

روند ایجاد توسعه در ازبکستان

مقدمه

بررسی تجربه کشورها و آشنایی با آنها در مسیر توسعه و سیاست‌ها و اقداماتی که در طول این مسیر انجام داده‌اند یکی از مهم‌ترین و شاید اولین کاری است که برای شناخت مسیرهای ممکن توسعه کشور باید انجام داد. البته کشورهایی که تجربه توسعه آنها بیشتر می‌تواند روشن‌ر مسیر ایران باشد، باید مشابهت‌هایی با کشور ما داشته باشند و یا ویژگی خاصی از آنها باعث برجسته شدنشان شود. این کشورها هر کدام باید دست‌کم در یک یا چند بعد با ایران مشابهت داشته باشند؛ مانند نرخ جمعیت و ساختار جمعیت، دین اکثریت شهروندان، جغرافیا و منطقه در ساختار جهان و فاکتورهای اقتصادی نظیر تولید ناخالص داخلی و تولید ناخالص داخلی سرانه. کشور ازبکستان با دارا بودن اکثریت مسلمان و قرار داشتن در منطقه جغرافیایی آسیای میانه، به لحاظ دینی و جغرافیایی مشابهت‌های زیادی با ایران دارد. اما سابقه فرهنگی بسیار نزدیک این کشور با ایران به‌ویژه در فرهنگ شهرهای سمرقند و بخارا شباهت‌های این کشور را به ایران بیش از پیش می‌کند. اما دلیل اصلی انتخاب ازبکستان این بود که این کشور با وجود توسعه نیافتگی و رتبه‌های نسبتاً پایین در بسیاری از شاخص‌های توسعه، اما در طول ۷ سال گذشته، یعنی از سال ۲۰۱۵ به این سمت، روند بسیار پرسرعتی را در مجموع شاخص‌های توسعه طی کرده و توانسته است ۲۰ رتبه جایگاه خود را در شاخص ترکیبی توسعه ارتقا دهد. به نظر می‌رسد کشور ازبکستان به صورت چراغ خاموش سیاست‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای را آغاز کرده که چندان رسانه‌ای هم نشده است. به‌طور خلاصه می‌توان کشور ازبکستان را کشور توسعه نیافته‌ای دانست که با سرعت بسیار خوبی در حال تغییر وضعیت توسعه خود است. بنابراین تصمیم گرفتیم در این یادداشت تجربه توسعه کشور ازبکستان را به صورت ویژه مورد مطالعه قرار دهیم.

۱. آشنایی با کشور ازبکستان

کشور ازبکستان از کشورهای آسیای میانه است و با کشورهای قزاقستان، تاجیکستان، قرقیزستان، افغانستان و ترکمنستان مرز مشترک دارد. این کشور با ۴۴۷/۴۰۰ کیلومتر مربع مساحت به ۱۲ بخش یا استان تقسیم شده و شهر تاشکند پایتخت آن است و شهرهای خیوه، سمرقند و بخارا از قدیمی‌ترین و مهم‌ترین شهرهای کشور ازبکستان هستند. ازبکستان دارای حدود ۳۳ میلیون نفر جمعیت (در سال ۲۰۱۹) است و پرجمعیت‌ترین کشور منطقه آسیای میانه محسوب می‌شود. بیش از ۸۸ درصد از جمعیت ازبکستان مسلمان هستند که اغلب آنها پیرو مذهب شیعه‌اند و ارتدوکس‌ها و لائیک‌ها از اقلیت‌های مذهبی کشور ازبکستان به‌شمار می‌آیند. زبان رسمی کشور ازبکستان زبان ازبکی است. البته زبان‌های روسی و تاجیکی هم در بین مردم دیده می‌شود. واژگان زبان ازبکی ترکی است، اما در طی زمان واژه‌هایی از زبان فارسی و عربی به آن وارد شده است.

سمرقند و بخارا از اصلی‌ترین شهرهایی است که فرهنگ اصیل ایران در آن شکل گرفته است و کمتر ایرانی وجود دارد که نام این شهرها به گوش او نخورده باشد. در حال حاضر نیز اکثریت جمعیت این شهرها تاجیک هستند و به زبان فارسی صحبت می‌کنند و مناسبات و رسوم دیرینه مشابهی با ایران دارند. از دیگر شهرهای مشابه می‌توان به شهر خیوه اشاره کرد که خواهر خوانده شهر یزد است. خیوه و یزد هر دو شهرهایی با سبک معماری بسیار مشابه از جنس خشت و آجر هستند که مجموعه کاملی از مساجد، مدرسه‌های

تاریخی، کاروانسراها، مناره‌ها و خانه‌های سنتی آنها به صورت یک مجموعه توسط یونسکو به عنوان میراث جهانی به ثبت رسیده است. از این رو می‌توان گفت این کشور با ایران دارای قرابت فرهنگی و مذهبی بالایی است.

حکومت ازبکستان به صورت جمهوری تک‌مجلسی است. در این کشور یک مجمع قانون‌گذاری با ۲۵۰ کرسی وجود دارد. رئیس‌جمهور از سوی افراد بالغ برای یک دوره ۵ ساله انتخاب می‌شود. در ازبکستان شورای عالی قانون‌گذاری دارای ۱۰۰ کرسی است که در حدود ۸۴ نماینده از آنها توسط رأی مردم و ۱۶ نفر نیز توسط رئیس‌جمهور انتخاب می‌شوند. مجلس ملی در ازبکستان نیز یک مجلس با ۱۲۰ کرسی است. نمایندگان این مجلس با رأی مردم برای یک دوره ۵ ساله تعیین می‌شوند. قانون اساسی در ازبکستان پس از استقلال، در سال ۱۹۹۲ به تصویب رسید. قانون اساسی این کشور یک مقدمه شش‌بخشی و همین‌طور ۲۶ فصل و در حدود ۱۲۸ ماده دارد.

پنبه، برنج و ابریشم از مهم‌ترین محصولات کشاورزی ازبکستان به‌شمار می‌آیند. این کشور یکی از بزرگ‌ترین تولیدکنندگان پنبه در جهان است. نفت، گاز طبیعی، طلا، سرب و زغال سنگ از منابع زیرزمینی این کشور به حساب می‌آید، به طوری که این کشور از نظر ذخایر و منابع طلا در رتبه چهارم و از نظر تولید طلا در رتبه هشتم جهان قرار دارد. ازبکستان در سال ۲۰۲۱ در جایگاه نخست کشورهای صادرکننده طلا قرار گرفت. همچنین این کشور رتبه پنجم تولید اورانیوم را داراست که همه آن را صادر می‌کند.

در سال ۱۹۹۰ تولید ناخالص داخلی ازبکستان معادل ۱۳/۳۶ میلیارد دلار و ایران معادل ۱۲۴/۸۱ میلیارد دلار بوده است. این رقم در سال ۲۰۲۰ برای ازبکستان به ۵۹/۸۹ میلیارد دلار و برای ایران به ۲۳۱/۵۵ میلیارد دلار رسیده است. یعنی در طول ۳۰ سال تولید ناخالص داخلی برای ازبکستان به‌طور متوسط سالیانه ۱۰ درصد و برای ایران ۳ درصد رشد داشته است. رشد پیوسته ۱۰ درصدی به صورت میانگین نشان می‌دهد که ازبکستان با همه چالش‌ها، مسیر مناسبی را برای توسعه در پیش گرفته است. در سال ۱۹۹۰ تولید ناخالص داخلی سرانه ازبکستان (برحسب برابری قدرت خرید) معادل با ۲۶۵۸/۶ دلار و برای ایران ۷۵۱۵ دلار بوده است. در سال ۲۰۲۰ ازبکستان این مقدار را به ۷۷۴۶/۴ دلار و ایران به ۱۵۷۹۱/۲ دلار رسانده است. یعنی در طول ۳۰ سال تولید ناخالص داخلی سرانه به قیمت ثابت دلار برای ازبکستان به‌طور متوسط سالیانه حدود ۶/۴ درصد و برای ایران ۳/۶۶ درصد افزایش داشته است.

همان‌طور که داده‌ها نشان می‌دهند مسیر توسعه و رشد اقتصادی ازبکستان بهتر از ایران بوده و هرچند هنوز فاصله زیادی با ایران دارد، اما سرعت رشد آن به اندازه‌ای است که می‌توان پیش‌بینی کرد در آینده‌ای نزدیک حداقل به لحاظ تولید ناخالص داخلی سرانه ایران را پشت سر می‌گذارد. البته ازبکستان نیز مانند هر کشور دیگری با چالش‌های زیادی روبرو است که در بخش بعد بررسی می‌کنیم. اما آنچه باعث توسعه ازبکستان شده است، فقط اقتصادی نبوده و در ابعاد دیگر توسعه نیز عملکرد ازبکستان قابل مطالعه است.

۲. چالش‌ها و بحران‌های ازبکستان

ازبکستان جزء کشورهای پایین‌تر از درآمد متوسط است. برخلاف دیگر کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق، دگرگونی اقتصادی ازبکستان پس از استقلال تدریجی بوده و مشخصه آن دسترسی ترجیحی به منابع توسط شرکت‌های منتخب، رقابت محدود و کنترل ارز خارجی بود. در دهه ۱۹۹۰، اقتصاد ازبکستان بیشتر متکی به صادرات پنبه بود و انحصار بازاریابی دولتی در فروش آن تضمین

می‌کرد که سهم عمده‌ای از درآمدهای حاصل از فروش پنبه به دولت تعلق گیرد و از این رو دولت می‌توانست خدمات اجتماعی بهتری نسبت به سایر کشورهای آسیای مرکزی به مردم خود ارائه دهد. با این حال، کاهش قیمت پنبه در سال ۱۹۹۶ باعث شد تا دولت تعهد خود مبنی بر یکسان‌سازی نرخ ارز را کنار بگذارد و به جای آن کنترل‌های شدید مبادله‌ای را اعمال کند. هنگامی که تقاضای جهانی برای پنبه کاهش یافت، دولت مجدداً کنترل بر بازار ارز خارجی را تشدید کرد که این امر منجر به پدید آمدن بازار سیاه شد. ازبکستان به سبب ارز چندنرخی، نتوانست اقتصاد خود را متنوع‌تر کند. همچنین مرزهای ازبکستان به دلایل امنیتی و حفاظت از صنایع رقیب وارداتی به شدت تحت کنترل بود و این کشور با بحران‌های مختلفی روبرو شد که در ادامه به بررسی مهم‌ترین چالش‌هایی می‌پردازیم که دولت ازبکستان تا سال ۲۰۱۶ با آنها مواجه بوده است.

