

نهادها و توسعه

محمدعلی مولائی

منابع:

برگزیده مقاله ماری شرلی ترجمه فرضی زاده

تبیین نهادگرایی و گرایش آن به توسعه نوشته عباس رضانی و اصغر میرفردی

نهادها و تولید تدوین مرکز تحقیقات و بررسی های اقتصادی

نقش نهادهای سیاسی و حقوقی در توسعه اقتصادی نوشته آز مند

چالش توسعه

کشورهای توسعه یافته استثنا هستند نه قاعده

با وجود میلیاردها دلار کمک و ساعات بسیار زیاد مشاوره، اکثر کشورها قادر نبوده اند که به پیشرفت اجتماعی و رشد پایداری دست یابند .

تحقیقات به طور فزاینده ای نشان میدهند که ضعف، فقدان یا فساد نهادها، ریشه های توسعه نیافتگی هستند .

البته تبیین های دیگری نیز برای توسعه بیان شده است که در آنها متغیرهایی مانند سرمایه گذاری، نوآوری فنی یا تعداد سالهای تحصیل، با نرخ های بالای رشد اقتصادی همبستگی ندارند (استرلی ، ۲۰۰۲)

در مقابل، رگرسیونهای بین کشوری، همواره میان متغیرهای نهادی و رشد، همبستگی های بسیار زیاد و معنی داری را به لحاظ آماری نشان میدهند

چالش توسعه

سوال بحث برانگیزی که همواره مطرح بوده آن است که دلایل تفاوت در سطوح رشد و توسعه اقتصادی در کشورها چیست؟

مطالعه تئوری های توسعه در دوره های زمانی گوناگون نشان می دهد که در هر دوره، علت توسعه نیافتگی به محدودیت یک عامل خاص مرتبط شده و در این راستا گسترش آن عامل برای دستیابی به توسعه، پیشنهاد گردیده است.

طی دوره ۱۹۴۰ تا ۱۹۷۰، با شروع بازسازی های اروپای غربی بعد از جنگ جهانی دوم، عامل اصلی توسعه، **سرمایه فیزیکی** عنوان شد.

نتایج مثبت حاصل شده در کشور های جنگ زده اروپای غربی، این تصور را ایجاد کرد که تزریق منابع مالی از طریق اعطای وام به کشورهای توسعه نیافته تازه استقلال یافته نیز راه نجات این کشورها خواهد بود.

اما نتایج مورد انتظار حاصل نشد، به طوری که در اوایل دهه ۱۹۶۰، اقتصاددانان توسعه دریافتند که محدودیت های جدی در ظرفیت جذب کمک های خارجی وجود دارد و **تزریق سرمایه بیشتر، الزاما به رشد اقتصادی** نمی انجامد.

.....

از دیگر علت هایی که اقتصاددانان به عنوان عامل توسعه یافتگی به آن اشاره کردند، **تجارت بین المللی** بود که از دهه ۱۹۸۰ بر آن تمرکز گردید.

آن ها با تاکید بر این که تجارت بین المللی می تواند جایگزین تقاضای ناچیز داخلی شود، تاکید داشتند که دولت باید موانع تجارت بین الملل را بردارد. در این راستا برنامه های **آزادسازی** مطرح شد.

اما زمانی که نتایج مورد انتظار در اکثر کشور های در حال توسعه، محقق نگردید، این بار به **حکومت مداخله گر** به عنوان مانع توسعه اشاره شد. در این دیدگاه به مداخلات دولت نیازی نیست، زیرا دولت ها را ناکارآمد می دانند. از این رو کاهش حجم دولت در اقتصاد برای دستیابی به توسعه سریع تر و کارآمدتر توصیه شد.

با این حال تجارب دنیا نشان داد که این دوره برای کشور های در حال توسعه، **یکی از کندترین دوره های اقتصاد جهان بود** و اکثر کشورهای در حال توسعه با مشکلات عدیده رو به رو شدند.



در اواخر دهه ۱۹۸۰ نیز تئوری های توسعه به **سرمایه پایین انسانی** به عنوان اولین مانع برای بهره بردن از صرفه های ناشی از مقیاس اشاره داشتند که این تئوری هم با انتقاداتی همراه بود.

