

چارچوب نظری نقش نهادها در اصلاحات اقتصادی

مهتاب صابری نمین^۱

چکیده

ما در مورد منشأ عملکرد خوب اقتصادی بسیار می‌دانیم، آنچه نمی‌دانیم چگونگی دستیابی به آنهاست. موضوع این مقاله تبیین فرآیندهای تغییر اقتصادی و شناسایی و بسط متغیرهای اثرگذار در این تغییرات است. موضوعی که در بسیاری از سیاست‌گذاری‌ها بهای کمتری به آن داده شده است. آنچه که ما بدان نیاز داریم در اختیار قرار گرفتن چارچوبی است که بتواند تئوری ای در مورد فرآیندهای تغییر ارائه دهد؛ چارچوبی که در یک دنیای پویا و تغییر یابنده عمل می‌کند.

به طور تئوریک این چارچوب می‌باید سه عنصر اساسی و مرتبط را در کنار هم قرار دهد که یکی از آنها ترتیبات نهادی است. زمانی که تغییری در هر یک از این عناصر اصلی ایجاد شود، می‌باید تأثیرات متقابل آنها نیز در نظر گرفته شود تا تغییرات منافع و هزینه‌های تمام گروه‌های اجتماعی مطالعه شود.

نیاز به نهادها در کنار کیفیت و ماهیت حیات انسانی و ذخیره دانش و شیوه به کارگیری آن در جامعه، به شکل‌گیری چارچوبی منجر می‌شود که بنای اولیه تئوری اصلاحات اقتصادی را شکل می‌دهد. در این مقاله عمده مباحث به بسط آن عنصری می‌پردازد که نه به لحاظ اهمیت که به لحاظ نیازمندی جوامع توسعه نیافته به آن، سهم بیشتری را در بسط فرآیندهای اصلاح به خود اختصاص می‌دهد. هر چند که برای ایجاد یک مدل پویا و بررسی چگونگی عملکرد تکاملی اقتصادها در طی زمان، تلفیق هر سه عامل ضروری است. لازم به ذکر است آنچه ما به عنوان اصلاحات اقتصادی از منظر نهادی از آن یاد می‌کنیم، تغییراتی بلندمدت، تدریجی و در برگیرنده توسعه و اجرای حقوق، تنظیم آن و نهادهای تضمین کننده موفقیت اقتصاد رقابتی می‌باشد.

در بخش پایانی با مرور بر برخی عناصر نهادی (مانند ترتیبات حقوقی مالکیت و هزینه‌های مبادله)

به بررسی نقش این عناصر در چارچوب یاد شده می‌پردازیم.

۱. کارشناس ارشد توسعه اقتصادی و برنامه ریزی.

۱- مقدمه

ما می‌بایستی این واقعیت را که اصلاحات در ایران، نتوانسته پیشرفت چشمگیری در طی این سالها داشته باشد، بپذیریم و در مورد چرایی آن اندیشه کنیم. آنچه که در این بحث حائز اهمیت است، آن است که چه چیزی محرک جنبش اصلاحات بوده است. چه چیزهایی رخ داده و چه چیزهایی تا کنون تغییر کرده است؟ چرا در شروع اصلاحات، اشتیاق و جنب و جوش زیادی را شاهد بودیم، در حالی که در حال حاضر چنین نیست؟ چگونه عملکرد اصلاحات و تحولات سیاسی و اقتصادی، موقعیتی را که در آن قرار داریم متأثر و چگونه فرآیند اصلاحات را کند کرده اند؟ چرا ... و دهها سؤال دیگر.

