

فرایند سیاستگذاری بلندمدت توسعه

دکتر فرشاد مؤمنی، * رضا زمانی **

تاریخ دریافت ۹۱/۲/۳۰	تاریخ پذیرش ۹۲/۱/۲۶
----------------------	---------------------

هسته اصلی فرایند سیاستگذاری بلندمدت توسعه کشورهای در حال توسعه، شناسایی نوع نظم اجتماعی حاکم بر آن کشورهاست، به طوری که بر مبنای تغییر تدریجی نظم اجتماعی حاکم می‌توان سیاست‌های بلندمدت را طراحی کرد. در ارزیابی میزان موفقیت این سیاست‌ها ملاحظات اقتصاد سیاسی مبنای عمل قرار می‌گیرد. بر این اساس ضمن توجه به تضادهای اجتماعی نهفته در سیاستگذاری، بازندگان و برندگان شناسایی و سازوکار جبران زیان در چارچوب کلان بهبود تدریجی نظم اجتماعی طراحی می‌شوند؛ سپس روش‌های سامان‌دهی سیاست‌ها بر مبنای علل مستقیم توسعه (سرمایه‌گذاری (فیزیکی و انسانی) و تکنولوژی) و علل بنیادین توسعه (نهاد، فرهنگ و جغرافیا) مورد توجه قرار می‌گیرند. تدوین بسته سیاستی سازگار مبتنی بر رهیافت پیشنهادی مقاله به شکل‌گیری توازن دوگانه (در نظام‌های سیاسی و اقتصادی) و توسعه متوازن آن منجر می‌شود و از گرفتار شدن در دام تعادل پایین و نتایج آن (از جمله آشوب، کودتا و انقلاب) اجتناب می‌گردد. این مقاله نشان می‌دهد تجربه توسعه ایران با رهیافت پیشنهادی سازگار است.

کلیدواژه‌ها: نظم اجتماعی؛ فرایند توسعه؛ سیاستگذاری بلندمدت ایران

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
مركز مباحث علوم انسانی

* استادیار دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبایی؛

Email: farshad.momeni@gmail.com

** دانشجوی دکتری اقتصاد، دانشکده اقتصاد، دانشگاه علامه طباطبایی (نویسنده مسئول)؛

Email: e_reza_z@yahoo.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال نوزدهم، شماره هفتاد و دو، زمستان ۱۳۹۱

مقدمه

در اوایل نیمه دوم قرن بیستم مطالعات اقتصاد توسعه و رشد به تدریج از یکدیگر جدا شدند. مطالعات توسعه بیشتر بر مسائل کشورهای در حال توسعه و مطالعات رشد مبتنی بر مدل‌های ریاضی در مسیر متوازن و با تمرکز بیشتر بر مسائل کشورهای پیشرفته حرکت کردند (Acemoglu, 2009: 693-696). با این حال به دلیل تحقق نیافتن پیش‌بینی‌های مدل رشد نئوکلاسیک، تجربه فروپاشی شوروی، شکست سیاست‌های واشنگتنی، وقوع معجزه جنوب شرق آسیا، فاجعه توسعه آمریکای لاتین و طرح بحث اقتصاد سیاسی و بررسی علل بنیادین توسعه (که در ادامه به آنها پرداخته شده است)، مطالعات شاخه‌های اقتصاد توسعه و رشد دوباره در حال گرا شدن هستند (Ibid.). بر این اساس فرض اولیه این مقاله هم‌گرا بودن مطالعات اقتصاد توسعه و رشد و غایت یکسان آنهاست (و در ادامه این دو عبارت به یک معنا در نظر گرفته شده‌اند). از این رو، در این مقاله ابتدا مبنای شکل‌گیری رهیافت‌های توسعه و تأثیرشان بر یکدیگر و کاربردهای سیاست‌گذاری آنها ارائه شده است.

توسعه مبتنی بر علل مستقیم توسعه^۱، علل بنیادین توسعه^۲، اقتصاد سیاسی و نظم اجتماعی^۳ رهیافت‌هایی است که تکامل تدریجی سیاست‌گذاری توسعه را نشان می‌دهد. علل مستقیم همان سرمایه (فیزیکی و انسانی) و تکنولوژی است و علل بنیادین به نهادها، فرهنگ و جغرافیا (و در مواردی شانس) اشاره دارد. تضاد اجتماعی در سیاست‌گذاری و عدم تعهد دولت به آینده بنیان‌های اقتصاد سیاسی نهفته است و نشان می‌دهد چرا در اغلب موارد سیاست‌ها به پیشنهادها سیاستی اقتصاددانان توجه نمی‌کنند و دخالت‌های ناکارا در بازار، مسئله‌ای عام در کشورهای در حال توسعه است. نظم اجتماعی سازوکار سامان‌دهی جامعه و ایجاد و تکامل سازمان‌ها را از طریق نهادها نشان می‌دهد که می‌تواند به صورت دسترسی باز و یا محدود باشد.

1. Proximate Causes
2. Fundamental Causes
3. Social Order

بر پایه رهیافت‌های توسعه (علل مستقیم، علل بنیادین، اقتصاد سیاسی و نظم اجتماعی) به این سؤال پرداخته شده است که فرایند کارآمد سیاستگذاری برای هر کشور در حال توسعه چیست به گونه‌ای که ضمن ارتقای توسعه، امکان مدیریت نارضایتی‌های اجتماعی نیز حاصل شود. پیشنهاد سیاستگذاری مقاله رهیافتی تلفیقی است که سیاستگذاری متناسب با نوع نظم اجتماعی، هسته آن را تشکیل می‌دهد. توجه به سازوکار ارتقای نوع نظم اجتماعی و ملاحظات اقتصاد سیاسی از طریق سیاست‌های مرتبط با علل بنیادین و مستقیم توسعه، حلقه‌های واسط بعدی سیاستگذاری پیشنهادی است.

در ابتدا سؤال اصلی هریک از رهیافت‌های توسعه، جوابی که به آن داده شده و کاربردی که هر رهیافت در تحلیل توسعه دارد ارائه شده است که اغلب پاسخ یک رهیافت، مبنای سؤال رهیافت بعدی می‌شود. سپس سیاستگذاری پیشنهادی و فرایند آن و همچنین تجربه توسعه در ایران از زمان نهضت مشروطه تا پایان دوره رضاشاه برای نمونه عملی در چارچوب رهیافت پیشنهادی بررسی شده و در نهایت جمع‌بندی و نتیجه‌گیری مقاله ارائه شده است.

۱ رهیافت‌های توسعه

در این مقاله، رهیافت‌های توسعه براساس سؤال اصلی آن رهیافت طبقه‌بندی شده است. بر این اساس رهیافت‌های توسعه را می‌توان در چهار گروه مبتنی بر علل مستقیم توسعه، علل بنیادین توسعه، اقتصاد سیاسی توسعه و نظم اجتماعی بیان کرد.^۱ این رهیافت‌ها در واقع نقصان رهیافت‌های پیشین را تکمیل کرده‌اند و در بستر زمان تکامل یافته‌اند (شکل ۱).

۱. عجم اوغلو (۲۰۰۹) مطالعات رشد را مبتنی بر دلایل مستقیم رشد و دلایل بنیادین رشد طبقه‌بندی کرده است. آقیون و هویت (۲۰۰۸) نیز مدل‌های مبتنی بر دلایل مستقیم رشد را در چهار گروه طبقه‌بندی کرده‌اند که در ادامه مقاله ارائه شده است.

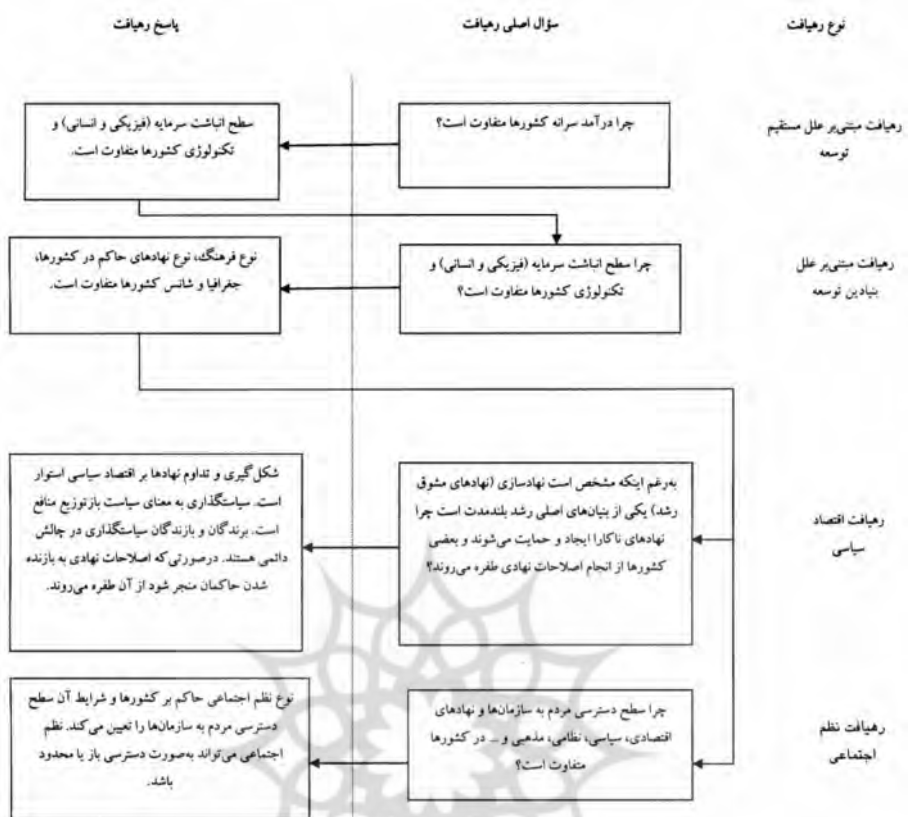
در رهیافت مبتنی بر علل مستقیم توسعه^۱، تفاوت کشورها در میزان سرمایه (فیزیکی و انسانی) و تکنولوژی مبانی تفاوت درآمد آنهاست. در واقع سؤال اصلی این رهیافت چنین است: چرا درآمد سرانه کشورها متفاوت است و پاسخ آن نیز از طریق علل مستقیم توسعه (سرمایه و تکنولوژی) داده شده است. در ادبیات توسعه، این سیاست‌ها به واشنگتنی معروف‌اند که با شکست این سیاست‌ها، اقتصاددانان به علل بنیادین توسعه روی آورده‌اند.

سؤال اصلی رهیافت مبتنی بر علل بنیادین توسعه، دقیقاً از پاسخ رهیافت قبلی حاصل شده است؛ چرا سطح سرمایه‌گذاری (فیزیکی و انسانی) و تکنولوژی کشورها متفاوت است؟ تفاوت کشورها در نوع نهادها (مشوق یا مانع توسعه)، فرهنگ (مشوق یا مانع توسعه) و جغرافیا پاسخ این سؤال است که از آن به علل بنیادین توسعه یاد می‌کنند (Ibid.: 109-123).

