

تأثیرات جهانی شدن اقتصاد بر نقش دولت در اقتصاد سیاسی محیط زیست در کشورهای در حال توسعه: مورد ایران

علی غلامپور *

دکتری در روابط بین الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۸۴/۵/۳۱ - تاریخ تصویب: ۸۴/۶/۱۵)

چکیده:

با اوج گیری فرآیندهای رشد و توسعه و شکل گیری برنامه‌های توسعه صنعتی در کشورهای در حال توسعه وضعیت محیط زیست این کشورها در وضعیت نگران کننده ای قرار گرفته است. بازار و بخش خصوصی در حفاظت از محیط زیست و مقابله با پیامدهای منفی زیست محیطی ناشی از فعالیت‌های اقتصادی ناتوان بوده است. دولت نیز که اساساً مسئولیت اصلی حفاظت از محیط زیست به عنوان یک کالای عمومی را دارد یا در انجام این وظیفه ذاتی ناتوان بوده است و یا با مداخله گسترده و روز افزون خود در فعالیت‌های اقتصادی بر عمق و دامنه بحران زیست محیطی افزوده است. نوشتار حاضر در پی پاسخ‌یابی برای این پرسش مهم است که آیا ادغام در بازار جهانی و فرآیندهای جهانی شدن اقتصاد می‌تواند نقش مخرب دولت در اقتصاد محیط زیست کشورهای در حال توسعه از جمله ایران را متاثر ساخته و تغییر دهد. به عبارت دیگر آیا جهانی شدن اقتصاد قادر به برقراری آشتی و تعادل در نقش‌های دوگانه توسعه‌ای و حفاظتی دولت در اقتصادهای در حال توسعه و از جمله ایران خواهد بود؟ بر این اساس نوشتار حاضر بهبود نقش دولت در حفاظت از محیط زیست در فرآیند ادغام در اقتصاد جهانی را بررسی می‌نماید.

واژگان کلیدی:

اقتصاد سیاسی - جهانی شدن اقتصاد - اقتصاد سیاسی محیط زیست - دولت توسعه‌ای - دولت خوب - کالاهای عمومی - شکست دولت - شکست بازار - وضعیت محیط زیست - تراژدی مشترکات

مقدمه

وضعیت محیط زیست (state of the environment) در کشورهای در حال توسعه و ایران بحرانی است. در دهه‌های پس از جنگ جهانی دوم تصمیمات اقتصادی و سیاسی دولت‌ها در اقتصادهای در حال توسعه به‌خصوص اقتصادهای در حال صنعتی شدن معطوف به ملاحظات زیست محیطی و مدیریت آن نبوده است. به عبارت دیگر دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه در ایفای نقش خود به عنوان تامین کننده کالاهای عمومی (public goods) ناتوان بوده و در جبران شکست‌های بازار (market failure) به‌خصوص در زمینه توجه به حفاظت از محیط زیست و جلوگیری از تخریب و آلودگی آن با ناکامی روبه‌رو بوده‌اند. وضعیت محیط زیست (کیفیت محیط‌زیست و سطح تخریب و آلودگی) برآیندی از تعامل و تاثیرگذاری تصمیمات، منافع و اقدام این بازیگران اعم از دولت‌ها، بنگاه‌ها و عاملین اقتصادی، سازمان‌های غیردولتی زیست محیطی، احزاب سبز و توده‌های مردم (فقرا، زنان، دهقانان و غیره) و مراجع اقتدار علمی (جوامع علمی) در سطوح داخلی و خارجی می باشد.

در نوشتار پیش‌رو تلاش می‌شود در چارچوب ادبیات و نظریه‌های اقتصاد سیاسی محیط زیست به این پرسش پاسخ داده شود که آیا فرآیندهای جهانی شدن اقتصاد به بهبود نقش دولت در اقتصاد محیط زیست (روندهای تخریب و آلودگی) در اقتصادهای در حال توسعه (مورد ایران) کمک می‌نماید و یا با استمرار بخشیدن به نقش‌های سنتی آنها که عموماً در دوره پس از جنگ جهانی دوم شکل گرفت، روندهای مخرب و آلوده‌کننده در اقتصادهای این کشورها را همچنان تداوم بخشیده و تقویت خواهد کرد؟

۱. وضعیت محیط زیست در کشورهای در حال توسعه و ایران

شاخص‌های پایداری (sustainability indexes) در اکثر کشورهای در حال توسعه نگران‌کننده است. مشکلات ناشی از استفاده ناپایدار و سودجویانه از منابع، زمین، آب، هوا و غیره چشم‌انداز بسیار خطرناک و تهدید کننده‌ای را در این جوامع ترسیم می‌کند. جنگل‌زدایی، بیابان‌زایی، انتشار گازهای گلخانه‌ای و در نتیجه آلودگی شدید هوا، آلودگی دریاها و آب‌های شیرین (رودخانه‌ها، آب‌های زیرزمینی)، کاهش و انقراض گونه‌های گیاهی و جانوری، دفن نامناسب و غیراصولی مواد آلوده و سمی، استفاده بسیار زیاد از مواد آلی و سمی پایدار مانند کودهای شیمیایی یا سموم دفع آفات نباتی، فرسایش خاک و در نتیجه کاهش کیفیت خاک، و غیره برخی از مهم‌ترین معضلات زیست محیطی در کشورهای در حال توسعه به شمار می‌روند.

در آسیا حداقل از هر سه نفر یک نفر به آب نوشیدنی سالم و از هر دو نفر یک نفر به بهداشت دسترسی ندارد. (UNEP, (A), 1999) گونه های جانوری منطقه به شدت در حال نابودی می باشند. (WCMC/IUCN, 1998) طی سال های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۵ حدود ۱۷ میلیون هکتار از جنگل های منطقه آسیا - اقیانوسیه تخریب شد. (UNEP, (B) FAOSTAT, 1997) شهرنشینی و توسعه صنعتی، به تداوم تخریب زمین های قابل کشت کمک نمود. به موازات افزایش شهرنشینی، به ویژه در کلان شهرها، ترافیک متراکم تر، آب و هوا آلوده تر، حاشیه نشینی شهری گسترده تر و آب شیرین در دسترس کم تر می شود. فقر گسترده تخریب و تخلیه منابع را شدت بخشیده است. به همین منوال نادیده گرفته شدن تبعات زیست محیطی، هزینه های گزافی در بر داشته است. (World Bank, (A), 1990) برنامه های زیست محیطی مانند وضع مالیات های سبز (Green Taxes) به دلیل عدم انطباق با ساختارهای مالیاتی و مدیریت زیست محیطی این کشورها با شکست مواجه می شوند. (World Bank, (B), 1995) قوانین و مقررات به سختی و با مشکل اجرا می شوند. تعداد زیادی از معاهدات بین المللی در زمینه حفظ محیط زیست امضا یا تصویب شده اما تنها تاثیر قابل ارزیابی آنها رشد نسبی آگاهی تصمیم گیران و مردم بوده است.

ایران در سطح گونه های جانوری تاکنون گونه هایی از نادر ترین جانوران خود را به علت عدم کنترل شکار و تخریب زیست گاه های مربوطه از دست داده است. (Islamic Republic of Iran, 2000) در خصوص حفاظت از تنوع زیستی بسیار ضعیف بوده و سیاست های توسعه پایدار اکولوژیک در آن اعمال نشده اند. در مقدمه «اولین گزارش ملی تنوع زیستی جمهوری اسلامی ایران در سال ۲۰۰۰» مهم ترین مشکلات زیست محیطی ایران عدم وجود آگاهی و اطلاعات، الگوهای تولید و مصرف ناسازگار با محیط زیست، مکان یابی نامناسب برخی از فعالیت های اقتصادی، ضعف در اجرای قوانین و مقررات، نبود ملاحظات زیست محیطی در سیاست گذاری های کلان، فقدان شفافیت در سیاست ها و کمبود های تخصصی مدیریتی ذکر شده اند. تنها حدود ۵ درصد از سرزمین ایران تحت حفاظت قرار گرفته که رقم بسیار ناچیزی می باشد. تنوع زیستی در ایران با نرخ نگران کننده ای در حال نابودی است. خشکسالی، رشد جمعیت، کمبود قوانین و عدم اجرای آنها، نوع مالکیت و مدیریت از جمله مهم ترین علل بحران تنوع زیستی در ایران است. (Ibid., pp. 19-20)

بنابراین وضعیت محیط زیست در ایران با روند فزاینده تخریب و آلودگی مواجه است. شرایط حاکم بر اقتصاد سیاسی و بحران محیط زیست در کشورمان سبب گردیده است که در رتبه بندی زیست محیطی مجمع جهانی اقتصاد (World Economic Forum) در داووس سوئیس که برای اولین بار با مطالعه ۷۲ شاخص از سوی دانشگاه های کلمبیا و ییل انجام پذیرفته و در سال ۲۰۰۵ منتشر گردید در میان ۱۴۶ کشور مورد مطالعه رتبه ۱۳۲ و از ۱۰۰ امتیاز ۳۹/۵ امتیاز کسب نماید و در کنار کشورهایی چون کره ی شمالی، عربستان سعودی، ازبکستان در پایین ترین رده بندی قرار گیرد.

(<http://www.ciesin.colombia.edu/indicators/esi>)

۲. اقتصاد سیاسی محیط زیست و نقش دولت در آن

نکته اساسی در نظریه اقتصاد محیط زیست این است که محیط زیست جدا از اقتصاد نیست و تغییرات در یکی دیگری را تحت تأثیر قرار می‌دهد. (پرمن، یوما و گیل ری، ۱۳۸۲، ص. ۱) در این نظریه رابطه ای مستقیم میان ظرفیت رشد مستمر و ظرفیت بار بیوسفر (محیط زیست) ترسیم می‌شود تا آنجا که در نتیجه تولید و مصرف، سرانجام میزان پس ماندها و خروجی ها (wastes and emissions) از ظرفیت بار بیوسفر تجاوز خواهد کرد. (گروسمن، ۱۳۷۹، ص. ۲۴) این نظریه متأثر از بحث محدودیت‌ها (limits) در آثار متفکرانی چون مالتوس (۱۷۹۸)، ریکاردو (۱۸۱۷) و مارکس (۱۸۶۷) (پرمن، یوما و گیل ری، ۱۳۸۲، ص. ۶) و نظریه تراژدی منابع عام (Hardin, 2000, pp. 9-23) می‌باشد.

