

ارزیابی نهادگرا از جایگاه دولت و بازار در فرایند توسعه ملی

تاریخ پذیرش: ۸۴/۹/۲۰

تاریخ دریافت: ۸۴/۶/۲۲

دکتر فرشاد مؤمنی^۱

چکیده

مشاهده‌های تاریخی نهادگرایان، اغلب آموزه‌های نئوکلاسیکی اقتصاد را به چالش کشیده است. این چالش‌ها به ویژه در مورد جایگاه دولت و بازار و ترکیب خردمندان آنها در فرایند توسعه قابل مشاهده است.

در این مقاله با مرور دیدگاه‌های اقتصاددانان مرسوم و نهادگرایان درباره دولت و بازار، الگوی مطلوب تعامل آنها مورد بحث قرار می‌گیرد. براساس یافته‌های این مقاله مفاهیم کلی دولت و بازار برای درک مشخصه‌های آنها در یک مورد خاص به هیچ وجه کافی نیست. ضمن آنکه هم اکنون هم در دولت و هم در بازار با فضای ترکیبی سیالی از انواع سازوکارهای هماهنگی روبرو هستیم که با منطق «هزینه مبادله» گزینش می‌شود. بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که برخوردهای «ایدئولوژی زده» به دولت و بازار در فرایند توسعه بیش از گذشته، ارزش علمی خود را از دست خواهد داد.

۱. استادیار دانشگاه علامه طباطبایی

طی دهه‌های اخیر، عملکرد اقتصادی و عوامل مؤثر بر آن با دو پدیده بسیار مهم روبه‌رو بوده است.

پدیده اول عبارت از نقش فزاینده انسانها در فرایند تولید و انباشت ثروت و اولویت چشمگیر سرمایه‌های انسانی نسبت به سرمایه‌های فیزیکی و طبیعی در آن بوده است.

پدیده دوم که در واکنش به دستاوردهای چشمگیر علمی و فنی و ظهور پدیده شتاب تاریخ اتفاق افتاده است، پدیده بازدهی صعودی می‌باشد. در کنار این دو پدیده که هر کدام به شکل خاصی بر جایگاه انسان و سرمایه‌های انسانی در فرایند توسعه تأکید دارند، مطالعات تاریخی نهادگرایان سه مسأله مهم و تأمل برانگیز را نشان می‌دهد.

مسأله اول حکایت از آن دارد که در حالی که در طول تاریخ بشر انباشت ذخیره دانش عمدتاً برگشت‌ناپذیر بوده، اما عملکرد اقتصادی جوامع، می‌تواند کاملاً برگشت‌پذیر باشد.

ظهور و افول تمدن‌ها و تغییرات معنادار در جایگاه کشورها از نظر وضعیت عملکرد اقتصادی و میزان تولید ثروت بیانگر این واقعیت است. مسأله دوم عبارت از این واقعیت است که انباشت سرمایه‌های انسانی به خودی خود به توسعه نمی‌انجامد. برجسته‌ترین و نزدیک‌ترین مثال در این زمینه کشورهای بلوک شرق سابق هستند که در آنها به موازات انباشت فزاینده سرمایه‌های انسانی، عملکرد اقتصادی روندی نزولی و روبه‌افول یافت. سرانجام مسأله سوم عبارت از این واقعیت مشاهده شده است که عملکرد آزادانه نیروهای بازار لزوماً تحت هر شرایطی به بهبود وضعیت منجر نخواهد شد. این مسأله به ویژه در ارزیابی نهادگرایان از موج‌های اول و دوم جهانی شدن اقتصاد به روشنی قابل ملاحظه است. از همین روست که طی سالهای اخیر، سازمانهای اقتصادی و غیراقتصادی بین‌المللی به صورتی مشترک بر روی ایده «جهانی شدن با چهره انسانی» تأکید می‌ورزند. مشاهدات نهادگرایان حکایت از آن دارد که انباشت سرمایه‌های انسانی، پیشرفت دانش و فناوری و استفاده از نیروی بازار، در بهترین حالت تأمین‌کننده شروط لازم برای پیشرفت و توسعه هستند و شرط کفایت و رقم خوردن سرنوشت جوامع بیش از هر چیز تحت تأثیر موفقیت و شکست سازمانهای سیاسی و اقتصادی است و در آخرین تحلیل، نحوه عملکرد سازمانهای مزبور است که پیشرفت و عقب‌ماندگی جوامع را تبیین می‌کند (نورث، ۱۳۷۹: ۷۶).

این مسأله به ویژه در مورد کشورهای در حال توسعه موضوعیت بیشتری دارد. زیرا کشورهای با درآمد پایین و با رشد ضعیف اغلب دچار این مشکل هستند که نمی‌توانند از منابع مادی و انسانی خود به نحو مناسبی استفاده کنند. شواهد تاریخی حکایت از آن دارند که ساختن سدها، بزرگراه‌ها و تسهیلات بندری به لحاظ فنی سرراست و آسان هستند، اما اصلاح دولت و پرورش یک بخش خصوصی قدرتمند، کارهای زیرکانه و مشکل‌تری هستند و نمی‌توان آنها را به یک برنامه کار مهندسی تحویل نمود (اکرم‌ن، ۲۹۲: ۱۳۸۲).

در میان سازمانهای سیاسی و اقتصادی به نظر می‌رسد که دولت و بازار را بتوان در زمره مهمترین و مؤثرترین به حساب آورد. به این ترتیب، ملاحظه می‌شود که دستیابی به ترکیب خردمندان دولت و بازار از چه جایگاه و منزلتی در فرایند توسعه برخوردار می‌باشد. پرداختن به این مسأله به ویژه براساس فراز و نشیب‌های نظری و تجربی متعدد در طی دهه‌های اخیر و نیز روند فزاینده میزان دخالت دولت در اقتصادهای پیشرفته و صنعتی (دو برابر شدن نسبت G به GDP در کشورهای مزبور در فاصله سالهای ۱۹۹۶-۱۹۶۰ براساس گزارش توسعه جهانی سال ۱۹۹۷) در عین دعوت آنها از کشورهای در حال توسعه به کاهش میزان دخالت دولت در اقتصاد، از اهمیتی ویژه برخوردار است. در این مقاله، ابتدا دیدگاه‌های نظریه پردازان اقتصاد مرسوم و نهادگرایان درباره دولت و بازار مورد بحث قرار می‌گیرد و سپس الگوی مطلوب تعامل دولت و بازار از دیدگاه نهادگرایان بررسی خواهد شد. مقاله با ارائه یک جمع‌بندی درباره منطق و چگونگی دستیابی به ترکیب خردمندان دولت و بازار از دیدگاه نهادگرایان به پایان خواهد رسید.

دولت

قرن بیستم شاهد بی‌سابقه‌ترین فراز و نشیب‌ها در زمینه نحوه نگرش به جایگاه دولت در اقتصاد و به ویژه نقش آن در توسعه ملی بوده است. در حالی که در سالهای اولیه این قرن میزان دخالت دولت‌ها در اقتصاد بسیار ناچیز بوده، در سالهای پایانی نیمه اول آن شاهد روند رو به افزایش دخالت‌ها و مسئولیت‌های دولت هم در کشورهای صنعتی و هم در کشورهای در حال توسعه بوده‌ایم. سرانجام در ربع پایانی قرن بیستم و حتی سالهای پیش از آن - یعنی از اوایل دهه ۱۹۶۰- از یک سو افزایش چشمگیر دخالت دولت در کشورهای صنعتی وجود داشته است و از سوی دیگر، همین کشورها به همراه سازمانهای اقتصادی بین‌المللی دخالت دولت در کشورهای در حال توسعه را به شکل‌های مختلف مورد مذمت قرار داده، کوچک‌سازی دولت را به مثابه یکی از مهمترین پیش‌نیازهای حرکت به سوی توسعه قلمداد نموده‌اند. در سالهای پایانی قرن مزبور نیز نگرش‌های قطبی درباره جایگاه و نقش دولت، تمایل بی‌سابقه‌ای به همگرایی نشان می‌دهد، به گونه‌ای که حتی سازمانهای اقتصادی بین‌المللی تمرکز بر اندازه دولت را بی‌مورد و خطا قلمداد کرده و چگونگی دخالت دولت‌ها را مورد توجه ویژه قرار داده‌اند.

دولت در اندیشه اقتصاد مرسوم

از دیدگاه اقتصاد مرسوم اگرچه وجود دولت برای رشد و توسعه ضروری است، اما باید به میزان ضرورت و در حداقل ممکن باشد. نظریه‌پردازان اقتصاد مرسوم به دولت به مثابه یک جعبه سیاه نگاه می‌کردند که کارکردهای درونی آن ارزش بررسی و تحلیل اقتصادی نداشت. لازمه آنکه اهداف نئوکلاسیکی دولت تحقق یابد، آن بود که از اقتدار مطلق، عقلانیت

کامل و خیرخواهی تمام عیار برخوردار باشد (Dixit, 1996 : 8). اما نهادی با این سطح از صلاحیت‌ها برای آنکه در خدمت اقتصاد کارآمد قرار گیرد می‌باید در حد یک نگاهبان شب عمل کند که گستره بسیار محدودی برای عمل در اختیار دارد و صرفاً در حد حفاظت از حقوق فردی، اشخاص و دارایی‌ها و ضمانت اجرای قراردادهای خصوصی داوطلبانه می‌باشد (Buchanan & et al., 1980 : 9).

برای ارزیابی رفتارهای دولت، اقتصاددانان مرسوم ناگزیر می‌بایست در چارچوب اصول و موازین روش‌شناختی خاص خود به ارزیابی و شناسایی دولت بپردازند. این چنین است که در اغلب کارهای مهمی که آنان در این زمینه ارائه داده‌اند، برای شناخت کارکردهای دولت از ابزارهای استاندارد بهینه‌سازی فردی استفاده کرده‌اند (Srinivasan, 1985 : 41). بر اساس این الگوی تحلیلی، خیرخواهی عامه و رفتار معطوف به نفع جمعی از سوی زمامداران با موازین عقلانیت متعارف نئوکلاسیکی ناسازگار است. این مسأله به شکلی دقیق قابل تعمیم به کارگزاران دولتی نیز خواهد بود. منطق تبیین نئوکلاسیکی در این زمینه چنین است که زمامداران ناگزیر می‌باید برای کارگزاران خودانگیزه ایجاد کنند و آن هم جز از طریق توزیع منابع به صورت‌های غیرمستقیم یا مستقیم در میان آنها امکان‌پذیر نیست. بنابراین، در قالب شغل، یارانه، وام، قرارداد یا امکاناتی از این قبیل به صورت مستقیم و یا با استفاده از قدرت قانون‌گذاری و محدودسازی عملکرد آزادانه نیروهای بازار برای آنها رانت ایجاد نمایند و سهمیه‌بندی ارز، محدودکردن تعداد تولیدکنندگان دارای امتیاز و اعمال محدودیت‌های تعرفه‌ای یا مقداری بر واردات، بخشی از سازو کارهای ایجاد رانت است. از همین زاویه است که اقتصاد سیاسی نئوکلاسیکی تلاش برای دستیابی به قدرت سیاسی را فقط در چارچوب دستیابی به این رانت‌ها قابل توجیه می‌داند:

رقابت برای ورود به دولت تا حدود زیادی همان رقابت برای دست‌یافتن به رانت‌هاست (Krueger, 1974 : 293).