به‌رغم اینکه مطالعات مرتبط با علل بنیادین توسعه، بر اصلاحات نهادی تأکید دارند اما مشاهده می‌شود در بعضی کشورها نه تنها اصلاحات نهادی انجام نمی‌گیرد بلکه نهادهای ناکارا ایجاد و تقویت می‌شود. بررسی این سؤال به شکل‌گیری اقتصاد سیاسی توسعه منجر شد که پاسخ آن در تضادهای اجتماعی نهفته در سیاست‌گذاری، برندگان و بازندگان سیاست‌گذاری و عدم تعهد دولت پیگیری می‌شود (شکل ۱).

در نهایت ملاحظات تاریخی نشان می‌دهد نوع نهادهای حاکم بر کشورها طی زمان تغییر و نهادهای متفاوت سازمان‌های متناسب با خود را ایجاد می‌کنند و این سازمان‌ها و نهادها درجات توسعه‌یافتگی متفاوتی به وجود می‌آورند. بر این اساس این سؤال بنیادین طرح شد که چرا نوع سازمان‌ها و نهادهای حاکم بر کشورها متفاوت است و چگونه طی زمان تکامل می‌یابند. تفاوت نوع نظم اجتماعی حاکم بر کشورها پاسخ این سؤال بوده که رهیافت نظم اجتماعی بر آن استوار شده است.

۱. عبارت دلایل مستقیم توسعه از عجم اوغلو (۲۰۰۹) به عاریه گرفته شده است.



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

شکل ۱ تکامل تدریجی رهیافت‌های توسعه

۱-۱ رهیافت مبتنی بر علل مستقیم توسعه

چهار نوع دیدگاه رهیافت مبتنی بر علل مستقیم توسعه عبارت‌اند از: مدل رشد نئوکلاسیک (سولو)، مدل AK، مدل تنوع محصول^۱ و مدل شومپتری^۲ (Aghion and Howitt, 2008: 12-18).

1. Product Variety Model
2. Schumpeterian Model

در مدل رشد نئو کلاسیک تکنولوژی عامل برونزا بوده و دیگر مدل‌ها به دنبال درونزا کردن تکنولوژی بوده‌اند.^۱

مدل رشد نئو کلاسیک، در بلندمدت بدون توجه به وضعیت اولیه‌اش، به تعادل پایدار خواهد رسید؛ نرخ توسعه متوازن تولید ملی، به نرخ توسعه جمعیت و نرخ پیشرفت تکنولوژیک هر کشور وابسته است؛ افزایش پس‌انداز بر توسعه اثر سطح دارد نه اثر توسعه؛ هم‌گرایی خاص (اگر کشورها از نظر پارامترهای ساختاری ترجیحات و تکنولوژی یکسان باشند) امکان‌پذیر است (Ibid.: 21-40). با واگرایی بلندمدت میان کشورها انتظار می‌رود که مدل AK حاصل شود (کشورهایی که نرخ پس‌انداز بالاتر، نرخ استهلاک پایین‌تر و نسبت سرمایه به محصول کمتری دارند نرخ توسعه دائمی بالاتری دارند). تا زمانی که تفاوت میان نوآوری و انباشت از اهمیت درجه دوم برخوردار است، این مدل کاربرد دارد. در زمانی که تحلیل توسعه بر مبنای نوآوری ملاک باشد این مدل کاربرد ندارد (Ibid.: 47-67).

با سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه، مدل، تنوع محصول حاصل می‌شود. این سرمایه‌گذاری را کارآفرینان و محققان انجام می‌دهند. انگیزه سرمایه‌گذاری در این افراد رانت‌های انحصاری نوآوری است که نظام حقوق مالکیت آن را تضمین می‌کند. در این مدل؛ نقش دولت در توسعه و رشد بسیار مهم است (Ibid.: 69-80).

طراحی سیاست‌های مشوق نوآوری و یا تقلید در صنایع براساس شکاف آنها از مرز تکنولوژی، سیاست‌گذاری در بخش خارجی اقتصاد برای افزایش انباشت ایده‌ها، سیاست‌گذاری دولت در حمایت از تحقیق و توسعه، تعیین سازوکارهای حقوقی همانند حق کپی و حق انحصاری اختراع کاربردهای سیاست‌گذاری در مدل شومپتری است (Ibid.: 85-100).

۱. البته بارو و سالایی مارتین (Barro and Sala-i-Martine, 2004)، طبقه‌بندی مشابهی داشته‌اند. آنها مدل‌های AK را برای اقتصاد یک‌بخشی و دوبخشی به صورت جداگانه آورده‌اند. در مطالعه اسنودان و ون (Snowdan and Vane, 2006) نیز ساختار مشابهی ارائه شده است.

۱-۲ رهیافت مبتنی بر علل بنیادین

از دهه ۱۹۷۰ اقتصاددانان به تدریج رهیافت توسعه مبتنی بر علل مستقیم را به نقد کشیدند. علل مستقیم توسعه که تفاوت در آمد سرانه کشورها را توضیح می‌دهد (نوآوری، اقتصاد مقیاس، آموزش، انباشت سرمایه و دیگر موارد) دلایل توسعه نیستند بلکه خود توسعه هستند (North and Thomas, 1973). بر این اساس اگر تکنولوژی، سرمایه فیزیکی و سرمایه انسانی برای درک تفاوت در ثروت ملل بسیار مهم‌اند چرا بعضی کشورها تکنولوژی، انباشت سرمایه فیزیکی و انسانی خود را به اندازه دیگران بهبود نمی‌بخشند؟ در این وضعیت ملاحظه می‌شود که هر توضیح درباره تفاوت تکنولوژی، سرمایه فیزیکی و سرمایه انسانی بین کشورها ناکامل است و باید علل عمیق‌تری وجود داشته باشد که آن را «علل بنیادین» توسعه اقتصادی می‌نامند.

مجموعه علل بنیادین را می‌توان در فروض جغرافیا، فرهنگ^۱ و نهاد^۲ مطرح کرد (Acemoglu, 2009: 109-142).^۳ جغرافیا بر همه عواملی دلالت دارد که بخشی از محیط فیزیکی، جغرافیایی و اکولوژیک هستند. فرهنگ به باورها، ارزش‌ها و ترجیحاتی برمی‌گردد که بر رفتار اقتصادی فرد تأثیر دارند. تفاوت در باورهای مذهبی جوامع از جمله مثال‌های واضحی از تفاوت فرهنگی است که امکان دارد بر رفتار اقتصادی اثر گذارد. ملاحظه اینکه در مقایسه با دیگر فعالیت‌های معتبر، کسب ثروت چقدر مهم است و همچنین افراد در مقابل پس‌انداز امروز برای مصرف فردا چقدر صبور هستند از جمله موارد فرهنگی است. در واقع تفاوت در ترجیحات منتج از فرهنگ، می‌تواند در تأثیر بر عملکرد اقتصادی مهم باشد. برای مثال لندز^۴ (۱۹۹۸) مدعی است فرهنگ تقریباً همه چیز را توضیح می‌دهد.^۵ همچنین

1. The Culture Hypothesis

2. The Institution Hypothesis

۳. البته ایشان فرضیه شانس را جداگانه در نظر گرفته‌اند. به این معنا که مجموعه دلایل بیرونی خارج از کنترل هر کشور نیز می‌تواند بر مسیر توسعه تأثیر گذار باشند. باین حال این دیدگاه توان توضیحی اندکی دارد و در این مقاله به صورت مستقل دیده نشده است.

4. Landes

۵. ایشان در کتاب خود بیان می‌کند که مسلمانان در عصر ایمان می‌توانستند پیشرو باشند، اما در عصر جدید چشم‌انداز روشنی برای آنان ترسیم نمی‌شود.

پاتنام^۱ (۱۹۹۳) بر سرمایه اجتماعی تأکید می‌کند. نهادها مهم‌ترین دلیل بنیادین توسعه هستند که تعاریف متفاوتی از آن ارائه شده است.^۲ در مجموع، نهادها بر قواعد، قوانین، مقررات و سیاست‌هایی دلالت می‌کنند که بر انگیزه‌های اقتصادی و در نتیجه بر انگیزه سرمایه‌گذاری در تکنولوژی، سرمایه فیزیکی و سرمایه انسانی اثر دارند. اگر افراد فقط فعالیت‌هایی را انجام می‌دهند که پاداش دارد در این صورت نهادها با پاداش بر هر سه دلیل مستقیم توسعه اقتصادی (تکنولوژی، سرمایه فیزیکی و سرمایه انسانی) تأثیر دارند.

۳-۱ رهیافت اقتصاد سیاسی^۳

از منظر تحلیل اقتصادی انتظار می‌رود فقط نهادهای کارا در بلندمدت دوام بیاورند. از نظر تئوری‌های توسعه، نهادهای مشوق توسعه، کارایی اجتماعی دارند و در بلندمدت دوام می‌آورند و از نظر تحلیل اقتصادی نیز نهادهای ناکارا در بلندمدت باید از بین بروند (همان‌طور که شرکت ناکارا ورشکسته می‌شود). در نقد این دیدگاه، سؤال بنیادین اقتصاد سیاسی توسعه چنین است: چرا نهادهای ناکارا در طول تاریخ ایجاد می‌شوند و هم‌اکنون نیز در بعضی کشورها این نهادها مسلط هستند؟ پاسخ به این سؤال مبنای اقتصاد سیاسی را شکل می‌دهد.

• **تضاد اجتماعی نهفته در سیاست‌گذاری و عدم تعهد دولت به آینده از بنیان‌های اقتصاد سیاسی است:** هر سیاستی که دولت اتخاذ می‌کند به‌طور هم‌زمان هم قیمت‌های نسبی

1. Putnam

۲. برای مثال نورث (۱۹۹۰) نهادها را دارای قوانین باز دانسته است. نورث نهادها را به دو گروه رسمی و غیررسمی تقسیم و نهاد را از سازمان جدا می‌کند. اما اغلب اقتصاددانان رشد، معنی سازمان را نیز بر آن اطلاق کرده‌اند (برای مثال گریف، ۲۰۰۶).

۳. تابلینی و پرسون (۲۰۰۰)، اولین کتاب کلاسیک اقتصاد سیاسی اثباتی را تدوین کرده‌اند که برآمده از مطالعات اقتصاددانانی همچون آلسینا، نوردهاوس و درازن است. این اقتصاددانان، اقتصاد سیاسی اقتصاد کلان را طرح و آن را به پیش بردند. در دهه ۱۹۹۰ و پس از آن، موضوع اقتصاد سیاسی در حوزه رشد بررسی می‌کند که سازوکار تصمیم‌گیری با وجود تضاد اجتماعی در سیاست‌گذاری اقتصادی چگونه انجام می‌شود. عجم اوغلو، مشهورترین اقتصاددان، این موضوع را در حوزه رشد به پیش برده است. سنگ بنای این بخش نیز مجموعه مطالعات ایشان و همکارانش در این حوزه است.

کالاها و خدمات و هم درآمد نسبی عواملان اقتصادی را تغییر می‌دهد. درآمد نسبی عواملان اقتصادی که تغییر می‌کند در واقع عده‌ای زیان و عده‌ای سود می‌برند؛ یعنی (تقریباً) در هر سیاست بازندگان و برندگان اقتصادی وجود دارد که تضاد اجتماعی در سیاستگذاری‌ها را نشان می‌دهد و این تضاد اجتماعی حاصل شده میان برندگان و بازندگان سیاست اقتصادی یکی از مبانی اقتصاد سیاسی است (Acemoglu and Robinson, 2000b).

