باید مطلق باشند.

حقوق اقلیت و محدودیت اکثریت

دموکراسی فقط حکومت اکثریت نیست. اکثریت ممکن است قانونی تصویب کند که حقوق یک اقلیت قومی، دینی، زبانی، سیاسی یا اجتماعی را نقض کند اگر هر تصمیم اکثریت مشروع تلقی شود، انتخابات می‌تواند ابزار استبداد جمعی شود. لذا قانون اساسی باید حوزه‌ای از حقوق را از رأی روزمره اکثریت خارج کند. هیچ اکثریتی نباید بتواند حق حیات، برابری، دادرسی عادلانه یا آزادی وجدان گروهی را لغو کند.

این محدودیت مخالفت با دموکراسی نیست. شرط دموکراسی است، زیرا تضمین می‌کند بازنده امروز نیز امکان رقابت و زندگی امن در فردا را داشته باشد. دموکراسی زمانی واقعی است که اکثریت بداند همه چیز در اختیارش نیست.

دین و دولت

در جوامعی نظیر ایران که دین نقش اجتماعی مهمی داشته، رابطه دین و دولت یکی از حساس‌ترین مسائل قانون اساسی است. هدف جدایی نهاد دین از اجبار حکومتی، حذف دین از جامعه نیست. شهروندان و احزاب می‌توانند انگیزه و ارزش‌های دینی داشته باشند. اما هیچ نهاد مذهبی نباید بر اساس جایگاه اعتقادی خود، حق ویژه برای قانون‌گذاری، نظارت بر انتخابات یا فرماندهی سیاسی داشته باشد. قانون باید برای مؤمن و نامؤمن یکسان باشد.

دولت نباید مردم را به انجام مناسک یا پذیرش عقیده‌ای خاص مجبور کند و نباید پیروان دین را نیز از حضور سیاسی محروم سازد. آزادی دین فقط آزادی دین رسمی نیست. آزادی بی دینی، تغییر دین، ترک دین و نقد عقاید نیز بخشی از همان حق است. وقتی حکومت از یک تفسیر دینی حمایت می‌کند، دین به ابزار رقابت سیاسی تبدیل می‌شود و مخالف سیاسی می‌تواند دشمن ایمان معرفی گردد.

تمرکززدایی

تمرکز تمام قدرت در پایتخت، فاصله دولت و جامعه را افزایش می‌دهد. استان‌ها، شهرها و روستاها باید در مدیریت امور محلی سهم واقعی داشته باشند. تمرکززدایی می‌تواند شامل انتخاب شهرداران و شوراها، اختیار بودجه محلی و نقش بیشتر مناطق در آموزش، فرهنگ و توسعه باشد. اما حدود اختیار باید روشن باشند. سیاست خارجی، دفاع ملی، پول و برخی استانداردهای حقوقی باید در سطح کشور باقی بمانند. در مقابل، دولت مرکزی نباید درباره همه جزئیات زندگی محلی تصمیم بگیرد. تمرکززدایی لزوماً فدرالیسم نیست، هرچند فدرالیسم بدون شک یکی از شکل‌های آن است. شکل نهایی باید با تاریخ، جغرافیا و تنوع کشور سازگار باشد. هدف اصلی توزیع قدرت است، به گونه‌ای که هیچ مرکز واحدی نتواند تمام جامعه را از بالا اداره کند.

نظام مالی و درآمدهای عمومی

در کشورهای رانتی، قانون اساسی باید درباره مالکیت و نظارت بر منابع عمومی و طبیعی روشن باشد. اگر درآمد نفت و گاز مستقیماً در اختیار قوه مجریه یا نهادهای نظامی قرار گیرد، قدرت مالی عظیمی بیرون از نظارت جامعه شکل خواهد گرفت. تمام درآمدهای منابع طبیعی باید وارد بودجه عمومی شوند و هزینه‌کرد آن‌ها قابل حسابرسی باشد. ممکن است بخشی از درآمد در صندوقی مشابه «صندوق توسعه ملی» برای نسل‌های آینده یا ثبات اقتصادی ذخیره شود، اما مدیریت این صندوق نیز باید شفاف و چندلایه باشد. همچنین شیوه توزیع درآمد میان دولت مرکزی و مناطق باید روشن باشد.

منابع عمومی نباید به ملک حکومت، رهبر، نیروی نظامی یا منطقه تولیدکننده تبدیل شوند. این منابع متعلق به همه شهروندان اند. در چارچوب سیاست های زیست بوم و حفاظت از محیط زیست باید از هرگونه تخریب این موارد بشدت جلوگیری کرد. مهار رانت، بخش مهمی از مهار اقتدارگرایی است. دولتی که بدون نیاز به مالیات و رضایت جامعه درآمد عظیم در اختیار دارد، کمتر خود را پاسخ گو می بیند.

رابطه مالیاتی فقط موضوع اقتصاد نیست. رابطه ای سیاسی میان حاکمیت و مردم است. مالیات باید نقش پل مشارکت عمومی در فرایند توسعه و برقراری نظام پاسخگوئی و حساب دهی حاکان به مردم را بازی کند.

وقتی دولت برای تأمین هزینه های خود به مالیات شهروندان و کسب و کارها نیاز دارد، ناچار است درباره مصرف منابع توضیح بیشتری بدهد. شهروند نیز وقتی می داند بخشی از درآمدش مستقیم وارد بودجه می شود، مطالبه بیشتری برای نظارت خواهد داشت.

این به معنای آن نیست که دولت های مالیات ستان دموکراتیک هستند زیرا دولت های مالیاتی نیز می توانند سرکوبگر باشند. اما اتکای بیشتر دولت به درآمدهای پایدار مکتسبه از جامعه و کاهش وابستگی به رانت می تواند زمینه پاسخ گوئی را تقویت کند. قانون اساسی باید اصل تصویب مالیات و هزینه عمومی توسط پارلمان را تضمین نماید. هیچ نهاد سیاسی، نظامی، مذهبی یا اقتصادی نباید از حسابرسی و مالیات عمومی مصون باشد.

رسانه و دسترسی به اطلاعات

آزادی رسانه بدون دسترسی به اطلاعات عمومی ناقص است. اگر دولت بتواند تمام اسناد، قراردادهای و آمارها را محرمانه اعلام کند، خبرنگار و شهروند امکان نظارت واقعی نخواهند داشت. قانون باید اصل را بر دسترسی بگذارد و محرمانگی را استثنا بداند. اطلاعات مربوط به امنیت عملیاتی، حریم خصوصی یا تحقیقات جاری ممکن است محدود شوند، اما دلیل و مدت محدودیت باید روشن باشد. همچنین رسانه عمومی باید از دولت روز مستقل باشد. ترکیب نهاد ناظر بر رسانه عمومی باید متکثر باشد و بودجه آن به گونه ای تعیین شود که

دولت نتواند با قطع منابع، آن را وادار به اطاعت کند. آزادی رسانه فقط حق صاحبان رسانه نیست، حق مردم برای دانستن است.

نهادهای مستقل

برخی وظایف باید از کنترل مستقیم دولت روزانه خارج باشند. کمیسیون انتخابات، بانک مرکزی، دیوان محاسبات، نهاد مبارزه با فساد و سازمان آمار ممکن است به درجات مختلفی از استقلال نیاز داشته باشند. اما استقلال نباید به نبود پاسخ‌گویی تبدیل شود. نهاد مستقل باید مأموریت محدود، دوره مشخص مسئولان، بودجه شفاف و امکان نظارت قضایی یا پارلمانی داشته باشد. در غیر این صورت، شبکه‌ای از نهادهای انتصابی و غیرمنتخب شکل می‌گیرد که می‌تواند اراده مردم را بی‌اثر کند. استقلال یعنی حفاظت از دخالت روزمره سیاسی، نه قرارگرفتن فراتر از قانون.

وضعیت اضطراری و حکومت با فرمان

بحران‌های واقعی وجود دارند: جنگ، شورش، زلزله یا بیماری گسترده ممکن است نیازمند تصمیم‌های سریع باشند. اما حکومت‌ها بارها از وضعیت اضطراری برای تعلیق حقوق و تمرکز دائمی قدرت استفاده کرده‌اند.

قانون اساسی باید شرایط اعلام وضعیت اضطراری را دقیق تعیین کند. اعلام آن باید محدود به زمان باشد و تمدیدش به تصویب پارلمان نیاز داشته باشد. دادگاه نیز باید بتواند ضرورت و تناسب اقدامات را بررسی کند.

انتخابات نباید بدون دلیل بسیار سنگین و نظارت گسترده به تعویق بیفتد. برخی حقوق نیز نباید قابل تعلیق باشند. وضعیت اضطراری نباید به منطقه‌ای تبدیل شود که در آن قانون اساسی خود را تعطیل کند.

اصلاح قانون اساسی

قانون اساسی نباید آن قدر سخت باشد که جامعه نتواند آن را اصلاح کند. در غیر این صورت، تغییر ضروری فقط از راه بحران و انقلاب ممکن خواهد شد. از سوی دیگر، نباید آن قدر آسان تغییر کند که اکثریت موقت بتواند همه محدودیت‌های قدرت را حذف نماید. اصلاح باید نیازمند توافقی گسترده‌تر از قانون عادی باشد، برای مثال، اکثریت ویژه پارلمان، فاصله زمانی، بررسی عمومی یا همه‌پرسی. برخی اصول بنیادین مانند انتخابات آزاد، محدودیت دوره قدرت و منع تبعیض ممکن است از حفاظت بیشتری برخوردار باشند. اما حتی این اصول نیز نباید بهانه‌ای برای ایجاد نهادی شوند که خود را صاحب همیشگی تفسیر قانون بدانند. قانون اساسی باید میان ثبات و امکان تغییر تعادل ایجاد کند.

همه‌پرسی

همه‌پرسی می‌تواند مردم را مستقیماً در تصمیم‌های بزرگ مشارکت دهد. اما می‌تواند به ابزار رهبر برای دورزدن نهادهای نیز تبدیل شود. پرسش همه‌پرسی باید روشن و بی‌طرفانه باشد. مردم باید زمان و اطلاعات کافی برای بحث داشته باشند. دولت نباید منابع عمومی را فقط برای تبلیغ یک گزینه مصرف کند. همه موضوعات نیز مناسب همه‌پرسی نیستند. حقوق بنیادین اقلیت‌ها نباید با رأی اکثریت لغو شوند. همه‌پرسی باید مکمل دموکراسی نمایندگی باشد، نه جایگزین دائمی آن. رهبر یا ریس دولت نمی‌تواند با استناد به رأی مستقیم مردم، پارلمان، دادگاه و محدودیت‌های قانونی را بی‌معنا کند.

احزاب سیاسی

قانون اساسی باید آزادی تشکیل حزب را تضمین کند. احزاب باید بتوانند دولت را نقد، برنامه ارائه و برای قدرت رقابت کنند. اما منابع مالی آن‌ها باید شفاف باشد. کمک‌های ناشناس، منابع خارجی پنهان و استفاده از بودجه عمومی باید محدود یا ممنوع شوند. احزاب مسلح نیز نباید اجازه رقابت عادی داشته باشند. هیچ گروهی نمی‌تواند هم‌زمان از صندوق رأی و تهدید اسلحه استفاده کند. در عین حال، دولت نباید به بهانه دفاع از امنیت،

احزاب مخالف را حذف کند. انحلال حزب باید فقط برای رفتارهای روشن و خطرناک و با حکم دادگاه مستقل ممکن باشد، نه به دلیل عقیده‌ای که حکومت از آن خوشش نمی‌آید.یم نمونه موفق در جهان مدرن و حکمرانی مردمی آن است که رئیس دیوان محاسبات عمومی کشور از طرف حزب اقلیت موجود در پارلمان پیشنهاد شود تا بتواند بصورت مستقل بر بودجه کل کشور نظارت نماید .

گردش قدرت

مهم‌ترین آزمون قانون اساسی زمانی نیست که حزب محبوب نویسندگان آن در قدرت است. آزمون واقعی زمانی است که رقیب سیاسی پیروز می‌شود. در چنین وضعیتی باید فرآیند سیاسی کشور بطریقی باشد اولاً قانون اساسی انتقال منظم قدرت را عادی کند و بتواند پاسخ پرسش‌های زیر را بصورت خودکار اعمال نماید که آیا دستگاه دولت، قدرت را تحویل می‌دهد؟

آیا فرماندهان نظامی نتیجه را می‌پذیرند؟

آیا رسانه عمومی در اختیار حزب بازنده باقی نمی‌ماند؟

و آیا دولت تازه حقوق مخالفان را حفظ می‌کند؟

در دموکراسی، شکست انتخاباتی پایان حیات سیاسی نیست. حزب بازنده می‌تواند سازمان خود را حفظ کند، نقد کند و برای انتخابات بعدی آماده شود. وقتی شکست به معنای زندان، تبعید یا نابودی اقتصادی باشد، هیچ گروهی داوطلبانه قدرت را واگذار نخواهد کرد. امنیت بازنده، شرط رفتار دموکراتیک برنده است.

فرهنگ قانون اساسی

هیچ متن حقوقی بدون فرهنگ سیاسی مناسب زنده نمی‌ماند. اگر همه نیروها فقط زمانی به قانون احترام بگذارند که به سودشان باشد، بهترین قانون اساسی نیز شکست خواهد خورد. فرهنگ قانون اساسی یعنی پذیرش این اصل که هدف‌های سیاسی مشروع نیز باید

از روش‌های محدود و قانونی دنبال شوند. در واقع قانون اساسی و اجرای درست آن فصل الخطاب همه نیروهای سیاسی و شهروندان است. ممکن است یک حزب باور داشته باشد برنامه‌اش کشور را نجات می‌دهد. اما همین باور به آن اجازه نمی‌دهد انتخابات را لغو، رسانه را سرکوب یا دادگاه را مطیع کند. هیچ هدف مقدسی نباید قدرت نامحدود ایجاد کند. این فرهنگ باید در احزاب، مدارس، رسانه‌ها، نیروهای مسلح و نهادهای مدنی تمرین شود. قانون اساسی فقط سند حکومت نیست، قراردادی درباره شیوه اختلاف‌داشتن است.

قانون و واقعیت قدرت

در آغاز این نوشتار گفته شد که متن قانون به‌تنهایی واقعیت را تعیین نمی‌کند. این اصل در اینجا نیز صادق است.

ممکن است قانون اساسی بسیار پیشرفته باشد، اما ثروت، رسانه و سلاح در دست گروهی محدود باقی بمانند. در چنین شرایطی، نهادهای رسمی به‌تدریج زیر نفوذ قدرت واقعی قرار خواهند گرفت. پس اصلاح قانون باید با اصلاح ساختاری همراه باشد که متضمن آن باشد که نیروهای مسلح باید مهار شوند، رانت باید شفاف گردد، رسانه‌ها باید متکثر باشند، جامعه مدنی باید قدرت سازمان‌یابی داشته باشد و قوه قضائیه باید مستقل شود.

قانون اساسی نمی‌تواند جای موازنه اجتماعی را بگیرد. اما می‌تواند این موازنه را به قواعدی پایدار تبدیل کند. بدون قدرت اجتماعی، قانون ممکن است اجرا نشود. بدون قانون نیز قدرت اجتماعی ممکن است به سلطه گروهی تازه تبدیل گردد.

درس آموزی فصل

قانون اساسی دموکراتیک فقط متنی درباره آرمان‌ها نیست. دستگاهی برای مهار، تقسیم و انتقال قدرت است.

ارزش آن را باید با این پرسش‌ها سنجید:

آیا قدرتمندترین مقام قابل برکناری است؟

آیا نیروهای مسلح تابع دولت غیرنظامی‌اند؟

آیا دادگاه می‌تواند علیه حکومت حکم دهد؟

آیا پارلمان بر بودجه و منابع طبیعی نظارت دارد؟

آیا اقلیت در برابر اکثریت امنیت دارد؟

آیا رسانه می‌تواند فساد را افشا کند؟

و آیا حزب حاکم می‌تواند انتخابات را ببازد و سالم کنار برود؟

اگر پاسخ این پرسش‌ها منفی باشد، ذکر آزادی و کرامت در متن قانون چندان اهمیتی نخواهد داشت.

از این فصل می‌توان چند اصل اساسی استخراج کرد:

قدرت باید میان نهادهای توزیع شود، اما هیچ نهادی نباید از پاسخ‌گویی معاف باشد.

نیروهای مسلح نباید به قدرت سیاسی مستقل تبدیل شوند.

قوه مجریه باید توان اداره داشته باشد، اما دوره و اختیارش محدود باشد.

دادگاه باید مستقل باشد، اما نباید جای نهادهای منتخب حکومت کند.

حقوق بنیادین باید ضمانت قضایی داشته باشند و از دسترس اکثریت موقت دور بمانند.

منابع طبیعی و بودجه عمومی باید زیر نظارت کامل قرار گیرند.

و قانون اساسی باید انتقال آرام قدرت را ممکن سازد، نه اینکه جامعه برای تغییر هر حاکم ناچار به انقلاب شود.

اما حتی قانون اساسی خوب و نهادهای مناسب نیز بدون اقتصادی بایبات دوام نمی‌آورند.

بحران معیشت می‌تواند اعتماد مردم به آزادی را از میان ببرد. بیکاری، تورم و فساد می‌توانند

جامعه را دوباره به سوی رهبر مقتدر و وعده نظم فوری سوق دهند.

از این رو، فصل بعد به رابطه اقتصاد و دموکراسی می‌پردازد:

دولت رانتي پس از گذار چگونه بايد اصلاح شود؟ درآمد نفت و گاز چگونه از ابزار خريد وفاداري به ثروت عمومي تبديل مي شود؟ و چگونه مي توان اصلاح اقتصادي را پيش برد، بدون آنکه هزينه گذار فقط بر دوش فقيرترين شهروندان قرار گيرد؟

گذار سیاسی بدون گذار اقتصادی کامل نمی‌شود. ممکن است حکومت تغییر کند، قانون اساسی تازه‌ای نوشته شود و انتخابات آزاد برگزار گردد، اما اگر ساختار اقتصادی همان‌گونه باقی بماند که ثروت، قرارداد، شغل و امتیاز از مسیر نزدیکی به قدرت توزیع شوند، اقتدارگرایی می‌تواند با چهره‌ای تازه بازگردد. اقتصاد رانتی فقط مسئله درآمد نفت و گاز نیست. مسئله اصلی نوع رابطه دولت و جامعه است. در دولت رانتی، حکومت بخش بزرگی از درآمد خود را بدون اتکای مستقیم به مالیات شهروندان به دست می‌آورد. این درآمد ممکن است از نفت، گاز، معادن، کمک خارجی یا انحصارهای دولتی حاصل شود.

وقتی حکومت برای تأمین هزینه‌هایش کمتر به شهروندان وابسته باشد، فشار کمتری برای پاسخ‌گویی احساس می‌کند. در مقابل، جامعه نیز ممکن است دولت را نه نهادی متعلق به خود، بلکه توزیع‌کننده‌ای ببیند که باید از آن سهم گرفت. در چنین نظامی، سیاست به رقابت بر سر کنترل خزانه تبدیل می‌شود.

پیروزی در انتخابات فقط به معنای اجرای برنامه سیاسی نیست، ممکن است به معنای دسترسی به قراردادها، استخدام‌ها، ارز، زمین، اعتبار بانکی و انحصارهای اقتصادی باشد. بنابراین، اصلاح اقتصاد رانتی فقط برنامه‌ای فنی برای افزایش رشد نیست. بخشی از فرایند محدودکردن قدرت سیاسی است.

اقتصاد روز بعد

جنبش‌های سیاسی معمولاً درباره آزادی، عدالت و ساختار حکومت سخن می‌گویند، اما در روز انتقال با پرسش‌هایی بسیار فوری زیر روبه‌رو می‌شوند: حقوق کارکنان چگونه پرداخت می‌شود؟

نرخ ارز چگونه کنترل خواهد شد؟

دارو و مواد غذایی چگونه وارد می‌شوند؟

بانک‌ها چگونه باز می‌مانند؟

قراردادهای نفت و گاز چه سرنوشتی پیدا می‌کنند؟

و چگونه می‌توان مانع خروج سرمایه و دارایی‌های عمومی شد؟

اگر دولت انتقالی نتواند زندگی روزمره مردم را حفظ کند، حمایت اجتماعی به سرعت کاهش می‌یابد. مردمی که برای آزادی هزینه داده‌اند، ممکن است مدتی دشواری را تحمل کنند، اما نمی‌توان از آنان انتظار داشت فروپاشی طولانی خدمات، تورم شدید و ناامنی اقتصادی را فقط با شعار تحمل کنند. نیروهای اقتدارگرا نیز از همین وضعیت استفاده خواهند کرد. آنان خواهند گفت نظم پیشین، با همه ضعف‌هایش، دست‌کم ثبات و نان فراهم می‌کرد. پس نخستین هدف اقتصادی دوران انتقال، اجرای یک نظریه کامل اقتصادی نیست. هدف، جلوگیری از فروپاشی و ایجاد ثبات حداقلی است.

ثبات با حفظ وضع موجود تفاوت دارد. تأکید بر ثبات نباید به معنای حفظ شبکه‌های فساد و امتیازهای گذشته باشد. برخی مدیران و صاحبان منافع خواهند گفت هرگونه بررسی قرارداد، تغییر مدیریت یا شفاف‌سازی دارایی‌ها اقتصاد را بی‌ثبات می‌کند. ممکن است با ایجاد ترس از کمبود، بیکاری یا فرار سرمایه، دولت موقت را به حفظ کامل ساختارهای گذشته وادار کنند. اما ثبات واقعی با پنهان کردن فساد ساخته نمی‌شود. در عین حال، انقلابی‌گری اقتصادی و تغییر ناگهانی تمام مالکیت‌ها نیز می‌تواند تولید را متوقف کند. باید میان ادامه فعالیت اقتصادی و ادامه مالکیت یا مدیریت غیرقانونی تفاوت گذاشت.

یک شرکت ممکن است برای کشور ضروری باشد، حتی اگر مالکیت یا مدیریت آن نیازمند بررسی باشد. دولت می‌تواند فعالیت آن را حفظ کند، مدیریت موقت تعیین نماید و هم‌زمان حسابرسی انجام دهد. اصل باید این باشد که هیچ بنگاه ضروری فقط به دلیل ارتباط گذشته تعطیل نشود و هیچ دارایی مشکوکی نیز فقط به بهانه حفظ ثبات از بررسی مصون نماند.

بودجه، نخستین سند قدرت و میثاق ملی

بودجه فقط جدول درآمد و هزینه نیست. نشان می‌دهد قدرت واقعی در کجا قرار دارد. اگر دولت ادعا کند آموزش و بهداشت اولویت‌اند، اما بخش عمده منابع را به نهادهای امنیتی، شرکت‌های خاص یا پروژه‌های غیرشفاف اختصاص دهد، واقعیت قدرت در بودجه آشکار می‌شود. دولت انتقالی باید در نخستین فرصت مثلاً در صدروزاول پس از گذار تصویر نسبتاً روشنی از وضعیت مالی کشور مشتمل بر میزان درآمد، بدهی داخلی و خارجی، تعهدات دولت، یارانه‌ها، هزینه نیروهای نظامی و امنیتی، حساب‌های خارج از بودجه، دارایی شرکت‌ها و بنیادهای عمومی و دارائی نهادهای عمومی غیردولتی نظیر ستاداجرائی فرمان امام - بنیاد مستضعفان. قرارگاه خاتم و... ارائه نماید و آن را بطریق مناسب باطلاع عموم برساند. ممکن است اطلاعات کامل در دسترس نباشد، اما پنهان کردن ابهام بدتر از اعلام آن است. جامعه باید بداند دولت چه چیزی را می‌داند و چه چیزی هنوز نامعلوم است. انتشار بودجه و گزارش‌های مالی، فقط اقدام فنی نیست. نخستین تمرین پاسخ‌گویی حکومت تازه است زیرا بودجه میثاق مالی دولت - ملت است.

خزانه واحد

در دولت رانتی و اقتدارگرا، ممکن است نهادهای مختلف حساب‌های مستقل، درآمدهای اختصاصی و منابع خارج از نظارت داشته باشند. نیروهای نظامی، بنیادها، نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی، نهادهای مذهبی یا سازمان‌های ویژه ممکن است بخشی از درآمد را مستقیماً دریافت و هزینه کنند. در چنین وضعیتی، پارلمان و دولت حتی تصویر دقیقی از منابع عمومی ندارند. یکی از اصول اصلاح باید ایجاد خزانه واحد باشد. تمام درآمدهای عمومی، از جمله درآمد نفت، گاز، گمرک، مالیات و سود شرکت‌های دولتی، باید در چارچوبی رسمی ثبت شوند.

این به معنای آن نیست که همه نهادها یک حساب بانکی داشته باشند، بلکه باید تمام منابع در بودجه عمومی دیده و حسابرسی شوند. هیچ سازمانی نباید به دلیل قدرت سیاسی، نظامی یا مذهبی از شفافیت مالی معاف باشد. دولتی که خزانه‌های متعدد و پنهان دارد، در

واقع چند مرکز حاکمیت دارد. بررسی بودجه جمهوری اسلامی حداقل در سی سال گذشته منابع و مراکز خرج کرد پنهان متعددی را نشان می دهند که با منافع ملی کشور سازگاری ندارند. دیوان محاسبات عمومی که در بعد از گذار می تواند به نام « سازمان پاسخگوئی عمومی » تغییر نام دهد به موجب قانون باید بر کل بودجه و خزانه کشور وفق مقررات نظارت و کنترل و گزارش سالانه خرج کرد دولت را به مجلس بطور شفاف ارائه نماید.

درآمد نفت، ثروت بین النسلی عمومی یا پول حکومت؟

در نظام رانتی، درآمد نفت معمولاً به گونه ای رفتار می شود که گویی درآمد خود حکومت است. اما نفت دارایی دولت روز نیست. ثروتی عمومی و میان نسلی است که دولت فقط اختیار موقت مدیریت آن را دارد. این تمایز باید در قانون و عمل روشن شود. تمام درآمدهای منابع نفت و گاز باید وارد حساب هایی شفاف و قابل حسابرسی شوند. دولت نباید بتواند بخشی از فروش نفت را خارج از بودجه برای عملیات امنیتی، حمایت از گروه های سیاسی یا خرید وفاداری هزینه کند. فروش این منابع صرفاً توسط دولت و حق واگذاری تمام یا بخشی از آن به سایر نهادهای نظامی - امنیتی تحت هیچ شرایط نباید مجاز باشد. همچنین نباید تمام درآمد نفت در همان سال مصرف شود. باید تمهیداتی اندیشیده شود که بخشی از آن بتواند در صندوقی مشابه «صندوق توسعه ملی» یا «صندوق ثروت ملی» برای ثبات اقتصادی، سرمایه گذاری بلندمدت و نسل های آینده ذخیره شود. برای آن که صندوق ثروت ملی به خزانه ای پنهان تبدیل نشود. مدیریت آن باید از دولت روز فاصله داشته، ولی در برابر پارلمان و جامعه پاسخگو باشد. ترکیب هیئت مدیره، قواعد سرمایه گذاری، گزارش عملکرد و شیوه برداشت باید روشن باشند. هدف این نیست که درآمد نفت از سیاست خارج شود، چنین چیزی ممکن نیست. هدف آن است که این درآمد از اراده فردی و غیر شفاف خارج شود.

توزیع مستقیم درآمد منابع

برخی پیشنهاد می‌کنند بخشی از درآمد منابع طبیعی مستقیماً میان شهروندان توزیع شود. این روش می‌تواند چند مزیت داشته باشد. مردم احساس می‌کنند مالک مستقیم منابع‌اند، نه دریافت‌کننده لطف حکومت. همچنین بخشی از درآمد از شبکه‌های اداری و فساد دور می‌ماند. اما توزیع مستقیم نیز محدودیت دارد. اگر بخش بزرگی از درآمد بدون توجه به زیرساخت، آموزش، بهداشت و سرمایه‌گذاری بلندمدت توزیع شود، دولت توان توسعه کشور را از دست خواهد داد. همچنین پرداخت نقدی ممکن است در دوره انتخابات به ابزار خرید رأی تبدیل شود. لذا راهکار مناسب می‌تواند ترکیبی باشد. بدین معنی که بخشی برای خدمات عمومی، بخشی برای سرمایه‌گذاری و نسل‌های آینده، بخشی برای ثبات بودجه و در صورت امکان، بخشی به‌عنوان سهم برابر شهروندان دهک‌های پائین و یا ساکنان مناطق محروم تخصیص یابد.

اصل مهم این است که فرمول توزیع از پیش روشن و قانونی باشد و دولت نتواند آن را به میل خود تغییر دهد.

مالیات و قرارداد اجتماعی

کاهش وابستگی به رانت به معنای افزایش تدریجی نقش مالیات است. حکمرانی مردم باید بر پایه مشارکت عمومی در توسعه پایدار از طریق درآمدهای پایدار مالیاتی صورت گیرد. اما نمی‌توان از جامعه‌ای که سال‌ها با تورم، فساد و خدمات ضعیف روبه‌رو بوده است، ناگهان مالیات بیشتری مطالبه کرد، بدون آنکه اعتماد ایجاد شود. مالیات فقط زمانی مشروعیت پیدا می‌کند که اولاً نظام مالیاتی عادلانه و شهروند بداند:

چه کسی آن را تعیین کرده،

چگونه جمع‌آوری می‌شود،

کجا هزینه می‌شود،

و چگونه می‌تواند درباره آن سؤال کند.

اگر کارمند و مصرف‌کننده مالیات بپردازند، اما شرکت‌های بزرگ، بنیادها و نهادهای قدرتمند معاف باشند، مالیات به ابزار فشار بر ضعیفان تبدیل خواهد شد. مالیات بر درآمد و ثروت باید به گونه‌ای طراحی شود که توان پرداخت را در نظر بگیرد و بطریق اولی پله کانی و تصاعدی بر مبنای درآمد مکتسبه با در نظر گرفتن فرار مالیاتی بزرگ و انتقال سود نیز باید جدی گرفته شوند. در مقابل، دولت باید خدمات قابل مشاهده و گزارش روشن ارائه کند. رابطه مالیاتی سالم نوعی قرارداد سیاسی است که جامعه منابع می‌دهد و دولت توضیح و خدمت ارائه می‌کند.

یارانه‌ها و خطر اصلاح شتاب‌زده

دولت‌های رانتی معمولاً بخشی از درآمد را از طریق یارانه انرژی، غذا، ارز یا خدمات توزیع می‌کنند. این یارانه‌ها ممکن است ناکارآمد و ناعادلانه باشند. برای مثال، مصرف‌کننده ثروتمند می‌تواند از یارانه انرژی بیشتر از فقیر بهره ببرد. اما حذف ناگهانی یارانه‌ها ممکن است فشار شدیدی بر خانوارها وارد کند و مشروعیت نظم تازه را از میان ببرد. اصلاح یارانه باید تدریجی، شفاف و همراه با حمایت جایگزین باشد. پیش از افزایش قیمت، باید مشخص شود چه گروهی آسیب می‌بیند و چگونه جبران خواهد شد. پرداخت نقدی هدفمند، حمل‌ونقل عمومی، بیمه بیکاری و حمایت از تولید می‌توانند بخشی از فشار را کاهش دهند. دولت انتقالی نباید به نام علم اقتصاد و با تکیه بر تئوری‌های نئولیبرال‌ها و توصیه‌های مخرب بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، تمام هزینه اصلاح را بر دوش مردمی بگذارد که کمترین نقش را در ساخت نظام رانتی داشته‌اند. اصلاحی که از نظر عددی درست ولی از نظر اجتماعی غیرقابل تحمل باشد، از نظر سیاسی نیز شکست خواهد خورد.

تورم، مالیات پنهان بر فقرا یا سرقت پول مردم

تورم فقط یک شاخص اقتصادی نیست. شکل پنهانی از توزیع مجدد ثروت و در عمل سرقت پول مردم است. کسانی که دارایی، ارز، ملک یا امکان تغییر قیمت دارند، بهتر می‌توانند از خود محافظت کنند. حقوق‌بگیران، بازنشستگان و فقرا معمولاً زیان بیشتری

می‌بینند. در دوران گذار، خطر تورم می‌تواند به دلیل کاهش اعتماد، کسری بودجه، خروج سرمایه و اختلال تولید افزایش یابد. دولت ممکن است برای پرداخت حقوق و حفظ خدمات به چاپ پول متوسل شود، اما این راه در عمل هزینه را به جامعه منتقل می‌کند. کنترل تورم نیازمند ترکیبی از انضباط بودجه‌ای، اعتماد سیاسی، حفظ تولید و سیاست پولی معتبر است که برای این منظور بانک مرکزی باید از دستور روزمره دولت فاصله داشته باشد، ولی استقلالش نباید به بی‌پاسخ‌گویی تبدیل شود. هدف فقط پایین آوردن عدد تورم نیست. باید روشن شود هزینه این سیاست را چه گروهی پرداخت می‌کند. سیاست ضدتورمی‌ای که بیکاری گسترده ایجاد کند نیز می‌تواند گذار را بی‌ثبات سازد.

بانک مرکزی

بانک مرکزی در دولت رانتهی ممکن است به صندوق تأمین خواسته‌های دولت تبدیل شود. دولت کسری خود را با خلق پول جبران می‌کند، ارز را بر اساس روابط سیاسی تخصیص می‌دهد و بانک‌ها را به تأمین مالی پروژه‌های خاص وادار می‌کند. از آنجا که پول ملی بدون اعتماد سیاسی و نهادی پایدار نمی‌ماند پس از گذار، بانک مرکزی باید مأموریتی روشن مرکب از ثبات قیمت، سلامت نظام بانکی و پشتیبانی از رشد پایدار باید در کنار یکدیگر دیده شوند.

استقلال بانک مرکزی به این معناست که دولت نتواند هر زمان نیاز داشت، بدون محدودیت پول ایجاد کند. اما بانک مرکزی نیز نباید نهادی بسته باشد که فقط در برابر بازارهای مالی پاسخ‌گو است. رئیس و هیأت نظارت بانک مرکزی باید در فرایندی شفاف انتخاب شوند، دوره مشخص داشته باشند و درباره تصمیم‌ها توضیح دهند. صورت‌های مالی و ذخایر ارزی باید تا حد ممکن منتشر شوند.

نظام بانکی

بانک‌ها در حال حاضر به ابزار توزیع امتیاز و خزانه اشخاص خاص تبدیل شده‌اند. وام‌های بزرگ به افراد و شرکت‌های نزدیک به قدرت داده شده، زیان بانک‌ها از بودجه عمومی

جبران شده و سپرده‌گذاران درباره وضعیت واقعی مؤسسات اطلاعات نداشته‌اند. دولت انتقالی باید سلامت بانک‌ها را بررسی کند، اما انتشار شتابزده اطلاعات ناقص می‌تواند هجوم سپرده‌گذاران و فروپاشی ایجاد کند. در مرحله پس از گذار حسابرسی مستقل، تضمین محدود سپرده‌های کوچک و برنامه بازسازی مرحله‌ای ضروری‌اند. بانک ورشکسته نباید برای همیشه با پول عمومی زنده نگه داشته شود، ولی تعطیلی ناگهانی آن نیز ممکن است خانواده‌ها و کسب‌وکارها را نابود کند. مدیران و سهام‌داران مسئول باید زیان را بپذیرند. جامعه نباید همیشه هزینه سود خصوصی و شکست سیاسی را پرداخت کند.