از اواخر دهه ۱۹۹۰، اقتصاددانان با مشاهده عملکرد نامناسب اکثر کشور های در حال توسعه طی دهه ۱۹۸۰ به دلیل کم رنگ شدن نقش دولت ها و با بررسی عملکرد مناسب آسیای شرقی و برخی از کشور های آسیای جنوبی که دولت هایشان همچنان نقشی فعال ایفا می کردند، عامل توسعه نیافتگی را **حکومت های غیر موثر** معرفی کردند.

همه تئوری هایی که در توضیح توسعه نیافتگی کشور ها در دوره های مختلف، مرور شد با نواقصی همراه بودند. جدیدترین نظریات اقتصاددانان توسعه در خصوص علل توسعه نیافتگی به نقش نهاد ها بر می گردد.

نظریات جدید، نهاد ها را در موفقیت و شکست کشور ها و تبیین توسعه نیافتگی از سایر عوامل پررنگ تر می دانند.

چالش توسعه

نهادگرایان در تعیین مسائل توسعه نیافتگی کشورهای جهان سوم، معتقدند که مدیران این کشورها بیشتر فرصت هایی را تشویق مینمایند که مشوق توزیع درآمدند تا تولید بیشتر درآمدها؛ وگسترش دهنده فعالیتهای توزیعی و یا بازتوزیعی هستند تا فعالیتهای تولیدی. سازمانهای فعال در کشورهای توسعه نیافته بیشتر توسعه دهنده انحصارند تا رقابت و محدودکننده فرصتها هستند تا خالق آنها. این سازمانها کارآمد هستند، اما در جهت افزایش سود خود و ناکارا نمودن نهادهای موجود. بنابراین، نهادهای ناقص در این کشورها موجب به روزرسانی های ناکارا و عملکرد اقتصادی ضعیف این کشورها میگردد (بانک جهانی، ۲۰۰۲)

چالش توسعه

در کشورهای در حال توسعه، دولت بسیار ضعیف تر از آن است که از سلب حقوق مالکیت از سوی کنشگران خصوصی جلوگیری کند یا اینکه بسیار قدرتمند است که خود حقوق مالکیت و استقلال افراد را تهدید میکند. در چنین وضعیتی، افراد و سازمان ها با ریسک بالایی مواجه هستند و اگر در دانش، مهارت یا دارایی فیزیکی معینی سرمایه گذاری کنند، قادر نیستند میزان بازگشت سرمایه را برآورد کنند.

بنابراین آنها از سرمایه گذاری، تولید و نوآوری خودداری میکنند و در نتیجه بهره وری کم، اقتصاد دچار رکود میشود.

چالش توسعه

نهادگرایان در سیاستگذاری برای توسعه در پی چالش ساختارهای حقوقی و اقتصادی خاصی نیستند بلکه معتقدند نهادها میبایست طوری اصلاح یا تعدیل گردند که موانع توسعه بازار برطرف شده و شرایط عملکرد بهینه نظام اقتصادی مهیا شود.

برای رسیدن به این مهم، نهادها ۴ رهیافت اساسی را مورد استفاده قرار میدهند:

- تکمیل نهادهای موجود
- نوآوری برای ایجاد نهادهای کارآمد
- ایجاد ارتباط میان جوامع از طریق گسترش جریان تجارت و اطلاعات
- بهبود رقابت در اقتصاد (بانک جهانی، ۲۰۰۲)

چالش توسعه

چرا تعداد کمی از کشورها می توانند به خلق و حمایت از قواعد و هنجارهایی بپردازند که رشد و پیشرفت اجتماعی را پدید می آورند؟

کدام نهادها باید به طور مؤثری عمل کنند تا کشورها توسعه یابند؟

چگونه کشورهایی فقیرتر می توانند به نهادهایی با کارایی بالا دست یابند؟

آیا افراد خارجی می توانند توسعه نهادی را بهبود بخشند؟

اقتصاد نهادی جدید، به برخی پیشرفت ها در پاسخگویی به این چهار سؤال دست یافته است، اما بخش زیادی از این موضوعات ناشناخته باقی مانده است.

تعریف نهاد

داگلاس نورث از نهادگرایان برجسته و برنده جایزه نوبل، نهاد را اینگونه معرفی مینماید: نهادها قواعد بازی در جامعه اند. به عبارت سنجیده تر، قیودی وضع شده از جانب نوع بشرند که روابط متقابل انسانها با یکدیگر را شکل میدهند و موجب نظام مند شدن انگیزه های نهفته در مبادلات بشر میگردند (نورث، ۱۹۹۵).