نکته بعدی در اقتصاد سیاسی سازوکار اتخاذ شده برای تصمیماتی است که تضادهای اجتماعی دارند. در واقع به دلیل تخصیص‌های متفاوت منتج شده از نهادها، افراد ترجیحات متضاد متفاوتی از نهادهای اقتصادی دارند. در این صورت اگر در حالت کلی ترجیحات متضاد نسبت به انتخاب‌های جمعی (نهادها و سیاست‌ها به‌طور خاص) وجود دارد چگونه جوامع تصمیم‌گیری می‌کنند؟

اقتصاد در ساده‌ترین شکل خود برای این تضاد راه‌حل دارد^۱ (قضیه کوز) اما وقتی یک طرف آن دولت است سازوکاری برای حل این تضاد اجتماعی وجود ندارد چون ممکن نیست دولت را متعهد کرد که رفتار خود را در آینده تغییر ندهد (Acemoglu, 2003b). به این معنا که نمی‌توان دولت را متعهد کرد در آینده دیگر این سیاست را اتخاذ نکند و این زیان را جبران کند. مسئله عدم تعهد دولت به انجام تعهدات خود در آینده، دومین عنصر اقتصاد سیاسی توسعه است.

دو عامل تضاد اجتماعی و عدم تعهد دولت به آینده، بنیان شکل‌گیری سیاست‌های ناکارا و اختلال‌زا در اقتصاد است. برای مثال دست‌کاری بازار به‌منظور جذب درآمد، دست‌کاری قیمت عوامل^۲ در راستای افزایش قدرت حاکم، جایگزینی سیاسی^۳ برای کنترل

۱. برای مثال وقتی یک بنگاه اقتصادی آلودگی ایجاد می‌کند و باعث می‌شود بنگاه اقتصادی دیگر (مثلاً تولیدکننده گل و گیاه یا خشک‌شویی) زیان ببیند، این دو بنگاه می‌توانند به یک نقطه تعادل برسند که مجموع منافع حاصل شده دو بنگاه حداکثر شده و هیچ‌کدام از دو بنگاه به دنبال تغییر وضعیت ایجاد شده نباشند.

2. Factor Price Manipulation
3. Political Replacement

قدرت رقیبان و توقیف^۱ اموال پس از سرمایه‌گذاری دال بر وجود مشکل عدم تعهد دولت به آینده از جمله کاربردهای اقتصاد سیاسی در اقتصاد هستند (Ibid., 2009: 781-824).

۴-۱ رهیافت نظم اجتماعی

رهیافت نظم اجتماعی یک رهیافت نهاد‌گرا از توسعه است. مطابق تعریف، از طریق نظم اجتماعی، جوامع نهادهایی را به وجود می‌آورند که از شکل‌های خاصی از سازمان‌ها حمایت می‌کنند. نهادها قواعد بازی هستند و سازمان‌ها وابسته به شخص و یا دارای هویت مستقل از هیئت مؤسس هستند. سازمان‌های با عمر نامحدود^۲ از هیئت مؤسس مستقل‌اند و سازمان‌های با عمر محدود به هیئت مؤسس وابسته‌اند. نظم اجتماعی، نوع دسترسی به سازمان‌ها و نظام انگیزشی منتج از الگوی سازمانی را تعیین می‌کند (North, Wallis and Weingast, 2009: 1).

• **نظم اجتماعی دسترسی باز و محدود:** بر مبنای اینکه نظم اجتماعی از چه شکلی از سازمان حمایت می‌کند قابل بررسی است: نظم دسترسی محدود^۳ و نظم دسترسی باز^۴. در نظم دسترسی محدود، دسترسی به سازمان‌ها (سیاسی، اقتصادی، مذهبی و ...) محدود است و در نظم دسترسی باز، دسترسی آزاد و شکل سازمان‌ها، با عمر نامحدود است که به هیئت مؤسس وابسته نیست (Ibid.: 2).

نظم اجتماعی دسترسی محدود بر اساس نوع حمایت از سازمان‌ها به سه دسته شکنده،^۵ پایه‌ای^۶ و بالغ^۷ تقسیم می‌شوند (Ibid.: 41). در دسترسی محدود نوع شکنده،

1. Hold up Problem
2. Perpetual Lived Organizatios
3. Limited Access Order
4. Open Access Order
5. Fragile
6. Base
7. Mature

سیاست عین اقتصاد و اقتصاد عین سیاست است. در دسترسی محدود نوع پایه، نهادها به صورت نهادهای حقوق عمومی هستند و سازمان‌ها به هیئت مؤسس وابسته‌اند و در دسترسی محدود بالغ، هر دو نهادهای حقوق عمومی و خصوصی وجود دارند و سازمان‌های مستقل از هیئت مؤسس نیز به تدریج ایجاد می‌شوند.

• **توازن دوگانه^۱ در نظم اجتماعی:** هر دو نظم اجتماعی دسترسی محدود و دسترسی باز در تعادل‌اند. از این رو باینکه کشورهای در حال توسعه می‌خواهند از تعادل پایین نظم دسترسی محدود به تعادل بالای دسترسی باز حرکت کنند به دلیل نیروهای متعادل‌کننده؛ با مشکل روبه‌رو می‌شوند و تعداد کمی از کشورها توانستند به سوی تعادل دسترسی باز حرکت کنند. به همین دلیل نظم مسلط تاریخ بشر نظم دسترسی محدود است که هم‌اکنون نیز غالب است. چون وضع طبیعی بشریت در این نظم قرار دارد از این نظم به وضعیت طبیعی^۲ تعبیر می‌شود (Ibid.: 2).

مبنای تعادل در هر کدام از این دو نظم دسترسی محدود و باز توازن دوگانه است (Ibid.: 20). در صورتی که برای ساده‌سازی جامعه فقط دو نوع نظام (اقتصادی و سیاسی) در نظر گرفته شود شکل سازمانی این دو نظام در هر کدام از نظم‌های اجتماعی در توازن است، به این معنا که یا دسترسی به هر دو نظام باز است و یا محدود. دسترسی باز به یکی و دسترسی محدود به دیگری دال بر نبود توازن دوگانه است که نشان‌دهنده خروج از تعادل است و بازگشت به تعادل نیز با محدود شدن دسترسی در هر دو نظام و یا حرکت به دسترسی باز در هر دو نظام حاصل می‌شود (Ibid.: 20-24).

• **رانت‌های اقتصادی در نظم اجتماعی:** توازن دوگانه یاد شده که هسته اصلی تعادل است از طریق سازوکار تخصیص رانت ایجاد می‌شود (Ibid.: 49-50 and 98-100). در هر دو نظم اجتماعی دسترسی باز و محدود، رانت اقتصادی ایجاد می‌شود اما مبنای ایجاد

1. Double Balance
2. Natural State

آن متفاوت است و نتایج متفاوت بلندمدت توسعه را به همراه دارد (جدول ۱).

جدول ۱ مقایسه نظم اجتماعی دسترسی محدود و دسترسی باز

موضوع	وضعیت در نظم اجتماعی دسترسی محدود (وضعیت طبیعی)	وضعیت در نظم اجتماعی دسترسی باز
تعادل	هر دو نوع نظم اجتماعی از تعادل برخوردارند و اگر شوکی به نظام وارد شود نظام دوباره متعادل می‌شود	
بنیای تعادل	توازن دوگانه: دسترسی محدود به نظام اقتصادی دسترسی محدود به نظام سیاسی	توازن دوگانه: دسترسی باز به نظام اقتصادی دسترسی باز به نظام سیاسی
بنیان توازن دوگانه	در هر دو نوع نظم اجتماعی بنیان توازن دوگانه بر ایجاد رانت استوار است	
روش خلق رانت	با قدرت مرکزی	با تخریب خلاقانه
مدت زمان دوام رانت	تقریباً پایدار	ناپایدار و گذرا
کسانی که رانت ایجاد یا دریافت می‌کنند	با قدرت مرکزی ارتباط دارند	در غالب موارد بر مبنای نوآوری فردی و سازمانی رانت ایجاد می‌شود
درجه رقابت پذیری	رقابت پذیری محدود در حوزه‌های سیاسی و اقتصادی، محدود شدن مردم در ورود به نظام سیاسی و اقتصادی، درجه انحصار اقتصادی بالا	رقابت پذیر؛ سازمان‌های جدید ایجاد و سازمان‌های قدیمی نیز یا منحل یا به صورت پیوسته تجدید ساختار می‌یابند، موانع ورود به نظام سیاسی و اقتصادی بسیار اندک است

Source: Douglass North, J. J. Wallis and B. R. Weingast (2009). *Violence and Social Orders*, Cambridge University Press.

در دسترسی محدود (وضعیت طبیعی) رانت را قدرت مرکزی ایجاد می‌کند و رانت‌ها تقریباً پایدارند. قدرت مرکزی برای اعضای ائتلاف غالب مزایای انحصاری فراهم می‌کند که

این مزیت انحصاری با محدود کردن دسترسی به سازمان‌ها و شرکت‌های اقتصادی ایجاد و با نظام حقوقی حفاظت می‌شود و این رانت‌ها پایدار می‌مانند (Ibid.: 49-50).

در دسترسی باز رانت به صورت مداوم با تخریب خلاقانه^۱ ایجاد می‌شود و به سرعت از بین می‌رود. هویت غیرشخصی سازمان‌ها و روابط غیرفردی که در نظم اجتماعی دسترسی باز وجود دارد، بازارهای با دسترسی باز و غیرشخصی ایجاد می‌کنند. در بازارهای با دسترسی باز، رانت‌ها با نوآوری و خلاقیت ایجاد و به سرعت ناپدید می‌شود. نوآوری تنها منبع ایجاد رانت است و این فرایند به‌عنوان «تخریب خلاقانه شومپتری» بروز می‌کند. دسترسی باز به نظام اقتصادی و سیاسی تضمین می‌کند که دیگر سازمان‌ها می‌توانند وارد شوند یا سازمان‌های جدید خلق شوند و رانت‌ها از بین بروند: «ورود آزادانه و دسترسی باز به سازمان‌ها در اقتصاد، دسترسی باز در سیاست را تقویت می‌کند و ورود آزادانه و دسترسی باز به سازمان‌ها در سیاست، دسترسی باز به اقتصاد را تقویت می‌کند» (Ibid.: 24).

• **تغییر نظم اجتماعی از دسترسی محدود به دسترسی باز:** تاکنون تعداد کمی از کشورها از نظام دسترسی محدود به نظام دسترسی باز انتقال یافته‌اند. سازوکار انتقال باید در نقطه شروع با منطق وضعیت طبیعی سازگار باشد. انتقال زمانی آغاز می‌شود که منافع نخبگان به سمت ترتیبات غیرشخصی (میان نخبگان) حرکت کند و این حرکت دو مرحله دارد: اول، وضعیت طبیعی نهادهایی را توسعه می‌دهد که ترتیبات نهادی غیرشخصی میان نخبگان را فراهم می‌آورد و سپس، ائتلاف غالب گسترش مبادلات غیرشخصی را به نفع ائتلاف ارزیابی می‌کند. در این صورت دسترسی باز به سازمان‌ها را نخبگان فراهم می‌کنند. نورث، والیس و وینگاست شروط لازم برای ایجاد روابط غیرشخصی میان نخبگان را شرایط آستانه‌ای^۲ یا گذار نامیده‌اند^۳ (Ibid.: 25-27).

