

حسین عظیمی

نظریه پرداز نهاد گرایی



وحید محمودی

عضو هیات علمی دانشگاه تهران و استاد مدعو دانشگاه کالیفرنیا

۱ اتول کوهلی، رئیس موسسه مردمسالاری و توسعه دانشگاه پرینستون آمریکا در مطالعه خود در سال ۲۰۰۴ میلادی تصویری از پیشرفت و انحطاط کشورهای در حال توسعه که با رویکرد دولت محور (البته منظور ایشان از دولت محوری الزاماً اقتصاد دولتی نیست، بلکه بیشتر نقش پررنگ دولت در هدایت امور اقتصادی مورد نظر است) اداره شده اند ارائه می دهد. او درباره موفقیت های توسعه ای کره جنوبی، پیشرفت ملایم برزیل و همچنین شکست نیجریه نکاتی را برمی شمارد. در این مطالعه کوهلی دستبندی از الگوی تاریخی دخالت دولت ارائه می دهد: سرمایه داری چسبنده (کره جنوبی)، چند طبقه ای چند پاره (برزیل و هند) و نوموروثی (نیجریه). نکته محوری طبقه بندی کوهلی مربوط به اثر بخشی و ظرفیت دولت جهت تسریع حرکت توسعه است. به بیان دیگر نکته اصلی این مطالعه به چگونگی شناسایی استفاده از قدرت در جهت ارتقاء وضعیت اقتصادی بر می گردد.

کوهلی تصریح می کند که راز توسعه در گرو چگونگی رابطه بین دولت و بخش خصوصی نهفته است. او با نشان دادن الگوی ایده آل حمایتی و تشویقی کره جنوبی، این رابطه را برای انباشت سرمایه و رشد اقتصادی حیاتی می داند. البته او با اشاره به نقش مستعمرهای ژاپنی به ارث مانده در کره جنوبی، تاکید می کند که بسیاری از میراث ظرفیت های بروکراتیک توسعه ای جهت ساختن ارتباطی ماندگار با بخش خصوصی موجود بود. این درست در تقابل با سیستم های حکمرانی ضعیف به جا مانده در کشورهای آفریقایی نظیر نیجریه است. بنا براین کیفیت رابطه دولت و بازار، نگرش، کارکرد و توانایی بروکراسی دولت در توفیق عملکردهای اقتصادی یک کشور نقش عمده ای بازی می کند.

۲ با مرور تجربه کشورهای آسیای شرقی به یاد می آوریم که در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ با وجودی که سیاست اجماع واشنگتنی بر آزادسازی سریع مالی و سرمایه و

خصوصی سازی تاکید می کرد، کشورهای آسیای شرقی به طور آهسته و تدریجی شروع به آزادسازی کردند و اجازه دادند دولت های شان در خلق کسب و کارهای ملی و محلی مشارکت کنند. کشورهای آسیای شرقی برخلاف توصیه اجماع واشنگتنی به دولت های شان فشار نیاوردند که از معادله خارج شوند. درواقع، یک نمونه قوی از مقررات گذاری دولت برای بازارهای مالی در کشورهای در حال توسعه، تجربه کشورهای آسیای شرقی است. نقش مثبت دولت در بازارهای مالی نگاه نئولیبرال آزادسازی محض بازارهای مالی و بدون دخالت دولت در کشورهای در حال توسعه را نقض می کند. چون نگاه نئولیبرال معتقد است مقررات گذاری دولت باعث انحراف در بازار می شود. درحالی که، اعجاز آسیای شرقی نشانگر این است که مقررات گذاری اصولی باعث بهبود شانس موفقیت و کاهش فرصت های سوءاستفاده می شود. لذا استفاده از جنبه های کلیدی نقش منعطف دولت برای مقررات گذاری به سود بازارهای مالی در کشورهای در حال توسعه است. بنابراین بر پایه تجربه موفق آسیای شرقی به نقشی که اقدامات مفید دولت در کشورهای در حال توسعه می تواند داشته باشد پی می بریم. به قول استگلیتز و یووا (۱۹۹۶) دخالت دولت در بازارهای مالی منجر به دستیابی به دو هدف شد: باعث شد نهادها و بازارهای مالی عملکرد کارتری داشته باشند و عدم تخصیص یا ناختصاص منابع را نیز تصحیح نمایند. به زعم آنان مأموریت یا سیاست دولت در بازارهای مالی کشورهای در حال توسعه سه نوع است: خلق بازار و نهادهای مالی، مقررات گذاری و انگیزه بخشی به بنگاه ها، گروه ها و صنایعی که فعالیت های کلیدی انجام می دهند. دولت های آسیای شرقی پنج نوع مقررات گذاری برای محو پدیده شکست بازار انجام دادند: ارتقای پس اندازها، مقررات گذاری بانکی، ایجاد بازارها و نهادهای مالی، اجرای انضباط مالی و تخصیص اعتبار. بنابراین دولت با مقررات گذاری عملاً نقش مکملی و نه جایگزینی بازار را ایفا کرد.