بحران بیکاری: همان‌طور که اشاره شد، میزان تولید و درآمد سرانه ازبکستان پایین‌تر از ایران است و این امر نشان می‌دهد نسبت به جمعیت این کشور تولید زیادی صورت نمی‌گیرد. با گذشت زمان، نظام اقتصادی این کشور با دخالت گسترده دولت، حکمرانی ضعیف و سرمایه‌گذاری خارجی کم، تضعیف شد. ناکارآمدی حکمرانی یکی از چالش‌های بزرگ برای رشد و توسعه در ازبکستان بوده که باعث بدتر شدن بسیاری از بیماری‌های اقتصاد ازبکستان از جمله بیکاری می‌شد. از سال ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۷، جمعیت در سن کار ۱/۷ میلیون افزایش یافته بود در حالی که رشد اشتغال، بدون احتساب مهاجران و کارگران غیررسمی، تنها ۰/۲ میلیون بوده است. به همین دلیل، چندین میلیون مهاجر مجبور شدند برای جست‌وجوی کار به خارج از کشور و عمدتاً به روسیه نقل مکان کنند. سهم بالای جوانان عمدتاً بیکار در جمعیت ازبکستان همراه با رشد اقتصادی بدون رشد اشتغال^۱ به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های سیاست‌گذاران بدل شده بود.

بحران در سیاست‌های اجتماعی (تأمین زیرساخت‌های عمومی و خدمات اجتماعی): در دهه ۲۰۱۰، سیاست‌های اجتماعی ازبکستان رو به وخامت بود. رشد جمعیت روستایی، همراه با مکانیزاسیون و تنوع‌بخشی در کشاورزی، منجر به مهاجرت بیشتر مردم به مناطق شهری شده بود. افزایش هرچند اندک در نرخ شهرنشینی ازبکستان باری زیادی بر نظام‌های شهری ایجاد می‌کرد؛ زیرساخت‌های قدیمی و فرسوده (تأمین برق، جاده‌ها، آبیاری و زهکشی، تأمین آب و فاضلاب و مدیریت پسماند جامد) در خارج از پایتخت، به ویژه در شهرهای کوچک و در مناطق روستایی، محدودیت مهمی برای کسب و کارها و رشد اقتصادی پویا به حساب می‌آمد. این زیرساخت‌های نامناسب (به ویژه در مناطقی که نیمی از جمعیت کشور را در خود جای داده‌اند) مانع از بهبود استانداردهای زندگی و توسعه مشاغل می‌شد و از چالش‌های مهم توسعه محسوب می‌شد. نابرابری در کیفیت زیرساخت‌های عمومی و خدمات اجتماعی بین پایتخت و سایر مناطق برای هر بازدیدکننده‌ای از ازبکستان مشهود بود. فقر عمدتاً در مناطق روستایی دور از مراکز فعالیت اقتصادی و با زیرساخت‌های ضعیف و خدمات عمومی متمرکز بود. فقر روستایی ۱/۱۵ درصد، تقریباً ۶ درصد بیشتر از مناطق شهری در سال ۲۰۱۶ بود. شبکه‌های آب و فاضلاب، گاز و برق به اندازه کافی جمعیت روستایی را پوشش نمی‌داد و کیفیت پایین‌تری داشتند. حدود نیمی از مناطق ازبکستان به جاده‌های استانی و ملی دسترسی نداشتند و فعالیت‌های اقتصادی مزارع کوچک را با مشکل مواجه می‌کرد. آموزش عمومی و مراقبت‌های بهداشتی در بسیاری از مناطق روستایی نیز ناکافی بود.

^۱. jobless economic growth

نابرابری درآمدی و جنسیتی: طبق داده‌های رسمی، این کشور طی سال‌های ۲۰۱۶-۲۰۱۲ پیشرفت اندکی در کاهش نابرابری درآمد داشته است. چالش‌هایی در ارتباط با برابری جنسیتی نیز وجود دارد (از جمله وجود ارزش‌های سنتی که بر توزیع نقش‌های جنسیتی، تفکیک زنان در بازار کار، تفاوت‌ها در مالکیت دارایی و عدم تقارن در بخش‌های بالاتر تصمیم‌گیری و موقعیت‌های مدیریتی تأثیر می‌گذارد) که فقدان داده‌های تفکیک‌شده بر اساس جنسیت مانع از ارزیابی دقیق نابرابری‌های جنسیتی می‌شود. اما چالش‌های فرهنگی ازبکستان نیز در حرکت به سمت برابری جنسیتی همچنان وجود دارد.

محدودیت‌های توسعه بخش خصوصی: از دیگر چالش‌های مهم پیش روی توسعه اقتصادی ازبکستان می‌توان به محدودیت‌های توسعه بخش خصوصی اشاره کرد. در سال ۲۰۱۸ همچنان بیش از ۸۰۰۰ شرکت دولتی به‌ویژه در بخش‌های انرژی، متالورژی و معدن، مخابرات، کشاورزی، ماشین‌آلات و حمل‌ونقل در اقتصاد مسلط بودند که فضای بسیار کمی برای بخش خصوصی باقی می‌گذاشتند. گسترش بنگاه‌های خصوصی به‌طور سنتی با سیاست‌های انحصاری و امتیازات مختلف مالیاتی، گمرکی و صدور مجوز به شرکت‌های دولتی محدود شده بود. فقدان تسهیلات مؤثر واسطه‌گری مالی (از جمله محدود بودن شعب روستایی)، هزینه بالای اخذ وام و موانع اداری در برداشت وجه نقد از حساب‌های بانکی مانع سرمایه‌گذاری خصوصی می‌شدند. علاوه بر این، خدمات توسعه کسب‌وکار که برای رشد کسب‌وکارهای کوچک و متوسط ضروری‌اند، محدود بودند.

چالش‌های تغییرات اقلیم و زیست‌محیطی: تغییرات اقلیمی و زیست‌محیطی از دیگر چالش‌های مهم توسعه ازبکستان است. انتظار می‌رود تغییرات اقلیم باعث افزایش دمای سطح، به‌ویژه در زمستان، بارش برف کمتر و ذوب سریع‌تر یخچال‌های طبیعی در نواحی بالادست در تاجیکستان و جمهوری قرقیزستان شود که ازبکستان برای تأمین آب به آن وابسته است. این امر منجر به تقاضای آب بیشتر و کاهش دسترسی به آب می‌شود و خطر تنش آبی را به‌ویژه در کشاورزی تسریع می‌کند. بارندگی متغیر و ذوب دائمی یخ‌ها ممکن است منجر به خطرات طبیعی مکرر مانند سیل و رانش زمین می‌شود. همچنین سهم انتشار دی‌اکسید کربن از تولید ناخالص داخلی، ۰/۶ کیلوگرم به ازای هر دلار برابری قدرت خرید تولید ناخالص داخلی قبل از ۲۰۱۷ بوده که به دلیل سهم زیاد سوخت فسیلی در تولید برق و صنعت، دو برابر میانگین جهانی است.

۳. سیاست‌های توسعه ازبکستان

میرضیایف، رئیس‌جمهور جدید منتخب، با آگاهی از مشکلات و چالش‌های مهم ازبکستان، پس از سرکار آمدن اجرای اصلاحات را با سرعت آغاز کرد. در ۵ اکتبر ۲۰۱۶، فرمان «اقدامات برای حصول اطمینان از توسعه شتابان کارآفرینی، حفاظت کامل از مالکیت خصوصی و بهبود کیفی محیط تجاری» را امضا کرد. این ابتکار سیگنال روشنی را در مورد اولویت‌های او ارسال کرد. درک اینکه بخش خصوصی محرک اصلی رشد اقتصادی و ایجاد شغل در ازبکستان در آینده خواهد بود در ساختار حکومت شکل گرفت. ازبکستان اصلاحات اساسی به منظور بهبود زندگی شهروندان عادی، ایجاد محیطی مناسب برای مشاغل و تقویت روابط با کشورهای آسیای مرکزی را آغاز کرد.

در فوریه ۲۰۱۷، ازبکستان «**راهبرد توسعه ملی**»^۲ ۲۰۲۱-۲۰۱۷ را به تصویب رساند که پنج حوزه دارای اولویت را مشخص می‌کرد: (۱) اصلاح مدیریت عمومی؛ (۲) اصلاح نظام قضایی، تقویت حاکمیت قانون و اصلاحات پارلمانی؛ (۳) اصلاحات در توسعه اقتصادی و آزادسازی با تمرکز بر مدرن‌سازی کشاورزی و صنعت ازبکستان و جهت‌گیری به سمت رقابت‌پذیری بیشتر محصولات و خدمات؛ (۴) اصلاحات اجتماعی مبتنی بر درآمدهای بالاتر و مشاغل بهتر، با محوریت کیفیت بالاتر مراقبت‌های بهداشتی، آموزشی، مسکن و غیره. (۵) اصلاحات در حوزه امنیت با تمرکز بر پیشرفت برای تضمین ثبات داخلی و سیاست خارجی متعادل و سازنده با هدف نهایی تقویت استقلال و حاکمیت دولت.