با همین رویکرد است که نظریه‌پردازان نئوکلاسیک در سالهای اولیه دهه ۱۹۵۰ به موازات ظهور اقتصاد توسعه و گرایش عمومی در زمینه ضرورت اعمال مداخلات گسترده در اقتصاد از سوی دولت، نگرانی خود را در زمینه دانش محدود دولتهای مرکزی، فقدان تخصص فنی لازم در نزد ایشان، امکان فساد مسئولان دولتی، وقفه‌های طولانی در کارهای اداری به واسطه تبعیت محض از قوانین و رویه‌های مکتوب _ که از ویژگی‌های نظام تصمیم‌گیری دیوان‌سالار محسوب می‌شود _ اتلاف وقت و مهارت‌های بخش خصوصی برای تحت تأثیر قراردادن نظر مقامات دولتی و فقدان هرگونه اجبار یا انگیزه کارایی در بخش عمومی به وضوح مطرح می‌ساختند (Viner, 1953 : 112-114).

ادعای اقتصاددانان نئوکلاسیک این است که توصیه‌های آنان در زمینه قائل‌شدن نقش حداقل برای دولت و جایگزین کردن اقتصاد بازار و نظام قیمتها به جای کنترل بوروکراتیک، برای گریز از این کاستی‌ها و ناهنجاری‌ها و پیامدهای زیانبار ناشی از اقدامات دولت است. برخی

از این نظریه‌پردازان از مدت‌ها قبل، در این زمینه تا آن جا پیش رفته‌اند که واگذاری بخشی از مسئولیت‌های امنیتی و حتی دفاعی دولت به بخش خصوصی را نیز قابل توصیه دانسته‌اند (Auster & Silber, 1972 : 102).

اما چنین رویکردی به دولت با وجود آنکه بخشهایی از واقعیت را منعکس می‌سازد با پارادوکس‌ها و کاستی‌های مهمی نیز روبروست. برای مثال، می‌توان این سؤال را مطرح کرد که دولتی در آن سطح از توانایی و اقتدار که حقوق مالکیت را کاملاً تعریف، تضمین و اجرا می‌کند و هزینه‌های مبادله را به سمت صفر گرایش می‌دهد، چگونه می‌تواند خود را در حد يك «نگهبان شب» نگه دارد؟ همچنین، این سؤال نیز قابل طرح است که براساس موازین روش‌شناختی نئوکلاسیکی، چگونه چنین دولتی از میان افرادی که جز به نفع شخصی نمی‌اندیشند سربرمی‌آورد؟ و اگر مسئولان دولتی عمدتاً تحت تأثیر انگیزه‌های رانت‌جویی قرار دارند، در حوزه‌های حفاظت از حقوق فردی و حمایت از حقوق مالکیت و حداقل‌سازی هزینه‌های مبادله چگونه عمل خواهند کرد؟ مسأله مهم دیگر این است که بیان مشخصه‌های نوع آرمانی مورد نظر اقتصاد بازار و انتقاد از وضع موجود به معنای ضرورت انجام تغییرات بنیادی در فعالیت‌های موجود کسب و کار است. لذا، اگر انتظار ما از دولت در حد «نگهبان شب» است، چه کسی باید چنین تغییراتی را سامان دهد؟ به علاوه، اگر بپذیریم که حداقل در برخی از جوامع بهشتهای رانتی برای مقامات و کارگزاران دولتی وجود ندارد، این واقعیت براساس آموزه‌های اقتصاد مرسوم چگونه قابل تبیین است؟ نمونه سؤال بی‌پاسخ دیگر آن است که در تجربه برنامه تعدیل ساختاری که با اجرای آزادسازی، خصوصی‌سازی و سایر مؤلفه‌های سیاستی موردنظر اقتصاددانان مرسوم همراه بود، چه کسانی جز مدیران و کارگزاران دولتی آنهم با اصرار و فشار، آن سیاستها را در سطح کشورهای در حال توسعه به اجرا درآوردند؟ از طرف دیگر، عموماً این نکته پذیرفته شده است که در بهترین حالت بازارهای رقابتی با کارایی تخصیصی کوتاه مدت همراه است، در حالی که مسأله کشورهای در حال توسعه دگرگونی بنیادی و ساختاری می‌باشد. سؤال این است که چه تضمینی وجود دارد که رویکردهای معطوف به حداکثرسازی دقیقاً در راستایی حرکت کند که برای دستیابی به بهینه‌سازی درازمدت قابل نیاز است؟ در این زمینه حتی سرینیواسان¹ می‌پذیرد که اگر نظام از نقطه تعادل درازمدت فاصله زیادی داشته باشد، حتی با فرض ثابت بودن قیمت‌های جاری، به هیچ وجه تضمینی وجود ندارد که جاذبه‌های نظری نقطه تعادل رقابتی باعث شود که رفتار حداکثرسازی سود توسط تولیدکنندگان و رفتار حداکثرسازی مطلوبیت توسط مصرف‌کنندگان منجر به نوعی تعادل رقابتی بلندمدت در اقتصاد شود (Srinivasan, 1985 : 9).

به واسطه طیف گسترده‌ای از این سؤالات و ابهامات - و به ویژه شواهد تجربی غیرقابل انکار در شرق آسیا و مناطق دیگر - است که در طی دو دهه گذشته اگرچه با سرعتی ناچیز

1. Srinivasan

اما آرام آرام، اقتصاددانان نئوکلاسیک ناگزیر به انجام تعدیل‌هایی در این زمینه شده‌اند. برای مثال، باگواتی^۱ با کم‌اهمیت تلقی کردن میزان مداخلات دولت در تجربه‌های موفق شرق آسیا، چگونگی انجام این مداخلات را حائز اهمیت می‌شمارد. وی می‌نویسد:

دیگر سوال کلیدی این نیست که آیا دولت در اقتصادهای شرق آسیا دخالت داشته است یا خیر، بلکه بیشتر، این سوال مطرح است که در این اقتصادهای موفق دولتها چگونه مداخلات و تصمیم‌گیری‌های راهبردی خود را به صورتی هدایت کردند که توانستند بر اقتصادهای ناموفق، برتری چشمگیری پیدا کنند (Bhagwati, 1987 : 285).

وی در جای دیگری با تأکید بر نقش دولتهای این منطقه در تأثیرگذاری جدی بر نظام پاداش اقتصادی تصریح می‌کند که سیاستهای اعمال شده از سوی دولتهای توسعه‌گرا در منطقه شرق آسیا موجب شد که از انگیزه‌های فعالیت در زمینه فعالیت‌های غیرمولد به شدت کاسته شود و فرصتهای زیادی برای اعمال ابتکارات در عرصه‌های مولد فراهم گردد (Bhagwati, 1988 : 100).

تا آنجا که به مسأله توسعه و توسعه‌نیافتگی مربوط می‌شود به طور کلی می‌توان گفت که به مرور زمان پیشرفت‌های نظری و تجربی به جهت‌گیری‌های کیفی در عرصه تاریخ اقتصاد و اقتصاد توسعه منجر شد و عوامل متعددی به تنزل منزلت اقتصاد مرسوم در این زمینه‌ها کمک کرد. به ویژه پیشرفت‌های حاصل در نظریه قرارداد، اقتصاد اطلاعات، نظریه رشد درون‌زا و نظریه بازی هرکدام به گونه‌ای محدودیت‌های جدی چارچوب نئوکلاسیک را آشکار کرد. این پیشرفت‌های نظری به خصوص نشان داد عوامل متعددی وجود دارد که برای رشد اهمیت دارند؛ اما در چارچوب اقتصاد نئوکلاسیک به کلی نادیده گرفته شده‌اند. از نظر تجربی، مطالعات موردی و تحقیق‌های اقتصادسنجی مبتنی بر داده‌های مربوط به اقتصادهای کنونی و گذشته نشان داد که توانایی الگوی نئوکلاسیک برای هدایت سیاست توسعه با محدودیت‌های بسیاری روبروست (گریف، ۱۳۸۲ : ۳۹۵).

نهادگرایان و مسأله دولت

از منظر نهادگرایی، دولت نهادی ریشه‌دار و تاریخی است که بسیار فراتر از مجموعه‌ای از واحدهای راهبردی عمل می‌کند. کنش متقابل دولت و جامعه نیز در این دیدگاه به واسطه مجموعه نهادینه شده‌ای از روابط محدود می‌شود. پیامدهای اقتصادی نیز حاصل تعامل نهادهای اجتماعی و سیاسی است و صرفاً واکنشی در برابر شرایط مسلط بازار به شمار نمی‌رود (اوانز، ۱۳۸۰ : ۵۴). از دیدگاه نهادگرایان دولت را نباید به مثابه یک کل منسجم و یکپارچه در نظر گرفت، بلکه دولت عبارت از مجموعه‌ای از نهادها به همراه طیف متنوعی از افراد است که در درون آن به حداکثرسازی مطلوبیت خود مشغولند. این افراد مانند هر فرد دیگری تحت تأثیر عقلانیت محدود و رفتار فرصت‌طلبانه در جستجوی حداکثرسازی نفع

خویش هستند. نفس وجود کارگزاران دولتی در شکل‌گیری تشکیلات نمایندگی، ظهور هزینه‌های مبادله سیاسی را اجتناب‌ناپذیر خواهد ساخت (نورث، ۱۳۷۷ : ۸۹-۸۸).

کارگزاران دولت در فرایند حداکثرسازی مطلوبیت خویش به مبادله مجموعه‌ای از خدمات _ که نورث آنها را «حمایت» و «عدالت» می‌خواند و ناظر بر حمایت و تضمین قراردادهای منعقد بین واحدهای خصوصی و اجرای عادلانه آنها به ازای کسب درآمد است. می‌پردازند. از آنجا که عرضه این خدمات از صرفه‌های ناشی از مقیاس برخوردار است، در صورتی که سازمانی معین (دولت) به شکلی کارآمد این خدمات را عرضه کند، درآمد کل جامعه بیشتر از هنگامی است که چندین سازمان رقیب در صدد عرضه آن برآیند یا افراد به صورت انفرادی مسئولیت‌های تضمین و اجرا را برعهده گیرند. از این روست که در طول تاریخ مردم معمولاً دولت را بر بی‌دولتی ترجیح می‌دهند زیرا این نهاد قادر به کاهش هزینه‌های مبادله است (نورث، ۱۳۷۹ : ۴۷-۴۵).

به منظور مهار رفتار فرصت‌طلبانه کارگزاران دولتی لازم است محدودیت‌های رسمی و غیررسمی به دقت تصریح شوند و امکان جابه‌جایی کارگزاران سطوح مختلف از طریق سازوکارهای مسالمت‌آمیز وجود داشته باشد. به عبارت دیگر، به درصد بیشتری از توده مردم امکان مشارکت در فرایندهای تصمیم‌گیری داده شود و محدودیت‌های رسمی و غیررسمی همراه با نظارت عمومی به گونه‌ای صراحت داشته باشد که ظرفیت ضبط و توقیف ثروتها از سوی هیأت حاکمه به صورت غیرقانونی از بین برود یا به حداقل برسد و یک قوه قضاییه مستقل و کارآمد به شکلی بی‌طرفانه به اختلاف‌ها رسیدگی کند (نورث، ۱۳۷۷ : ۹۰). در اینجا رویکرد نهادگرا نیز با یک پارادوکس مهم روبرو می‌شود. این به آن معناست که حداکثرسازی منافع کارگزاران و هیأت حاکمه بدون توجه به منافع سایرین مستلزم رفتار فرصت‌طلبانه و غیرعادلانه است، در حالی که تضمین و اجرای قراردادها براساس هدف کاهش هزینه‌های مبادله مستلزم مجموعه قوانینی است که فرصت‌طلبی را محدود و رفتار عادلانه را تضمین کند.