هرچند خصلت دیرپایی و همیشگی بودن اصلاحات و محدود نبودن آن در قالبهای خاص زمانی از بارزهایی است که می‌توان برای اصلاحات برشمرد اما این واقعیت که در برابر تغییرات همیشه مقاومتهای شدیدی وجود دارد بیانگر نیاز جوامع به پنجره‌هایی از فرصت برای پیشبرد اصلاحات است. بحرانها، شفاف‌ترین پنجره‌های فرصت‌اند. اقتصاددانان معتقدند که یک بحران بزرگ است که امکان ایجاد تغییرات چشم گیر در چشم اندازهای اقتصادی - اجتماعی و چگونگی سازماندهی یک جامعه را به وجود می‌آورد.^۱ ناآرامی و نارضایتی عمومی، جنگهای داخلی (انقلاب گلوریوس)، اشغال کشورها (به دنبال جنگ جهانی دوم) و یا تهدیدهای ملموس (انقلاب مسیحی)، فروپاشی‌ها (اروپای شرقی و اتحاد شوروی سابق)، کودتای نظامی (شیلی) و یا یک بحران مالی (زلاندنو) و موجب انقطاع و تزلزل جدی نسبت به رویه‌های جا افتاده خواهد شد. بدین ترتیب، برای انجام اصلاحات گسترده، فرصتهای بسیار محدودی وجود دارد. با این حال چنین لحظات تعیین کننده‌ای استثناء هستند و نه قاعده، که در نهایت به دلیل درک ابتدایی ما، پاسخ و واکنش نسبت به چنین فرصتهایی، اغلب توأم با شکست بوده است.^۲

در این مقاله، سعی داریم تا با بررسی اجمالی بر روی مفهوم اصلاحات، عنصر مفقوده اصلاحات کارآمد را با حضور اصلاحات نهادی پیوند زده و پس از بررسی کارکردهای نهادی ای که ضرورت حضور این مفهوم را در پی دارند، به بررسی زمینه‌هایی که می‌باید اصلاحات نهادی در آن صورت پذیرد، بپردازیم.

۲- سیر تحول اصلاحات

به نظر می‌رسد، طرح مسأله پیرامون اصلاحات در ایران، بدون پرداختن به ابعاد معرفت شناسانه و نظری اصلاحات (به معنای تام آن) ناتمام خواهد بود، هر چند که پرداختن کامل به آن نیز از عهده این مقاله خارج است. اما از آنجا که موضوع مورد بررسی، پیوند تنگاتنگی با مفاهیمی نظیر کارایی، رشد، پیشرفت و

1. Edwards, Sebastian; "Reform in Latin America : CIPE Conference Lays Ground Work for the Next Generation.

- North Dogllas; CIPE; Ibid.

۲. ویلیامسون؛ «اقتصاد نهادگرای جدید، دستاوردهای گذشته و نگاهی به فرارو»؛ ترجمه محمود متوسلی؛ ویژه‌نامه روش‌شناسی اقتصادی؛ مجله برنامه و بودجه؛

شماره ۷۳، سال هفتم، شماره ۱، اردیبهشت و خرداد ۱۳۸۱.

... داشته و از موضوعاتی است که کشورهای توسعه یافته بیش از کشورهای کمتر توسعه یافته، به رغم نیاز بیشتر این کشورها به آن، بدان پرداخته اند، لذا مفهوم فراگیر آن را نیز می‌باید در ادبیات این کشورها جستجو کرد. در یک بررسی اجمالی می‌توان گفت، اصلاحات به مفهوم بازسازی، تغییر، تقویت و اصلاح ساختارهای اجتماعی، اقتصادی، سیاسی به منظور نیل به کارایی است.

تا اواخر دهه ۱۹۹۰ میلادی، آنچه که از اصلاحات مراد می‌شد، مفهومی ناکافی اما ضروری و لازم بود. نسل نخست اصلاحات یا همان اصلاحات به معنای کلاسیکی آن در نظام بازار، در برگیرنده اقداماتی نظیر خصوصی سازی - به مفهوم عدم دخالت دولت در اقتصاد و یا شیوه‌ای بهتر برای تخصیص منابع و نه منبعی برای درآمد دولت - کاهش نقش دولت در تمام زمینه‌هایی که بخش خصوصی در آنها بهتر عمل می‌کند، کارایی سیستم مالیاتی و ساده سازی مالیات ستانی و تغییر پایه مالیاتی به سمت تعاریف کاراتر مالیاتی، ثبات اقتصاد کلان و ثبات مالی، بازبینی قوانین بازار داخلی، گشودن بازار بدون سرمایه گذاری خارجی، سیاستهای تثبیت و ... بود.^۴