مکتب نهادگرایی، حوزه بررسی خود را بسیار فراتر از اقتصاد مرسوم در نظر گرفته و اقتصاد را فقط شامل بازار نمیداند، بلکه بازار را نوعی نهاد تعریف میکند که خود متشکل از تعدادی نهادهای فرعی است و با سایر مجموعه های نهادی مانند فرهنگ، دولت، مقررات، ایدئولوژی و... ارتباط دارد.

چالش توسعه

برای بررسی چالش کشورهای در حال توسعه، به یک چارچوب نهادی نیاز است که از اقتصاد بازار حمایت کند و دو مجموعه نهادهای متمایز را شامل شود که لزوماً مکمل یکدیگر نیستند:

□ **نهادهایی که با کاهش دادن هزینه های مبادله و تقویت اعتماد، به پیشبرد مبادلات کمک میکنند**

اولین مجموعه از نهادها، قراردادهای و مکانیسم های اجرایی قرارداد، قواعد و هنجارهای تجاری، عادات و باورهای را شامل میشوند که از ارزشهای مشترک و ذخیره سرمایه انسانی حمایت میکنند.

□ **نهادهایی که دولت و سایر بازیگران قدرتمند را به حفاظت از حقوق مالکیت خصوصی ترغیب میکنند، به جای اینکه مالکیت را از افراد سلب کنند و آنها را تحت انقیاد درآورند.**

مجموعه دوم از نهادها، قانون اساسی، قواعد گزینش، قوانین مربوط به گفتار و آموزش و هنجارهایی را شامل میشوند که مردم را به اطاعت از قوانین و مشارکت در نظارت بر عملکرد دولت ترغیب میکنند.

در جایی که **حقوق مالکیت** از امنیت برخوردار نیست و **هزینه های مبادله** نیز بالاست، سرمایه گذاری به سوی فعالیتهای دارای بازده سریع هدایت خواهد شد و منابع برای پرداخت رشوه یا به منظور ایجاد امنیت هدر میروند. در چنین جوامعی، افراد مایل هستند به جای **سرمایه گذاری در تولید**، نوآوری یا یادگیری، از طریق جستجوی **رانت یا اقتدار بسیار زیاد**، به بازدهی بیشتر دست یابند.

چگونه تکامل نهادها و توسعه اقتصادها انجام میشود؟

نهادهایی که مبادله را پدید میآورند

ادبیات موجود درباره اهمیت نهادها در مبادله، در تئوری هزینه مبادله رونالد کوز ریشه دارد. همانطور که کوز بیان میکند، آثار هزینه های مبادله بالا، در اقتصاد **فراگیر و گسترده** است.

تجار در هنگام تصمیم گیری درباره شیوه های انجام تجارت و اینکه چه چیزی تولید کنند، باید هزینه های مبادله را مورد توجه قرار دهند. اگر هزینه های انجام یک مبادله، بیشتر از منافی باشد که آن مبادله به وجود میآورد، آن مبادله انجام نخواهد شد (کوز ۱۹۹۲).

نهادهایی که مبادله را پدید میآورند

در واقع، تجار به طور فزاینده‌ای از قراردادهای مکتوب، قواعد رفتاری، شاخصها و اندازه‌گیری استاندارد، توافقات آشکار و تضمین اجرا از طریق حاکمیت و دادگاهها استفاده میکنند. اکنون تجار حتی بیشتر بر ابزارهای خصوصی برای اجرای قراردادها متکی هستند (ویلیامسون، ۱۹۸۵)

هنجارهای اعتماد و همکاری، هنوز در کاهش هزینه‌های مبادله و پیشبرد آن اهمیت دارند. اما لازم است مبادله غیرشخصی، نظم خصوصی و هنجارهای رفتاری، به طور فزاینده‌ای با حمایت از قواعد و تضمین‌های اجرایی طرف سوم (واسطه) تقویت شوند.

در مناطقی که نهادها قطعیت و اطمینان را افزایش میدهند، به طوری که قراردادها محترم شمرده میشوند و دارایی‌ها مورد حفاظت قرار می‌گیرند، افراد بیشتر به متخصص شدن، سرمایه‌گذاری داراییهای بادوامی که استفاده از آنها به یک مورد ویژه اختصاص دارد [یعنی قابل بکارگیری در سایر سرمایه‌گذاریها نیست]، انجام مبادلات پیچیده و اندوختن دانش و تسهیم آن گرایش دارند (نورث، ۱۹۹۰).