ارز و چند نرخى بودن

چندنرخى بودن ارز یکی از بزرگ‌ترین منابع رانت و فساد است. وقتی دولت ارز را با قیمت‌های متفاوت توزیع می‌کند، دسترسی به نرخ ارزان خود به امتیازی سیاسى تبدیل می‌شود. افراد و شرکت‌ها می‌توانند ارز ارزان دریافت و کالا را با قیمت بازار بفروشند یا سرمایه را خارج کنند. اصلاح این وضعیت ضرورى است، اما یکسان‌سازی ناگهانی نرخ ارز می‌تواند قیمت دارو، غذا و مواد اولیه را افزایش دهد. بنابراین، باید میان حذف رانت و حفاظت از کالاهای اساسى توازن ایجاد شود. به‌جای دادن ارز ارزان به واردکننده، می‌توان حمایت را مستقیم‌تر به مصرف‌کننده یا شبکه خدمات درمانى رساند. شفافیت تخصیص ارز، انتشار نام دریافت‌کنندگان بزرگ و حذف تدریجی امتیازهای خاص، اعتماد را افزایش می‌دهد. هیچ اصلاح ارزی بدون سیاست اجتماعى همراه پایدار نخواهد بود. بدون شک چنانچه منابع ارزی - ریالى کشور مصروف توسعه و هزینه‌های اجتماعى گردد پس از یک دوره حائل پنج ساله شاهد ثبات پولی - ارزی و افزایش نرخ پول ملی و در نتیجه یکسان‌سازی نرخ ارز خواهیم بود .

قراردادهای نفت، گاز و معادن

پس از گذار، فشار زیادی برای جذب سرمایه و افزایش سریع تولید وجود خواهد داشت. شرکت‌های داخلی و خارجی نیز می‌کوشند در فضای تغییر، قراردادهای سودآور و بلندمدت

به دست آورند. دولت موقت باید در این زمینه بسیار محتاط باشد. قراردادهای ضروری برای حفظ تولید و صادرات ممکن است لازم باشند، اما تصمیم‌های چندده‌ساله درباره منابع ملی باید تا حد امکان به نهادهای منتخب واگذار شوند. تمام قراردادهای باید بر اساس رقابت، انتشار شرایط اصلی و بررسی مستقل منعقد شوند. محرمانگی تجاری نباید به پنهان کردن سهم دولت، تعهدات زیست‌محیطی یا منافع واسطه‌ها تبدیل شود. همچنین باید مشخص شود درآمد مناطق تولیدکننده چگونه در توسعه محلی نقش خواهد داشت. مردمی که آلودگی، آسیب محیط زیستی و فشار زیرساختی استخراج را تحمل می‌کنند، نباید فقط شاهد انتقال ثروت به مرکز باشند. در این دوران باید تلاش کرد از ظهور الیگارش‌های جدید که می‌توانند در لباس انقلابیون هم باشند جلوگیری نمود تا به چاله عراق و افغانستان پس از فروپاشی دچارنشیویم.

شرکتهای دولتی

شرکت دولتی می‌تواند برای اداره زیرساخت یا منابع راهبردی ضروری باشد، اما می‌تواند به مرکز فساد و استخدام سیاسی نیز تبدیل شود. دولت ناچارست در امور حاکمیتی و در موارد اضطراری برخی وظایف تصدیگری را از طریق شرکت‌های دولتی با مدیریت افراد متخصص و کارآمد وظایف مندرج در قانون اساسی را به مرحله اجرا درآورد لذا خصوصی‌سازی همه شرکت‌ها راه‌حل خودکار نیست. باید هر شرکت بر اساس مأموریت، رقابت‌پذیری و اهمیت عمومی ارزیابی شود. برخی بنگاه‌ها باید عمومی باقی بمانند، اما با هیئت‌مدیره حرفه‌ای، حسابرسی مستقل و انتشار گزارش. برخی می‌توانند در بازار رقابت کنند و بخشی از سهامشان عرضه شود. برخی نیز ممکن است هیچ توجیه اقتصادی نداشته باشند و نیازمند ادغام یا تعطیلی باشند. مسئله اصلی شکل مالکیت نیست، ساختار پاسخ‌گویی است.

شرکت دولتی غیرشفاف می‌تواند فاسد باشد و شرکت خصوصی انحصاری نیز می‌تواند جامعه را استثمار کند.

خصوصی سازی و خطر غارت دوم

در بسیاری از گذارها، خصوصی سازی به عنوان راه رهایی از اقتصاد دولتی مطرح می شود. اما اگر قانون، رقابت و بازار سرمایه سالم وجود نداشته باشند، خصوصی سازی ممکن است دارایی عمومی را به ثروتمندان نزدیک به قدرت تازه منتقل کند. در این حالت، غارت دولتی جای خود را به غارت خصوصی می دهد. تجربه جمهوری اسلامی در دوران به اصطلاح سازندگی و سپس اجرای اصل « ۴۴ » قانون اساسی به زعامت آیت الله خامنه ای در این مورد شایان توجه است که منجر به ظهور الیگارشی های اسلامی « خصولتی ها » شد. در مورد واگذاری ها پیش از واگذاری، باید مالکیت، بدهی، ارزش واقعی و وضعیت کارکنان روشن شود.

مزایده باید رقابتی باشد و منابع خریدار بررسی شوند. مدیران پیشین و مقام های انتقالی نباید از اطلاعات داخلی برای خرید ارزان دارایی ها استفاده کنند. برخی واگذاری ها ممکن است بهتر باشد تا بعد از انتخابات و تثبیت نهادها به تعویق بیفتند. دولت موقت نباید به نام اصلاح، ساختار مالکیت کشور را به شکلی برگشتناپذیر تغییر دهد.

دارایی های نظامی و بنیادها

در کشورهایی نظیر ایران که نیروهای نظامی و بنیادهای سیاسی در اقتصاد حضور دارند، تعیین تکلیف دارایی های آنان مسئله ای اساسی است. انحلال فوری تمام بنگاه ها ممکن است اشتغال و تولید را تهدید کند. حفظ کامل آن ها نیز قدرت اقتصادی نهادهای غیرپاسخگو را ادامه خواهد داد لذا نخست باید مالکیت واقعی، بدهی، قرارداد و جریان درآمد روشن شود.

بنگاه اقتصادی باید از فرماندهی نظامی جدا شود. مدیر نظامی نباید به دلیل مقام خود درباره قرارداد و بازار تصمیم بگیرد. در همین رابطه عموم این شرکت ها می توانند موقتاً زیر مدیریت عمومی مستقل قرار گیرند. برخی به وزارتخانه های تخصصی منتقل شوند و برخی پس از حسابرسی در روندی شفاف واگذار گردند. در این مورد کارکنان عادی نباید به دلیل

وابستگی سازمانی بنگاه مجازات شوند. هدف، نابود کردن ظرفیت اقتصادی نیست. هدف، پایان دادن به پیوند میان قدرت مسلح و ثروت تجاری است.

فساد، فردی یا ساختاری؟

فساد فقط نتیجه وجود چند فرد طمع کار نیست. فساد برخاسته از ساختار معيوب نظام حکمرانی است. فسادهای دولتی از ترکیب ساختارهای ناکارآمد، انحصارات اقتصادی و ضعف در نظارت نشأت می گیرند. عوامل اصلی شامل بزرگی بیش از حد دولت، دیوانسالاری اسلامی، قوانین پیچیده و مبهم، و نبود شفافیت در تصمیم گیری ها هستند. ساختار اقتصادی و اداری و تسلط دولت و نهادهای غیر پاسخگو بر منابع و بازارها بوده که رقابت آزاد را از بین می برد و رانت ایجاد می کند. وقتی مجوز، ارز، زمین، قرارداد و استخدام به تصمیم مقام سیاسی وابسته باشند، فساد به ویژگی ساختار تبدیل می شود. محاکمه چند چهره مشهور به فساد ممکن است رضایت عمومی ایجاد کند، اما بدون تغییر قواعد، افراد تازه همان فرصت ها را خواهند داشت. تجربیات کشورهای موفق در مبارزه با فساد نشان داده که مبارزه با فساد نیازمند شفافیت بودجه، رقابت در قراردادهای، اعلام دارایی مقام ها، استقلال رسانه، حفاظت از افشاگران و دادگستری مستقل است. همچنین قوانین نباید آن قدر پیچیده باشند که فعالیت عادی بدون رشوه ممکن نباشد. دولتی که برای هر تصمیم ده ها مجوز می خواهد، فرصت فساد تولید می کند. بنابراین علاوه بر ایجاد یک نظام حکمرانی خوب، ساده سازی مقررات، دیجیتالی کردن فرایندها و کاهش تماس مستقیم مأمور و شهروند می توانند مؤثر باشند.

فساد در دولت انتقالی

دولت موقت خود در معرض فساد شدید است. قواعد قدیمی تضعیف شده اند، نهادهای نظارتی هنوز کامل نیستند و تصمیم های فوری درباره دارایی ها و قراردادهای گرفته می شوند. همین فضای مبهم می تواند فرصت بزرگی برای نزدیکان نیروی پیروز ایجاد کند. بنابراین، دولت انتقالی باید استانداردی حتی سخت گیرانه تر از دولت عادی داشته باشد. اعضای دولت

و نهادهای برخاسته از گذار، باید دارایی و منافع اقتصادی خود را اعلام کنند. قراردادهای بزرگ باید منتشر شوند. بستگان مقام‌ها نباید از دسترسی ویژه برخوردار باشند. همچنین باید نهادی مستقل برای بررسی شکایت‌ها وجود داشته باشد. هیچ چیز مشروعیت نظم تازه را سریع‌تر از شکل‌گیری طبقه‌ای جدید از ثروتمندان سیاسی نابود نمی‌کند.

بازگرداندن و استرداد دارایی‌های خارج‌شده

بخشی از دارایی‌های عمومی ممکن است پیش یا هنگام سقوط حکومت به خارج منتقل شده باشد. در حال حاضر بخش قابل توجهی از منابع دولتی و عمومی که بر اثر تحریم در بانمهای خارجی قفل شده، بخش دیگری نیز در قالب تراستی‌های مورد وثوق نظام اسلامی بیرون از ایران قرار دارند که با فروپاشی نظام بدون شک تراستی‌ها آنها به ثروت شخصی خود تبدیل خواهند کرد. بازگرداندن این دارایی‌ها فرایندی دشوار، حقوقی و طولانی است. دولت باید بتواند منشأ دارایی، ارتباط آن با فساد و حق مالکیت عمومی را اثبات کند. اتهام سیاسی به‌تنهایی برای توقیف در کشورهای دیگر کافی نیست. تشکیل تیم‌های حقوقی و حسابرسی حرفه‌ای، همکاری با نهادهای مالی خارجی و حفظ اسناد ضروری است. اما نباید درباره میزان دارایی قابل بازگشت وعده‌های اغراق‌آمیز داد زیرا جامعه ممکن است تصور کند تمام مشکلات اقتصادی با بازگرداندن ثروت چند مقام حل خواهد شد. حتی مبالغ بزرگ نیز معمولاً جایگزین اصلاح ساختاری نمی‌شوند. بازگرداندن دارایی هم مسئله عدالت است و هم مالی، ولی درمان کامل اقتصاد نیست.

بدهی‌های حکومت پیشین

دولت جدید معمولاً وارث بدهی‌ها و قراردادهای حکومت گذشته است. ممکن است جامعه بپرسد چرا باید بدهی حکومتی را بپردازد که مشروع نبوده است. این پرسش اخلاقی مهم است، اما در روابط اقتصادی، تغییر حکومت لزوماً تعهدات دولت را از میان نمی‌برد. لغو یک‌طرفه تمام بدهی‌ها می‌تواند دسترسی کشور به اعتبار، تجارت و سرمایه‌گذاری را از بین ببرد. در مقابل، برخی بدهی‌ها ممکن است حاصل فساد، قرارداد صوری یا خرید ابزار

سرکوب باشند. دولت انتقالی باید بدهی‌ها را بررسی و میان تعهدات مشروع و مشکوک تفاوت بگذارد. مذاکره برای بازسازی یا تعویق بازپرداخت ممکن است ضروری باشد. اما تصمیم باید بر اساس توان اقتصاد و منافع عمومی باشد، نه فقط خواست طلبکاران یا شعارهای سیاسی. یکی از ابزارهای مهم در لحظه گذار اعلام عمومی دولت انتقالی به همه کشورهای خارجی بابت حفاظت از دارائی‌های برون مرزی دولت و نهادهای عمومی و تقاضای انسداد آن است

سرمایه‌گذاری خارجی

اقتصاد پس از گذار ممکن است به سرمایه، فناوری و بازار خارجی نیاز داشته باشد. اما نیاز فوری می‌تواند دولت را در موقعیت ضعف قرار دهد و شرکت‌ها یا کشورها قراردادهای نامتوازن تحمیل کنند. سرمایه‌گذاری خارجی باید در چارچوب قانون روشن، دادگاه مستقل و رقابت انجام شود. سرمایه‌گذار باید از مالکیت و قرارداد قانونی مطمئن باشد، ولی نباید از مسئولیت مالیاتی، زیست‌محیطی و کارگری معاف شود. دولت نیز نباید فقط برای جذب سرمایه، حقوق کارگران یا منابع ملی را ارزان بفروشد. سرمایه‌ای که بر بی‌ثباتی سیاسی و امتیاز شخصی بنا شود، خود بخشی از اقتصاد رانتی خواهد شد. علاوه بر این باید عموم سرمایه‌گذاری‌های خارجی را بر انتقال تکنولوژی به داخل نشروط کرد تا نیروی انسانی موجود بتواند خود پس از یک دوره مناسب در بازافرینی محصولات و خدمات توانا باشد.

تحریم‌ها و اقتصاد پس از گذار

در برخی کشورها، حکومت تازه ممکن است وارث تحریم‌های گسترده باشد. رفع تحریم می‌تواند فرصت بزرگی برای تجارت، سرمایه‌گذاری و دسترسی به دارایی‌ها ایجاد کند. اما انتظار بهبود فوری خطرناک است. زیرساخت فرسوده، بدهی، فساد، بی‌اعتمادی و مهاجرت نیروی متخصص با لغو یک تحریم ناپدید نمی‌شوند. همچنین ورود ناگهانی منابع می‌تواند بار دیگر اقتصاد رانتی را تقویت کند، اگر قواعد شفاف وجود نداشته باشند. دولت باید منابع

آزادشده را در بودجه رسمی قرار دهد و از مصرف سیاسی و کوتاه‌مدت آن‌ها پرهیز کند. رفع تحریم باید فرصت اصلاح ساختار باشد، نه آغاز دور تازه توزیع امتیاز.

بازگشت سرمایه و نیروی انسانی مهاجر

چنانچه گذار با موفقیت صورت گیرد، می‌تواند بخشی از مهاجران و متخصصان را به بازگشت تشویق کند. این ظرفیت می‌تواند برای دانشگاه، فناوری، مدیریت و سرمایه‌گذاری ارزشمند باشد. اما دولت نباید مهاجر بازگشته را به‌طور خودکار برتر از متخصصان داخل بداند. افراد داخل کشور سال‌ها در شرایط دشوار کار کرده‌اند و شناخت مستقیم‌تری از ساختارها دارند. رقابت میان «داخل» و «خارج» می‌تواند شکاف تازه‌ای ایجاد کند. برنامه بازگشت مهاجران باید بر شایستگی، نیاز و انتقال دانش استوار باشد، نه رابطه سیاسی و شهرت. همچنین همه مهاجران بازخواهند گشت. می‌توان از شبکه‌های علمی، اقتصادی و حرفه‌ای آنان بدون الزام به بازگشت دائم استفاده کرد.

بازار کار و بیکاری

گذار اقتصادی ممکن است با کاهش فعالیت شرکت‌های وابسته، اصلاح دولت و رکود موقت همراه شود.

اگر برنامه‌ای برای اشتغال وجود نداشته باشد، شمار بزرگی از جوانان، نیروهای سابق نظامی و کارکنان بنگاه‌های ناکارآمد بیکار خواهند شد. این وضعیت می‌تواند زمینه جرم، خشونت و بازگشت گروه‌های اقتدارگرا را فراهم کند. دولت باید پروژه‌های عمومی ضروری، آموزش حرفه‌ای و حمایت از کسب‌وکارهای کوچک را در اولویت قرار دهد. اما ایجاد شغل نباید به استخدام سیاسی گسترده در دولت تبدیل شود. استخدام دولتی می‌تواند موقتاً فشار را کاهش دهد، ولی در بلندمدت کسری بودجه و وابستگی را افزایش خواهد داد. ما نباید دولت را بیک کارفرمای بزرگ تبدیل کنیم بلکه باید دولت را چابک و توانا سازیم تا موجبات سرمایه‌گذاری در تولید و تخصصی را از ان چنان فراهم سازد که خودبخود اشتغال را وسیع سازد. باید میان حمایت فوری و ساخت اقتصاد مولد تعادل ایجاد شود.

باید تاکید داشت جمعیت تشکل های صنفی - سیاسی کارگران عملا آنها را در مهم ترین نهاد مردم سالار یعنی اتحادیه ها و سندیکاهای کارگری متشکل در زمره پر جمعیت ترین بخش کشور محسوب میشوند و نقش آنان چه در انقلاب سال ۱۳۵۷ و چه در گذار پیش رو بلاشک قابل انکار نیست. لذا دولت گذار ر اولین اقدام رسالتی خود در حمایت از جامعه کاروتولید باید همسان سازی مستمری بازنشستگان را براساس قدرت خرید فعلی متضمن تاثیرگذاری بر نرخ تورم را عملی سازد. مضافا علاوه بر حمایت عملی معنی دار از چتر حمایتی بازنشستگان و مستمری بگیران کشور در همه صندوق های بازنشستگی (صندوق تامین اجتماعی، صندوق بازنشستگی کشوری، صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح و...)، کلیه اقشار آسیب پذیر دهک های چهارگانه پائینی جمعیتی را مشمول دریافت حداقل مستمری بازنشستگی و کالا برگ نقدی و غیرنقدی خواهند نمود. در این میان زنان بی سرپرست و زنان متولی و مسئول خانوار از اولویت خاص برخوردار خواهند شد.

کارگران و حق تشکل

اصلاح اقتصادی بدون حضور کارگران می تواند به انتقال هزینه بحران به آنان منجر شود. اتحادیه های مستقل باید بتوانند درباره دستمزد، امنیت شغلی، خصوصی سازی و شرایط کار مذاکره کنند. اما شوراها و اتحادیه های کارگری در همه حالات باید مستقل از دولت و نباید به ابزار حزب یا دولت تبدیل شود. حق اعتصاب باید به رسمیت شناخته شود، همراه با قواعدی برای خدمات حیاتی.

مشارکت کارگران در تصمیم های بزرگ بنگاه می تواند اطلاعات واقعی تری درباره وضعیت تولید فراهم کند و مقاومت در برابر اصلاح را کاهش دهد. دولت نباید اصلاحات را پشت درهای بسته با صاحبان سرمایه و نهادهای بین المللی طراحی و سپس به جامعه تحمیل کند. مشروعیت اقتصادی نیز نیازمند مشارکت است. دولت گذار در اولین فرامین حکومتی خانه کارگرا تسلیم شوراها و اتحادیه های مستقل کارگری خواهند نمود. مسئولیت پاکسازی و تسویه خانه کارگر نیز برعهده این شوراهای مستقل قرار خواهد گرفت که وفق مقررات دوران گذار عمل نمایند.

فقر و حمایت اجتماعی

دوران گذار معمولاً فقیرترین گروه‌ها را بیشتر در معرض آسیب قرار می‌دهد. متأسفانه عملکرد ارتجاعی سیاسی - اقتصادی جمهوری اسلامی در نیم قرن اخیر و بویژه در دهه گذشته باعث فقرگسترده حداقل سی درصد جمعیت کشور و سقوط طبقه متوسط شهری به درماندگان یارانه بگیر شده و آنان پس‌انداز، دارایی و شبکه حمایتی کمتری دارند که هرگونه افزایش قیمت، بیکاری یا قطع یارانه برای آنها مسئله بقاء است.

دولت انتقالی باید حداقل حمایت اجتماعی را در قالب کالا برگ یا سبد حمایت خانوار برای کمک غذایی، بیمه درمان، حمایت از کودکان، پرداخت به بیکاران و حفاظت از سالمندان و معلولان را به فوریت در دستورروز خودقراردهد.

این حمایت نباید به شبکه‌ای برای خرید وفاداری تبدیل شود و معیار برخورداری باید عمومی و قابل بررسی باشد، نه رابطه سیاسی زیرا حمایت اجتماعی هزینه اضافی دموکراسی نیست. بخشی از حفاظت از آن است. جامعه‌ای که آزادی را با گرسنگی پیوند دهد، ممکن است آزادی را مسئول رنج خود بداند. در این رابطه در وحله نخست تا دهکهای اول تا پنجم در اولویت خاص قرارخواهندگرفت.

نابرابری و دموکراسی

رشد اقتصادی به‌تنهایی دموکراسی را تثبیت نمی‌کند. اگر ثروت در دست گروه کوچکی متمرکز شود، آنان می‌توانند رسانه، انتخابات، قانون‌گذاری و سیاستمداران را تحت نفوذ قرار دهند. قدرت اقتصادی بزرگ به‌تدریج به قدرت سیاسی تبدیل می‌شود. مالیات عادلانه، رقابت واقعی، آموزش عمومی و جلوگیری از انحصار برای حفظ دموکراسی ضروری‌اند. هدف ما در این مرحله برابری کامل درآمد نیست، بلکه جلوگیری از تبدیل ثروت به حق حکومت کردن است. اگر فقیر فقط حق رأی داشته باشد، اما ثروتمند بتواند رسانه، حزب و قانون را بخرد، برابری سیاسی صوری خواهد بود.

آموزش و سلامت

سرمایه‌گذاری در آموزش و سلامت فقط سیاست رفاهی نیست. پایه مشارکت سیاسی است. شهروندی که بی‌سواد، بیمار یا گرفتار بقای روزمره است، امکان کمتری برای سازمان‌یابی و نظارت بر حکومت دارد. دولت رانتی ممکن است خدمات را به‌عنوان لطف حکومت عرضه کند. نظم پاسخ‌گو باید آن‌ها را حق شهروند بداند. بودجه آموزش و سلامت باید شفاف و از تغییرات سیاسی کوتاه‌مدت محافظت شود. اما دولتی‌بودن کامل نیز به‌تنهایی کیفیت ایجاد نمی‌کند. باید امکان نظارت خانواده‌ها، کارکنان و نهادهای حرفه‌ای وجود داشته باشد. حمایت و حفظ سلامت عمومی از وظایف با اهمیت دولت انقلابی بوده که در دوران گذار باید حداقل سلامت عمومی برای دهک‌های اول تا پنجم مجانی شود و سپس با برنامه ریزی نسبت به برقراری نظام سلامت عمومی برای همگان اقدام لازم بعمل آید.

مناطق و توزیع منابع

در کشورهای دارای منابع طبیعی، مناطق تولیدکننده ممکن است احساس کنند ثروشان به مرکز منتقل و آسیب‌های زیست‌محیطی برای آنان باقی می‌ماند. این نارضایتی می‌تواند به شکاف سیاسی و منطقه‌ای تبدیل شود. قانون باید شیوه توزیع درآمد میان دولت مرکزی، مناطق و نسل‌های آینده را روشن کند.

سهم محلی نباید به مالکیت انحصاری منطقه بر منابع ملی تبدیل شود، اما مردم منطقه نیز باید از توسعه، اشتغال و جبران آسیب برخوردار شوند. برای توسعه سرمایه‌گذاری در مناطق محروم و برخوردار می‌توان از ابزار معافیت‌های مالیاتی به‌عنوان مشوق سرمایه‌گذاران نیز استفاده کرد. بودجه مناطق باید بر اساس جمعیت، محرومیت، نیاز زیرساختی و هزینه‌های تولید منابع تعیین گردد. در این میان سیستان و لویستان و کردستان اولویت خاص دارند. فرمول شفاف بهتر از چانه‌زنی سیاسی سالانه است.

محیط زیست

بشر بخشی از طبیعت و محیط پیرامونی خوداست . دولت‌های رانتی معمولاً استخراج بیشتر را راه سریع حل بحران بودجه می‌دانند. اما افزایش بی‌ضابطه تولید می‌تواند آب، خاک، هوا و سلامت نسل‌های آینده را نابود کند. دولت انتقالی و دولت آینده و نظام حکمرانی جدید باید به مردم توضیح دهد که انسان بخشی از طبیعت بوده لذا هرگونه تخریب طبیعت به مثابه زیست بوم ، خوداسان را هم رمعرض نابودی قرار خواهد داد. براین مینا دولت انتقالی ممکن است زیر فشار شدید مالی باشد، ولی نباید استانداردهای زیست محیطی را کالایی تجملی بداند. قراردادهای باید هزینه پاک‌سازی، جبران و حفاظت را مشخص کنند. جوامع محلی باید در تصمیم‌های مربوط به پروژه‌های بزرگ مشارکت داشته باشند. درآمد امروز نباید با بدهی زیست‌محیطی فردا ساخته شود.

آمار و حقیقت اقتصادی

در حکومت اقتدارگرا، آمار ممکن است سیاسی شود. نمونه مشخص و مضحکه آن آمارسازی دوره دولت احمدی نژاد بود که باعث شد محافل بین‌المللی نیز رشد اقتصادی سال آخر دولت او را ۵.۵ درصد مثبت اعلام کنند و یکسال بعد معلوم شد رشد اقتصادی همان سال دقیقاً ۵.۵ درصد منفی بوده است. در جمهوری اسلامی به تبع حکومت‌های منحط اقتدارگرا نرخ تورم، بیکاری، فقر و رشد دست‌کاری یا پنهان می‌شوند تا تصویر حکومت حفظ شود. اما از آنجا که بدون آمار معتبر، هیچ سیاست اقتصادی قابل‌ارزایی نیست ، باید مرکز آمار مشور از دولت روز استقلال حرفه‌ای داشته باشد و روش‌های خود را منتشر کند. ممکن است ارقام واقعی در آغاز تلخ باشند، اما پنهان کردن واقعیت فقط تصمیم‌گیری را دشوارتر می‌کند. جامعه باید بداند وضعیت از کجا آغاز شده است تا بتواند عملکرد حکومت تازه را منصفانه بسنجد.

انتظارات عمومی

یکی از خطرهای بزرگ پس از گذار، فاصله میان انتظار و توان واقعی دولت است. مردم ممکن است تصور کنند با رفتن حکومت، تورم، بیکاری و فساد به سرعت پایان می‌یابند. نیروهای سیاسی نیز در دوره مبارزه وعده‌های بزرگی می‌دهند که پس از پیروزی قابل اجرا نبوده و شکاف انتظارات را بوجود می‌آورند. دولت باید از آغاز صادق باشد و باید توضیح دهد کدام مشکلات فوری‌اند، کدام نیازمند زمان‌اند و چه هزینه‌هایی وجود دارند. صداقت ممکن است محبوبیت کوتاه‌مدت را کاهش دهد، اما اعتماد بلندمدت می‌سازد. دولت نباید و نمی‌تواند -همچون جمهوری اسلامی مه تا امروز هم طاغوت (رژیم پهلوی) را مسئول بدبختی های خود بوجودآورده معرفی می کند- هر مشکلی را تا ابد به حکومت پیشین نسبت دهد. ممکن است میراث گذشته سنگین باشد، ولی پس از مدتی حکومت تازه مسئول تصمیم‌های خود است.

قرارداد اجتماعی تازه

گذار اقتصادی زمانی موفق می‌شود که رابطه دولت، بازار و جامعه بازتعریف شود. دولت نباید مالک و توزیع‌کننده همه چیز باشد، اما نباید از مسئولیت خود در برابر فقر، انحصار و خدمات عمومی نیز فرار کند. بازار می‌تواند نوآوری و تولید ایجاد کند، ولی بدون قانون به تمرکز ثروت و فساد منجر می‌شود. جامعه مدنی و اتحادیه‌ها نیز باید بتوانند در برابر هر دو قدرت دولت و سرمایه ایستادگی کنند. قرارداد اجتماعی تازه باید بر چند اصل اساسی استوار باشد که :

منابع عمومی متعلق به شهروندان‌اند،

مالیات باید عادلانه و شفاف باشد،

خدمات اساسی حق‌اند،

مالکیت خصوصی محترم است، اما فراتر از قانون نیست،

و هیچ نهاد سیاسی یا نظامی حق امتیاز اقتصادی پنهان ندارد.

آیا اقتصاد باید پیش از دموکراسی اصلاح شود؟

در این رابطه برخی می‌گویند ابتدا باید اقتصاد تثبیت شود و سپس آزادی سیاسی گسترش یابد. این استدلال خطرناک است، زیرا دولت می‌تواند به نام ضرورت اقتصادی، انتخابات، رسانه و تشکل را به تعویق بیندازد.

از سوی دیگر و بدون شک بی‌توجهی به اقتصاد نیز می‌تواند دموکراسی را شکست دهد. راه‌حل، ترتیب دادن کامل یکی پیش از دیگری نیست. اصلاح سیاسی و اقتصادی باید هم‌زمان و با سرعت‌های متفاوت پیش بروند.

برخی آزادی‌ها و قواعد مثل حق تشکل، شفافیت بودجه و نظارت عمومی باید فوری باشند و برخی اصلاحات اقتصادی نظیر کاهش یارانه، خصوصی سازی یا بازسازی و یا ملی کردن برخی بانک‌ها باید تدریجی باشند. دموکراسی مانع اصلاح اقتصادی نیست. مشارکت و پاسخ‌گویی می‌تواند اصلاحات را پایدارتر کند.

خطر تکنوکراسی

در بحران اقتصادی، ممکن است گروهی از متخصصان ادعا کنند سیاستمداران و مردم نباید در تصمیم‌ها دخالت کنند، کما این که آقای دکترسریع‌القلم یکی از افراد شاخص این نظریه مدتهاست در ایران منادی آن است که طبقات پائینی شایستگی دست‌یابی به مقامات بالای حکومتی را ندارند؟! زیرا اقتصاد مسئله‌ای فنی است. اما هیچ سیاست اقتصادی کاملاً فنی نیست. کاهش هزینه، افزایش مالیات یا تغییر یارانه همیشه بر گروه‌های مختلف اثر متفاوت دارد. کارشناس می‌تواند پیامدها و گزینه‌ها را توضیح دهد، ولی نمی‌تواند به‌تنهایی تعیین کند چه کسی هزینه را بپردازد. این تصمیم سیاسی و اخلاقی است. در مقابل، نادیده‌گرفتن دانش تخصصی نیز خطرناک و بنابراین راهکار ترکیب تخصص با تصمیم‌گیری پاسخ‌گو است. کارشناس باید توضیح دهد، دولت باید تصمیم بگیرد و جامعه باید بتواند پرسش و اعتراض کند.

خطر پوپولیسم اقتصادی

در سوی دیگر، رهبران ممکن است برای حفظ محبوبیت خود همچون محمود احمدی نژاد وعده توزیع پول، تثبیت مصنوعی قیمت‌ها و استخدام گسترده بدهند. این سیاست‌ها می‌توانند در کوتاه‌مدت حمایت ایجاد کنند، اما اگر منابع واقعی وجود نداشته باشد، به تورم، بدهی و بحران تازه منجر می‌شوند. پوپولیسم اقتصادی فقط مشکل محاسباتی نیست. می‌تواند نهادها را نیز تخریب کند. رهبر یا رئیس دولت ممکن است بانک مرکزی، پارلمان و دستگاه آمار را به دلیل مخالفت با وعده‌هایش دشمن مردم معرفی کند. ما باید بدانیم که سیاست اجتماعی ضروری است، ولی باید پایدار و شفاف باشد و احترام به مردم به معنای گفتن وعده‌های غیرممکن نیست.

شاخص موفقیت

موفقیت اقتصاد پس از گذار را نباید فقط با رشد تولید یا افزایش صادرات سنجید. زیرا ممکن است اقتصادی رشد کند، اما فساد و نابرابری بیشتر شوند لذا باید پرسید:

آیا فقر کاهش یافته است؟

آیا فرصت‌ها عادلانه‌تر شده‌اند؟

آیا دولت پاسخ‌گوتر است؟

آیا منابع عمومی شفاف‌ترند؟

آیا انحصارهای سیاسی - اقتصادی شکسته شده‌اند؟

و آیا شهروندان می‌توانند بدون رابطه سیاسی فعالیت اقتصادی کنند؟

همچنین ممکن است اصلاحات نهادی مهمی انجام شوند، ولی نتیجه اقتصادی آن‌ها در کوتاه‌مدت دیده نشود. بنابراین ارزیابی باید هم زمان کوتاه و هم بلندمدت را ببیند.

درس آموزی فصل

اقتصاد رانتی فقط شیوه تأمین درآمد دولت نیست. ساختاری از قدرت است که حکومت را از جامعه مستقل و جامعه را به توزیع امتیاز وابسته می‌کند. گذار اقتصادی باید این رابطه را تغییر دهد.

درآمد منابع باید وارد بودجه شفاف شود.

نهادهای نظامی، بنیادها و شرکت‌های عمومی باید حسابرسی شوند.

نظام مالیاتی باید عادلانه و فراگیر باشد.

اصلاح یارانه، ارز و بانک‌ها باید تدریجی و همراه با حمایت اجتماعی انجام شود.

خصوصی‌سازی نباید به انتقال دارایی عمومی به نزدیکان قدرت تازه تبدیل گردد.

فساد باید با تغییر قواعد مهار شود، نه فقط با محاکمه چند فرد.

و هزینه اصلاح نباید فقط بر دوش فقرا، کارگران و حقوق‌بگیران قرار گیرد.

هدف اقتصاد پس از گذار فقط افزایش تولید نیست. هدف ساختن رابطه‌ای است که در آن

دولت برای منابع خود به جامعه پاسخ دهد، شهروند برای برخورداری از حق به رابطه

سیاسی نیاز نداشته باشد و ثروت نتواند به‌تنهایی قدرت سیاسی را خریداری کند.

اما اصلاح اقتصادی و حقوقی بدون رابطه متعادل با جهان نیز دشوار خواهد بود.

دولت تازه با قدرت‌های منطقه‌ای، تحریم‌ها، قراردادهای همسایگان، مهاجران و بازیگران

خارجی روبه‌رو است. حمایت خارجی می‌تواند به تثبیت گذار کمک کند، اما وابستگی نیز

می‌تواند مشروعیت و استقلال آن را از میان ببرد.

از این‌رو، فصل بعد به سیاست خارجی دوران گذار می‌پردازد:

چگونه می‌توان از کمک خارجی استفاده کرد، بی‌آنکه آینده کشور را به قدرت‌های بیرونی

سپرد؟ روابط منطقه‌ای و مأموریت‌های نظامی چگونه بازتعریف می‌شوند؟ و چه سیاستی

می‌تواند هم امنیت کشور و هم استقلال تصمیم‌گیری آن را حفظ کند؟

در عصر جهانی سازی و اقتصاد دیجیتال و قدرت های شبکه ای هیچ کشوری نمی تواند در خلأ سیاسی زندگی کند. به همین علت گذار داخلی، هر قدر ریشه در تحولات اجتماعی و سیاسی کشور داشته باشد، بلافاصله بر روابط خارجی اثر می گذارد. همسایگان نگران مرزها، مهاجرت، تجارت و امنیت می شوند. قدرت های منطقه ای می کوشند نفوذ خود را حفظ یا گسترش دهند. دولت های بزرگ درباره تحریم، شناسایی حکومت تازه، قراردادهای موازنه های امنیتی تصمیم می گیرند. در چنین شرایطی، دولت انتقالی با دو خطر همزمان روبه رو است.

خطر نخست، انزوای کامل و قطع ارتباط با جهان و خطر دوم، وابستگی به قدرت هایی است که می خواهند از ضعف دوران گذار برای شکل دادن آینده کشور استفاده کنند. سیاست خارجی موفق باید میان این دو خطر حرکت کند. استقلال یا خودکفائی برخلاف برداشت های سنتی به معنای قطع رابطه نیست و تعامل نیز نباید به معنای واگذاری تصمیم گیری باشد.