اما شکست برخی از سیاستهای فوق، فقدان برخی اقدامات مکمل در زمینه اصلاحات را آشکار نمود. آنچه که در این برهه احساس می‌شد، چارچوبی دینامیک برای فرآیندهای تغییر در جهت رفع موانع بود. اما نسل نخست اصلاحات، پاسخی برای مکانیسم تغییر نداشت. آنچه که در اقدامات اولیه صورت می‌گرفت شفافیت بخشی به علامتهایی بود که توسط آنها تخصیص منابع صورت می‌گرفت و قیمت‌های نسبی را به تغییر و می‌داشت تا منابع را به سمت استفاده‌هایی با بهره‌وری بالاتر سوق دهند؛ اما اقدامی برای رفع موانعی که بر سر راه انتقال منابع در جهت بهره‌وری بالاتر بود، وجود نداشت. این مسأله از مسائلی بود که نسل نخست اصلاحات از آن غفلت نمود و چیزی برای رفع آن نداشت تا باز تخصیص منابع به وقوع پیوندد.^۵

اتفاقاتی از این دست و دلایل دیگر، صاحب نظران بسیاری از کشورهای توسعه یافته و به خصوص بانک جهانی را واداشت تا به بررسی حلقه مفقوده در دستور کار قبلی اصلاحات بپردازند. بدین منظور به بررسی زمینه‌های متعددی از دستور کار قبلی پرداختند.^۶

نتایج حاصله بیانگر واقعیتهای اجتناب ناپذیر از ضرورت حضور نهادها در ساختارهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی برای کامل کردن دستور کار اصلاحات بود. دستور کاری که به شدت از ویژگی‌های نهادی به همان مفهومی که در اقتصاد نهادگرای جدید از آن مستفاد می‌شود برخوردار است. بدین ترتیب، نسل دیگری از اصلاحات و یا نسل دوم اصلاحات به نام اصلاحات نهادی از اوایل دهه کنونی برای دستیابی به فرآیندهای تغییر در جهت اصلاحات کارآمد شکل گرفت.

1. Guillermo Perry; CIPE; Richter, Rudolf "Bridging Old and New Institutional Economics : G Schmoller. JITE; 1996; Vol. 152; No. 0; pp. 567-592.
- Flipe Ortiz de Zavallos; CIPE; Ibid.
2. Paul Holden; CIPE; Ibid.
3. Guillermo Perry; Ibid.

۳- اصلاحات نهادی

بنا به تعریف، اصلاحات نهادی به مفهوم تجدید، نوسازی و تغییر ساختارهای انگیزشی از طریق ترتیبات نهادی در لایه های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی به منظور نیل به کارایی است. آنچه که در تعریف فوق، اهمیت بیشتری یافته، مکانیسم انجام این اصلاحات است. مکانیسم اصلاحات نهادی در گرو چگونگی شکل گیری ترتیبات نهادی در هر جامعه می باشد. تأکید ما بر تنوع جوامع، برخاسته از اصلی ترین ویژگی اصلاحات نهادی - همانند نظریه اقتصاد نهادگرا^۷ - است. بهترین ویژگی، در منحصر به فرد بودن این اصلاحات در هر جامعه می باشد. به عنوان مثال، شاید موفقیت چشم گیر اقدامات مربوط به اصلاحات در چین، بیانگر کارنامه درخشان اصلاحات نهادی در این کشور باشد، اما از آن مهمتر بیانگر موجودیت متفاوت و شیوه های گوناگون حرکت اصلاحات در کشورهای مختلف است.

تفاوت در تاریخ، فرهنگ، ارزشها و ... به عنوان بسترهای شکل گیری و شکل دهی به ساختارهای نهادی جامع، چشم اندازهای متفاوتی برای اصلاحات در این کشورها ترسیم می کند.^۸ با این وجود، آنچه میان تمامی جوامع، مشترک است، وجود ترتیبات نهادی و چگونگی کارکرد نهادهاست، خواه این عملکرد تأثیراتی مثبت و خواه منفی داشته باشد. این دو خصیصه، تأثیراتی بر عملکرد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی در هر جامعه می گذارند که ما برای توصیف آنها و روشن ساختن تفاوتها، نیازمند شفاف ساختن نهادها، به لحاظ مفهومی و کارکردی می باشیم.