در نظریات اقتصاد محیط زیست (Economics of the Environment) آلوده کنندگان (چه تولیدکننده و چه مصرف کننده) انگیزه‌ای برای حفاظت از محیط زیست ندارند و در نتیجه محیط زیست و اقتصاد ناپایدار است. از این رو با مکانیسم‌هایی چون ارزش‌گذاری منابع، داخلی کردن هزینه‌های زیست محیطی، صفر نمودن هزینه‌های اجتماعی تولید و مصرف، و بهره‌گیری از ابزارهای قانونی و نظارتی می‌توان آلودگی و تخریب را کاهش داده و با کاهش فشار بر منابع، اقتصاد را پایدار ساخت. در اقتصاد محیط زیست استدلال می‌شود که مصرف‌کنندگان، دولت‌ها، شرکت‌های دولتی و بخش عمومی از عمده ترین عوامل آلاینده و مخرب محیط زیست به شمار می‌روند. (پایانوتو، ۱۳۸۳، ص. ۲۰ و ترنر، پیرس و باتمن، ۱۳۷۴، ص. ۱۴)

در چارچوب مفهوم توسعه پایدار، امروزه بعد سومی به اهداف بنیادی توسعه اقتصادی افزوده شده است به طوری که اکنون علاوه بر اهداف اقتصادی (پیشرفت و کارایی اقتصادی) و اهداف اجتماعی (توزیع درآمد، اشتغال و کمک‌های هدفمند)، حفاظت از محیط زیست به عنوان هدف بنیادی سوم مورد توجه قرار گرفته است. (کهن، ۱۳۷۶، صص. ۸-۱۱)

در اقتصاد سیاسی محیط زیست توجه اساسی به این نکته است که خط مشی‌ها به وسیله سیاست تعیین می‌گردند و سیاستمداران بایستی تصمیم بگیرند که عموم چه می‌خواهند و سپس زندگی سیاسی خود را وقف ارزیابی هزینه‌ها و منافع اقدامات و تصمیمات خود نمایند. (Shogren, 2000, PP. 646-647) آنچه که باید همیشه مورد توجه باشد نقش قدرت در حوزه تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری زیست محیطی است. و با آگاهی نسبت به فرآیندهای سیاسی

اختصاص منابع است که می‌توانیم برنامه‌های زیست محیطی را که از پذیرش سیاسی و کارایی اقتصادی برخوردار باشند تنظیم نماییم. (Joskow and Schmalensee, 2000, pp. 603, 605, 658)

مباحث مربوط به اقتصاد سیاسی محیط زیست به دلیل ماهیت موضوعات محیط زیستی از عدم قطعیت (uncertainty) برخوردارند. این عدم قطعیت راه را برای نفوذگذاری سیاسی در رابطه متقابل حفاظت از محیط زیست و توسعه باز می‌کند. از این رو اختلاف میان نگرانی معطوف به محیط زیست (environmental oriented) و نگرانی‌های معطوف به توسعه (developmental oriented) متوجه این مسئله بنیادی می‌شود که آلودگی بهایی است که برای توسعه پرداخت می‌شود. (Masauod, 2000, p.237) اقتصاددانان البته با این فرض اساسی موافقت ندارند. یک خصلت مهم دیگر چیزی است که راگی (Ruggie)، سوروکین (Sorokin)، لگوف (Le Goff)، و دیگران آن را زمانمند بودن (temporality) نامیده‌اند. طول دوره زمانی که یک جامعه برای اتخاذ تصمیم خود لحاظ می‌کند ارزیابی‌ها، ماهیت امور و نوع پاسخ‌ها را در هر مرحله با تغییراتی اساسی روبه‌رو می‌سازد، و این تغییرات تصمیم‌گیری به‌ویژه در بعد سیاسی و استراتژیک را دشوار می‌کند. (Ruggie, 2000, pp. 156-157)

اکنون فقط سازمان‌هایی که عنوان زیست محیطی دارند مانند برنامه ی محیط زیست سازمان ملل متحد (یونپ)، کمیسیون توسعه پایدار (CSD) و تسهیلات جهانی محیط زیست (GEF) فقط ایفای نقش نمی‌کنند، بلکه سازمان‌ها و نهادهای اقتصادی بین‌المللی که اقتصاد جهانی را مدیریت و تنظیم می‌کنند (یا حداقل در پی مدیریت آن هستند) مانند بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول، GATT/WTO و گروه هفت نیز تأثیر گذار بوده و دستور کار زیست محیطی دارند (Hurrell, 1996, p.142) در سطح بین‌المللی در حالیکه کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه هر کدام مسئول تخریب و آلودگی محیط زیست شناخته می‌شوند، نزاعی دامنه دار میان این دو گروه از کشورها بر سر محیط زیست شکل گرفته است. کشورهای توسعه یافته مسئولیت خطیری را در همکاری بین‌المللی برای حفاظت از محیط زیست جهانی بخصوص در خصوص تغییرات آب و هوایی، جنگل‌زدایی و تنوع زیستی متوجه کشورهای در حال توسعه می‌کنند در حالی که کشورهای در حال توسعه با پافشاری بر اصل حق حاکمیت ملی بهره‌برداری از منابعی چون جنگل را برای توسعه اقتصاد ملی خود اجتناب‌ناپذیر برمی‌شمارند. (Masauod, 2000, p. 239)

برقراری ارتباط میان وضعیت محیط زیست و نوع نظام‌های سیاسی (political system) از دیگر ویژگی‌های بارز در نظریه اقتصاد سیاسی محیط زیست محسوب می‌شود. بسیاری از نظریه‌پردازان اقتصاد سیاسی محیط زیست در مطالعات خود پیرامون کشورهای در حال توسعه معتقدند که شکل نظام سیاسی (بسته یا باز، دمکراتیک یا استبدادی، نظامی یا پارلمانی) یک

عامل تعیین‌کننده در وضعیت محیط زیست می‌باشد. فرض شده است که نظام‌های غیردموکراتیک در مقایسه با کشورهای دموکراتیک، کالاهای عمومی از قبیل کنترل آلودگی را به‌طور مناسب و به اندازه کافی فراهم نمی‌سازند. از طرف دیگر شکل حکومت رابطه‌ای قوی با سطح درآمد دارد. (Deacon, 1999, p. 1)

نقش دولت در اقتصاد محیط زیست بیش از هر چیز به نحوه ارایه کالاهای عمومی (مانند حفاظت از محیط زیست) و کیفیت آنها مربوط می‌گردد. امروزه ظرفیت دولت‌ها در فراهم نمودن کالاهای عمومی محدود تلقی می‌شود. زیرا سیاست‌گذاری عمومی به تقویت فضای سرمایه‌گذاری مطلوب برای سرمایه فراملی متمرکز شده است. یعنی فراهم آوری کالاهایی مانند سرمایه انسانی (human capital) (مهارت‌ها، تجربه، تحصیل و آموزش نیروی کار)، زیرساخت (از حمل و نقل عمومی گرفته تا شاهراه‌های اطلاعات با فناوری بالا)، حمایت از تکنولوژی‌های نو، فراهم‌سازی خدمات عمومی ضروری جهت یک کیفیت زندگی خوب برای نخبگان جدید و مدیران رده‌های میانی و برقراری یک محیط مناسب سیاست‌گذاری عمومی برای سرمایه‌گذاری. (Cerny, 2000, pp. 28-29) در سال‌های اخیر به دلیل گستردگی آثار خارجی (externalities) (آلودگی و تخریب) ضرورت انجام اقدام از سوی دولت کمتر مورد تردید قرار گرفته است.

در واکنش به نظریه شکست بازار و ضرورت دخالت دولت در بازار، نظریه شکست دولت (state failure) ارائه شده است. بر اساس این نظریه، دخالت دولت در امور اقتصادی و سیاست‌های اقتصادی آن خود موجب انحراف‌های اقتصادی می‌شود و این انحرافات موانعی جدی‌تر برای بهبود عملکرد اقتصاد خواهند بود. این انگاره که سیاستمداران و مقامات دولتی خدمت‌گذاران عمومی عاری از نفع‌طلبی نیستند، بلکه منافع خاص خود را دارند و به دنبال بیشینه‌سازی (maximizing) این منافع در فعالیت‌های عمومی که انجام می‌دهند هستند فرض گرفته می‌شود. گفته می‌شود سیاستمداران، اصلاح‌طلبان لیبرال و دیگران کارکردهای بازار را با استفاده از ماشین دولت در جهت پیش برد منافع شخصی خود دچار خلل و انحراف می‌کنند. (Gilpin, 2001, p.27) شکست یا ناتوانی دولت ممکن است حاصل محدودیت‌های ذاتی و ساختار دولت باشد.

الف- نقش و کارکرد سنتی دولت در اقتصاد محیط زیست در کشورهای در حال

توسعه

برای مطالعه نقش دولت در اقتصاد محیط زیست در کشورهای در حال توسعه سه دوره را می‌توان در نظر گرفت: دوره استعمار، دوره استقلال (دوره پس از جنگ جهانی دوم) و دوره

پسا فوردیسم (post Fordism) یا عصر جهانی شدن اقتصاد. در دوره نخست کارکردها و حوزه‌ی عملکردی دولت در اقتصاد محیط زیست مبتنی بر نهادها و وظایف کارکردی - عملیاتی تاسیس شده توسط دولت‌های استعماری می‌باشد. در دوره استقلال که مصادف با دوره اقتصاد فوردیسم است، دولت‌های این کشورها به شدت کارکردها و نقش‌های توسعه‌ای را اخذ و تقویت و همه توانایی‌ها، ظرفیت‌ها و منابع را برای دستیابی به رشد و توسعه در چارچوب نظام اقتصاد بین‌المللی دوره فوردی (تولید انبوه، دولت رفاهی، حمایت‌گرایی شدید، استراتژی توسعه صادرات، مداخله حداکثری در اقتصاد، تاکید ایدئولوژیک بر استقلال و حاکمیت مطلق ملی) هزینه و به‌کار گرفتند. در دوره سوم یعنی دوره پسافوردیسم و عصر جهانی شدن اقتصاد نقش و کارکردهای سنتی دولت در اقتصاد محیط زیست کشورهای در حال توسعه تحت فشارهای دوسویه جهانی و محلی (از بیرون و از درون) قرار گرفته است. در این دوره نقش و کارکردهای دولت در زمینه محیط زیست نیز با چالش‌های جدی، فرصت‌های فرار و تغییرات اساسی روبه‌رو است.

نظریه‌پردازان اقتصاد سیاسی محیط زیست بطور کلی نقش و کارکرد دولت در وضعیت محیط زیست کشورهای در حال توسعه را تخریبی و در عین حال بزرگترین و موثرترین راه حل تعریف می‌کنند. (Walker, 1989, pp. 25-38) بر این اساس دولت بازیگر برتری است که از عدم قطعیت و اطلاعات نامطمئن در تصمیم‌گیری برای مدیریت و نفوذگذاری بر محیط زیست رنج می‌برد و رهبران آن به لحاظ سیاسی و نهادی برای بقا تلاش می‌کنند و در نتیجه آنها به نسبت به ترجیحات خود و نه نسبت به راه‌حل‌های جایگزین و نه نسبت به ترجیحات سایر بازیگران که می‌بایستی در تعامل استراتژیک با آنها باشند اطمینان ندارند. و بنابراین دولت‌ها و تصمیم‌گیران به‌طور بنیادی برای تشخیص و انتخاب راه‌حل‌ها و سیاست‌ها ناتوان هستند. (Hass, 1999, pp. 116) از این‌رو دولت‌ها هم در سطح محلی و داخلی و هم در سطح بین‌المللی مانع اصلی حل بحران محیط زیست تلقی می‌شوند.

به اعتقاد بیلی (Bailey) و برایانت (Brayant) کانون مباحث پیرامون نقش مخرب زیست‌محیطی دولت‌ها شناسایی و تصدیق تعارض ذاتی و مستمر در کارکرد دولت است. در واقع دولت از یک طرف نقش‌های دولت به عنوان یک توسعه‌گر (developer) و از طرف دیگر نقش‌های حمایت‌گر، محافظ و مسئول (protector and steward) محیط زیست طبیعی را بایستی ایفا نماید، و این تضاد موجود در رویه‌ها و کارکردهای دولت‌های کشورهای در حال توسعه پس از جنگ جهانی دوم می‌باشد. (Bryant and Baily, 1997, p. 52) واکر (Walker) این تضاد (paradox) را اینگونه بیان می‌کند: «دولت‌ها هیچگاه مسئولیت مدیریت و حفاظت از محیط زیست و منابع بیولوژیک را تقبل نکرده‌اند. اما به عنوان بازیگری که مسئولیت آنها

فراهم‌سازی و بهبود کالاهای جمعی که کمترین آنها محیط زیست می‌باشد فرض شده است، مجبور به قبول این مسئولیت شده‌اند. اما در عمل کارکرد دولت در این زمینه اگر نگوئیم فاجعه‌آمیز، ولی ناامیدکننده بوده است. دولت به جای اینکه یک راه‌حل برای مشکلات زیست محیطی باشد، عموماً به این مشکلات دامن زده است. (Walker, 1989, p. 32)

برایانت و بیلی بر این نظرند که دولت‌های کشورهای در حال توسعه در آغاز راه استقلال، هم و غم خود را صرف توسعه‌ی صلاحیت‌های سرزمینی و تثبیت حاکمیت خود نمودند و در نتیجه محیط زیست را به فراموشی سپردند. توان مالی پایین این کشورها، دولت‌ها را مجبور به استخراج (الگوی دوره استعمار) هر چه بیشتر منابع و صدور کالاهای اولیه و فشار بر محیط‌زیست برای کسب درآمد و تامین هزینه‌های توسعه و صنعتی شدن کرد. این شرایط حذف برنامه‌های محافظت زیست محیطی از برنامه‌های توسعه اقتصادی و صنعتی شدن را بر دولت‌های کشورهای در حال توسعه تحمیل کرد. نتیجه آن شد که توسعه و صنعتی شدن به هزینه (cost) (تخریب و آلودگی) محیط زیست دنبال گردید.