مشروعیت داخلی و شناسایی خارجی

حکومت تازه معمولاً به دنبال شناسایی سریع بین المللی است. شناسایی می تواند دسترسی به دارایی های مسدود شده، روابط بانکی، تجارت، کمک های فنی و حمایت دیپلماتیک را آسان کند. اما مشروعیت خارجی جای مشروعیت داخلی را نمی گیرد. دولتی ممکن است از سوی بسیاری از کشورها به رسمیت شناخته شود، اما در داخل جامعه نمایندگی و اعتماد کافی نداشته باشد. همچنین ممکن است یک دولت انتقالی در داخل از حمایت گسترده برخوردار باشد، ولی به دلیل ملاحظات سیاسی دولت های خارجی دیرتر شناسایی شود. پس دولت انتقالی نباید بقای خود را به تأیید بیرونی وابسته کند. معیار اصلی مشروعیت باید روشن باشد:

آیا دولت بر اساس یک فرایند قابل قبول تشکیل شده است؟

آیا مأموریت و مدت آن محدود است؟
آیا حقوق شهروندان را رعایت می‌کند؟
و آیا متعهد به واگذاری قدرت است؟
شناسایی خارجی باید نتیجه این مشروعیت باشد، نه منبع اصلی آن.

تداوم کشور، تغییر حکومت

یکی از اصول مهم روابط بین‌الملل این است که تغییر حکومت لزوماً به معنای پایان تعهدات کشور نیست. مرزها، سفارتخانه‌ها، قراردادهای بدهی‌ها و عضویت در سازمان‌های بین‌المللی معمولاً با تغییر رژیم از میان نمی‌روند. دولت انتقالی باید این تداوم را به جهان اعلام کند.

این کار از هراس همسایگان و بازارها می‌کاهد و نشان می‌دهد تغییر سیاسی به معنای فروپاشی دولت نیست. اما اصل تداوم به معنای پذیرش بدون بررسی تمام تصمیم‌های گذشته نیز نیست.

برخی قراردادهای ممکن است حاصل فساد، اجبار یا تعهدهایی خارج از منافع عمومی باشند. دولت جدید حق دارد آن‌ها را بررسی کند، ولی نباید هر تعهدی را صرفاً به دلیل تعلق به حکومت پیشین باطل اعلام کند. تمایز میان «دولت» و «رژیم» در سیاست خارجی نیز اهمیت دارد. اصل حقوقی بین‌المللی می‌گوید حکومت تغییر می‌کند، اما کشور باقی می‌ماند.

نخستین پیام به همسایگان

همسایگان معمولاً از سه چیز می‌ترسند. گسترش بی‌ثباتی، مهاجرت و ناامنی مرزی و تغییر ناگهانی موازنه منطقه‌ای. در این رابطه دولت انتقالی باید در نخستین فرصت پیام روشنی ارسال کند:

به مرزهای شناخته‌شده احترام می‌گذارد،
قصد صدور بحران یا انقلاب ندارد،

اجازه نمی‌دهد خاک کشور برای حمله به همسایگان استفاده شود، و خواهان حل اختلاف‌ها از راه دیپلماتیک است. این پیام نباید فقط تبلیغاتی باشد. رفتار نیروهای مرزی، رسانه‌های رسمی و مقام‌های سیاسی نیز باید با آن هماهنگ باشد. اظهارات تحریک‌آمیز یک مقام می‌تواند اعتمادسازی چندماهه را از بین ببرد. در دوران گذار، سخن بی‌مسئولانه در سیاست خارجی هزینه بیشتری دارد، زیرا دولت هنوز اعتبار نهادی کافی ندارد و هر نشانه آشفتگی بزرگ‌تر دیده می‌شود.

اصل عدم صدور انقلاب

حکومت‌های انقلابی گاهی پیروزی خود را آغاز تغییری منطقه‌ای می‌دانند و می‌کوشند جنبش‌های مشابه را در کشورهای دیگر حمایت کنند. این سیاست می‌تواند مشروعیت داخلی را به مأموریتی فرامرزی تبدیل کند. اما کشوری که خود در حال ساختن دولت و قانون است، ظرفیت محدودی برای دخالت در منازعات دیگران دارد. همچنین حمایت از گروه‌های مسلح خارجی، روابط با همسایگان را امنیتی و خصمانه می‌کند. دولت انتقالی باید میان همبستگی اخلاقی با مردم دیگر کشورها و مداخله عملی در ساختار سیاسی آنان تفاوت بگذارد. می‌توان از حقوق بشر، صلح و آزادی حمایت کرد، بدون آنکه برای دیگر ملت‌ها حکومت تعیین کرد. اصل حاکم بر رفتار بین‌المللی دولت گذار و دولت پس از گذار باید چنین باشد که هیچ دولت تازه‌ای حق ندارد به نام آرمان‌های خود، حاکمیت مردم دیگر کشورها را نادیده بگیرد.

پایان سیاست خارجی موازی

در حکومت‌هایی نظیر جمهوری اسلامی که نهادهای نظامی، امنیتی یا ایدئولوژیک روابط خارجی مستقل دارند، دولت تنها بازیگر سیاست خارجی نیست. سپاه پاسداران از طریق سپاه قدس توانسته نه تنها با گروه‌های مسلح خارجی — عمدتاً گروه‌های نیابتی — بلکه با برخی دولت‌های منطقه هم رابطه برقرار کند و حتی بودجه، آموزش یا سلاح در اختیار

بازیگران منطقه‌ای قرار دهد. وزارت خارجه نیز گاهی فقط مسئول توضیح تصمیم‌هایی باشد که جای دیگری گرفته شده‌اند. پس از گذار، این چندگانگی باید پایان یابد. هیچ نیروی نظامی، حزب، بنیاد یا سازمان مذهبی نباید سیاست خارجی مستقل داشته باشد. تمام روابط رسمی با دولت‌ها و گروه‌های خارجی باید زیر نظر نهادهای قانونی - وزارت امور خارجه - و بودجه عمومی قرار گیرند.

این به معنای تمرکز شخصی در دست رئیس دولت نیست. سیاست خارجی باید زیر نظارت پارلمان، دولت و از طریق وزارت امور خارجه بازتاب داشته باشد یعنی کشور باید یک سیاست خارجی داشته باشد، نه چند دستگاه موازی با اهداف متفاوت.

مأموریت‌های نظامی خارج از کشور

دولت انتقالی ممکن است وارث پایگاه‌ها، مستشاران، نیروها و شبکه‌هایی در خارج از کشور باشد.

خروج فوری از تمام مأموریت‌ها ممکن است خلأ امنیتی، درگیری یا آسیب به نیروها ایجاد کند. ادامه بدون بررسی نیز سیاست پیشین را تثبیت خواهد کرد. نخست باید تصویر کاملی از حضور خارجی به دست آید که چه تعداد نیرو حضور دارند؟ زیر فرمان چه نهادی‌اند؟ هزینه مأموریت‌ها چقدر است؟ تعهدات حقوقی چیست؟

و خروج چه پیامدی دارد؟

سپس باید مأموریت‌ها بر اساس منافع عمومی، نه منافع سازمانی یا ایدئولوژیک، ارزیابی شوند. علی‌هذا انحلال سپاه قدس بعنوان دستور روز دولت گذار به عنوان نقطه شروع حسن همجواری با کشورهای منطقه اولویت صدچندان دارد. از طرف دیگر هر حضور نظامی خارجی باید مبنای قانونی، هدف روشن، بودجه مصوب و زمان‌بندی داشته باشد ولی نیروی نظامی نباید بتواند با ایجاد واقعیت در میدان، دولت را مجبور به ادامه سیاستی خاص کند.

رابطه با گروه‌های مسلح خارجی

پیوند دولت یا نیروهای نظامی با گروه‌های مسلح خارجی یکی از پیچیده‌ترین میراث‌های گذار است. این گروه‌ها نظیر سپاه فاطمیون و نیروهای نیابتی که اساساً بیگانگان هستند ولی احتمالاً در ایران هم حضور دارند عمدتاً از طریق سپاه قدس رژیم جمهوری اسلامی وابستگی مالی، تسلیحاتی یا ایدئولوژیک دارند و قطع ناگهانی رابطه می‌تواند واکنش، بی‌ثباتی یا افشای اطلاعات حساس ایجاد کند. اما ادامه این روابط نیز کشور را در منازعات دیگران درگیر می‌کند.

دولت انتقالی باید طی یک بیانیه رسمی به روشنی اعلام کند که رابطه با دولت‌های رسمی از مسیر دیپلماتیک صورت می‌گیرد و حمایت پنهان از ارتش‌های حزبی خارجی پایان می‌یابد. ممکن است قطع کامل نیازمند مذاکره و زمان باشد، ولی مقصد نهایی نباید مبهم بماند. فراموش نکنیم که کمک انسانی، فرهنگی و توسعه‌ای با حمایت نظامی فرق دارد. کشور می‌تواند با جوامع منطقه رابطه داشته باشد، اما نباید شبکه‌ای از نیروهای مسلح وابسته برای اعمال نفوذ ایجاد کند.

امنیت ملی بدون ایدئولوژی فرامرزی

امنیت ملی باید بر حفاظت از مردم، تمامیت ارضی، زیرساخت‌ها و استقلال تصمیم‌گیری استوار باشد.

وقتی امنیت با مأموریتی ایدئولوژیک درهم می‌آمیزد، مرز میان دفاع از کشور و گسترش نفوذ سیاسی از میان می‌رود. در چنین شرایطی، هر مخالفت با یک عملیات خارجی ممکن است خیانت به آرمان یا کشور معرفی شود. از آنجا که یکی از اصول دولت گذار جدائی دین از حکومت و آزادی ادیان و عقاید است دولت گذار باید راهبرد امنیت ملی را بازنویسی و این راهبرد باید علنی، تا حد امکان قابل بحث و زیر نظارت نهادهای منتخب باشد. اگرچه همه جزئیات امنیتی عمومی نمی‌شوند، اما اهداف کلی باید برای جامعه روشن باشند. شهروند حق دارد بداند نیروهای کشور چرا در جایی حضور دارند و چه منفعتی را دنبال می‌کنند. امنیت ملی نباید عبارتی باشد که با آن هر تصمیمی از بحث عمومی خارج شود.

روابط با قدرت‌های بزرگ

دوران گذار فرصتی برای قدرت‌های بزرگ ایجاد می‌کند تا بر دولت تازه اثر بگذارند. آنان ممکن است کمک مالی، رفع تحریم، تضمین امنیتی، سرمایه‌گذاری یا حمایت سیاسی پیشنهاد کنند. رد همه این پیشنهادها عقلانی نیست، اما پذیرش بدون شرط نیز خطرناک است. دولت انتقالی باید از خود بپرسد:

کمک چه هدفی دارد؟

چه تعهدی در برابر آن خواسته می‌شود؟

آیا تصمیم قابل برگشت است؟

و آیا قرارداد از نظارت عمومی عبور کرده است؟

نباید نیاز فوری دولت را به امضای توافقی‌هایی تبدیل کرد که سیاست خارجی کشور را برای دهه‌ها محدود کنند. از طرف دیگر جغرافیای سیاسی و هندسه قدرت در منطقه مستلزم توازن در روابط خارجی است. زیرا وابستگی کامل به یک قدرت، توان تصمیم‌گیری مستقل را کاهش می‌دهد. روابط متنوع با چند کشور و نهاد می‌تواند این وابستگی را کمتر کند. اما سیاست «بازی میان قدرت‌ها» نیز نباید به بی‌ثباتی و بی‌اعتمادی دائمی تبدیل شود. استقلال واقعی از شفافیت و نهادهای قوی می‌آید، نه فقط از تغییر متحدان.

کمک خارجی

کمک خارجی در دوران گذار می‌تواند برای بازسازی، انتخابات، سلامت، آموزش و اصلاح اداری مفید باشد. اما کمک همیشه بی‌طرف نیست. ممکن است کمک‌کننده اولویت‌های خود را بر کشور تحمیل کند، سازمان‌های مورد علاقه‌اش را تقویت نماید یا از دولت تازه امتیاز سیاسی بخواهد. بسیاری اقتصاد خوانده‌های وطنی و اندیشه‌ورزان نئولیبرالیسم مدتهاست که در خواب و خیال هزارمیلیارد سرمایه‌گذاری خارجی در ایران در پس آمد سقوط جمهوری اسلامی هستند. این افراد که بسیاری از آنها دغدغه ملی هم ندارند بعضاً کیسه حق کمیسیون سرمایه‌گذاری‌ها را بردوش گرفته‌اند و غافل هستند که اساساً

طرفیت کنونی اقتصادی کشور قادر به هضم رابعه این حجم سرمایه گذاری نیست و همچنین ورود منابع خارجی می‌تواند رقابت ناسالم میان احزاب و سازمان‌های مدنی ایجاد کند. بنابراین اولاً این کمک‌ها باید در بودجه یا سامانه‌ای شفاف ثبت شوند و مبلغ، منبع، هدف و دریافت‌کننده باید معلوم و هیچ حزب سیاسی نباید پنهانی از دولت خارجی بودجه بگیرد. علاوه بر این سازمان‌های مدنی نیز باید منابع خود را اعلام کنند، بی‌آنکه دولت از شفافیت به‌عنوان بهانه‌ای برای سرکوب استفاده نماید. اساس دریافت کمک‌های خارجی ساختن و افزایش طرفیت داخلی و اجتناب از وابستگی دائمی است.

تحریم‌ها

دولت انتقالی ممکن است انتظار داشته باشد با تغییر حکومت، تمام تحریم‌ها فوری برداشته شوند. اما تحریم‌ها ممکن است به قوانین، پرونده‌های حقوقی، برنامه‌های امنیتی یا منافع سیاسی کشورهای مختلف وابسته باشند. رفع آن‌ها معمولاً نیازمند مذاکره و زمان است. دولت باید اولویت‌بندی کند.

برخی تحریم‌ها مستقیماً بر دارو، تجارت، بانک و زندگی مردم اثر می‌گذارند و رفع آن‌ها فوری‌تر است. برخی دیگر افراد و نهادهای مشخص را هدف گرفته‌اند و ممکن است تا زمان بررسی پرونده‌ها باقی بمانند. مذاکره باید شفاف باشد، ولی همه جزئیات آن نمی‌تواند هم‌زمان منتشر شود. پارلمان یا شورای نظارتی باید در جریان چارچوب اصلی باشد و رفع تحریم‌ها نباید مشابه برجام به معامله‌ای شخصی میان رهبران تبدیل شود. همچنین دولت نباید تمام مشکلات اقتصادی را به تحریم نسبت دهد. فساد، ساختار رانتی و ناکارآمدی داخلی با پایان تحریم خودبه‌خود حل نمی‌شوند.

دارایی‌های مسدودشده

رفع انسداد دارایی‌های خارجی می‌تواند منابع بزرگی در اختیار دولت تازه قرار دهد. همین منابع نیز می‌توانند به منبع فساد و رقابت تبدیل شوند. پول آزادشده باید وارد خزانه رسمی شود و برای آن برنامه‌ای عمومی وجود داشته باشد. مصرف آن برای هزینه‌های جاری،

خرید محبوبیت یا پروژه‌های نمایشی می‌تواند فرصت تاریخی را هدر دهد. بخشی ممکن است برای تثبیت ارز، بازسازی زیرساخت، بدهی‌های فوری و ذخیره احتیاطی استفاده شود. جالب است بدانیم که دولت‌های قبلی بابت این منابع ارزی قبلاً از بانک مرکزی منابع ریالی از طریق چاپ اسکناس دریافت و انتقال این وجوه صرفاً دارائی ارزی فیزیکی ملموس بانک مرکزی را افزایش خواهند داد و لاغیر. به هر حال تصمیم درباره منابع بزرگ و بلندمدت باید زیر نظر نهادهای منتخب باشد زیرا دارایی آزادشده ملک دولت انتقالی نیست.

پیمان‌های امنیتی

دولت تازه ممکن است برای حفاظت از مرزها و جلوگیری از دخالت خارجی به تضمین امنیتی نیاز داشته باشد. پیمان امنیتی می‌تواند بازدارندگی ایجاد کند، اما ممکن است کشور را به سیاست و جنگ‌های قدرت دیگر وابسته سازد. هر پیمان باید از چند جهت بررسی شود:

آیا تعهد متقابل است؟

آیا اجازه ایجاد پایگاه خارجی می‌دهد؟

آیا کشور را ملزم به ورود در جنگی دیگر می‌کند؟

و چگونه می‌توان از آن خارج شد؟

توافق امنیتی بلندمدت نباید فقط توسط دولت موقت امضا شود، مگر در شرایط ضروری. چنین پیمانی نیازمند بررسی و تصویب توسط پارلمان منتخب است. ترس دوران گذار نباید آینده سیاست دفاعی را برای نسل‌ها تعیین کند. درمورد پایگاه‌های نظامی خارجی که حضور نظامی خارجی بازمانده از نظم گذشته است اگرچه

طرفداران آن ممکن است بگویند پایگاه خارجی از دولت تازه در برابر کودتا یا حمله محافظت می‌کند و مخالفان نیز آن را نقض حاکمیت بدانند اما هیچ پاسخ واحدی برای همه شرایط وجود ندارد، اما تصمیم باید علنی، قانونی و محدود باشد. در این مورد که احتلال جمهوری اسلامی با روسیه ممکن است چنین رابطه‌ای را برقرار کرده باشد باید مدت، مأموریت، حوزه قضایی، تعداد نیروها و هزینه باید مشخص شوند. هیچ توافق محرمانه‌ای

نباید به نیروی خارجی اختیار نامحدود بدهد. همچنین حفاظت از یک دولت نباید به معنای حفاظت از یک حزب در برابر جامعه باشد و نیروی خارجی نباید داور سیاست داخلی شود.

مهاجرت و پناهندگان

گذار ممکن است موج بازگشت مهاجران و پناهندگان را به همراه داشته باشد. هم‌زمان، بی‌ثباتی ممکن است گروه‌های دیگری را به خروج وادارد. دولت باید برای هر دو وضعیت آماده باشد.

بازگشت باید داوطلبانه، امن و همراه با امکان دسترسی به مسکن، اسناد و خدمات باشد. اموال افرادی که در غیابشان تصرف شده‌اند باید از طریق فرایند حقوقی تعیین تکلیف شوند. نباید میان شهروندان داخل و مهاجران رقابتی برای مشروعیت ایجاد شود زیرا افرادی که مانده‌اند و کسانی که ناچار به خروج شده‌اند، هر دو بخشی از جامعه‌اند. دولت‌های میزبان نیز باید در روند بازگشت مشارکت کنند، اما نباید درباره گرایش سیاسی بازگشت‌کنندگان تصمیم بگیرند.

تابعیت و بی‌تابعیتی

حکومت‌های اقتدارگرا گاه از تابعیت به‌عنوان ابزار مجازات استفاده می‌کنند. ممکن است تابعیت مخالفان لغو یا حق بازگشت آنان محدود شود که در جمهوری اسلامی به کرات از این حربه استفاده شده است. لذا نظم تازه باید اصل حق تابعیت را تضمین کند و هیچ شهروندی نباید به دلیل عقیده سیاسی از کشور خود محروم شود. دولت گذاربا توجه به جمعیت قابل ملاحظه مهاجران و پناهندگان ایرانی در خارج کشور که عمدتاً دارای تابعیت دوگانه هستند باید اصل موضوع تابعیت دوگانه را پذیرفته اما کسب برخی مقامات خاص نظامی - سیاسی را برای آنان منوط به ترک تابعیت خارجی بدانند. اما داشتن تابعیت دیگر نباید خودبه‌خود دلیل بی‌اعتمادی یا محرومیت از حقوق باشد، هرچند برای برخی مقام‌های حساس ممکن است قواعد مشخصی لازم باشد. این قواعد باید عمومی و غیرتبعیض‌آمیز باشند، نه ابزاری برای حذف رقیب.

قراردادهای خارجی حکومت پیشین

برخی قراردادهای خارجی ممکن است مربوط به انرژی، تسلیحات، زیرساخت یا بدهی باشند. لغو فوری همه آنها اعتماد حقوقی را نابود می‌کند. ادامه همه آنها نیز ممکن است فساد یا وابستگی را حفظ نماید. دولت باید قراردادها را در قالب قراردادهای جاری و ضروری، قراردادهای نیازمند مذاکره مجدد و قراردادهای مشکوک به فساد یا نقض قانون طبقه بندی نماید تا در یک بررسی حرفه‌ای و حقوقی تعیین تکلیف شوند. شرکت یا نمایندگان دولت خارجی نیز باید امکان دفاع از اعتبار قرارداد را داشته باشد. اما محرمانگی نباید مانع نظارت عمومی بر تعهدات بزرگ شود.

دیپلماسی حرفه‌ای

وزارت خارجه در جمهوری اسلامی عملاً نهادی سیاسی، ایدئولوژیک وابسته به سپاه پاسداران و بیت رهبری شده بود. با این حال، پاک‌سازی گسترده دیپلمات‌های حرفه‌ای می‌تواند دانش، ارتباط و حافظه دستگاه را از بین ببرد. باید میان مسئولان سیاسی، عاملان فعالیت غیرقانونی و کارمندان حرفه‌ای تفاوت گذاشت. دیپلمات‌های حرفه‌ای می‌تواند به دولت‌های مختلف خدمت کند، به شرط آنکه وفاداری‌اش به کشور و قانون باشد و انتصاب سفیر نباید فقط پاداش سیاسی باشد. دولت گذار به دیپلمات‌هایی نیاز دارد که زبان، فرهنگ، مذاکره و نظام بین‌المللی را بشناسند زیرا سیاست خارجی با شعار اداره نمی‌شود. سفارتخانه‌ها و مخالفان خارج از کشور

در حکومت جمهوری اسلامی همچون سایر حکومت‌های اقتدارگرا، سفارتخانه فقط نمایندگی دیپلماتیک نبود، بلکه وظیفه داشت تا اپوزیسیون و مخالفان را زیر نظر بگیرد، بر مهاجران فشار وارد کند یا خدمات کنسولی را بر اساس وفاداری سیاسی ارائه دهد. این کارکرد باید فوراً پایان یابد زیرا سفارتخانه متعلق به تمام شهروندان است. صدور گذرنامه، ثبت اسناد و حمایت کنسولی نباید به عقیده سیاسی وابسته باشد. پرونده‌های نظارتی و فعالیت‌های غیرقانونی نیز باید بررسی شوند، بدون آنکه اطلاعات شخصی افراد بی‌ضابطه

منتشر شود. دولت گذار با رفتار سفارتخانه‌هایش نشان می‌دهد شهروندان خارج از کشور را عضو جامعه می‌داند یا دشمن بالقوه.

دیپلماسی عمومی

تصویر کشور پس از گذار فقط توسط دولت‌ها ساخته نمی‌شود. رسانه‌ها، دانشگاه‌ها، هنرمندان، مهاجران و سازمان‌های مدنی نیز در ارتباط با جهان نقش دارند. دیپلماسی عمومی نباید به تبلیغات تازه حکومتی تبدیل شود. اعتبار از پذیرش مشکلات و ارائه اطلاعات درست می‌آید، نه از ساختن تصویری بی‌نقص. دولت می‌تواند اهداف و دستاوردهای گذار را توضیح دهد، اما نباید منتقدان را در خارج خائن معرفی کند. جامعه متکثر تصویری قوی‌تر از دولتی می‌سازد که فقط یک صدای رسمی دارد.

تجارت خارجی

عادی‌سازی روابط می‌تواند تجارت را گسترش دهد، اما بازشدن ناگهانی بازار نیز خطری دارد. تولیدکنندگان داخلی ممکن است توان رقابت نداشته باشند و واردات ارزان، اشتغال را کاهش دهد. در مقابل، حمایت دائمی و انحصار نیز ناکارآمدی را حفظ می‌کند. سیاست تجاری باید تدریجی و مرتبط با برنامه توسعه باشد. تعرفه، استاندارد و توافق تجاری نباید ابزار امتیازدهی به گروه‌های نزدیک به حکومت شوند. قراردادهای تجاری مهم باید از بررسی پارلمان و ارزیابی آثار اجتماعی و زیست‌محیطی عبور کنند. هدف فقط افزایش حجم تجارت نیست، باید دید سود و هزینه آن چگونه توزیع می‌شود.

پیوستن به نهادهای بین‌المللی

دولت تازه ممکن است برای تقویت اعتبار و اصلاحات داخلی به پیمان‌ها و نهادهای بین‌المللی بپیوندد. عضویت می‌تواند استاندارد، نظارت و دسترسی اقتصادی ایجاد کند. اما هیچ پیمانی جای نهاد داخلی را نمی‌گیرد. امضای کنوانسیون حقوق بشر بدون دادگاه مستقل، حقوق مردم را تضمین نمی‌کند. عضویت اقتصادی بدون اصلاح مقررات نیز رشد

پایدار نمی‌آورد. پیمان خارجی می‌تواند به اصلاح داخلی کمک کند، ولی مسئولیت اجرای آن همچنان بر عهده دولت و جامعه است.

حقوق بشر در سیاست خارجی

حکومت تازه ممکن است بخواهد حقوق بشر را محور سیاست خارجی اعلام کند. این هدف ارزشمند است، اما باید از دوگانگی پرهیز شود. نمی‌توان نقض حقوق در دشمنان را محکوم کرد و در متحدان نادیده گرفت. از سوی دیگر، دولت نمی‌تواند تمام روابط خود را فقط با معیار اخلاقی تنظیم کند. امنیت، تجارت و مسائل کنسولی نیز واقعی‌اند. راهکار مناسب، پیگیری اصول با روش‌های سازگار و واقع‌بینانه است.

دولت می‌تواند در نهادهای بین‌المللی از حقوق بشر دفاع کند، پناهندگان را حمایت نماید و از مشارکت در سرکوب دیگران خودداری کند. اما نباید به نام حقوق بشر وارد مداخله نظامی یا سیاست تغییر حکومت در کشورهای دیگر شود.

خلع سلاح و کنترل تسلیحات

گذار ممکن است فرصتی برای بازنگری در برنامه‌های تسلیحاتی و تنش‌زدایی باشد. اما تصمیم‌های امنیتی باید بر اساس ارزیابی واقعی تهدیدها انجام شوند. خلع سلاح یک‌طرفه و شتاب‌زده ممکن است کشور را آسیب‌پذیر کند. ادامه مسابقه تسلیحاتی نیز منابع لازم برای بازسازی را مصرف می‌کند. شفافیت بیشتر، گفت‌وگو با همسایگان، توافقات منطقه‌ای و نظارت بین‌المللی می‌توانند خطر را کاهش دهند. هر برنامه حساس نظامی باید زیر فرمان دولت قانونی و نظارت نهادهای منتخب باشد. هیچ ساختار نظامی نباید به دلیل محرمانگی، درباره سرنوشت راهبردی کشور به تنهایی تصمیم بگیرد.

مسئله هسته‌ای

برنامه هسته‌ای در برخی کشورها فقط موضوع فنی نیست، با امنیت، حیثیت ملی، تحریم و اعتماد بین‌المللی پیوند دارد. دولت انتقالی نباید از این موضوع برای بسیج احساسات یا

معامله کوتاه مدت استفاده کند. نخست باید وضعیت واقعی برنامه، تعهدات و هزینه‌ها روشن شود. سپس باید اهداف غیرنظامی، الزامات امنیتی و نگرانی‌های بین‌المللی در چارچوبی شفاف بررسی شوند. هر توافق بلندمدت نیازمند نظارت پارلمان و اطلاع‌رسانی عمومی است، هرچند جزئیات فنی ممکن است محرمانه بمانند. اصل مهم این است که برنامه حساس ملی نباید ملک یک جناح یا نهاد نظامی باشد. دولت گذار تلاش خواهد کرد با همکاری آژانس بین‌المللی انرژی هسته‌ای (IAEA) با اعتمادسازی بین‌المللی و پرهیز از نظام‌گیری هسته‌ای، استفاده از انرژی هسته‌ای را در تولیدات برقی و پزشکی را در رعایت مقررات بین‌المللی ممکن سازد.

دشمن‌سازی و هویت سیاسی

حکومت‌های اقتدارگرا به ویژه جمهوری اسلامی از آغاز تا کنون برای بقای خود به بهانه حفظ انسجام داخلی به دشمن خارجی نیاز دارند. هر اعتراض به عامل بیگانه نسبت داده می‌شود و هر شکست داخلی نتیجه توطئه بیرونی معرفی می‌گردد. نظم تازه باید از این منطق فاصله بگیرد. این به معنای انکار تهدیدهای واقعی نیست. دولت‌های خارجی ممکن است واقعاً مداخله یا فشار کنند. اما تشخیص تهدید باید بر اساس مدرک و نهاد قانونی باشد، نه نیاز حکومت به خاموش کردن منتقدان. هیچ مخالف داخلی نباید فقط به دلیل نقد سیاست خارجی «عامل دشمن» نامیده شود. کشور می‌تواند امنیت داشته باشد، بدون آنکه هویت سیاسی خود را بر دشمنی دائمی بنا کند.

استقلال و وابستگی

استقلال کامل در جهان درهم‌پیوسته امروز ممکن نیست. کشورها به تجارت، فناوری، سرمایه، انرژی و همکاری امنیتی نیاز دارند. مسئله این نیست که آیا وابستگی وجود دارد، مسئله آن است که آیا این وابستگی متقابل و قابل مدیریت است یا یک طرفه و سیاسی. تنوع شرکا، شفافیت قراردادهای، توان تولید داخلی و نهادهای پاسخ‌گو می‌توانند آسیب‌پذیری را کاهش دهند. شعار استقلال، بدون اقتصاد و دولت قوی، ممکن است فقط انزوا تولید

کند. در مقابل، ادغام در جهان بدون حفاظت از تصمیم‌گیری ملی نیز می‌تواند کشور را به بازار و میدان نفوذ دیگران تبدیل کند.

سیاست خارجی و افکار عمومی

سیاست خارجی نباید قلمرو انحصاری نخبگان و نیروهای امنیتی باشد. پارلمان، رسانه، دانشگاه و جامعه باید بتوانند درباره جهت کلی آن بحث کنند. اما تصمیم خارجی نیز نمی‌تواند با موج روزانه احساسات اداره شود. یک حادثه ممکن است خشم عمومی بزرگی ایجاد کند، ولی دولت باید پیامدهای بلندمدت واکنش را بسنجد. دموکراتیک کردن سیاست خارجی یعنی پاسخ‌گویی و بحث عمومی، نه تصمیم‌گیری هیجانی. دولت باید بتواند تصمیم سخت را توضیح دهد و جامعه نیز باید امکان نقد آن را داشته باشد.

سیاست خارجی دولت انتقالی باید محدود باشد و دولت موقت نباید تمام روابط و اتحادهای کشور را برای دهه‌های آینده بازتعریف کند. ممکن است برخی تصمیم‌های فوری ضروری باشند: جلوگیری از جنگ، رفع تحریم، بازگشایی تجارت یا تضمین امنیت مرزها. اما پیمان‌های بلندمدت، پایگاه‌های خارجی، تعهدات نظامی و واگذاری‌های بزرگ اقتصادی باید تا حد امکان به دولت منتخب سپرده شوند. اصل همان است که در سیاست داخلی گفته شد: «هرچه تصمیم ماندگارتر و برگشت‌ناپذیرتر باشد، به مشروعیت انتخابی بیشتری نیاز دارد». دولت موقت باید کشور را از بحران عبور دهد، نه آینده بین‌المللی آن را یک‌جانبه تثبیت کند.

خطر رقابت نیروهای داخلی برای حمایت خارجی

در دوران گذار، احزاب و گروه‌های داخلی ممکن است برای تقویت موقعیت خود به دولت‌های خارجی نزدیک شوند. امری که متأسفانه در حال حاضر بخشی از اپوزیسیون خود را عملاً و امداً کشورهای نموده که چندان با منافع ملی ایران هم سازگار نیستند. یک کشور خارجی نیز می‌تواند با پول، رسانه یا وعده حمایت، نیروی مورد علاقه خود را تقویت کند. این وضعیت در حال حاضر هم رقابت دموکراتیک را مخدوش کرده است. قانون

باید دریافت پنهان کمک خارجی توسط احزاب و نامزدها را ممنوع کند. ارتباط سیاسی و دیپلماتیک طبیعی است، اما تأمین مالی و هدایت پنهان قابل قبول نیست. گروهی که برای رسیدن به قدرت به حمایت خارجی وابسته باشد، پس از پیروزی نیز ممکن است در برابر همان حامی پاسخ‌گوتر از مردم باشد.

نقش مهاجران در سیاست خارجی

مهاجران می‌توانند پلی میان کشور و جهان باشند. آنان ممکن است در دانشگاه‌ها، رسانه‌ها، شرکت‌ها و نهادهای سیاسی کشورهای دیگر نفوذ و تجربه داشته باشند. این ظرفیت برای معرفی گذار، جذب تخصص و حمایت از منافع کشور ارزشمند است. اما مهاجران نیز دیدگاه‌های متنوع دارند و نباید یک گروه خود را نماینده تمام جامعه خارج از کشور بدانند. همچنین نقش آنان باید با نهادهای قانونی هماهنگ باشد. دیپلماسی غیررسمی می‌تواند کمک کند، ولی نباید چند سیاست خارجی موازی بسازد.

رابطه با سازمان‌های مالی بین‌المللی

دولت انتقالی ممکن است برای وام، ثبات پولی و بازسازی به سازمان‌های مالی بین‌المللی مراجعه کند. این نهادها می‌توانند منابع و تخصص فراهم کنند، اما برنامه‌های آنان معمولاً شامل اصلاحات بودجه‌ای و اقتصادی‌اند که هزینه اجتماعی دارند. دولت نباید توافق را فقط به‌عنوان مسئله فنی معرفی کند لذا باید شرایط وام، تعهدات و آثار اجتماعی باید تا حد امکان منتشر و بررسی شوند. از طرف دیگر کمک خارجی نباید بهانه‌ای برای اجرای سیاستی باشد که دولت حاضر نیست مسئولیت سیاسی آن را بپذیرد. بنابراین اگر چه نهاد بین‌المللی پیشنهاد می‌دهد اما تصمیم و پاسخ‌گویی با دولت کشور است.

روابط منطقه‌ای پس از ایدئولوژی

سیاست منطقه‌ای می‌تواند از رقابت هویتی و فرقه‌ای به همکاری بر سر منافع مشترک منتقل شود. آب، انرژی، محیط زیست، تجارت، مواد مخدر، مهاجرت و امنیت مرزی مسائلی‌اند که بدون همکاری حل نمی‌شوند.

دولت تازه می‌تواند به‌جای ساخت حوزه نفوذ نظامی، شبکه‌ای از توافقات اقتصادی و امنیتی متقابل ایجاد کند. این تغییر فوری نخواهد بود. بی‌اعتمادی چنددهه‌ساله با یک سخنرانی از میان نمی‌رود. ایران به دلایل تاریخی با همسایگان خود دارای پیوندهای خاصی است زیرا حتی برخی از آنان قبلاً قلمرو کشور ایران تلقس می‌شدند لذا اعتماد با رفتار قابل‌پیش‌بینی، رعایت تعهد و توقف مداخله ساخته می‌شود.

صلح با همسایگان و حقوق داخلی

سیاست خارجی صلح‌آمیز با وضعیت داخلی پیوند دارد. حکومتی که حقوق گروه‌های قومی و مذهبی خود را رعایت نمی‌کند، در برابر نفوذ خارجی آسیب‌پذیرتر است. همسایگان می‌توانند از نارضایتی داخلی به‌عنوان ابزار فشار استفاده کنند. بهترین دفاع در برابر سوءاستفاده خارجی، سرکوب داخلی نیست، ایجاد شهروندی برابر است. وقتی گروه‌های مختلف خود را بخشی از دولت بدانند، قدرت خارجی دشوارتر می‌تواند آنان را علیه کشور بسیج کند. امنیت ملی از مشروعیت داخلی آغاز می‌شود.