۴- نهاد

نویسندگان مختلف، تعاریف متعددی از نهاد را مطرح کرده اند که هر کدام از آنها در بردارنده جنبه ها یا ویژگی های بعضاً متفاوتی از این مفهوم است هر چند تمام این تعاریف چه توسط نهادگرایان جدید صورت گرفته باشد و چه از نظر نهادگرایان قدیم برداشت شود، یک مفهوم نسبتاً جامع را شامل می شوند.^۹ نهادها قواعد بازی در جامعه هستند که چارچوب عمومی برای فعالیت سازمانها و افراد می باشند و به عبارتی سنجیده تر، قیودی، وضع شده از جانب بشر هستند که روابط متقابل انسانها با یکدیگر را شکل می دهند. نهادها راهنمای کنش متقابل انسانها هستند که این کنشها در درون آنها تحقق می پذیرند. آنها حد و مرز مجموعه انتخابهای افراد را تعیین می کنند و قیمتی را که فرد برای ابراز علائق و ارزشهای خود پرداخت

۱. ویژگی روزمره اقتصاد نهادگرا آن است که بر خلاف دیگر مکاتب اقتصادی، دارای نظریه عمومی نیست بلکه بسته به ماهیت موضوع، روش خاص آن را در نظر می گیرد.

2. Sebastian Edwards; Ibid.

3. Paul Holden; Ibid; p. 179.

می کند، تغییر می دهند و بنابراین باعث می شوند ایده ها، ایدئولوژیها و جزئیات در انتخاب های فردی نقش مهمی را ایفا کنند.^{۱۰}

نهادها نیز همانند قیمتها، ساختار انگیزشی های اجتماعی شده را بنا می نهند و تعیین می کنند که چه میزانی از یک جامعه سرمایه گذاری شود و چه میزانی از آن ابداع گردد. در واقع انگیزش های ریسک پذیری را تعیین می کنند.^{۱۱} اما آنها بر ساخته های ذهن انسان هستند لذا نمی توانیم آنها را اندازه گیری کنیم، تنها باعث ساختارمند شدن انگیزه های نهفته در مبادلات بشری می شوند، چه این مبادلات سیاسی باشند، چه اقتصادی و چه اجتماعی.^{۱۲}

نهادها نقش حساسی در تسهیل کنش جمعی و تولید کارآی کالاها می ایفا می کنند و بر پیش بینی پذیری و اعتبار سیاستهای عمومی تأثیر می گذارند. آنها حقوق مالکیت را تعریف و تصریح می کنند. و از آنجا که بر مبادله اثر می گذارند، می توانند از طریق تأثیر گذاردن بر هزینه های مبادله و تولید همراه با ساختار حقوق مالکیت، درجه اثربخشی دادگاهها و سیستم قضایی و توسعه و تکامل سازمانها، عملکرد اقتصادها را تحت تأثیر قرار دهند و با تغییرات مشخص درجه امکان پذیر بودن فعالیتها را تعیین کنند.^{۱۳}

اگر بپذیریم که نهادها هر گونه محدودیتی را که افراد وضع می کنند تا روابط متقابل شان را شکل دهند، شامل می شوند و با تأسیس یک ساختار با ثبات (اما نه لزوماً کارآ و نه لزوماً غیر متغیر) برای کنشهای متقابل انسانی، عدم اطمینان را کاهش می دهند، در این صورت بایستی بپذیریم که این محدودیتها می توانند هم رسمی باشند و هم غیر رسمی.^{۱۴}

سنت، آداب و رسوم، عاداتها، عرف و رویه، کلیه مواردی هستند که آنها را به عنوان محدودیتهای غیر رسمی زندگی اجتماعی می شناسیم. در تمام جوامع از ابتدایی ترین آنها تا پیشرفته ترین، مردم محدودیتهایی را بر خود تحمیل می کرده اند تا بدین ترتیب چارچوبی برای روابط شان با سایر انسانها داشته باشند. این محدودیتها می توانند به آرامی و به مرور زمان شکل گیرند و متحول شوند (همانند حقوق عرفی، قواعد و اصول رفتاری).^{۱۵}

قواعد رسمی (قواعد قانونی مبنی بر قانون اساسی و قوانین کلی و قراردادهای فردی) می توانند مکمل و افزایش دهنده قدرت تأثیر محدودیتهای غیر رسمی باشند. هم چنین ممکن است جهت اصلاح، بازنگری و یا جانشینی محدودیتهای غیر رسمی وضع شوند. وظیفه این قواعد، تسهیل مبادلات سیاسی و اقتصادی است.^{۱۶}

۱. مهتاب صابری نمین؛ «بررسی علل ایجاد هزینه های مبادله از دیدگاه اقتصاد نهادگرایی جدید؛ پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران،

۱۳۷۹.