راه توسعه‌ای (path to development) که تحت رهبری و کنترل و به وسیله دولت در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ پیموده شد با عدم تمایل دولت‌ها در پرداختن به محیط زیست و فقدان مقررات یا مقررات ضعیف زیست محیطی همراه گشت. صنعتی شدن افسارگسیخته و کنترل نشده، آلودگی اسفبار هوا، آب و خاک و بیماری‌های گوناگون را در پی داشت. (Bryant and Bailey, 1997, p. 57) روند تخریب و آلودگی زیست محیطی به دلیل اتکا به صادرات مواد اولیه به ویژه صادرات یک یا دو محصول (مثلاً نفت)، بحران بدهی‌ها، مسایل امنیتی و سیاسی، بوروکراسی‌های محافظه‌کار و مدافع وضع موجود، فساد رهبران، وجود دولت‌ها و گروه‌های ذینفوذ رانت‌طلب (rentier) و رابطه استراتژیک طبقات حاکم با بخش تجارت و اقتصاد و پی‌گیری منافع فردی به جای منافع جمعی از سوی مقامات دولتی تشدید گردید در نزاع دیوان‌سالارانه، ارگان‌های زیست محیطی نادیده گرفته شدند، چرا که نیروها و مسئولین این ارگان‌ها از قدرت و نفوذ به مراتب کمتری در دستگاه دولت و فرآیندهای تصمیم‌گیری و حلقه‌های تصمیم‌گیرنده برخوردار بوده و عموماً نقش دست دوم را در سلسله مراتب نظام تصمیم‌گیری ایفا می‌نمایند.

ب - تأثیرات جهانی شدن اقتصاد بر نقش دولت در اقتصاد سیاسی محیط

زیست در کشورهای در حال توسعه

تحولات و فرآیندهای جهانی شدن اقتصاد (economic globalization) نقش و جایگاه دولت در حوزه امور اقتصادی را دگرگون نمود. ابعاد این دگرگونی مورد مناقشه نظریه پردازان

جهانی شدن می‌باشد. طرفداران تز جهانی شدن اقتصاد با استناد به تحولات گسترده در نظام اقتصاد بین‌المللی به ویژه تأکید بر ماهیت غیرسرزمینی امور اقتصادی و فرامرزی شدن تولید و توزیع و جهانی شدن بازارها معتقدند دولت تحت فشارهای شدید جهانی شدن، عقب‌نشینی کرده است. (Strange, 1996) و اقتصاد جهانی بدون دولت (stateless world economy) و بدون مرز (borderless world economy) در حال شکل‌گیری است. (Ohmae, 1999) مخالفین تز جهانی شدن اقتصاد نیز بر این نظرند که نه تنها دولت در دهه‌های اخیر تضعیف نشده بلکه در برخی زمینه‌ها تقویت نیز شده است. آنها معتقدند که گروه‌های ذینفع داخلی مانند تجار، سازمان‌های کارگری، مصرف‌کنندگان و گروه‌های قومی- ملی همچنان به دولت برای خدمت به منافع آنها فشار وارد می‌سازند. توانمندی‌های دولت رفاهی (welfare state) نیز از بین نرفته است، (Holton, 1998, pp. 84-91) مخالفین تأکید می‌ورزند که عامل اصلی تحول و رشد سریع کشورهای تازه صنعتی شده شرق آسیا دولت توسعه‌ای است نه جهانی شدن سرمایه و اقتصاد. آنها به خصوص تأکید می‌ورزند که دولت‌های کشورهای در حال توسعه به هیچ عنوان قربانیان دست و پا بسته روند جهانی شدن اقتصاد بازار و شرکت‌های چندملیتی نیستند. (Stabbs and Underhill, 2000)

حال با توجه به اینکه تأثیرات جهانی شدن اقتصاد بر اقتصاد داخلی تا حد زیادی به وسیله خود دولت‌های ملی جهت داده شده و این تأثیرات از اهمیت بالایی برخوردارند، نقش دولت‌های کشورهای در حال توسعه در عرصه اقتصاد سیاسی محیط زیست چیست؟

در وهله‌ی اول جهانی شدن اقتصاد و جهانی شدن محیط زیست، وابستگی متقابل پیچیده‌ای را در عرصه‌های اقتصاد و محیط زیست ایجاد می‌کنند. با جهانی شدن منابع، سرمایه، و کار، روابط گسترده و فزاینده‌ی متقابلی میان سطوح فراملی، بین‌الدولی و فرادولتی شکل می‌گیرد. در نتیجه‌ی این روابط چند لایه متقابل همه بازیگران (به‌ویژه دولت‌ها) به درجات مختلف نسبت به تغییرات در سایر بازیگران حساس و نسبت به رویدادهای خارجی آسیب‌پذیر می‌شوند. (Miller, 1995, pp. 10-11)

در یک اقتصاد جهانی شده، شکست دولت نمی‌تواند به معنای کنار کشیدن دولت از اقتصاد و اتکای محض بر موقعیت بازارها باشد. در این شرایط دولت و بازار هر دو نقش کلیدی خواهند داشت. هم دولت و هم بازار هر دو ناکامی‌هایی دارند. کارکرد مناسب و درست بازار، نیازمند حمایت و راهبری درست دولت است. (Khor, 2000, P.104) وجود دولت کارآمد برای فراهم آوردن کالاها و خدماتی (مقررات و نمادهایی) که بازار اجازه رشد و شکوفایی دهد و مردم را به سوی زندگی سالم‌تر و سعادتمندتر سوق دهد، حیاتی تلقی می‌شود. بدون وجود چنین دولتی، توسعه پایدار چه در زمینه‌های اقتصادی و چه در زمینه‌های اجتماعی غیرممکن

است. برای بهبود رفاه مردم، قابلیت‌های دولت (یعنی توانایی انجام و تشویق کارآی فعالیت‌های جمعی) باید افزایش یابد.

یکی از وظایف بنیادین دولت‌های کشورهای در حال توسعه تحت شرایط جهانی شدن اقتصاد حفاظت از محیط زیست می باشد. هر چند مقررات دولتی به تنهایی نمی‌توانند از آلودگی و تخریب زیست محیطی جلوگیری کنند و ابزارها و راهکارهای انگیزش نوآورانه و انعطاف‌پذیری برای ترغیب آلوده‌کنندگان محیط زیست به مد نظر قرار دادن اصل تولید پاک در فعالیت‌هایشان در دسترس است. دولت‌های کشورهای در حال توسعه در زمینه محیط‌زیست می‌توانند از گسترش اطلاعات به منظور تشویق شهروندان جهت ابتکار و پیشگامی استفاده کنند. این کار باید با اصلاح ساختار دولت، دمیدن نیروهای تازه در قابلیت‌های نهادهای دولتی، ایجاد انگیزه در مدیران دولتی و نظارت بر اعمال خودسرانه آنها تکمیل گردد. باید با فساد در دولت و مقامات دولتی و نظام اداری مبارزه شود. زیرا جهانی شدن اقتصاد تهدیدی برای دولت‌های ضعیف و بدون برنامه است، در حالی که برای دولت‌های کارآمد و منضبط راهی برای تقویت پایه‌های توسعه و رفاه اقتصادی می‌باشد. همان‌گونه که بانک جهانی تاکید می‌ورزد در فرایند جهانی شدن اقتصاد نه تنها نقش و اهمیت دولت کاهش نیافته، بلکه این دولت است که باید: کالاهای عمومی را تامین و قوانین و مقررات ضروری برای حفاظت از محیط زیست را فراهم و از شکل‌گیری تراژدی منابع عام و بهشت آلودگی جلوگیری و زمینه‌های تحقیق و توسعه برای دستیابی به تکنولوژی دوست‌دار محیط زیست، تولید پاک، اقتصاد سبز (green economy)، و توسعه پایدار (sustainable development) را از طریق اصلاحات نهادی، مبارزه با فساد، کارآمد کردن دستگاه دولت و مداخله بهینه در اقتصاد و به‌طور کلی ایجاد یک دولت خوب و قوی (Good governance and strong state) فراهم ساخته و پشتیبانی نماید. و از آنجایی که حادثه‌ترین مسایل زیست محیطی پیش روی کشورهای در حال توسعه داخلی هستند تا جهانی، ایجاد دولت خوب برای حل آنها ضروری است. (بانک جهانی، نقش دولت در جهان در حال تحول، ۱۳۷۸، صص. ۱-۵۸)

مواجهه دولت با بحران محیط زیست در بسیاری از کشورهای در حال توسعه با معضل دیگری که بعدی سیاسی دارد روبرو است. یعنی پیوند خوردن مسایل زیست محیطی با مشروعیت نظام سیاسی. (قوام، جهانی شدن و جهان سوم، روند جهانی شدن و موقعیت جوامع در حال توسعه در نظام بین‌الملل، ۱۳۸۲، ص. ۱۷۵) بسیاری از این دولت‌ها به دلیل ناکارآمدی و برخورداری از معضلات نهادی مانند فساد اداری، بی‌کفایتی نظام قضایی، دزدی و جرم و جنایت و عدم تضمین لازم برای مالکیت، فقر و بیکاری گسترده اراده سیاسی لازم برای پرداختن به مسایل زیست محیطی را ندارند. بر این اساس برخی استدلال می‌کنند که بدون وجود فشار از پایین به

بالا (یعنی آگاهی عمومی شهروندان و فشار آنها بر سیاستمداران برای تغییر رفتار از تخریبی به دوستدار محیط‌زیست) امکان پاسخگو شدن دولت‌ها در زمینه محیط زیست وجود نخواهد داشت. (دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی، تعامل اندیشه‌ها در اقتصاد سیاسی توسعه، ۱۳۸۱، ص. ۹۷)

دولت‌های کشورهای در حال توسعه به دلیل نیاز به سرمایه و تامین مالی خارجی مجبور به ارائه اطلاعات و داده‌ها از اقتصاد خود هستند. یکی از دلایل این کار شفاف‌تر ساختن هر چه بیشتر اقتصاد داخلی و رفتار کارگزاران و روندهای سیاسی برای ناظران نهادهایی چون IMF، بانک جهانی، بانک تسویه حساب‌های بین‌المللی (BIS) و یا برای سازمان‌های خصوصی بین‌المللی پرنفوذی چون «مودی و استانداردها و فقر» می‌باشد. این گزارش‌دهی به شفافیت عملکرد اقتصادی یاری می‌رساند. تعدیل ساختاری نیز از سوی بسیاری از دولت‌های اقتصادی‌های در حال گذار و در حال توسعه به عنوان مکانیسمی برای پاسخگو کردن نظم سیاسی غیرپاسخگوی آنها به اجرا درآمده است. (Gill, Globalisation, Market Civilisation, and) (Disciplinary Neoliberalism, 2000, P.1213)