درس آموزی فصل:

سیاست خارجی دوران گذار باید از دو افراط دوری کند:
انزوایی که کشور را از منابع، بازار و همکاری جهانی محروم می‌کند،
و وابستگی‌ای که آینده کشور را به تصمیم قدرت‌های بیرونی می‌سپارد.
دولت انتقالی باید:
تداوم حقوقی و مرزی کشور را اعلام کند،
همسایگان را درباره عدم مداخله و حفظ امنیت مطمئن سازد،
سیاست خارجی موازی نهادهای نظامی و ایدئولوژیک را پایان دهد،
مأموریت‌های خارجی را زیر نظارت قانونی ببرد،
کمک‌ها و قراردادهای شفاف کند،
رفع تحریم را با اصلاح داخلی پیوند دهد،
و از امضای تعهدات بلندمدت بدون مشروعیت انتخابی پرهیز نماید.
استقلال واقعی نه با شعار دشمنی دائمی به دست می‌آید و نه با پیوستن کامل به اردوگاه
یک قدرت.
استقلال، توان تصمیم‌گیری بر اساس منافع عمومی در چارچوب نهادهای پاسخ‌گو است.
اما هیچ گذار سیاسی فقط با تصمیم‌های دولت، ارتش، قانون اساسی و سیاست خارجی
تثبیت نمی‌شود. جامعه نیز باید بتواند با اختلاف‌های درونی، زخم‌های هویتی و رقابت‌های
قومی، مذهبی و نسلی روبه‌رو شود.
اگر سیاست به جنگ میان هویت‌های حذف‌کننده تبدیل شود، انتخابات و قانون نیز ممکن
است به ابزار سلطه اکثریت یا تجزیه جامعه بدل گردند.
از این رو، فصل بعد به مسئله وحدت و تکرر می‌پردازد که چگونه می‌توان کشوری واحد
داشت، بدون آنکه تفاوت‌ها سرکوب شوند؟ حقوق اقوام، زبان‌ها، مذاهب و مناطق چگونه
باید تضمین شوند؟ و چه چیزی مانع می‌شود که خواست تمرکززدایی به جنگ هویتی یا
خواست وحدت به تمرکزگرایی تازه تبدیل گردد؟

گذار سیاسی فقط مسئله تغییر حکومت نیست. جامعه باید دوباره تعریف کند که چه کسانی «ما» را تشکیل می‌دهند، چه تفاوت‌هایی درون این «ما» به رسمیت شناخته می‌شوند و هیچ گروهی تا چه اندازه حق دارد تعریف خود از کشور را بر دیگران تحمیل کند. در حکومت‌های اقتدارگرا، وحدت ملی اغلب با یک‌دست‌سازی اشتباه گرفته می‌شود.

یک زبان، یک روایت تاریخی، یک مذهب رسمی، یک مرکز سیاسی و یک تعریف محدود از وفاداری به عنوان شرط وحدت معرفی می‌شوند. تفاوت‌های قومی، زبانی، مذهبی یا منطقه‌ای ممکن است تهدید امنیتی تلقی شوند. در مقابل هویت ملی که ساختاری چندگانه از فرهنگ، زبان، رفتار و کردار تاریخی است عامل اصلی وحدت ملی به شمار می‌رود. مرزهای تاریخی و نقشه‌ای را بر نمی‌تابد.

در واکنش به این فشار، گروه‌های حاشیه‌ای نیز ممکن است هویت خود را فقط در تقابل با مرکز تعریف کنند. در نتیجه، جامعه میان دو قطب گرفتار می‌شود که شامل تمرکزگرایی‌ای که تفاوت‌ها را انکار می‌کند، و هویت‌گرایی‌ای که امکان زندگی مشترک را زیر سؤال می‌برد.

گذار دموکراتیک باید راهی میان این دو پیدا کند. کشور باید واحد بماند، اما وحدت ملی آن نباید بر حذف تفاوت‌ها استوار باشد. گروه‌ها باید بتوانند با تکیه بر هویت ملی به جای هویت گرائی، هویت، زبان، فرهنگ و حافظه خود را حفظ کنند، بدون آنکه برای برخورداری از این حقوق ناچار شوند از جامعه سیاسی مشترک خارج شوند.

ملت چیست؟

ملت فقط مجموعه افرادی نیست که یک زبان، مذهب یا تبار مشترک دارند بلکه ملت در هویت بازتاب دارد. تقریباً هیچ کشور بزرگی از نظر تاریخی کاملاً یک‌دست نیست. جوامع

از گروه‌هایی با پیشینه‌ها، زبان‌ها، خاطره‌ها و سبک‌های زندگی متفاوت تشکیل شده‌اند. آنچه ملت سیاسی را می‌سازد، الزاماً شباهت کامل نیست، پذیرش زندگی در چارچوبی مشترک است. این چارچوب باید بر شهروندی برابر استوار باشد.

در ملت سیاسی، فرد برای برخورداری از حقوق نیازی ندارد ثابت کند به قوم، مذهب یا فرهنگ غالب تعلق دارد. تابعیت و حقوق او از عضویت در جامعه سیاسی ناشی می‌شوند. در مقابل، اگر ملت بر یک هویت فرهنگی یا مذهبی خاص تعریف شود، کسانی که بیرون از آن قرار دارند همیشه شهروندانی مشروط خواهند بود.

ممکن است قانون آنان را برابر بدانند، اما در عمل از آنان انتظار رود برای اثبات وفاداری، بخشی از هویت خود را پنهان کنند. بنابراین، نخستین اصل وحدت ملی باید چنین باشد: کشور متعلق به همه شهروندان است، نه به یک قوم، مذهب، زبان یا روایت تاریخی.

وحدت با اطاعت یکسان نیست

حکومت‌های اقتدارگرا و پان فارس‌ها اغلب مخالفت سیاسی را حمله به وحدت کشور معرفی می‌کنند.

منتقد دولت ممکن است تجزیه‌طلب، عامل خارجی یا دشمن ملت نامیده شود. به این ترتیب، مرز میان مخالفت با حکومت و مخالفت با کشور از میان می‌رود. درحالی که دولت و کشور الزاماً یکسان نیستند زیرا ممکن است شهروندی با رئیس حکومت، قانون اساسی، سیاست خارجی یا ساختار اداری مخالف باشد و در عین حال، به جامعه و تمامیت کشور وفادار بماند. حتی بحث درباره شکل تمرکززدایی یا تقسیم قدرت نیز لزوماً مخالفت با وحدت نیست.

وحدت سیاسی زمانی پایدار است که شهروند بتواند نظم موجود را نقد کند، بدون آنکه از جامعه بیرون رانده شود. اگر فقط موافقان حکومت «ملی» محسوب شوند، ملت به نام دیگری برای هواداران قدرت تبدیل می‌شود.

هویت‌های چندگانه

انسان‌ها فقط یک هویت ندارند. یک فرد ممکن است هم‌زمان به یک شهر، قوم، زبان، مذهب، حرفه، جنسیت، طبقه اجتماعی و کشور تعلق داشته باشد. این هویت‌ها همیشه در تعارض نیستند. فرد می‌تواند به فرهنگ محلی خود وابسته باشد و در عین حال شهروندی فعال در کشور باشد. سیاست هویتی زمانی خطرناک می‌شود که یکی از این وابستگی‌ها تمام انسان را تعریف کند. اگر فرد فقط با قوم یا مذهبش شناخته شود، دیگر تفاوت‌های درون همان گروه دیده نمی‌شوند. همه اعضای گروه یکسان فرض می‌شوند و رهبران آن می‌توانند خود را سخنگوی طبیعی تمام اعضا معرفی کنند. در واقع، هیچ قوم، مذهب یا منطقه‌ای یک‌دست نیست زیرا درون هر گروه، اختلاف طبقاتی، نسلی، جنسیتی و سیاسی وجود دارد. پس به رسمیت شناختن هویت جمعی نباید به واگذاری حق فرد به رهبران آن هویت منجر شود. شهروند باید بتواند هم از حقوق گروهی خود برخوردار باشد و هم با رهبران و سنت‌های همان گروه مخالفت کند.

شهروندی برابر

شهروندی برابر پایه وحدت دموکراتیک است. قانون نباید بر اساس قوم، مذهب، زبان، جنسیت، منطقه یا عقیده سیاسی، حقوق متفاوتی ایجاد کند. این برابری فقط درباره حق رأی نیست. باید در دسترسی به آموزش، استخدام عمومی، دادگستری، خدمات، مالکیت و مقام‌های سیاسی نیز اجرا شود. تبعیض ممکن است مستقیم یا غیرمستقیم باشد. ممکن است قانون نام هیچ گروهی را ذکر نکند، اما ساختار استخدام یا آموزش به گونه‌ای باشد که گروه‌های خاصی دائماً محروم باشند. فارغ از همه تبعیض‌ها و نابرابری‌های منطقه‌ای و قومیتی در ایران، مضحک‌ترین بخش تبعیض مذهبی در دوره جمهوری اسلامی زعامت امام جمعه شیعه مذهب برای نواحی اهل تسنن مه شیعه نیستند بوده است بنابراین، دولت باید علاوه بر منع تبعیض رسمی، آثار واقعی سیاست‌ها را نیز بررسی کند. در برخی موارد، جبران تبعیض تاریخی ممکن است نیازمند اقدام‌های ویژه و موقت باشد. اما چنین

سیاست‌هایی باید شفاف، هدفمند و قابل‌ارزیابی باشند تا به امتیاز دائمی یا رقابت هویتی بی‌پایان تبدیل نشوند.

زبان

زبان فقط وسیله ارتباط نیست. زبان حامل حافظه، فرهنگ و منزلت اجتماعی است. وقتی زبان یک گروه از آموزش، اداره یا رسانه عمومی حذف شود، اعضای آن ممکن است احساس کنند هویتشان در جامعه رسمی جایی ندارد. اگرچه زبان اداری کشور می‌تواند یک زبان واحد -فارسی- باشد اما در مقابل، دولت نیز برای اداره مناطق قومی به یک یا چند زبان مشترک نیاز دارد. راحل، حذف زبان‌های محلی یا کنارگذاشتن زبان مشترک ملی نیست. می‌توان میان زبان ارتباط سراسری و حق آموزش و فعالیت فرهنگی به زبان مادری تعادل ایجاد کرد. کودک باید بتواند زبان مادری خود را بیاموزد و در سال‌های نخست آموزش از آن استفاده کند، درحالی‌که زبان مشترک کشور را نیز به‌خوبی فراگیرد. تجربیات جهانی نشان داده که چندزبانی الزاماً کشور را تجزیه نمی‌کند. اگر درست مدیریت شود، می‌تواند احساس تعلق را تقویت نماید.

تهدید واقعی زمانی ایجاد می‌شود که زبان به معیار وفاداری تبدیل شود و شهروند مجبور گردد برای پذیرفته‌شدن، هویت زبانی خود را انکار کند.

مذهب و آزادی وجدان

در جامعه متنوع، دولت نباید یک مذهب یا تفسیر خاص را معیار کامل شهروندی قرار دهد. آزادی مذهب فقط حق برگزاری مراسم برای گروه‌های شناخته‌شده نیست. شامل حق تغییر عقیده، ترک دین، نقد باورها و نپذیرفتن اجبار مذهبی نیز می‌شود. درعین‌حال، سکولاربودن دولت نباید به سرکوب حضور اجتماعی افراد مذهبی تبدیل شود. شهروند مذهبی می‌تواند حزب تشکیل دهد، رأی بدهد و درباره سیاست سخن بگوید. آنچه نباید داشته باشد، حق ویژه به‌دلیل جایگاه دینی است. هیچ روحانی، نهاد مذهبی یا مرجع اعتقادی نباید بتواند

بدون انتخاب عمومی، قانون را وتو یا نامزدها را حذف کند. دولت باید نسبت به اعتقاد شهروندان بی طرف باشد، نه نسبت به آزادی آنان.

تاریخ و حافظه‌های متعارض

کشورها معمولاً یک روایت رسمی از تاریخ می‌سازند. در این روایت، برخی گروه‌ها قهرمان، برخی قربانی و برخی خائن معرفی می‌شوند. اما واقعیت تاریخی پیچیده‌تر است و گروه‌های مختلف ممکن است از یک واقعه خاطره‌ای کاملاً متفاوت داشته باشند. گذار سیاسی فرصتی برای بازنگری در روایت رسمی است، ولی خطر ساختن روایت رسمی تازه نیز وجود دارد. نیروی پیروز ممکن است تاریخ را دوباره بنویسد و خود را مرکز تمام مبارزه‌ها معرفی کند. کما این که رژیم جمهوری اسلامی همه تلاش خود را بکاربرد تا تاریخ کشور ایران را اسلامی آن هم به روایت شیعه نماید و نامشخصیت‌های تاریخی فارغ از تأثیرات مثبت یا منفی آنها بر فرایند کشور را حذف نماید. نمونه بارز این شخصیت‌ها از یکطرف زنده یا دکتر محمد مصدق و از طرف دیگر رضا شاه بوده که جمهوری اسلامی علیرغم همه تلاش‌های مذبوحانه خود در هردومورد شکست خورده است. آموزش تاریخ باید امکان شناخت روایت‌های مختلف و بررسی اسناد را فراهم کند. این به معنای انکار حقیقت یا برابر دانستن همه ادعاها نیست. برخی وقایع و جرائم با مدارک قابل اثبات‌اند. اما حتی درباره وقایع واقعی نیز تجربه گروه‌ها می‌تواند متفاوت باشد.

حافظه مشترک زمانی ساخته می‌شود که جامعه بتواند رنج‌های متفاوت را ببیند، نه آنکه فقط رنج گروه پیروز را رسمی کند.

تمرکزگرایی

تمرکزگرایی فقط ساختار اداری نیست، نگرشی درباره قدرت است. در نظام متمرکز، تصمیم‌های اصلی درباره بودجه، آموزش، فرهنگ، توسعه و مدیریت محلی در پایتخت گرفته می‌شوند. طرفداران تمرکز می‌گویند این ساختار از وحدت کشور حفاظت می‌کند و مانع نفوذ نیروهای محلی یا خارجی می‌شود. اما تمرکز شدید می‌تواند نتیجه معکوس داشته

باشد. مردم مناطق احساس می‌کنند درباره زندگی‌شان کسانی تصمیم می‌گیرند که شناخت و پاسخ‌گویی محلی ندارند. منابع ممکن است به شکل نابرابر توزیع شوند و مدیران محلی نیز به‌جای جامعه به مرکز پاسخ دهند. این وضعیت نارضایتی منطقه‌ای و بی‌اعتمادی به دولت ملی را افزایش می‌دهد. تمرکززدایی می‌تواند بخشی از قدرت را به شهرها و استان‌ها بازگرداند، بدون آنکه تمامیت کشور از میان برود.

تمرکززدایی چیست؟

تمرکززدایی یعنی انتقال بخشی از اختیار، بودجه و مسئولیت از دولت مرکزی به نهادهای محلی منتخب. این اختیار می‌تواند شامل مدیریت شهری، آموزش محلی، بهداشت، فرهنگ، حمل‌ونقل و برنامه‌ریزی توسعه باشد. این موضوع در قانون اساسی مشور، طیت هم منعکس بوده است اما متأسفانه هیچگاه بدان توجه نشد. تمرکززدایی درجات مختلفی دارد. در شکل محدود، شوراها فقط برخی خدمات را اداره می‌کنند. در شکل گسترده‌تر، مناطق دارای مجلس یا دولت محلی می‌شوند. فدرالیسم نیز یکی از شکل‌های تقسیم قانونی قدرت میان مرکز و واحدهای منطقه‌ای است. هیچ مدل واحدی برای همه کشورها مناسب نیست لذا انتخاب ساختار باید بر اساس تاریخ، جغرافیا، جمعیت، تنوع و ظرفیت اداری صورت گیرد. مسئله اصلی نام ساختار نیست. باید دید قدرت واقعی چگونه توزیع می‌شود و آیا شهروند امکان نظارت بر تصمیم‌گیرندگان نزدیک خود را دارد یا خیر؟

فدرالیسم، راه حل یا خطر؟

فدرالیسم برای برخی نماد به رسمیت شناختن تنوع و برای برخی مقدمه تجزیه است. هر دو نگاه می‌توانند ساده‌انگارانه باشند. فدرالیسم در برخی کشورها نظیر ایالات متحده آمریکا بنیاد کشور را تشکیل و وحدت ملی را تقویت کرده و در برخی دیگر به رقابت دائمی واحدها منجر شده است. موفقیت آن به طراحی نهادهای توزیع منابع، مرزبندی واحدها و فرهنگ همکاری بستگی دارد. اگر واحدهای فدرال کاملاً بر اساس هویت قومی ساخته شوند،

ممکن است اقلیت‌های درون هر واحد تحت فشار قرار گیرند. اگر مرزها فقط از سوی مرکز و بدون مشارکت مردم تعیین شوند، نارضایتی افزایش می‌یابد. همچنین باید روشن باشد کدام اختیارات در سطح ملی باقی می‌مانند که ظاهراً این اختیارات مشتمل بر دفاع ملی، سیاست خارجی، پول، حقوق بنیادین و استانداردهای اصلی قضایی هستند. بدون شک فدرالیسم نباید کشور را به مجموعه‌ای از حکومت‌های کوچک و بسته تبدیل کند.

خودگردانی محلی و حقوق فردی

واگذاری قدرت به مناطق به‌خودی‌خود دموکراتیک نیست. ممکن است قدرت از مرکز به رهبران محلی‌ای منتقل شود که خود اقتدارگرا، فاسد یا تبعیض‌آمیزند. بنابراین، خودگردانی محلی باید با حقوق سراسری شهروندان محدود شود. هیچ دولت یا شورای محلی نباید بتواند به نام فرهنگ، حقوق زنان، اقلیت‌های داخلی یا مخالفان سیاسی را نقض کند. شهروند باید در برابر هر دو سطح قدرت حمایت شود و مرکز نباید هویت محلی او را سرکوب کند و رهبر محلی نیز نباید آزادی فردی او را به نام سنت محدود سازد. این اصل اهمیت زیادی دارد، زیرا گروه‌ها همیشه یک‌دست نیستند. باید توجه داشت درون هر منطقه ممکن است اقلیت‌های کوچک‌تر وجود داشته باشند که در ساختار محلی از اکثریت سراسری نیز آسیب‌پذیرتر باشند.

منابع و مناطق

بسیاری از اختلاف‌های هویتی در اصل با منابع و توسعه پیوند دارند. منطقه‌ای که نفت، گاز، آب یا معادن تولید می‌کند ممکن است احساس کند سهم عادلانه‌ای از ثروت دریافت نمی‌کند. در مقابل، دولت مرکزی ممکن است منابع را دارایی تمام کشور بداند و با واگذاری سهم بیشتر به منطقه مخالفت کند. راه‌حل باید میان دو اصل تعادل ایجاد کند بدین منوال که منابع طبیعی متعلق به تمام شهروندان و مناطق تولیدکننده حق دارند از توسعه، اشتغال و جبران آسیب برخوردار شوند اما فرمول توزیع باید قانونی و شفاف باشد. لذا بخشی از درآمد می‌تواند بر اساس جمعیت، بخشی بر اساس محرومیت و بخشی بر اساس

هزینه‌های زیست‌محیطی و تولید توزیع شود. اگر توزیع هر سال نتیجه چانه‌زنی سیاسی باشد، رقابت منطقه‌ای و احساس بی‌عدالتی افزایش خواهد یافت.

مرزهای اداری

تغییر مرزهای استان‌ها و مناطق می‌تواند مسئله‌ای بسیار حساس باشد. مرز اداری ممکن است بر دسترسی به منابع، نمایندگی سیاسی و هویت اثر بگذارد هیچ تغییر بزرگی نباید فقط با تصمیم مرکز یا فشار یک گروه انجام شود. مطالعه کارشناسی، مشورت عمومی و در موارد مهم، رأی مردم منطقه ضروری است. اما همه‌پرسی محلی نیز باید با دقت طراحی شود، زیرا ممکن است اقلیت‌های درون منطقه نادیده گرفته شوند. مرزها نباید به ابزار پاک‌سازی یا مهندسی جمعیتی تبدیل شوند.

حق جابه‌جایی و مالکیت

تمام شهروندان باید حق داشته باشند در هر بخش کشور زندگی، کار و مالکیت داشته باشند، مگر محدودیت‌های عمومی و قانونی. تمرکززدایی یا خودگردانی نباید به ایجاد مرزهای داخلی بسته منجر شود. هیچ منطقه‌ای نباید شهروندان دیگر کشور را بیگانه تلقی کند. درعین‌حال، مهاجرت گسترده و سیاست‌های اسکان دولتی ممکن است در برخی مناطق نگرانی درباره تغییر ترکیب جمعیتی ایجاد کرده باشند. رسیدگی به این نگرانی‌ها باید از راه قانون، برنامه‌ریزی و گفت‌وگو انجام شود، نه محروم کردن شهروندان از حقوقشان.

احزاب قومی و منطقه‌ای

آیا احزاب باید بتوانند بر اساس هویت قومی یا منطقه‌ای تشکیل شوند؟ ممنوعیت کامل چنین احزابی ممکن است مطالبات واقعی را به زیرزمین ببرد و بی‌اعتمادی را افزایش دهد. اما اگر تمام سیاست بر اساس هویت سازمان یابد، جامعه به بلوک‌های جداگانه تقسیم می‌شود. قانون می‌تواند تشکیل احزاب منطقه‌ای و هویتی را بپذیرد، به

شرط آنکه دعوت به خشونت نکنند، حقوق دیگران را به رسمیت بشناسند، منابع مالی شفاف داشته باشند، و فعالیت سیاسی‌شان در چارچوب قانون باشد. نظام انتخاباتی نیز می‌تواند احزاب را به همکاری میان‌گروهی تشویق کند. برای مثال، نامزد یا حزب ممکن است برای موفقیت نیازمند رأی در بیش از یک منطقه باشد. چنین سازوکاری انگیزه گفت‌وگو و ائتلاف را افزایش می‌دهد.

سهمیه‌بندی هویتی

در جوامع عمیقاً تقسیم‌شده، ممکن است برای مقام‌ها، پارلمان یا دولت سهمیه قومی و نه مذهبی تعیین شود. این روش می‌تواند در کوتاه‌مدت مانع حذف کامل گروه‌ها شود و اعتماد اولیه ایجاد کند. اما سهمیه‌بندی دائمی خطرهایی دارد منجمله آن که هویت‌ها را ثابت و رسمی می‌کند. رهبران گروهی را به واسطه دائمی میان فرد و دولت تبدیل می‌سازد. رقابت بر سر برنامه نیز جای خود را به رقابت بر سر سهم می‌دهد. همچنین افرادی با هویت مختلط یا کسانی که نمی‌خواهند در یک دسته قرار گیرند، نادیده گرفته می‌شوند. بنابراین، اگر سهمیه‌ای ضروری باشد باید موقت، محدود و همراه با برنامه‌ای برای عبور تدریجی به نمایندگی شهروندی باشد. هدف باید تضمین حضور باشد، نه تقسیم ابدی دولت میان گروه‌ها. این گونه سهمیه بنی‌ها که در نظام لبنان و عراق فعلی جاریست هیپگاه موجب وحدت ملی نخواهد شد و بنیاد تفرقه را در قانون اساسی این دو کشور نهادینه کرده است.

نظام انتخاباتی و تکثر

شیوه انتخابات می‌تواند اختلاف‌های هویتی را کاهش یا تشدید کند. نظامی که برنده همه چیز را می‌برد، ممکن است گروه‌های کوچک‌تر را برای سال‌ها از قدرت محروم کند. نمایندگی تناسبی امکان حضور گروه‌های متنوع را بیشتر می‌کند، اما ممکن است احزاب کوچک و هویتی را تثبیت نماید. مدل‌های ترکیبی می‌توانند بخشی از نمایندگی محلی و بخشی از تناسب ملی را فراهم کنند.

همچنین حداقل رأی برای ورود به پارلمان می‌تواند از پراکندگی شدید جلوگیری کند، ولی نباید آن قدر بالا باشد که اقلیت‌ها حذف شوند. هیچ فرمول کاملی وجود ندارد. اما طراحی انتخابات باید با شناخت ساختار اجتماعی کشور انجام شود، نه تقلید ساده از یک مدل خارجی.

مجلس دوم

در کشورهای متنوع، وجود مجلس دوم می‌تواند به مناطق و واحدهای محلی امکان نمایندگی جداگانه بدهد. یک مجلس بر اساس جمعیت انتخاب می‌شود و مجلس دیگر ممکن است به استان‌ها یا مناطق وزن برابر یا نزدیک‌تر بدهد. این ساختار مانع می‌شود مناطق پرجمعیت به تنهایی درباره همه مسائل تصمیم بگیرند. اما مجلس دوم نیز نباید به نهادی برای فلج کردن حکومت یا حفظ قدرت نخبگان محلی تبدیل شود لذا اختیارات مجلس دوم باید روشن باشد. این مجلس ممکن است درباره تغییر قانون اساسی، منابع، مرزهای اداری و اختیارات مناطق نقش بیشتری داشته باشد، اما در همه قوانین روزمره حق وتوی مطلق نداشته باشد.

آموزش و هویت مشترک

مدرسه یکی از مهم‌ترین مکان‌های ساخت هویت سیاسی است. نظام آموزشی می‌تواند تفاوت‌ها را سرکوب کند یا به کودکان پیام‌د که تنوع بخشی از جامعه است. کتاب‌های درسی باید تاریخ و فرهنگ مناطق و گروه‌های مختلف را به رسمیت بشناسند. اما آموزش نباید به مجموعه‌ای از روایت‌های جداگانه تبدیل شود که هیچ زمینه مشترکی ندارند. دانش‌آموز باید هم فرهنگ محلی خود را بشناسد و هم تاریخ، قانون و نهادهای مشترک کشور را بیاموزد. هویت ملی دموکراتیک باید بر ارزش‌های مشترک شهروندی نظیر برابری، آزادی، احترام به قانون

و پذیرش تفاوت بنا نهاده شود. برهمین اساس بازنویسی و اصلاح کلیه کتابهای درسی سیاسی - تاریخی و فلسفی - مذهبی فعلی باید سرعت در دستور کار دولت گذار

قرارگیرد. حتی ا هم اکنون میتوان پیش نویس این کتاب ها را در درون اپوزیسیون به بٹ گذارد تا تسخه نهائی آن مورد توافق همگان قرارگیرد.

نمادهای ملی

پرچم، سرود، نامها و مناسبت‌های ملی ممکن است برای بخشی از جامعه یادآور سرکوب یا حذف باشند. تغییر نمادها می‌تواند نشانه آغاز نظم تازه باشد، اما می‌تواند اختلاف نیز ایجاد کند. تصمیم درباره نمادهای اصلی نباید فقط توسط نیروی پیروز گرفته شود. بلکه گفت‌وگوی عمومی، مجلس مؤسسان یا همه‌پرسی می‌توانند در این زمینه نقش داشته باشند. هدف باید یافتن نمادهایی باشد که تا حد امکان همه بتوانند خود را در آن ببینند. هیچ نمادی تمام اختلاف‌های تاریخی را حل نمی‌کند. اما نمادی که آشکارا فقط متعلق به یک گروه باشد، فاصله دیگران با دولت را افزایش می‌دهد.

پایتخت و مرکزیت سیاسی

پایتخت ممکن است بخش نامتناسبی از منابع، فرصت و تصمیم‌گیری را جذب کند. این تمرکز فقط اقتصادی نیست، بر فرهنگ سیاسی نیز اثر می‌گذارد. نخبگان پایتخت ممکن است تجربه و خواسته مناطق را نبینند.

انتقال برخی سازمان‌ها، تقویت شهرهای منطقه‌ای، توزیع دانشگاه‌ها و بودجه، و برگزاری نشست‌های ملی در مناطق مختلف می‌تواند تمرکز را کاهش دهد. تعیین دو پایتخت یکی پایتخت سیاسی و دیگری پایتختی اقتصادی نظیر واشینگتن و نیویورک می‌تواند یک گزینه مورد بحث باشد. تمرکززدایی فقط نوشتن اختیار در قانون نیست. باید منابع انسانی، مالی و نهادی نیز توزیع شوند.

مهاجرت داخلی و شهرهای مختلط

بسیاری از شهرها و مناطق امروز از نظر قومی و زبانی مختلط‌اند. تصور اینکه هر گروه قلمرو کاملاً جداگانه‌ای دارد با واقعیت زندگی مردم سازگار نیست. ساختن واحدهای سیاسی

کاملاً هویتی ممکن است میلیون‌ها نفر را به اقلیت‌های تازه تبدیل کند. در ایران به دلیل محدودیت‌های جغرافیای زیست محیطی شاید دولت ناچار به اجرای طرح آمایش سرزمین و تشویق مهاجرت مردم به نواحی مکران یا مناطق پرآب شود. به همین دلیل، حقوق فردی، آزادی جابه‌جایی و اداره چندفرهنگی شهرها اهمیت دارد. شوراهای شهری باید تنوع جمعیت را منعکس کنند و خدمات به زبان‌های موردنیاز ارائه شوند. شهر مختلط می‌تواند میدان درگیری باشد، اما می‌تواند آزمایشگاه همزیستی نیز باشد.

رسانه‌های محلی

رسانه محلی امکان بیان مسائل مناطق را فراهم می‌کند و انحصار روایت مرکز را می‌شکند. اما ممکن است به ابزار تحریک هویتی و نفرت‌پراکنی نیز تبدیل شود. آزادی رسانه باید همراه با مسئولیت حقوقی روشن باشد. دعوت مستقیم به خشونت، انتشار اطلاعات دروغ برای تحریک درگیری یا تحقیر گروهی نباید بدون پاسخ بماند. درعین‌حال، دولت نباید نقد سیاست مرکزی یا دفاع از حقوق منطقه‌ای را نفرت‌پراکنی معرفی کند. مرز باید بر اساس عمل و محتوای مشخص تعیین شود، نه گرایش سیاسی رسانه و جلوگیری از تبدی رسانه ها به باج افزارهای سیاسی .

نیروهای امنیتی و تنوع

اگر پلیس، ارتش و دستگاه اداری فقط از یک گروه یا منطقه تشکیل شده باشند، دیگران آن‌ها را نیروی بیگانه یا اشغالگر خواهند دید. استخدام باید به‌تدریج تنوع جامعه را منعکس کند. اما سهمیه‌بندی خشک و دائمی در نیروهای مسلح نیز می‌تواند وفاداری سازمانی را به هویت گروهی تقسیم کند.

معیار اصلی باید شایستگی و شهروندی باشد، همراه با سیاست‌هایی برای رفع موانع تاریخی ورود گروه‌های محروم. نیروهای امنیتی محلی نیز باید زیر زنجیره قانونی ملی بمانند. پلیسی که جامعه محلی را می‌شناسد مفید است، اما نباید به نیروی یک قوم یا حزب تبدیل شود.

ترس از تجزیه

ترس از تجزیه در بسیاری از کشورها منجمله ایران که در گذر از کشورهای همسایه ای مشکل دار است واقعی و عمیق است. قدرت‌های خارجی ممکن است از شکاف‌ها استفاده کنند و برخی گروه‌ها نیز ممکن است واقعاً خواهان جدایی باشند. در حال حاضر اسرائیلی‌ها از دوران شاه بر تمرکز استفاده از نیروهای کردی در اطراف عراق صدام حسین و سپس ارتباطات معنی دار با برخی نیروهای کردی اپوزیسیون در مقابله با جمهوری اسلامی و همچنین ترکیه در دامن زدن به مطالبات قومی مردم ترک زبان آذربایجان که اتفاقاً تاریخی نقطه اشتراکی هم با عثمانی و ترکیه ندارند در صدد بهره برداری از اوضاع سیاسی در ایران هستند. علاوه بر این سیاست‌های قومی گرایانه و ضد اهل تسنن در مناطق قومیتی به ویژه کردستان و سیستان و بوجستان و بخش‌هایی از جنوب شزقی مزید بر علت شده است. اما پاسخ به این ترس، سرکوب هر مطالبه محلی نیست. سرکوب می‌تواند همان گرایش جدایی‌طلبانه‌ای را تقویت کند که حکومت ادعا می‌کند با آن مبارزه می‌کند. وقتی شهروند احساس کند در کشور مشترک امنیت، احترام و سهمی از قدرت ندارد، جدایی برایش جذاب‌تر می‌شود. بهترین راه حفظ تمامیت کشور، ساختن کشوری است که ماندن در آن انتخابی معقول و محترمانه باشد زیرا وحدت پایدار از رضایت می‌آید، نه فقط از قدرت نظامی.

حق تعیین سرنوشت

مفهوم حق تعیین سرنوشت حتی از منظر مارکسیستی تفسیرهای مختلف دارد. برخی آن را حق جدایی سیاسی می‌دانند و برخی حق مشارکت، خودگردانی و حفظ هویت در چارچوب کشور. در سیاست عملی، هیچ قاعده ساده‌ای برای همه موارد وجود ندارد. اما پیش از رسیدن به مسئله جدایی، باید دید آیا تمام راه‌های مشارکت، برابری و خودگردانی داخلی واقعاً بسته شده‌اند یا نه. دولت دموکراتیک باید شرایطی ایجاد کند که گروه‌ها بتوانند بخش بزرگی از سرنوشت خود را بدون خروج از کشور تعیین کنند. این شامل حق انتخاب مدیران

محلی، حفظ زبان و فرهنگ، و سهم عادلانه از منابع است. موضع ما در شرایط فعلی و چالش‌های جغرافیائی کشور و منطقه حمایت از حق تعیین سرنوشت به معنی جدائی از کشور نمی باشد.

دخالت خارجی در مسئله هویت

قدرت‌های خارجی ممکن است از مطالبات قومی یا مذهبی برای فشار بر دولت استفاده کنند. این واقعیت نباید سبب شود تمام فعالان هویتی عامل خارجی معرفی شوند. باید میان مطالبه واقعی داخلی و مداخله خارجی تفاوت گذاشت. شفافیت منابع مالی، ممنوعیت سازمان مسلح وابسته و امکان فعالیت قانونی داخلی می‌توانند زمینه نفوذ پنهان را کاهش دهند. وقتی راه قانونی بسته باشد، گروه‌ها بیشتر به حمایت بیرونی وابسته می‌شوند. پس بازکردن فضای داخلی خود بخشی از امنیت ملی است.

آشتی میان گروه‌ها

عدالت انتقالی فقط میان حکومت و قربانیان نیست. ممکن است گروه‌های اجتماعی نیز در دوره‌های مختلف علیه یکدیگر خشونت کرده باشند. در چنین مواردی، گفت‌وگو و بازسازی اعتماد ضروری است. کمیسیون‌های محلی حقیقت، برنامه‌های مشترک، جبران خسارت و مشارکت رهبران اجتماعی می‌توانند کمک کنند. اما آشتی نباید با فشار مرکز و بدون پذیرش واقعیت انجام شود. انکار رنج یک گروه، خشم را زیر سطح نگه می‌دارد. هم‌زمان، هیچ گروهی نباید رنج تاریخی خود را مجوزی برای نقض حقوق امروز دیگران بداند.

ازدواج، خانواده و پیوندهای اجتماعی

جامعه فقط از احزاب و نهادهای ساخته نشده است. خانواده‌های مختلط، روابط کاری، دوستی‌ها و مهاجرت داخلی مرزهای هویتی را در زندگی روزمره می‌شکنند. سیاستمداران ممکن است جامعه را به بلوک‌های جداگانه تقسیم کنند، درحالی‌که واقعیت زندگی مردم پیچیده‌تر است. قانون نباید افراد را مجبور کند یکی از هویت‌های خود را انتخاب و دیگری

را انکار کنند. امکان ثبت هویت‌های چندگانه، آزادی نوع ازدواج و منع تبعیض خانوادگی، بخشی از جامعه‌ای باز است. خوشبختانه حضور اقلیت‌های قومی به‌ویژه ترک‌زبانان و کردریانان در دانشگاه‌های کشور باعث ازدواج‌های برون‌گروهی شده و دامنه هویت ملی را فراتر از هویت قومی کرده است.

زنان در سیاست هویتی

در منازعات هویتی، بدن و رفتار زنان اغلب به نماد مرز گروه تبدیل می‌شود. گروه‌های مختلف ممکن است پوشش، ازدواج، نقش خانوادگی و رفتار زنان را نشانه اصالت فرهنگی بدانند. در نتیجه، زنان میان فشار حکومت مرکزی و رهبران سنتی محلی گرفتار می‌شوند. هیچ حقی فرهنگی نمی‌تواند نقض حقوق فردی زنان را توجیه کند. زنان باید در شوراها، مذاکرات منطقه‌ای و تدوین قواعد خودگردانی حضور واقعی داشته باشند. اگر فقط مردان رهبر درباره هویت گروه تصمیم بگیرند، نیمی از تجربه جامعه حذف خواهد شد. جریان قتل مهسا زن کرد ایرانی که برآمدن جنبش زن - زندگی - آزادی را رقم زد، موضوع هویت ملی و هویت قومی را در یم ادغام انقلابی همسان نمود.