۳ آمارتیا سن در مقاله ای تحت عنوان «سرمایه داری پس از بحران» که در ۲۶ مارس ۲۰۰۹ به چاپ رسیده است نیز اشاره می کند که اقتصاد صرفاً در سایه وجود اعتماد میان بازیگران عرصه اقتصادی می تواند به صورت کارآمد عمل کند. او تصریح می کند که اقتصاد اسمینی خیلی فراتر از آن چیزی است که تحت عنوان دست نامرئی از آن نام برده می شود. او اضافه می کند آدم اسمیت نه تنها



مدافع نقش دولت در تامین خدمات عمومی نظیر بهداشت و آموزش بود بلکه نسبت به فقر و نابرابری که می تواند در اقتصاد بازار وجود داشته باشد دغدغه داشت. فقدان شفافیت در تمایز بین ضرورت و کفایت بازار باعث بدفهمی ارزیابی اسمیت از سازوکار بازار به وسیله بسیاری از کسانی شده است که خود را طرفدار او می دانند. اسمیت دخالت هایی که بازار را نادیده بگیرد رد می کرد اما نه دخالت هایی که به قصد انجام کارهای مهمی است که بازار قادر به انجام آن نیست. سن معتقد است که اسمیت هرگز واژه «سرمایه داری» را به کار نبرده است و به سختی می توان نظریه ها و کارهای او را برای کفایت بازار یا ضرورت قبول حاکمیت یا سلطه سرمایه واکاوی کرد. بنابراین سن دلیل اصلی بحران اقتصادی اخیر را فراتخمین زدن عقل فرآیندهای بازار می داند. به عقیده بنده نیز درواقع بحران مالی اخیر پیامد اجرای سیاست های اجماع واشنگتنی بود.

۴ باتوجه به گفتارهای مذکور دیدگاه های دکتر عظیمی کجای این مختصات قرار می گیرد. دکتر عظیمی نه به سان پولانی در کتاب معروف «دگرگونی بزرگ» بازار آزاد را همچون دشمن انسانیت می داند و نه در مقابل همچون هایدک در کتاب «راه بردگی» به یکسره مزیت های دولت را نادیده می گرفت. او همانند آمارتیا سن معرفت روشنی از آموزه های اسمیتی داشت. بازار را به عنوان نظم پایه ای قبول داشت ولی در عین حال به نقش بی بدیل دولت در هدایت امر توسعه ای کشور نیز اهتمام ویژه ای داشت. ایشان بیان می کنند در دنیای سنتی به عنوان یک دوران تاریخی «فرمان اشرافیت و سنت» پایه گذار اقدامات بود. اما در دنیای مدرن این دو پایه کاملاً فروپاشیده و در این دنیا ما چهار محور برای ساماندهی اقتصاد داریم که عبارتند از پیگیری نفع شخصی، تکیه بر عقلانیت فردی، تکیه بر اقتدار علم و نوآوری. اساساً در این دوران جدید فرمان در امر اقتصادی قابل فهم نیست. در حقیقت در اقتصاد مدرن فرمانی را به جزء فرمان بازار نمی شناسیم. به بیانی دیگر او معتقد است دولت باید به تدریج از دولت سنتی (متکی بر فرمان سنت) به دور شده و به سوی دولت مدرن (متکی بر اداره امور