جدی شدن مسایل زیست محیطی، دولت را در مواجهه با مسایل زیست محیطی هم خیلی بزرگ و هم خیلی کوچک نموده است: بسیار بزرگ برای طراحی استراتژی‌های معتبر توسعه‌ی پایدار که فقط می‌تواند از سطوح پایین به سطوح بالا مطرح و برنامه‌ریزی گردد و بسیار کوچک برای مدیریت موثر مشکلات زیست محیطی که بنا به ماهیت خود مستلزم اشکال گوناگونی از همکاری بین‌المللی هستند. (Hurrell, (A), 2000, p. 209) از یک طرف تقاضا برای توان و قابلیت تقویت شده ی دولت‌ها به منظور حمایت از حقوق افراد و گروه‌ها در داخل کشور و توزیع عادلانه ی ثروت به عنوان بخشی از راه حل دست‌یابی به توسعه ی پایدار افزایش می‌یابد و از طرف دیگر مشروعیت تقاضا برای محدود سازی اقتدار حاکمیتی دولت‌ها به عنوان بخشی از راه حل مدیریت مشترک اکو سیستم جهانی (مثلاً جهت کاهش مصرف سوخت‌های فسیلی، یا کنترل استفاده از گازهای عامل ایجاد شکاف در لایه ی اوزون و یا محدود سازی تخریب جنگل‌های استوایی) بالا می‌رود. (Hurrell, (b), 2000, pp. 147- 148)

در پرتو جهانی شدن اقتصاد دولت‌های کشورهای در حال توسعه این واقعیت را پذیرفته‌اند که تخریب محیط زیست در داخل کشورها منبع توجیه کننده‌ای برای شکل‌گیری نگرانی مشروع بین‌المللی، نگرانی مشترک بشریت و در نتیجه درگیر بودن سایر دولت‌ها است. بخشی از این فرآیند به دلیل نقشی است که بازیگران غیر دولتی و فراملی ایفا می‌کنند. و یا آن چنان که رابرت جی هولتون (R.G. Holton) می‌گوید نتیجه فشارهای عمومی است که نهادهای بین‌المللی از طریق به معرض نمایش گذاشتن عملکرد دولت‌های کاهل و بی توجه به محیط

زیست در برابر قضاوت نمایندگان سایر دولت‌ها در چارچوب جلسات بین‌المللی وارد می‌آورند. (Hurrell, (A), 2000, P. 2095)

جهانی شدن اقتصاد همچنین دولت‌های کشورهای در حال توسعه را در برابر این واقعیت قرار داده است که توسعه اقتصادی و تخریب محیط زیست دو روی یک سکه‌اند و نمی‌توان آنها را از هم جدا ساخت. این واقعیت که برای توسعه بایستی بخش‌هایی از محیط زیست را تخریب کرد اساس و پایه توسعه را به نوبه خود متزلزل خواهد ساخت. آشکار شدن این واقعیت یک مانع و یک فرصت برای دولت‌های کشورهای در حال توسعه است. و آنگونه که جیمز میتلمن (J. Mittelman) گفته است مدیریت این موانع و فرصت‌ها وظیفه‌ای بسیار دشوار برای این دسته از دولت‌ها خواهد بود: بسیج جامعه برای جلوگیری از سوءاستفاده از محیط زیست (چه با فعالیت‌های قانونی و چه غیرقانونی شرکت‌ها و بنگاه‌های داخلی و یا خارجی)، درک اهمیت زنجیره‌ی آموزش - پژوهش زیست محیطی و تقویت آن، ایجاد زمینه‌های همکاری گسترده در سطوح داخلی و خارجی میان همه طرف‌های درگیر به منظور مدیریت و کنترل تخریب‌های سریع، فرامرزی و غیرقابل برگشت زیست محیطی در فرآیند جهانی شدن اقتصاد، تقویت NGOهای زیست محیطی محلی، (WCED, 1987, P. 375) وضع و اجرای مقررات و استانداردهای زیست محیطی گسترده، ایستادگی در برابر نفوذهای سیاسی و فساد (Mittelman, 2000, pp. 194-196) و غیره.

در فرآیند جهانی شدن اقتصاد فعالیت‌های تحقیق و توسعه (Research and Development (R and D)) به‌طور روز افزونی انحصاری و ملی - پایه شده است. دولت‌های کشورهای در حال توسعه که در چارچوب فرآیندهای آزادسازی و تعدیل ساختاری به کوچک کردن دولت و کاهش بودجه عمومی متوسل شده‌اند، می‌بایستی بودجه عمومی مربوط به تحقیق و توسعه برای گسترش دانش و ظرفیت‌های علمی زیست محیطی و بهداشتی جامعه را افزایش داده و تامین نمایند. سوزان بیگز در این زمینه می‌نویسد تحقیق و توسعه زیست محیطی و بهداشتی، همیشه به مقدار فراوان به بودجه دولتی وابسته است و فقر شدید، سطوح پایین درآمدی و فقدان بودجه دولتی موانع عمده تحقیق و توسعه (از جمله در زمینه بیوتکنولوژی و دارویی) در کشورهای در حال توسعه هستند. او و سوزان استرنج تاکید می‌کنند که جهانی شدن اقتصاد به رفع این مشکل کمکی نخواهد کرد. (Goodstein, pp.312-313)

توجه به کلیات مطرح شده در سطور پیشین، آثار مستقیم و غیرمستقیم فرآیندهای جهانی شدن اقتصاد بر نقش دولت‌ها در اقتصاد سیاسی محیط زیست در کشورهای در حال توسعه را در محورهای زیر می‌توان صورت‌بندی نمود:

۱- فرصت‌ها

۱- کوچک‌سازی دولت و خصوصی‌سازی، کاهش تصدی‌گری دولت را به همراه دارد که به معنای کاهش نقش دولت به عنوان یک آلوده کننده و مخرب خواهد بود. به علاوه امکان جبران کاهش احتمالی در بودجه و اعتبارات حفاظت محیط زیست از طریق تصحیح تخصیص یارانه‌ها در چارچوب اجرای برنامه های تعدیل و جود دارد. جهانی شدن اقتصاد و گرایش های زیست محیطی حاکم بر آن به دلیل افزایش حساسیت‌ها نسبت به انتخاب گزینه‌های دوستدار محیط زیست در سطوح محلی، ملی، منطقه‌ای و جهانی از سوی دولت‌ها و بازیگران غیردولتی (شرکت‌ها - NGOها - جوامع علمی - جنبش‌های توده‌ای) و بازار (بنگاه‌ها، مصرف‌کننده‌ی سبز و غیره)، به دولت‌های کشورهای در حال توسعه کمک می‌کند تا با سهولت بیشتری به وضع مالیات‌های زیست‌محیطی (مالیات بر آلودگی) پرداخته و از ابزارهای اقتصادی مختلف برای بهبود وضعیت محیط زیست بهره‌برداری نمایند.

۲- روی آوری روز افزون شرکت‌های چندملیتی و فراملی به تولید سبز و تکنولوژی‌های پاک (clean technologies) و مدیریت زیست محیطی (داخلی کردن هزینه‌های خارجی) در واکنش به فشار تقاضاهای زیست محیطی (مصرف‌کننده، NGOها، دولت‌های میزبان و مادر، سازمان‌های بین‌المللی و غیره)، به زیست محیطی‌تر شدن سیاستگذاری‌های مربوط به سرمایه‌گذاری خارجی و مدیریت بهتر فرآیندهای چانه زنی برای جذب سرمایه‌گذاران رقیب خارجی از سوی دولت‌های میزبان یاری می‌رساند. (بیگز، صص. ۱۵۶-۱۵۷)

۳- اگر یک دولت در حال توسعه در فرآیند جهانی شدن اقتصاد ادغام گردد و این ادغام (روزافزون) را به خوبی کنترل و مدیریت نماید، نه تنها ضرورتاً فرضیات طرفداران محیط زیست و جنبش ضد جهانی شدن مبنی بر انتقال صنایع آلوده کننده به کشورهای در حال توسعه با توجه به فقدان استانداردها و قوانین و مقررات زیست محیطی (یعنی نظریه مسابقه روبه پایین و بهشت آلودگی) روی نخواهد داد بلکه برعکس به احتمال زیاد به دلیل سرمایه و تکنولوژی و دانش مدیریتی شرکت‌های چند ملیتی که معمولاً عملکرد (کارآمدی) بهتری از دولت‌ها و شرکت‌های کشورهای میزبان دارند، وضعیت محیط زیست با بهبود مواجه خواهد شد.

۴- اگر در شرایط جهانی شدن اقتصاد بازاری که کشور جهان سومی قصد صدور کالاها و خدمات تولیدی خود به آن را دارد اگر تحت شرایط و مقررات سخت زیست محیطی، استفاده از برچسب زیست محیطی (Eco - Labeling) و کیفیت کالا اجباری قرار داشته باشد، آن گاه دولت‌های کشورهای در حال توسعه و عاملین اقتصادی خصوصی آن برای دسترسی به بازار مورد نظر می‌بایستی تولید پاک یا سبز داشته باشند. (Bryant and Bailey, 1997, pp. 107-121)

۵- جهانی شدن اقتصاد با تغییر جهت قابل توجهی از تولید کالا به صنعت خدمات همراه بوده است. خدمات محور شدن اقتصاد در کشورهای در حال توسعه و افزایش سهم آن در GNP این کشورها می‌تواند با تغییر الگوهای توسعه و رشد مبتنی بر فشار فزاینده بر منابع و محیط زیست بکاهد.

۶- جهانی شدن اقتصاد امکان ظهور و افزایش تعداد و قدرت نفوذگذاری بازیگران غیردولتی بخصوص سازمان‌های غیردولتی زیست محیطی را فراهم ساخته است. این بازیگران فشارهای موثری را از سطح بین‌الملل (از بالا) و از سطح داخلی یا محلی (از پایین) بر دولت و نهادها و ارگان‌های آن برای تغییر جهت به سمت رفتارهای اقتصادی زیست محیطی وارد می‌سازند. (OECD, 1998, PP. 8-10)

۷- ادغام (integration) در فرآیند جهانی شدن اقتصاد، می‌تواند به افزایش تجارت و سرمایه‌گذاری و افزایش رفاه و سطوح درآمدی و اشتغال و کاهش فقر بیانجامد. افزایش سطوح درآمدی چه برای افراد و چه برای بنگاه‌ها، این امکان را به دولت می‌دهد تا با آزادسازی برخی هزینه‌ها (مثلاً سرمایه‌گذاری برای برخی فعالیت‌های اقتصادی یا سیاست‌های مبارزه با فقر و غیره) به سیاستگذاری برای داخلی نمودن هزینه‌های خارجی بپردازد.

۸- با افزایش مشکلات و معضلات زیست محیطی در فرآیند جهانی شدن اقتصاد، برای ایجاد همکاری میان دولت‌ها و وضع اصول، قواعد و رویه‌های مشترک و هماهنگ و ایجاد منابع مالی رژیم‌ها و مقررات بین‌المللی (international regimes and regulations) محیط‌زیست نیز توسعه و افزایش قابل توجهی یافته‌اند. امروزه تقریباً همه‌ی کشورهای در حال توسعه از طریق دولت‌های خود در تنظیم، تشکیل و تداوم این رژیم‌ها و تنظیمات مشارکت دارند. کشورهای توسعه یافته صنعتی بسیاری از اهداف و خواسته‌های زیست محیطی خود را در چارچوب این رژیم‌ها و مقررات بر دولت‌های کشورهای در حال توسعه تحمیل می‌نمایند.

۹- دولت‌های کشورهای در حال توسعه باید با نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و WTO و نیز سازمان‌هایی چون OECD، گروه هفت و یا EU و نفتا که به طور فزاینده‌ای حفاظت از محیط زیست و توسعه پایدار را در دستور کار خود قرار داده و ملاحظات زیست محیطی را در برنامه‌ها و پروژه‌ها وارد و بسیاری از وام‌های خود را به ملاحظات زیست محیطی و توسعه پایدار مشروط ساخته‌اند، تعامل برقرار کرده و برای سازگاری با آنها برنامه‌ریزی نمایند.