در این زمینه نهادگرایان علاوه بر قائل‌شدن به نقش تعیین‌کننده برای محدودیت‌های رسمی و غیررسمی، بر کارآمدی بازار سیاسی - به گونه‌ای که امکان جایگزینی مسالمت‌آمیز گروه‌های رقیب سیاسی با یکدیگر وجود داشته باشد - هم تأکید ویژه‌ای دارند. از این جهت فقدان رقابت مسالمت‌آمیز سیاسی و بی‌اعتنایی دولت به انتقادات و خواسته‌های جامعه مدنی به مثابه مهمترین عوامل انحطاط دولت و عملکرد اقتصادی در نظر گرفته می‌شود. این مسأله با تکیه بر شواهد تاریخی قابل توجهی نشان داده شده است (De Vries, 1976 : 28).

نهادگرایان با تکیه بر مطالعات تاریخی بر این نکته آگاهی دارند که تحقق شرایط مزبور بسیار دشوار و پیچیده است. از همین رو است که بخش مهمی از ادبیات نهادگرایی به ویژه آنجا که رابطه نهادها و دولت مورد بررسی قرار می‌گیرد، به مسأله اجرا مربوط می‌شود. وی (vries)) در تبیین ریشه‌های نئوکلاسیکی غفلت از هزینه‌های اجرا و نظارت، تصریح

می‌کند که در نگرش والراسی تنها به واسطه پذیرش این نکته که کالاها تک بعدی‌اند و به صورت لحظه‌ای مورد مبادله قرار می‌گیرند، مسأله نظارت و اجرا بی‌اهمیت دانسته شده است. در حالی که اگر هزینه‌های کسب اطلاعات و به ویژه هزینه‌های اندازه‌گیری را به جمع هزینه‌های خود بیافزاییم، ملاحظه خواهیم کرد که مسأله اجرا تا چه میزان جدی است.

هنگامی که ما از صفات کالا یا خدمات یا از همه ویژگی‌های عملکرد کارگزاران آگاهی نداریم و متوجه می‌شویم که اندازه‌گیری این ویژگی‌ها و نظارت بر آنها مستلزم تخصیص منابع بسیار عظیمی است، به روشنی در می‌یابیم که قطعی نبودن اجرا همواره مانعی جدی در راه افزایش تخصیص‌شدن و تقسیم کار عقلانی بوده و هست. اجرا فقط زمانی مسأله ساز نیست که منافع طرف دیگر ایجاب کند که بر طبق موارد مورد توافق عمل کند. اما می‌دانیم که بدون محدودیت‌های نهادی، رفتار خودخواهانه، مبادله پیچیده را ناممکن می‌سازد، چرا که طرف دیگر یقین ندارد آیا پای‌بندی به قرارداد با منافع او سازگار است یا خیر. هزینه مبادله به انضمام هزینه تضمین مخاطرات، این عدم یقین را منعکس می‌سازد. مبلغ حق بیمه به درجه احتمال پیمان‌شکنی طرف دیگر و هزینه‌های تحمیل شده به طرف اول از این جهت بستگی دارد. مطالعات موجود نشان می‌دهد که در طول تاریخ، میزان این هزینه تضمین تا حد زیادی مانع از شکل‌گیری مبادلات پیچیده بوده است و به این ترتیب، فرصت‌های رشد اقتصادی را محدود کرده است (نورث، ۱۳۷۷: ۶۴-۶۲). به علاوه، اجرای ضعیف در زمره مهمترین عواملی است که بنگاه‌ها را به سمت تکیه بر سرمایه اندک، افق‌های کوتاه مدت برنامه‌ریزی و مقیاس‌های کوچک سوق می‌دهد (همان: ۱۱۴).

در عرصه مسائل توسعه نیز نهادگرایان از جنبه‌های سلبی و ایجابی موضع‌گیری‌های اقتصاد مرسوم درباره جایگاه و منزلت اجرا را مورد نقد و ارزیابی قرار داده‌اند. مطالعاتی که پیتر اوانز در چارچوب الگوی نهادگرایی تطبیقی انجام داده، از یک سو به روشنی نشان داده است که یکی از ویژگی‌های مشترک همه تجربه‌های موفق توسعه و یکی از مشخصه‌های کلیدی دولتهای توسعه‌گرا وجود دیوان‌سالاری توانمند و منسجم است (اوانز، ۱۳۸۰: ۲۴). از سوی دیگر، وی نسبت دادن مشکلات کشورهای در حال توسعه به عریض و طویل بودن دیوان‌سالاری - که عموماً از سوی نظریه‌پردازان اقتصاد مرسوم صورت می‌گیرد - را نامربوط می‌شمارد و نشان می‌دهد که دیوان‌سالاری کارآمد یکی از مهمترین کاستی‌های این کشورهاست و اتفاقاً به دلیل فقدان ساختارهای کارآمد دیوان‌سالاری است که دولت چون کابوسی است که در آن مجموعه‌ای از زمامداران سودجو گردهم آمده‌اند و از مقام خود در راستای حداکثرسازی منافع فردی بهره می‌گیرند. از نظر وی فقدان روابط و هنجارهای پیش‌بینی‌پذیر، قانونمند و دیوان‌سالارانه در دستگاه دولتی، دقیقاً ویژگی دولتهای ناکارآمد و توسعه نیافته است. دولتها حتی آنها که کارآمدتر هستند، برای حفظ ساختار و هنجارهای دیوان‌سالاری باید تلاش فراوانی به خرج دهند زیرا، اینها نهادهای آسیب‌پذیری هستند که به آسانی دچار ویرانی می‌شوند و حفاظت و نگهداری از آنها بسیار دشوار است (همان: ۱۳۱).

از این روست که اوانز با آموزه‌های اقتصاد مرسوم در این زمینه مزربندي می‌کند و تصریح دارد که این گمان که با مثله‌کردن نظام دیوان‌سالاری می‌توان گرایش‌های غارتگری و ضد توسعه‌ای دولت را از بین برد به کلی نادرست است و شواهد موجود حکایت از عکس آن دارد. به عبارت دیگر، تنها دولتی که دارای نظام دیوان‌سالاری کارآمد باشد می‌تواند گرایش‌های غارتگری و ضد توسعه‌ای را مهار کند (همان : ۴۲۳-۴۲۲).

سرانجام آنکه پیچیدگی‌های بسیار جدی موجود در عرصه اجرا و چالش‌های معطوف به کارآمدسازی آن به ویژه دشواری‌هایی از قبیل مهار آزمندی مدیران، سختی سنجش، مسأله مطلوبیت کارگزاران و بالاخره پیچیدگی ترویج روحیه کارآفرینی در میان مدیران موجب شده است که نهادگرایان مسأله اجرا را به مثابه یکی از شروط لازم توسعه در نظر گیرند و به این باور برسند که اگر نهادهای تخصصی و مدنی به اندازه کافی رشد نکرده باشند، شاید حتی از منسجم‌ترین نظام‌های دیوان‌سالاری نیز کاری چندان ساخته نباشد. به عبارت دیگر، اتصال به جامعه به همان اندازه انسجام و یکپارچگی دولت در فرایند توسعه اهمیت دارد. در عین حال، نباید از این تجربه تاریخی نیز غافل ماند که رابطه دیوان‌سالاری دولت و نهادهای مدنی رابطه‌ای دوسویه است. شواهد تاریخی حکایت از آن دارد که انحطاط دیوان‌سالاری دولت معمولاً ملازم بی‌سامانی جامعه مدنی بوده است. بنابراین، تثبیت یا احیای انسجام نهادی نظام دیوان‌سالاری دولت سبب می‌شود که امکان شکل‌گیری برنامه‌های تحول اجتماعی تقویت شود (همان).

در نمونه‌های موفق توسعه در آسیای شرقی، دیوان‌سالاری دولت نقش بسیار فعالی ایفا کرده است. دخالت در بازار سرمایه به شیوه‌هایی قاطع و با تکیه بر تخصیص اعتبارهای تنظیم شده برای پیشبرد و هدایت سرمایه‌گذاری صنعتی، بیمه کردن مخاطرات و تضمین وامها برای تقویت روحیه کارآفرینی، تأسیس بانک‌های توسعه عمومی، ترغیب شرکت‌های تجاری موجود و به روزآمد کردن فن‌آوری خود و جابه‌جایی آنها به بخشهایی که از دیدگاه کلی راهبرد توسعه مهم هستند اینها مثال‌هایی از سیاست دولت در جهت هدایت بخش خصوصی و بازار به سمت فعالیت‌های توسعه‌گرا در این کشورها می‌باشد. به علاوه در این مسیر، هنگامی که در مراحل اولیه صنعتی‌شدن، نهادهای خصوصی و دیگر نهادهای مربوطه توسعه نیافته بودند، دیوان‌سالاری دولتی فرصتهایی را برای «رانت‌های مشروط به عملکرد یا نتیجه» به وجود آورد. این کار از طریق بسیج پس‌اندازها، خرید و فروش اختراعات، مسابقه‌های صادراتی و نظایر آن صورت می‌پذیرد.

در مجموع به نظر می‌رسد اگر از ساده‌انگاری‌های شدید نظریه‌پردازان مارکسیست درباره دولت طبقاتی و نگاه نظریه‌پردازان «انتخاب عمومی» درباره رانت‌جو یا متجاوز بودن دولت اجتناب شود، ناگزیر به نگاه نهادگرا به مسأله دولت، اتکای بیشتری خواهد شد. اما در نگاه طیف گسترده نهادگرایان به دولت، محورهای مورد توجه است که هر یک به گونه‌ای یکی از وجوه دولت و رویکردهای الزامی آن را برجسته می‌کند. اهم این موارد عبارتند از:

- جهت‌دهی به رفتار افراد (Peters, 2001: 3)؛
- جایگزینی مؤثر بازارهای مفقوده (اوانز، ۱۳۸۰: ۱۰۰)؛
- تعدیل گروه‌های اجتماعی (همان: ۴۱۳)؛
- تضمین پیشرفت و توسعه (اسکوبار، ۱۳۷۷: ۱۳۶)؛
- بازار تولید کالاها (عمومی (منصف، ۱۳۸۲: ۱۴۹)؛
- ایجاد سرمایه اجتماعی (میر، ۱۳۸۲: ۵۲)؛
- حکمرانی چندسطحی و چندکارگزار (Thompson, & et al., 1991: 17-18).
- انتظار تلاش برای پیشبرد هر یک از این وجوه به معنای آن است که به صورت پیشینی جهت‌گیری توسعه‌گرای دولت پذیرفته شده است. در حالی که مطالعات تاریخی حکایت از آن دارد که اگرچه وجود دولت برای رشد اقتصادی ضروری است، ولی دولت عامل افول اقتصاد نیز می‌باشد. برخی از نهادگرایان نفس وجود این پارادوکس را مبنای استدلال برای آن دانسته‌اند که دولت یکی از محورهای اصلی تاریخ اقتصادی است (نورث، ۱۳۷۹: ۳۲). همان‌طور که قبلاً اشاره شده، در کنار مسأله مزبور، پارادوکس ریشه‌دار دیگری در درون ساختار دولت نیز وجود دارد که عبارت از تنش دائمی است بین ساختار مالکیتی که تمایلات رانت‌جویانه هیأت حاکمه را حداکثر می‌کند و نظام کارایی که هزینه‌های مبادله را کاهش می‌دهد و رشد اقتصادی را تشویق می‌کند. مطالعات تاریخ اقتصادی نشان می‌دهد که تنش مزبور از دودمان‌های باستانی مصر که در آنها ثروت و درآمد باز توزیع می‌شده است تا نظام برده‌داری روم و یونان، و از مالکیت اربابی قرون وسطی تا امروز وجود داشته و این دوگانگی بنیادی ریشه‌های اصلی شکست جوامع در تجربه رشد اقتصادی پایدار را ایجاد کرده است (همان: ۳۷).
- در دوران معاصر نیز تعارض بین لزوم همیشگی دولت و نقصان آزردهنده عملکرد آن به اشکال مختلف مورد توجه نظریه‌پردازان توسعه قرار داشته است. برای مثال، در سال ۱۹۵۲ آرتور لونیس می‌نویسد:
- برنامه‌ریزی در کشورهای توسعه نیافته نسبت به کشورهای پیشرفته وظایف و مسئولیت‌های به مراتب سنگین‌تری را بر دولت‌ها تحمیل می‌کند. این در حالی است که در کشورهای پیشرفته بخش مهمی از کارها قابل واگذاری به کارآفرینان است. در یک کشور در حال توسعه، دولت می‌باید رأساً اقدام به ایجاد مراکز صنعتی، دگرگونی بنیادی در بخش کشاورزی و کنترل شدید ارز نماید و در کنار آن، وظایف سنتی دولت از قبیل ارائه خدمات عمومی و تنظیم قوانین و مقررات را نیز برعهده گیرد. همه این کارها را باید دیوان‌سالاری دولتی انجام دهد که از توانمندی بسیار ناچیزی نسبت به نهادهای مشابه در کشورهای پیشرفته برخوردار است (Lewis, 1952: 128).
- نزدیک به نیم قرن بعد، یک برنده دیگر جایزه نوبل اقتصاد از زاویه‌ای دیگر، همین مسأله را مورد توجه قرار داده است. استیگلیتز می‌نویسد:

در حالی که نقایص و ناتوانی‌های بازار در کشورهای در حال توسعه به مراتب چشمگیرتر است، توانایی دولت‌ها در رفع این نقایص بسیار محدودتر است (Stiglitz, 1998 : 72).

بر اساس این مجموعه ملاحظات است که نظریه‌پردازانی که از موضع نهادگرایی به بحث درباره دولت و مسئولیت‌ها و وظایف آن در فرایند توسعه می‌پردازند، برحسب آنکه دولت در حال توسعه را در چه سطحی از پیشرفت و در برابر چه مجموعه‌ای از مسائل و مشکلات در نظر گرفته باشند، فهرستی طولانی از زمینه‌ها و موارد مسئولیت‌ها و وظایف دولت را مطرح می‌سازند. به رغم وجود تفاوت در آرای نظریه‌پردازان مزبور، همپوشانی‌های گسترده‌ای میان فهرست‌های مختلف مشاهده می‌شود و درباره موارد زیر به عنوان مسئولیت‌های اصلی دولت نوعی وفاق جمعی میان آنان وجود دارد:

- مسئولیت ایجاد زیرساخت‌های فیزیکی
 - مسئولیت توسعه منابع انسانی
 - مسئولیت تقویت نهادها
 - مسئولیت کمک به انباشت بیشتر سرمایه‌های مادی
 - مسئولیت مدیریت کارآمد کشور
 - مسئولیت ایجاد توازن در توزیع ثروت و دارایی
 - مسئولیت جلوگیری از رانت‌جویی‌های سودگرانه بخش خصوصی
 - مسئولیت خلق مزیت‌های نسبی جدید
 - مسئولیت دستیابی به فن‌آوری‌های نوین
 - مسئولیت تأمین مالی هزینه‌های تحقیق و توسعه
- اما به طور کلی سه ملاک عمده برای سنجش عملکرد توسعه‌ای دولت‌ها قابل طرح است که به ترتیب عبارتند از:

- میزان موفقیت دولت در کاهش انواع مخاطرات و عدم اطمینانها
 - میزان موفقیت دولت در تقویت انگیزه‌های کارآفرینی در بخش خصوصی
 - میزان موفقیت دولت در تشویق سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های بالقوه تولیدی
- حرکت به سمت انجام این مسئولیت‌ها از سوی دولت از دیدگاه نهادگرایان مستلزم آن است که دولت وظیفه ایجاد چارچوب دادرسی و اجرای قوانین، وظیفه تبلیغ اصول طراحی شده برای تقلیل هزینه‌های اطاعت در ساختار سیاسی و هزینه‌های مبادله بخش اقتصاد را به انجام رساند (نورث، ۱۳۷۹ : ۲۳۴). بدیهی است برای پیشبرد این امور، کارآیی بازار سیاسی نیز بسیار تعیین کننده است. تأکید گسترده نهادگرایان بر دموکراسی و اتخاذ رویه‌های دموکراتیک برای تنظیم روابط دولت و جامعه از این روست که از منظر نهادگرایی پیوند وثیقی میان ساخت استبدادی دولت و رویه‌های معطوف به سرکوب و نظامی‌گری با فساد مالی کارگزاران دولتی و بازتولید استبداد و ناامنی - به گونه‌ای که حتی خود حاکم مستبد نیز احساس امنیت

نداشته باشد - وجود دارد. از دیدگاه نهادگرایان يك حاکم مستبد ناگزیر به سوي روزمرگی کشیده می‌شود و از همین روی، اعتنایی جدي به تعريف، تضمین و اجرای کارآمد حقوق مالکیت نخواهد داشت.

در طول تاریخ، مؤلفه‌های محوري الگوي رفتاري يك حاکم مستبد، مواردی نظیر مبادرت به مصادره هر دارایی سرمایه‌ای مناسبی که درآمد مالیاتی آن در طول يك سال آتی کمتر از ارزش کل آن باشد، انکار بدهی‌ها، ضرب بی‌ضابطه سکه و چاپ پول حتی به قیمت نرخهای تورم بالا، و نیز به فراموشی سپردن قراردادهای بلندمدت بوده است. تجربه تاریخی نشان داده است که وعده‌های يك حاکم مستبد توسط يك دستگاه قضایی یا هر منبع قدرت مستقل دیگر قابل اجرا نخواهد بود و آنها نمی‌توانند حاکم مستبد را ملزم به اجرای تعهدات خود کنند. زیرا بنا به تعريف قدرت حاکم مستبد مطلق است و منبع قدرت دیگری در جامعه وجود ندارد که تحت کنترل او نباشد. به واسطه این دلیل - یعنی موقعیت ناامن در قدرت - است که هر مستبدي ناگزیر گرایش به دیدی کوتاهمدت می‌یابد. علی‌رغم این واقعیت که احتمال آنکه پسر شاه شایسته‌ترین فرد برای این مسئولیت باشد نزدیک به صفر است. رواج تاریخی نظام جانشینی دودمانی، وجه دیگری از نظامهای استبدادی مطلقه را نشان می‌دهد. بنا به تعريف، هیچ حاکمی با قدرت مطلقه نمی‌تواند منشأ قدرت مستقل دیگری در جامعه خود داشته باشد که آن منشأ حاکم بعدي را برگزیند؛ زیرا، قدرت مستقلی که حاکم جدید را برمی‌گزیند، می‌تواند مستبد موجود را عزل و یا قدرت او را محدود سازد. بنابراین همان گونه که تجربه استبدادهای جدید در آفریقا و آمریکای لاتین مشخص نموده است، اغلب حکومت‌های استبدادی بنا به ماهیت خود به طور خاصی در معرض بحرانهایی جانشینی و بی‌اطمینانی نسبت به آینده هستند. این بی‌اطمینانی‌ها به مشکل افق زمانی کوتاه مدت افزوده می‌شود (اولسن، ۱۳۸۲ : ۱۵۰-۱۴۸).

تأکید ویژه نهادگرایان بر مهار مطامع اقتصادی حکومت‌گران و قائل شدن به نقشی مهم برای منفعت‌جویی آنان در زوال عملکرد اقتصادی، وجه دیگری از عناصری است که زمینه گرایش به توسعه و برخورداری از افق دید بلندمدت برای حاکمان را فراهم می‌سازد. این مسأله به عنوان مهمترین درس نهادی محسوب می‌شود که آدلمن^۱ و موریس^۲ از تحقیق تاریخی خود درباره تجربه توسعه ۲۳ کشور در قرن نوزدهم گرفته‌اند. فقط وقتی می‌توان انتظار داشت سیاستهای دولتی آثار مناسب و مطلوبی بر ساختار رشد اقتصادی داشته باشند که کارآمدی نهادهای سیاسی منشأ محدودیت کنترل نخبگان بر دارایی‌ها شوند (Adelman & Morris, 1989 : 1427-1428).

بازار

1 . I. Adelman

2 . C. T. Morris

شاید بتوان مفهوم بازار را در زمره برجسته‌ترین مصادیق مفاهیمی در نظر گرفت که خصلتی سهل و ممتنع دارند. به این معنا که از يك سو، به محض انجام هر مبادله‌ای و توسط هر کس و در هر جا و در هر سطح و مقیاسی بلافاصله مفهوم بازار به ذهن متبادر می‌شود، و از سوی دیگر به محض آنکه بخواهیم با ضوابط و معیارهای علمی، تعریف دقیق و مشخصی از آن ارائه دهیم انبوهی از ملاحظات و دشواری‌ها فرار و فرار می‌گیرد. در عین حال، نادیده گرفتن ضرورت انجام چنین عملی، به معنای میدان دادن به بروز انواع مناقشات و سوءتفاهم‌ها و هدر دادن منابع انسانی و مادی است. چه در مباحث نظری و چه در سیاستگذاری و چه در بحث‌های روزمره، هر فرد از این مشترک لفظی استفاده می‌کند بدون آنکه به صورتی عملیاتی تعریفی از آن در ذهن داشته باشد. بنابراین، در عین آنکه همه تصور درکی مشترک از آن را دارند، در عمل این برداشت‌های متفاوت منجر به بروز هرج و مرج و تعارض می‌شود. اهمیت پرداختن به این مفهوم و مشخص کردن زوایای گوناگون آن در طی دو دهه گذشته حداقل به دو دلیل بسیار جدی‌تر شده است:

نخست: به واسطه اجرای گسترده برنامه تعدیل ساختاری در کشورهای در حال توسعه به گونه‌ای که در سالهای میانی دهه ۱۹۹۰ بالغ بر ۱۱۰ کشور در حال توسعه در حال اجرای این برنامه به انحاء گوناگون بودند. تصور مشترک و همگانی بر این بود که در اثر اجرای این برنامه جایگاه و منزلت بیشتری به نیروهای بازار اختصاص می‌یابد. در نتیجه، اقتصادهای در حال توسعه به آنچنان سطحی از توانمندی دست می‌یابند که قادر به مواجهه عقلانی و اصولی با هر تغییری در نظام ملی خواهند شد. صرف نظر از آنچه که در عمل به وقوع پیوست و تحلیل‌های گوناگونی که در مواجهه با تعارض بنیادین میان انتظارات سیاستگذاران و واقعیت‌های محقق شده ارائه گشت، بحث‌های گسترده پیرامون مفهوم بازار و حدود قابلیت آن و آثار و پیامدهای اجازه عملکرد آزادانه به نیروهای بازار اجتناب‌ناپذیر بود و به نظر می‌رسد که به واسطه واقعیت‌های موجود در عرصه سیاستگذاری کشورهای در حال توسعه، همچنان تداوم خواهد داشت.