نهادهایی که از حقوق مالکیت و افراد حمایت میکنند

در جایی که دولت برای پشتیبانی از قراردادها، برقراری نظم، حفاظت از افراد و حقوق مالکیت، مبادله و تخصص بسیار ضعیف است، سرمایه گذاری در سرمایه فیزیکی و انسانی - و به تبع آن رشد - محدود خواهد بود.

اکنون پیشرفته ترین کشورها، آنهایی هستند که دولتهای توانمندی برای اجرای قراردادها، حفظ حقوق مالکیت و تأمین پایداری و صلح دارند و سازوکارهای توسعه یافته ای برای محدود کردن قدرت دولت، مانند استقلال پارلمانی و قوه های قضاییه یا فدرالیسم را دارا هستند .

کشورهای مذکور، سازوکارهای قراردادی و هنجارهای همکاری را برای تضمین گسترش مبادلات در میان افراد غیربومی، چانه زنی میان گروههای ذینفع رقیب و رشد زیاد سرمایه گذاری در مهارتها و داراییهای تخصصی [مانند سرمایه انسانی] طراحی کردند. این نهادها به کاهش هزینه های مبادله و محدود کردن تفوق گروههای ذینفع منحصر به فرد کمک میکنند که در نتیجه، فرصتهای فراوانی را برای اشتغال و مصرف ایجاد میکند و سرمایه گذاری در سرمایه انسانی را تشویق مینماید.

چرا تعداد کمی از کشورها قادر بودند قوانین و هنجارهایی را خلق کنند که موجب پیشبرد رشد و پیشرفت اجتماعی میشوند.

اقتصاد نهادی جدید، پیشرفتهایی را در معرفی تبیین های قابل قبول برای توسعه نیافتگی پدید آورده است، اما هنوز نمیتواند برای ارائه يك تبیین کلی رضایتبخش به خود ببالد. در ادامه، ادبیات گسترده درباره این موضوع را به چهار دسته تقسیم میکنم.

۱ - میراث مستعمراتی: کشورهایی که نهادهای ضعیف را از حاکمان مستعمرات به ارث برده اند.

۲ - میراث مستعمراتی استثماری: کشورهایی که منابع باارزش داشتند، مردم آنها ممکن بود به بردگی کشیده شوند، یا برخوردار از زمین هایی بودند که برای کشاورزی مناسب بود، استعمارگران را به طراحی نهادهایی برای بهره گیری از این مواهب ترغیب میکرد.

۳ - تعارضات سیاسی: کشورهایی که رقابت سیاسی بسیار کمی و رای مرزها یا میان برگزیدگانشان داشتند، به طوری که حاکمان آنها، انگیزه کمی داشتند تا به حمایت جمعیت انبوه، در جنگها متوسل شوند و وقتی نهادهایی برای خدمت رسانی به منظور دستیابی به منافع شخصیشان ایجاد کردند، با مخالفت کمی مواجه شدند.

۴ - باورها و هنجارها - کشورهایی که باورها و هنجارهایی داشته اند که با بازارهای آزاد ناسازگاری داشته است یا بی اعتمادی را پدید میآوردند و مانع ایجاد نهادهایی میشدند که تجارت و سرمایه گذاری را تشویق میکرد.

.....

نهادهایی که از حقوق مالکیت و نیز اقتصادهای قدرتمند بازار در اروپای غربی حمایت می کنند، به تدریج و در طی فرایند طولانی و نامنظم انطباق و آزمون پدید آمدند که رقابت و جنگها محرك آن بود.

شاید این پیشرفت ارگانیک به سوی کارایی، در بسیاری موارد پدید آمده باشد، اما از آنجایی که استعمارگران نهادهایی را با خود آوردند که کمتر با هنجارهای محلی، باورها و محیط انطباق داشتند، در فرایند مذکور وقفه هایی ایجاد شد .

یا ممکن است شرایط مناسبی که محیط نهادی حمایت کننده را در کشورهای توسعه یافته کنونی پدید آورده است، واقعاً در بسیاری از نقاط دیگر به وجود نیامده باشد.

البته به انجام تحقیقات بیشتری برای طبقه بندی آثار عوامل تعیین کننده، نیاز است.