طبقه و هویت

بسیاری از اختلاف‌هایی که قومی یا منطقه‌ای دیده می‌شوند، با نابرابری اقتصادی نیز پیوند دارند. منطقه محروم ممکن است به دلیل هویت خود تبعیض دیده باشد، اما ممکن است مشکل اصلی آن کمبود سرمایه‌گذاری، آموزش و شغل نیز باشد. سیاستی که فقط نماد و زبان را به رسمیت بشناسد، ولی فقر را تغییر ندهد، رضایت پایدار ایجاد نخواهد کرد. در مقابل، توسعه اقتصادی بدون احترام فرهنگی نیز کافی نیست. مردم علیرغم فقر شدید معیشتی فقط نان نمی‌خواهند، احترام و اختیار نیز می‌خواهند. لذا سیاست عادلانه باید هر دو بعد را ببیند.

هویت نسل‌ها

نسل‌های مختلف ممکن است برداشت‌های متفاوتی از هویت ملی و محلی داشته باشند. نسل قدیمی‌تر ممکن است خاطره جنگ، سرکوب یا تبعیض را محور هویت بداند. نسل جوان ممکن است ارتباطات جهانی، سبک زندگی و حقوق فردی را مهم‌تر ببیند. هیچ‌یک را نباید تنها نماینده واقعی گروه دانست. نهادهای سیاسی باید امکان حضور نسل‌های مختلف را فراهم کنند. اگر رهبران هویتی برای دهه‌ها بدون رقابت باقی بمانند، ممکن است تجربه نسل تازه را نمایندگی نکنند. دولت‌های اقتدارگرا همه تلاش خود را در گسست نسلی و ایجاد فاصله عمیق بین آنها در جلوگیری از انتقال تجربه نسلی به عمل می‌آورند که متأسفانه بخشی از اپوزیسیون سلطنت طلب هم به دام آن فرو افتاده است.

زبان نفرت

در دوره گذار، سخنان تحریک‌آمیز می‌توانند به سرعت به خشونت تبدیل شوند. رهبران سیاسی و رسانه‌ها مسئولیت ویژه‌ای دارند. نقد یک مذهب، قوم یا برنامه سیاسی باید آزاد باشد. اما دعوت به اخراج، کشتن، محروم کردن یا تحقیر انسان‌ها بر اساس هویت، موضوعی متفاوت است. متأسفانه بخشی از اپوزیسیون عملاً جایگزین پوزیسیون در فحاشی و دشنام به سایر گروه‌های سیاسی به ویژه بازماندگان نسل موسوم به پنجاه و هفتی‌ها شده است. تحرکات لیدرهای این جریانات که عموماً وابستگان قبلی رژیم جمهوری اسلامی در نهادهائی نظیر دفتر تحکیم وحدت و رسانه‌های اصلاح طلبان بوده‌اند، جریان انقلاب و گذار را با مشکلات عدیده‌ای مواجه ساخته است.

قانون باید این مرز را دقیق تعریف کند. ممنوعیت مبهم «توهین» می‌تواند به ابزار سانسور تبدیل شود. در مقابل، آزادی بی‌حد تبلیغ خشونت نیز جامعه را ناامن می‌کند. تمرکز باید بر تهدید واقعی، تحریک مستقیم و تبعیض عملی باشد، نه صرفاً سخن ناخوشایند.

گفت‌وگوی ملی

در دوره گذار، گفت‌وگوی ملی می‌تواند فضایی برای بیان مطالبات گروه‌ها و رسیدن به اصول مشترک ایجاد کند. اما گفت‌وگو نباید جای نهادهای انتخابی را بگیرد. ترکیب شرکت‌کنندگان، دستور کار، زمان‌بندی و رابطه نتایج آن با قانون باید روشن باشند. اگر فقط رهبران سنتی یا گروه‌های مسلح دعوت شوند، جامعه مدنی، زنان، جوانان و افراد مستقل حذف خواهند شد. گفت‌وگو باید زمینه تصمیم‌گیری قانونی را فراهم کند، نه اینکه گروهی غیرمنتخب به‌جای مردم تصمیم نهایی بگیرند.

منشور همزیستی

ممکن است در آغاز گذار، توافق بر تمام مسائل هویتی ممکن نباشد. اما نیروها می‌توانند بر منشوری حداقلی توافق کنند که شامل برابری کامل شهروندان، منع تبعیض، حق زبان و فرهنگ، تمامیت ارضی کشور، تمرکززدایی دموکراتیک، ممنوعیت ارتش‌های قومی و حزبی و و حل اختلاف‌ها از راه قانون و رأی. این منشور تمام مسائل را حل نمی‌کند، اما مرزهای رقابت را مشخص می‌سازد. گروه‌ها می‌توانند درباره میزان اختیار مناطق یا مدل انتخاباتی اختلاف داشته باشند، ولی نباید حق موجودیت و امنیت یکدیگر را زیر سؤال ببرند.

وحدت به‌عنوان فرایند

وحدت ملی یک وضعیت ثابت و یک‌باربرای‌همیشه نیست. هر نسل باید آن را دوباره از طریق تجربه عدالت، مشارکت و اعتماد بسازد. ممکن است پرچم و قانون واحد وجود داشته باشند، اما اگر بخشی از جامعه دائماً احساس حذف کند، وحدت فقط ظاهری خواهد بود. در مقابل، اختلاف و اعتراض لزوماً نشانه فروپاشی نیستند. جامعه دموکراتیک می‌تواند پر از اختلاف باشد و همچنان واحد بماند، چون برای مدیریت اختلاف قواعد مشترک دارد. وحدت واقعی سکوت نیست. توان اختلاف‌داشتن بدون جنگ است.

درس آموزشی فصل :

کشور متکثر را نمی‌توان با انکار تفاوت‌ها یکپارچه نگه داشت و نمی‌توان با تبدیل هر تفاوت به حاکمیتی جداگانه اداره کرد.

راه پایدار میان این دو، شهروندی برابر و تقسیم قانونی قدرت است.

از این فصل می‌توان چند اصل استخراج کرد:

ملت سیاسی بر حقوق مشترک ساخته می‌شود، نه یک‌دستی قومی یا مذهبی.

مخالفت با حکومت مخالفت با کشور نیست.

زبان، مذهب و فرهنگ باید آزاد باشند، اما هیچ هویتی حق ویژه سیاسی ندارد.

تمرکززدایی باید قدرت و منابع واقعی را منتقل کند، نه فقط عنوان اداری.

حقوق فردی باید در برابر هم دولت مرکزی و هم قدرت‌های محلی حفاظت شوند.

منابع طبیعی متعلق به همه شهروندان اند، ولی مناطق تولیدکننده حق توسعه و جبران دارند.

احزاب و نهادهای هویتی می‌توانند فعالیت کنند، اما نباید مسلح یا حذف‌طلب باشند.

و تمامیت کشور بیش از هر چیز با ساختن شهروندانی حفظ می‌شود که احساس کنند در

آن سهم، امنیت و احترام دارند.

اما حتی جامعه‌ای که درباره هویت و ساختار سیاسی به توافق رسیده باشد، ممکن است در

برابر بحران اطلاعات، تبلیغات و دروغ آسیب‌پذیر بماند.

در عصر رسانه‌های دیجیتال، حکومت‌ها، گروه‌های سیاسی و قدرت‌های خارجی می‌توانند

با شایعه، تصویر جعلی و تحریک احساسات، اعتماد عمومی را نابود کنند.

از این رو، فصل بعد به مسئله اطلاعات و حقیقت می‌پردازد:

رسانه آزاد چگونه باید از تبلیغات حکومتی و انحصار اقتصادی مستقل بماند؟ چگونه می‌توان

با اطلاعات نادرست مقابله کرد، بدون آنکه دولت تازه دستگاه سانسور دیگری بسازد؟ و

جامعه چگونه می‌تواند بر سر واقعیت‌های مشترک اختلاف‌های سیاسی خود را ادامه دهد؟

هیچ جامعه‌ای بدون حداقلی از واقعیت مشترک نمی‌تواند سیاست دموکراتیک داشته باشد. مردم می‌توانند درباره ارزش‌ها، منافع و آینده اختلاف داشته باشند. ممکن است درباره اقتصاد، دین، سیاست خارجی یا ساختار حکومت به نتایج کاملاً متفاوتی برسند. اما اگر بر سر آنچه واقعاً اتفاق افتاده است هیچ نقطه مشترکی وجود نداشته باشد، اختلاف سیاسی به نبرد میان جهان‌های جداگانه تبدیل می‌شود. در چنین وضعیتی، هر گروه رسانه‌های خود، قربانیان خود، آمار خود و تاریخ خود را دارد. خبر نامطلوب توطئه خوانده می‌شود و هر مدرکی که با باور گروه سازگار نباشد جعلی تلقی می‌گردد. دموکراسی فقط به آزادی سخن نیاز ندارد. به امکان شنیدن، سنجیدن و اصلاح باور نیز نیازمند است.

حکومت اقتدارگرا حقیقت را از بالا کنترل می‌کند. اما پس از سقوط آن، خطر دیگری ظاهر می‌شود: فروپاشی کامل اعتماد به هر منبع خبر. در دوران گذار، رسانه‌های رسمی اعتبار خود را از دست داده‌اند، رسانه‌های تازه هنوز استانداردهای پایدار ندارند و شبکه‌های اجتماعی با سرعتی بسیار بیشتر از نهادهای تحقیق و داوری عمل می‌کنند. در این فضا و در عصر انفجار اطلاعات، شایعه گاهی پیش از واقعیت به نیروی سیاسی تبدیل می‌شود. ممکن است خبری نادرست درباره حمله به یک منطقه، فرار یک مقام، خیانت یک فرمانده یا تقلب انتخاباتی در چند ساعت هزاران نفر را به خیابان بکشانند.

تکذیب بعدی شاید دیگر اثر نداشته باشد. از این‌رو، نبرد بر سر حقیقت موضوعی فرعی یا فرهنگی نیست. مستقیماً با امنیت، مشروعیت و بقای گذار پیوند دارد.

رسانه دولتی، عمومی و خصوصی

نخست باید میان رسانه دولتی و رسانه عمومی تفاوت گذاشت. رسانه دولتی زیر فرمان حکومت روز قرار دارد و معمولاً سخنگوی سیاست‌های آن است. مدیرانش را دولت تعیین

می‌کند، بودجه‌اش را دولت می‌دهد و خط خبری‌اش با منافع قدرت هماهنگ می‌شود. رسانه عمومی نیز ممکن است از بودجه عمومی استفاده کند، اما نباید در اختیار دولت روز باشد.

مأموریت آن خدمت به جامعه، ارائه خبر قابل اعتماد، بازتاب تنوع دیدگاه‌ها و فراهم کردن دسترسی برابر به اطلاعات است.

تفاوت اصلی در مالکیت اسمی نیست، در ساختار کنترل و پاسخ‌گویی است. اگر دولت تازه فقط مدیران رسانه رسمی پیشین را عوض کند و نیروهای خود را جای آنان بگذارد، رسانه عمومی ساخته نشده است. فقط تبلیغات قدیم با گویندگان تازه ادامه یافته است. برای استقلال واقعی، باید هیئتی متکثر و دارای دوره محدود بر رسانه عمومی نظارت کند. اعضای آن نباید فقط توسط قوه مجریه منصوب شوند. نمایندگان نهادهای حرفه‌ای، دانشگاهی، مدنی و حقوقی می‌توانند در فرایند انتخاب نقش داشته باشند. بودجه نیز باید شفاف و نسبتاً پایدار باشد تا دولت نتواند با تهدید مالی خط تحریریه را تغییر دهد. رسانه عمومی باید در برابر جامعه پاسخ‌گو باشد، اما نباید برای جلب رضایت هر اکثریت موقت، حقیقت را قربانی کند.

رسانه خصوصی و تمرکز مالکیت

آزادی تأسیس رسانه برای شکستن انحصار دولت ضروری است. اما خصوصی‌بودن به‌خودی‌خود به معنای استقلال نیست. اگر چند فرد یا شرکت بزرگ بیشتر روزنامه‌ها، شبکه‌ها و سامانه‌های خبری را کنترل کنند، قدرت رسانه‌ای در دست گروهی محدود متمرکز می‌شود. مالک رسانه ممکن است از خبر برای حمایت از منافع اقتصادی، حمله به رقیب یا فشار بر دولت استفاده کند. بنابراین، قانون باید مالکیت رسانه را شفاف کند.

مردم باید بدانند چه کسی صاحب رسانه است، سرمایه آن از کجا می‌آید و چه منافع اقتصادی دیگری دارد. بطور مشخص برخی رسانه‌های فعلی کشور سخنگویان نهادهای سیاسی یا اقتصادی خاص هستند که از افشای آن هراسناک هستند. مثلاً گاه نامه‌های آگاهی‌نو، مهرنامه، اندیشه پویا که تامین مالی آنها مشترکاً توسط کارگزاران سازندگی و حمایت بخشی از دستگاه امنیتی کشور منتشر می‌شوند یا روزنامه دنیای اقتصاد که رسماً

سخنگوی اتاق بازرگانی و تئولیرال های وطنی با تامین مالی صادرکنندگان کالا و تراستی های صادراتی منتشر می شود .

تمرکز بیش از حد نیز باید محدود شود. شرکتای هلدینگی مشتبه سرمایه گذاری تدبیر ، ستاد اجرائی فرمان امام ، شرکت سرمایه گذاری غدیر و... که همزمان بانک، پیمانکار بزرگ، حزب غیررسمی و شبکه رسانه ای دارد، می تواند رقابت سیاسی را به شدت مخدوش کند. استقلال رسانه فقط استقلال از دولت نیست، استقلال از ثروت انحصاری نیز هست.

روزنامه نگاری حرفه ای

رسانه آزاد بدون روزنامه نگاری حرفه ای می تواند به بازار شایعه و اتهام تبدیل شود. باید بین روزنامه و روزی نامه تفاوت گذاشت . روزنامه نگار باید میان خبر، تحلیل، نظر و تبلیغ تفاوت بگذارد. خبر باید تا حد امکان بر منبع قابل بررسی استوار باشد. ادعای مهم باید از چند مسیر سنجیده شود و اشتباه نیز آشکارا اصلاح گردد. این استانداردها نباید توسط دولت تحمیل شوند. انجمن های حرفه ای، تحریریه ها، دانشگاه ها و نهادهای مستقل می توانند آن ها را تدوین و اجرا کنند. وجود منشور حرفه ای، هیئت رسیدگی به شکایت و سازوکار اصلاح خطا، اعتماد عمومی را افزایش می دهد. اما حرفه ای گری نباید به بی طرفی مصنوعی تبدیل شود. روزنامه نگار مجبور نیست میان حقیقت و دروغ در میانه بایستد. اگر مدرک روشن است، وظیفه او گزارش همان واقعیت است، نه ایجاد توازن ساختگی میان ادعاهای نابرابر. بی طرفی نسبت به احزاب با بی تفاوتی نسبت به واقعیت فرق دارد.

آزادی بیان

آزادی بیان باید اصل باشد، نه امتیازی که حکومت به دیدگاه های پسندیده می دهد. مردم باید بتوانند دولت، دین، ارتش، احزاب، تاریخ رسمی و حتی ساختار کشور را نقد کنند. سخن ناخوشایند، تند یا اشتباه را نباید به سادگی جرم کرد. اگر دولت بتواند با عنوان هایی مبهم مانند تشویش اذهان، توهین به مقدسات، اهانت به مقام یا تضعیف امنیت ملی منتقدان را مجازات کند، سانسور دوباره بازخواهد گشت. اما آزادی بیان مطلق نیست. تهدید مستقیم،

دعوت روشن به خشونت، افشای اطلاعات خصوصی و افترا می‌توانند مسئولیت حقوقی ایجاد کنند. مرز باید دقیق، محدود و قابل بررسی در دادگاه مستقل باشد و نباید میان توهین به احساسات و ایجاد خطر واقعی خلط شود.

دولت دموکراتیک وظیفه ندارد شهروندان را از شنیدن هر سخن آزادکننده محافظت کند، وظیفه دارد آنان را از خشونت، تهدید و نقض حقوق حفاظت نماید.

افترا و حق نقد

در جامعه اقتدارگرا، قانون افترا اغلب برای حفاظت از مقام‌ها استفاده می‌شود. پس از گذار، مقام عمومی باید تحمل بیشتری در برابر نقد داشته باشد. کسی که قدرت و منابع عمومی در اختیار دارد، باید بداند تصمیم‌هایش زیر بررسی شدید قرار خواهند گرفت. اشتباه روزنامه‌نگار نباید خودکار به جرم کیفری تبدیل شود. در بسیاری از موارد، پاسخ، اصلاح، عذرخواهی یا جبران مدنی کافی است. حبس روزنامه‌نگار به دلیل انتشار ادعایی نادرست باید استثنایی بسیار محدود باشد. درعین حال، رسانه نیز نمی‌تواند بدون مدرک افراد را به قتل، فساد یا خیانت متهم و سپس پشت آزادی بیان پنهان شود. حق نقد با حق نابودکردن حیثیت دیگران بدون پاسخ‌گویی یکسان نیست.

دسترسی به اطلاعات

روزنامه‌نگاری بدون دسترسی به اسناد عمومی ناقص است. دولت باید اصل را بر انتشار قرار دهد و محرمانگی را استثنا بداند. بودجه، قراردادهای آمار، آیین‌نامه‌ها، تصمیم‌های اداری و گزارش‌های حسابرسی باید در دسترس باشند.

برخی اطلاعات ممکن است به دلایل امنیتی، قضایی یا خصوصی محدود شوند. اما هر محدودیت باید دلیل، مدت و مسیر اعتراض داشته باشد. دولت نباید صرفاً با مهر محرمانه، یک سند را برای همیشه از نظارت خارج کند. نهاد مستقلی می‌تواند درباره اختلاف میان دولت و درخواست‌کننده اطلاعات داوری کند.

دسترسی به اطلاعات فقط ابزار خبرنگاران نیست. شهروند، پژوهشگر، اتحادیه و شرکت نیز حق دارند بدانند دولت چگونه تصمیم می‌گیرد.

آرشیو حکومت پیشین

آرشیو دستگاه‌های امنیتی و سیاسی گذشته یکی از حساس‌ترین منابع اطلاعاتی دوران گذار است. این اسناد می‌توانند حقیقت درباره سرکوب، فساد و شبکه‌های قدرت را آشکار کنند. اما انتشار بی‌ضابطه آن‌ها نیز می‌تواند به تهمت، انتقام و نابودی حریم خصوصی منجر شود.

پرونده امنیتی الزاماً حقیقت نیست. ممکن است شامل گزارش دروغ، شایعه، اعتراف اجباری یا تحلیل ناقص باشد. پس هیچ فردی نباید فقط بر اساس نام‌برده شدن در یک پرونده مجرم شناخته شود. دسترسی به آرشیو باید مرحله‌ای و قانونمند باشد. قربانیان حق دارند پرونده خود را ببینند و بدانند چه اطلاعاتی درباره آنان جمع‌آوری شده است. پژوهشگران نیز باید در شرایط مشخص به اسناد تاریخی دسترسی پیدا کنند. اما اطلاعات خصوصی، پزشکی، خانوادگی و مربوط به افراد بی‌ارتباط باید حفاظت شوند. هدف از گشودن آرشیو کشف حقیقت است، نه ساختن دستگاه باج‌گیری تازه.

اطلاعات نادرست

اطلاعات نادرست همیشه نتیجه توطئه نیست. افراد ممکن است خبری را صادقانه باور و منتشر کنند. سرعت شبکه‌های اجتماعی نیز فرصت بررسی را کاهش می‌دهد. اما برخی اطلاعات عمداً برای فریب ساخته می‌شوند. این اطلاعات می‌توانند برای تحریک خشونت، کاهش مشارکت انتخاباتی، تخریب اعتماد به نهادها یا ایجاد اختلاف قومی استفاده شوند. مقابله با آن‌ها دشوار است، زیرا واگذاری اختیار تشخیص حقیقت به دولت می‌تواند دستگاه سانسور بسازد. دولت نباید مرجع نهایی حقیقت سیاسی باشد.

راه مؤثرتر، ترکیبی از شفافیت سریع، نهادهای مستقل بررسی خبر، آموزش رسانه‌ای و پاسخ عمومی است. وقتی دولت اطلاعات درست را دیر منتشر می‌کند، خلأ را شایعه پر می‌کند. شفافیت سریع اغلب بهتر از تکذیب دیر هنگام است.

دروغ سیاسی

همه وعده‌های غلط یا ادعاهای سیاسی را نمی‌توان جرم کرد. رقابت سیاسی همواره شامل اغراق، تفسیر و تبلیغ است. اگر دادگاه یا دولت بخواهد درستی تمام سخنان سیاستمداران را تعیین کند، خود وارد منازعه سیاسی خواهد شد. اما برخی رفتارها باید پیامد حقوقی داشته باشند.

جعل سند، انتشار آگاهانه اطلاعات دروغ درباره شیوه رأی‌دادن، اعلام نتیجه ساختگی انتخابات یا تحریک مستقیم خشونت مواردی متفاوت‌اند. همچنین مقام دولتی که آمار یا سند عمومی را عمداً دست‌کاری می‌کند باید پاسخ‌گو باشد. حق سیاستمدار برای سخن گفتن شامل حق استفاده از دستگاه دولت برای جعل واقعیت نمی‌شود.

شبکه‌های اجتماعی

شبکه‌های اجتماعی انحصار رسانه‌های بزرگ را شکسته‌اند. شهروندان می‌توانند خبر، تصویر و تجربه خود را مستقیم منتشر کنند. این امکان در حکومت‌های بسته برای آشکار کردن سرکوب اهمیت زیادی دارد. اما همین ساختار سرعت شایعه، تحقیر و تحریک را نیز افزایش می‌دهد. سامانه‌های اجتماعی معمولاً محتوا را بر اساس توجه و واکنش گسترش می‌دهند، نه ارزش عمومی یا صحت. خشم و ترس بیشتر از توضیح آرام دیده می‌شوند.

در دوران گذار، این منطق می‌تواند اختلاف‌ها را تشدید کند. قانون‌گذاری درباره شبکه‌ها باید محتاطانه باشد. مسدود کردن گسترده یا فیلتر سیاسی بازتولید سانسور است.

اما شرکت‌ها نیز نباید کاملاً از مسئولیت معاف باشند. آن‌ها باید درباره قواعد حذف محتوا، تبلیغات سیاسی و استفاده از داده‌ها شفاف باشند. کاربر نیز باید امکان اعتراض به تصمیم سامانه را داشته باشد.

الگوریتم و قدرت پنهان

رسانه دیجیتال فقط محتوایی نیست که کاربران می‌نویسند. الگوریتم تعیین می‌کند چه چیزی دیده شود. این الگوریتم‌ها می‌توانند گروهی را بدون تصمیم آشکار انسانی تقویت یا خاموش کنند. جامعه معمولاً نمی‌داند چرا یک خبر گسترده شده و خبر دیگری دیده نشده است. قانون باید شرکت‌های بزرگ را به شفافیت بیشتر درباره منطق توصیه محتوا و تبلیغات سیاسی وادار کند.

این به معنای انتشار تمام اسرار فنی نیست، بلکه باید امکان حسابرسی اثرهای اجتماعی وجود داشته باشد. قدرتی که بر توجه میلیون‌ها نفر اثر می‌گذارد، نمی‌تواند کاملاً خصوصی و بی‌پاسخ‌گو باقی بماند.

تبلیغات سیاسی آنلاین

تبلیغات انتخاباتی در رسانه سنتی معمولاً قابل مشاهده است. مردم می‌دانند یک آگهی در تلویزیون یا روزنامه منتشر شده است. در فضای آنلاین، یک حزب می‌تواند پیام‌های متفاوت و حتی متناقض را برای گروه‌های مختلف ارسال کند. یک نامزد ممکن است برای یک گروه وعده آزادی بیشتر و برای گروه دیگر وعده محدود کردن همان آزادی را بدهد، بی‌آنکه جامعه تصویر کاملی از تبلیغات او داشته باشد. تبلیغات سیاسی باید قابل شناسایی باشد. پرداخت‌کننده، مبلغ، مخاطب هدف و مدت نمایش باید در آرشیوی عمومی ثبت شوند. استفاده از داده‌های حساس مانند قومیت، مذهب یا وضعیت روانی برای هدف‌گیری سیاسی باید محدود گردد. انتخابات آزاد فقط به صندوق سالم نیاز ندارد، محیط اطلاعاتی منصفانه نیز ضروری است.

ربات‌ها و شبکه‌های هماهنگ

گروه‌های سیاسی و دولت‌های خارجی می‌توانند با حساب‌های جعلی، تصور حمایت یا خشم گسترده ایجاد کنند. هزاران پیام هماهنگ ممکن است یک موضوع را مهم‌تر از واقعیت نشان دهند یا فردی را زیر حمله قرار دهند. این رفتار فقط بیان فردی نیست، شکل پنهانی از عملیات سیاسی است. سامانه‌ها باید شبکه‌های جعلی هماهنگ را شناسایی و درباره حذف آن‌ها توضیح دهند. اما تشخیص نباید بر اساس گرایش سیاسی باشد. فعالیت هماهنگ واقعی یک جنبش با شبکه جعلی تفاوت دارد. متأسفانه ایرا مشخص گردیده بخشی از اپوزیسیون ایرانی خارج نشین با حمایت شبکه امنیتی اسرائیل به ترفند هشتک سازی و حساب‌های جعلی روی آورده است که مایه شرمساری است. این تبلیغات گمراه کننده دورغین (فیک نیوز) حتی باعث باورمندی خود حضرات هم در برپائی و تشویق شورش دیماه ۱۴۰۴ هم شد. معیار باید فریب درباره هویت، خودکاربودن پنهان و هماهنگی سازمان یافته باشد، نه محبوب یا نامحسوب بودن پیام.

تصاویر و صداها ی ساختگی

فناوری می‌تواند تصویر و صدایی تولید کند که تشخیص آن از واقعیت دشوار باشد. در دوره گذار، یک ویدئوی ساختگی از فرمانده، رهبر سیاسی یا خشونت قومی می‌تواند بحران فوری ایجاد کند. جامعه به نهادهایی نیاز دارد که بتوانند به سرعت اصالت محتوای حساس را بررسی کنند. رسانه‌ها نیز باید از انتشار فوری تصاویر تأیید نشده پرهیز کنند، حتی اگر رقابت برای سرعت شدید باشد. قرار دادن برچسب روشن بر محتوای ساختگی و جرم‌انگاری استفاده فریبکارانه از آن در انتخابات یا تحریک خشونت قابل بررسی است. اما تولید هنری و طنز نباید با جعل سیاسی یکسان دانسته شود. مسئله اصلی قصد فریب و احتمال آسیب واقعی است.

سواد رسانه‌ای

هیچ قانون یا فناوری‌ای نمی‌تواند تمام اطلاعات نادرست را حذف کند. جامعه باید توان سنجش خبر را افزایش دهد. سواد رسانه‌ای یعنی شهروند بداند منبع چیست، میان خبر و نظر تفاوت بگذارد، تصویر را بررسی کند و پیش از انتشار ادعای بزرگ مکث نماید. این آموزش باید از مدرسه آغاز شود، اما به کودکان محدود نماند. کتابخانه‌ها، دانشگاه‌ها، رسانه‌ها و سازمان‌های مدنی می‌توانند برنامه‌های عمومی ارائه دهند. هدف نباید فقط آموزش یک حقیقت رسمی باشد بلکه شهروند باید روش پرسش کردن را بیاموزد، نه مجموعه‌ای از پاسخ‌های حکومتی را حفظ کند. جامعه مقاوم در برابر تبلیغات، جامعه‌ای نیست که هیچ خطایی نمی‌کند، جامعه‌ای است که توان اصلاح خطا دارد.

آموزش تاریخ و رسانه

حکومت اقتدارگرا معمولاً رسانه و آموزش را به یکدیگر پیوند می‌دهد تا روایت رسمی را بازتولید کند. پس از گذار نیز ممکن است وسوسه‌ای برای ساختن روایت قهرمانانه تازه وجود داشته باشد. کتاب‌های درسی نباید تبلیغات نیروی پیروز شوند. تاریخ باید بر اساس سند، تعدد روایت و روش پژوهش آموزش داده شود. دانش‌آموز باید بیاموزد که حتی روایت محبوب خود را می‌توان بررسی کرد. این رویکرد اعتماد به حقیقت را تضعیف نمی‌کند، آن را از ایمان سیاسی جدا می‌سازد.

رسانه‌های حزبی

احزاب حق دارند روزنامه، شبکه یا پایگاه خبری داشته باشند. اما رسانه حزبی باید هویت خود را آشکار کند. مشکل زمانی ایجاد می‌شود که رسانه‌ای خود را مستقل معرفی کند، ولی پنهانی از حزب یا دولت بودجه بگیرد. شفافیت مالکیت و تأمین مالی ضروری است. مردم می‌توانند از رسانه جانبدار استفاده کنند، به شرط آنکه بدانند با چه نوع محتوایی روبه‌رو هستند. وجود رسانه‌های جانبدار به خودی خود تهدید نیست. تهدید زمانی است که فقط یک جناح توان مالی و دسترسی لازم برای تسلط بر تمام میدان را داشته باشد.

رسانه و انتخابات

دوره انتخابات آزمون اصلی استقلال رسانه است. رسانه عمومی باید فرصت نسبتاً برابر برای معرفی برنامه‌ها فراهم کند. این برابری لزوماً به معنای زمان کاملاً یکسان برای هر نامزد کوچک و بزرگ نیست، اما معیار باید روشن و غیرسیاسی باشد. نظرسنجی‌ها، مناظره‌ها و پوشش کارزار نیز باید با روش حرفه‌ای انجام شوند. اعلام زودهنگام نتایج تأیید نشده یا نسبت‌دادن پیروزی پیش از شمارش نظیر دور دوم انتخابات محمود احمدی نژاد می‌تواند بحران ایجاد کند. کمیسیون انتخابات باید اطلاعات را منظم و قابل بررسی منتشر کند. هرچه روند رسمی کندتر و مبهم‌تر باشد، شایعه درباره تقلب سریع‌تر گسترش می‌یابد.

نظرسنجی

نظرسنجی می‌تواند تصویر مفیدی از افکار عمومی ارائه دهد، اما می‌تواند برای جهت‌دادن به رأی نیز استفاده شود. روش نمونه‌گیری، اندازه نمونه، تاریخ انجام و تأمین‌کننده مالی باید منتشر شوند. رسانه نباید یک عدد را بدون توضیح عدم قطعیت به عنوان حقیقت قطعی ارائه کند. در جوامع ترس‌زده یا دوقطبی، پاسخ‌دهندگان ممکن است نظر واقعی خود را پنهان و یا به دروغ پاسخ مصلحتی ابراز کنند لذا نظرسنجی باید ابزار فهم باشد، نه پیش‌گویی قطعی.

خبرنگاران و امنیت

خبرنگاران در دوران گذار ممکن است میان گروه‌های مسلح، نیروهای امنیتی و جمعیت خشمگین گرفتار شوند. دولت وظیفه دارد امنیت آنان را تضمین کند، حتی اگر پوشششان برای حکومت ناخوشایند باشد.

بازداشت، ضرب‌و شتم یا مصادره تجهیزات خبرنگار باید به‌طور مستقل بررسی شود. در مقابل، خبرنگار نیز نباید از عنوان حرفه‌ای برای مشارکت در عملیات خشونت‌آمیز یا جاسوسی استفاده کند. تعیین این موارد باید بر اساس مدرک و دادگاه باشد، نه ادعای امنیتی کلی.

رسانه‌های محلی و مناطق دورافتاده

اگر رسانه فقط در پایتخت متمرکز باشد، تجربه مناطق دیگر کمتر دیده خواهد شد. رسانه محلی می‌تواند فساد، تبعیض و نیازهای منطقه را آشکار کند. اما بسیاری از این رسانه‌ها منابع مالی محدودی دارند و در برابر فشار مدیران محلی آسیب‌پذیرند. برنامه‌های حمایتی عمومی می‌توانند به حفظ آن‌ها کمک کنند، به شرط آنکه توزیع کمک مستقل و شفاف باشد. دولت نباید با آگهی و بودجه، رسانه مطیع بخرد. رسانه محلی نیز نباید به ملک مقام یا گروه مسلح منطقه تبدیل شود.

زبان‌های مختلف در رسانه

رسانه عمومی باید تنوع زبانی جامعه را منعکس کند. انتشار خبر و برنامه به زبان‌های مختلف نه فقط حق فرهنگی، بلکه ابزار دسترسی برابر به اطلاعات است. در بحران، اگر مردم یک منطقه پیام‌های رسمی را به زبان قابل فهم دریافت نکنند، شایعه گسترش خواهد یافت. اما شبکه‌های زبانی نباید به جهان‌های کاملاً جداگانه تبدیل شوند. باید محتوای مشترک و ترجمه متقابل نیز وجود داشته باشد تا گروه‌ها فقط اخبار مربوط به خود را نبینند. هدف، هم احترام به تفاوت و هم حفظ گفت‌وگوی سراسری است.

رسانه و نفرت‌پراکنی

نفرت‌پراکنی مفهومی حساس است. تعریف بسیار گسترده آن می‌تواند نقد دین، قوم یا سیاست را محدود کند. تعریف بسیار محدود نیز اجازه می‌دهد تحریک خطرناک بدون پاسخ بماند. تمرکز باید بر سخنی باشد که انسان‌ها را بر اساس هویت از حقوق خارج می‌کند، به خشونت دعوت می‌نماید یا خطر واقعی تبعیض و حمله ایجاد می‌کند. زمینه نیز مهم است. همان عبارت ممکن است در بحث دانشگاهی، طنز یا در میان جمعیت مسلح اثرهای متفاوتی داشته باشد. تصمیم نهایی باید توسط دادگاه مستقل و بر اساس معیارهای روشن

گرفته شود. حذف اداری و فوری ممکن است در وضعیت خطر ضروری باشد، اما باید امکان اعتراض وجود داشته باشد.

افشاگران یا سوت‌زندگان

بسیاری از فسادها و جرائم بدون اطلاعات افراد داخل سازمان آشکار نمی‌شوند. افشاگر (whistleblower) ممکن است کارمند دولت، شرکت، ارتش یا رسانه باشد. قانون باید از کسی که با حسن نیت و از مسیر مناسب تخلف را گزارش می‌کند حفاظت کند. اما افشای اطلاعات باید میان منفعت عمومی و آسیب احتمالی تعادل ایجاد کند. انتشار نام مأمور مخفی، جزئیات عملیات یا اطلاعات پزشکی افراد ممکن است زیان جدی داشته باشد. پس باید مسیرهای امن برای گزارش به نهادهای نظارتی وجود داشته باشند. اگر تمام کانال‌های قانونی بسته باشند، افشای عمومی ممکن است تنها راه باقی‌مانده شود. دولت نباید هر افشاگری را خیانت بداند اما هر دولتی به سطحی از محرمانگی نیاز دارد. مذاکرات حساس، عملیات دفاعی و اطلاعات شخصی نمی‌توانند همواره عمومی باشند. اما تعریف اسرار دولتی باید محدود باشد. نباید فساد، اشتباه یا نقض قانون با عنوان امنیت ملی پنهان شود. طبقه‌بندی اسناد باید مدت داشته باشد و پس از پایان خطر بازبینی شود. دادگاه یا نهاد نظارتی باید بتواند تشخیص دهد آیا محرمانگی واقعاً ضروری بوده است. قدرت اعلام راز، خود باید زیر نظارت باشد.

رسانه و بحران امنیتی

در شورش، حمله خارجی یا خشونت گسترده، دولت ممکن است از رسانه‌ها بخواهد برخی اطلاعات را منتشر نکنند. در مواردی، تأخیر در انتشار موقعیت نیروها یا جزئیات عملیات می‌تواند جان افراد را نجات دهد. اما ممنوعیت باید مشخص و کوتاه باشد. دولت نباید به نام بحران، تمام پوشش مستقل را متوقف کند یا فقط روایت خود را مجاز بداند. رسانه‌ها نیز باید میان حق خبر و خطر مستقیم تمایز بگذارند. توافقات حرفه‌ای داوطلبانه در بسیاری موارد از سانسور دولتی مؤثرترند.