دوم: از آنجا که روندهای موسوم به جهانی‌شدن اقتصاد نیز به نوبه خود مسأله آزادی اقتصادی و گستره نفوذ نیروهای بازار در مقیاس جهانی را موضوعیت بخشیده، افزایش دقتها و انواع تأملات روش‌شناختی موجود در این مفهوم به يك ضرورت جدی در سطح تمامی نیروهای اجتماعی - اعم از کارگران، کارفرمایان، روشنفکران، فقرا و سیاستگذاران - تبدیل شده است.

تا آن جا که به مسأله سیاستگذاری توسعه مربوط می‌شود، مسأله دولت و بازار و حدود قابلیت‌ها و محدودیت‌های هر کدام از آنها همواره یکی از پرمناقشه‌ترین مباحث بوده است. با وجود آنکه طی نیم قرن گذشته فراز و نشیب‌های فراوانی نیز در زمینه اتکا به هر يك از آن دو پدید آمده، اما مسأله همچنان تازگی خود را حفظ کرده و دستیابی به توافق در این زمینه حتی در سطح محافل علمی نیز لاینحل باقی مانده است. با این حال، به نظر می‌رسد که افق‌های

جدیدی که نهادگرایان در این موضوع گشوده‌اند، می‌تواند تا حدود زیادی از ابهامات بکاهد و راه را برای درکی روشن‌تر و دقیق‌تر از آن فراهم سازد.

مفهوم بازار در اقتصاد مرسوم

بازار در اقتصاد مرسوم به اعتبار مبادله کالاها و خدمات موضوعیت یافته و ناظر بر شرایطی است که عرضه، یا تقاضاکنندگان یک یا چند کالای همگن را برحسب شرایط بازار به تعادل می‌رساند. «قیمت» عنصر تعادل بخش در این زمینه محسوب می‌شود و فرایند دستیابی به این تعادل نیز از طریق تکیه بر آموزه «دست نامرئی» اتفاق می‌افتد. تعریفی که بر این اساس در چارچوب ملاحظات نئوکلاسیکی مطرح می‌شود، چنین است:

بازار عبارت از سراسر هر منطقه‌ای است که در آن خریداران و فروشندگان در یک داد و ستد آزاد در برابر یکدیگر قرار می‌گیرند و قیمت کالاها و خدمات همگن به سهولت و با حداکثر سرعت برای این دو گروه تمایل به برابری دارد (Marshall, 1991 : 24). همان‌گونه که از این تعریف برمی‌آید، در تلقی نئوکلاسیکی از بازار سه نکته بسیار مهم وجود دارد:

اول: بازار و نظام قیمت‌ها مناسب‌ترین علایم برای حصول توافق میان خریدار و فروشنده در یک لحظه خاص از زمان محسوب می‌شوند. بنابراین اصولاً سازوکار بازار در چارچوب تعادل‌های لحظه‌ای مورد توجه است.

دوم: دستیابی به این تعادل لحظه‌ای منوط و موقوف به وجود شرایط خاصی است. مهمترین پیش شرط‌های تحقق تعادل مورد بحث عبارتند از ذره‌ای بودن عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان، وجود اطلاعات کامل و رایگان و در دسترس همگان، همگن بودن کالاهای مورد مبادله، آزادی کامل برای ورود و خروج و عدم تأثیر آن بر شرایط بازار اما، تناسب دنیای واقعی با دنیایی که اقتصاددانان نئوکلاسیک مطرح می‌کنند، موضوع گسترده‌ترین مناقشات نظری بوده است.

سوم: در فرایند دستیابی به تعادل، هیچ نوع تعاملی میان عرضه و تقاضا کنندگان چه در درون خود و چه در بین یکدیگر وجود نخواهد داشت. بنابراین، در بازار هیچ نوع اصطکاک وجود نخواهد داشت و بر همین اساس، هیچ نوع هزینه‌ای فراتر از آنچه که در تابع تولید انعکاس دارد، به وجود نخواهد آمد.

در این صورت، بازار می‌تواند به مثابه یک الگوی هماهنگ کننده میان عرضه و تقاضا در نظر گرفته شود که عنصر هماهنگی بخش آن همان «قیمت» است. اقتصاددانان از زمان آدام اسمیت تاکنون، با صورت‌بندی آموزه «دست نامرئی» - مبنی بر آنکه سازو کار قیمت‌ها در نظام بازار همه هماهنگی‌های لازم را ایجاد می‌کند، بحثها و تحلیل‌های خود را سامان داده‌اند (Coase, 1998 : 72).

در طی یک قرن گذشته این آموزه از زوایای گوناگونی مورد توجه و ارزیابی قرار گرفته است. یکی از مهمترین مسائل مربوط به نحوه تبیین نئوکلاسیکی از بازار این است که آیا نظام بازار مستقل از جامعه و حیات جمعی است یا در تعامل با آن قرار دارد. کنت ارو¹ در توضیح این مسأله می‌گوید:

نظامهای مالکیت معمولاً نمی‌توانند خود به صورت کامل ضامن اجرای خود باشند. تعریف هر نظام مالکیت متکی به بی‌شمار رویه‌های حقوقی، مدنی و جزایی است. بنابراین، نمی‌توان این فرایند را صرفاً تابع نظام قیمت دانست. تعریف حقوق مالکیت بر مبنای نظام قیمت مستلزم وجود قرارداد اجتماعی صریح یا ضمنی است. رویکردهای مطلق انگارانه به نظام به هیچ وجه قادر به انعکاس واقعیت‌ها نیستند (Arrow, 1972 : 357).

در این زمینه مسأله دیگری که مورد توجه نظریه‌پردازان اقتصادی قرار گرفته است، میزان دقت این ادعا است که مبادلات اقتصادی منحصرأ خصلت بازاری دارند. جان دیویس² در مطالعه خود درباره بازارها در بریتانیا به این جمع‌بندی رسیده است که حداقل ۸۰ نوع مبادله غیربازاری قابل مشاهده است؛ یعنی مبادله‌هایی با آمیزه‌های مختلف شکل‌گیری قیمت که به خودی خود و به صورت تام و تمام مدیون عرضه و تقاضا نبوده‌اند. برای مثال در کشور مزبور در برخی موارد افزایش تقاضای وسایل نقلیه تابع مناسبت‌های ویژه یا آهنگ ثبت شماره‌گذاری آن بوده است و نه کاهش قیمت‌ها. در عین حال، این افزایش تقاضا به هیچ وجه موجب افزایش قیمت نیز نشده است (Davis, 1992 : 47). در تحقیقی دیگر نیز نشان داده شده که نزدیک به ۹۰ درصد معاملات شرکت‌های بزرگ بدون مراجعه به بازار و صرفاً با تکیه بر روابط شخصی صورت پذیرفته است (Harrisswhite, 2002:4). همچنین، جنسیت، سن، سابقه آموزشی، برخورداری از پایگاه‌های اجتماعی مختلف، مذهب و . . . هرکدام به نوعی در شکل‌گیری ساختار تولید، تجارت و مصرف موثر محسوب می‌شود. بنابراین، نظامهای پیچیده تولید عادت بر اساس هر یک از این مشخصه‌ها می‌تواند الگوهای رفتاری متفاوتی را در بازار رقم زند. این شواهد هرکدام به نوعی توجه را به این واقعیت جلب می‌کند که اشکال گوناگون قدرت که منشأ و خاستگاه‌های آن عمدتاً خارج از حوزه اقتصاد است، تأثیرات مشهودی بر رفتار و عملکرد اقتصادی دارند (Leys, 2001:14).

وجه دیگر مسأله عبارت است از شرایط و زمینه‌ای که بازار در آن شکل می‌گیرد. بخش اعظم نظریه کارآیی یا مؤثر بودن سازوکار قیمت‌ها و اقتصاد بازار، ناظر بر بازارهایی رقابتی در وضعیت تعادل است. اما در عمل و به وضوح روشن است که بازارهای واقعی اشکال کاملاً متفاوتی دارد. به عنوان مثال، احتکار کالاها توسط تعدادی از صاحبان آنها در وضعیت عرضه کم که منجر به تشدید فوق‌العاده کمبود کالاها و مصائب ناشی از آن می‌شود، به قدری

1 . K. Arrow

2 . J. Davis

در تجربه تاریخی بشر تکرار شده است که دیگر نمی‌توان آنها را کابوس‌های خیالی دانست. تنها طی سه دهه گذشته در آسیا و آفریقا نمونه‌های متعددی از مبادلات بازاری تجربه شده است که در تمامی آنها تلاش برای حداکثرسازی سود به بهای نکتب و بدبختی هزاران نفر تمام شده است.

همچنین، مواردی وجود دارد که در آن بازار در مورد کمبود میزان یک یا چند کالا اشتباهاتی فاحش را در قضاوت و ارزیابی خود مرتکب شده و در نتیجه آن، بحرانهایی بزرگی پدید آمده است، بدون آنکه دخالت نیروهای خارج از بازار منشأ آنها باشد. قحطی سال ۱۹۷۴ بنگلادش نمونه‌ای از این مورد است که در آن پیش‌بینی نادرست تجار نسبت به وضعیت بازار، منجر به افزایش چشمگیر قیمت برنج شد. از این زمان تا هنگام تصحیح برداشت‌های تجار از وضعیت بازار، موجی از قحطی پدید آمد که هزاران قربانی به همراه داشت.

بنابراین، اتخاذ دیدگاهی کلی در دفاع از بازار، بدون توجه به شرایطی که در آن نیروهای بازار عمل می‌کنند، حیرت‌انگیز است. واقعیت آن است که برحسب میزان رقابت، میزان فرصت‌های در دسترس برای ورود بنگاه‌های جدید، میزان قدرت نیروهای بازار برای دستکاری و اعمال نفوذ و ... با اشکال متفاوتی از بازار روبرو خواهیم بود.

ملاحظه می‌شود که برحسب ایجاد اختلال در هر یک از وجوه و پیش‌شرط‌های نگاه نئوکلاسیکی به بازار، مسائل جدیدی پدید می‌آید. برای مثال، به محض آنکه از فرض اطلاعات کامل، رایگان و در دسترس همگان فاصله می‌گیریم، مسأله هزینه‌های مبادله موضوعیت می‌یابد. از همین‌روست که کوز هزینه مبادله را هزینه‌های استفاده از ساز و کار قیمت یا هزینه انجام مبادله در بازار آزاد به شمار می‌آورد (Coase, 1937). همچنین، به محض آنکه با رویکردهای رابینسون کروزونه‌ای فاصله بگیریم و مسأله تعاملات و اصطکاک‌ها را در الگوی خود وارد کنیم، مسأله انتخاب بد و مخاطره اخلاقی موضوعیت می‌یابد. با وارد کردن واقعیتی به نام غیرذره‌ای بودن عاملان اقتصادی، جا برای ظهور سلسله مراتب و شبکه‌ها در بازار فراهم می‌شود.