به دنبال این راهبرد، مسیرهای جدیدی در روابط اقتصادی خارجی و سیاست اقتصادی داخلی برجسته شد و دو حوزه برای اصلاحات فوری انتخاب شد: کنترل ارزهای خارجی و هزینه‌های بالای انجام تجارت بین‌الملل دو نقص عمده در اقتصاد بودند. از این‌رو از مهم‌ترین اصلاحات یکسان‌سازی دوباره نرخ‌های ارز توسط بانک مرکزی ازبکستان در سپتامبر ۲۰۱۷ بود و از آن به بعد نرخ‌های شناور تعیین‌شده توسط بازار برای آینده به صورت آزادانه تعیین شد. به‌طور همزمان محدودیت‌های تبدیل ارز برای اشخاص حقوقی و حقیقی برداشته شد و اصلاحات ارزی با افزایش فعالیت در بازارهای مالی خارجی دنبال شد. یکسان‌سازی نرخ ارز نقش کلیدی در کاهش انحراف‌های کلان اقتصادی، ساده‌سازی رویه‌های تجاری و آزادسازی قیمت‌ها را به همراه داشت. تغییرات مهم دیگر اصلاحات مالیاتی، بهبود کیفیت آمار رسمی و تنوع‌بخشی در کشاورزی بود.

در سال ۲۰۱۸ در جهت پایدارسازی توسعه، هفده «**هدف ملی برای توسعه پایدار**»^۳ و ۱۲۵ شاخص برای دستیابی به آن به تصویب رسید. همزمان، یک شورای هماهنگی بین‌سازمانی برای اجرای نقشه راه توسعه پایدار ملی ایجاد شد. اجرای اهداف توسعه پایدار ملی در ازبکستان با اصلاحات گسترده در چارچوب راهبرد توسعه ملی برای ۲۰۲۱-۲۰۱۷ همزمان شد. برای ادغام اهداف توسعه ملی پایدار در راهبردها و برنامه‌های توسعه ملی و منطقه‌ای، از جمله مفهوم توسعه جامع اقتصادی-اجتماعی جمهوری ازبکستان تا سال ۲۰۳۰ نیز اقداماتی صورت گرفت. همان‌طور که مشخص است ازبکستان سیاست‌های دقیق معطوف به توسعه را شاید خیلی دیر شروع کرده باشد، اما بسیار هدفمند و منسجم آغاز کرده و روندی را تا سال ۲۰۳۰ برای خود ترسیم کرده است که با شاخص‌های دقیق و مصوب، هر ساله قابل رصد است.

هدف بلندمدت این کشور تبدیل شدن به یک کشور با درآمد متوسط به بالا تا سال ۲۰۳۰ است که در نتیجه تحقق آن، درآمد سرانه دو برابر می‌شود و همچنین فقر و نابرابری به صورت چشمگیر کاهش می‌یابد (فقر و نابرابری هدف اول و هدف دهم توسعه پایدار ملی ازبکستان هستند). برای دستیابی به این هدف، ازبکستان اصلاحات ساختاری را برای تقویت اقتصاد بازار، در کنار اصلاحات ارزی و مالیاتی و اصلاحات کشاورزی سیستمی (هدف دوم) اجرا می‌کند. باید مجموعه‌ای از اقدامات برای بهبود فضای کسب‌وکار، تشویق کارآفرینی و اشتغال رسمی در میان جوانان و زنان (هدف پنجم و هشتم توسعه پایدار) و همچنین برای جذب سرمایه‌گذاری و ترویج نوآوری (هدف نهم توسعه پایدار) اجرا شود. برای تحقق هدف سوم توسعه پایدار (مراقبت‌های بهداشتی)، اقداماتی برای بهبود کیفیت و دسترسی به خدمات از طریق بهبود نظام تأمین مالی و بیمه، تشویق سرمایه‌گذاری خصوصی، بهبود آموزش و ارتقاء پرسنل پزشکی و

^۲. National Development Strategy

^۳. National Sustainable Development Goals

همچنین پیشرفت در علم پزشکی انجام می‌شود. سلامت الکترونیک (هدف چهارم توسعه پایدار) شامل بهبود کیفیت و فراگیری آموزش در همه سطوح و همچنین تشویق به افزایش سرمایه‌گذاری‌های دولتی و خصوصی است. به‌طور کلی اصلاحات در ازبکستان بر اساس یک اصل هدایت می‌شود: «منافع انسانی برتر از همه چیز است»، که با اصل اساسی دستور کار ۲۰۳۰، «هیچ‌کس را پشت سر نگذاریم» همسو است. این شعار به این معناست که تک‌تک افراد در کشور مهم هستند و هیچ‌کس نباید رها شود و مغفول بماند و باید برای همه شهروندان حداقل معیشت و فرصت کافی برای خودشکوفایی فراهم شود.

همچنین در راستای هدف پنجم، قوانینی در مورد برابری جنسیتی و حمایت از زنان در برابر خشونت به تصویب رسیده است، نسبت زنان در پارلمان دو برابر شده است (۳۲ درصد)، و زنان به سمت‌های مدیریتی در تمام سطوح مقامات دولتی و محلی ارتقا یافته‌اند (هدف پنجم و شانزدهم توسعه ملی پایدار). شاید این اقدام به‌نظر ساده برسد و خیلی سریع از آن بگذریم، اما همه می‌دانیم که در ساختارهای فرهنگی که نابرابری جنسیتی نهادینه شده است، اجرای چنین سیاست‌هایی عمیقاً مشکل است.

ازبکستان سیاست خارجی بازبودن، همکاری و صلح را دنبال می‌کند. این کشور در سال‌های اخیر مرزهای خود را گشوده و در حال تعمیق همکاری با کشورهای آسیای مرکزی در زمینه استفاده منطقی از منابع فرامرزی و تجارت است. پس از آزادسازی ویزا برای تعداد زیادی از کشورها، ورود گردشگران به این کشور سالانه به بیش از ۶٫۷ میلیون نفر در سال ۲۰۱۹ (در مقایسه با ۲٫۵ میلیون نفر در سال ۲۰۱۷) رسیده است. همچنین دولت ازبکستان روند الحاق به سازمان تجارت جهانی را به‌طور جدی آغاز کرده است. در زمینه محیط زیست، ازبکستان کاهش و سازگاری با تغییرات اقلیم (از جمله بر اساس توافق پاریس) را با تمرکز ویژه بر منطقه دریای آرال، حفاظت و استفاده بهینه از منابع آب، زمین و انرژی و همچنین حفاظت از تنوع زیستی در اولویت قرار داده است (هدف ۶، ۷، ۱۳، ۱۴ و ۱۵ توسعه پایدار).

همینجا باید به یک نکته توجه کرد. بسیاری از برنامه‌ها و اقداماتی که کشور ازبکستان برای توسعه ملی خود در پیش گرفته، قبلاً توسط سایر کشورها تجربه شده است و یا حتی دستورالعمل آن در دنیا موجود است. به‌عنوان مثال، گسترش روابط تجاری با پیوستن به سازمان تجارت جهانی اصلی پذیرفته‌شده توسط بسیاری از کشورها است که اگر کشوری فرآیند توسعه پایدار را دنبال کند باید وارد عرصه دشوار رقابت با دیگر کشورها و پذیرش ساختار و قواعد سازمان تجارت جهانی شود. همچنین اگر کسی توسعه پایدار را دنبال کند باید توافق‌نامه‌های بین‌المللی پذیرفته‌شده را در دستور کار خود قرار دهد تا به‌عنوان یکی از کشورهای متعهد به محیط زیست شناخته شود. به‌طور خلاصه بخش بزرگی از قواعد و دستورالعمل‌های توسعه در دنیای امروز وجود دارد و کشور ازبکستان تنها با ذهن باز ورود و بازی کردن در این قواعد را پذیرفت و روند ورود به توسعه جهانی را به‌سرعت آغاز کرده است و تمام تلاش او نیز این است که کشوری صلح‌طلب، آرام و باثبات به‌نظر برسد تا در بازی جهانی قابل اتکا و قابل اطمینان باشد. به‌نظر رمز پیشرفت سریع کشور ازبکستان را می‌توان در همین اصل خلاصه کرد.

هدف هفدهم توسعه پایدار ملی، همکاری با آژانس‌های سازمان ملل متحد و مؤسسات مالی بین‌المللی است. در این راستا، بانک توسعه آسیا به‌عنوان مهم‌ترین شریک توسعه ازبکستان با هدف حرکت کشور به‌سوی یک اقتصاد بازار پویا و فراگیر، از جمله تغییر نقش

دولت به ازبکستان در مسیر توسعه شناخته می‌شود. به این ترتیب بانک توسعه آسیا به منظور حمایت از این دستور کار اصلاحی از طریق تأمین مالی سرمایه‌گذاری، حمایت از سیاست‌های حمایتی و توسعه ظرفیت‌های توسعه، «**راهبرد مشارکت کشور**»^۴ را تدوین کرد. راهبرد مشارکت کشور مطابق با راهبرد ۲۰۳۰ بانک توسعه آسیا است و بر چهار اولویت عملیاتی آن تمرکز دارد. حوزه اول راهبرد مشارکت کشور (حمایت از توسعه بخش خصوصی) اصلاحات مدیریت عمومی و پایداری مالی، تغییر نقش دولت و الزامات ظرفیت را پوشش می‌دهد و با اولویت عملیاتی تقویت ظرفیت نهادی و حکمرانی همسو می‌شود. حوزه دوم راهبرد مشارکت کشور (کاهش نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی) شکاف بین توسعه روستایی و شهری را پر می‌کند و شمولیت اجتماعی، ایجاد شغل، بهره‌وری کشاورزی و بازار و ارائه خدمات بهداشتی را تقویت می‌کند و با اولویت‌های عملیاتی مقابله با فقر باقی‌مانده، کاهش نابرابری‌ها و ارتقای توسعه روستایی همسو می‌شود. حوزه سوم راهبرد مشارکت کشور (ترویج همکاری و یکپارچگی منطقه‌ای) با هدف بهبود ارتباطات و رقابت‌پذیری، کالاهای عمومی منطقه‌ای و فعالیت‌های منطقه‌ای و با اولویت عملیاتی تقویت همکاری و یکپارچگی منطقه‌ای همسو است. راهبرد مشارکت کشور همچنین با اولویت‌های عملیاتی برابری جنسیتی و مقابله با تغییرات اقلیم از طریق جریان‌بخشیدن به آنها در پروژه‌ها و برنامه‌ها سر و کار دارد. این راهبرد کمتر از اولویت‌های عملیاتی راهبرد ۲۰۳۰ برای زیست‌پذیرتر کردن شهرها برنامه دارد و کمتر وارد این حوزه شده است.