2. Guillermo Perry; Ibid.

3. Ibid.

4. Guillermo Perry; Ibid. & Dogllas North; Ibid.

۵. مهتاب صابری نمین؛ همان؛ ص ۶۶.

1. Guillermo Perry; Ibid; p. 544.

2. Ibid.

پس، محدودیتهای نهادی، هم شامل مواردی است که خلق می شوند و هم به مرور زمان شکل می گیرند. هم، مواردی که افراد از انجام آنها منع شده اند و هم شرایطی که برخی از افراد مجاز به انجام فعالیتهای خاص هستند. با این تقسیم بندی، نهادها کاملاً به قواعد بازی در یک ورزش رقابتی تیمی شباهت دارند. هم قواعد رسمی نوشته شده را شامل می شوند و هم قواعد و اصول رفتاری غیر رسمی نانوشته ای را در بر می گیرد که مبنای قواعد رسمی بوده و آنها را تکمیل می کنند.^{۱۷}

۵- کارکرد نهادها

یکی از مهمترین سؤالاتی که در زمینه تحلیل شناختی نهادها مطرح می شود، کارکرد آنها در رویارویی با انواع پدیده های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است. بر مبنای تعاریف یاد شده از نهادها، حداقل دو کارکرد اصلی را می توان برای آنها برشمرد:

۶- ثبات (دیرپایی) کارایی

نقش عمده نهادها در جامعه این است که از طریق تأسیس یک ساختار با ثبات (اما نه لزوماً کارا) برای کنشهای متقابل انسانی، عدم اطمینان را کاهش دهند. هر چند که ثبات نهادها به هیچ وجه به معنای انکار این نیست که نهادها در حال تغییرند، بلکه آداب و رسوم، هنجارهای رفتاری، قوانین مصوب و عرفی، قراردادهای فردی و ... همگی در حال تغییر تدریجی اند و انتخابهای قابل دسترسی را تغییر می دهند. به عبارتی دیگر ثبات و تغییر نهادی دوروی یک سکه اند.

کارکرد دیگر نهادها، کارایی است. ما در اینجا به دنبال بسط مفهوم کارایی یا ناکارایی نهادی نیستیم؛ هر چند که چنین مفهومی نیز در حال حاضر در ادبیات اقتصاد نهادگرا چندان مرسوم نیست بلکه منظور نظر تأثیری است که نهادها بر کارایی عملکرد اقتصادی، سیاسی و ... می گذارند. بدین ترتیب می توان ادعا کرد ساختارهایی از نهادها کارآ هستند که منجر به کارایی اقتصادی، اجتماعی و یا سیاسی شوند؛ بسته به آن که هر نهادی در چه عرصه ای عمل می نماید، کارایی متناسب با آن نیز رخ خواهد داد.

ثبات یا تغییر نهادی در کنار کارایی نهادی، منجر به شکل گیری مبادلات میان افراد، اثرگذاری - خواه مثبت یا منفی - بر کنش متقابل میان آنها و تسهیم نتایج مبادله (سود / زیان) میان آنها می شود. خصلت ثبات در نهادها، قابلیت پیش بینی پذیری را در رفتار مبادله کنندگان در تمام سطوح افزایش می دهد. در واقع زمانی که افراد، بر اساس مکانیسمهای شناخت و بررسی عملکرد برخی نهادها در طول زمان، پی به ثبات کلی چارچوب آن نهادهای خاص می برند و با اتکا بر این ساختارهای با ثبات، اقدام به صورت دادن مجموعه ای از مبادلات با هزینه های مبادلاتی کمتر - و با تعداد بیشتر - می کنند و مبادلات را با درک بهتری از ماهیت روند تغییرات تدریجی نهادها پیش می برند، تغییراتی که به شکل درونزا، خود آنان نیز می توانند در آن دخیل

۳. مهتاب صابری نمین؛ همان؛ ص ۶۲.

باشند. این عامل سبب می شود تا مبادلات بسته به عملکرد کارا یا ناکارایی نهادها - با همان مفهومی از کارایی نهادی که پیشتر نیز گفتیم - چندین بار تکرار شده و یا اصلاً صورت نگیرد.