بازار از نگاه نهادگرا

همان‌طور که در بیان کنت ارو ملاحظه شد برای درک ماهیت بازارها در یک زمان و مکان معین ابتدا باید پایه‌های نهادی آن را بررسی کرد. واقعیت آن است که بازارها درحالت عمل نمی‌کنند و به خودی خود قادر به تعریف، تضمین و اجرای حقوق مالکیت نیستند. بازارها به اعمال قرارداد، هماهنگی و اطلاعات نیاز دارند. بنابراین، گستره بازارها، چگونگی عملکرد و پیامدهای آنها برای کارآیی و توزیع، به چگونگی عملکرد نهادهای زیربنایی شکل‌دهنده بازارها بستگی دارد. از یک سو می‌توان گفت که بازار خود یک نهاد است، نهادی که شامل هنجارهای اجتماعی، آداب و رسوم، سنتها، روابط نهادمند و شبکه‌های

اطلاعاتی خاص خود می‌باشد و در هر مورد خاص با شناخت این مؤلفه‌ها می‌توان دایره دقتی درباره یک بازار معین ارائه نمود (Hodgson, 1998 : 181).

از سوی دیگر، بازار وابسته به مجموعه نهادهای سطح بالاتری است که معین می‌کنند کدام مبادله‌ها انجام شوند، چه کسی مبادله کند و اصول قرارداد چه باشد. هر یک از این نهادها با جنبه‌های گوناگون اقتصادی، سیاسی و اجتماعی هر جامعه پیوند دارد (گریف، ۱۳۸۲ : ۳۹۷). بنابراین، با قاطعیت می‌توان گفت که بازار مطرح شده در الگوهای نئوکلاسیکی در زندگی واقعی وجود ندارد و قابل شناسایی نیست. هم بازار و هم مبادلاتی که درون آن اتفاق می‌افتد، سرشار از انواع پیچیده‌ای از روابط اجتماعی هستند (Granovetter and Swedberg, 1992 : 217).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود آموزه نئوکلاسیکی بازار تنها به شرطی موضوعیت می‌یابد که انجام مبادله فاقد هرگونه هزینه‌ای باشد. اما به محض آنکه واقعیت‌هایی مانند عقلانیت محدود و رفتار فرصت‌طلبانه مطرح می‌شود، عملکرد بازار تحت تأثیر مجموعه وسیعی از نهادها خواهد بود. در این میان، جایگاه و نقش دولت - هم به عنوان تعیین‌کننده قاعده بازی و هم به عنوان متولی تعریف، تضمین و اجرای حقوق مالکیت - به هیچ وجه قابل مقایسه با دیگر نهادها نیست. بنابراین، در ادامه به مسأله رابطه میان دولت و بازار و ابعاد اهمیت چگونگی تعامل میان آنها برای دستیابی به عملکرد اقتصادی قابل قبول پرداخته خواهد شد.

رابطه دولت و بازار

در آموزه‌های سنتی اقتصاد مرسوم تحت تأثیر پارادایم نیوتنی، بحث از رابطه دولت و بازار به صورتی تحلیلی و به قاعده «یا این یا آن» مطرح می‌شد. این طرز تلقی حتی تا زمان طرح اولین نظریه‌های سنتی توسعه نیز دوام آورده بود. اما مطالعات تاریخی نهادگرایان و زوایای نگرش خاص آنان به مسأله ارتباط دولت و بازار در کنار مفاهیم جدید نهادگرایی برای تبیین مسائل اقتصادی، افق‌های جدیدی را در این بحث گشوده است. اکنون تعامل قابل توجهی میان صاحبان آرای مختلف در این زمینه وجود دارد و به صورت فزاینده‌ای زوایای مبهم یا تاریک بحث در حال واگشایی است.

اولین مسأله‌ای که توسط نهادگرایان در این زمینه طرح شده، این است که بر خلاف برخی تصورات، به هیچ وجه بازار نظامی خودجوش نیست و قواعد و سنت‌های حاکم بر آن بیش از هر چیز تحت تأثیر دخالت دولت قرار دارد. اکنون این توافق جنبه همگانی یافته است که بازارها همواره در چارچوب قواعدی معین عمل می‌کنند (Mantzavinos, 2001:162). این قواعد در چارچوب قانون و با مسئولیت تعریف، تضمین و اجرای آن از سوی دولت مشخص می‌شود. به علاوه، حمایت قانونی دولت از افراد به هیچ روی منحصر به دارایی خصوصی آنان نیست و امور غیرمادی زندگی انسان همچون آزادی، منزلت و حقوق فرهنگی، اجتماعی و سیاسی انسان را نیز شامل می‌شود (Ibid:147).

کارل پولانی^۱ در کتاب ارزشمند «دگرگونی بزرگ»^۲ تصریح می‌کند که گشایش راه بازار آزاد و نیز استمرار و تداوم فعالیت‌های آن متکی به افزایش چشمگیر دخالت‌های مستمر، سازمان‌یافته و کنترل‌کننده دولت می‌باشد. بنابراین حیات بازار نه تنها با انواع پیوندهای اجتماعی بلکه با رویه‌ها و خط‌مشی‌های دولت درهم تنیده است. دولت کارآمد فقط جزئی از بازار نیست، بلکه پیش‌نیاز اساسی شکل‌گیری روابط بازار است. از این رو، تلقی بازار به مثابه نهادی مستقل از نیاز به کنترل و تنظیم و وضع مقررات و انواع مداخلات دیگر به تدریج اعتبار خود را از دست می‌دهد. دولت باید مستمراً مراقب کارکرد آزادانه نظام بازار باشد. حتی کسانی که آرزو دارند دولت را از تمام وظایف غیرضرور خود آزاد سازند، نمی‌توانند این مسأله را نادیده بگیرند یا انکار کنند (Polanyi, 1957 : 140-141).

در پاسخ به این سؤال که منظور پولانی از وجود انواع پیوندهای اجتماعی مؤثر بر عملکرد بازار چیست، حداقل می‌توان به چهار ساختار قدرت مؤثر بر عملکرد بازار اشاره کرد:

- دولت

- انجمن‌ها

- طبقات اجتماعی

- کانون‌های غیراقتصادی اقتدار مانند مذهب و جنسیت

دولت به شکلهای مختلف در بازارها دخالت دارد. گاه به صورت مستقیم و به عنوان یک بازیگر فعال به خلق بازار اقدام می‌کند، مانند اقداماتی که در مناطق دور دست یا جاهایی که مازاد قابل مبادله اندک و پراکنده است یا جایی که بازارهای مالی شکل نگرفته‌اند و یا حوزه‌های مربوط به امنیت بلندمدت و توزیع مجدد مواد غذایی و کالاهای اساسی. دومین نوع مداخله دولت در بازار از طریق قوانین و مقررات است. ما در بازار با چندین لایه یا نوع مقررات و تنظیم سیاسی مواجه هستیم. یکی از آنها درموردی است که دولت به منظور تصحیح انحرافات یا تحقق اهداف توسعه‌ای، قدرت خود را اعمال می‌کند؛ مانند تقویت تولیدکنندگان، عملیات زیربنایی، تمرکز بر زمینه‌های خاص تولیدی مانند غلات، تقویت شرایط تولید به ویژه از طریق اصلاحات ارضی و احیای اراضی موات و اصلاح روشهای آبیاری. گونه‌های دیگر نفوذ دولت در بازارها از طریق سیاستهای اعمال شده در حوزه‌هایی مانند تعریف حقوق مالکیت، تعیین مکان فعالیت‌های اقتصادی، اعطای امتیاز یا گواهی‌نامه برای فعالیت‌های معین، تنظیم پول، تعریف، تضمین و اجرای قراردادهای و ایجاد نهادهای داوری و . . . باز می‌گردد. گروه سوم از مداخلات دولت به حوزه استانداردها مربوط می‌شود و گستره آن از تعیین ساعات فعالیت تا توصیف محتوای یک کالای معین و از تعیین استانداردهای زیست‌محیطی تا قواعد مربوط به بسته‌بندی کالا، نمایش مارک‌ها و قیمت کالاها

1 . K . Polanyi

2 . Great Transformation

است. به موازات توسعه بازارها، انواع تنظیمات و مقررات نیز توسعه می‌یابند. در یک فرایند تاریخی این تحول از جایگزینی قرارداد به جای سنت و رسوم و نهادهای حقوقی به جای نهادهای اجتماعی است (Von Benda - Beckman & Van Meijl, 1999: 43-44).

اگر بپذیریم که تنظیم‌کنندگان این مقررات نیز گوشه چشمی به منافع خود دارند، به روشنی می‌توان نتیجه گرفت که بازارهایی که به این نحو شکل می‌گیرند نمی‌توانند به لحاظ اجتماعی خنثی باشند. نکته دیگر آن است که اگر آنگونه که نهادگرایان امکان تأثیرگذاری بنگاه‌های بزرگ بر ترتیبات نهادی را مطرح می‌کنند مورد قبول باشد، در آن صورت باید پذیرفت که این فقدان بی‌طرفی اجتماعی با حضور و نقش فعال شرکت‌های بزرگ و تأثیرگذاری آنها بر تلاش‌های معطوف به نظم‌بخشی دولت، ابعاد جدیدتری می‌یابد. هنگامی که این بنگاه‌های بزرگ به صورتی سازمان‌یافته عمل می‌کنند، دومین ساخت قدرت مؤثر بر بازار مطرح می‌شود که عبارت است از نقش انجمن‌ها، شبکه‌ها و مجموعه بنگاه‌ها. معمولاً انجمن‌ها را به عنوان نمادی از سازمان‌های رسمی تعریف می‌کنند که شامل اتحادیه‌های صنفی، انجمن‌های تجاری و تشکل‌های حامی مصرف‌کنندگان می‌شود. تحت شرایطی خاص می‌توان مجموعه این گروه‌ها را تمام یا بخشی از جامعه مدنی به حساب آورد. معمولاً شبکه‌ها به عنوان نمادی از روابط مبتنی بر اعتماد مطرح می‌شوند که در آن عنصر هماهنگ کننده - که در سازوکار بازار قیمت است - جای خود را به اعتماد به اعضای شبکه می‌دهد. همچنین در بنگاه‌ها سلسله مراتب نیز مطرح است. بنگاه به مثابه یک ساختار حکمرانی با کنترل سلسله‌مراتبی به منظور حفظ انضباط درون مجموعه عمل می‌کند.

سومین بعد تأثیرپذیری بازارها از روابط قدرت به مسأله تأثیر گروه‌های اجتماعی مربوط است. برای مثال، قراردادهای چندجانبه در فعالیت‌های بخش کشاورزی که تحت شرایط خاصی برای نیروی کار، اعتبار، مواد خام، آب و حمل‌ونقل سهمی تعیین می‌کند، همواره براساس موازین رضایت و عدالت سهم عناصر ذی‌مدخل در تولید را تعیین نمی‌کند. این قدرت چانه‌زنی گروه‌های فعال در امر تولید است که بیش از هر چیز در تعیین سهم عوامل مؤثر، واقع می‌شود.

بعد چهارم شامل عرصه‌هایی است که در آن بازارها برای بیان موقعیت‌ها و شکل اقتدار اجتماعی تحت تأثیر عوامل خارج از اقتصاد قرار می‌گیرند. اعمال ملاحظات جنسیتی در زمینه تعیین حدود وظایف و مسئولیت‌ها، میزان دسترسی به بازار کار و سطح دستمزد تعیین شده در این مقوله قرار می‌گیرند. آن دسته از گروه‌های اجتماعی که براساس موازین مذهبی شکل می‌گیرند، نیز به واسطه آنکه معمولاً در میان آنها هدف اقتصادی جنبه اصلی فعالیت را تشکیل نمی‌دهد، در تنظیم روابط و طراحی قواعد و تبیین طرف‌های مبادله می‌تواند تأثیر داشته باشد. هر یک از این موارد چهارگانه در عین آنکه بی‌طرفی بازار را به لحاظ اجتماعی مورد تردید قرار می‌دهند، اشکالات مربوط به تلقی بازار به مثابه یک نظم خودجوش را آشکار می‌کند (Powell, 1991: 270).