اگر بخواهیم در زمانی که اهداف توسعه ملی تدوین شده و بعد برنامه عملیاتی برای توسعه تا ۲۰۳۰ هم طراحی شده، جایگاه راهبرد مشارکت ازبکستان را بیان کنیم باید به این نکته توجه کرد، که توسعه‌نیافتگی و چالش‌های ناشی از آن پس از مدتی تبدیل به یک کلاف سردرگم می‌شود و هر اقدامی در جهت اصلاح یک امر تأثیرات جانبی مثبت یا منفی بر سایر اهداف یا مسائل کشور می‌گذارد. بنابراین، نمی‌توان به سادگی اهداف مجزا و منفصل از هم را در نظر گرفت و برای دستیابی به هر یک اقدام کرد. باید بین بخشی و بین موضوعی مسائل را در یک شبکه تبیین کرد و سپس به ارائه راه‌حل اقدام نمود. کارکرد برنامه مشارکت ازبکستان، بررسی و تبیین شبکه‌ای مسائل و موضوعات توسعه کشور است.

ازبکستان در راهبرد مشارکت راه‌حل‌های بین بخشی و بین موضوعی را با هم ادغام می‌کند. به‌عنوان مثال، تمرکز بر راهبرد توسعه بخش خصوصی و حذف نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی چندین زیرساخت و بخش اجتماعی همچون تعامل بین بخش دولتی و خصوصی؛ ترکیبی از روش‌های وام‌دهی؛ و ترکیبی از عملیات دولتی، مشارکت عمومی-خصوصی‌ها و عملیات غیردولتی را دربر می‌گیرد. حمایت شاخص بانک توسعه آسیا از بخش‌های زیربنایی شامل تأمین مالی، توصیه‌های سیاستی و توسعه ظرفیت است. حمایت از حکمرانی عمومی و اصلاحات شرکت‌های دولتی نیز شامل یک رویکرد سیستمی برای مقابله با محدودیت‌های اساسی راهبرد توسعه بخش خصوصی است. ترویج گردشگری منطقه‌ای مستلزم ترکیب روش‌ها، بخش‌ها و موضوعات مختلف (مانند زیرساخت‌های شهری، برنامه‌ریزی، خدمات عمومی و خصوصی، راهبرد توسعه بخش خصوصی، جنسیت و همکاری و ادغام منطقه‌ای) است.

بانک توسعه آسیا با توجه به وسعت و رشد برنامه عملیاتی، چالش‌های توسعه متنوع و شتاب اصلاحات، تصمیم گرفت که حضور عملیاتی چشمگیری در ازبکستان پیدا کند. همچنین راهبرد مشارکت مقدار مشخصی انعطاف‌پذیری ایجاد می‌کند تا در مواجهه با

^۴ Country Partnership Strategy

واقعیت‌های در حال تغییر مؤثر بماند. انتخاب راهبردی با اولویت‌بندی خواسته‌های دولت، ایجاد تقسیم کار روشن در بین بخش‌ها و زیربخش‌ها و در نظر گرفتن سوابق بانک توسعه آسیا، عملکرد عملیاتی گذشته و مزیت نسبی کنونی انجام می‌شود. به عنوان مثال، بانک جهانی، برنامه توسعه سازمان ملل متحد، صندوق کودکان سازمان ملل متحد، و سازمان بین‌المللی کار از بخش‌های اجتماعی حمایت می‌کنند. حمایت بخش اجتماعی بانک توسعه آسیا در طول دوره راهبرد مشارکت کشور بسیار کم خواهد بود و کار اصلی سایر شرکای توسعه را تکمیل می‌کند و بر محدودیت‌های کلیدی توسعه سرمایه انسانی تمرکز می‌کند.

ازبکستان برای مدرن‌سازی اقتصاد عمده تلاش‌های خود را معطوف به اصلاحاتی کرده است که همزمان در حوزه حکمرانی اتفاق می‌افتد. تلاش برای کاهش فساد، کاهش بار نظارتی و بوروکراتیک بر مشاغل و شهروندان فردی و ایجاد حاکمیت قانون از جمله مهم‌ترین آنهاست. کاهش کنترل‌های بوروکراتیک بر کسب‌وکارها، فرصت‌های فساد اداری را محدود می‌کند و راه را برای نظامی مبتنی بر قانون باز می‌کند. شرکت‌های کوچک و متوسط و تولیدکنندگان بخش خصوصی در حوزه کشاورزی اولین کسانی هستند که از هر موج جدید اصلاحات نظارتی، حاکمیتی و قانونی بهره‌مند خواهند شد.

دولت ازبکستان به تازگی نیز **راهبرد توسعه ازبکستان جدید برای سال‌های ۲۰۲۶-۲۰۲۲** را تدوین کرده است. این راهبرد شامل هفت محور اصلی است که عبارتند از:

- ایجاد دولت مردمی با ارتقای کرامت انسانی و توسعه بیشتر جامعه مدنی آزاد.
- تبدیل کردن اصول عدالت و حاکمیت قانون به عمده‌ترین و مهم‌ترین شرط توسعه اقتصاد ملی و تأمین رشد آن مطابق با تقاضای روز
- تدوین سیاست‌گذاری اجتماعی با در نظر گرفتن عدالت و توسعه سرمایه انسانی
- تأمین توسعه معنوی، اصلاح اساسی و ارتقای این حوزه در سطح جدید
- پیدا کردن راه‌حل برای مشکلات جهانی با توجه به منافع ملی
- تقویت امنیت و توانمندی‌های دفاعی کشور، تدوین سیاست خارجی شفاف، عملگرا و پویا

در راهبرد توسعه و «نقشه راه» اجرای آن در سال ۲۰۲۲، دستیابی به حدود ۱۰۰ هدف در ۷ حوزه دارای اولویت توسعه ازبکستان پیش‌بینی شده است. به منظور توسعه اقتصاد و تضمین رشد آن در سطح نیازهای مدرن، ۱۳۳ اقدام برای دستیابی به اهداف زیر شناسایی شده است:

افزایش سرانه تولید ناخالص داخلی؛ افزایش ۶/۱ برابری حجم تولیدات صنعتی؛ افزایش سهم بخش خصوصی در نظام بانکی از ۱۸ درصد فعلی به ۶۰ درصد و افزایش حجم بازار سهام به ۷ میلیارد دلار؛ کاهش مالیات بر ارزش افزوده از ۱۵ درصد فعلی به ۱۲ درصد، کاهش مالیات بر درآمد در حوزه‌های مخابراتی، بانکی و مالی از ۲۰ درصد فعلی به ۱۵ درصد؛ افزایش بهره‌وری انرژی در اقتصاد تا ۲۰ درصد و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای تا ۱۰ درصد؛ افزایش ۵/۲ برابری اقتصاد دیجیتال و افزایش حجم صنعت نرم‌افزاری به ۵۰۰ میلیون دلار؛ جذب سرمایه خارجی به اقتصاد به مبلغ ۱۲۰ میلیارد دلار با احتساب ۷۰ میلیارد دلار جذب سرمایه‌گذاری خارجی و افزایش ۳۰ میلیارد دلاری در صادرات؛ افزایش حداقل ۲ برابری درآمد کشاورزان و افزایش رشد حداقل ۵ درصدی بخش کشاورزی؛ اصلاح بنیادی نظام مدیریت منابع آب و اجرای یک برنامه دولتی جداگانه در مورد حفظ آب و صرفه‌جویی سالانه حداقل ۷ میلیارد متر

مکعب آب؛ گسترش سطح کشت علوفه و افزایش تولید ۱/۵ تا ۲ برابری آن؛ توسعه کشت میوه و تره بار، افزایش ۳ برابری سطح باغات مدرن و ۲ برابری گلخانه‌ها، افزایش ظرفیت صادرات به میزان یک میلیارد دلار؛ کاهش نرخ‌های مالیاتی به منظور توسعه تجارت در ۱۴ منطقه با شرایط سخت؛ افزایش تعداد گردشگران داخلی به ۱۲ میلیون و تعداد گردشگران خارجی به ۹ میلیون تحت برنامه «سفر به دور از پاکستان»؛ لغو حقوق انحصاری و خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی، حذف انحصارات در بیش از ۲۵ نوع فعالیت به منظور کاهش دخالت دولت در اقتصاد و ایجاد فرصت‌های بیشتر برای بخش خصوصی.