طنز، هنر و قدرت

طنز و هنر از ابزارهای مهم نقد قدرت اند. حکومت‌های اقتدارگرا معمولاً از خنده بیشتر از نقد رسمی می‌ترسند، زیرا طنز تقدس قدرت را می‌شکند. نظم تازه باید تحمل تمسخر رهبران، نمادها و ایدئولوژی‌ها را داشته باشد. هیچ مقام سیاسی حق ندارد احترام اجباری طلب کند. البته هنرمند نیز مانند دیگران در برابر تهدید یا افترا مسئول است، اما ناراحت کردن مقام یا گروه به‌تنهایی جرم نیست. جامعه‌ای که نمی‌تواند به قدرت بخندد، هنوز از آن آزاد نشده است.

مالکیت داده‌ها

قدرت رسانه‌ای امروز با داده‌های شخصی پیوند دارد. شرکت‌ها و دولت می‌توانند رفتار، موقعیت، علایق و روابط افراد را ثبت و تحلیل کنند. این داده‌ها ممکن است برای تبلیغات سیاسی، نظارت یا تبعیض استفاده شوند. قانون باید روشن کند چه اطلاعاتی جمع‌آوری می‌شود، برای چه هدفی و تا چه مدت. شهروند باید حق دسترسی، اصلاح و در مواردی حذف داده‌های خود را داشته باشد. دولت نیز نباید پایگاه‌های اطلاعاتی حکومت پیشین را بدون محدودیت به کار گیرد. تغییر حکومت، رضایت شهروند برای نظارت را ایجاد نمی‌کند.

نظارت دیجیتال

فناوری می‌تواند برای مقابله با جرم مفید باشد، اما نظارت گسترده بر ارتباطات، تجمع‌ها و زندگی خصوصی خطری جدی است. هرگونه شنود یا دسترسی به ارتباط خصوصی باید بر اساس قانون، برای هدف مشخص و با مجوز قضایی باشد. جمع‌آوری همگانی اطلاعات به این دلیل که شاید در آینده مفید باشد، با آزادی سازگار نیست. نهادهای امنیتی باید گزارش‌های دوره‌ای درباره میزان درخواست‌های نظارتی منتشر کنند، بدون افشای تحقیقات جاری. نظارت مخفی نیز به نظارت قانونی نیاز دارد.

اینترنت

دسترسی به اینترنت به بخشی از زندگی اقتصادی، آموزشی و سیاسی تبدیل شده است. قطع اینترنت در اعتراض یا انتخابات می‌تواند ارتباط، تجارت و خدمات را مختل کند و زمینه نقض حقوق را افزایش دهد. دولت نباید قطع سراسری را ابزار معمول امنیتی بداند. در خطرهای بسیار محدود ممکن است اختلال هدفمند ضروری باشد، اما باید مبنای قانونی، مدت کوتاه و امکان بررسی قضایی داشته باشد. آزادی اینترنت نیز به معنای نبود قانون نیست. جرم آنلاین همچنان جرم است. اما پاسخ باید متوجه رفتار مشخص باشد، نه محروم کردن جمعی جامعه از ارتباط.

اعتماد عمومی

اعتماد را نمی‌توان با دستور ساخت. رسانه‌ای که سال‌ها دروغ گفته است با تغییر نام ناگهان معتبر نمی‌شود. دولت تازه نیز فقط با ادعای شفافیت اعتماد به دست نمی‌آورد. مثال چوپان دروغگو در این مورد مصداق قابل فهمی است. اعتماد از رفتار تکرارشونده نظیر انتشار به‌موقع اطلاعات، پذیرش اشتباه، اصلاح خبر نادرست، پاسخ به پرسش دشوار و خودداری از تنبیه منتقد ساخته می‌شود. ممکن است در آغاز، حتی گزارش درست دولت نیز با تردید روبه‌رو شود. این واکنش میراث گذشته است. راه حل، فشار برای باورکردن نیست، ادامه رفتار قابل بررسی است.

حقیقت و آشتی

جامعه پس از سال‌ها تبلیغات ممکن است درباره گذشته روایت‌های متعارض داشته باشد. رسانه می‌تواند به گفت‌وگوی عمومی کمک کند، ولی نباید دادگاه یا کمیسیون حقیقت را جایگزین کند. مصاحبه با قربانیان، بررسی آرشیو و مستندسازی تاریخی اهمیت دارند. اما انتشار اعتراف‌های اجباری، محاکمه رسانه‌ای یا نمایش تحقیرآمیز متهمان، عدالت را تضعیف می‌کند. رسانه باید حقیقت را جست‌وجو کند، نه مجازات را اجرا نماید.

خطر رسانه انقلابی

رسانه‌ای که در دوران مبارزه نقش بسیج‌کننده داشته است، ممکن است پس از پیروزی همچنان خود را بخشی از جبهه بداند. در دوره مبارزه، خبر و تبلیغ گاه درهم می‌آمیزند. هدف اصلی ممکن است شکستن سانسور و تقویت مقاومت باشد. اما پس از انتقال، ادامه این منطق خطرناک است. رسانه باید بتواند همان نیرویی را که دیروز از آن حمایت کرده است امروز نقد کند. اگر رسانه خود را موظف به حفاظت از انقلاب یا رهبر بداند، به رسانه حکومتی آینده تبدیل خواهد شد. وفاداری روزنامه‌نگار باید به حقیقت و حق مردم برای دانستن باشد، نه به پیروزی یک جریان.

خطر نسبی گرایی

در واکنش به تبلیغات رسمی، ممکن است گفته شود هیچ حقیقتی وجود ندارد و همه روایت‌ها برابرند. این دیدگاه نیز خطرناک است. ممکن است تفسیرها متفاوت باشند، اما برخی واقعیت‌ها قابل بررسی‌اند. فردی بازداشت شده یا نشده است. سندی وجود دارد یا ندارد. بودجه‌ای خرج شده یا نشده است. اختلاف درباره معنا نباید واقعیت را نابود کند. پذیرش پیچیدگی با انکار حقیقت فرق دارد. دموکراسی به قطعیت کامل نیاز ندارد، اما به روش‌های مشترک برای بررسی ادعاها محتاج است.

نهاد مستقل تنظیم رسانه

در برخی حوزه‌ها، نهادی برای تنظیم مجوز، رقابت و استانداردهای فنی لازم است. اما این نهاد نباید وزارت سانسور باشد. ترکیب آن باید متنوع، دوره اعضا محدود و تصمیم‌هایش علنی و قابل اعتراض باشند. وظیفه‌اش می‌تواند جلوگیری از انحصار، شفافیت مالکیت، تخصیص عادلانه فرکانس و رسیدگی به تخلفات روشن باشد. نباید درباره محتوای سیاسی روزمره تصمیم بگیرد یا رسانه را به دلیل مخالفت با دولت تعطیل کند. لغو مجوز باید آخرین راه و نیازمند حکم قضایی باشد.

حمایت مالی از رسانه مستقل

رسانه مستقل برای ادامه کار به منابع نیاز دارد. بازار کوچک یا بحران اقتصادی ممکن است رسانه‌ها را به صاحبان ثروت، احزاب یا کمک خارجی وابسته کند. کمک عمومی می‌تواند مفید باشد، اما توزیع آن باید توسط نهادی مستقل و بر اساس معیارهای عمومی صورت گیرد. اشتراک، بنیادهای غیرانتفاعی، تعاونی‌های روزنامه‌نگاران و حمایت مخاطبان نیز مدل‌های دیگری‌اند. هیچ مدل مالی کاملاً بی‌خطر نیست. اصل، تنوع منابع و شفافیت است. وابستگی کامل به یک منبع، استقلال تحریریه را تهدید می‌کند.

رسانه و بازار توجه

حتی رسانه آزاد ممکن است به‌جای حقیقت، فقط آنچه را بیشتر دیده می‌شود تولید کند. خبر پیچیده، تحقیق طولانی و گزارش مناطق محروم هزینه‌برند. شایعه، نزاع و تیتراژ خشم‌آلود ارزان‌تر و پربازدیدترند. این منطق اقتصادی کیفیت فضای عمومی را کاهش می‌دهد.

رسانه عمومی، روزنامه‌نگاری غیرانتفاعی و حمایت از تحقیقات بلندمدت می‌توانند بخشی از این مشکل را جبران کنند. اما در نهایت، مخاطب نیز نقش دارد. جامعه‌ای که فقط محتوای تحریک‌آمیز مصرف می‌کند، بازاری برای همان محتوا می‌سازد. آزادی رسانه بدون فرهنگ مصرف مسئولانه ناقص است.

مسئولیت دولت انتقالی

دولت انتقالی باید در ماه‌های نخست چند اقدام مشخص انجام دهد:

پایان‌دادن به سانسور سیاسی،

تبدیل رسانه رسمی به رسانه‌ای با نظارت مستقل،

آزادکردن روزنامه‌نگاران زندانی،

لغو مجوزهای تبعیض‌آمیز،

حفاظت از آرشیوها،

تصویب قواعد موقت دسترسی به اطلاعات،
شفاف‌سازی مالکیت رسانه‌ها،
و جلوگیری از استفاده حزبی از منابع عمومی.
اما دولت موقت نباید نظم دائمی رسانه را به‌تنهایی طراحی کند. قوانین بلندمدت باید پس
از بحث عمومی و توسط نهاد منتخب تصویب شوند. وظیفه دولت موقت بازکردن میدان و
ایجاد حداقل قواعد برابر است، نه تعیین حقیقت رسمی نظم تازه.

آزمون رسانه آزاد

رسانه آزاد زمانی سنجیده نمی‌شود که از دشمنان حکومت انتقاد می‌کند. آزمون واقعی
زمانی است که فساد، دروغ یا شکست نیروهای محبوب جامعه را گزارش دهد. در این
صورت باید توجه نمود که :

آیا مردم تحمل می‌کنند قهرمانان‌شان زیر پرسش بروند؟

آیا دولت تازه اجازه می‌دهد اسناد ناخوشایند منتشر شوند؟

آیا رسانه‌ای که از انتقال حمایت کرده بود می‌تواند از دولت انتقالی انتقاد کند؟

اگر پاسخ منفی باشد، آزادی هنوز وابسته به نتیجه سیاسی است.

درس آموزی فصل :

گذار دموکراتیک به رسانه‌ای نیاز دارد که نه سخنگوی دولت باشد و نه ملک چند ثروتمند یا حزب.

آزادی بیان باید گسترده باشد، اما تهدید و تحریک مستقیم به خشونت نباید بی‌پاسخ بماند. اطلاعات عمومی باید در دسترس باشند، درحالی‌که حریم خصوصی و امنیت واقعی نیز حفاظت شوند.

مقابله با دروغ نباید به ایجاد وزارت حقیقت منجر شود. شبکه‌های اجتماعی و شرکت‌های فناوری باید درباره تبلیغات، الگوریتم و داده‌ها پاسخ‌گو باشند، اما دولت نباید با عنوان تنظیم‌گری سانسور سیاسی را بازگرداند. رسانه باید اشتباه خود را بپذیرد و دولت نیز باید از پنهان کردن خطا دست بردارد. از این فصل می‌توان چند اصل استخراج کرد:

حقیقت نباید ملک حکومت باشد.

آزادی رسانه بدون شفافیت مالکیت و منابع مالی ناقص است.

رسانه عمومی باید از دولت روز مستقل باشد.

دسترسی به اطلاعات، شرط نظارت واقعی است.

آرشیوهای گذشته باید حفظ و قانونمند گشوده شوند.

اطلاعات نادرست با شفافیت، آموزش و نهادهای مستقل بهتر مهار می‌شود تا با سانسور. و جامعه دموکراتیک باید بتواند بر سر تفسیر اختلاف کند، بدون آنکه واقعیت قابل بررسی را نابود سازد.

اما رسانه آزاد و اطلاعات قابل اعتماد نیز به تنهایی مشارکت سیاسی پایدار ایجاد نمی‌کنند. مردم باید بتوانند از مقام تماشاگر یا مخاطب فراتر روند و در نهادهای محلی، اتحادیه‌ها، احزاب و انجمن‌ها نقش واقعی داشته باشند.

اگر شهروند فقط هر چند سال یک‌بار رأی بدهد و در فاصله انتخابات از تصمیم‌گیری کنار گذاشته شود، قدرت بار دیگر در دست گروهی محدود متمرکز خواهد شد.

از این رو، فصل بعد به مسئله مشارکت و جامعه مدنی می‌پردازد:

چگونه می‌توان انرژی جنبش اجتماعی را پس از انتقال حفظ کرد، بدون آنکه خیابان جای قانون را بگیرد؟ احزاب، اتحادیه‌ها، شوراهای و انجمن‌ها چه نقشی در مهار دولت دارند؟ و چگونه می‌توان از تبدیل جامعه مدنی به بازوی حکومت، سرمایه یا قدرت‌های خارجی جلوگیری کرد؟

دموکراسی فقط در روز انتخابات زندگی نمی‌کند. مشارکت مردم به انداختن برگه‌ای در صندوق محدود شود و سپس تمام قدرت برای چند سال به دولت، پارلمان یا رهبران احزاب واگذار گردد، بخش مهمی از جامعه دوباره از سیاست کنار گذاشته خواهد شد.

انتخابات ضروری است، اما کافی نیست. حکومت منتخب نیز می‌تواند از مردم فاصله بگیرد، وعده‌هایش را فراموش کند، منابع عمومی را در اختیار نزدیکانش بگذارد و با تکیه بر اکثریت انتخاباتی، صدای مخالفان را نادیده بگیرد. در چنین وضعیتی، جامعه به نهادی نیاز دارد که میان دو انتخابات زنده بماند، اطلاعات جمع‌آوری کند، منافع گروه‌های مختلف را نمایندگی نماید و قدرت را زیر فشار قانونی و عمومی نگه دارد. این حوزه را می‌توان جامعه مدنی نامید. اما جامعه مدنی مفهومی آرمانی و همیشه دموکراتیک نیست. انجمن، اتحادیه، نهاد مذهبی، سازمان حرفه‌ای یا گروه محلی ممکن است از حقوق مردم دفاع کند، ولی ممکن است خود بسته، تبعیض‌آمیز یا وابسته به قدرت باشد.

بنابراین، پرسش فقط این نیست که آیا جامعه مدنی وجود دارد. بلکه باید پرسید:

چه کسی در آن نمایندگی می‌شود؟

منابعش از کجا می‌آید؟

در برابر چه نهادی پاسخ‌گو است؟

و رابطه‌اش با دولت، بازار و شهروندان چگونه تنظیم می‌شود؟

جامعه مدنی چیست؟

جامعه مدنی حوزه‌ای میان فرد، دولت و بازار است. در این حوزه، مردم برای هدفی مشترک داوطلبانه سازمان می‌یابند: اتحادیه تشکیل می‌دهند، انجمن حرفه‌ای می‌سازند، برای محیط زیست فعالیت می‌کنند، از حقوق قربانیان دفاع می‌نمایند، نهاد فرهنگی یا آموزشی ایجاد

می‌کنند و درباره مسائل محلی تصمیم می‌گیرند. ویژگی مهم جامعه مدنی سازمان‌یافتگی مستقل است.

جمعیت بزرگی که برای مدتی کوتاه در خیابان گرد می‌آید، می‌تواند جنبش اجتماعی باشد، اما تا زمانی که قواعد عضویت، تصمیم‌گیری، نمایندگی و پاسخ‌گویی ایجاد نکند، هنوز به نهاد مدنی پایدار تبدیل نشده است. جامعه مدنی همان انرژی اجتماعی است که از حالت پراکنده به ظرفیت سازمان‌یافته تبدیل می‌شود. جامعه مدنی با جامعه خوب یکسان نیست. گاهی جامعه مدنی به‌گونه‌ای توصیف می‌شود که گویی هرچه از دولت مستقل باشد، دموکراتیک و مفید است. اما گروه‌های نفرت‌پراکن، انجمن‌های تبعیض‌آمیز و شبکه‌های سازمان‌یافته فساد نیز ممکن است خارج از دولت فعالیت کنند. پس استقلال از دولت شرط لازم و مهمی است، ولی کافی نیست. نهاد مدنی دموکراتیک باید دست‌کم چند اصل را رعایت کند که شامل عضویت نسبتاً داوطلبانه، پاسخ‌گویی داخلی، شفافیت مالی، پذیرش قانون و احترام به حقوق دیگران است. این پذیرش قانون در یک نظام اقتدارگرا محل مناقشه است چون تشکیل نهادهای مدنی در این کشورها برای گذار از قانون غیر مدنی و استبدادی آن است.

گروهی که اعضا را با زور نگه می‌دارد، منابعش پنهان است یا برای حذف فیزیکی مخالفان فعالیت می‌کند، صرفاً با نام «مردمی» مشروعیت پیدا نمی‌کند.

جنبش اجتماعی پس از پیروزی

جنبش‌های اجتماعی در دوران مبارزه حول هدفی منفی و سلبی نظیر پایان‌دادن به سرکوب، برکناری حکومت، لغو قانون تبعیض‌آمیز و یا توقف یک سیاست متحد می‌شوند. اما پس از تحقق این هدف، اختلاف‌ها آشکار می‌شوند. لذا گروه‌هایی که درباره رفتن حکومت توافق دارند ممکن است درباره اقتصاد، دین، قانون اساسی، سیاست خارجی و عدالت انتقالی اختلافی عمیق داشته باشند. این اختلاف طبیعی است.

خطر زمانی آغاز می‌شود که رهبران جنبش بخواهند وحدت دوران مبارزه را پس از پیروزی نیز با فشار حفظ کنند. در آن صورت، نقد داخلی خیانت و تشکیل حزب مستقل شکستن وحدت معرفی می‌شود. جنبش اجتماعی برای ورود به دموکراسی باید بپذیرد که ائتلاف

بزرگ اولیه به جریان‌ها و نهادهای متعدد تقسیم شود. این تقسیم لزوماً شکست نیست. می‌تواند نشانه تبدیل وحدت اضطراری به تکثر سیاسی باشد.

حفظ انرژی جنبش

پایان بسیج خیابانی نباید به بازگشت مردم به انفعال منجر شود. شبکه‌هایی که در محله‌ها، دانشگاه‌ها، محیط‌های کاری و میان خانواده‌ها شکل گرفته‌اند، می‌توانند به انجمن‌های پایدار تبدیل شوند. گروه کمک به زندانیان می‌تواند نهاد دفاع از حقوق متهمان شود. شبکه محلی توزیع کمک می‌تواند به تعاونی یا انجمن خدمات اجتماعی تبدیل گردد. گروه دانشجویی می‌تواند اتحادیه مستقل بسازد اما این تغییر نیازمند قواعد تازه است. ساختار مناسب فعالیت مخفی و اعتراضی الزاماً برای اداره یک نهاد علنی مناسب نیست. تصمیم سریع و محدود در دوره خطر ممکن است ضروری باشد، ولی در شرایط آزاد باید جای خود را به انتخابات داخلی، گزارش مالی و حق مخالفت بدهد. جنبشی که روش‌های دوران اضطرار را برای همیشه حفظ کند، می‌تواند خود به ساختاری اقتدارگرا تبدیل شود.

خیابان و قانون

خیابان بخشی مشروع از سیاست دموکراتیک و محل بازنمایی قدرت مردم در اعلام خواسته‌های مشروع خود است. تظاهرات، اعتصاب و تجمع به مردم امکان می‌دهند نارضایتی خود را آشکار کنند و بر حکومت فشار آورند. اما خیابان نباید تنها یا نهایی‌ترین منبع مشروعیت باشد. جمعیتی بزرگ ممکن است نماینده بخش مهمی از جامعه باشد، اما نمی‌توان از حضور خیابانی تعداد دقیق موافقان و مخالفان را فهمید. کسانی که در خانه مانده‌اند نیز شهروند هستند.

اگر هر گروهی ادعا کند چون جمعیت بیشتری بسیج کرده، حق دارد تصمیم نهادهای منتخب را لغو کند، سیاست به رقابت دائمی قدرت خیابانی تبدیل می‌شود. در مقابل، دولت

نیز نباید پس از انتخابات بگویند تا رأی‌گیری بعدی هیچ فشاری را نمی‌پذیرد. راه دموکراتیک، پیوند اعتراض با فرایند قانونی است. خیابان می‌تواند مسئله‌ای را وارد دستور کار کند، فساد را آشکار سازد یا خواهان تغییر قانون شود، اما تصمیم نهایی باید از مسیر نهادهای پاسخ‌گو و قابل بررسی عبور کند.

حق اعتراض

حق تجمع باید بدون نیاز به اجازه سیاسی تضمین شود. ممکن است اطلاع قبلی برای مدیریت ترافیک و امنیت لازم باشد، اما دولت نباید بتواند بر اساس محتوای اعتراض مجوز بدهد یا ندهد. محدودیت فقط باید بر زمان، مکان و خطر مشخص استوار باشد. اعتراض مسالمت‌آمیز نباید به دلیل شعار تند یا مخالفت با ساختار حکومت سرکوب شود. درعین حال، شرکت‌کنندگان نیز مسئول رفتار خود هستند.

حمله به افراد، آتش‌زدن مراکز عمومی یا جلوگیری کامل از دسترسی به بیمارستان با حق اعتراض یکسان نیست. پلیس باید از اصل تناسب پیروی کند. تخلف چند نفر نباید مجوز حمله به کل جمعیت شود.

اعتصاب

اعتصاب یکی از مهم‌ترین ابزارهای اجتماعی برای متوازن کردن قدرت است. کارگر یا کارمند به تنهایی توان کمی در برابر دولت یا کارفرما دارد. اما توقف جمعی کار می‌تواند او را به طرف مذاکره تبدیل کند. حق اعتصاب باید به رسمیت شناخته شود، اما شکل اجرای آن در خدمات حیاتی نیازمند قواعد ویژه است.

کارکنان بیمارستان، آب، برق یا آتش‌نشانی نیز حق اعتراض دارند، ولی قطع کامل خدمات می‌تواند جان شهروندان را تهدید کند لذا حداقل خدمات، اطلاع قبلی و داوری سریع می‌تواند میان حقوق کارکنان و نیاز عمومی تعادل ایجاد کنند. حکومت نباید هر اعتصاب بزرگ را امنیتی کند. اما اتحادیه نیز نباید از خدمات حیاتی برای تحمیل خواسته‌ای نامحدود استفاده نماید.

اتحادیه‌های مستقل

اتحادیه زمانی می‌تواند از کارگران دفاع کند که از دولت، کارفرما و حزب مستقل باشد. در حکومت اقتدارگرا مشابه جمهوری اسلامی، اتحادیه‌های رسمی همچون خانه کارگر ممکن است به ابزار کنترل نیروی کار تبدیل شوند. مدیرانشان از بالا منصوب می‌شوند و وظیفه اصلی آنان جلوگیری از اعتراض است. نمونه‌های حضور نیروهای خانه کارگر در حمله به سندیکای کارگران اتوبوسرانی و سایر کارخانجات از همین موارد است. پس از گذار، فقط تغییر مدیران کافی نیست. اعضا باید بتوانند رهبران خود را انتخاب و برکنار کنند. منابع مالی، قراردادهای و مذاکرات نیز باید شفاف باشند. اتحادیه نباید مجبور باشد از یک حزب حمایت کند. ممکن است اعضای یک اتحادیه گرایش‌های سیاسی متفاوتی داشته باشند. وظیفه اصلی نهاد، نمایندگی منافع حرفه‌ای آنان است. البته اتحادیه حق دارد درباره سیاست‌های عمومی موضع بگیرد، اما نباید صدای اعضا را به سود رهبران حزبی مصادره کند. البته در باره سندیکاها و اتحادیه‌های کارگری چنانچه بتوانند در قبال مسائل سیاسی موضع یکسانی را اتخاذکنند از قدرت بیشتری در ارائه خواسته‌ها یا چانه زنی برخوردار خواهند شد.

انجمن‌های حرفه‌ای

وکلا، پزشکان، روزنامه‌نگاران، معلمان، مهندسان و دیگر حرفه‌ها می‌توانند انجمن‌های مستقلی داشته باشند. این انجمن‌ها در حفظ استاندارد، دفاع از استقلال حرفه‌ای و نظارت بر حکومت نقش دارند.

کانون وکلا می‌تواند از حق دفاع حفاظت کند. نظام پزشکی می‌تواند درباره سلامت عمومی هشدار دهد. انجمن روزنامه‌نگاران می‌تواند از آزادی رسانه پشتیبانی نماید. اما قدرت حرفه‌ای نیز باید پاسخ‌گو باشد.

انجمن نباید عضویت را برای حذف رقیب یا حفظ انحصار محدود کند. رسیدگی انضباطی نیز باید عادلانه و قابل اعتراض باشد. خودتنظیمی حرفه‌ای زمانی مشروع است که به حفاظت از مردم منجر شود، نه فقط منافع اعضا.

احزاب سیاسی و جامعه مدنی

حزب بخشی از جامعه مدنی است، اما هدف ویژه‌ای دارد: کسب و اعمال قدرت سیاسی. سازمان مدنی لزوماً نمی‌خواهد حکومت کند. ممکن است فقط از یک حق، حرفه یا موضوع دفاع نماید. مخلوط‌شدن این دو می‌تواند مشکل‌ساز شود. اگر سازمان حقوق بشری عملاً به شاخه یک حزب تبدیل شود، اعتبارش در بررسی تخلفات همان حزب کاهش می‌یابد. اگر حزب از شبکه خیریه برای خرید حمایت استفاده کند، خدمات اجتماعی به ابزار انتخاباتی تبدیل می‌شوند. همکاری میان احزاب و نهادهای مدنی طبیعی است. جامعه به نهادهایی نیاز دارد که بتوانند همه احزاب را نقد کنند.

دولت و جامعه مدنی

دولت دموکراتیک باید فعالیت نهادهای مدنی را آسان کند. این آسان‌سازی مشتمل بر ثبت ساده، حق گردهمایی، دسترسی به اطلاعات و امکان دریافت منابع قانونی است. دولت وظیفه دارد سازو کاری فراهم نماید تا پرداخت های شهروندان به موسسات عام المنفعه و موسسات خیریه عمومی را جز هزینه های قابل قبول مالیاتی تلقی شود. اما دولت نباید جامعه مدنی را مدیریت کند.

اگر وزارتخانه بتواند بر اساس سلیقه سیاسی مجوز یک انجمن را لغو کند، استقلال واقعی وجود ندارد. درواقع ثبت‌سازمان های مردم نهاد(سمن) باید اعلامی و اداری باشد، نه آزمون وفاداری و انحلال آنها نیز فقط باید با حکم دادگاه و به دلیل تخلفی روشن ممکن باشد. درعین حال، سازمان مدنی نیز نباید از قانون مالیاتی، کار یا منع خشونت معاف شود. استقلال به معنای بیرون بودن از قانون نیست.

کمک های دولتی

برخی نهادهای مدنی در حوزه آموزش، سلامت، فرهنگ یا حمایت اجتماعی به کمک عمومی نیاز دارند. کمک دولتی به خودی خود استقلال را از میان نمی‌برد، به شرط آنکه

توزیع آن شفاف و غیرسیاسی باشد. معیارها باید عمومی باشند و نهاد مستقلی درباره درخواست‌ها تصمیم بگیرد. دولت نباید فقط به سازمان‌های حامی خود بودجه بدهد. همچنین دریافت کمک نباید به سکوت در برابر نقد حکومت مشروط شود. تنوع منابع مالی می‌تواند استقلال را افزایش دهد زیرا نهادی که تمام بودجه‌اش از یک منبع یا وزارتخانه تامین می‌شود، حتی بدون دستور مستقیم نیز ممکن است خودسانسوری کند.

کمک خارجی

سازمان‌های مدنی ممکن است از بنیادها، نهادهای بین‌المللی یا دولت‌های خارجی کمک بگیرند. این کمک می‌تواند دانش، منابع و ارتباط فراهم کند، به‌ویژه در کشوری که منابع داخلی محدودند. اما پنهان‌بودن آن، اعتماد عمومی را کاهش می‌دهد. منبع، مبلغ و هدف کمک باید اعلام شوند. دولت نیز نباید هر کمک خارجی را جاسوسی یا خیانت معرفی کند. معیار باید رفتار مشخص باشد: آیا نهاد قانونی و شفاف عمل می‌کند یا به‌طور پنهان دستور سیاسی می‌گیرد؟

منع کامل منابع خارجی می‌تواند سازمان‌های مستقل را تضعیف و میدان را به نهادهای ثروتمند داخلی وابسته به قدرت واگذار کند. در مقابل، وابستگی شدید به بیرون نیز ممکن است اولویت‌های سازمان را از نیاز جامعه جدا سازد.

نهادهای مذهبی

نهادهای مذهبی در بسیاری از جوامع شبکه‌ای گسترده از اعتماد، آموزش و خدمات دارند. آن‌ها می‌توانند در کمک اجتماعی، آشتی و دفاع از حقوق نقش مثبتی ایفا کنند. اما اگر از امتیاز حقوقی یا مالی ویژه برخوردار باشند، رقابت برابر از میان می‌رود. حساب‌های اقتصادی و خیریه‌های مذهبی باید مانند دیگر نهادها شفاف و تحت نظارت سازمان مالیاتی کشور باشند. هیچ نهاد مذهبی نباید وارد فعالیت اقتصادی شود و نباید به دلیل تقدس از حسابرسی، قانون کار یا مسئولیت کیفری معاف شود. درعین حال، دولت نباید فعالیت مذهبی

مسالمت‌آمیز را محدود یا تحت کنترل ایدئولوژیک قرار دهد. اصل، برابری نهادها در برابر قانون است.

خیریه و کرامت

خیریه می‌تواند در بحران از زندگی مردم حفاظت کند، اما نباید جای حقوق اجتماعی را بگیرد. اگر دسترسی به غذا، درمان یا آموزش به لطف یک فرد، حزب یا نهاد مذهبی وابسته شود، نیازمند ممکن است برای حفظ کمک مجبور به اطاعت سیاسی یا فرهنگی گردد. خدمات پایه و وظیفه دولت و حق شهروند است. نهاد خیریه می‌تواند کمبودها را جبران و نوآوری ایجاد کند، ولی نباید شبکه وابستگی بسازد. اطلاعات دریافت‌کنندگان نیز باید محفوظ بماند. اما فقر نباید به فرصت تبلیغاتی تبدیل شود.

سازمان‌های حقوق بشری

این سازمان‌ها می‌توانند تخلفات دولت، پلیس، ارتش، گروه‌های مسلح و شرکت‌ها را مستند کنند. اعتبارشان به استقلال و روش حرفه‌ای وابسته است. اگر فقط تخلفات یک جناح را ببینند و خشونت متحدان خود را نادیده بگیرند، به ابزار سیاسی تبدیل می‌شوند. گزارش باید بر مدرک، امکان پاسخ طرف متهم و روش روشن استوار باشد. سازمان حقوق بشری دادگاه نیست، اما می‌تواند حقیقت را حفظ و زمینه پاسخ‌گویی را فراهم کند. حکومت نیز نباید گزارش انتقادی را دشمنی با کشور بداند. یکی از نشانه‌های گذار موفق آن است که دولت بتواند از سوی نهادهای مستقل زیر سؤال برود، بدون آنکه برای بستن آن‌ها اقدام کند.

سازمان‌های زنان

حقوق زنان نباید فقط در فصل‌های مربوط به جنسیت مطرح شود. زنان در بازار کار، خانواده، سیاست، آموزش، امنیت و عدالت با موانع خاص روبه‌رو هستند. سازمان‌های مستقل زنان می‌توانند این تجربه‌ها را وارد بحث عمومی کنند. اما نباید فرض کرد همه زنان یک دیدگاه

دارند. گرایش‌های مذهبی، سکولار، طبقاتی و منطقه‌ای متفاوت‌اند. نمایندگی زنان باید متکثر باشد. همچنین دولت نباید چند چهره نزدیک به خود را به‌عنوان صدای تمام زنان معرفی کند. حضور نمادین بدون قدرت تصمیم‌گیری کافی نیست.

جوانان و دانشجویان

جوانان معمولاً در جنبش‌های اعتراضی حضور چشمگیری دارند، اما پس از انتقال ممکن است از تصمیم‌گیری کنار گذاشته شوند. رهبران قدیمی تجربه و شبکه بیشتری دارند و نهادهای تازه را در اختیار می‌گیرند. این شکاف می‌تواند ناامیدی ایجاد کند. شوراهای دانشجویی، سازمان‌های جوانان و امکان ورود نسل تازه به احزاب ضروری‌اند. اما جوان‌بودن نیز به‌تنهایی مشروعیت ایجاد نمی‌کند. نهادهای جوانان باید مانند دیگر سازمان‌ها انتخابی و پاسخ‌گو باشند. هدف، جایگزین کردن سلطه نسلی با سلطه‌ای معکوس نیست، باید امکان گردش و همکاری نسل‌ها فراهم شود.

شوراهای محلی

شوراهای محلی می‌توانند نزدیک‌ترین شکل مشارکت شهروندی باشند. مردم درباره حمل‌ونقل، محیط زیست، بودجه شهری، مدرسه و خدمات محلی مستقیماً اطلاع دارند. اما شورا بدون اختیار و بودجه واقعی فقط نهادی نمایشی است. در مقابل، اختیار بدون نظارت نیز می‌تواند فساد محلی ایجاد کند. جلسات باید تا حد امکان علنی باشند. بودجه و قراردادهای باید منتشر شوند و شهروندان امکان طرح شکایت داشته باشند. شهردار یا مدیر محلی نیز باید در برابر شورا و دادگاه پاسخ‌گو باشد. دموکراسی محلی فقط تمرین اداره شهر نیست، مدرسه‌ای برای یادگیری مذاکره، پاسخ‌گویی و انتقال قدرت است.

بودجه‌ریزی مشارکتی

در برخی امور محلی، مردم می‌توانند مستقیماً درباره بخشی از بودجه تصمیم بگیرند. این روش به شهروندان نشان می‌دهد منابع محدودند و هر انتخاب هزینه دارد. برای مثال،

جامعه ممکن است میان پارک، درمانگاه، جاده یا کتابخانه اولویت‌گذاری کند. اما مشارکت باید واقعی باشد. اگر دولت از قبل تصمیم را گرفته و فقط جلسه‌ای نمایشی برگزار کند، بی‌اعتمادی بیشتر خواهد شد. همچنین گروه‌های سازمان‌یافته‌تر ممکن است بر فرایند مسلط شوند. باید برای حضور زنان، فقرا، معلولان و مناطق دورتر سازوکار ایجاد شود.

تعاونی‌ها

تعاونی‌ها می‌توانند پلی میان جامعه مدنی و اقتصاد باشند. کارگران، کشاورزان یا مصرف‌کنندگان می‌توانند به‌طور مشترک مالک و مدیر یک بنگاه شوند. این ساختار امکان توزیع قدرت اقتصادی و تمرین مدیریت جمعی را فراهم می‌کند. اما تعاونی نیز ممکن است فاسد یا تحت کنترل گروهی کوچک قرار گیرد. انتخابات داخلی، حسابرسی و دسترسی اعضا به اطلاعات ضروری است. دولت می‌تواند چارچوب و حمایت ایجاد کند، ولی نباید مدیران تعاونی‌ها را منصوب نماید.

دانشگاه

دانشگاه فقط محل آموزش تخصصی نیست. فضایی برای پرسش، پژوهش و نقد است. استقلال دانشگاه برای جامعه مدنی اهمیت دارد. رئیس دانشگاه نباید فقط به دلیل وفاداری سیاسی منصوب شود. استاد و دانشجو نیز نباید برای عقیده مسالمت‌آمیز مجازات شوند. اما استقلال دانشگاه به معنای نبود استاندارد علمی و مالی نیست. دانشگاه باید درباره کیفیت، بودجه و رفتار حرفه‌ای پاسخ‌گو باشد. انتخاب رئیس دانشگاه‌ها باید براساس پیشنهادات شورای استادان صورت گیرد. تشکلهای دانشجویی باید آزاد باشند، ولی نباید به شاخه‌های مسلح یا ابزار اجبار تبدیل شوند. دانشگاه سالم می‌تواند میان تخصص و بحث عمومی پیوند ایجاد کند.