باید توجه داشت که هیچ یک از این روابط خصلت یک سویه و انحصاری ندارند و وجه تعاملی آنها نیز باید لحاظ شود. در عین حال، در ارزیابی مزیت‌های نسبی بازار و دولت باید توجه کرد که در درجه اول بازارها در صورت فقدان حمایت‌های قانونی از قراردادها نمی‌توانند فعالیت کنند. این درست است که برخی از تعهدات تحت شرایطی به صورتی خودکار انجام می‌گیرند و اخلاق تجاری می‌تواند سهم مهمی در مبادلات مبتنی بر قرارداد در بازار داشته باشد. اما وجود امکان انجام اقدامات قانونی در صورت بروز هرگونه مشکل، شرط اساسی مهمی برای انجام بدون اشکال و روان فعالیت‌های مربوط به میزبانی مبادله و تولید است. این واقعیت که توسعه سازوکار بازار در طول انقلاب صنعتی در اروپا رابطه‌ای تنگاتنگ با برقراری قانون و نظم داشت، از نوعی وفاق جمعی برخوردار است. بر همین اساس می‌توان گفت که درک ضعف شدید سازو کار بازار در سوماتی بدون توجه به رابطه این مسأله با فروپاشی قانون و نظم در این کشور امکان‌پذیر نیست. در حقیقت قحطی سوماتی در سال ۱۹۹۲ تا حدود زیادی محصول فروپاشی سازو کار بازار بود که آن مسأله نیز به نوبه خود نتیجه فروپاشی نظام اداره و کنترل کشور بود. نکته بعدی به این موضوع باز می‌گردد که دولت می‌تواند نقشی اساسی در شروع و تسهیل رشد اقتصادی متکی به بازار ایفا کند. این مسأله تا حد زیادی در تاریخ کشورهای موفقی همچون آلمان و ژاپن مورد توجه قرار گرفته است و نمونه جدیدتر آن نیز با عنوان «معجزه شرق آسیا» در ادبیات توسعه مطرح است.

حتی در بحث‌های نظری محض نیز می‌توان تعامل میان دولت و بازار را مورد توجه قرار داد. برای مثال، قضایای بنیادی اقتصاد رفاه را می‌توان در نظر گرفت. در قضیه نخست، با مطرح کردن چند شرط متعارف نشان داده می‌شود که هر تعادل رقابتی تخصیص کارایی «پارتو» است؛ اما به این مسأله توجه نمی‌شود که یک تخصیص کارایی پارتویی می‌تواند بسیار نابرابر و کاملاً تحریک‌کننده باشد. از طرف دیگر، قضیه دوم نشان می‌دهد که با تکیه بر مفروضات نسبتاً سخت‌تری از جمله فقدان صرفه‌جویی‌های قابل ملاحظه در مقیاس بزرگ، اگر تخصیص کارایی پارتو به صورت شرطی لازم برای بهینگی کلی اجتماعی تلقی شود، به آن معناست که با در نظر گرفتن یک چارچوب مفروض، تخصیصی را که به لحاظ اجتماعی بهینه و مطلوب است، می‌توان از طریق تعادل رقابتی حفظ کرد. این مسأله وابسته به این شرط است که توزیع اولیه منابع به صورت متناسبی ثابت باشد. لذا، سؤال آن است که چه کسی توزیع اولیه منابع را ثابت نگه خواهد داشت؟ در پاسخ، مسأله نقش دولت مطرح می‌شود. بنابراین، آنچه که اصطلاحاً «قضیه بنیادین اقتصاد رفاه» خوانده می‌شود، به صورتی عمیق وابسته به اقدام دولت است. در قلمروی سیاسی، دلایل مهمی برای بدبینی نسبت به توانایی توزیع مجدد دارایی‌های اولیه با استفاده از قاعده تخصیص بهینه پارتو وجود دارد؛ اما آن چه را که می‌توان از طریق بازار در جهت عدالت با تکیه بر قضیه دوم محقق کرد، مشروط به فلسفه عمل دولت است (سن و درز، ۱۳۸۲: ۲۳۹-۲۳۷).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود در اینجا سه نوع سازوکار هماهنگی وجود دارد، به صورتی که قیمت رقابتی سازو کار محوری هماهنگی در بازارها، نظم‌های اداری، سازو کار هماهنگی در سلسله مراتب ها اعم از دیوان‌سالاری دولتی و بنگاه‌ها و سرانجام اعتماد و همکاری سازوکار هماهنگی در شبکه محسوب می‌شود. شاید مهمترین نوآوری و راهگشایی اقتصاددانان نهادگرا، ایدئولوژی‌زدایی از ابزارهای هماهنگی و مطرح کردن يك مبناي نظري براي تعيين منطق هرکدام يا ترکیبی از آنها است. در این رویکرد، هیچ يك از این سازو کارها طرد نمی‌شوند؛ بلکه با تکیه بر ظرفیت‌ها یا محدودیت‌های آنها شرایط مناسب برای اتکا به هرکدام مشخص می‌شود. برای مثال، هنگامی که با يك مبادله آني و تکرارشونده روبرو هستیم، سازوکار بازار به خوبی از عهده آن برخواهد آمد؛ اما هنگامی که با مبادلات طولانی و با کشش مواجه هستیم، وابستگی و اعتماد اهمیت بیشتری می‌یابد و می‌باید به سراغ سازو کارهای معطوف به سلسله مراتب‌ها و نظم‌های اداری یا شبکه‌ها رفت. نهادگرایان نشان داده‌اند که حتی با وجود آنکه بین شبکه‌ها و نظم‌های سلسله مراتبی همپوشانی‌هایی وجود دارد، در موارد معین می‌توان انتخاب بین آنها را با منطق هزینه مبادله سامان داد. از آن جا که معمولاً شبکه‌ها قادرند با سبکبالی بیشتری با نوسانات و تغییرات پیش‌بینی نشده مواجه شوند، می‌توان انتخاب خود را به دقت صورت داد.

در برخی موارد انتخاب‌ها به صورت اجتناب‌ناپذیری به صورت ترکیبی از این سازوکارهای هماهنگی خواهد بود. برای مثال، دیوان‌سالاری دولت مشتمل بر بسیاری از سطوح سلسله مراتبی (عمودی) و تعداد قابل توجهی از کارگزاران (افقی) است؛ بنابراین، هماهنگی بین آنها از طریق مفاهیمی چون حکمرانی چندسطحی و چندکارگزار قابل طرح است. به طورکلی اکثر سازمانها را می‌توان به مثابه مقوله‌ای که بین شبکه و سلسله مراتب قرار دارد، در نظر گرفت. افزون بر آن، اغلب سازمانها بخشی از مسائل خود را با تکیه بر سازو کار بازاری حل و فصل می‌کنند. بنابراین، در عمل طیفی از رویه‌های ترکیبی وجود دارد که شامل عناصری از دو یا تمام الگوهای هماهنگی است (Thompson & et al., 1991: 17-18). اگر ساختار حکمرانی را به مثابه الگوی هماهنگی از بازار، سلسله مراتب و شبکه در نظر گیریم، با تکیه بر وضعیت هزینه مبادله است که می‌توان بهترین ساختار حکمرانی را انتخاب کرد.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود برخلاف دیدگاه‌های اقتصاددانان نئوکلاسیک - که افزایش دامنه اقدامات دولت را نشانه‌ای از کاهش قدرت نیروهای بازار به حساب می‌آورند - رویکرد نهادگرا موجب تغییر یافتن نگاهی می‌شود که روابط میان دولت و بازار را يك بازي با جمع صفر می‌بیند و اساساً به وجود همکاری و مکمل بودن این دو نهاد قائل نیست. بخش مهمی از مطالعاتی که به تجربه توسعه در شرق آسیا پرداخته، این رویکرد ترکیبی و پویا را مورد توجه قرار داده و نشان داده است که دولت ابتدا بازارهای مبتنی بر نفع همگانی را شکل می‌دهد و سپس بتدریج با ارتقای توانمندی‌های بازار، جاي خود را به آنها می‌دهد. برای مثال،

یکی از برجسته‌ترین مطالعات درباره تجربه توسعه صنعتی تایوان، توفیق صنعتی این کشور را ناشی از بازاری تحت کنترل به شمار می‌آورد. مطالعه مزبور نشان می‌دهد که این بازار از یک رشته خط‌مشی‌ها پیروی می‌کند که به دولت امکان می‌دهد فرایند تخصیص منابع بازار را هدایت یا رهبری کند تا محصولاتی تولید شود و سرمایه‌گذاری‌هایی صورت گیرد که با حالت بازار آزاد یا خط‌مشی‌های شبیه‌سازی شده براساس بازار آزاد تفاوت داشته باشد (Wade, 1990: 26-27). این مطالعه، دوره‌های رهبری دولت را در بخش‌های خاصی از فعالیت اقتصادی تشریح می‌کند که در آن دولت از طریق فرایندی برنامه‌ریزی شده، از ابتکارات و توانمندی‌های خود در جهت ایجاد تحولات بنیادی و دگرگونی‌های توسعه‌ای در بخش‌های کلیدی استفاده کرده است (Ibid: 111).

مطالعات وید درباره تجربه توسعه تایوان و نیز مطالعه ارزشمند آلیس امسدن¹ درباره تجربه توسعه کره - که نشان می‌داد نقش دولت کره در این کشور به مراتب فراتر از آن چیزی است که گرشنکرون² ظاهر شدن دولت در نقش بانکدار یا هیرشمن³ برهم زدن تعادل از طریق سرمایه‌گذاری دولت خوانده بودند - یکی از مهمترین دلایل انصراف بانک جهانی از نظریه «بازی با جمع صفر» میان دولت و بازار محسوب می‌شود. این تغییر نگرش برای اولین بار در سال ۱۹۹۳ با انتشار کتاب «معجزه شرق آسیا»⁴ در مقیاس جهانی انعکاس یافت. در این کتاب کارشناسان بانک جهانی به صراحت از نقش تعیین‌کننده دخالت‌های گزینشی دولتهای این منطقه در بازارها و رشته فعالیت‌های مشخص و نیز ارزش دیوان‌سالاری کارآمد دولتی برای تشخیص مسائل مهم توسعه سخن به میان آوردند (World Bank, 1993 : 89-157).