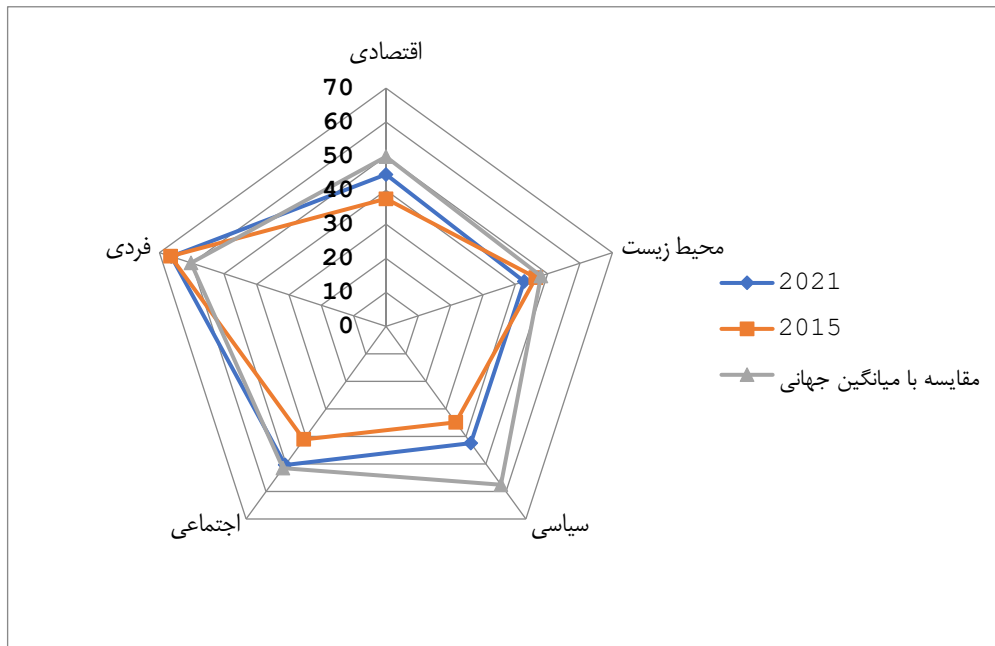
دولت از پاکستان چندین سند و راهبرد جداگانه برای دستیابی به برخی از اهداف نیز تدوین کرده است. برای مثال، دولت از پاکستان در جهت توسعه زیست‌محیطی، چندین سند سیاستی مهم از جمله «راهبرد گذار به اقتصاد سبز» در سال ۲۰۱۹ و قطعنامه ویژه «در مورد اقدامات اضافی برای کاهش وابستگی بخش‌های اقتصاد به سوخت و انرژی» با افزایش بهره‌وری انرژی و استفاده از منابع موجود در سال ۲۰۲۰ تصویب کرده است. علاوه بر این، «مفهوم جدید برای تضمین عرضه انرژی تجدیدپذیر قابل اتکا به از پاکستان تا سال ۲۰۳۰» که در سال ۲۰۲۰ به تصویب رسید، اهداف انرژی خاصی را برای انرژی حرارتی، بادی، خورشیدی و هسته‌ای تعیین می‌کند. همچنین پیش‌نویس «راهبرد بلندمدت برای توسعه کم‌کربن» شاخص‌های هدف را برای بهره‌وری انرژی و «برنامه اقدامات برای گذار به توسعه کم‌کربن» بخش‌های کلیدی اقتصاد (بخش‌های انرژی الکتریکی، انرژی حرارتی، مسکن و آب و برق) که عامل اصلی انتشار گازهای گلخانه‌ای در از پاکستان هستند را مشخص می‌کند.

همچنین از پاکستان برای کاهش نابرابری‌های جنسیتی، در سال ۲۰۱۸ یک برنامه عملی برای ارتقای اشتغال زنان و کارآفرینی خصوصی، بهبود سلامت باروری زنان و تقویت نهاد خانواده اتخاذ کرده است. برای غلبه بر مشکلات مناطق روستایی و با هدف بازسازی زیرساخت‌ها در مناطق روستایی و بهبود وضعیت معیشتی مردم، دولت برنامه «روستای آباد» را تصویب و اجرا کرد.

بدین ترتیب دولت از پاکستان برای دستیابی به توسعه پایدار، از سال ۲۰۱۷ به بعد به‌طور جدی دست به اقدامات اساسی زده و اصلاحات مهمی را آغاز کرده است و برای رسیدن به این مهم برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های مختلفی انجام داده است. هنوز خود دولت از پاکستان داده‌های مشخصی در رابطه با موفقیت‌آمیز بودن یا نبودن این برنامه‌ها ارائه نداده است و داده‌ای در رابطه با درصد تحقق‌یافته این برنامه‌ها در دست نیست. اما از خروجی‌ها و تأثیرات اجرای برنامه‌ها بر اقتصاد، سیاست و سایر ابعاد توسعه کشور از پاکستان می‌توان نتیجه اجرای برنامه‌ها تا به این لحظه را بررسی کرد. در بخش بعدی تلاش شده تا با استفاده از داده‌های مؤسسات معتبر بین‌المللی، وضعیت موجود این کشور ارزیابی شود.

۴. توسعه از پاکستان از نگاه شاخص‌های جهانی

شاخص‌های جهانی نشان می‌دهد که کشور از پاکستان تنها در طول ۷ سال گذشته توانسته به‌طور میانگین در همه شاخص‌ها ۹ درصد رشد کند و با این تغییر رو به جلو، ۲۰ رتبه ارتقا یابد و از رتبه ۱۱۷ به رتبه ۹۷ جهانی تغییر رتبه بدهد. این تغییر رتبه نشان از تغییرات سریع و عمیق از پاکستان در ابعاد مختلف توسعه این کشور دارد. کشور از پاکستان توانسته از فاصله بسیار منفی و بزرگی که با میانگین جهانی داشته رها شود و تقریباً شاخص‌های توسعه خود را به حدود میانگین جهانی برساند که در نمودار زیر قابل مشاهده است. در ادامه قلمروهای مختلف توسعه را به‌صورت مجزا مورد بررسی قرار می‌دهیم.



مقایسه منظرهای توسعه ازبکستان

در نمودار فوق تغییر مثبت و چشمگیری که کشور ازبکستان از منظر اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در طول ۷ سال گذشته داشته است، مشاهده می‌شود.

توسعه اقتصادی ازبکستان

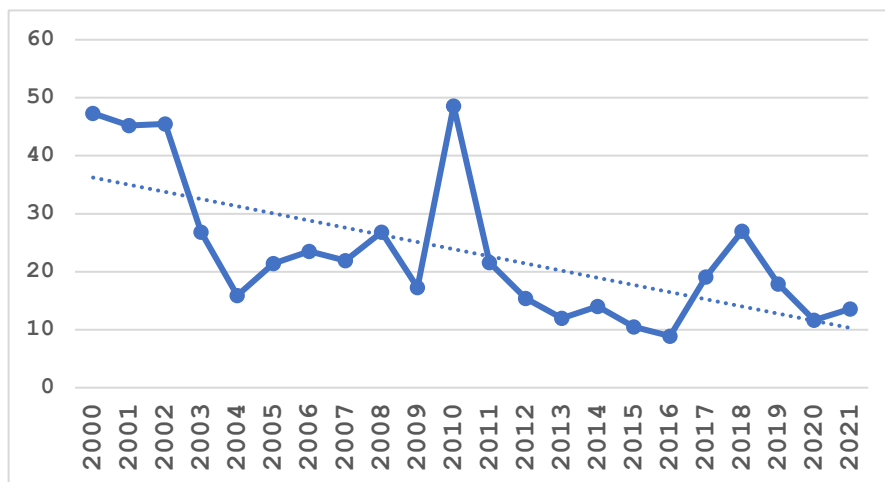
بر اساس یافته‌های کتاب توسعه ۱۴۰۰ که داده‌های مربوط به سال ۲۰۲۱ را مورد تحلیل قرار داده است، ازبکستان از منظر کلی متغیرهای اقتصادی در رتبه ۱۰۰ دنیا و چهار رتبه بالاتر از ایران قرار دارد. البته همان‌طور که قبلاً اشاره شد در متغیرهای تولید ناخالص داخلی و درآمد سرانه نسبت به ایران پایین‌تر است، اما از نظر سایر متغیرها، مانند ثبات اقتصاد کلان، نوآوری، نابرابری و... وضعیت نسبتاً بهتری دارد. اما در مقایسه با میانگین جهانی ازبکستان ۵ نمره پایین‌تر قرار دارد (در مقیاس ۱۰۰) که این کشور را در میانه طبقه «توسعه در وضعیت هشدار» قرار داده است. اما نکته مهم و بسیار مثبت این است که کشور ازبکستان به لحاظ اقتصادی در همه شاخص‌ها به‌طور میانگین ۱۹ درصد در طول ۷ سال گذشته رشد داشته و در کل وضعیت اقتصادی این کشور به‌شکلی چشمگیر بهتر شده است. بنابراین وضعیت اقتصادی کشور ازبکستان را به‌طور کلی می‌توان این‌گونه ارزیابی کرد که این کشور در حال حاضر وضعیت اقتصادی قابل قبولی ندارد و با چالش‌های زیادی روبروست، اما مسیر و سرعت رشد اقتصادی این کشور بسیار مناسب است و اگر به‌همین روند ادامه دهد در سال‌های آینده در منطقه آسیای میانی جزو بهترین کشورها خواهد بود.

در بین شاخص‌های اقتصادی اما وضعیت نوآوری کشور ازبکستان بسیار ویژه است و میزان خروجی‌های دانش و نوآوری حدود ۳۴ نمره بالاتر از میانگین جهانی قرار دارد که وضعیت بسیار مناسب این کشور از نظر نوآوری را نشان می‌دهد. جالب اینکه تنها در ۷ سال گذشته میزان خروجی‌های دانش و نوآوری این کشور ۱۶۵ درصد رشد داشته است و می‌توان گفت از زیر میانگین جهانی به بالای میانگین جهانی ارتقا یافته است. در واقع ازبکستان نیز مانند بسیاری از کشورهای دیگر موتور محرک توسعه اقتصادی را در نوآوری و تولید دانش جست‌وجو کرده است.