۱۰- همزمان با جهانی شدن اقتصاد و جهانی شدن بحران محیط زیست، سازمان ملل متحد و آژانس‌های تخصصی آن مانند آنکتاد، فائو، سازمان بهداشت جهانی، سازمان بین‌المللی دریانوردی، برنامه عمران ملل متحد (UNDP)، و از همه مهمتر برنامه محیط‌زیست سازمان

ملل (UNEP) و کمیسیون توسعه و محیط‌زیست سازمان ملل (UNCED) در زیست محیطی ساختن رفتار و توجه دولت‌های عضو نقش بسیار تعیین کننده‌ای داشته‌اند. تشکیل کمیسیون توسعه پایدار و شعب ملی آنها در همه کشورهای عضو به همراه تشکیل تسهیلات جهانی محیط‌زیست (GEF) با مشارکت UNDP، بانک جهانی و یونپ برای تامین مالی برنامه‌های حفاظت از محیط زیست جهانی که نمایندگان دولت‌های عضو سازمان ملل و بانک جهانی اعضای آن را تشکیل می‌دهند مهم ترین تحول در این راستا محسوب می‌شوند. (Miller, 1995, pp. 24-35)

۱۱- همه عوامل مذکور، به شکل‌گیری و تقویت گفتمان محیط زیست (environmental discourse) در کشورهای در حال توسعه بخصوص در گروه‌های نخبه، مدیران صنعتی و تجاری، جوامع علمی، احزاب سیاسی و ارگان‌ها و سازمان‌های دولتی کمک شایان توجهی نموده‌اند.

۱۲- فرآیند جهانی شدن اقتصاد با تقویت فرآیند انتقال تکنولوژی و با افزایش توانمندی‌های نوآورانه می‌تواند به بهبود کیفیت محیط زیست در کشورهای در حال توسعه یاری رساند. (Broadhead, 2002, pp. 1-3)

۲- تهدیدها و مخاطرات

۱- فرار بودن سرمایه و گرایش آن به سمت مکان‌های سودآور با توجه به تفاوت در عوامل سطح دستمزد، دسترسی به بازار و استانداردهای زیست محیطی دولت‌های ضعیف را با چالش‌های جدی، وضعیت محیط زیست را با تخریب و کل اقتصاد را با خطر حاشیه‌ای شدن می‌تواند مواجه می‌سازد. (Bryant and Bailey, 1997, pp. 107-121)

۲- جهانی شدن اقتصاد و به معنای افزایش فرایندهای تولیدی و مصرف و فشار بیشتر بر منابع و محیط‌زیست و در نتیجه تخریب و آلودگی بیشتر است. از این‌رو دولت‌های کشورهای در حال توسعه در حفاظت از محیط زیست و فراهم ساختن کالاهای عمومی و جلوگیری از بهشت آلودگی (pollution havens) و تراژدی منابع عام (tragedy of the commons) در کشورهای خود با مشکلات مضاعفی روبه‌رو می‌شوند. (Broadhead, 2002, pp. 63-77)

۳- کاهش هزینه‌های رفاهی و بودجه عمومی می‌تواند به کاهش بودجه حفاظت از محیط‌زیست و توان نظارتی و اجرایی سازمان‌ها و ارگان‌های مسوول حفاظت از محیط زیست بیانجامد.

۴- در شرایط جهانی شدن اقتصاد، رقابت فزاینده، تأکید روزافزون بر توسعه صادرات و توجه هر چه بیشتر به کسب ارز خارجی سبب نادیده گرفته شدن محیط زیست از سوی دولت و بخش‌های عمومی و خصوصی (بازار) می‌شود.

به نظر می‌رسد دیدگاه رابرت گیلپین (R. Gilpin) توضیح واقعی تری از رابطه جهانی شدن اقتصاد و نقش دولت در اقتصاد محیط زیست در کشورهای در حال توسعه به دست می‌دهد. او می‌نویسد: «طرفداران محیط زیست به جهانی شدن و بدی‌های آن به شدت حمله می‌کنند در حالی که اغلب خسارت‌های وارده به محیط زیست نتیجه سیاست‌ها و رفتارهای دولت‌های ملی است.» (Gilpin, Global Political Economy, Understanding the International Economic Order, 2001, p.367)

۳- نقش دولت در اقتصاد سیاسی محیط زیست در ایران

دولت در ایران بزرگترین و موثرترین بازیگر عرصه اقتصادی در فرآیندی تاریخی معرفی شده است و مستقل از اراده دولتی تقریباً چیزی وجود ندارد. (کاتوزیان، ۱۳۷۷، ص. ۴) دولت درآمدهای نفتی را دریافت و هزینه می‌کند و تمامی سیاست‌ها و متغیرهای عمده اقتصادی یعنی استراتژی توسعه، مصرف بخش عمومی و بخش خصوصی، سرمایه‌گذاری بخش عمومی و بخش خصوصی، تکنولوژی انتخابی، توزیع درآمد، ساختار اشتغال و دستمزدها، نرخ تورم، و غیره بستگی به اندازه و ترکیب هزینه کرد درآمدهای نفتی دارد. (همان، ص. ۱۰۳) بخش‌های اقتصادی داخلی از جمله بخش خصوصی از طریق دریافتی‌های مستقیم و غیرمستقیم رفاهی و هزینه کردهای درآمدهای نفتی توسط دولت، به دولت وابسته است. دولت به تنها سرچشمه قدرت اقتصادی و اجتماعی بدل گشته و بتدریج تمامی حقوق و وظایف را در چنگ خود گرفته است. (همان، ص. ۱۳۳) وابستگی اقتصاد ایران به درآمدهای نفت سبب شد که دولت با اتکا به این درآمدها، خود را بی‌نیاز از صادرات تلقی کرده و به سیاست جایگزینی واردات روی آورده و آنرا برای مدت‌های طولانی تداوم بخشید. این استراتژی مانع پدید آمدن بازار رقابتی و انگیزه‌های لازم برای بهبود کیفیت و مرغوبیت در تولید گردید. (مدنی، ۱۳۶۷، ص. ۸۶)

اقتصاد سیاسی محیط زیست در ایران به دو گونه متأثر از بخش نفت است: ۱- تخصیص و توزیع درآمدهای نفتی از سوی دولت، ۲- فعالیت‌های استخراج، صدور و صنایع وابسته به آن (پتروشیمی). تخصیص و توزیع درآمدهای نفتی به دلایل متعدد جهت‌گیری زیست محیطی نداشته است. مهم‌ترین دلایل آن عبارتند از سرمایه‌گذاری‌های عظیم مورد نیاز برای حفظ سطوح تولید کنونی، و نیازهای گسترده‌ی وارداتی و اولویت داشتن رشد و توسعه‌ی اقتصادی به قیمت و هزینه محیط زیست. و فعالیت‌های استخراج و صدور نفت و صنایع پتروشیمی که

به دلیل مزیت نسبی متصور شده در آنها در اولویت برنامه‌های توسعه قرار دارد از جمله آلوده‌کننده‌ترین فعالیت‌ها محسوب می‌شوند. این فعالیت‌ها هم دریا، هم هوا و هم خاک را آلوده کرده و با سرعت در حال تهی کردن منابع غیرقابل تجدید هستند.

نقش نظارتی و کنترلی دولت در ایران تابع عوامل متعددی است. ضعف نهادهای نظارتی مانند سازمان حفاظت محیط زیست و قدرت زیاد ارگان‌های دست‌اندرکار رشد و توسعه، (سنگانچین فرزام پور، ۱۳۷۷، صص. ۲۹-۳۱) فساد اداری، ساختار اقتصاد رانتهی، انحصارات دولتی، سیاست‌های حمایتی و صنعتی تبعیض‌آمیز، کنترل قیمت‌ها، نقش مسلط دولت در اقتصاد، تحدید رقابت، فراگیر شدن فساد مالی و اقتصادی، عدم کارایی نیروی انسانی، عدم شفافیت، ضعف قوانین و مقررات، هنجار شدن کارهای نامشروع، (موسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، ۱۳۸۲) و دولت ضعیف و ساخت دولت مطلقه، (بشیری، ۱۳۸۱، صص. ۱۲۰-۱۲۱) از جمله عواملی هستند که ایفای نقش نظارتی و حفاظتی دولت در زمینه محیط زیست را در دهه‌های اخیر تضعیف و در ساختار قدرت دست دوم نموده اند.

در سال‌های اخیر توجه بیشتری به حفاظت از محیط زیست شده است. برای مثال بر اساس ماده ۶۳ آیین‌نامه اجرایی معادن، رعایت مسایل زیست محیطی در کلیه مراحل اکتشافات و بهره‌برداری مورد تأکید قرار گرفته و وزارت صنایع و معادن مکلف شده است قبل از صدور پروانه‌های اکتشاف معدن و قبل از تمدید پروانه‌های اکتشاف معدن در مناطق چهارگانه تحت مدیریت سازمان حفاظت محیط زیست از سازمان حفاظت محیط زیست استعلام کند و تایید سازمان برای موارد یاد شده الزامی است. (روزنامه همشهری، ۲۳ فروردین ۱۳۸۴، ص ۳) این قانون به این معنا است که تاکنون فعالیت بخش معدن چه دولتی و چه خصوصی حتی در مناطق تحت حفاظت سازمان حفاظت محیط زیست تحت هیچ گونه کنترل و نظارت زیست محیطی قرار نداشته است. همچنین برای اولین بار در بند «ج» ماده ی ۱۰۴ و ۱۳۴ قانون برنامه ۵ ساله سوم جمهوری اسلامی ایران واحدهای آلوده کننده موظف به پرداخت جرایمی شده‌اند که متناسب با میزان و نوع آلودگی ایجاد شده از سوی آنهاست. (<http://www.irandoe.org/listsanyeh.pdf>) ماده ۳ قانون تجمیع عوارض یکی دیگر از ابزارهای قانونی برای کاهش آلودگی‌های صنعتی با انگیزه اقتصادی است.

برخی عوامل و متغیرهایی که رفتار زیست محیطی بازیگران در ایران پیرامون آنها شکل می‌گیرد عبارتند از عدم توجه به انسان، ارزشگذاری نشدن محیط زیست و منابع طبیعی در فرآیند تولید و فعالیت‌های اقتصادی، فقدان شناخت و آگاهی چه در میان عموم مردم، و چه در سطح مدیران، اقتصاد در حال صنعتی شدن، آمیختگی جدایی‌ناپذیر بازار و قدرت سیاسی و عدم استقلال اقتصادی بازار، غیر رقابتی بودن بخش خصوصی، (Ghaninejad, 2001) و

انعطاف‌ناپذیری نظام سیاسی و در نتیجه عدم شکل‌گیری و رشد و تقویت احزاب سیاسی و مبارزه انتخاباتی بر سر سیاست‌های زیست محیطی، بودجه زیست محیطی و کل نظام تخصیص بودجه. (Peritore, 1999, P.4)

در ایران که به لحاظ زیست محیطی در وضعیتی بحرانی به سر می‌برد مباحثه زیست محیطی در خصوص ارزش‌ها، موضوعات و خط‌مشی‌ها تا این اواخر عمدتاً در میان فن‌سالاران و روشنفکران دولتی جریان داشته است و هم اکنون نیز توسعه پایدار تنها گزینه رفتار زیست محیطی موجود در اقتصاد سیاسی ایران است و آن هم تنها در صورتی مورد توجه خواهد بود که همراه با میزانی از تضمین رشد اقتصادی و شناسایی یا حمایت بین‌المللی باشد. و این گرایش غالب در میان بازیگران عمده زیست محیطی در ایران پس از انقلاب محسوب می‌شود. (Ibid, 1999, P.209)