در واقع ثبات نهادی در کنار پیش بینی پذیری رفتارها و کارایی نهادی، تعداد مراجعات به این نهاد را بیشتر ساخته و موجبات تکرارپذیری مبادلات را فراهم می سازد. زمانی که تکرارپذیری مبادلات بیشتر شود، امنیت مبادلات افزایش یافته و هزینه هایی که در مبادله بر افراد تحمیل می شوند و یا همان هزینه های مبادله کاهش یابد. از سوی دیگر زمانی که میزان مراجعات به یک نهاد برای شکل گیری مبادله کارا، بواسطه ثبات و کارایی آن بیشتر شود، اصلاحات درونزای آن نهاد نیز بیشتر می شود و یا به عبارتی بهتر تغییرات نهادی به طور درونزا، در جهت اصلاح و کاراتر کردن نهاد مزبور بدون الزام حضور طرف سوم قدرتمند یا ذی نفع رخ می دهد.

عکس این شرایط نیز می تواند رخ دهد. در واقع زمانی که ما با ناکارایی نهادی مواجه باشیم، تعداد مراجعات به این نهاد کاهش یافته و افراد سعی می کنند مبادلاتی را که نیازمند در گیر کردن هر نهاد ناکارآمد باشد، کنار گذارند، لذا تکرار پذیری مبادلات کاهش یافته و هر مبادله ای که صورت گیرد با هزینه مبادله بالاتری رخ خواهد داد. از سوی دیگر مکانیسم درونزای تغییر و اصلاح ناکارایی نهادی، به واسطه مراجعات کمتر، به خوبی عمل نمی نماید و ما نیازمند آنیم تا از وجود یک طرف سوم برای تغییر نهادی به طور برونزا بهره جوئیم. عملکرد برخی از کشورها در این زمینه حاکی از آن بوده است که معمولاً تغییرات برونزا، هزینه های بیشتری را بر مبادله کنندگان تحمیل می نماید.

هر چند که تغییرات درونزای نهادها در بردارنده هزینه های کمتری است اما در بسیاری موارد ما ناگزیر از اصلاحات اساسی با محوریت تغییرات برونزای نهادی به منظور کاهش ناکارایی نهایی هستیم به عنوان مثال زمانی که ثبات نهادی در راستای منافع گروههای ذی نفع که ثمره چارچوب نهادی موجود هستند و به طور مشهودی از ادامه آن نفع می برند، عمل می نماید ما نیازمند حضور طرف سوم هستیم که بتواند تغییرات نهادی را در راستای منافع بهینه سوق دهد؛ چرا که هر اقدامی به منظور افزایش کارایی که قدرت گروههای ذی نفع موجود را کاهش دهد، باعث می شود که این گروهها در مقابل ایجاد تغییرات ایستاده و سدی برای پیشبرد تغییرات ایجاد کنند.^{۱۸} بنابراین اصلاحات نهادی چه به شکل درونزا و یا برونزای آن، چه با حضور طرف سوم و یا بدون آن، بر کارایی عملکرد اقتصادی، سیاسی، اجتماعی اثر می گذارد و بسته به مکانیسم اثرگذاری آن، می تواند هزینه های بیشتری را بر کنشگران تحمیل کرده و یا هزینه های برخاسته از رفتار متقابل آنها را در چارچوبهای تغییر یافته نهادی، کاهش دهد چه این مبادلات اقتصادی باشند، چه سیاسی و چه اجتماعی. بدین ترتیب دستور کار اصلاحات نهادی می باید با کارآسازي عملکردهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی از طریق تأثیرگذاری نهادی، تدوین گردد.

1. Dogllas North; Ibid.

برای تکمیل بحث فوق، به ارائه برخی زمینه‌هایی که اصلاحات نهادی می‌تواند با تغییر ساختار انگیزشی، موجبات عملکرد کارآ را در بلندمدت فراهم آورد، می‌پردازیم:

۶-۱- بهبود عملکرد بازارها

از آنجا که نهادها، هم در تعیین کارایی بازارها و هم در تعیین وجود بازارها نقش دارند، نخستین کار، بهبود شیوه‌ای است که بازارها بر آن اساس عمل می‌کنند.^{۱۹} این امر به طور بنیادین اصلاح ساختار تمام بازارها، ساختار رقابت و شیوه‌ای است که بر اساس آن می‌باید نهادها و فعالیتها را سازماندهی مجدد نمود. تمام بازارها، اعم از بازارهای عوامل، بازارهای کالا و ... می‌باید ساختار داده شوند، اگر هدف آن باشد که به خوبی کار کنند و مردم را به رقابت بر سر قیمت و کیفیت وادارند. البته این کار به مفهوم تجویز مداخلات گسترده توسط دولت نیست بلکه می‌باید از طریق ساختار حقوق مالکیتی که در اختیار است یا از طریق وضع قوانین جدید چنین کرد. رقابت بازیگران بر سر قیمت و کالا چیزی نیست که به خودی خود به وقوع بپیوندد بلکه می‌باید از طریق ساختار مند شدن حقوق مالکیت ایجاد شود.^{۲۰}