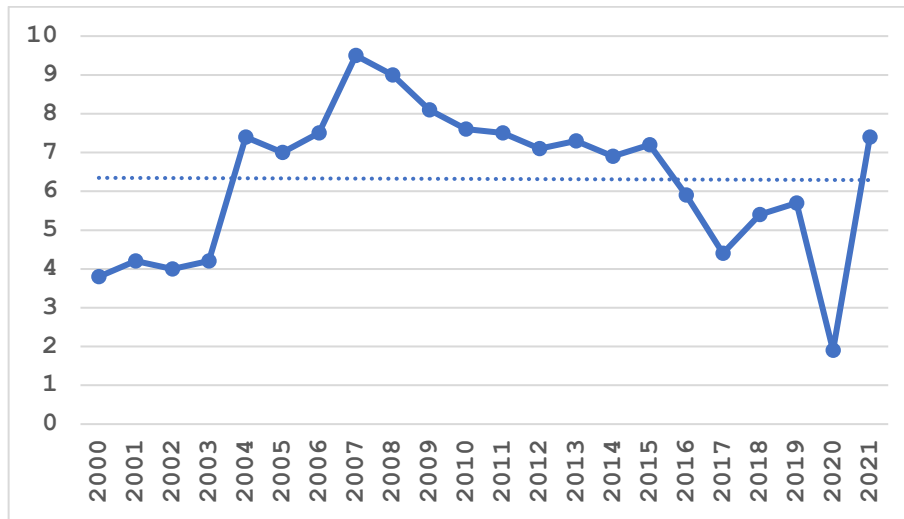
آنچه در بین متغیرهای اقتصادی کشور ازبکستان به عنوان نقطه ضعف‌های اصلی شناخته می‌شود این است که در این کشور وضعیت حقوق مالکیت، آزادی‌های پولی و مالی بسیار پایین‌تر از میانگین جهانی قرار دارد. تسلط انحصارات دولتی در بخش‌های کلیدی اقتصاد، عدم شفافیت در تدارکات عمومی، سابقه ضعیف در اجرای قراردادهای دولتی و خصوصی، توسعه نیافتگی بخش بانکی و نظارت بیش از حد بر آن و حمایت ضعیف از حقوق مالکیت خصوصی از مهم‌ترین مشکلات بخش خصوصی ازبکستان است و در صورتی که این کشور بتواند حقوق مالکیت و این آزادی‌ها را برای بخش خصوصی فعال کند و ارتقا بخشد شاید سرعت رشد اقتصادی آن چندین برابر شود. البته همان‌طور که در سیاست‌ها مرور کردیم، بهبود این دو مورد جزو اهداف توسعه ۵ سال پیش روی این کشور تا سال ۲۰۲۶ قرار دارد و تا به حال نیز اقدامات بسیار خوب دیگری صورت گرفته است.

ازبکستان پیشرفت زیادی در زمینه کسب‌وکار نیز داشته است، به طوری که در سال ۲۰۲۰، این کشور به‌عنوان یکی از ۲۰ «بهبوددهنده جهانی» برتر در گزارش انجام کسب‌وکار بانک جهانی معرفی شد و از بین ۱۹۰ کشور، رتبه ۶۹ را به خود اختصاص داد. همچنین ازبکستان دارای رتبه هشتم در راه‌اندازی کسب‌وکار است. این فرآیند به‌طور متوسط به سه روز و سه مرحله نیاز دارد: یک روز برای ثبت کسب‌وکار در مرکز خدمات عمومی و اخذ گواهی ثبت دولتی؛ یک روز برای ساختن مهر شرکت؛ و یک روز برای افتتاح حساب بانکی در بانک محلی.

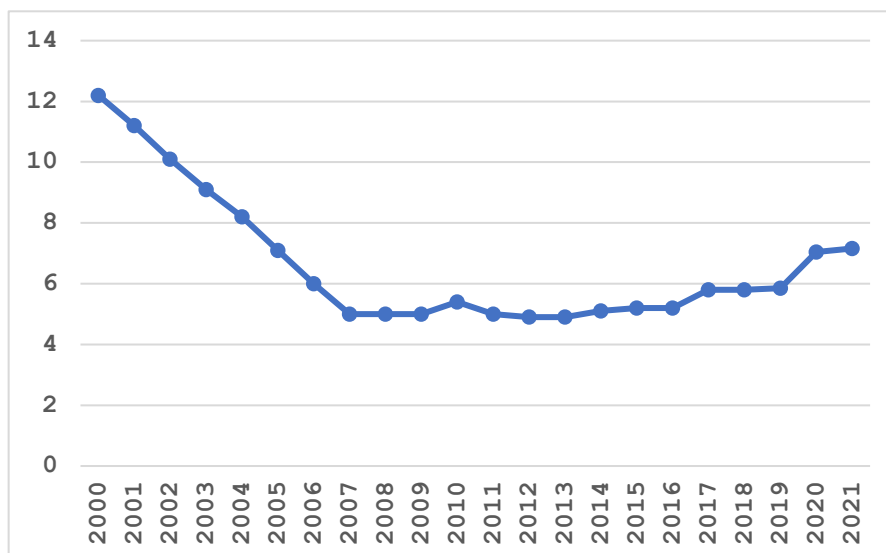
اگر متغیرهای اصلی و کلان اقتصادی ازبکستان را برای دو دهه گذشته با هم مرور کنیم، تغییرات مثبت آن را می‌توان مشاهده کرد. در نمودار زیر نرخ تورم در سال‌های مختلف نمایش داده شده است.



در نمودار بالا به روشنی روند نزولی تورم در کشور ازبکستان نمایش داده شده است و از یک تورم حدود ۵۰ درصدی در سال‌های ابتدایی قرن بیست‌ویکم به تورم کنترل‌شده و نزدیک به ۱۰ درصدی کاهش پیدا کرده و همین مسئله زمینه ایجاد ثبات اقتصاد کلان را فراهم آورده است. اما معمولاً زمانی که کشورها قصد دارد نرخ تورم را کاهش دهند، موجب ایجاد رکود در اقتصاد می‌شود، چون از سیاست‌های انقباضی و بسته اقتصادی استفاده می‌کنند و رایج‌ترین وضعیت همراه بودن کاهش تورم با رکود اقتصادی است. بنابراین بسیار مهم است که نرخ رشد اقتصادی در طول این دو دهه چه وضعیتی داشته است. در نمودار زیر وضعیت نرخ رشد اقتصادی در دو دهه اخیر نمایش داده می‌شود.



در نمودار فوق چند نکته بسیار مهم مشاهده می‌شود. نکته اول اینکه نرخ رشد اقتصادی کشور ازبکستان در طول دو دهه اخیر همواره مثبت بوده و هیچ سالی نیست که رشد اقتصادی منفی شده باشد و حتی بروز کرونا نتوانسته رشد اقتصادی این کشور را منفی کند. بنابر این در هیچ سالی با رکود اقتصادی مواجه نشده است و همزمان بودن این مسیر در کنار کاهش مداوم تورم کاری بسیار بزرگ و البته دشوار بوده است. خط روند تغییرات نرخ رشد نشان می‌دهد نرخ رشد اقتصادی ازبکستان تقریباً ثابت است و به‌طور میانگین رشد بالای ۶ درصد را برای این کشور به ارمغان آورده است. چنین ثباتی باعث اثرات مثبت متعددی در جذب سرمایه‌های خارجی و امیدواری سرمایه‌گذاران بخش خصوصی به مشارکت بیشتر در اقتصاد می‌شود. نرخ بیکاری نیز در کشور ازبکستان در نمودار زیر نمایش داده شده است.



در نمودار فوق مشاهده می‌شود که نرخ بیکاری در کشور ازبکستان از ابتدای قرن اخیر رو به کاهش گذاشته است و تا سال ۲۰۰۷ به یک روند باثبات نزدیک به نرخ بیکاری طبیعی رسیده است و بیکاری طبیعی تا سال ۲۰۱۹ نیز حفظ شده است. البته با بروز همه‌گیری کرونا مقداری بر نرخ بیکاری افزوده شده است که به‌نوعی اجتناب‌ناپذیر بوده است.

از هر لحاظ که وضعیت اقتصادی ازبکستان را بررسی می‌کنیم با یک روند باثبات و بسیار مناسب روبرو هستیم، تنها مشکل کشور ازبکستان نقطه شروع این کشور است که بعد از استقلال از شوروی در سال ۱۹۹۱ وضعیت بسیار بد اقتصادی داشت و به درگیری‌های داخلی بین گروه‌ها و قبایل مختلف نیز مانع شکل‌گیری یک اقتصاد باثبات می‌شد. اسلام کریموف که از سال ۱۹۹۱ تا ۲۰۱۶ به‌عنوان رئیس‌جمهور ازبکستان مشغول به فعالیت بود به‌نوعی توانست ثبات اقتصادی را هرچند زیر سایه نوعی استبداد و دیکتاتوری برای ازبکستان فراهم آورد و این فضای مناسبی را آماده کرد تا شوکت میرضیایف رئیس‌جمهور جدید ازبکستان که ۱۳ سال سابقه نخست‌وزیری و فعالیت‌های اجرایی اقتصادی را داشت، از سال ۲۰۱۶ اصلاحات چشمگیری را شروع کند و وضعیت اقتصادی ازبکستان حتی بهتر از قبل شود.

توسعه اجتماعی ازبکستان

شاخص‌های توسعه اجتماعی ازبکستان نشان می‌دهد این کشور تقریباً در میانگین جهانی قرار دارد و از وضعیت قابل قبولی برخوردار است. کشور ازبکستان از منظر اجتماعی در رتبه ۷۴ جهان قرار دارد که در مقایسه با ایران ۴۳ رتبه بهتر است. البته در بخش‌های مربوط به آزادی تشکل‌ها و اجتماعات و همچنین آزادی از کار اجباری و یا شاخص مشارکت جامعه مدنی و گروه‌ها پایین است و فاصله بسیار زیادی با میانگین جهانی دارد و به‌نظر می‌رسد نقاط ضعف اصلی حوزه اجتماعی ازبکستان در این سه شاخص قرارداد. البته در مقابل، میزان برخورداری از خدمات عمومی و همچنین اعتماد نهادی نسبتاً بالایی دارد که در فاصله معنی‌دار و مثبتی از میانگین جهانی گرفته است.

سیاست‌های تأمین اجتماعی که در سال‌های اخیر به‌تصویب رسیده‌اند، نویدبخش بهبود نظام رفاهی در ازبکستان هستند. در سال ۲۰۱۹ اقدامات فراوانی برای حمایت از مردم به‌ویژه اقشار آسیب‌پذیر انجام گرفته است. به‌عنوان مثال، برای اولین بار در ۱۰ سال گذشته، حقوق معلمان ۵۰ درصد افزایش یافت. در سال ۲۰۱۸، دو شعار دولتی تحقق یافته است: هر خانواده یک کارآفرین است و جوانان آینده ما هستند که بدین‌منظور ۲۶۰۵ پروژه تجاری انجام شد. علاوه بر این، دو برنامه ویژه دولتی دیگر به نام روستای مرفه و محله مرفه راه‌اندازی شد که تأمین مالی ساخت‌وساز مسکن و محوطه‌سازی در مناطق روستایی و محله‌ها را در نظر می‌گرفت. همچنین حمایت‌های چندجانبه، که شامل آموزش حرفه‌ای، مشاوره حقوقی و سایر اشکال حمایت اجتماعی است، برای افراد بیکار ترتیب داده شده است. در سال ۲۰۲۰ نیز برای اولین بار سبد مصرفی اعلام شد و سیستم ایمنی اجتماعی را شفاف‌تر کرد.