سعید ذکاوت مقامات ایرانی را در کنترل محیط زیست ناتوان معرفی کرده و بر این نظر است که عدم توجه به محیط زیست ریشه‌های فرهنگی دارد. (Zekavat, 1999, pp.213 and 218) پاتریک پریتوره (P. Peritore) معتقد است همه گروه‌ها و گرایش‌های فکری در ایران اولویت را به امر توسعه و استقلال ملی می‌دهند. او با بیان اینکه اقتصاد ایران در دو دهه اخیر درون‌گرا، بسته، در جستجوی خوداتکایی و حاشیه‌ای شده در اقتصاد جهانی بوده است تاکید می‌کند که رسوخ ارزش‌های زیست محیطی تنها زمانی ممکن خواهد بود که فرآیند تولید در ایران در ادغام با اقتصاد و جامعه جهانی احیا گردد. نامبرده تاکید می‌کند که باز بودن (openness) ایران به روی جامعه جهانی می‌تواند به حل تراژدی محیط زیست در ایران، که با دشواری‌های زیادی روبه‌روست، یاری رساند. (Peritore, 1999, P.227)

حال با در نظر گرفتن خصلت‌های فوق، آیا جهانی شدن اقتصاد به بهبود نقش دولت در اقتصاد سیاسی محیط زیست در ایران کمک نموده و یا خواهد کرد؟

۴- بهبود نقش دولت در اقتصاد سیاسی محیط زیست در فرآیند جهانی شدن اقتصاد

فرآیندهای جهانی شدن اقتصاد، مسایل زیست محیطی و مشکلات الگوی مرسوم توسعه از مهم‌ترین نیروهایی هستند که در سطوح خارجی و داخلی بر پیکره اقتصاد، جامعه و دولت فشار وارد می‌سازند. (عظیمی، ۱۳۷۸، ص. ۸۷) رژیم‌های بین‌المللی زیست محیطی بستر ورود اصول و قواعد و رویه‌های زیست محیطی از سطح بین‌المللی به سطوح داخلی بوده‌اند. برای مثال اکنون در ایران انجام ارزیابی‌های زیست محیطی براساس اصول احتیاطی در حال اجباری

شدن است. به علاوه تشکیل کمیته ملی توسعه پایدار بر اساس دستور کار ۲۱ (Agenda 21) کنفرانس ۱۹۹۲ ریو به عنوان زیر مجموعه شورای عالی حفاظت محیط زیست به ریاست رئیس‌جمهوری و مشارکت سازمان‌ها و وزارت‌خانه‌های مختلف نیز از جمله تحولات بزرگ در این زمینه محسوب می‌گردد.

روندهای مذکور سبب شده‌اند اولاً حقوق بین‌المللی محیط زیست از طریق مکانیسم‌های تصویب به حقوق داخلی راه پیدا کند و یا تبدیل به حقوق الزام‌آور داخلی گردد. (نگاه کنید به: تقی‌زاده انصاری، ۱۳۷۴) دوم، گفتمان حفاظت از محیط زیست در چارچوب مفهوم توسعه ی پایدار روز به روز در فرآیندهای تصمیم‌گیری دولت و ارگان‌های آن تقویت گردد. (رک: سازمان حفاظت محیط زیست و کمیته ملی توسعه پایدار، ۱۳۸۲) سوم، حجم عظیمی از مباحث روزنامه‌ای و رسانه‌ای و نیز انتشارات برنامه‌ریزی شده و غیربرنامه‌ریزی شده پیرامون بحران محیط زیست و راهکارهای آن منتشر می‌گردد. و چهارم گزارش‌های ادواری در خصوص وضعیت محیط زیست در چارچوب رژیم‌های بین‌المللی از سوی دولت ارایه گردد.

به غیر از تأثیرات رژیم‌های بین‌المللی محیط زیست، تأثیرات فرآیندهای جهانی شدن اقتصاد بر نقش دولت در اقتصاد محیط زیست در ایران را می‌توان در ارتباط با چهار تأثیرگذاری (effect) تولیدی، ساختاری، تکنولوژی و سرمایه‌ای مورد بررسی قرار داد. تجربه کشورهای مختلف اعم از توسعه یافته یا در حال توسعه، مبین این موضوع است که در عمل منافع تجارت آزاد بیش از مشکلات و سختی‌های آن است. (WTO, 1999, p.5) منافع گسترش صادرات نیز به اندازه‌ی کافی آشکار است. از جمله می‌توان به فراهم آمدن زمینه اشتغال بهتر و سریع‌تر با درآمد بالاتر، دستیابی به بازارهای بزرگ‌تر و کارآمدتر، بهینه کردن هزینه‌ها به واسطه‌ی افزایش سطح تولید و دستیابی به سود بالاتر اشاره کرد. واردات نیز نقش مهمی را در ایجاد فرصت‌ها و رشد اقتصادی ایفا می‌کند. (بهکیش، ۱۳۸۱، ص. ۲۵۷) این در حالی است که برخلاف حرکت کشورهای جهان به سمت ادغام هر چه بیشتر در اقتصاد جهانی، ایران نه تنها سهم گذشته خود را حفظ نکرده است، بلکه تجارت خارجی ایران (کل واردات و صادرات نفت و گاز و غیره) در دو دهه‌ی گذشته سیر نزولی داشته و سهم کشور در تجارت جهان از دو درصد به زیر نیم درصد سقوط کرده است. (Zanganeh, 2004, pp. 103-133) اگر ایران به سازمان تجارت جهانی بپیوندد، ساختار اقتصاد ایران تغییر خواهد کرد و موسسات ملی، دولتی و نیمه دولتی طبق اصول بازار بین‌المللی، داد و ستد خواهند کرد و در نتیجه از ثروت ملی برای رفاه عموم استفاده خواهد شد. (Ibid., p.162)

با شروع پروسه عضویت ایران در WTO، اهمیت نقش دولت در اجرای مناسب و درست برنامه‌های آزادسازی و اتخاذ حمایت‌های مناسب جهت کارآ نمودن بخش‌های مختلف در

اقتصاد ملی افزایش می‌یابد. این امر در زمینه حفاظت از محیط زیست مصداق بیشتری خواهد یافت. دولت باید با تعیین استانداردها و قوانین و مقررات لازم آن دسته از صادرات و واردات را که بر منابع محیط زیست فشارهای آلوده‌کننده یا تخریبی وارد می‌سازند کنترل، محدود یا ممنوع نماید. با توجه به بازارهای رقابتی جهانی این که چه نوع لوازم آلات یا مواد غذایی، محصولات شیمیایی، دارویی و غیره وارد گردد و یا این که چه نوع محصولات شیمیایی، غذایی، صنعتی، معادن، پتروشیمی، پلاستیکی صادر گردد، تا اندازه‌ی زیادی بستگی به نقش دولت در تعیین سیاست‌ها و خط‌مشی‌های حفاظت از محیط زیست خواهد داشت. (ر.ک: اتاق بازرگانی و صنایع و معادن، ۱۳۷۹، صص. ۵۸-۵۹)

دولت می‌تواند با اصلاح یا تغییر حقوق گمرکی، سود بازرگانی، حق ثبت سفارش، عوارض دریافتی توسط گمرک و موانع غیرتعرفه‌ای، تجارت زیست محیطی را در زمینه واردات و صادرات تشویق، محدود یا ممنوع سازد. گام‌هایی را در این زمینه برداشته شده است. از جمله بر اساس ماده ۱۱۴ قانون برنامه سوم توسعه صدور کلیه کالاها و خدمات به جز مواردی که ممنوعیت فرهنگی، ژنتیک و زیست محیطی دارند آزاد است. (بهکیش، ۱۳۸۱، ص. ۲۸۰) به علاوه سیاست حمایت دولت از آزادسازی تجاری در روند ادغام در اقتصاد جهانی با عضویت در WTO و برون نگر ساختن اقتصاد با تکیه بر توسعه صادرات (غیرنفتی) به دلیل این که تولید برای صدور به بازارهای با استانداردهای زیست محیطی بالا صورت خواهد گرفت، احتمالاً تولیدکنندگان و بنگاه‌های داخلی را به بازارهای مصرف معطوف خواهد ساخت.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (Foreign Direct Investment) در ایران امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است. با این وجود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در دو دهه اخیر در ایران به شدت کاهش یافته (کلانتری بنگر، ص. ۲۸۰) و تقریباً در حد صفر است. که نشان از بسته بودن اقتصاد و جدا بودن از فرآیند جهانی اقتصاد دارد. در ایران ورود سرمایه به داخل منوط به طی مسیر طولانی و پیچیده‌ی اداری و اخذ موافقت اصولی از هیات دولت و وزارت‌خانه‌های مربوطه است. هرگونه سرمایه‌گذاری می‌بایستی از سوی دولت به تصویب برسد. (بهکیش، ۱۳۸۱، صص. ۳۱۶ و ۳۱۱) بنابراین این که چه نوع سرمایه با چه کیفیتی وارد کشور شود منوط به دخالت مستقیم دولت می‌باشد. تا کنون هیچ نشانه‌ای از بهره‌گیری دولت از امتیاز استانداردهای پایین زیست محیطی (low and loose environmental standards) برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی به دست نیامده و اگر وجود داشته باشد، سرمایه‌گذاران خارجی به دلایل متعدد حاضر به سرمایه‌گذاری در ایران نبوده‌اند. به علاوه به دلیل ضرورت اخذ مجوز از دستگاه‌های مختلفی چون شهرداری‌ها، وزارت صنایع، سازمان حفاظت محیط زیست و غیره، بسیاری از

سرمایه‌گذاری‌های مصوب در مرحله‌ی اجرایی شدن محقق نشده‌اند. برای مثال بر اساس اعلام مسئولین وزارت اقتصاد و دارایی در سال ۱۳۸۳، از ۵/۳ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری خارجی مصوب و تضمین شده، کمتر از سیصد میلیون دلار عملی شده است. (سایت بازتاب، فروردین ۱۳۸۴)

جهانی شدن تولید و مصرف و تغییرات در الگوهای ساختاری آنها مانند تنوع، طول عمر، انعطاف‌پذیری و از همه مهمتر گرایش‌های جدی به سمت تولید و مصرف پاک و زیست محیطی به‌طور مستقیم و غیرمستقیم فرآیندهای سرمایه‌گذاری خارجی و تولید و مصرف داخلی در یک کشور (مانند) ایران را تحت تأثیر قرار می‌دهند. این امر وابستگی و ادغام بیشتر اقتصادهای ملی را در پی خواهد داشت. با عنایت به این که سهم ایران از فرآیند جهانی تولید تقریباً صفر می‌باشد و عمدتاً بازاری وارداتی برای مصرف درآمدهای نفتی بوده است (رزاقی، ۱۳۷۰، صص. ۸۴-۸۷) ارزیابی دقیق تأثیرات زیست محیطی شبکه‌های تولید و مصرف جهانی بر نقش دولت در اقتصاد محیط زیست نیازمند ادغام بیشتر، ورود سرمایه‌گذاری خارجی بیشتر و سهم بیشتر از تجارت جهانی هستیم.