مدرسه و مشارکت

فرهنگ مدنی از بزرگ سالی آغاز نمی‌شود. مدرسه می‌تواند به کودکان فقط اطاعت بیاموزد یا امکان گفت‌وگو، همکاری و مسئولیت را فراهم سازد. شوراهای دانش‌آموزی، پروژه‌های گروهی و آموزش حقوق شهروندی می‌توانند تجربه‌ای اولیه از مشارکت ایجاد کنند. مبانی دروس شش سال اول دبستان باید آموزش حقوق شهروندی و مسئولیت پذیری باشد تا داستان یوسف و زلیخا. اگر دانش‌آموز سال‌ها در نظامی کاملاً فرمانی رشد کند، انتظار اینکه در بزرگ سالی شهروندی پرسشگر و مشارکت‌جو شود دشوار است. آموزش مدنی نباید تبلیغ قانون یا حکومت باشد. باید روش اختلاف‌داشتن، شنیدن و تصمیم جمعی را آموزش دهد.

گروه‌های محلی غیررسمی

همه فعالیت‌های مدنی نیازمند سازمان رسمی نیستند. بسیاری سازمان‌های غیررسمی نظیر شبکه‌های همسایگی، گروه‌های داوطلبانه و جمع‌های فرهنگی می‌توانند بدون ساختار پیچیده فعالیت کنند. دولت نباید هر جمع کوچک را مجبور به ثبت و گزارش اداری سنگین کند. اما هرچه نهاد منابع بیشتر، کارمند، قدرت یا مسئولیت عمومی بیشتری دارد، نیاز آن به شفافیت نیز بیشتر می‌شود. قانون باید میان گردهمایی ساده شهروندان و سازمان بزرگ دارای بودجه تفاوت بگذارد.

رهبران مدنی و گردش قدرت

برخی رهبران مدنی به دلیل سابقه مبارزه و اعتماد عمومی برای سال‌ها در رأس سازمان باقی می‌مانند.

این تداوم ممکن است در آغاز مفید باشد، اما خطر شخصی‌شدن نهاد را افزایش می‌دهد. اساسنامه باید دوره مسئولیت، انتخابات و امکان برکناری را روشن کند. رهبر بنیان‌گذار نباید مالک دائمی سازمان شود. یکی از آزمون‌های نهاد مدنی آن است که آیا بدون چهره اصلی می‌تواند ادامه یابد یا نه. اگر سازمان با رفتن یک فرد فروپاشد، هنوز نهاد نشده است.

شفافیت مالی

جامعه مدنی نیز با پول و قدرت سروکار دارد. اعضا و مردم حق دارند بدانند منابع از کجا آمده و چگونه مصرف شده‌اند. گزارش مالی باید متناسب با اندازه سازمان باشد. نباید نهاد کوچک را زیر بار اداری سنگین برد، اما سازمان بزرگ نیز نباید با عنوان غیرانتفاعی از حسابرسی فرار کند. دولت باید کلیه سازمان‌های مردم‌نهاد (شمن) را ازام بانتشار صورت‌های مالی حسابرسی شده سالانه خود در تارنمای الکترونیکی نماید. حقوق مدیران، قراردادهای بزرگ و کمک‌های عمده باید روشن باشند. شفافیت فقط برای جلوگیری از فساد نیست، از استقلال نیز حفاظت می‌کند. وقتی منابع پنهان باشند، شایعه وابستگی آسان‌تر شکل می‌گیرد.

مشروعیت نمایندگی

یک سازمان با چند صد یا چند هزار عضو نمی‌تواند خودکار ادعا کند نماینده تمام زنان، کارگران، دانشجویان یا یک قوم است. نمایندگی باید محدود و مشخص بیان شود. نهاد می‌تواند بگوید از اعضا یا گروهی از شهروندان دفاع می‌کند، نه اینکه صدای طبیعی همه آنان است. رسانه و دولت نیز نباید فقط با چند سازمان شناخته‌شده گفت‌وگو کنند و دیگران را نادیده بگیرند. تنوع نمایندگان، مشورت باز و انتشار روش انتخاب می‌تواند ادعاهای نمایندگی را قابل بررسی کنند.

حرفه‌ای شدن و فاصله از جامعه

سازمان مدنی ممکن است به تدریج مجموعه‌ای از کارشناسان تمام‌وقت شود که بیشتر با کمک‌کنندگان و کنفرانس‌ها ارتباط دارند تا با مردمی که به نام آنان سخن می‌گویند. حرفه‌ای شدن مزایایی دارد: دانش، استمرار و کیفیت کار را افزایش می‌دهد. اما اگر عضویت، مشارکت داوطلبانه و ارتباط محلی ضعیف شوند، سازمان ممکن است به مؤسسه‌ای بدون پایگاه اجتماعی تبدیل شود. باید میان تخصص و ریشه اجتماعی تعادل برقرار شود. کارشناس می‌تواند مسئله را تحلیل کند، ولی کسانی که مستقیماً تحت تأثیرند باید در تصمیم حضور داشته باشند.

جامعه مدنی و طبقه متوسط

بخشی از نهادهای مدنی بیشتر در شهرهای بزرگ و میان افراد تحصیل کرده شکل می‌گیرند. در نتیجه، مسائل روستاییان، کارگران غیررسمی، فقرا و مناطق دورافتاده کمتر نمایندگی می‌شوند. این شکاف می‌تواند جامعه مدنی را از بخش بزرگی از جامعه جدا کند. زبان پیچیده، هزینه عضویت و تمرکز جغرافیایی خود مانع مشارکت‌اند. نهادها باید روش‌هایی برای حضور گروه‌های کمتر برخوردار پیدا کنند. در غیر این صورت، جامعه مدنی به صدای بخشی محدود تبدیل می‌شود، هرچند خود را نماینده عموم بداند.

رسانه و جامعه مدنی

رسانه می‌تواند فعالیت نهادهای مدنی را دیده‌شدنی کند، اما ممکن است فقط به چهره‌های مشهور توجه نماید. سازمانی که مهارت رسانه‌ای بیشتری دارد، ممکن است مهم‌تر از اندازه واقعی‌اش به نظر برسد. رسانه باید میان دسترسی، اعتبار و نمایش تفاوت بگذارد. نهادهای مدنی نیز نباید تمام انرژی خود را صرف حضور رسانه‌ای کنند. تغییر پایدار گاهی در فعالیت‌های کوچک و کم‌خبر محلی رخ می‌دهد.

جامعه مدنی در بحران

در بلایای طبیعی، جنگ یا فروپاشی خدمات، شبکه‌های مدنی می‌توانند سریع‌تر از دولت عمل کنند. این ظرفیت ارزشمند است، اما نباید به ایجاد دولت‌های کوچک و غیرپاسخ‌گو منجر شود. توزیع کمک، ثبت دریافت‌کنندگان و هماهنگی با نهادهای عمومی اهمیت دارد. گروه مسلح یا حزب نباید کمک انسانی را به وفاداری مشروط کند. همچنین دولت نباید کمک مستقل را تهدیدی علیه اقتدار خود بداند. همکاری روشن و تقسیم مسئولیت می‌تواند از هرج‌ومرج و سوءاستفاده جلوگیری کند.

جامعه مدنی و امنیت

حکومت‌ها گاهی محدودیت نهادهای مدنی را با خطر نفوذ، خشونت یا پول‌شویی توجیه می‌کنند. برخی خطرهای واقعی‌اند. ممکن است گروهی زیر پوشش خیریه برای سازمان مسلح پول جمع کند یا نهاد خارجی فعالیت پنهان سیاسی داشته باشد. اما پاسخ باید هدفمند و قضایی باشد. نظارت مالی و منع تأمین خشونت ضروری‌اند، ولی نباید همه نهادها را مجرم فرض کرد. امنیت واقعی با نابودی سازمان‌یافتگی مستقل ساخته نمی‌شود. جامعه بی‌سازمان در برابر افراط‌گرایی و قدرت دولتی آسیب‌پذیرتر است.

نافرمانی مدنی

گاهی قانون خود ناعادلانه است یا نهادهای قانونی راه اصلاح را بسته‌اند. در چنین شرایطی، نافرمانی مدنی می‌تواند روشی برای اعتراض باشد. نافرمانی مدنی معمولاً علنی، آگاهانه و غیرخشونت‌آمیز است. فرد قانون مشخصی را نقض می‌کند تا بی‌عدالتی آن را آشکار سازد و مسئولیت عمل خود را نیز می‌پذیرد. اما نباید هر قانون‌شکنی سیاسی را نافرمانی مدنی نامید. تخریب جان و مال دیگران یا تلاش برای ایجاد ترس، با اعتراض مدنی تفاوت دارد. در دموکراسی نیز ممکن است نافرمانی مدنی مشروعیت اخلاقی داشته باشد، ولی نباید به روش عادی جایگزین تصمیم جمعی تبدیل شود.

مشارکت مستقیم و دموکراسی نمایندگی

مردم نمی‌توانند درباره همه تصمیم‌های ملی هر روز رأی بدهند. تقسیم کار، تخصص و زمان، وجود نمایندگان و مدیران را ضروری می‌کند. اما نمایندگی نباید به جدایی کامل تصمیم‌گیر و شهروند منجر شود. مشورت عمومی، نشست‌های محلی، دادخواست، همه‌پرسی محدود و بودجه‌ریزی مشارکتی می‌توانند نمایندگی را تکمیل کنند. هدف، حذف نمایندگان نیست، پاسخ‌گو کردن آنان است.

دادخواست و ابتکار شهروندی

شهروندان می‌توانند با گردآوری تعداد مشخصی امضا، پارلمان یا شورای محلی را موظف کنند مسئله‌ای را بررسی کند. در برخی موارد، ابتکار شهروندی می‌تواند پیشنهاد قانون یا همه‌پرسی ایجاد کند. اما آستانه‌ها باید متعادل باشند. اگر بسیار بالا باشند، ابزار بی‌اثر می‌شود. اگر بسیار پایین باشند، نظام دائماً زیر فشار موضوعات پراکنده قرار می‌گیرد. منابع مالی کارزار نیز باید شفاف باشند تا ثروتمندان نتوانند ابتکار ظاهراً مردمی بخرند.

حق رایزنی

گروه‌ها حق دارند با قانون‌گذاران گفت‌وگو و از منافع خود دفاع کنند. مشکل، وجود رایزنی نیست، نابرابری پنهان و خرید دسترسی است. دیدارها، هزینه‌ها و موضوعات رایزنی باید ثبت شوند. مقام عمومی نباید در برابر هدیه، شغل آینده یا کمک انتخاباتی تصمیم بگیرد. سازمان کارگری و شرکت بزرگ هر دو می‌توانند دیدگاه خود را ارائه کنند، اما جامعه باید بداند چه کسی بر تصمیم اثر گذاشته است. شفافیت، لابی‌گری را از فساد جدا می‌کند.

تعارض منافع

رهبران مدنی ممکن است هم‌زمان عضو حزب، صاحب شرکت یا مشاور دولت باشند. این روابط لزوماً ممنوع نیستند، اما باید آشکار شوند. فرد نباید درباره قراردادی تصمیم بگیرد که خود یا نزدیکانش از آن سود می‌برند. سازمان نیز باید سیاست روشن تعارض منافع داشته باشد. جامعه مدنی فقط زمانی می‌تواند از دولت شفافیت بخواهد که خود نیز همان معیار را رعایت کند.

آزادی عضویت و خروج

عضویت در نهاد مدنی باید داوطلبانه باشد. هیچ فردی نباید برای دریافت شغل، خدمت یا حق عمومی مجبور به عضویت در حزب، اتحادیه رسمی یا نهاد مذهبی شود. همچنین خروج از سازمان نباید به محرومیت، تهدید یا بی‌آبرویی منجر گردد. این اصل در گروه‌های

کوچک و بسته اهمیت ویژه دارد. نهاد آزاد باید امکان مخالفت و ترک عضویت را به رسمیت بشناسد.

حفاظت از اقلیت داخلی

درون هر سازمان نیز ممکن است اکثریت بر اقلیت فشار وارد کند. اساسنامه باید حق مخالفت، دسترسی به اطلاعات و امکان رقابت در انتخابات داخلی را تضمین نماید. رهبران نباید اعضای منتقد را فقط به دلیل اختلاف نظر اخراج کنند. اگر جامعه مدنی درون خود دموکراسی را تمرین نکند، دشوار است بتواند آن را از دولت مطالبه کند.

مشارکت دیجیتال

فناوری می‌تواند امکان مشورت، رأی‌گیری و سازمان‌دهی را گسترش دهد. اما مشارکت آنلاین با مشارکت واقعی یکسان نیست. کارزار اینترنتی ممکن است هزاران تأیید سریع بگیرد، بدون آنکه گفت‌وگو، مسئولیت یا سازمان پایدار ایجاد کند. همچنین دسترسی دیجیتال در همه مناطق و طبقات برابر نیست. ابزار آنلاین باید مکمل حضور واقعی باشد، نه جانشین کامل آن. همچنین امنیت داده و امکان دست‌کاری رأی‌گیری نیز باید جدی گرفته شوند.

فرسودگی فعالان

فعالیت مدنی مداوم می‌تواند فرساینده باشد. کسانی که سال‌ها در مبارزه، زندان، تبعید یا کار داوطلبانه بوده‌اند ممکن است با خستگی، آسیب روانی و فشار مالی روبه‌رو شوند. فرهنگ قهرمان‌سازی گاهی از فعال انتظار دارد همیشه فداکاری کند و نیاز شخصی خود را نادیده بگیرد. نهادهای سالم باید تقسیم کار، استراحت، حمایت روانی و جانشینی را جدی بگیرند. جنبشی که افرادش را مصرف کند، پایدار نخواهد بود.

امنیت فعالان

حتی پس از گذار، فعالان ممکن است از سوی شبکه‌های قدیمی، گروه‌های افراطی یا مقام‌های محلی تهدید شوند. دولت باید از حق فعالیت آنان حفاظت کند. اما محافظت نباید به کنترل و نظارت دائمی تبدیل شود اما تحقیقات درباره تهدید باید جدی و غیرسیاسی باشند. همچنین سازمان‌ها می‌توانند آموزش امنیت دیجیتال، حفاظت از اسناد و مدیریت خطر داشته باشند.

جامعه مدنی و دولت منتخب

ممکن است دولت منتخب از نقد جامعه مدنی خشمگین شود و بگوید سازمان‌های غیرمنتخب حق ندارند در برابر اراده مردم بایستند. اما نهاد مدنی قرار نیست جای دولت را بگیرد. حق دارد اطلاعات ارائه، اعتراض و مطالبه کند. انتخاب‌شدن، دولت را از پاسخ‌گویی معاف نمی‌کند.

در مقابل، سازمان مدنی نیز نباید ادعا کند چون از هدفی اخلاقی دفاع می‌کند، رأی و قانون بی‌اهمیت‌اند. رابطه سالم، رقابت و همکاری هم‌زمان است. دولت و جامعه مدنی ممکن است در یک برنامه همکاری کنند و درباره برنامه‌ای دیگر به شدت اختلاف داشته باشند.

استقلال از شخصیت‌های سیاسی

گاهی نهادهای مدنی حول یک چهره محبوب شکل می‌گیرند. این چهره می‌تواند منابع و توجه جذب کند، اما سازمان را به شهرت و تصمیم خود وابسته می‌سازد. باید میان حمایت یک شخصیت و مالکیت او بر نهاد تفاوت گذاشت. هیأت امنای نهادهای مدنی یا هیئت‌مدیره، اعضا و قواعد باید بتوانند حتی با نظر بنیان‌گذار مخالفت کنند.

از بسیج تا اداره

جنبش برای بسیج مردم به پیام ساده، نماد و هیجان نیاز دارد. نهاد برای اداره پایدار به جزئیات، بودجه، گزارش و سازش نیازمند است. این دو منطق متفاوت‌اند.

رهبری که در بسیج موفق بوده الزاماً مدیر خوبی نیست. فرد متخصص نیز ممکن است توان ایجاد انگیزه عمومی نداشته باشد. جامعه باید نقش‌ها را تفکیک کند و از تبدیل شهرت مبارزاتی به حق دائمی مدیریت پرهیز نماید. سابقه مبارزه سرمایه اخلاقی است، نه مدرک خودکار شایستگی برای همه مقام‌ها.

خطر دولتی‌شدن جامعه مدنی

دولت ممکن است به تدریج نهادهای مدنی را با بودجه، انتصاب و امتیاز به خود وابسته کند. سازمان‌ها نیز ممکن است برای دسترسی به منابع، نقد خود را کاهش دهند. این فرایند همیشه با اجبار آشکار رخ نمی‌دهد. گاهی نزدیکی شخصی، دعوت به شوراها و دولتی و قراردادهای مشاوره کافی‌اند تا استقلال فرسوده شود. باید قواعدی درباره دریافت کمک، حضور هم‌زمان در مقام دولتی و انتشار قراردادها وجود داشته باشد.

خطر بازاری‌شدن

جامعه مدنی فقط از سوی دولت تهدید نمی‌شود. بازار نیز می‌تواند آن را شکل دهد. شرکت‌ها ممکن است از مسئولیت اجتماعی برای تبلیغ، شستن اعتبار یا اثرگذاری بر سیاست استفاده کنند. کمک خصوصی مفید است، ولی نهاد باید استقلال محتوایی خود را حفظ کند. نام کمک‌کننده و شرایط کمک باید معلوم باشند. شرکتی که موضوع گزارش سازمان است نباید بتواند با تأمین مالی، نتیجه تحقیق را کنترل کند.

سنجش موفقیت نهادمدنی

موفقیت نهاد مدنی را نباید فقط با تعداد دنبال‌کنندگان، بودجه یا حضور رسانه‌ای سنجید. باید پرسید:

آیا اعضا در تصمیم‌گیری نقش دارند؟

آیا نهاد توانسته مسئله‌ای واقعی را تغییر دهد؟
آیا به گروه‌های محروم دسترسی دارد؟
آیا منابعش شفاف‌اند؟
و آیا می‌تواند از حامیان سیاسی خود نیز انتقاد کند؟
گاه سازمانی کوچک و محلی اثر عمیق‌تری از مؤسسه‌ای بزرگ و مشهور دارد.

دموکراسی به‌عنوان عادت

نهادهای مدنی جایی هستند که مردم دموکراسی را در مقیاس کوچک تمرین می‌کنند. در جلسه انجمن می‌آموزند دستور کار چیست، چگونه رأی می‌دهند، اقلیت چگونه مخالفت می‌کند و مسئول چگونه گزارش می‌دهد. این تجربه‌ها فرهنگ سیاسی را می‌سازند. کسی که در هیچ محیطی انتقال قدرت، حسابرسی و سازش را ندیده است، ممکن است دموکراسی را فقط شعار ملی بداند. جامعه مدنی دموکراسی را از متن قانون به عادت روزمره تبدیل می‌کند.

درس آموزی فصل :

جامعه مدنی میان فرد و حکومت فضایی می‌سازد که در آن شهروندان می‌توانند سازمان یابند، از منافع خود دفاع کنند و قدرت را زیر نظارت نگه دارند. اما هر سازمان غیردولتی خودکار دموکراتیک نیست. استقلال، شفافیت، پاسخ‌گویی داخلی و احترام به حقوق دیگران شرط مشروعیت‌اند. از این فصل می‌توان چند اصل استخراج کرد:

انتخابات پایان مشارکت نیست.

انرژی جنبش اجتماعی باید به نهادهای پایدار تبدیل شود.

خیابان ابزار مشروع فشار است، اما جایگزین دائمی قانون و انتخابات نیست.

اتحادیه‌ها، انجمن‌ها و شوراهای باید از دولت، حزب و سرمایه استقلال نسبی داشته باشند.

کمک داخلی و خارجی باید شفاف باشد.

هیچ سازمانی حق ندارد خود را بدون سازوکار روشن نماینده تمام یک گروه بداند.

جامعه مدنی باید درون خود گردش قدرت و حق مخالفت را تمرین کند.

و حکومت منتخب نیز باید نقد و سازمان‌یافتگی مستقل را بخشی از دموکراسی بداند، نه تهدیدی علیه آن.

بالاین‌حال، حتی جامعه‌ای سازمان‌یافته نیز بدون احزاب سیاسی توان تبدیل خواسته‌های پراکنده به برنامه حکومتی را نخواهد داشت.

نهادهای مدنی می‌توانند مسئله را طرح و بر قدرت نظارت کنند، اما در نهایت کسی باید برای اداره کشور برنامه ارائه دهد، مسئولیت تصمیم‌ها را بپذیرد و در انتخابات پاسخگو باشد.

از این‌رو، فصل بعد به یکی از ضعیف‌ترین و درعین‌حال ضروری‌ترین نهادهای دوران گذار می‌پردازد:

حزب سیاسی چگونه ساخته می‌شود؟ چرا ائتلاف‌های مخالف حکومت اغلب پس از پیروزی از هم می‌پاشند؟ چگونه می‌توان از حزب رهبرمحور، خانوادگی یا نظامی جلوگیری کرد؟ و چگونه باید رقابتی شکل گیرد که در آن شکست انتخاباتی به معنای حذف از جامعه نباشد؟

جامعه مدنی می‌تواند مطالبه بسازد، بی‌عدالتی را آشکار کند و حکومت را زیر فشار قرار دهد. اما برای اداره کشور، تصویب بودجه، انتخاب وزیر، مذاکره بر سر قانون و پذیرش مسئولیت تصمیم‌ها، سازمانی سیاسی لازم است که هدفش ورود قانونی به قدرت باشد. این سازمان حزب سیاسی است.

حزب میان جامعه و دولت قرار می‌گیرد. خواسته‌های پراکنده را به برنامه تبدیل می‌کند، برای اجرای آن نامزد معرفی می‌نماید و پس از انتخابات باید درباره نتیجه عملکردش پاسخ دهد. بالین حال، در بسیاری از جوامع اقتدارزده، واژه حزب خاطره‌ای منفی دارد. حزب ممکن است یادآور سازمان حکومتی، اطاعت ایدئولوژیک، حذف مخالفان یا گروهی کوچک باشد که فقط هنگام انتخابات ظاهر می‌شود. برخی احزاب نیز چیزی بیش از حلقه هواداران یک شخصیت نیستند. به همین دلیل، پس از گذار معمولاً دو گرایش متضاد شکل می‌گیرد. گروهی می‌گوید جامعه به احزاب نیاز ندارد و افراد مستقل یا شوراهای مردمی می‌توانند کشور را اداره کنند.

گروهی دیگر با سرعت نام‌های حزبی متعدد ثبت می‌کند، بی‌آنکه سازمان، عضو، برنامه یا سازوکار داخلی واقعی داشته باشد.

در حالت نخست، سیاست بدون ساختار می‌ماند و چهره‌های مشهور، صاحبان رسانه و ثروتمندان بر آن مسلط می‌شوند.

در حالت دوم، ده‌ها عنوان حزبی ایجاد می‌شود، اما رقابت همچنان شخصی، مبهم و بی‌پاسخ‌گو باقی می‌ماند.

دموکراسی بدون حزب ممکن است برای مدتی ظاهری آزاد داشته باشد، اما به‌سختی می‌تواند رقابت سیاسی را پایدار و مسئولانه سازمان دهد.

حزب سیاسی چیست؟

حزب سیاسی سازمانی داوطلبانه است که گروهی از شهروندان را حول مجموعه‌ای از ارزش‌ها، منافع یا برنامه‌ها گرد هم می‌آورد و می‌کوشد از راه‌های قانونی در حکومت اثر بگذارد یا مسئولیت آن را بر عهده گیرد. سه ویژگی در این تعریف اهمیت دارند. سازمان، برنامه و مسئولیت قدرت.

حزب فقط جمعی از هواداران نیست. باید ساختار عضویت، تصمیم‌گیری، انتخاب رهبران و تأمین مالی داشته باشد. حزب فقط اعتراض به وضع موجود نیست. باید توضیح دهد در صورت دستیابی به قدرت چه خواهد کرد. و حزب فقط گروهی برای گرفتن مقام نیست. باید مسئولیت پیامد تصمیم‌هایش را بپذیرد. اگر سازمانی فقط از یک مطالبه خاص دفاع می‌کند، ممکن است جنبش یا انجمن مدنی باشد. اگر گروهی قصد تصرف قدرت از راه اسلحه دارد، حزب دموکراتیک نیست. اگر مجموعه‌ای فقط در اطراف یک فرد جمع شده و با کناررفتن او از هم می‌پاشد، هنوز به معنای کامل حزب نشده است.

چرا احزاب نامحسوب‌اند؟

مردم اغلب از احزاب ناراضی‌اند، حتی در دموکراسی‌های تثبیت‌شده. احزاب وعده‌هایی می‌دهند که اجرا نمی‌کنند، برای مقام معامله می‌کنند و گاه منافع سازمان خود را بر منافع عمومی ترجیح می‌دهند. این انتقادات واقعی‌اند.

اما جایگزین حزب، معمولاً سیاست بدون منفعت و قدرت نیست. در نبود احزاب رسمی، شبکه‌های غیررسمی، خانواده‌های بانفوذ، ثروتمندان، نظامیان، رسانه‌ها یا نهادهای مذهبی همان نقش را بدون پاسخ‌گویی روشن ایفا می‌کنند. دست‌کم حزب قانونی مجبور است نام، برنامه، منابع و نامزدهایش را تا حدی آشکار کند. می‌توان آن را در انتخابات شکست داد، از آن پرسش کرد و انشعاب یا تغییر رهبری را پی گرفت. شبکه قدرت پنهان چنین مسئولیتی ندارد.

مسئله اصلی حذف حزب نیست، ساختن احزابی است که قابل‌دیدن، قابل‌تغییر و قابل‌مجازات از طریق رأی باشند.

حزب و جنبش اجتماعی

جنبش اجتماعی معمولاً مرزهای بازتر و هدفی گسترده‌تر دارد. افراد می‌توانند بدون توافق بر همه مسائل در آن مشارکت کنند. برای مثال، گروه‌های بسیار متفاوت ممکن است بر سر پایان‌دادن به یک حکومت یا دفاع از حقی مشخص متحد شوند. حزب ناچار است انتخاب‌های دقیق‌تری انجام دهد.

باید درباره مالیات، آموزش، سیاست خارجی، ساختار دولت و بودجه موضع بگیرد. نمی‌تواند برای همیشه همه دیدگاه‌های متناقض را زیر یک شعار نگه دارد. به همین دلیل، تبدیل کامل جنبش به یک حزب واحد معمولاً نه ممکن است و نه مطلوب. جنبش می‌تواند چند حزب تولید کند. بخشی از آن نیز ممکن است در جامعه مدنی باقی بماند و بر همه احزاب نظارت کند.

اگر رهبران جنبش ادعا کنند همه نیروهای شرکت‌کننده باید پس از پیروزی در یک سازمان سیاسی واحد باقی بمانند، تکثر جامعه را انکار می‌کنند. ائتلاف برای تغییر حکومت الزاماً توافق برای اداره کشور نیست.

ائتلاف منفی

در دوره مبارزه، نیروهای سیاسی ممکن است بر یک هدف منفی توافق داشته باشند: رفتن حکومت موجود. این توافق اهمیت دارد، اما درباره نظم آینده اطلاعات محدودی به دست می‌دهد. ممکن است یک گروه خواهان اقتصاد بازار باشد و دیگری خواهان دولت رفاه گسترده. ممکن است یک جریان بر تمرکز قدرت تأکید کند و دیگری خواهان خودگردانی محلی باشد. ممکن است درباره دین، سیاست خارجی و شکل حکومت اختلاف‌های اساسی وجود داشته باشد. اگر این اختلاف‌ها پیش از انتقال پنهان شوند، پس از پیروزی با شدت

بیشتری ظاهر خواهند شد. ائتلاف منفی باید تا حد ممکن با توافقی مثبت درباره قواعد رقابت همراه شود، نه لزوماً درباره همه سیاست‌ها. نیروها می‌توانند درباره برنامه اقتصادی ائتلاف داشته باشند، ولی باید بر انتخابات آزاد، انتقال قدرت، منع خشونت و حقوق مخالفان توافق کنند. توافق بر قواعد مهم‌تر از ساختن برنامه‌ای مصنوعی است که همه را ظاهراً راضی کند.

از ائتلاف تا رقابت

پس از انتقال، ائتلاف مخالفان باید بتواند به‌طور مسالمت‌آمیز به احزاب رقیب تقسیم شود. این مرحله ممکن است برای بخشی از جامعه نگران‌کننده باشد. ائتلاف علنی رهبران می‌تواند نشانه فروپاشی وحدت تلقی شود. اما اگر قواعد مشترک پذیرفته شده باشند، رقابت نشانه عادی شدن سیاست است. مسئله آن نیست که ائتلاف وجود دارد یا نه. مسئله آن است که ائتلاف چگونه مدیریت می‌شود. حزب باید بتواند رقیب را اشتباه، ناکارآمد یا حتی خطرناک بداند، بدون آنکه حق فعالیت او را انکار کند. رقابت دموکراتیک میان دشمنانی نیست که یکی باید نابود شود، میان رقیبانی است که ممکن است جای یکدیگر را در قدرت بگیرند.

حزب رهبرمحور

یکی از رایج‌ترین ضعف‌های احزاب در جوامع اقتدارزده، تمرکز کامل بر یک چهره است. نام، اعتبار، منابع و تصمیم‌های حزب به رهبر وابسته‌اند. اعضا بیشتر هوادار شخص‌اند تا شریک سازمان. رهبر فهرست نامزدها را تعیین می‌کند، مسئولان محلی را منصوب می‌نماید و اختلاف داخلی را بی‌وفایی می‌داند. چنین حزبی ممکن است در کوتاه‌مدت منسجم و مؤثر باشد، اما در بلندمدت شکننده است.

با مرگ، کناره‌گیری یا کاهش محبوبیت رهبر، حزب وارد بحران می‌شود. همچنین رهبری که درون حزب به هیچ‌کس پاسخ نمی‌دهد، پس از رسیدن به حکومت نیز احتمالاً پاسخ‌گویی را نمی‌پذیرد. حزب نخستین محل آزمون رفتار سیاسی رهبر است. کسی که

تحمل رأی مخالف همکاران خود را ندارد، بعید است در قدرت تحمل مخالفان جامعه را داشته باشد.

سابقه مبارزه و حق رهبری

افرادی که زندان، تبعید، تهدید یا هزینه شخصی تحمل کرده‌اند، سرمایه اخلاقی مهمی دارند. جامعه باید نقش آنان را به رسمیت بشناسد. اما سابقه مبارزه حق دائمی حکومت کردن ایجاد نمی‌کند. شجاعت سیاسی با توان اداره اقتصاد، ساختن نهاد و پذیرش سازش یکسان نیست. ممکن است مبارزی برجسته مدیر ضعیفی باشد. ممکن است فردی که در دوره سرکوب کمتر دیده شده، تخصص و توان اجرایی بیشتری داشته باشد. دموکراسی نباید فداکاری را بی‌ارزش کند، ولی نباید آن را به مالکیت قدرت تبدیل نماید. مشروعیت مبارزاتی باید در انتخابات و نهاد پاسخ‌گو دوباره آزموده شود.

دموکراسی درون‌حزبی

حزبی که خود دموکراتیک نیست، به‌سختی می‌تواند دولت دموکراتیک بسازد. اعضا باید بتوانند رهبران را انتخاب، پرسش و برکنار کنند. اساسنامه باید دوره مسئولیت، شیوه رأی‌گیری، حقوق اقلیت داخلی و قواعد انضباطی را روشن سازد. جلسات مهم و تصمیم‌های مالی نیز باید ثبت شوند.

البته حزب برای فعالیت مؤثر به انضباط نیاز دارد. نمی‌تواند در هر رأی پارلمانی ده‌ها سیاست متناقض داشته باشد. اما انضباط باید نتیجه قواعد پذیرفته‌شده باشد، نه ترس از رهبر.

عضو باید بتواند در فرایند داخلی مخالفت کند. پس از تصمیم جمعی ممکن است موظف به رعایت موضع رسمی باشد، ولی نباید به دلیل نقد محترمانه حذف شود.

انتخاب نامزدها

شیوه انتخاب نامزدها تعیین می‌کند حزب در برابر چه کسی پاسخ‌گو خواهد بود. اگر رهبر مرکزی فهرست را به‌تنهایی تعیین کند، نماینده پس از انتخاب بیشتر به رهبر مدیون است تا اعضا یا رأی‌دهندگان. اگر فقط شعبه محلی تصمیم بگیرد، ممکن است گروه‌های بسته، ثروتمندان یا خانواده‌های بانفوذ بر نامزدی مسلط شوند.

روش ترکیبی می‌تواند مناسب‌تر باشد. اعضا و نهادهای محلی در انتخاب نقش داشته باشند، درحالی‌که معیارهای ملی درباره سلامت، شایستگی و تنوع رعایت شوند. فرایند باید از پیش روشن باشد. فرد نباید فقط به دلیل شهرت، ثروت یا نزدیکی به رهبر در صدر فهرست قرار گیرد. همچنین سازوکاری برای اعتراض به رد نامزدی لازم است.

انتخابات مقدماتی

برخی احزاب برای انتخاب نامزد از رأی اعضا یا رأی‌دهندگان استفاده می‌کنند. انتخابات مقدماتی می‌تواند مشارکت را افزایش دهد و قدرت رهبران را محدود کند. اما هزینه‌بر است و ممکن است افراد ثروتمند یا مشهور را برتری دهد. رقبای نیز می‌توانند برای تأثیر بر نتیجه وارد فرایند شوند. هیچ روش واحدی همیشه بهترین نیست. مهم آن است که انتخاب نامزد شفاف، رقابتی و قابل‌بررسی باشد. حزب نباید دموکراسی داخلی را فقط در اساسنامه بنویسد و در عمل تصمیم‌ها را در حلقه‌ای کوچک بگیرد.

عضویت واقعی

بسیاری از احزاب از تعداد بالای هواداران سخن می‌گویند، اما عضو واقعی ندارند. عضویت باید معنای مشخصی داشته باشد یعنی فرایند چنان باشد که ثبت داوطلبانه، پذیرش قواعد، حق مشارکت و امکان خروج باشد. حزب نباید نام شرکت‌کنندگان در تجمع یا دنبال‌کنندگان رسانه‌ای را عضو اعلام کند. همچنین نباید فهرست‌های ساختگی برای افزایش سهم یا مشروعیت بسازد. عضو باید بداند چه حقوقی دارد و اطلاعات شخصی او

چگونه حفاظت می‌شود. در حکومت‌های تازه‌گذار، افشای گرایش سیاسی ممکن است همچنان خطرناک باشد. حفاظت از داده‌های اعضا اهمیت ویژه دارد.

حق انشعاب

اختلاف داخلی ممکن است به تشکیل حزب تازه منجر شود. این امر لزوماً خیانت یا توطئه نیست. اگر اعضا دیگر بر برنامه یا رهبری توافق ندارند، باید بتوانند از سازمان خارج شوند و فعالیت مستقلی آغاز کنند. البته دارایی، نام و سوابق حزب باید بر اساس قواعد روشن تعیین تکلیف شوند. رهبر نباید سازمان را ملک شخصی خود بداند و مخالفان نیز نباید با خود اسناد و منابع جمعی را بدون مجوز ببرند. حق انشعاب از تمرکز اجباری جلوگیری می‌کند. حزبی که فقط با منع خروج یکپارچه می‌ماند، وحدت واقعی ندارد.

تأمین مالی احزاب

پول برای دفتر، کارکنان، سفر، پژوهش و کارزار انتخاباتی لازم است. اما منبع پول می‌تواند جهت حزب را تعیین کند. اگر چند ثروتمند بیشتر هزینه‌ها را تأمین کنند، حزب ممکن است بیش از اعضا به آنان پاسخ دهد.