با وجود اینکه در ازبکستان فرصت‌ها برای مردان و زنان به دور از برابری است. از نظر کار خانگی بدون دستمزد، زنان همچنان ده برابر مردان مسئولیت دارند و خشونت علیه زنان به‌ندرت در دادگاه‌ها مورد بررسی و پیگرد قرار می‌گیرد. اما اراده سیاسی قوی‌ای برای تغییر وضعیت موجود در سال‌های گذشته مشاهده شده است. این کشور قوانین بسیار خوبی در زمینه برابری جنسیتی همچون دو برابر شدن تعداد زنان در پارلمان، برخورداری دختران و زنان جوان از حقوق مساوی برای تحصیل تصویب و اجرا کرده است و در حال حاضر نسبت ثبت‌نام زنان به مردان ۰٫۹۴ درصد و نسبت نیروی کار زنان به مردان ۵۲٫۴ درصد است.

بدین ترتیب در بخش اجتماعی نیز مشابه شاخص‌های اقتصادی، در طول ۷ سال گذشته رشد زیادی در ازبکستان رخ داده است. شاخص‌های اجتماعی به‌طور میانگین ۲۲ درصد نسبت به سال ۲۰۱۵ رشد داشته‌اند. بنابراین در مجموع می‌توان گفت در بخش اجتماعی کشور ازبکستان به نقطه صفر توسعه رسیده است و در آستانه یک مسیر مناسب برای توسعه اجتماعی است. تلاش‌های اخیر او برای کاهش برابری جنسیتی و برقراری عدالت اجتماعی در پیش گرفته است، می‌توان آینده بسیار امیدوارکننده‌ای برای وضعیت اجتماعی ازبکستان پیش‌بینی کرد.

توسعه زیست‌محیطی ازبکستان

وقوع بلایای طبیعی که در اثر تغییرات اقلیمی به‌وجود می‌آیند، خطرات مهمی را برای محرک‌های کلیدی اقتصاد ازبکستان ایجاد می‌کند و تهدیدی برای معکوس کردن دستاوردهای اخیر در رفاه این کشور است. حدود ۵۰ درصد از جمعیت ازبکستان روستایی‌اند که بخش بزرگی از آنها در زمره فقیرترین مردم هستند و برای امرار معاش خود به دارایی‌های طبیعی و بیش از حد فرسوده متکی هستند. تغییرات اقلیم باعث می‌شود که جمعیت روستایی در فقر باقی بماند یا بیشتر به سمت فقر سوق داده شود، زیرا آنها دانش و منابع لازم برای اتخاذ شیوه‌ها و فناوری‌های انعطاف‌پذیرتر را ندارند. بنابراین برای کاهش چنین آسیب‌پذیری‌ها و افزایش انعطاف‌پذیری جوامع و همچنین برای محافظت از رشد اقتصادی و دستاوردهای توسعه، سرمایه‌گذاری‌های بیشتری در کاهش خطر بلایا و اقدامات پیشگیرانه مورد نیاز است.

شاخص‌های زیست‌محیطی نشان می‌دهد که ازبکستان در طول ۷ سال گذشته حدود ۸ درصد کاهش داشته است و وضعیت محیط زیست این کشور بدتر شده است. البته باید بیان کرد که میانگین جهانی نیز در طول این سال‌ها بدتر شده و کاهش یافته است، اما به‌هرحال نمی‌توان از کاهش زیاد شاخص‌های زیست‌محیطی این کشور چشم‌پوشی کرد.

کشور ازبکستان در بخش محیط زیست در مجموع ۵ نمره پایین‌تر از میانگین جهانی قرار گرفته است و مسیر نزولی آن نیز نشان می‌دهد که توسعه ازبکستان چندان پایدار نبوده و با اینکه با رشد اقتصادی و کاهش تورم و بهبود وضعیت شاخص‌های اجتماعی همراه است، اما اینها به هزینه منابع طبیعی و تخریب محیط زیست انجام شده است و در بلندمدت قابل دوام و ادامه نیست. بنابراین در برنامه‌های توسعه آینده کشور ازبکستان بخش بزرگی از اهداف و راهبردهای مربوط به محیط زیست را مشاهده کردیم که عملی شدن آنها البته بسیار هزینه‌بر و مشکل خواهد بود.

توسعه سیاسی ازبکستان

می‌توان گفت که توسعه نیافته‌ترین بخش کشور ازبکستان بخش سیاسی این کشور است که از نظر شاخص‌های توسعه سیاسی ۱۵ نمره پایین‌تر از میانگین جهانی قرار گرفته است. رتبه جهانی ازبکستان از منظر شاخص‌های سیاسی ۱۲۱ در بین ۱۴۶ کشور است که رتبه خوبی به حساب نمی‌آید. هرچند این کشور از منظر سیاسی ۶ رتبه بالاتر از ایران قرار گرفته است، اما در کل نمی‌توان گفت که وضعیت موجود سیاسی آن فراهم‌کننده الزامات توسعه در بخش‌های دیگر این کشور می‌باشد و باید سریعاً فکری برای آن شود و در غیراین صورت توسعه ازبکستان به گلوگاه سیاسی برخورد می‌کند و متوقف می‌شود.

نکته مهم و بسیار مثبت در زمینه سیاسی کشور ازبکستان این است که در طول ۷ سال گذشته این کشور توانسته به طور میانگین شاخص‌های سیاسی خود را ۲۱ درصد ارتقا بخشد و فاصله منفی خود با میانگین جهانی را کاهش دهد و همین امر نشان از یک روند مثبت در آینده این کشور است.

توجه به این نکته ضروری است که کشور ازبکستان از سال ۱۹۹۱ که استقلال خود را به دست آورد برای ایجاد یکپارچگی و ثبات سیاسی به ناچار به دیکتاتوری اسلام کریموف تن داد. هرچند او بر اساس انتخابات تعیین و به عنوان رئیس جمهور ازبکستان انتخاب می‌شد اما به دلیل اینکه از سال ۱۹۹۱ تا ۲۰۱۶ بر مسند قدرت قرار گرفته بود، ساختار نهادی قدرت به گونه‌ای حول او شکل گرفته بود که نوعی حکومت استبدادی را ایجاد کرده بود و به همین دلیل وقتی به شاخص‌های سیاسی در حوزه آزادی انتخابات، انتخابات منصفانه، شفافیت در انتخابات و حتی انتخابات چندحزبی و... نگاه می‌کنیم، می‌بینیم فاصله منفی نزدیک به ۴۰ نمره‌ای با میانگین جهانی دارد و این نشان از استبداد نهفته در ساختار سیاسی کشور است و نشان می‌دهد که چندان نمی‌توان به نام جمهوری آن توجه داشت.

پس از مرگ اسلام کریموف در سال ۲۰۱۶ و برگزاری انتخابات جدید و انتخاب شدن شوکت میرضیایف به نوعی می‌توان مسیر هموارتر گذار از استبداد به دموکراسی واقعی را در ازبکستان برای آینده پیش‌بینی کرد. به هیچ‌عنوان نمی‌توان گفت در حال حاضر چنین گذاری رخ داده است، اما مسیر توسعه سیاسی رو به بهبود بوده و عملکرد نهادهای سیاسی تا حدی امیدبخش است.

قانون اساسی ازبکستان تفکیک قدرت بین قوه مقننه، مجریه و قضائیه و همچنین بین یک رئیس جمهور قدرتمند و یک پارلمان دو مجلسی به نام مجلس اولی (مجلس عالی) با قدرت تصویب بودجه را پیشنهاد کرده است. اما در واقعیت، ساختار نظام سیاسی شبیه یک هرم است که رئیس جمهور و دولت او در رأس آن قرار دارند. دولت رئیس جمهور یک «قدرت چهارم» است که بر سه قدرت دیگر برتری دارد. پس از انتخابات پارلمانی ۲۰۱۹، انتظار می‌رفت که نقش و اقتدار مجلس افزایش یابد. با این حال، علی‌رغم جلسات استماع وزرا که توسط کمیته‌های مجلس سازماندهی می‌شود، قوه مجریه همچنان نیروی مسلط است.

قوه قضائیه در ازبکستان بر اساس قانون اساسی متمایز و مستقل از قوه مجریه است. اما در واقعیت در برابر فشارهای اجرایی و فساد آسیب‌پذیر بوده است. اغلب وکلا تمایلی به رسیدگی به پرونده‌های حساس سیاسی و وکالت برای شهروندانی که از سوءاستفاده از قدرت یا بی‌عدالتی توسط مقامات شکایت دارند، ندارند. رئیس جمهور در جولای ۲۰۲۰ فرمان اقدامات تکمیلی برای بهبود فعالیت دادگاه‌ها و افزایش کارایی قوه قضائیه را تصویب کرد. در این فرمان مواردی همچون حفظ یکپارچه‌سازی دادگاه‌های مدنی، کیفری و اقتصادی در استان‌ها و ایجاد دادگاه‌های صلاحیت مشترک، آورده شده است. علاوه بر این، در نظر گرفتن استانداردها و تجربه‌های بین‌المللی در سیستم اداری قضایی در ازبکستان نیز در این فرمان لحاظ شد.

در مجموع وضعیت حاکمیت قانون در کشور ازبکستان اعم از قانون اساسی و قوانین مدنی چندان مناسب نیست. اما چند اقدام در طول سال‌های گذشته صورت گرفته است که امیدواری بسیاری را برای آینده سیاسی مردم ازبکستان ایجاد کرده است. اولین اقدام حصر خانگی و محکوم کردن دختر رئیس جمهور سابق یعنی اسلام کریموف در زمان ریاست جمهوری وی بود که به دلیل مشکلات فساد مالی رخ داد، این امر اقدام بسیار مؤثری بود که نشان می‌داد حتی فرزندان بالاترین مقام حکومتی هم نمی‌توانند از قانون در امان باشند. گلناره کریموا که یکی از دو دختر رئیس جمهور سابق ازبکستان است، تا مدت‌ها به عنوان جانشین احتمالی پدرش شناخته می‌شد.