1. Creative Destruction

2. Doorstep Conditions

۳. سه شرط آستانه‌ای عبارت‌اند از: ۱. حاکمیت قانون برای نخبگان، ۲. سازمان‌های خصوصی و عمومی با عمر نامحدود، ۳. کنترل سیاسی نظامیان.

۲ روش‌شناسی

پژوهش‌های کیفی، مبانی فلسفی متفاوت و به‌طبع مسیرهای متفاوت برای تحقیق دارند. چهار استراتژی پژوهشی عمده در پژوهش‌های کیفی عبارت‌اند از: اقدام‌پژوهی، پژوهش موردی، پژوهش مردم‌نگاری و تئوری مفهوم‌سازی بنیادی (دانایی‌فرد، الوانی و آذر، ۱۳۸۸: ۱۹-۱۳). این تحقیق مبتنی بر تئوری مفهوم‌سازی بنیادی انجام می‌شود. این تئوری نوعی استراتژی پژوهشی است که به دنبال تدوین تئوری است و ریشه در داده‌های مفهومی دارد که به‌صورت نظام‌مند گردآوری و تحلیل شده‌اند (همان: ۱۹). در واقع تئوری مفهوم‌سازی بنیادی نوعی استراتژی کیفی است که برای تدوین تئوری درباره یک پدیده به‌صورت استقرایی، مجموعه‌ای نظام‌مند از رویه‌ها را به کار می‌برد (همان: ۱۳۰).

روش‌شناسی این مقاله بر تئوری مفهوم‌سازی بنیادی استوار است که براساس آن، رهیافتی تلفیقی از تحلیل بنیادین توسعه در کشورهای در حال توسعه ارائه شده است. سپس به‌منظور بررسی قدرت تبیین رهیافت، تجربه توسعه ایران در بازه زمانی محدودی مطالعه شده است. در واقع با این روش‌شناسی دستیابی به مبانی نظری ممکن می‌شود که هم‌زمان در داده‌ها (مورد ایران در این مقاله) ریشه دارد (همان: ۱۹).

رویه‌های انتخاب و مطالعه داده‌ها در فرایند تحلیل تئوری مفهوم‌سازی بنیادی از سه فرایند هم‌پوشان حاصل می‌شوند که عبارت‌اند از: کد‌گذاری باز، کد‌گذاری محوری و کد‌گذاری انتخابی (همان: ۱۳۱).

کد‌گذاری باز بر مفهوم داده‌ها به‌عنوان ابزار تعیین مقوله‌های مرتبط و مناسب، استوار است. در این تحقیق با استفاده از کد‌گذاری باز عوامل مؤثر در توسعه و سطح تحلیل توسعه انتخاب شده است. به این معنا که با کد‌گذاری باز، علل مستقیم توسعه، علل بنیادین توسعه، اقتصاد سیاسی و نظم اجتماعی به‌منظور تدوین مفاهیم و مقوله‌های تحقیق انتخاب شده‌اند.

کد‌گذاری محوری زمانی استفاده می‌شود که مقوله محوری یا مرکزی، دیگر مقوله‌ها را در تئوری به هم پیوند دهد. در این مقاله با کد‌گذاری محوری، نظم اجتماعی مقوله

محوری شناخته شده است و سپس با شناسایی عوامل مؤثر در مقوله‌های فرعی مقاله (علل مستقیم توسعه، علل بنیادین توسعه، اقتصاد سیاسی)، میان مقوله محوری و مقوله‌های فرعی (سه مقوله اخیر) پیوند لازم برقرار شد. در نهایت با کدگذاری گزینشی، یک رهیافت تلفیقی در مقاله ارائه شد که براساس آن چارچوب نظری تلفیق مقوله محوری (نظم اجتماعی) و مقوله‌های فرعی حاصل شده است. تلفیق این رهیافت‌ها پتانسیلی را فراهم آورده تا تحلیل سازگاری از تجربه توسعه در ایران ارائه شود.

۳ سیاستگذاری بلندمدت توسعه (پیشنهادی)

چارچوب نظری که در این مقاله برای سیاستگذاری توسعه در بلندمدت ارائه شده تلفیق رهیافت‌های توسعه با ملاحظه درجه اهمیت و توالی آنها در سیاستگذاری است. درخصوص رهیافت نظم اجتماعی، کشوری در حال توسعه است که نظم اجتماعی دسترسی محدود در آن حاکم است و به طبع در کشور توسعه یافته نظم اجتماعی دسترسی باز حاکم است.

در گام اول سیاستگذاری توسعه در نظم دسترسی محدود (یا وضعیت طبیعی)، مجموعه سیاستگذاری‌ها باید با ملاحظه نوع وضعیت طبیعی انجام شود. به این معنا وقتی وضعیت طبیعی شکننده حاکم است پیگیری سیاست‌هایی که دولت مرکزی را تضعیف کند یا در نهایت امکان شکل‌گیری ائتلاف غالب مرکزی قدرتمند را به دنبال نداشته باشد آشوب‌های داخلی را در کشور تقویت می‌کند و دولت در تأمین امنیت (اولین وظیفه کلاسیک دولت) نیز عاجز می‌شود (برای مثال ایران در سال‌های اولیه پس از نهضت مشروطه که در بخش بعدی مقاله بررسی شده است).

در شرایطی که وضعیت طبیعی پایه‌ای حاکم است دولت مرکزی توانایی حفاظت از نهادهای تأسیسی دولت را دارد و باید سیاستگذاری بر مبنای تقویت حقوق خصوصی استوار شود. در ضمن با ملاحظه تضاد ذاتی وضعیت طبیعی، سیاستگذاری باید به گونه‌ای

باشد که نظام‌های سیاسی و اقتصادی به صورت پیوسته در توازن دوگانه باشد. در صورتی که نظام از توازن دوگانه خارج شود طبیعی است که کشور در وضعیت آشوب، کودتا و انقلاب قرار می‌گیرد.

تجربه توسعه در ایران دوره رضاشاه (۱۳۲۰-۱۳۰۵) و دوره محمدرضا شاه (۱۳۵۷-۱۳۴۲) این موضوع را نشان می‌دهد. دوره پهلوی در دو مقطع توسعه اقتصادی را از طریق عدم توازن دوگانه سیاسی و اقتصادی در دستور کار قرار داد که هر دو نیز به نارضایتی اجتماعی منجر شد. یکی از نارضایتی‌های اجتماعی به انقلاب اسلامی منجر شد و نارضایتی دوره رضاشاه نیز به سطح تهدید ائتلاف غالب رسیده بود (تجربه رضاشاه در بخش بعدی مقاله ارائه شده است). همچنین تجربه جهانی توسعه در کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد این عدم توازن دوگانه به کودتا و یا انقلاب منجر شده است. سیاست‌هایی که از طریق نهادهای واشنگتنی (مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول) اتخاذ شد در واقع سیاست‌گذاری اقتصادی مبتنی بر علل مستقیم توسعه بدون توجه به ملاحظات اقتصاد سیاسی و سطح نظم اجتماعی در کشورها سبب شکل‌گیری دهه سوخته در اغلب کشورهای آمریکای لاتین شد که بعضی از نارضایتی‌های اجتماعی علیه حکومت به حد کودتا رسید (Rodrik, 2005).

بر این اساس، سیاست‌های مبتنی بر افزایش سرمایه (فیزیکی و انسانی) و ارتقای تکنولوژی (سیاست‌های مستقیم توسعه اقتصادی) باید در چارچوب نوع وضعیت طبیعی حاکم (شکننده، پایه‌ای و بالغ) و با ملاحظه علل بنیادین توسعه و اقتصاد سیاسی انجام گیرد. با توجه به اینکه تبدیل وضعیت طبیعی شکننده به پایه‌ای و سپس به بالغ فرایندی بی‌بازگشت نیست باید از سیاست‌هایی که به بازگشت به یک مرحله عقب‌تر از توسعه (بازگشت از بالغ به پایه و از پایه به شکننده) منجر می‌شود خودداری کرد.

بنابراین در مرحله‌ای که وضعیت طبیعی پایه‌ای حاکم است باید سیاست‌گذاری در مجموع با علل مستقیم و بنیادین توسعه به گونه‌ای پیگیری شود که وابستگی سازمان‌ها به هیئت مؤسس کاهش یابد و دولت مرکزی نهادهای مرتبط با حقوق خصوصی را تقویت

کند. نهادسازی و ملاحظات فرهنگی مشوق توسعه در این مرحله از وضعیت طبیعی، می‌تواند مبنی بر افزایش عمر سازمان‌ها، کاهش وابستگی آنها به هیئت مؤسس و دولت مرکزی و ارتقای نهادهای حقوق خصوصی باشد.

در مرحله‌ای که وضعیت طبیعی بالغ حاکم است، سیاستگذاری توسعه مبتنی بر نهادسازی‌های مشوق توسعه، امتناع تدریجی از اتخاذ سیاست‌های ناکارا (دست‌کاری سیاسی مداوم بازارهای اقتصادی، توقیف اموال، جذب درآمد توسط نخبه حاکم و جایگزینی سیاسی) امتناع از سیاست‌های ناهمسو با شرایط آستانه‌ای تغییر از نظم اجتماعی دسترسی محدود به دسترسی باز و انجام اصلاحات نهادی مبتنی بر تقویت کامل نهادهای حقوق خصوصی و شکل‌گیری تدریجی زمینه غیرشخصی شدن سازمان‌ها مجموعه سیاست‌هایی است که باید پیگیری شود و اوضاع برای انتقال از دسترسی محدود به باز فراهم شود.

ملاحظات مرتبط با فرایند سیاستگذاری فوق به این معناست که در سیاستگذاری کشورهای در حال توسعه کنونی (که در دسترسی محدود قرار دارند)، در گام اول باید دستور کار متناسب با این سؤال آغاز شود که کشور در چه مرحله‌ای از نظم اجتماعی است. سپس در گام دوم سیاست‌های متناسب با آن مرحله از نظم اجتماعی شناسایی شده و در دستور کار قرار گیرد. پس از مشخص شدن این دو مرحله است که می‌توان توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری (فیزیکی و انسانی)، ارتقای تکنولوژی (به‌عنوان سیاست‌های مستقیم توسعه) را بررسی کرد که چگونه برای توسعه به خدمت گرفته شوند. طبیعی است در بررسی سازوکار استفاده از علل بنیادین توسعه (از جمله نهادسازی و اصلاحات نهادی مشوق توسعه و فرهنگ مشوق توسعه) و ملاحظات مرتبط با تضادهای اجتماعی نهفته در سیاستگذاری‌ها، برندگان و بازندگان یک سیاست میان‌مدت توسعه (برنامه پنج‌ساله) به‌صورت هم‌زمان مورد توجه قرار می‌گیرند.