نکته اساسی در این اقدام، آن است که بازاری که در این لحظه از زمان بر اساس تکنولوژی و ساختار موجودش، خوب کار می‌کند، معلوم نیست که روزه‌های آینده نیز چنین روندی را دنبال کند، هر چند که هیچ چیزی بهتر از یک بازار با مجموعه‌ای از قواعد که در تمام زمانها کار می‌کند نیست. اما در دنیای واقعی بازارها تغییر می‌کنند. و با تغییر آنها، می‌باید آنها را تجدید ساختار کرد و اصلاح نمود. بهبود مکانیسم اثرگذاری متقابل میان هزینه‌های تولید و مبادله یکی از گامهای اساسی برای اصلاح عملکرد بازارهاست.^{۲۱}

۶-۲- اصلاحات قانونی - قضایی

ما به سیستم قضایی‌ای نیاز داریم که شرایط عقد قراردادهای بلندمدت را برای مواجهه با تمام مشکلات پیش روی ما قرار دهد، چرا که مبادلات پیچیده، مستلزم عقد قراردادهای پیچیده است که هزینه‌های اجرای این قراردادها - به عنوان بخش عمده‌ای از هزینه‌های مبادله - به هیچ وجه اندک نیستند. یک سیستم قضایی کارآمد بخشی ضروری برای یک سیستم مناسب عقد قرارداد است.^{۲۲}

در واقع ما می‌باید قادر باشیم که قراردادهای بلندمدتی را با حدی از اطمینان با افرادی که آنها را نمی‌شناسیم منعقد کنیم. این امر مستلزم حقوق مالکیتی است که مبنای عقد قراردادهای با ثبات را فراهم آورد. یک سیستم قانونی کارآمد، مشتمل بر مکانیسمهای کارتر حل اختلاف به گونه‌ای است که هنگامی که اختلافی پدید می‌آید می‌تواند در مورد آن قضاوت و آن را حل و فصل کند. هر چند که در سیستم عقد

2. Guillermo perry: Ibid.

3. Dogllas North; Ibid.

4. Ibid.

1. Ibid.

قرارداد، سیستمهای اطلاعاتی پویایی نیاز است تا امکان ارزیابی خطراتی را که با عقد قرارداد بر مبادله کنندگان تحمیل می‌شود قبل از وقوع آنها و عقد قرارداد فراهم آورند. علاوه بر این، ما نیازمند آنیم تا حقوق مالکیت به خوبی تصریح شده باشد، زیرا غالب قراردادهای موضوعاتی است که مرتبط با دارایی هاست.^{۲۳} به نظر می‌رسد هر چه ساختار تعیین حقوق مالکیت با منافع افراد جامعه همخوانی بیشتری داشته باشد بهتر می‌تواند مکانیسم بازار را در ایجاد تخصیص کارا کمک نماید. بدین منظور نیاز به ساختارهایی است که بتواند تغییرات درونزا را هدایت کرده و با بهینه نمودن ترتیبات حقوق مالکیت، نیل به کارایی تخصیصی را امکان پذیر سازد. تغییرات درونزای حقوق مالکیت از طریق افزایش دقت قوانین و بهینه کردن ساختار حقوق مالکیت در بلندمدت متضمن ثبات بیشتری خواهد بود. بسیاری از تحلیلها بیانگر آن است که در چارچوب حقوق عرفی امکان تغییرات درونزا میسرتر است. در حقیقت ساختار حقوق عرفی، در طول زمان خود را تعدیل نموده و به لحاظ انعطاف پذیری بیشتری که از آن برخوردار است توانایی پاسخگویی سریعتر، دقیقتر و جامع تری را به نیازهای تغییر یافته دارد.^{۲۴} مطالعاتی که اخیراً بر روی کشورهای که دارای سیستمهای حقوقی مختلفی بوده اند صورت گرفته، حاکی از آن است که کارایی سیستم حقوق عرفی در کشورهای انگلوساکسون بیشتر از سیستم حقوقی کشورهای اسکاندیناوی و آن هم بیش از سیستم حقوق مدنی در کشور فرانسه است.^{۲۵}