دولت باید به منظور انتقال تکنولوژی و دست‌یابی به شیوه‌های جدید و زیست محیطی تولید که در اختیار شرکت‌های چند ملیتی و فراملی است زمینه‌های لازم برای ادغام در اقتصاد جهانی را فراهم سازد. زیرا تکنولوژی منجر به نزدیکی مصرف‌کننده، تولیدکننده، عرضه‌کننده و بنگاه‌ها به یکدیگر می‌شود. این نزدیکی با افزایش حساسیت بازارها، حرکت دولت برای زیست محیطی کردن را ساده می‌سازد. مهم‌ترین بخش این تکنولوژی به نیروی انسانی ماهر مربوط می‌شود. که به تکنولوژی «انسان‌افزار» در مقابل فن‌افزار، اطلاعات افزار و سامان افزار اشاره دارد. انسان افزار عامل کلیدی عملیات تبدیل (یا تولید) است و در برگیرنده‌ی خرد، نبوغ، تجارت، مهارت‌ها، علوم، ابتکار، تخصص، خلاقیت، نوآوری، ارزش‌ها و انگیزه‌های انسان یا جمعی از انسان‌هاست. (بهکیش، ۱۳۸۱، صص. ۳۵۱-۳۵۲)

در ایران در سال‌های اخیر موجی از تشکیل انجمن‌ها، تشکل‌ها و سازمان‌های غیردولتی زیست محیطی در سطوح محلی و ملی ایجاد شد که رقم آنها به چند صد موسسه یا انجمن یا سازمان می‌رسد. با این حال جنبش زیست محیطی از حمایت‌های مردمی برخوردار نبوده و به دلایل متعدد تحت حمایت سازمان‌های دولتی قرار دارد (موسسه فرهنگی هنری قاب سبز، ۱۳۸۲، صص. ۴۹-۹۱ و ۱۵۳-۱۸۸) در سال‌های اخیر و متأثر از تحولات جهانی شدن اقتصاد شاهد تغییر نگرش عمده دولت نسبت به سازمان‌های غیردولتی زیست محیطی در ایران بوده ایم. (رحیمی بروجردی، ۱۳۷۳) افزایش این سازمان‌ها از ۵ سازمان در دوره برنامه اول توسعه به ۱۵

سازمان تا سال ۱۹۹۷ یعنی دوره برنامه پنج ساله دوم و از ۱۵ سازمان به ۱۵۰ سازمان در دوره برنامه سوم تاییدی بر این ارزیابی محسوب می‌گردد.

(<http://www.spk-gov.ir/global%20interview.asp?interID=9091>)

علاوه بر تشکلهای سازمانهای غیردولتی، شرکتهای مشاور، مجری و پیمانکار زیست محیطی نیز در داخل کشور تاسیس شده‌اند که فعالیتهای آن تجاری - صنعتی و خدماتی می‌باشد. تعداد این شرکتهای نیز به چند صد مورد می‌رسد.

(<http://www.climatechange.ir/fa/news/archieve.asp>) نهادهای غیردولتی مذکور چه در

بخش بازار و چه در بخش اجتماعی (سازمانهای غیردولتی) به اشکال گوناگون می‌توانند جهت‌گیری‌ها و تصمیم‌سازی‌های دولت در زمینه محیط زیست را متاثر سازند اما حوزه عمل و تاثیرگذاری سازمانهای غیردولتی در ایران محدود می‌باشد و به نظر نمی‌رسد این سازمانها توانایی کافی در تامین بودجه و یا فضای لازم برای راه اندازی میتینگ و تجمعات اعتراضی زیست محیطی یا مسدود ساختن یک پروژه و یا حتی آشکار ساختن برخی روابط و مناسبات قدرت نهفته در پروژه‌های بزرگ اقتصادی که عموماً توسط دولت اجرا می‌شوند را داشته باشند.

نقش و کارکرد زیست محیطی دولت در اقتصاد محیط زیست در ایران به دو شکل مشخص متاثر از سازمانهای بین‌المللی مانند بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول، جف یا تسهیلات جهانی محیط‌زیست و غیره می‌باشد: ۱- سیاست‌های تعدیل ساختاری و ۲- وام‌های زیست محیطی در قالب پروژه. (معینی میدی، ۱۳۸۴، ص. ۲۷۴) در سال‌های اخیر با وجود اجرای سیاست‌های تعدیل، بودجه و اعتبارات زیست محیطی روند نسبتاً افزایشی داشته‌اند بگونه‌ای که بر اساس اعلام رییس سازمان حفاظت محیط زیست اعتبارات ملی در زمینه محیط زیست ۱۰ برابر شده است. (<http://www.Jdmpress.com/ldidar/right1.htm>) با این حال وام‌های مشروط بانک جهانی (و تا حد کمتری صندوق بین‌المللی پول) که در سال‌های اخیر ملاحظات زیست محیطی را نیز شامل می‌گردند، می‌توانند نقش و کارکرد زیست محیطی دولت را در ایران تقویت نمایند.

تاثیرات سازمان‌های بین‌المللی مانند بانک جهانی در توجه به محیط زیست در فرآیندهای تصمیم‌سازی در اقتصاد ایران علاوه بر تاثیرات ناشی از سیاست‌های تعدیل و یا وام‌ها در برگیرنده‌ی پروژه‌هایی می‌گردد که مستقیماً به بالا بردن ظرفیت و توان دولت در روی آوری به رفتار زیست محیطی مربوط می‌شوند. برای مثال خانم ابتکار معاون رییس جمهوری و رییس سازمان حفاظت محیط زیست درخصوص یک مورد از موارد مشارکت زیست محیطی بانک جهانی در ایران می‌گوید: «... با کمک‌های بانک جهانی بازنگری سیاست‌های انرژی در ایران

را انجام داده ایم که نتایج اقتصادی آن نشان می دهد قیمت گذاری صحیح حامل های انرژی، موجب کاهش مصرف، اصلاح الگوی ناپایدار و غلط مصرف کنونی و کاهش آلودگی های زیست محیطی خواهد بود.» (Namazi, 2000, p. 30)

توسعه سازمانی در زمینه حفاظت از محیط زیست در دهه اخیر بی سابقه بوده است. در شرایطی که یکی از مشکلات ساختاری پیش روی زیست محیطی شدن فعالیت های اقتصادی و تصمیم گیری های دولت در اقتصاد محیط زیست در ایران وجود متولیان مختلف در موضوعی واحد مثلاً در زمینه انرژی و تنوع زیستی می باشد، و تعدد مراکز تصمیم گیری و مسئول گاه منجر به رقابت های منفی میان سازمان ها می گردد، (Ibid, p. 41) اما توسعه سازمانی رشد خوبی داشته است که تشکیل کمیته ملی توسعه پایدار و تشکیل مرکز آمایش سرزمینی و محیط زیست در سازمان مدیریت و برنامه ریزی و ایجاد دفاتر محیط زیست در وزارتخانه های مختلف از این جمله اند.

در ایران حقوق محیط زیست و قوانین و مقررات مربوط به حفاظت از محیط زیست (رفع یا کاهش آلودگی و تخریب) در سال های اخیر پیشرفت های قابل توجهی داشته است. اصل پنجاهم قانون اساسی به عنوان سنگ بنای توسعه قوانین زیست محیطی در ایران بعد از پیروزی انقلاب، مسئولیت حفاظت از محیط زیست به عنوان یک کالای عمومی را به دولت می دهد. (نگاه کنید به: تقی زاده انصاری، ۱۳۷۴، ص ۲۶) از حدود یک دهه قبل تا کنون که به دلیل فرآیندهای جهانی شدن اقتصاد و تمایل ایران برای ورود به بازار جهانی و خروج از انزوا شاهد دور جدیدی از توجه به بسط و توسعه حقوق و قوانین زیست محیطی در ایران هستیم. به نظر می رسد توسعه حقوق محیط زیست در ایران اساساً تابعی از فشارهای عوامل خارجی (اقتصاد بین المللی و سیاست جهانی محیط زیست) بوده اند. با مطالعه مجموعه قوانین و مقررات حفاظت محیط زیست در ایران (ر.ک: سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۷۹) روشن می شود که از حدود یک دهه پیش به این سو و همزمان با افزایش سرعت روند جهانی شدن اقتصاد قوانین و مقررات و معیارهای زیست محیطی در ایران بسط و توسعه یافته اند.

افزایش توجه به حفاظت از محیط زیست در سیاست گذاری ها و برنامه ریزی های کلان را به خوبی می توان در برنامه های دوم، سوم و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ملاحظه کرد. در فصل دوازدهم قانون برنامه سوم تحت عنوان سیاست های زیست محیطی (مواد ۱۰۴ و ۱۰۵) اجرای برخی برنامه ها و سیاست گذاری ها به منظور حفاظت از محیط زیست و بهره گیری پایدار از منابع طبیعی کشور الزامی شده است. (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۹) در فصل پنجم برنامه چهارم توسعه با عنوان حفظ محیط زیست (مواد ۵۸ تا ۷۱) به موضوع حفاظت محیط زیست پرداخته شده است. توجه برنامه چهارم به محیط زیست و وظایف

دولت در این زمینه نسبت به برنامه های پیشین جامع تر و بسیار گسترده تر می باشد. (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۸۳)

نتیجه

با وجود سطح پایین ادغام ایران در اقتصاد جهانی نقش دولت در اقتصاد سیاسی محیط زیست در ایران به صورت مثبت اما محدود تحت تاثیر قرار گرفته و بهبود یافته است. به نظر می رسد برای خروج ایران از وضعیت بحرانی محیط زیست که مستقیماً حیات اجتماعی، انسانی، امنیتی و اقتصادی کشور را در معرض تهدید جدی قرار داده است، دولت باید هر چه بیشتر برای ادغام اقتصاد ایران در اقتصاد جهانی و بازتر نمودن آن تلاش و حوزه کارکردی خود را به دولت حداقل و وظایف ذاتی نظارتی و تامین کننده کالاهای عمومی (به ویژه محیط زیست) محدود سازد. کاهش و کنترل تخریب و آلودگی در اقتصاد محیط زیست در ایران تابعی از کارویژه های دولت در زمینه شفافیت، کارایی و پاسخگویی است که حصول به آنها در یک نظام سیاسی مردم سالار و یک نظام اقتصادی باز و ادغام شده در اقتصاد دنیا تسهیل خواهد شد.

منابع و مأخذ:

الف - فارسی

۱. *اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران*، نشریه شماره ۸، سال ۱۳۷۹.
۲. اردکانیان، رضا، (۱۳۸۲)، «راهبرد توسعه پایدار در امور آب و فاضلاب»، در *همایش راهبردهای توسعه پایدار در بخش های اجرایی کشور*، تهران: سازمان حفاظت محیط زیست.
۳. استرنج، سوزان، (۱۳۸۱)، «جهانی شدن: فرسایش اقتدار کشور و تحول اقتصاد جهانی»، ترجمه: احمد صادقی، در *جهانی شدن: برداشت ها و پیامدها*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی.
۴. بانک جهانی، (۱۳۷۸)، *نقش دولت در جهان در حال تحول*، ترجمه: گروه مترجمین، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی.
۵. بشیریه، حسین، (۱۳۸۱)، *موانع توسعه سیاسی در ایران*، تهران: گام نو.
۶. بهکیش، محمدمهدی، (۱۳۸۱)، *اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن*، تهران: نشر نی.
۷. پانایوتو، تئودور، (۱۳۸۲)، *ابزارهای تحول (برای فراهم کردن موجبات توسعه پایدار)*، ترجمه: سید امیرایافت، تهران: سازمان حفاظت محیط زیست.
۸. پرمن، راجر، یوما و جیمز مک گیل ری، (۱۳۸۲)، *اقتصاد محیط زیست و منابع طبیعی*، تهران، نشر نی.