با ملاحظه این موارد، سیاستگذاری تلفیقی پیشنهادی مقاله برای هر کشور در حال

توسعه چنین است:

۱. جایگاه کشور از منظر وضعیت طبیعی و شرایط آستانه‌ای مشخص شود و سیاستگذاری متناسب با نوع وضعیت طبیعی باشد. در صورتی که وضعیت طبیعی، شکننده است افزایش توان حفاظت از حقوق عمومی و قدرت دولت مرکزی در دستور کار قرار گیرد و پس از گذار به مرحله وضعیت طبیعی پایه‌ای ارتقای حقوق عمومی و شکل‌گیری اولیه حقوق خصوصی در دستور کار قرار گیرد. پس از عبور به مرحله وضعیت طبیعی بالغ، ارتقای حقوق عمومی و خصوصی به صورت هم‌زمان در دستور کار سیاستگذاری قرار گیرد.
۲. سیاستگذاری‌ها از نظر تأثیر بر عدم توازن دو گانه سیاسی و اقتصادی بررسی و از شکل‌گیری عدم توازن دو گانه شدید جلوگیری شود.
۳. هریک از سیاستگذاری‌ها به معنای تغییر است بر این اساس با ملاحظه وضعیت اقتصاد سیاسی، برندگان و بازندگان تغییر شناسایی شوند.
۴. در صورتی که هیئت حاکمه، آثار بلندمدت تغییر و دگردیسی ساختاری و تغییر نوع وضعیت طبیعی و حصول به شرایط آستانه‌ای را برای خود منفی ارزیابی می‌کند:
 - روش جایگزین، با ملاحظه مورد شماره ۱، تهیه و برای رهایی از دام تعادل پایین و سیکل معیوب آن (شورش و انقلاب) به تدریج نظام اقتصاد سیاسی به سمت اصلاحات ساختاری حرکت کند.
 - در مدت زمانی که حکومت به شرایط آستانه‌ای از دسترسی محدود به باز برسد، سیاست‌های اختلال‌زای خلاف مسیر حصول به شرایط آستانه‌ای به تدریج کاهش می‌یابد.
 - در بازه زمانی میان مدت، سطح پیشرفت در نوع وضعیت طبیعی و ترتیبات حقوقی منتج از آن ارزیابی مستمر شوند و باز خورد به دو مورد بالا برگردد.
 - در بازه زمانی میان مدت، ارزیابی نخبگان حاکم از سازوکار جایگزین و وضعیت نخبگان از برآورد بازنده یا برنده بودن ارزیابی شود. در صورتی که ارزیابی همچنان منفی باشد، روش جایگزین (۱-۴) را تغییر می‌دهد و در صورتی که برآورد مثبت شد، شماره ۵ پیش می‌آید.
 - پیش فرض شماره ۴، وجود تغییرات اندک در ترکیب ائتلاف غالب است که

نشان‌دهنده ثبات در تعادل است. همچنین این احتمال وجود دارد که رسیدن به وضعیتی که در آن ارزیابی ائتلاف غالب از تغییر و دگرذیسی ساختاری مثبت، ناممکن شود.

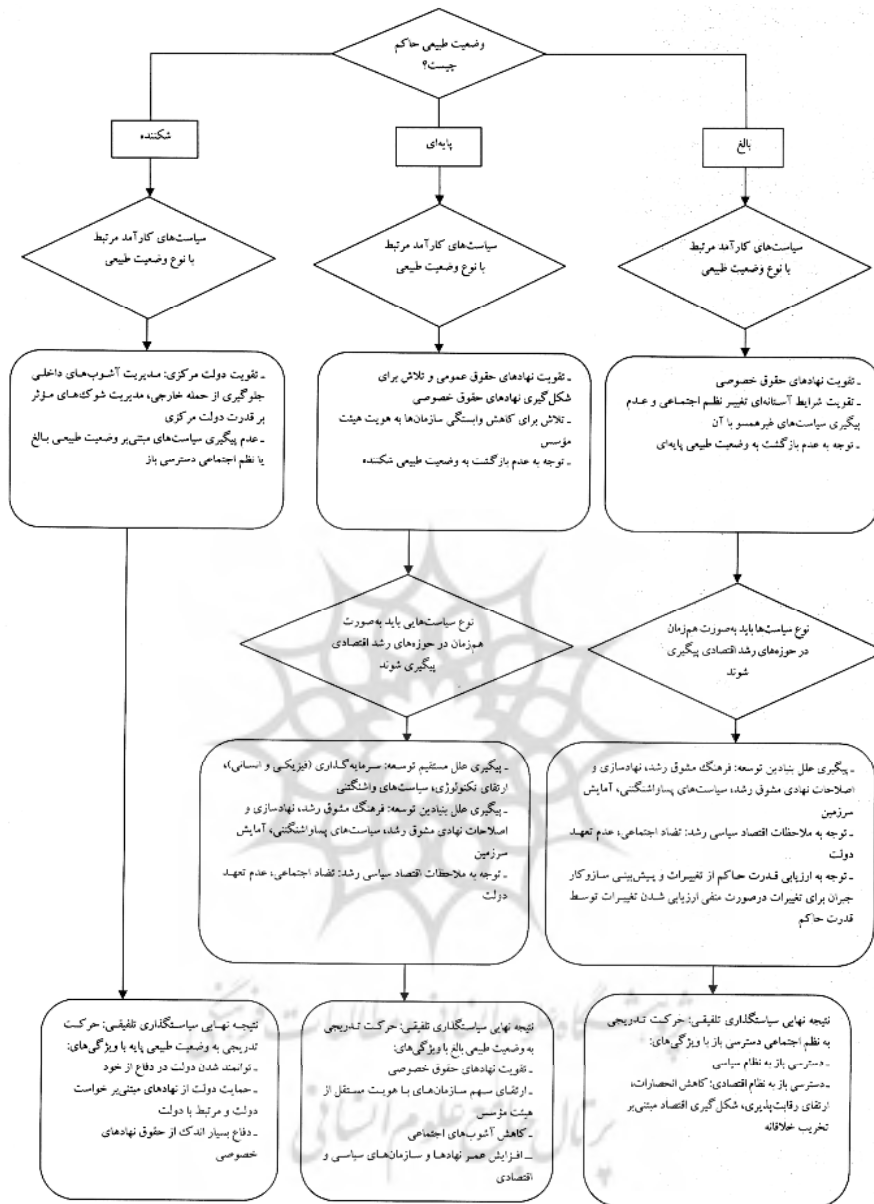
۵. در صورتی که ارزیابی ائتلاف غالب از تغییر نظم اجتماعی مثبت باشد، محیط حرکت به سمت این تغییر و دگرذیسی، سپس به سمت شرایط آستانه‌ای و در نهایت حصول شرایط آستانه‌ای به دسترسی باز را فراهم کند.

۶. در مراحل ۴ یا ۵، نهادسازی‌های مکمل بازار،^۱ با ملاحظه سیاستگذاری فرهنگی (فرهنگ مشوق توسعه) و سیاستگذاری جغرافیایی (تجارت و دیگر موارد) در دستور کار قرار می‌گیرد.

۷. در یک نظم اجتماعی محدود، با ملاحظه آثار موارد ۴، ۵ و ۶، سیاست‌های برآمده از مدل‌های مستقیم توسعه اعمال می‌شوند.

در واقع سیاستگذاری در مدل پیشنهادی مقاله، سیاستگذاری متوازن در هر دو نظام سیاسی و اقتصادی با ملاحظه نوع نظم اجتماعی حاکم در کشور است. مدل‌های مرسوم توسعه و رشد اقتصادی (مدل نئوکلاسیک، مدل AK، مدل تنوع محصول، مدل شومپتری) و متغیرهای سیاستگذاری این مدل‌ها در چارچوب ارتقای هم‌زمان نظام سیاسی و اقتصادی عمل می‌کنند به طوری که در بازه بلندمدت توازن دو گانه (اقتصادی و سیاسی) برقرار می‌شود و کارکردهای آنها در چارچوب نظم اجتماعی مورد توجه قرار می‌گیرد. در هر مرحله از سیاستگذاری ملاحظات تضادهای سیاستگذاری و بازندگان و برندگان احتمالی شناسایی می‌شوند. بر این اساس سازوکارهای جبران زیان گروه‌های مرجع نیز در سیاستگذاری تعبیه می‌شود. این سازوکار جبران زیان از بازگشت نظم اجتماعی به مراحل قبل (از وضعیت طبیعی بالغ به پایه‌ای و از وضعیت طبیعی پایه‌ای به شکننده) جلوگیری می‌کند و تضادهای درونی وضعیت طبیعی بدون تبدیل شدن تضادها به آشوب، انقلاب، شورش، کودتا و ... مدیریت می‌شوند (شکل ۲)

۱. نهادهای ایجادکننده بازار، نهادهای تنظیم‌کننده بازار، نهادهای تثبیت‌کننده بازار و نهادهای مشروعیت‌دهنده بازار.



شکل ۲ فرایند پیشنهادی برای سیاست‌گذاری میان‌مدت و بلندمدت در کشور در حال توسعه

۴ تجربه توسعه در ایران (از نهضت مشروطه تا جنگ جهانی دوم)

تجربه توسعه در ایران در دوره مشروطه تا جنگ جهانی دوم نشان می‌دهد رهیافت ارائه شده در مقاله، توانایی تبیین تجربه توسعه در کشور در حال توسعه (مانند ایران) را دارد. پس از نهضت مشروطه نهادهای جدیدی برای مدیریت نظم اجتماعی در کشور ایجاد شدند اما به دلیل تضادهای اجتماعی در تغییرات نهادی و نامناسب بودن سیاست‌ها با نظم اجتماعی در کشور، نهادهای ایجاد شده نتوانستند عملکرد کارآمدی داشته باشند و این ناکارآمدی در نهایت به کودتای ۱۲۹۹ منجر شد. سپس تا ۱۳۰۴ نظم اجتماعی کشور از وضعیت طبیعی شکننده به سطح پایه‌ای ارتقا یافت و در بازه زمانی ۱۳۲۰-۱۳۰۵ سیاست‌های اقتصادی مبتنی بر علل مستقیم توسعه از طریق راهبرد جایگزینی واردات پیگیری شد. این سیاست‌ها با نهادسازی‌هایی که بوروکراسی کشور را ارتقا می‌داد تقویت شدند؛ با این حال در کنار نهادسازی اقتصادی تخریب نهادهای سیاسی نیز در دستور کار قرار گرفت. در واقع به منظور مدیریت تضادهای اجتماعی حاصل از سیاست‌های اقتصادی مبتنی بر علل مستقیم توسعه، دسترسی سیاسی به شدت محدود و از طریق شاه و ارتش کنترل شد و به تدریج به سمت قائم به شخص شدن تصمیم‌گیری‌های مهم سیاسی و اقتصادی حرکت کرد. در دوره ۱۳۲۰-۱۳۰۵ به تدریج عدم توازن دوگانه سیاسی و اقتصادی گسترش یافت و در سال‌های آخر حکومت رضاشاه وضعیتی به وجود آمد که بقای ائتلاف غالب به مرز تهدید رسید. انتظار می‌رفت که در سال‌های آتی، انقلاب یا کودتا در کشور تجربه شود که با جنگ جهانی دوم این وضعیت حاصل نشد. تجربه توسعه مبتنی بر عدم توازن دوگانه نظام‌های اقتصادی و سیاسی بار دیگر در دوره محمدرضاشاه حاصل شد^۱ که این بار نارضایتی اجتماعی حاصل از آن به انقلاب اسلامی انجامید.