اگر دولت بودجه را کنترل کند، احزاب مخالف وابسته یا محروم می‌شوند. اگر منابع خارجی پنهان باشند، استقلال سیاسی زیر سؤال می‌رود. بنابراین، تأمین مالی باید متنوع و شفاف باشد. حق عضویت، کمک‌های کوچک، کمک عمومی محدود و کمک خصوصی سقف‌دار می‌توانند ترکیب شوند. نام کمک‌کنندگان بزرگ، مبلغ و هزینه‌های اصلی باید منتشر شوند. کمک ناشناس بزرگ نباید مجاز باشد.

کمک عمومی به احزاب

کمک عمومی می‌تواند وابستگی احزاب به ثروتمندان را کاهش دهد و به نیروهای کوچک‌تر فرصت فعالیت بدهد. اما توزیع آن باید منصفانه باشد. اگر فقط بر اساس کرسی‌های موجود تقسیم شود، احزاب قدیمی برای همیشه برتری خواهند داشت. اگر به

هر حزب ثبت شده مبلغ زیادی داده شود، احزاب صوری برای دریافت پول ساخته می شوند. می توان بخشی را بر اساس رأی، بخشی را برابر و بخشی را برای فعالیت های مشخص مانند آموزش اعضا اختصاص داد. گزارش مصرف باید اجباری باشد و سوءاستفاده پیامد داشته باشد. کمک عمومی حق دائمی حزب نیست، ابزاری برای حفظ رقابت است.

هزینه کارزار انتخاباتی

اگر هزینه انتخابات نامحدود باشد، رقابت سیاسی به رقابت مالی تبدیل می شود. نامزد ثروتمند یا مورد حمایت صاحبان سرمایه، رسانه و تبلیغات بیشتری خواهد داشت. سقف هزینه، گزارش منظم و حسابرسی ضروری اند. هزینه های غیرمستقیم نیز باید دیده شوند. ممکن است گروهی ظاهراً مستقل برای حمایت از نامزد تبلیغ کند و هزینه آن در حساب رسمی دیده نشود. قانون باید میان فعالیت آزاد شهروندان و کارزار سازمان یافته هماهنگ با نامزد تفاوت بگذارد. استفاده از خودرو، کارمند، ساختمان و رسانه دولتی برای حزب حاکم نیز باید ممنوع باشد. دارایی عمومی متعلق به رقابت کننده نیست.

منابع خارجی

ارتباط احزاب با جریان های همفکر خارجی طبیعی است. آنان می توانند تجربه، آموزش و گفت و گو داشته باشند. اما دریافت پنهان پول، خدمات انتخاباتی یا دستور سیاسی از دولت خارجی رقابت را مخدوش می کند. قانون باید دریافت کمک مالی مستقیم از دولت های خارجی را ممنوع یا به شدت محدود کند. هر نوع حمایت خارجی مجاز باید اعلام و قابل حسابرسی باشد. این قواعد نباید بهانه ای برای قطع ارتباط فکری و بین المللی شوند. مسئله، تبادل نظر نیست، خرید نفوذ پنهان است.

احزاب و رسانه

احزاب حق دارند رسانه و ابزار تبلیغاتی داشته باشند، اما مالکیت و وابستگی باید روشن باشد. رسانه ای که توسط حزب اداره می شود نباید خود را بی طرف معرفی کند. همچنین

یک حزب نباید از طریق مالکیت پنهان شبکه‌ای گسترده از رسانه‌ها بر فضای عمومی مسلط شود. رسانه عمومی نیز باید دسترسی منصفانه فراهم کند. برابری مطلق زمان ممکن نیست، اما معیارها نباید به سود حزب حاکم تغییر کنند. مناظره‌های انتخاباتی می‌توانند برنامه‌ها را روشن کنند، ولی نباید فقط نمایش شخصیت و حمله لفظی باشند. پرسش درباره بودجه، امکان اجرا و پیامد سیاست‌ها باید در مرکز قرار گیرد.

برنامه حزبی

برنامه نباید مجموعه‌ای از آرزوهای متناقض باشد. حزب نمی‌تواند هم‌زمان وعده کاهش مالیات، افزایش گسترده خدمات و حذف کسری بودجه بدهد، بی‌آنکه توضیح دهد منابع از کجا تأمین می‌شوند. برنامه باید اولویت، هزینه و انتخاب را روشن کند. رأی‌دهنده حق دارد بداند حزب در صورت کمبود منابع کدام وعده را مقدم می‌داند. همچنین باید میان اصول بلندمدت و برنامه یک دوره حکمرانی تفاوت گذاشت. حزب ممکن است دیدگاهی آرمانی درباره جامعه داشته باشد، اما برای چهار سال باید مجموعه‌ای محدود و اجرایی پیشنهاد دهد. سیاست مسئولانه از پذیرفتن محدودیت آغاز می‌شود.

اندیشکده و پژوهش حزبی

حزب برای برنامه‌سازی به پژوهش و متخصص نیاز دارد. اما نباید هر کارشناس را صرفاً به مبلغ سیاست از پیش تعیین‌شده تبدیل کند. واحدهای پژوهشی باید داده جمع کنند، گزینه‌ها را مقایسه و هزینه‌ها را بیان نمایند. گاهی نتیجه پژوهش با شعار حزب سازگار نیست. حزب مسئول باید بتواند سیاست خود را اصلاح کند. ارتباط با دانشگاه، اتحادیه و نهادهای حرفه‌ای می‌تواند کیفیت برنامه را افزایش دهد، ولی استقلال آنان باید حفظ شود. کارشناس حزب حق دارد جانبدار باشد، اما نباید داده را جعل کند.

حزب فراگیر یا حزب برنامه‌ای؟

برخی احزاب می‌کوشند گروه‌های متنوع را زیر عنوانی گسترده جمع کنند. برخی دیگر بر ایدئولوژی یا برنامه‌ای مشخص تأکید دارند. حزب فراگیر می‌تواند از قطبی شدن جلوگیری کند، اما ممکن است مواضع مبهم و صرفاً انتخاباتی شود. حزب برنامه‌ای روشن‌تر است، ولی ممکن است انعطاف و ظرفیت ائتلاف کمتری داشته باشد. هیچ شکل واحدی همیشه برتر نیست.

مهم آن است که رأی‌دهنده بداند حزب چه چیزی را نمایندگی می‌کند و اختلاف‌های داخلی چگونه حل می‌شوند. حزبی که فقط برای هر گروه وعده‌ای متفاوت دارد، پس از پیروزی نمی‌تواند همه آن‌ها را اجرا کند.

احزاب هویتی

احزاب ممکن است بر اساس قوم، مذهب، منطقه یا طبقه شکل بگیرند. ممنوعیت کامل این نوع سازمان‌یابی معمولاً نارضایتی را پنهان می‌کند. اما اگر تمام احزاب فقط هویت‌های جداگانه را نمایندگی کنند، رقابت سیاسی به تقسیم دائمی جامعه تبدیل می‌شود. قواعد انتخاباتی و تأمین مالی می‌توانند احزاب را به گسترش پایگاه خود تشویق کنند. برای مثال، نامزد ریاست کشور ممکن است علاوه بر اکثریت کل، به حداقلی از رأی در چند منطقه نیاز داشته باشد. ائتلاف میان‌گروهی نیز می‌تواند امتیاز سیاسی داشته باشد. هدف آن نیست که هویت از سیاست حذف شود، بلکه نباید تنها مسیر سازمان‌دهی قدرت باشد.

حزب مذهبی

شهروندان مذهبی حق دارند بر اساس ارزش‌های خود سازمان سیاسی بسازند. اما حزب مذهبی باید همان قواعد دیگران را بپذیرد. نباید ادعا کند چون برنامه‌اش الهی است، از رقابت، نقد یا انتقال قدرت معاف است. هیچ حزب یا رهبر مذهبی حق ندارد مخالف خود را به دلیل تفاوت سیاسی فاقد حقوق شهروندی بداند. برنامه‌ای با انگیزه دینی می‌تواند در

انتخابات عرضه شود، ولی قانون عمومی باید برای همه قابل بحث و تغییر باشد. رأی‌دهنده باید بتواند حزب مذهبی را از قدرت کنار بزند، بدون آنکه متهم به دشمنی با ایمان شود.

حزب سکولار

حزب سکولار نیز نباید سکولاریسم را به حذف شهروندان مذهبی تعبیر کند. جدایی نهاد دین و دولت به معنای ممنوعیت حضور باور دینی در گفت‌وگوی سیاسی نیست. شهروند می‌تواند دلیل دینی یا غیردینی برای رأی خود داشته باشد. محدودیت متوجه امتیاز نهادی و اجبار قانونی است، نه انگیزه شخصی. حزبی که به نام سکولاریسم، دین‌داران را شهروندانی عقب‌مانده یا نامشروع بداند، خود به سیاست هویتی حذف‌کننده نزدیک می‌شود.

احزاب منطقه‌ای

حزب منطقه‌ای می‌تواند مطالبات محلی را وارد سیاست ملی کند. اما نباید فقط در مقام معامله‌گر بودجه باقی بماند. باید درباره حقوق شهروندان درون منطقه، اقتصاد، آموزش و رابطه با کشور برنامه داشته باشد. همچنین نباید خود را مالک انحصاری صدای منطقه بداند. مردم یک استان یا قوم ممکن است به چند حزب متفاوت رأی دهند. تنوع سیاسی درون مناطق باید به رسمیت شناخته شود.

احزاب و نیروهای مسلح

هیچ حزب دموکراتیکی نباید شاخه مسلح داشته باشد. همچنین نیروهای مسلح نباید حزب رسمی یا غیررسمی خود را بسازند. وجود سلاح، رقابت را نابرابر می‌کند. گروهی که هم نامزد انتخاباتی دارد و هم نیروی مسلح، می‌تواند رقیب را تهدید و نتیجه را رد کند. اعضای نیروهای مسلح در مقام شهروند حق رأی دارند، ولی در زمان خدمت نباید فعالیت حزبی سازمان‌یافته انجام دهند. فرماندهان نیز نباید از جایگاه خود برای تأثیر بر انتخابات استفاده کنند.

احزاب و شبه‌نظامیان سابق

گروهی که در دوره مبارزه نیروی مسلح داشته است ممکن است پس از گذار بخواهد به حزب تبدیل شود. این تبدیل فقط با تغییر نام کامل نمی‌شود. شاخه مسلح باید منحل، سلاح‌ها تحویل و فرماندهی نظامی از ساختار سیاسی جدا گردد. تا زمانی که حزب توان اجبار مستقل دارد، دیگران نمی‌توانند به رقابت برابر اعتماد کنند.

اعضای سابق می‌توانند به‌عنوان شهروند فعالیت سیاسی کنند، مگر آنکه مسئول جرم مشخصی باشند. اصل مسئولیت فردی باید رعایت شود، ولی ساختار مسلح نباید باقی بماند.

حزب حاکم و دولت

یکی از مرزهای بنیادی دموکراسی، جدایی حزب حاکم از دولت است. حزب در انتخابات پیروز می‌شود و مقام‌های سیاسی را در اختیار می‌گیرد، اما مالک دستگاه اداری، دادگستری، ارتش و رسانه عمومی نمی‌شود. کارمند دولت باید بر اساس قانون خدمت کند، نه عضویت حزبی. استخدام، ارتقا و قرارداد نباید به حمایت سیاسی وابسته باشند. دفتر حزب نباید در ساختمان دولتی مستقر شود و هزینه کارزار نباید از بودجه عمومی پرداخت گردد. وقتی مرز حزب و دولت از میان برود، رقابت بعدی دیگر برابر نخواهد بود.

مدیریت حرفه‌ای و انتصاب سیاسی

هر دولت حق دارد برای اجرای برنامه خود برخی مقام‌های سیاسی را منصوب کند. وزیر، معاون سیاسی و مشاور می‌توانند با دولت تغییر کنند. اما اگر تمام مدیران، کارشناسان و کارمندان با هر انتخابات عوض شوند، دولت حرفه‌ای نابود می‌شود. باید میان مقام سیاسی و مقام اداری تفاوت روشن باشد. کارمند حرفه‌ای به قانون و وظیفه عمومی وفادار است، نه حزب. حزب نیز نباید دستگاه اداری را محل توزیع شغل میان اعضا بداند. غنیمت‌دیدن دولت یکی از سریع‌ترین راه‌های بازتولید فساد است.

ائتلاف‌های حکومتی

در نظام چندحزبی، ممکن است هیچ حزبی اکثریت کامل نداشته باشد. تشکیل دولت نیازمند ائتلاف است. ائتلاف نباید فقط تقسیم وزارتخانه‌ها باشد. احزاب باید بر برنامه‌ای مشترک، اولویت‌ها و شیوه حل اختلاف توافق کنند. متن توافق تا حد امکان باید عمومی باشد. رأی‌دهنده حق دارد بداند حزبی برای ورود به دولت از کدام وعده‌ها عقب‌نشینی کرده است. سازش خیانت نیست. بخش طبیعی سیاست در جامعه متکثر است. اما سازش پنهانی بر سر منابع و مقام، اعتماد را از بین می‌برد.

دولت وحدت ملی

در بحران‌های بزرگ ممکن است پیشنهاد شود همه احزاب اصلی در دولت وحدت ملی حضور داشته باشند. این روش می‌تواند در دوره کوتاه انتقال یا جنگ مفید باشد، اما اگر طولانی شود، مخالفت سازمان‌یافته را از میان می‌برد. وقتی همه احزاب در دولت‌اند، چه کسی حکومت را نقد و جایگزین معرفی می‌کند؟ دولت وحدت ملی باید مأموریت و پایان روشن داشته باشد. نباید به سازوکاری تبدیل شود که نخبگان با تقسیم قدرت، رقابت واقعی را تعطیل کنند. دموکراسی به همکاری نیاز دارد، اما به مخالفت قانونی نیز محتاج است.

نقش اپوزیسیون

مخالفان فقط بازندگان انتخابات نیستند. آنان بر دولت نظارت، خطاها را افشا و برنامه جایگزین ارائه می‌کنند. در یک نظام عادلانه دموکراتیک پارلمان باید برای اپوزیسیون حقوقی واقعی در نظر بگیرد:

ریاست برخی کمیته‌های نظارتی،

دسترسی به اطلاعات،

زمان سخن،

و امکان تحقیق.

دولت نباید منتقدان را دشمن کشور بخواند. در مقابل، اپوزیسیون نیز نباید هر موفقیت دولت را انکار یا برای شکست کشور تلاش کند. مخالفت مسئولانه می‌تواند از برنامه دولت انتقاد کند، بدون آنکه فروپاشی خدمات یا خشونت را ابزار بازگشت خود بداند.

دولت در سایه

در نظام‌های پارلمانی، حزب مخالف می‌تواند تیمی برای حوزه‌های مختلف معرفی کند. این ساختار به مردم نشان می‌دهد چه کسانی آماده جایگزینی وزیرانند و چه برنامه‌ای دارند. دولت در سایه مسئولیت اپوزیسیون را افزایش می‌دهد. نقد دیگر فقط مخالفت کلی نیست، باید راه‌حل جایگزین ارائه شود. این مدل در همه نظام‌ها لازم نیست، اما اصل آن مفید است:

«حزب مخالف باید برای حکومت کردن آماده باشد، نه فقط برای اعتراض».

شکست انتخاباتی

پذیرش شکست یکی از سخت‌ترین آزمون‌های حزب است. حزب ممکن است سال‌ها برای پیروزی تلاش کرده و شکست را نتیجه تبلیغات، اشتباه مردم یا حتی توطئه بداند. اگر شواهد واقعی از تخلف وجود دارد، باید از مسیر قانونی اعتراض کند. اما اعتراض نباید خودکار به رد نتیجه تبدیل شود. رهبر باید بتواند بگوید شکست خورده‌ایم، بررسی می‌کنیم و برای انتخابات بعدی باز می‌گردیم. این رفتار ضعف نیست. یکی از بزرگ‌ترین خدمات به دموکراسی است. حزبی که فقط پیروزی خود را مشروع می‌داند، هنوز انتخابات را ابزار تأیید خود می‌بیند.

پیروزی انتخاباتی

پیروزی نیز آزمون است. حزب برنده ممکن است تصور کند رأی مردم به او اختیار داده است تمام نهادها را تصرف کند. اما رأی اکثریت مجوز حذف اقلیت نیست. حزب حاکم باید بداند دوره قدرت محدود است و ممکن است در انتخابات بعدی ببازد. از این‌رو، نباید

قواعد را به گونه‌ای تغییر دهد که رقابت آینده ناممکن شود. رفتاری که حزب امروز علیه مخالفان مجاز می‌داند، فردا ممکن است علیه خودش استفاده شود.

اعتراض به نتیجه انتخابات

سازوکار شکایت باید پیش از انتخابات روشن باشد. دادگاه یا هیئت انتخاباتی باید مستقل، سریع و شفاف عمل کند. حزب باید بتواند به شمارش، تبلیغات، استفاده از منابع عمومی یا تخلف حوزه‌ها اعتراض کند. اما شکایت باید مبتنی بر شواهد باشد. ادعای گسترده تقلب بدون مدرک می‌تواند اعتماد عمومی را نابود و هواداران را به خشونت سوق دهد. مقام‌های حزبی مسئول کلمات خودند. آزادی بیان به معنای بی‌مسئولیتی در برابر پیامد ادعای دروغ درباره انتخابات نیست.

حزب و قانون اساسی

حزب می‌تواند خواهان تغییر قانون اساسی باشد. دموکراسی نباید فقط احزابی را بپذیرد که نظم موجود را کامل قبول دارند. اما تغییر باید از روش‌های قانونی و مسالمت‌آمیز دنبال شود. حزبی که آشکارا قصد دارد پس از پیروزی انتخابات را لغو، مخالفان را حذف یا قدرت را دائمی کند، مسئله‌ای دشوار ایجاد می‌کند. ممنوعیت پیشگیرانه می‌تواند ابزار حذف رقیب شود، ولی بی‌توجهی نیز ممکن است دموکراسی را در برابر دشمنان سازمان‌یافته بی‌دفاع بگذارد. معیار باید رفتار و برنامه روشن باشد، نه سوءظن یا عقیده نامحبوب. محدودیت حزب فقط باید با حکم دادگاه مستقل و در برابر تهدیدی جدی و مستند ممکن باشد.

انحلال حزب

انحلال باید آخرین ابزار باشد. تخلف مالی، سخن تند یا اقدام یک عضو نباید خودکار به نابودی کل حزب منجر شود. ابتدا باید روش‌هایی مانند جریمه، برکناری مسئول متخلف یا اصلاح ساختار بررسی شوند. انحلال فقط در مواردی مانند سازمان‌دهی خشونت گسترده، حفظ نیروی مسلح یا تلاش آشکار برای نابودی نظام آزاد قابل‌تصور است. حتی در این

موارد، اعضای عادی نباید از حقوق سیاسی فردی محروم شوند، مگر مسئولیت مشخصی داشته باشند.

زنان در احزاب

احزاب ممکن است در سخن از برابری حمایت کنند، ولی ساختار رهبری و فهرست نامزدهایشان عمدتاً مردانه باشد. موانع حضور زنان فقط قانونی نیستند. زمان جلسات، شبکه‌های غیررسمی، هزینه کارزار، خشونت کلامی و مسئولیت نابرابر خانوادگی نیز اثر دارند. احزاب باید این موانع را بررسی کنند. سهمیه موقت می‌تواند در برخی شرایط مفید باشد، اما نباید به حضور نمادین بدون قدرت تبدیل شود. زنان باید در حوزه‌های اقتصادی، امنیتی و رهبری نیز نقش داشته باشند، نه فقط در کمیته‌ای مربوط به مسائل زنان.

جوانان در احزاب

بسیاری از احزاب شاخه جوانان دارند، اما از آن بیشتر برای تبلیغات و نیروی کار استفاده می‌کنند. جوانان باید در تصمیم‌گیری و انتخاب نامزدها سهم واقعی داشته باشند. درعین‌حال، شاخه جوانان نباید به نیروی فشار خیابانی یا گروه شبه‌نظامی حزب تبدیل شود. آموزش سیاسی، مناظره، پژوهش و تجربه مدیریت محلی می‌تواند رهبران آینده را پرورش دهند. حزب بدون گردش نسلی به باشگاه رهبران قدیمی تبدیل می‌شود.

اقلیت‌های درون حزب

حزب فراگیر باید تنوع داخلی را تحمل کند. ممکن است اعضا درباره بخشی از برنامه اختلاف داشته باشند و جناح یا گرایش تشکیل دهند. وجود جناح همیشه نشانه ضعف نیست. می‌تواند راهی برای مدیریت اختلاف بدون انشعاب باشد. اما جناح نباید دولت پنهان، شبکه مالی جدا یا گروه مسلح داشته باشد. قواعد رقابت داخلی باید روشن باشند و اکثریت نتواند اقلیت را از همه موقعیت‌ها حذف کند.

انضباط رأی در پارلمان

حزب نیاز دارد نمایندگانش در موضوعات اصلی هماهنگ رأی دهند. اما انضباط کامل می‌تواند نماینده را به مأمور رهبر تبدیل کند. می‌توان میان رأی‌های حیاتی مانند اعتماد و بودجه و مسائل دیگر تفاوت گذاشت. در موضوعات وجدانی یا محلی، آزادی بیشتر ممکن است مناسب باشد. حزب باید پیشاپیش قواعد را روشن کند. نماینده نیز اگر مرتب با برنامه‌ای که بر اساس آن انتخاب شده مخالف است، باید درباره ادامه عضویت خود صادق باشد.

نماینده مردم یا حزب؟

نماینده هم از طریق حزب وارد پارلمان می‌شود و هم مسئول شهروندان حوزه یا کل کشور است. این دو مسئولیت ممکن است تعارض پیدا کنند. نماینده نباید فقط دستور حزب را اجرا کند، ولی نمی‌تواند پس از انتخاب تمام برنامه‌ای را که با آن رأی گرفته کنار بگذارد. پاسخ‌گویی عمومی، نشست با رأی‌دهندگان و انتشار دلایل رأی می‌تواند این تعارض را شفاف‌تر کند.

فساد حزبی

حزب ممکن است خود به شبکه‌ای برای قرارداد، استخدام و حمایت قضایی تبدیل شود. مبارزه با فساد فقط وظیفه دولت نیست. حزب باید کمیته اخلاق، حسابرسی و مسیر گزارش داخلی داشته باشد. اعضای که تخلف رهبران را گزارش می‌کنند نباید مجازات شوند. اما کمیته انضباطی نیز نباید ابزار حذف رقیب داخلی باشد. تحقیق باید مستقل و تصمیم قابل اعتراض باشد.

تعارض منافع

رهبر حزب ممکن است صاحب شرکت، رسانه یا مؤسسه‌ای بزرگ باشد. این منافع باید اعلام شوند. کسی که برنامه اقتصادی حزب را تعیین می‌کند نباید قرارداد دولتی خود را

پنهان کند. حزب نیز باید درباره هدایای بزرگ، سفرها و خدمات دریافتی شفاف باشد. سیاست بدون پول ممکن نیست، اما پول پنهان سیاست را به معامله خصوصی تبدیل می‌کند.

استفاده از داده‌های رأی‌دهندگان

احزاب اطلاعات زیادی درباره اعضا و رأی‌دهندگان جمع می‌کنند. این داده‌ها می‌توانند شامل نشانی، شماره تماس، عقیده، قومیت یا مسائل خصوصی باشند. قانون باید استفاده و نگهداری آن‌ها را محدود کند. حزب نباید اطلاعات را بدون رضایت بفروشد یا برای تهدید مخالفان استفاده نماید. پس از پایان کارزار نیز داده‌ها نباید برای همیشه باقی بمانند. رقابت انتخاباتی مجوز نظارت سیاسی دائمی بر شهروندان نیست.

تبلیغات منفی

انتقاد از رقیب بخشی از سیاست است. رأی‌دهنده باید از خطا، فساد و تناقض نامزدها آگاه شود. اما تبلیغ منفی نباید به جعل، نفرت یا حمله به خانواده و زندگی خصوصی بی‌ربط تبدیل گردد. تمرکز باید بر رفتار و صلاحیت عمومی باشد. حزب مسئول باید دروغ آشکار هواداران خود را نیز اصلاح کند، نه اینکه فقط از فاصله گرفتن لفظی استفاده نماید. فرهنگ سیاسی از شیوه رقابت احزاب ساخته می‌شود.

مناظره درون حزبی

اختلاف درباره برنامه باید پیش از رسیدن به حکومت بررسی شود. کنگره، نشست منطقه‌ای، رأی اعضا و انتشار اسناد می‌توانند این بحث را سازمان دهند. اگر همه تصمیم‌ها در حلقه بسته گرفته شوند، اختلاف پس از پیروزی در دولت منفجر خواهد شد. بحث داخلی وقت‌گیر است، اما هزینه آن کمتر از فروپاشی حکومت بر اثر اختلاف‌های پنهان است.

حزب و تخصص

احزاب نیازمند متخصص‌اند، ولی نباید حکومت را فقط به کارشناسان غیرسیاسی بسپارند. کارشناس پیامدها را تحلیل می‌کند، حزب میان گزینه‌ها انتخاب سیاسی انجام می‌دهد. همچنین متخصص نباید فقط به دلیل شهرت علمی نامزد مقام اجرایی شود. اداره عمومی به توان ارتباط، پاسخ‌گویی و مدیریت نیز نیاز دارد. حزب باید میان وفاداری، تخصص و سلامت تعادل برقرار کند. وفاداری بدون توانایی ناکارآمدی می‌سازد و تخصص بدون پاسخ‌گویی می‌تواند تکنوکراسی غیرمنتخب ایجاد کند.

احزاب و مناطق

حزب ملی باید در مناطق حضور واقعی داشته باشد، نه اینکه فقط هنگام انتخابات دفتر موقت باز کند. شعب محلی باید در برنامه‌سازی و انتخاب رهبران سهم داشته باشند. اما استقلال محلی نیز نباید حزب را به مجموعه‌ای از شبکه‌های شخصی و متناقض تبدیل کند. رابطه مرکز و شعب باید در اساسنامه روشن باشد. حزبی که فقط از پایتخت اداره می‌شود، نمی‌تواند تنوع جامعه را به‌خوبی نمایندگی کند.

اعضا یا رأی‌دهندگان؟

حزب باید میان خواست اعضای فعال و ترجیح رأی‌دهندگان گسترده تعادل برقرار کند. اعضا معمولاً مواضع منسجم‌تر یا تندتری دارند. رأی‌دهندگان ممکن است میانه‌روتر یا کمتر ایدئولوژیک باشند. اگر حزب فقط به اعضای فعال گوش دهد، ممکن است از جامعه فاصله بگیرد. اگر فقط بر نظرسنجی تمرکز کند، هویت و اصول خود را از دست می‌دهد. رهبری سیاسی باید بتواند هم نمایندگی کند و هم استدلال و اقناع نماید. حزب نباید صرفاً دنبال‌کننده موج روز باشد.

حزب و آموزش سیاسی

حزب فقط ماشین انتخابات نیست. می‌تواند اعضا را با قانون، بودجه، مذاکره و مسئولیت عمومی آشنا کند. مدرسه حزبی نباید مرکز شست‌وشوی فکری باشد. باید امکان مطالعه دیدگاه‌های رقیب و بحث آزاد را فراهم کند. اعضای که فقط شعار حفظ کرده‌اند، در قدرت قادر به تصمیم‌گیری پیچیده نخواهند بود. آموزش سیاسی باید شهروند و مدیر تربیت کند، نه سرباز ایدئولوژیک.

ائتلاف پیش از انتخابات

احزاب ممکن است برای جلوگیری از پراکندگی رأی یا ارائه نامزد مشترک ائتلاف کنند. این ائتلاف باید بر توافقی روشن استوار باشد. فقط دشمن مشترک برای حکومت مشترک کافی نیست. مردم باید بدانند در صورت پیروزی، چه برنامه‌ای اجرا و اختلاف‌ها چگونه حل می‌شوند. ائتلافی که فقط سهم مقام‌ها را تقسیم کرده است، پس از انتخابات احتمالاً وارد بحران می‌شود.

فهرست مشترک و هویت مستقل

احزاب می‌توانند در یک انتخابات فهرست مشترک ارائه دهند و درعین حال سازمان خود را حفظ کنند. این روش در دوره گذار ممکن است مفید باشد، به‌ویژه برای دفاع از قواعد پایه. اما نباید اختلاف واقعی را پنهان کند. رأی‌دهنده باید بداند کدام سیاست مشترک و کدام موضوع محل اختلاف است. شفافیت بهتر از نمایش وحدتی است که پس از پیروزی فرو می‌ریزد.

احزاب کوچک

حزب کوچک ممکن است دیدگاهی مهم را نمایندگی کند، حتی اگر شانس اداره دولت نداشته باشد. نظام سیاسی نباید فقط دو یا سه حزب بزرگ را مشروع بداند. اما پراکندگی شدید نیز تشکیل دولت را دشوار می‌کند. حد نصاب انتخاباتی، امکان ائتلاف و نظام تناسبی

می‌توانند تعادل ایجاد کنند. قواعد نباید برای حذف رقیب تازه توسط احزاب مستقر طراحی شوند.

احزاب موقت و شخصی

برخی احزاب فقط برای یک انتخابات یا حمایت از یک نامزد ساخته می‌شوند. این امر همیشه غیرقانونی نیست، اما رأی‌دهنده باید بداند سازمان تا چه اندازه پایدار است. اگر حزب پس از شکست ناپدید شود، امکان پاسخ‌گویی و یادگیری از میان می‌رود. قواعد ثبت می‌توانند حداقلی از ساختار، عضویت و گزارش مالی بخواهند، بدون آنکه ایجاد حزب را بیش از حد دشوار کنند.

درس آموری فصل :

از مباحث این فصل می‌توان درس‌های زیر را برای سازمان‌دهی رقابت سیاسی و ساختن احزاب دموکراتیک نتیجه گرفت .

دموکراسی پایدار بدون احزاب سازمان‌یافته دشوار است، زیرا حزب خواسته‌های پراکنده جامعه را به برنامه سیاسی، نامزد انتخاباتی و مسئولیت حکومتی تبدیل می‌کند.

حزب واقعی بر سه پایه استوار است: سازمان، برنامه و پذیرش مسئولیت قدرت. جمع هواداران یک فرد یا گروهی که فقط اعتراض می‌کند، هنوز حزب کامل نیست.

حذف احزاب به حذف قدرت‌های سازمان‌یافته نمی‌انجامد، بلکه میدان را برای شبکه‌های پنهان، ثروتمندان، نظامیان، خانواده‌های بانفوذ و صاحبان رسانه باز می‌کند.

جنبش اجتماعی و حزب سیاسی یکسان نیستند. جنبش می‌تواند نیروهای گوناگون را گرد آورد، اما حزب باید درباره بودجه، مالیات، آموزش، سیاست خارجی و اداره کشور تصمیم روشن بگیرد.

ائتلاف برای کنارزدن حکومت موجود، به‌تنهایی برای اداره کشور کافی نیست. نیروهای سیاسی باید دست‌کم بر انتخابات آزاد، انتقال مسالمت‌آمیز قدرت، منع خشونت و حقوق مخالفان توافق کنند.

پس از گذار، تبدیل ائتلاف مخالفان به احزاب رقیب نشانه شکست وحدت نیست، بلکه اگر قواعد مشترک رعایت شود، نشانه عادی‌شدن سیاست دموکراتیک است.

رقیب سیاسی دشمنی نیست که باید نابود شود. حزب دموکراتیک حق فعالیت، نقد و احتمال پیروزی رقیب خود را به رسمیت می‌شناسد.

حزب رهبرمحور در کوتاه‌مدت منسجم به نظر می‌رسد، اما در بلندمدت شکننده است. رفتار رهبر درون حزب، آزمون‌ی برای رفتار احتمالی او پس از دستیابی به قدرت است.

سابقه زندان، تبعید و مبارزه سرمایه اخلاقی مهمی است، اما حق دائمی حکومت‌کردن ایجاد نمی‌کند. مشروعیت سیاسی باید در انتخابات و نهادهای پاسخ‌گو دوباره سنجیده شود.

حزبی که درون خود دموکراتیک نیست، به‌سختی می‌تواند حکومت دموکراتیک بسازد. انتخاب و برکناری رهبران، حقوق اقلیت داخلی، دوره مسئولیت و شیوه تصمیم‌گیری باید

روشن باشد.

انتخاب نامزدها باید شفاف، رقابتی و قابل اعتراض باشد. شهرت، ثروت یا نزدیکی به رهبر نباید جای شایستگی، سلامت و رأی اعضا را بگیرد.

عضویت حزبی باید واقعی و داوطلبانه باشد و حقوق عضو، امکان خروج، حق انشعاب و حفاظت از اطلاعات شخصی او را تضمین کند.

پول می‌تواند جهت حزب را تعیین کند، بنابراین منابع مالی، کمک‌های بزرگ، هزینه‌های انتخاباتی و حمایت‌های خارجی باید آشکار، سقف‌دار و قابل حسابرسی باشند.

برنامه حزبی نباید مجموعه‌ای از آرزوهای متناقض باشد. حزب باید هزینه وعده‌ها، منابع تأمین مالی، اولویت‌ها و انتخاب‌های دشوار خود را برای رأی‌دهندگان توضیح دهد.

احزاب هویتی، مذهبی، سکولار یا منطقه‌ای تنها زمانی دموکراتیک‌اند که برابری حقوق شهروندان، امکان نقد و انتقال قدرت را بپذیرند و خود را مالک انحصاری حقیقت یا یک جامعه ندانند.

هیچ حزب دموکراتیکی نباید شاخه مسلح داشته باشد. گروه‌های مسلح سابق نیز فقط پس از انحلال نیروی نظامی، تحویل سلاح و جدایی فرماندهی نظامی از ساختار سیاسی می‌توانند وارد رقابت برابر شوند.

حزب حاکم مالک دولت نیست. دستگاه اداری، دادگستری، ارتش، رسانه عمومی و بودجه کشور باید از سازمان حزبی جدا بمانند و استخدام دولتی نباید به وفاداری سیاسی وابسته شود.

ائتلاف حکومتی باید بر برنامه‌ای عمومی و شیوه روشن حل اختلاف استوار باشد، نه صرفاً بر تقسیم وزارتخانه‌ها و مقام‌ها. دولت وحدت ملی نیز باید مأموریت و پایان مشخص داشته باشد.

اپوزیسیون بخش ضروری دموکراسی است و باید از حقوق نظارتی واقعی برخوردار باشد، در مقابل، وظیفه دارد علاوه بر انتقاد، راه‌حل و برنامه جایگزین برای حکومت‌کردن ارائه کند.

پذیرش شکست انتخاباتی و محدودکردن قدرت پس از پیروزی، دو آزمون بزرگ دموکراسی‌اند. اعتراض به نتیجه باید از مسیر قانونی و بر پایه شواهد انجام شود و رأی اکثریت مجوز حذف اقلیت نیست.

انحلال حزب باید آخرین راه حل و تنها در برابر تهدیدی جدی و مستند مانند سازمان دهی خشونت یا حفظ نیروی مسلح باشد، مخالفت تند یا عقیده نامحبوب به تنهایی دلیل انحلال نیست.

حضور زنان، جوانان و اقلیت های درون حزب باید واقعی و همراه با قدرت تصمیم گیری باشد، نه صرفاً نمادین یا محدود به تبلیغات انتخاباتی.

حزب باید برای مقابله با فساد، تعارض منافع، سوءاستفاده از داده های رأی دهندگان و تبلیغات دروغین، حسابرسی، کمیته اخلاق و سازوکار مستقل رسیدگی داشته باشد. حزب به تخصص نیاز دارد، اما تخصص باید با پاسخ گویی و توان مدیریت همراه باشد. وفاداری بدون شایستگی ناکارآمدی می سازد و تخصص بدون پاسخ گویی به تکنوکراسی غیرمنتخب می انجامد.

حزب فقط ماشین انتخابات نیست، باید اعضا را با قانون، بودجه، مذاکره، مسئولیت عمومی و دیدگاه های رقیب آشنا کند و شهروند و مدیر تربیت کند، نه سرباز ایدئولوژیک.