۹. ترنر، آر.ک.، دی پیرس و ای. باتمن، (۱۳۷۴). *اقتصاد محیط زیست*، ترجمه: سیاوش دهقانیان، عوض کوچکی و علی کلاهی اهری، مشهد: انتشارات دانشگاه فردوسی مشهد.
۱۰. تقی‌زاده انصاری، مصطفی، (۱۳۷۴)، *حقوق محیط زیست در ایران*، تهران: سمت.
۱۱. ذکاوت، سعید، (۱۳۸۴)، «وضعیت محیط زیست در ایران»، ترجمه زهرا شمس تهرانی، *مجله برنامه و بودجه*، شماره ۳۱ و ۳۲.
۱۲. رحیمی بروجردی، علیرضا، (۱۳۷۳)، *سیاست‌های اقتصاد کلان و اصلاحات ساختاری*، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
۱۳. رزاقی، ابراهیم، (۱۳۷۰)، *الگوی برای توسعه اقتصادی ایران*، تهران: انتشارات توسعه.
۱۴. سازمان برنامه و بودجه، (۱۳۷۹)، *قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران*.
۱۵. سازمان برنامه و بودجه، (۱۳۸۳)، *قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران*.
۱۶. سازمان حفاظت محیط زیست، *بولتن ماهانه دبیرخانه کمیته ملی توسعه پایدار*، بهمن ماه ۱۳۶۸، شماره ۲.
۱۷. سازمان حفاظت محیط زیست، *گزارش ملی به کنفرانس محیط زیست و توسعه ملل متحد*، ۱۳۷۱.
۱۸. سازمان حفاظت محیط زیست و کمیته ملی توسعه پایدار، *همایش و راهبردهای توسعه پایدار در بخش‌های اجرایی کشور*، تهران: سازمان حفاظت محیط‌زیست، تابستان ۱۳۸۲.
۱۹. سازمان حفاظت محیط زیست (دفتر حقوقی و امور مجلس)، *مجموعه قوانین و مقررات حفاظت محیط زیست*، دو جلد، تهران: سازمان حفاظت محیط زیست، ۱۳۷۹.
۲۰. سازمان حفاظت محیط زیست و دفتر UNDP، *گزارش انتشار گازهای گلخانه‌ای کشور*، تهران: دفتر طرح ملی تغییرات آب و هوا، سازمان حفاظت محیط زیست.
۲۱. سنگاچین فرزادپور، اصغر، (۱۳۷۷)، «بررسی عملکرد سازمان حفاظت محیط‌زیست بعد از انقلاب اسلامی و برنامه‌ریزی جهت برنامه‌های آتی». پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده محیط‌زیست دانشگاه تهران.
۲۲. عظیمی، حسین، (۱۳۷۸)، *ایران امروز در آینه مباحث توسعه، برای حل بحران‌های کوتاه مدت و بلند مدت اقتصادی کشور چه می‌توان کرد؟* تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی.
۲۳. قانون برنامه توسعه اقتصادی کشور، بخش «محیط زیست»، مصوب ۱۳۶۸.
۲۴. قوام، سیدعبدالعلی، (۱۳۸۲)، *جهانی شدن و جهان سوم، روند جهانی شدن و موقعیت جوامع در حال توسعه در نظام بین‌الملل*، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۲۵. کاتوزیان، محمد علی همایون، (۱۳۷۷)، *نه مقاله در جامعه‌شناسی تاریخی ایران، نفت و توسعه اقتصادی*، ترجمه: علیرضا طیب، تهران: مرکز.
۲۶. کاکس، رابرت، (۱۳۸۱)، *دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی، تعامل اندیشه‌ها در اقتصاد سیاسی توسعه*، ترجمه حسین راغفر، تهران: نقش و نگار، ۱۳۸۱.

۲۷. کلانتری بنگر، محسن، «شناسایی عوامل موثر بر سرمایه‌گذاری خارجی در ایران»، در *فصلنامه اقتصاد سیاسی*، شماره
۲۸. کهن، گوئل (۱۳۷۶)، *شاخص شناسی در توسعه پایدار، توسعه اقتصادی و حساب‌های ملی در بستر سبز*، (ترجمه و تالیف)، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
۲۹. گروسمن، جین ام، (۱۳۷۹)، «آلودگی و رشد»، در گلدین و ویتترز، *اقتصاد توسعه پایدار*، ترجمه: غلامرضا آزاد (ارمکی) و عبدالرضا رکن‌الدین افتخاری، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.
۳۰. مدنی، امیر باقر، (۱۳۶۷)، *استراتژی‌های توسعه اقتصادی*، تهران: فاروس.
۳۱. مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد (۱۳۸۲)، *فساد مالی و اقتصادی، ریشه‌ها، پیامدها، پیشگیری و مقابله* (سه جلد)، تهران: شریعت.
۳۲. مؤسسه فرهنگی هنری قاب سبز، (۱۳۸۲)، *شناسنامه سبز: نخستین شناسنامه فعالیت‌های زیست‌محیطی در ایران*، تهران.
۳۳. معینی میبدی، (۱۳۸۴)، حسین، «توسعه‌ی پایدار، محیط زیست: محور جدید در تبیین معادلات سیاسی بین المللی»، در *روندهای جدید بین المللی*، به اهتمام محمد جواد ظریف و مصطفی زهرانی، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۳۴. *همشهری*، مورخ ۲۳ فروردین ۱۳۸۴، ص ۳.
۳۵. پایگاه خبری *بازتاب*، مورخ ۱۳۸۳/۱۱/۱۹ و ۱۳۸۳/۱۱/۲۳ و ۱۳۸۴/۱/۲۷.
۳۶. پایگاه خبری *شاننا*، مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۳ و ۱۳۸۳/۱۲/۱۲.

ب - خارجی

1. Broadhead, Lee – Anne, *International Environmental Politics , The Limits of Green Diplomacy* , London : Lynne Rienner Publishers, 2002
2. Bryant, R.L, "Political Ecology: An Emerging Research Agenda in Third World Studies", *Political Geography*, (11,1992), pp. 12-36.
3. Bryant, R.L. and Sinead Bailey , *Third World Political Ecology* , London and New York : Routledge , 1997.
4. Cerny, Philip G., "Structuring the Political Arena; Public Goods, states, and Governance in Globalization World", in *Global Political Economy, Contemporary Theories*, Edited by Ronen Palan, London and New York: Routledge, 2000.
5. Deacon , Robert T., *The Political Economy of Environment – Development Relationship: A Preliminary Framework*, Santa Barbara : Department of Economics, University of California , 1999.
6. Ghaninejad, Mousa, "Effective Forces in Irans Political Economy, an Interview", June 2001, in *netiran.com*. 2003/0708.
7. Gill, Stephen, "Globalisation, Market Civilisation, and Disciplinary Neoliberalism", in Andrew Linklater (ed.), *International Relations, Critical Concepts in Political Science*, London and New York:Routledge, 2000.
8. Gholampour, Ali, "Caspian Sea Environment Program", in *UNEP, Fourth Global Training Program in Environmental Law*, 1999.

9. Gilpin, Robert , *the Challenge of Global Capitalism , the World Economy in the 21th Century*, Princeton and Oxford: Princeton Univercity Press, 2000.
10. Gilpin, Robert, *Global Political Economy, understanding the International Economic order*, Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2001.
11. Goodstein, Evan, "Malthus Redux? Globalisation and the Environment". in *Globalisation and Progressive Economic Policy*,
12. Hardin, Garrett, "the Tragedy of the Commons," *Scienc*, 1243- 48 (1968), in Robert N. Stavins (ed.), *Economics of The Environment, Selected Readings* , New yourk , London : w.w.Norton and Company, 2000.
13. Haas, Peter M., " Social Constructivism and the Evolution of Multilateral Environmental Governance", in *Globalization and Governance* , Edited by Aseem Prakash and Jeffrey A. Hart, London: and Newyourk : Routledge , 1999.
14. Holton, Robert J., *Globalization and the Nation-State*, New York and London: McMillan Press LTD, 1998.
15. Hurrell, Andrew, "A Crisis of Ecological Viability, Global Environmental Change and the Nation State", in Andrew Linklater (ed.), *International Relations, Critical Concepts in Political Science*, London and New York: Routledge, 2000.
16. Hurrell, Andrew, "International Political Theory and the Global Environment", in Ken Booth and Steve Smith (eds.), *International Relations Theory Today*, Cambridge: Polity Press, 1996.
17. Islamic Republic of Iran, the First National Report for the Convention on Biological Diversity, Prepared by National Biodiversity Strategy and Action Plan Secretariate, December 2000.
18. Joskow, Pual L, and Richard Schmalnsee, The Political Economy of Market-Based Environment Polity: The U.S. Acid Rain Program, in *Economics of The Environment, Selected Readings*, Edited by R. Stavins, New york , London : w.w.Norton and Company, 2000
19. Khor, Martin, *Globalization and the South, Some Critical Issues*, Malaysia: TWN, 2000.
20. Liu, Feng, *Environmental Justice, Methods, and Practice*, London and NewYork : Lewis Publichers, 2001.
21. Maarten A., Hajer, the Politics of Environmental Discourse: Ecological Modernization and the Policy Process, Oxford: Clarendom Press, 1992.
22. Masauod, Javid, *International Political Economy and Globalization*, New Jersey, London. Hong kong: World Scientific Publishing, 2000.
23. Miller, Marian A.L., *the Third World in Global Environmental Politics*, Boulder, London: Lynne Rienner Publishers, 1995.
24. Mittelman, James H., *the Globalization Syndrome, Transformation and Resistance*, Princeton: Princeton University Press, 2000
25. Namazi, Baquer et al., *Non Governmental Organizations in the Islamic Republic of Iran : A Situation Analysis* , Tehran: UNDP, 2000.
26. OECD, *Economic Globalization and the Environment* , Paris, 1998.
27. Ohmae, Kenichi, "The End of the Nation State", in *the Globalization Reader*, Edited by
28. Panayotou, Theodor, "The Application of Economic Instruments in Environmental Policies in Brazil, China, and korea : A Synthesis Report, "Prepared for a Joint OECD/UNEP Workshop, 28 February - 1 March, 1995, UNEP, in Nairobi.
29. Peritore, N. Patrick., "Iran: From Revolution to Ecological Collapse", in Peritore , N. Patrick, *Third World Environmentalism , Case Studies from the Global South* , Florida : University of Florida , 1999.

30. Peritore , N. Patrick, *Third World Environmentalism , Case Studies from the Global South* Florida : University of Florida , 1999 .
31. Ruggie, John G., *Constructing the World Polity, Essays on International Institutionalization*, London, New York: Routledge, 2000.
32. Shogren, f. Jason, A Political Economy In An Ecological Web. In *Economics of the Environment*, Edited By Robert n. Stavins, New york , London : w.w.Norton and Company, 2000.
33. Stabbs, Richard and Geoffrey R.D. Underhill, *Political Economy and the Changing Global Order*, Oxford : Oxford University Press, 2000.
34. Strange, Susan, *the Retreat of the State: the Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge : Cambridge University Press, 1996.
35. UNEP (B), Grid, United Nations population Division FASTAT, 1997
36. UNEP, *Global Environment Outlook 2002* ,Earthscan Publications LTD,London,1999.
37. WCED, *Our Common Future*, Oxford: Oxford Uiversity Press, 1987.
38. Walker, K. J., "The State in Environmental Management : the Ecological Dimension," *Political Studies*, vol 37 , 1989 , PP . 25-38.
39. World Bank, (B), *Towards Environmentally Sustainable Development in Africa*,1995.
40. World Bank, (A), *Towards the Development of an Environmental Action Plan for Nigeria*, Report no, 9002-UIN,1990.
41. WTO, *Seattle: What's at Stak? Resource Booklet for the Seattle Ministerial Meeting*, 1999.
42. World Resources Institute, *World Resources*, New York and London: Oxford University press, 1992.
43. Zanganeh, H., "The Iranian Economy and the Globalization Process", in Ali Mohammadi (ed.), *Iran Ecountering Globalization: Problems and Prospects*, Routledge Curzon, 2004.
44. Zekavat, Seid M, "The State of the Environment in Iran", in Peritore , N. Patrick, *Third World Environmentalism , Case Studies from the Global South* , Florida : University of Florida , 1999.
45. <http://www.spk-gov.ir/global%20interview.asp?interID-9091>
46. <http://www.climatechange.ir/fa/news/archieve.asp>.
47. <http://www.jdmpress.com/ldidar/right1.htm>
48. [http:// News.gooya.com/2003/08/19/1908-d-22.php](http://News.gooya.com/2003/08/19/1908-d-22.php)
49. [http:// www.irandoe.org/listsnayeh4.pdf](http://www.irandoe.org/listsnayeh4.pdf).