۱. به دلیل محدودیت در صفحات مقاله، این دوره بررسی نشده است. آبراهامیان (۱۳۸۹) توسعه دوره محمدرضاشاه را به عنوان توسعه نامتوازن ارائه کرده است. توسعه نامتوازن در رهیافت نظم اجتماعی شکاف دوگانه در نظر گرفته شده که البته سازوکار بررسی آن نیز متفاوت از روش آبراهامیان است، با این حال هم‌پوشانی‌هایی نیز با یکدیگر دارند. این مقاله نشان می‌دهد سازوکار توسعه مبتنی بر شکاف دوگانه سیاسی و اقتصادی در دوره رضاشاه نیز در دستور کار قرار داشته است.

۴-۱ از مشروطه تا کودتا

نهادسازی جدید مدیریت تضادهای اجتماعی، عدم شکل‌گیری ظرفیت سیاستگذاری اقتصادی (مبتنی بر علل مستقیم یا بنیادین توسعه)، وضعیت طبیعی شکننده و تلاش ناموفق برای خروج از آن محورهای اصلی این دوره است.

نهضت مشروطه به دلایل سیاسی و اقتصادی انباشته شده فراوانی شکل گرفت. به دلیل شکست‌های نظامی و از دست دادن بخش‌هایی از کشور و نارضایتی‌های اقتصادی فراوانی که وجود داشت زمینه برای شکل‌گیری نهضت مشروطه فراهم شد (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۲۶-۱۲۵؛ کارشناس، ۱۳۸۲: ۹۰-۸۴؛ همایون کاتوزیان، ۱۳۸۷: ۱۱۶-۹۸).

● **علل اقتصادی نهضت مشروطه:** از منظر اقتصادی به تدریج در قرن نوزدهم اقتصاد ایران یک تغییر ساختار اقتصادی عمیقی را تجربه کرد که تأثیر به‌سزایی در شکل‌گیری نهضت مشروطه داشت (جدول ۲).

جدول ۲ علل اقتصادی نهضت مشروطه

نتایج اجتماعی - سیاسی	نتایج اقتصادی	بخش‌های اقتصادی یا متغیرهای مهم
نارضایتی صنعتگران	- بیکار شدن صنعتگران - عدم نظام جایگزین	صنعت: ادغام در اقتصاد جهانی کاهش توان صادراتی منسوجات
نارضایتی کشاورزان	- قحطی‌های ادواری - تورم فزاینده - بیکاری کشاورزان و مهاجرت به شهرها	کشاورزی: افزایش صادرات کالاهای نقدی کاهش تولید کالاهای معیشتی (برنج، گندم، جو)
- تراز تجاری ایجاد شده با متزلزل کردن صنایع بومی، اختلالات اجتماعی شدیدی پدید آورد - نارضایتی تجار	- افزایش قدرت انحصاری - افزایش تضاد دولت - تجار - عدم تناسب پولی با تجارت	تجارت

جدول ۲ علل اقتصادی نهضت مشروطه

نتایج اجتماعی - سیاسی	نتایج اقتصادی	بخش‌های اقتصادی یا متغیرهای مهم
نارضایتی مردم	- عدم ایفای وظایف اولیه دولت - دخالت‌های نابجا در بازار و تجارت - اقدامات نادرست در مالیات	دولت ضعیف و شکست در اصلاحات اداری - واگذاری انحصارات به خارجی‌ها
- افزایش ناامنی - پولی شدن اقتصاد	- شکست در ایجاد دولت حداقلی	- واگذاری پست‌های اداری - پیگیری منافع شخصی از طریق پست‌ها و ادارات دولتی

مأخذ: برگرفته از پرونده آبراهامیان (۱۳۸۹). / ایران بین دو انقلاب، ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی، تهران، نشر نی، ص ۶۵-۱۲۶؛ محمدعلی همایون کاتوزیان (۱۳۸۷). اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان پهلوی، تهران، نشر مرکز.

- **نهادسازی سیاسی و ناکارآمدی آن در مدیریت تضاد اجتماعی:** پس از نهضت مشروطه برای سامان‌دهی نظم اجتماعی در کشور سازوکار جدیدی شکل گرفت که انتظار می‌رفت قدرت مطلقه پادشاه با نظام پارلمانی کنترل شود. در عمل سازوکار توازن و مقابله میان دولت و مجلس نتوانست مشکلات جامعه را مرتفع کند به گونه‌ای که عمر کابینه‌ها به شدت در نوسان بود و بی‌ثباتی سیاسی بر کشور حاکم شد به گونه‌ای که اوضاع برای تداوم مشکلات اقتصادی قبل از مشروطه فراهم شد. گروه‌های سیاسی مدام در رقابت با یکدیگر بودند و در بیشتر موارد این رقابت به سطح نزاع‌های سیاسی می‌انجامید. این وضعیت فضا را برای شکل‌گیری جنگ‌های داخلی در کشور فراهم کرد. در واقع نهادسازی انجام شده در دوره قاجاریه نتوانست تضادهای اجتماعی جامعه را مدیریت کند.
- **وضعیت طبیعی شکننده:** از منظر رهیافت نظم اجتماعی دولت در وضعیتی قرار داشت که نه تنها توانایی حفاظت از نهادهای حقوق خصوصی را نداشت بلکه نتوانست توانایی

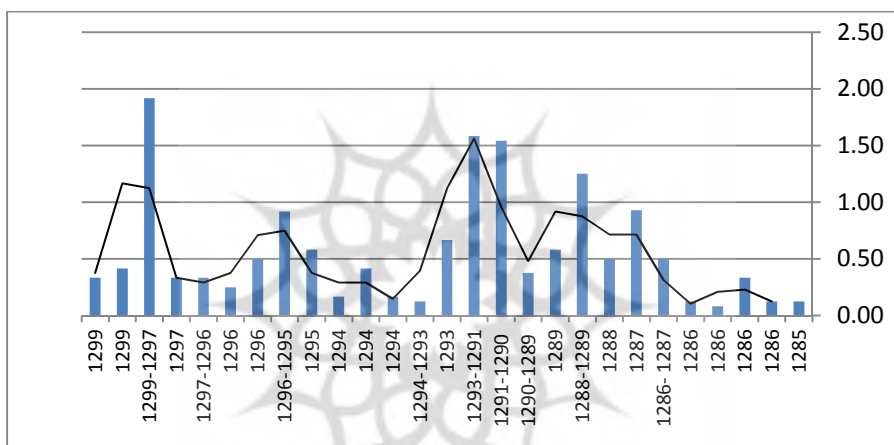
حفاظت از نهادهای حقوق عمومی را نیز به دست آورد، به گونه‌ای که در رقابت میان شاه و پارلمان، شاه مجلس را به توپ بست و پس از آن جنگ‌های داخلی مبتنی بر خواسته‌های قومی بقای ائتلاف غالب را به صورت دائمی تهدید می‌کرد. بر این اساس نظم اجتماعی حاکم بر ایران وضعیت طبیعی شکننده بوده است.

● **عدم شکل‌گیری ظرفیت سیاستگذاری اقتصادی:** پس از نهضت مشروطه نظم اجتماعی ایران دولت در وضعیت طبیعی شکننده بود؛ از این رو امکان شکل‌گیری نهادهای بخش عمومی که سیاستگذاری اقتصادی را انجام می‌دهند، حاصل نشد و به همین دلیل نیز سیاستگذاری اقتصادی مبتنی بر علل مستقیم توسعه یا سیاستگذاری اقتصادی مبتنی بر علل بنیادین توسعه در دستور کار نظام تصمیم‌گیری قرار نگرفت.

● **نارسایی کپی‌برداری نهادها از نظم اجتماعی دسترسی باز:** به رغم اینکه وضعیت طبیعی شکننده حاکم بوده و دولت مرکزی مدام با آشوب‌های داخلی و نیروهای خارجی تهدید می‌شد مشروطه‌خواهان ایجاد نهادهای حقوق خصوصی و عمومی را به صورت هم‌زمان پیگیری می‌کردند (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۳۳-۱۲۸). در واقع وقتی کشور در وضعیت طبیعی شکننده قرار داشته مشروطه‌خواهان سیاستگذاری مبتنی بر وضعیت طبیعی بالغ را پیگیری کرده‌اند که نهادهای حقوق عمومی و خصوصی هر دو کارآمدند و تاحدودی به دنبال دستیابی به نظم اجتماعی دسترسی باز بوده‌اند.

بر این اساس مشروطه‌خواهان بدون توجه به ملزومات گذار از دسترسی محدود به دسترسی باز، با کپی‌برداری از نهادهای کشورهای اروپایی (مانند بلژیک و فرانسه) که در دسترسی باز داشتند، این هدف را دنبال می‌کردند که نظم اجتماعی کشور را به یکباره از وضعیت طبیعی شکننده به دسترسی باز تغییر دهند. طبیعی است این وضعیت تضادهای اجتماعی را در پی خواهد داشت. تضاد دائمی میان گروه‌های سیاسی، جنگ‌های داخلی، جنگ جهانی اول و اشغال ایران از شکل‌گیری محیط مناسب ارتقای نظم اجتماعی به سطحی که مشروطه‌خواهان دنبال می‌کردند جلوگیری کرد.

• بی‌ثباتی سیاسی ناشی از ناسازگاری نظم اجتماعی و تضاد اجتماعی حاصل از آن: ناسازگاری نوع سیاست اتخاذ شده با نوع نظم اجتماعی حاکم در کنار ناتوانی از مدیریت تضادهای اجتماعی سیاستگذاری‌ها به تدریج فضا را برای استقبال از کودتای ۱۲۹۹ فراهم کرد. آثار این ناسازگاری در کنار ناکارآمدی نهادهای سیاسی در مدیریت تضادهای اجتماعی بی‌ثباتی سیاسی را نیز دامن زد به گونه‌ای که عمر کابینه‌های دولت‌ها به شدت در نوسان و کوتاه‌مدت بود (نمودار ۱). همان‌طور که در نمودار نشان داده شده است در این دوره عمر بیشتر کابینه‌ها کمتر از یک سال بوده و این بی‌ثباتی سیاسی توسعه اقتصادی کشور را به شدت تحت تأثیر قرار داد.



مأخذ: برگرفته از اداره کل آرشیو، اسناد و موزه دفتر رئیس‌جمهور (۱۳۷۹). دولت‌های ایران از میرزا نصرالله خان مشیرالدوله تا میرحسین موسوی.

نمودار ۱ عمر کابینه‌ها از نهضت مشروطه تا کودتای ۱۲۹۹ (براساس سال)

۲-۴ کودتای ۱۲۹۹ تا جنگ جهانی دوم

توسعه اقتصادی (مبتنی بر علل مستقیم توسعه)، تخریب نهادهای سیاسی، شکل‌گیری عدم توازن دوگانه و تهدید بقای حکومت محورهای تحلیلی این دوره است.