او مدتی سفیر ازبکستان در سازمان ملل متحد و مدتی نیز سفیر این کشور در اسپانیا بود. اما از اواخر سال ۲۰۱۳ به سبب قانون شکنی های نامحوظانه او و اطرافیانش در کارهای بین المللی بازرگانی مانند چندین رسوایی مالی، از طرف پدرش دستور حبس خانگی او صادر شد که بر این اساس احتمال جانشینی وی از بین رفت.

پس از روی کار آمدن میرضیایف هم تا حدی اقدامات لازم برای تقویت و استقلال دادگاهها صورت گرفت. در نتیجه تقویت استقلال دادگاهها، تعداد احکام برائت افزایش یافته است. ۷۱۹ شهروند دستگیر شده از قبل تنها در سال ۲۰۲۰ تبرئه شدند. علاوه بر این، در سالهای ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰، دادگاهها حدود ۲۵۰۰ تصمیم قبلی را نیز لغو کردند.

جمع بندی

کشور ازبکستان با دارا بودن جمعیت ۸۸ درصدی مسلمان و همچنین قرابت های فرهنگی با ایران به دلیل وجود حکومت مشترک در دورانی از تاریخ و همچنین به سبب نزدیکی در منطقه آسیای می تواند تجربیات مفیدی برای ایران داشته باشد. اینکه ازبکستان پرجمعیت ترین کشور آسیای میانه است (هرچند جمعیت آن تقریباً نصف جمعیت ایران است) و تقریباً ۳۰ سال است که در ساختار جدید استقلال یافته است و حکومتی نو با قانون اساسی جدیدی به حساب می آید تجربیات مشترکی با ایران دارد و مرور و بررسی آن می تواند برای ما قابل استفاده باشد. اما آنچه باعث شد که ما این کشور را مورد مطالعه قرار دهیم این بود که در طول ۷ سال اخیر کشور ازبکستان توانسته نه تنها در مسیر توسعه حرکت کند، بلکه به قدری سریع این مسیر را طی کند که ۲۰ رتبه در شاخص ترکیبی توسعه (شامل همه ابعاد اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فردی و زیست محیطی) ارتقا یابد و آینده ای بسیار امیدوار کننده را برای مردمش رقم بزند.

مرور شاخص های مختلف نشان می دهد کشور ازبکستان در زمان استقلال از شوروی در سال ۱۹۹۱ وضعیت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مناسبی نداشته و کار خود را برای توسعه از نقطه ای آغاز کرده که با چالش ها و بحران های چندگانه روبرو بوده است. تورم نزدیک ۵۰ درصد، بیکاری نزدیک به ۱۵ درصد، درآمد سرانه بسیار پایین و نابرابری شدید تنها بخشی از چالش های اقتصادی این کشور بوده است. تا سال ۲۰۱۶ و پایان حکومت عملاً استبدادی اسلام کریموف تغییرات بسیار مثبتی هم در نرخ تورم و هم در نرخ بیکاری اتفاق افتاد و رشد اقتصادی در بستر این ثبات اقتصادی ایجاد شده به طور میانگین ۶ درصد بود. اما این کشور در توسعه سیاسی و اجتماعی تغییرات عمیقی را شاهد نبود. پس از مرگ اسلام کریموف و برگزاری یک انتخابات نسبتاً آزاد و انتخاب شوکت میرضیایف آغاز فرآیندهای برنامه ریزی توسعه برای ازبکستان به صورت منسجم و همه جانبه آغاز شد و بخش بزرگی از برنامه ها تا به امروز انجام شده و بخش دیگری تا سال ۲۰۲۶ برنامه ریزی شده است. در همین فاصله ۷ ساله شاخص های اجتماعی ۲۲ درصد بهبود داشته و شاخص های سیاسی نیز ۲۱ درصد رشد کرده اند. رشد اقتصادی و کاهش بیکاری نیز در ادامه مسیر اسلام کریموف تداوم یافته است. به دلیل مشکلات ابتدایی فراوان و چالش ها و بحران های بزرگی که کشور ازبکستان با آن مواجه بوده، هنوز این کشور نتوانسته به طور کامل از این مشکلات رهایی یابد و با وجود عملکرد بسیار عالی و با ثبات این کشور و ورود فعال چندساله در فضای بین الملل و بازشدن روابط تجاری و جذب گردشگری باز نتوانسته فقر را به طور کامل از بین ببرد و همچنان درآمد سرانه این کشور پایین تر از ایران است. اما همین مسیر رو به رشد نوید بزرگی به مردم این کشور برای آینده ای توسعه مدارانه بدهد.

شاید بزرگ‌ترین نقطه قوت توسعه ازبکستان در دوران اسلام کریموف (۱۹۹۱ تا ۲۰۱۶) را بتوان ثبات اقتصادی دانست که با کاهش متداوم تورم و بیکاری همراه بود و به‌نوعی بستر لازم برای توسعه را فراهم آورد. همچنین مهم‌ترین نقطه قوت دوران شوکت میرضیایف توسعه متوازن و برنامه‌ریزی شده است که همه زمینه‌های سیاسی و اجتماعی را نیز با رشد اقتصادی همراه ساخته است. بزرگ‌ترین نقطه ضعف ازبکستان در مسیر توسعه را می‌توان بدتر شدن شاخص‌های زیست‌محیطی و ناپایداری توسعه این کشور دانست که همان‌گونه که به‌درستی در برنامه‌های توسعه آینده این کشور نیز دیده شده است، باید به‌صورت فوری مورد تجدیدنظر قرار گیرد. همچنین وضعیت توسعه سیاسی پایین، غیرشفاف و فسادآلود به دلیل سال‌ها استبداد، نقطه ضعف دیگر این کشور است. البته همان‌طور که اشاره شد مسیر توسعه سیاسی نیز آغاز شده است و شاخص‌های سیاسی نیز در حال رشد هستند، اما همچنان فاصله منفی و معناداری با میانگین جهانی دارند.

با اینکه اکثریت جمعیت ازبکستان مسلمان هستند، اما این کشور هیچ‌گاه وارد تنش‌های دینی و مذهبی نشده و مردم این کشور نیز فاصله خود را با این چالش‌ها حفظ کرده‌اند؛ شکاف‌هایی که ترکیه، ایران، افغانستان و بسیاری از کشورهای منطقه با آن مواجه بودند. شوکت میرضیایف آموزه‌های اسلام را معنابخش می‌داند و آن را برای کمک به توسعه اجتماعی ازبکستان کارآمد برشمرده است. شاید جدایی ساختار حکومت از دین توانسته ارزشمندی تعالیم دینی را حفظ کند و در عین حال کارآمدی عملکرد دولت را نیز به همراه داشته باشد.

در مجموع کشور ازبکستان هنوز به‌هیچ‌وجه کشوری توسعه‌یافته و حتی پیشرو در توسعه نیست و با چالش‌های جدی روبروست. اما تغییرات شاخص‌های توسعه این کشور در جهان کم‌نظیر و مثال‌زدنی است و در صورت حفظ سرعت فعلی در ارتقای شاخص‌ها، آینده‌ای بسیار امیدوارکننده در پیش روی آن خواهد بود. در حال حاضر، ازبکستان توانسته ایران را در شاخص ترکیبی توسعه و در همه ابعاد اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فردی پشت سر بگذارد و خود را تقریباً به میانگین جهانی برساند. در نتیجه کشور ازبکستان را می‌توان کشوری در آستانه توسعه دانست. کشوری که ریل‌گذاری توسعه را انجام داده و بستر را آماده کرده و برنامه‌ریزی‌های لازم را نیز صورت داده است.

منابع

- BTI ۲۰۲۲ Country Report-Uzbekistan (۲۰۲۲). Gütersloh: Bertelsmann Stiftung. (bti-project.org)
- Dursun Yıldız and Cuma Çakmak (۲۰۱۷). A Social-Economic Development Strategy for Uzbekistan: Improvement of the Salinated Lands. Ada Strategy Co. & Hydropolitics Association of Turkey.
- Gregory De Paepe (۲۰۲۱). Development Finance Assessment for the Republic of Uzbekistan, United Nations Development Programme. Available on www.undp.org/uzbekistan/publications/development-finance-assessment-republic-uzbekistan.
- Government of Uzbekistan (۲۰۲۰), Concept for Comprehensive Socio-Economic Development of the Republic of Uzbekistan until ۲۰۳۰, Ministry of Economy and Industry of Uzbekistan.
- IMF (۲۰۱۹), Republic of Uzbekistan Fiscal Transparency Evaluation Update, IMF Country Report No. ۱۹/۱۱۶ (May ۲۰۱۹), Washington, DC: International Monetary Fund.
- Mamuka Tsereteli (۲۰۱۸). The Economic Modernization of Uzbekistan, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program.
- OECD (۲۰۲۰), Building back better: a sustainable, resilient recovery after COVID-۱۹, Paris, OECD publishing, https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=۱۳۳_۱۳۳۶۳۹-s۰۸q۲ridhf&title=Building-back-better-_A-sustainable-resilient-recovery-after-Covid-۱۹.



REPUBLIC OF UZBEKISTAN Multi-annual Indicative Programme ۲۰۲۱-۲۰۲۷ (۲۰۲۲). *Delegation of the European Union to Uzbekistan.* (europa.eu)

Strategy “New Uzbekistan” for ۲۰۲۲ – ۲۰۲۶ (۲۰۲۱). Available on <https://invest.gov.uz/mediacenter/news/strategy-new-uzbekistan-۲۰۲۲-۲۰۲۶-macroeconomic-stability/>.

Uzbekistan, ۲۰۱۹-۲۰۲۳-Supporting Economic Transformation (۲۰۱۹). Country Partnership Strategy, Asian Development Bank.