بر پایه مشارکت فراگیر تشکلهای غیردولتی) حرکت کند. ایشان در همین راستا باز اشاره می کنند که مشروعیت ساختار سیاسی سنتی که متکی بر اشراف بوده، باید در دوران مدرن به دو مشروعیت حاکمیت علم در امور علمی و مشروعیت آراء عمومی در امور غیرعلمی تغییر یابد. بر همین اساس معتقد هستند که دولت در کشورهای در حال توسعه، باید دولت تغییر باشد. دکتر عظیمی به حق انحصاری دولت در برنامه ریزی اعتقادی نداشت. اما اولین و اساسی ترین وظیفه دولت در کشورهای کم توسعه یافته را سامان دادن به امر برنامه ریزی توسعه می دانست. البته او تاکید می کند که منظور آن نیست که «برنامه ریزی» به جای «نظام بازار» بنشیند. نکته این است که برنامه ریزی دارای محتوای فکری و اندیشه های علمی است که می تواند حلال مشکلات باشد. به زعم ایشان از دیدگاه اقتصاد توسعه

در شش حوزه مهم نیازمند برنامه ریزی دولت در کشورهای در حال توسعه هستیم. این شش حوزه عبارتند از: هدایت تجارت خارجی در راستای کمک به تقویت بنیان صنعتی کشور، کمک به سرمایه انسانی و دانش و دانایی ملی، کمک به گسترش و تقویت نهادهای ص نعتی، اقتصادی، مالی، تولیدی و غیردولتی، کمک به طراحی و ایجاد نظام جامع تامین اجتماعی و کمک به استقرار سایر نهادهای پشتیبان از تولید. دکتر عظیمی اعتقاد داشت بدون حمایت دولت، امر توسعه و صنعتی شدن اتفاق نمی افتد و تاکنون هیچ جامعه ای هم بدون حمایت موثر دولت توسعه نیافته است. بنابراین بنا به اهمیت نقش دولت باید با پذیرش مولزین علمی - فنی به بازسازی و نوسازی آن بپردازیم. چراکه ایشان به جد معتقد بودند اگر ساختار سیاسی و بروکراسی تناسب با هدایت توسعه نداشته باشد فرصت های توسعه از بین می رود. او می گوید دولتی می تواند توسعه گرا باشد که دارای دو خصلت نوگرایی و تمایل به دنیای نوین و قدرت حفظ ثبات نسبی باشد. دکتر عظیمی و همفکران او به حکمرانی خوب یا نظام تدبیر شایسته ای اعتقاد دارند که بر پایه سه ضلع دولت، نهادهای مدنی و بازار استوار است. تعامل تعریف شده و صحیح نهاد دولت، نهادهای مدنی و بازار می تواند زمینه ساز دستیابی به توسعه پایدار گردد. به عبارت دیگر برای دستیابی به توسعه پایدار باید نقش، جایگاه و وزن هر سه نهاد به رسمیت شناخته شوند و روی یک پلتفرم روشن و با حضور هر سه نهاد به سمت توسعه پایدار حرکت کرد. بنابراین برای دستیابی به توسعه پایدار نیازمند بازمهندسی مأموریتی و فرآیندهای سه گانه مذکور هستیم، به گونه ای که هریک در جای اصلی خود قرار گرفته، مأموریت نهادهای خود را برعهده گرفته و در تعاملی نظام مند در جهت دستیابی به توسعه پایدار ملی حرکت کنند.

۵ کلام آخر این که برخلاف آنچه مخالفان می گفتند، دکتر عظیمی دولت گرا نبود اما به نقش نهادی دولت در توسعه اقتصادی عمیقاً اعتقاد داشت. دکتر عظیمی ژرف اندیش، آینده نگار و در عین حال واقع بین بود. ایشان به نقش سلبی و ایجابی دولت توجه توأمان داشت و به خوبی آگاه بود که اقدامات نابخردانه دولت ها چه بلایی بر سر اقتصاد و مردم می آورد. کسانی که روزگاری بهمت تفکر اقتصاد دولتی به مرحوم دکتر عظیمی می زدند امروز با وقوع بحران بین المللی مالی باید عذر تقصیر بخواهند.