نهادگرایان در عین تأکید بر نقش تعیین‌کننده هزینه مبادله و منطق حداقل‌سازی آن برای نیل به پیشرفت و توسعه، از کاستی‌ها و محدودیت‌های دولت و بازار نیز غافل نبوده‌اند. از این‌رو، کارکرد مطلوب و توسعه‌ای دولت و بازار و همکاری‌های میان آنها را منوط به نحوه عمل جامعه مدنی می‌شمارند. زیرا، دولتها می‌توانند با وضع بیش از حد قوانین و مقررات، اعطای مجوزهای بی‌ضابطه و گسترش غیرمعقول دیوان‌سالاری، به بازارها لطمه زنند. بازارها نیز از طریق دادن رشوه، اعمال فشار و انواع بده-بستانها برای رسیدن به اهداف خود به تخریب دولت می‌پردازند. از این جاست که ضرورت جامعه‌مدنی آشکار می‌شود، زیرا جامعه مدنی می‌تواند نقشی مهم در ایجاد ارتباطات سازنده میان دولت و بازار داشته باشد. به علاوه، هر یک از واحدهای جامعه مدنی در عین برخورد فعال با مسائل مزبور و اعمال نظارت‌های تخصصی بر عملکرد دولت و بازار، خود نیز می‌تواند به صورت مستقیم

1 . A . Amsden

2 . A . Gerschenkron

3 . A . Hirschman

4 . The East Asian Miracle

در عرصه‌های گوناگون اقتصادی - اجتماعی مشارکت فعال داشته باشد. روند رو به گسترش و افزایش سازمان‌های مذهبی، سیاسی، حرفه‌ای - تخصصی، آموزشی، تفریحی و . . . در طی چند دهه گذشته، نقشی مهم از جنبه‌های گوناگون ایفا کرده‌اند. برای مثال، خارج‌ساختن گروه‌های آسیب‌دیده از انواع فاجعه‌ها و یا نجات مصیبت‌دیدگان در کنار کمک به پیشگیری از برخی بلاها، بخشی از فعالیت‌های این مجموعه‌هاست. اکنون نوعی وفاق جمعی در این زمینه پدید آمده است که اغلب مشارکت آنها بهترین شرایط تجهیز امکانات و بسیج عمومی به منظور همکاری با دولت را فراهم می‌کند. موفق‌ترین سازمان‌های غیردولتی در کشورهای در حال توسعه، از قبیل سازمان خوداشتغالی زنان در احمدآباد هند یا گرامین بانک بنگلادش، در ادامه فعالیت و گسترش خدمات خود به حمایت، دفاع و حضور دولت اتکا دارند و در عین حال، در مواقع لزوم در دفاع از برخی از عملکردهای دولت تردیدی از خود نشان نمی‌دهند. به علاوه، اگر این سازمان‌ها به سمت استفاده از قدرت خود در جهت گروه‌های خاص یا بر علیه منافع عمومی جامعه گرایش پیدا کنند، دولت می‌تواند بر آنها تأثیر بگذارد و جهت‌گیری‌های آنها را اصلاح کند. لذا، قدرت چانه‌زنی دولت، بازار و جامعه مدنی در عملکرد نهایی اقتصاد نقشی تعیین کننده ایفا می‌کند.

جمع‌بندی

مرور تاریخی تحولات مربوط به مفهوم دولت و بازار و نیز فرازونشیب‌هایی که در عرصه نظری شاهد بوده‌ایم، به وضوح نشانگر مجموعه‌ای از نکات است که توجه به آنها در فرایند برنامه‌ریزی توسعه و مواجهه خردمندان با شرایط جهانی‌شدن اقتصاد ضروری است:

۱. دولت و بازار بیش از آنکه ناظر بر مفاهیم صریح و روشنی باشند، حکایت از يك مشترك لفظی می‌نمایند که در چارچوب الگوهای نظری متفاوت می‌باید به صورت عملیاتی تعریف و نسبت آن با واقعیت - که عبارت از انواع دولت‌ها و بازارهاست - مشخص شود.
۲. نگاه نیوتنی به دولت و بازار - که آنها را به صورتی منفک و مجزا از یکدیگر در نظر می‌گیرد، بخش مهمی از واقعیت را کنار می‌گذارد، اما در عمل با فضای سیالی از انواع هماهنگی چه در درون دولت و بازار و چه در بین آنها روبرو هستیم.
۳. دولت و بازار، نهادهای انتزاعی و بی‌روحي نیستند و هر دو ضمن تعامل با نیروهای اجتماعی، از آنها تأثیر می‌گیرند و بر آنها اثر می‌گذارند.
۴. دولت و بازار در عین حال که از توانمندی‌های مشخصی برخوردارند، کاستی‌ها و درماندگی‌های خاص خود را نیز دارند. دستیابی به ترکیب خردمندان آنها مستلزم در نظر گرفتن هر دو جنبه مسأله است.
۵. در شرایط جهانی شدن اقتصاد مسئولیت‌های دولت رو به افزایش و پیچیدگی بیشتر می‌گذارد. در عین حال، بخشهایی از مسئولیت‌های سنتی دولت به بازار و بنگاه‌ها واگذار می‌شود. این مسأله نه به معنای زوال دولت ملی و نه به معنای ضرورت پافشاری بر انجام

مسئولیت‌های سنتی و نادیده‌گرفتن قابلیت‌های بازار در زمینه جابه‌جایی برخی از مسئولیت‌هاست.

۶. مهمترین دستاورد رویکرد نهادگرایی به دولت و بازار، ایدئولوژی‌زدایی از ابزارهای هماهنگی است. نهادگرایان با منطق حداقل‌سازی هزینه‌های مبادله، به دقت مشخص می‌کنند که چگونه می‌توان متناسب با شرایط و اهداف از این ابزارهای هماهنگی به نحو کارآمدی استفاده کرد.

Archive of SID

فهرست منابع

۱. اسکوبار، آرتور (۱۳۷۷) برنامه‌ریزی در زاکس-ولفگانگ: نگاهی نو به مفاهیم توسعه؛ ترجمه فریده فرهی و وحید بزرگی؛ نشر مرکز.
۲. اکرم، سوزان رز (۱۳۸۲) فساد و دولت: دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی؛ ترجمه حسین راغفر؛ نشر نقش و نگار.
۳. اوانز، پیتر (۱۳۸۰) توسعه یا چپاول؛ ترجمه محمدرضا رضوی؛ انتشارات طرح نو.
۴. اولسن، منصور (۱۳۸۲) استبداد، مردم‌سالاری و توسعه در: دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی.
۵. سن، آمارتیا و جین‌درز (۱۳۸۲) بسیار فراتر از آزادی در: دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی.
۶. گریف، اونر (۱۳۸۲) چند نکته درباره چشم‌اندازهای تاریخی توسعه در: پیشگامان اقتصاد توسعه؛ ترجمه غلامرضا آزاد؛ نشر نی.
۷. منصف، عبدالعلی (۱۳۸۲) تبیین و ساختارشناسی نظام اقتصادی ایران؛ پایان‌نامه دکتری، اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی.
۸. میر، جerald (۱۳۸۲) نسل قدیم اقتصاددانان توسعه و نسل جدید در: پیشگامان اقتصاد توسعه.
۹. نورث، داگلاس (۱۳۷۷) نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی؛ ترجمه محمدرضا معینی؛ انتشارات مرکز مدارک و انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
۱۰. نورث، داگلاس (۱۳۷۹) ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی؛ ترجمه غلامرضا آزاد؛ نشر نی.
۱۱. وینود، توماس (۱۳۸۲) حکمرانی خوب و مبارزه با فساد در: حکمرانی خوب، بنیان توسعه، ویراسته احمد میدری و جعفر خیرخواهان، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
12. Adelman, I. & C. T. Morris (1989) Nineteenth Century Development Experience and Lessons for Today; World Development. Vol. 17, No. 9: p.p. 1417-1432.
13. Arrow K. J.(1972) Gifts and Exchanges; Philosophy and Public Affairs; Vol. 1, No.4:p.p. 343-362.
14. Auster R. D. & M. Silver (1979) The State as a Firm: Economic Forces in Political Development; The Hague: Martinus Nijhoff.
15. Bhagwati, J. (1987) Outward Orientation: Trade Issues. In Corbo V , M. Khan & M. Coldstein (eds.) Growth – Oriented Structural Adjustment Washington D. C. , IMF and World Bank.

16. Boling D. (1998) Access to Government – Held Information in Japan: “Citizens Right to Know” Bows to the Bureaucracy. *Standford Journal of International Law*. Vol. 34: p.p. 1-38.
17. Buchanan J. M, R. D. Tollison, & G. Tullock (eds.) (1980) *Toward a Theory of Rent – Seeking Society*; College Station: Texas , A & M University Press.
18. Coase, R.H. (1937) *The Nature of the Firm*; *Economica*. Vol. 4:p.p. 386-405.
19. Coase, R. H. (1998) *The New Institutional Economics*; *American Economic Review* . Vol. 88: p.p. 72-94.
20. Davis J. (1992) *Exchange*; London: Open University Press.
21. De Vries, J.(1976)*The Economy in Europe in an Age of Crisis: 1600 – 1750*; Cambridge, Cambridge: University Press.
22. Dixit, A. (1996) *The Making of Economic Policy: A Transaction Cost , Politics Perspective*; Cambridge University Press.
23. Granovetter, M. & R.Swedberg (eds.) (1992) *The Sociology of Economic Life*; Boulder et al. West View Press.
24. Harrisswhite, B. (2002) *On Understanding Markets as Social and Political Institutions in Developing Economies*; Cambridge University Press.
25. Hodgson, G. M. (1998) *The Approach of Institutional Economics*; *Journal of Economic Literature*. Vol . 34 , (March):p.p. 166-192.
26. Krueger, A. O. (1974) *The Political Economy of the Rent Seeking Society*; *American Economic Review*. Vol. 64, No. 3: p.p. 291-303.
27. Lake, D. A. (1992) *Powerful Pacifists: Democratic States and War*; *American Political Science Review* . Vol. 86:p.p. 24-27.
28. Lewis, A. W. (1952) *The Principles of Economic Planning*; London: Allen & Unwin.
29. Leys, C. (2001) *Market – Driven Politics*; London: Verso.
30. Mantzavinos, C. (2001) *Individuals, Institutions and Markets*; Cambridge University Press.
31. Marshall, A. (1991) *On Markets*; In Thompson G., J. Frances , R. Levacic & J. Mitchell (eds.) *Markets, Hierarchies & Networks : The Coordination of Social Life*, London: Sage Publication .p.p. 24-34.

32. Peters, B. G. (2001) *Institutional Theory in Political Science: The New Institutionalism*; London: Continuum.
33. Polanyi, K. (1957) *The Great Transformation*; Boston: Beacon Press.
34. Powell, W. W. (1991) *Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms of Organization*; In Thompson G. , J. Frances , R. Levacic & J. Mitchell (eds.) *Markets, Hierarchies & Networks: The Coordination of Social Life*; London: Sage Publication, p.p.265-276.
35. Srinivasan, T. N. (1985) *Teoclassical Political Economy: the State and Economic Development*; *Asian Development Review*. Vol.3 , No. 2: p.p. 38-58.
36. Stiglitz, J. (1998) *The Role of Government in the Contemporary World*; In Tanzi, V. & Chu, K. Y. (eds.) *Income Distribution and High – Quality Growth*. Cambridge , Massachusetts: The MIT Press.
37. Thompson, G., J. Frances , R. Levovic & J. Mitchell (eds.)(1991) *Markets, Hierarchies & Networks: The Coordination of Social Life*; London: Sage Publication.
38. Viner, J.(1953)*International Trade and Economic Development*; Oxford: Clarendon Press.
39. Von Benda – Beckman F. & T. Van Meijl (eds.) (1999) *Property Rights and Economic Development*; London: Kegan Paul.
40. Wade, R. (1990) *Governing The Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*; Princeton: princeton University Press.
41. World Bank (1993) *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*; Oxfords University Press.
42. World Bank (2001) *World Development Report: Building Institutions for Market Economics*; Oxford University Press.