چگونه کشورهای در حال توسعه میتوانند نهادهایشان را تغییر دهند؟

به اعتقاد نورث، مقدار زیادی از تغییرات، پیوسته در حاشیه اتفاق می‌افتند، اما چارچوب نهادی نوعاً باثبات است، مگر زمانی که نیرو یا انقلابی، تغییر را تحمیل کند. این ثبات، حاصل وابستگی به مسیر است. در واقع، کسانی که سیاستگذاری می‌کنند و نهادها را طراحی مینمایند، در چارچوبی که ایجاد کرده‌اند، از مزایایی برخوردار هستند و در برابر تغییراتی که ممکن است قدرت یا مالکیت را از آنها سلب کند، مقاومت میکنند. (نورث، ۱۹۹۰).

چگونه کشورهای در حال توسعه میتوانند نهادهایشان را تغییر دهند؟ وابستگی به مسیر و انطباق

وابستگی به مسیر و نزدیکی شدید و به هم پیوستگی باورها و هنجارها تبیین میکند که چرا با وارد کردن نهادهایی که در سایر کشورها موفق بوده اند، نمیتوان به سادگی بر توسعه نیافتگی غلبه کرد. در این باره، نمونه های فراوانی از شکست وجود دارد.

شایستگی تطابق

در کشوری که فاقد نهادهای حمایتی ضروری، مانند کنترل بر توانایی دولت به منظور تغییر قوانین، قابلیت ها و قواعد بوروکراتیک قوی، و قوه قضائیه مستقل که بتواند دولت را به انجام وظایف و مسئولیتهای قراردادی و ادار کند، نهاد وارداتی مانند قواعد پیچیده، برای تنظیم و ایجاد مقررات مربوط به خدمات عمومی خصوصی شده انطباق مطلوبی نیست.

چگونه کشورهاي در حال توسعه ميتوانند نهادهایشان را تغيير دهند؟ آيا خارجي ها ميتوانند توسعه نهادي را بهبود بخشند؟

خارجي ها ميتوانند نهادهاي داراي ريشه هاي عميق را معمولاً با تحريك انقلابها يا تهاجم و گاهي اوقات از طريق همكاري با اصلاحگران محلي قدرتمند تغيير دهند. به عنوان مثال، ناپلئون تغييرات بادوامي را در قانون، آموزش، سلامت و ساير نهادهاي اروپا در دوره زماني نسبتاً کوتاه حاكميتش پديد آورد. فشار به تنهائي نمي تواند آثار پايدار ناپلئون را تبیین کند. برخي از روشنفکران و تجار، از نوآوري هاي ناپلئون استقبال کردند. نارضايتي از نهادهاي داخلي و القائنات روشنفکران كه به اين اصلاحات به عنوان پيشرفت مي نگرستند و ميراث انقلاب فرانسه، همگي در اين باره مؤثر بودند.

چگونه کشورهای در حال توسعه میتوانند نهادهایشان را تغییر دهند؟

نظریه مخالف

- ۱- بیشتر تغییرات نهادی حتی در طول زمانی فراتر از چارچوب زمانی مجموعه ای از پروژه های حمایت کننده روی میدهد
- ۲- دگرگونی نهادی نیازمند تغییر در باورهاست که نمیتواند به آسانی از طریق افراد خارجی با زور انجام شود یا خریداری گردد
- ۳- انطباق نهادی موفقیت آمیز، از طریق افراد بومی طراحی میشود و برخی اوقات حاصل کارهای کاملاً متضاد با عقاید مرسوم یا اعمال مطلوبی است که انجمن های کمک کننده ستایش می کنند
- ۴- در صورت فقدان یک چارچوب نهادی حمایت کننده، اعطای کمک میتواند انگیزه های ناخوشایندی پدید آورد و موجب حمایت از حاکمانی شود که مخالف - نه سازماندهنده - اصلاح هستند.

آینده چگونه است؟

وجود گروهی از محققان محلی منتقد، **پیش شرط دستیابی به درک نهادی کامل**، محرک مباحث آگاهانه و ایجاد تغییر در نظام باورها و گامی اولیه برای تداوم تغییرات نهادی است .

از آنجایی که بهبود نهادهای رسمی، کاملاً به تغییرات در باورهای وابسته است که به مدت طولانی حفظ شده اند، مهمترین نقش افراد خارجی، حمایت از این یادگیری، از طریق کمک به ایجاد دانش محلی و نهادهای آموزشی است، درحالیکه اجتناب از انجام کنشهایی است که حامیان نظم قدیم را تقویت میکند.

فقط هنگامی که حداقل انباشت سرمایه انسانی شکل بگیرد، در آن صورت، شهروندان کشورهای فقیرتر، کشف نحوه مواجهه با چالش توسعه را آغاز میکنند.