دوره کودتای ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ در دو مقطع ۱۳۰۴-۱۲۹۹ و ۱۳۲۰-۱۳۰۵ تقسیم می‌شود. دوره اول در واقع ارتقای ظرفیت نظم اجتماعی کشور از وضعیت طبیعی شکننده به پایه‌ای و دوره دوم توسعه اقتصادی از طریق عدم توازن دوگانه در نظم اجتماعی است.

۱-۲-۴ دوره ۱۳۰۴-۱۲۹۹

تبدیل نظم اجتماعی از وضعیت طبیعی شکننده به پایه‌ای محور تحلیلی این دوره است. از کودتای ۱۲۹۹ تا ۱۳۰۴ که رضاشاه به قدرت رسید به تدریج ظرفیت نظم اجتماعی ایران از وضعیت طبیعی شکننده به وضعیت طبیعی پایه‌ای ارتقا یافت.

در حوزه سیاسی نیز پس از شکل‌گیری کودتا، گروه‌های سیاسی در مجموع افزایش قدرت دولت مرکزی و پیگیری خواسته‌های جنبش مشروطه (که با نظم دسترسی باز مرتبط است) را در دستور کار داشتند. ناسیونالیسم‌های متجدد، لیبرال‌ها و محافظه‌کاران سه دیدگاه عمده رقیب در این دوره بودند (همایون کاتوزیان، ۱۳۸۷: ۱۴۴-۱۱۸). این رقابت در مجلس چهارم که رضاخان و جریان فکری متجدد به دنبال قبضه کردن قدرت بودند کاهش یافت و در مجلس پنجم با دخالت نظامیان در انتخابات، اکثریت مجلس را در اختیار گرفت و رقابت سیاسی برای دستیابی به نهاد کنترل‌کننده قدرت مطلقه، در نهایت به کنترل شاه و نظامیان درآمد. باین حال در این دوره قدرت دولت مرکزی و توان ائتلاف بیشتر برای حفاظت از نهادهای در اختیار دولت افزایش یافت.

حوزه اقتصاد نیز به تدریج چشم‌انداز مثبتی پیدا کرد. از دوره نهضت مشروطه تا کودتای ۱۲۹۹، رکود اقتصادی به همراه کسری تجاری، قحطی‌های کالای اساسی و تداوم ساختار ناکارآمد تجاری و صنعتی ایجاد شده بود در دوره ۱۳۰۵-۱۲۹۹ به تدریج با کاهش آشوب‌ها و جنگ‌های داخلی و افزایش قدرت دولت مرکزی امنیت در انجام مبادلات افزایش یافت. در واقع دولت مرکزی برای اولین بار از سطحی از توانایی برخوردار شده بود که مجموعه بوروکراسی در دسترس و روبه توسعه امکان سیاست‌گذاری اقتصادی را فراهم کرده بود.

با افزایش امنیت جاده‌ها و کاهش غارت به دلیل تأثیرگذاری دولت مرکزی، هزینه‌های مبادله و حمل و نقل جاده‌ای کاهش یافت. از سال ۱۳۰۱ بعد تراز تجاری با لحاظ در آمد نفت مثبت شده است (همان). با افزایش امنیت و بهبود تراز تجاری به تدریج تجار و سرمایه‌گذاران به آینده امیدوار شدند و حساب‌های مالی و بودجه‌ای در مقایسه با گذشته سامان‌دهی بهتری پیدا کرد. در واقع در این دوره، چشم‌انداز خروج از رکود اقتصادی به تدریج به وقوع پیوست، هرچند در عمل اقتصاد همچنان با مشکلات حاد اقتصادی روبه‌رو بود. به‌رغم اینکه ظرفیت حقوقی کشور در اواخر دوره ۱۳۰۴-۱۲۹۹ به سطح اولیه سیاستگذاری رسیده بود؛ با این حال سیاستگذاری اقتصادی، مبتنی بر علل بنیادین توسعه در دستور کار قرار نگرفته بود.

در واقع در دوره کودتا تا ۱۳۰۴ به تدریج وضعیت طبیعی از وضعیت طبیعی شکننده به وضعیت طبیعی پایه‌ای تغییر یافت و ظرفیت سیاستگذاری اقتصادی فراهم شد.

۲-۲-۴ دوره ۱۳۲۰-۱۳۰۵

توسعه اقتصادی در فضای بسته سیاسی، نهادسازی اقتصادی و تخریب نهادهای سیاسی، شکل‌گیری عدم توازن دوگانه و تضادهای اجتماعی تهدیدکننده بقای ائتلاف غالب محور اصلی این دوره است.

در دوره ۱۳۲۰-۱۳۰۵ درون وضعیت طبیعی پایه‌ای، اوضاع اقتصادی بهبود یافت. سیاست جایگزینی واردات در دستور کار قرار گرفت اما این کار با افزایش تدریجی فضای بسته سیاسی حاصل شد. در واقع این دوره عدم توازن دوگانه در کشور در کنار سیاست‌های توسعه اقتصادی از طریق علل مستقیم توسعه در دستور کار قرار داشت.

• توسعه اقتصادی مبتنی بر علل مستقیم توسعه و افزایش ظرفیت نظام اقتصادی: در پنج سال اول دوره رضاشاه، دولت به‌عنوان ناظر اقتصاد عمل می‌کرد. دولت بیشتر بر اصلاح نهادهای سیاسی و حقوقی و بهبود وسایل حمل و نقل متمرکز و تا سال ۱۳۰۷ نظام تجارت

آزاد پا برجا مانده بود. اما در دهه ۱۳۱۰ رضاشاه، راهبرد صنعتی‌سازی از طریق سیاست جایگزینی واردات را در دستور کار قرار گرفت. شکل‌گیری بحران جهانی ۱۹۳۰ و برنامه‌ریزی متمرکز در شوروی به کاهش صادرات ایران منجر شد و بر این اساس سیاست درون‌گرایی در اقتصاد پیگیری شد (کارشناس، ۱۳۸۲: ۱۱۵-۱۱۲). همچنین شکل‌گیری بوروکراسی در دهه ۱۳۰۰، عامل مهمی برای سیاست جایگزینی واردات در دهه ۱۳۱۰ بود (همان). در این دوره به دلیل افزایش ظرفیت حقوق عمومی دولت به‌طور فعال در ارتقای نظام اقتصادی ایفای نقش می‌کرد. دولت در سطح دولت پایه این توان را داشت تا از سازمان‌هایی که ایجاد کرده بود حمایت کند. این امر از طریق ظرفیت مالیات‌ستانی که فراهم کرده بود حاصل می‌شد.

با راهبرد جایگزینی واردات، سیاست‌های سرمایه‌گذاری از طریق معافیت گمرکی، استفاده از نرخ ارز ترجیحی، معافیت از هزینه حمل‌ونقل برای ماشین‌آلات وارداتی، بالا بردن تعرفه‌ها، ایجاد انحصارات حکومتی، اعطای وام‌های کم‌بهره از طریق بانک ملی، ایجاد شرکت‌های دولتی و سرمایه‌گذاری مستقیم دولت در امور تولیدی پیگیری شد (هادی زنوز، ۱۳۸۹: ۵۰-۴۳). در واقع این سیاست‌ها اعطای مزایای انحصاری به اعضای ائتلاف غالب وضعیت طبیعی پایه‌ای هستند که در دوره رضاشاه پیگیری شده‌اند. این سیاست‌ها ظرفیت مالی و حقوقی اقتصاد را ارتقا دادند اما در حوزه کشاورزی با شکل‌گیری زمین‌داران بزرگ به دلیل تصویب قوانین جدید و فروش زمین‌های دولتی، رابطه مبادله به زیان کشاورزی بود که بر ظرفیت وضعیت طبیعی پایه در حوزه اقتصاد اثر منفی داشت. به طوری که سیاست‌های کشاورزی بیشتر با ملاحظات نظام سیاسی کشور (متمرکز و دسترسی کاملاً محدود) سازگار بود تا نظام اقتصادی.

• محدود کردن ظرفیت نظام سیاسی و افزایش قائم به شخص شدن امور در نظام اقتصادی و سیاسی: نظام سیاسی، کشور را در دوره ۱۳۰۵ تا ۱۳۲۰ به سمت تمرکزگرایی سوق داد. از آنجا که در حرکت از وضعیت طبیعی شکننده به دولت پایه‌ای، نیروهای نظامی به‌شدت

تأثیر گذارند این نیروها به تدریج در حوزه‌های سیاسی و اقتصادی وارد می‌شوند. این امر در دوره رضاشاه به وضوح مشاهده می‌شد به طوری که منزلت ارتش و کارکنان آن در مقایسه با دیگر دولتمردان بسیار بالا بود و نیروهای نظامی با دست کاری نظام سیاسی و کنترل انتخابات بر افزایش احتمال بقای ائتلاف غالب و در واقع تقویت وضعیت طبیعی پایه‌ای کمک کردند. به طوری که از مجلس پنجم به بعد «شخص شاه نتایج انتخابات و بنابراین ترکیب هر مجلس را تعیین می‌کرد» (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۷۱) و «نمایندگان وظایف خود را چنان به درستی انجام می‌دادند که شاه به تشکیل مجلس سنای فراموش شده یا اصلاح قانون اساسی نیازی پیدا نکرد» (همان: ۱۷۲). از سال ۱۳۱۲ حتی فشار بر گروه‌های سیاسی افزایش یافت و در سال‌های آخر نظام اجتماعی همه تصمیمات اساسی اقتصاد و سیاست به شخص شاه ختم می‌شد. برای مثال قائم به شخص شدن سیاستگذاری اقتصادی در اواخر دوره رضاشاه باعث شد تا بعد از سال ۱۳۱۶ کشور در آشفتگی قرار گیرد؛ به طوری که کارشناسان اقتصادی (از جمله ابتهاج) معتقد بودند یک نهاد اساسی وجود نداشت که وظیفه فرماندهی اقتصاد را برعهده داشته باشد. این امر به شکل گیری شورای عالی اقتصادی منجر شد (هادی زنوز، ۱۳۸۹: ۷۷-۷۵) اما به دلیل تمرکز بالای نظام تصمیم‌گیری، مشکل آشفتگی سیاست‌های اقتصادی همچنان پابرجا ماند.

● **نهادسازی در حوزه اقتصاد و تخریب نهادهای سیاسی:** در دوره زمانی ۱۳۲۰-۱۳۰۵ برای مدیریت نظم اجتماعی و تضادهای اجتماعی در نظام اقتصادی نهادسازی‌های متفاوتی انجام گرفت. نظام‌های حقوقی متنوع در حوزه‌های گوناگون اقتصادی شکل گرفت و در چارچوب راهبرد جایگزینی واردات به توسعه اقتصادی منجر شدند. اما در حوزه سیاسی نهادهایی که در دوره مشروطه ایجاد شده بودند کار کرد خود را از دست دادند. برای مثال همان‌طور که بیان شد با دست کاری سیاسی، نهاد پارلمان کار کرد خود را برای شکل‌دهی توازن و مقابله از دست دهد. از سویی قدرت شاه به سمت مطلقه و کار کرد آن به سمت استبداد حرکت کرد. این وضعیت با بستن فضای سیاسی و ممنوع کردن فعالیت‌های گروه‌های سیاسی این نهادها را تخریب کرد.

• **شکل‌گیری عدم توازن دوگانه در نظم اجتماعی:** در دوره ۱۳۲۰-۱۳۰۵ توسعه اقتصادی از طریق سرکوب سیاسی پیگیری شد. از یک سو نظم اجتماعی در بخش اقتصادی به صورت پیوسته در حال ارتقا بود و از سوی دیگر شاه و نظامیان کنترل و امکان افزایش ظرفیت را از نظام سیاسی گرفته بودند و حتی در مقایسه با دوره قاجاریه نیز سطح نهادهای سیاسی تنزل یافته بود. این امر عدم توازن دوگانه را در نظم اجتماعی دسترسی محدود تشدید کرد و در سال‌های آخر دوره رضاشاه به اوج رسید.

• **تهدید بقای ائتلاف غالب ناشی از تضادهای اجتماعی عدم توازن دوگانه:** عدم توازن دوگانه در سال‌های آخر حکومت رضاشاه تضادهای ذاتی نظام اجتماعی عمیقی در جامعه به وجود آورد به گونه‌ای که در این سال به مرحله تهدید بقای ائتلاف غالب رسیده بود. «در سال ۱۳۲۰ بیشتر اروپاییان و ایرانیان در این فکر بودند که آیا کار سرکوب ادامه خواهد یافت، آیا افسران رژیم را سرنگون خواهند کرد و یا تنش‌های اجتماعی دیر یا زود به انقلابی خونین تبدیل خواهد شد» (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۲۰۱).

۵ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این مقاله روش‌شناسی مفهوم‌سازی بنیادی بر فرایند تدوین و مطالعه توسعه بلندمدت در یک کشور در حال توسعه ارائه شده و با کدگذاری محوری، نظم اجتماعی مقوله محوری تحقیق انتخاب شده است و از طریق شناسایی عوامل مؤثر در مقوله‌های فرعی (دلایل مستقیم توسعه، دلایل بنیادین توسعه، اقتصاد سیاسی)، با مقوله محوری پیوند لازم برقرار شده است. در راستای بررسی توانایی تحلیل فرایند سیاستگذاری که در مقاله ارائه شده تجربه توسعه ایران در بازه نهضت مشروطه تا جنگ جهانی دوم آمده است نتایج نشان می‌دهد که عدم توجه به نوع نظم اجتماعی و توازن دوگانه نظم اجتماعی برای دستیابی به تعادل و تداوم آن، سیاستگذاری اقتصادی نامتناسب با نظم اجتماعی و عدم شناسایی سازوکارهای صحیح مدیریت تضادهای اجتماعی سیاستگذاری‌های اقتصادی در ایران، باعث

شده است که تجربه توسعه در ایران در مقطع مذکور یک تجربه ناموفقی از توسعه باشد. همچنین شکل گیری عدم توازن دو گانه سیاسی و اقتصادی در دوره ۱۳۵۷-۱۳۴۲ که در نهایت به انقلاب اسلامی منجر شد تجربه دیگری از توسعه مبتنی بر علل مستقیم توسعه بدون توجه به ملاحظات توازن دو گانه نظم اجتماعی است که در بلندمدت باید میان نظام های سیاسی و اقتصادی وجود داشته باشد.

بر این اساس برای ارتقای سیاستگذاری توسعه در ایران در این مقاله یک رهیافت سیاستگذاری ارائه شده است که تأکید دارد سیاستگذاری اقتصادی مبتنی بر علل مستقیم توسعه (همان طور که در بیشتر دوره های برنامه ریزی ایران تجربه شده است) نمی تواند ارتقای ظرفیت نظم اجتماعی ایران را بدون گرفتار شدن در تضادهای اجتماعی ناشی از سیاستگذاری مذکور فراهم کند. این تضادهای اجتماعی در بلندمدت امکان تداوم ارتقای نظم اجتماعی در کشور را با مشکل روبه رو می سازد که در نتیجه آن نارضایتی های اجتماعی در کشور تداوم می یابد. در این خصوص پیشنهاد شده است که اولین گام برای سیاستگذاری بلندمدت توسعه در ایران شناسایی نوع نظم اجتماعی حاکم باشد. پس از این مرحله راهبردهای سیاستگذاری متناسب با نوع نظم اجتماعی حاکم استخراج و با ملاحظه تضادهای اجتماعی نهفته در آنها مبنای سیاستگذاری قرار می گیرند و در نهایت سیاست های مستقیم توسعه و نهادسازی های متناسب طراحی می شوند.

منابع و مآخذ

۱. آبراهامیان، پرواند (۱۳۸۹). *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی، چاپ چهاردهم، تهران، نشر نی.
۲. اداره کل آرشیو، اسناد و موزه دفتر رئیس جمهور (۱۳۷۹). دولت‌های ایران از میرزا نصرالله خان مشیرالدوله تا میرحسین موسوی.
۳. بانک جهانی (۱۳۷۸). *نقش دولت در جهان در حال تحول*، گروه مترجمین، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
۴. دانایی‌فرد، حسن، سیدمهدی الوانی و عادل آذر (۱۳۸۸). *روش‌شناسی پژوهش کیفی در مدیریت: رویکردی جامع*، چاپ سوم، انتشارات صفار.
۵. کارشناس، مسعود (۱۳۸۲). *نفت، دولت و صنعتی شدن در ایران*، ترجمه علی اصغر سعیدی و یوسف حاجی‌الوهاب، تهران، گام نو.
۶. گودرزی، منوچهر، خداداد فرمانفرمایان و عبدالمجید مجیدی (۱۳۸۱). *توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰*، تهران، گام نو.
۷. هادی‌نوز، بهروز (۱۳۸۹). *بررسی نظام برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران (دوره قبل از انقلاب اسلامی)*، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۸. همایون کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۸۷). *اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان پهلوی*، چاپ چهاردهم، تهران، نشر مرکز.
9. Acemoglu, Daron (2003a). "A Historical Approach to Assessing the Role of Institutions in Economic Development", *Finance and Development*, June.
10. ____ (2003b). "Why Not a Political Coase Theorem?", *Journal of Comparative Economics*, December.
11. ____ (2005a). "Modeling Inefficient Institutions", *Advances in Economic Theory Proceedings of World Congress 2005*, Edited by Richard Blundell, Whitney Newey and Torsten Persson, Cambridge University Press.
12. ____ (2005b). "Politics and Economics in Weak and Strong States", *Journal of Monetary Economics*, 52.
13. ____ (2007). "Oligarchic Versus Democratic Societies", *Forthcoming Journal of the European Economic Association*.

14. ____ (2009). *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton University Press.
15. Acemoglu, Daron and James A. Robinson (2000a). "Why Did the West Extend the Franchise? Democracy, Inequality and Growth in Historical Perspective", *Quarterly Journal of Economics*, 15 (3).
16. ____ (2000b). "Political Losers as a Barrier to Economic Development", *American Economic Review*, 90 (3).
17. ____ (2006a). *Economic Origins of Dictatorship and Democracy*, New York, Cambridge University Press.
18. ____ (2006b). "Economic Backwardness in Political Perspective", *American Political Science Review*, 100 (1).
19. ____ (2007). "Persistence of Power, Elites and Institutions", NBER Working Paper, No. 12108
20. Acemoglu, Daron and Simon Johnson (2005). "Unbundling Institutions", *Journal of Political Economy*, 113.
21. Acemoglu, Daron, Simon Johnson and James Robinson (2002). "Reversal of Fortune: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution", *Quarterly Journal of Economics*, 117.
22. ____ (2005). "Institutions as a Fundamental Cause of Long-Run Growth", In Philippe Aghion and Steven Durlauf (editors) *Handbook of Economic Growth*, North Holland, Amsterdam.
23. Adelman, Irma (1999). "Fallacies in Development Theory and Their Implications for Policy", University of California at Berkeley, Working Paper, No. 877.
24. Aghion, Philippe and Peter W. Howitt (2008). *The Economics of Growth*, MIT Press.
25. Barro, R. and X. Sala-i-Martin (2004). *Economic Growth*, 2nd Edition, New York, McGraw-Hill.
26. Ciccone, Antonio and Marek Jarocinski (2008). "Determinants of Economic Growth: Will Data Tell?", Working Paper 852, *European Central Bank*, Frankfurt am Main, Germany.
27. Dixit, A. K. and J. E. Stiglitz. (1977). "Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity", *Quarterly Journal of Economics*, 117.
28. Doppelhofer, Gernot, Ronald Miller and X. Sala-i-Martin (2004). "Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach", *American Economic Review* 94 (4).
29. Greif, Avner (2006). *Institutions and the Path to the Modern Economy*, New York: Cambridge University Press.

30. Kuznets, Simon (1966). *Modern Economic Growth*, New Haven, Conn, Yale University Press.
31. La Porta, R., F. Lopez-de-Silanes, A. Shliefer and R. W. Vishny (1999). "The Quality of Government", *Journal of Law, Economics and Organization*, 15.
32. Landes, D. S. (1998), *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some are So Rich and Some So Poor*, New York, W.W. Norton.
33. Lucas, R. E. Jr (1988). "On the Mechanics of Economic Development", *Journal of Monetary Economics*.
34. Mankiw, N. G., Romer, D. and D. N. Weil (1992). "A Contribution to the Empirics of Economic Growth", *Quarterly Journal of Economics*, May.
35. North, Douglass C., J. J. Wallis and B. R. Weingast (2009). *Violence and Social Orders*, Cambridge University Press.
36. North, Douglass C. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York, Cambridge University Press.
37. North, Douglass C. and Robert Thomas (1973). *The Rise of the Western World: A New Economic History*, Cambridge: Cambridge University Press.
38. Parente, S. L. and E. C. Prescott (1999). "Monopoly Rights: A Barrier to Riches", *American Economic Review*.
39. _____ (2000). *Barriers to Riches*, Cambridge, MA: MIT Press.
40. Persson, T. and G. Tabellini (2000). *Political Economics- Explaining Economic Policy*, Cambridge, MA: MIT Press.
41. Putnam, Robert (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, With Eonardi, Robert and Raffaella Y. Nanetti, Princeton University Press, Princeton, NJ.
42. Rappaport, J. and J. D. Sachs (2003). "The United States as a Coastal Region", *Journal of Economic Growth*.
43. Rodrik, D. (2005). *Growth Strategies* in P. Aghion and S. Durlauf (eds.), *Handbook of Economic Growth*, Amsterdam, Elsevier.
44. Romer, David (2006). *Advanced Macroeconomics*, 3rd Edition, New York, Mc Grow- Hill.
45. Romer, P. (1986). "Increasing Returns and Long-Run Growth", *Journal of Political Economy*, 94.
46. _____ (1990). "Endogenous Technological Change", *Journal of Political Economy*, 98.
47. Sachs, J. D. (2001). "Tropical Underdevelopment", NBER Working Paper No. 8933.
48. Snowdan Brian and Howard R. Van (2006). *Modern Macroeconomics*, Massachusetts, Edwar Elgar.
49. World Bank (2002). *Building Institutions for Markets*, Oxford, Oxford University.