بدین ترتیب، عملکرد بهینه اقتصاد، پیوند نزدیکی با مسیری که تغییرات حقوق مالکیت می‌پیماید دارد. تغییرات درونزای حقوق مالکیت به لحاظ توانایی اش در هماهنگ نمودن تعدیل حقوق مالکیت با عملکرد بهینه اقتصادی، توانایی عمده ای در ایجاد عملکرد بهینه بلندمدت اقتصاد ایفا می‌کند. به نظر می‌رسد، اقتصادهایی که در طی زمان توسعه یافته اند، از طریق به کار گیری این ابزار و تعدیل آن بر اساس نیاز، در هر برهه از زمان توانسته اند به چنین موفقیت‌هایی نایل شوند

۶-۳- اصلاح نظام تعلیم و تربیت

بسیاری از کشورهای توسعه یافته که نابرابری عظیمی در توزیع درآمد را پیش روی دارند، قادر به بهبود ثبات سیاسی بدون بهبود وضعیت توزیع درآمد نیستند. به نظر می‌رسد بهبود وضعیت توزیع درآمد، از طریق ارتقاء و سطح آموزش امکان پذیر است. از این طریق می‌توان مهارت و دانش گروههای کم درآمد را در جامعه افزایش داد.^{۲۶}

بسیاری از کشورهای توسعه نیافته ارقام هنگفتی را در برنامه های آموزشی هزینه می‌کنند اما اطلاعات نهادی بسیار اندکی را صورت می‌دهند. ظرفیت مدارس، تنها مسأله ما نیست، آنچه که مهم است

2. Paul Holden; Ibid.

۳. علیرضا حسین خان قندهاری؛ «تحلیل چگونگی ارتباط حقوق مالکیت و عملکرد اقتصادی در چارچوب اقتصاد نهادگرای جدید»؛ پایان نامه کارشناسی ارشد؛ دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران، ۱۳۷۸.

1. Dogllas North; Ibid.

کارایی نظام آموزشی است. مسأله مربوط به ضعف انگیزه هاست. مطالعات بانک جهانی نشان داده در آمریکای لاتین، نیمی از کودکانی که در مدارس ثبت نام می‌کنند، در طی سالهای تحصیل ترک تحصیل می‌کنند. در واقع پشتیبانی از آموزش متوسط در این مرحله ایجاد نمی‌گردد. موضوع بحث برانگیز، در مورد کیفیت و چگونگی اتفاقاتی است که در مدرسه می‌افتد و اصولی که نیاز داریم.^{۲۷} بدین ترتیب می‌توان گفت که اصلاحات آموزشی و ارتقاء سرمایه انسانی از اقداماتی بنیادین محسوب می‌شود. این امر نه تنها برای دانش آموزان در مقاطع مختلف تحصیلی صدق می‌کند، بلکه شامل آن بخشهایی از جمعیت بالغ که فقر آموزشی دارند نیز می‌شود. بسیاری از کسانی که در ادارات شاغل هستند، آنچنان که باید آموزشهای لازم را ندیده اند. بر این اساس، تمرکز بر اصلاحات آموزشی در مدارس به تنهایی، کافی نیست. همچنین می‌باید آموزشهای فنی و حرفه‌ای، آموزش اکابر و نیز حرفه‌ای کردن خدمات و عملیات دولتی از طریق آموزشهای ضمن خدمت در دستور کار قرار گیرد.^{۲۸}

مشارکت اجتماعی گسترده‌تر، دسترسی‌های بیشتر، افزایش انگیزه معلمان، تمرکز زادایی از نظام آموزشی و ... همه و همه از اصلاحات بلندمدت در نظام تعلیم و تربیت است.^{۲۹}

۶-۴- اصلاح بخش مالی

بخش مالی از اهمیت بسزایی در رشد و به تبع آن در ایجاد ثبات اقتصادی از طریق جلوگیری از بحرانهای مالی برخوردار است. در درون بازار مالی، یکی از موارد مهم، آن چیزی است که آن را شبکه ایمنی بازار مالی می‌نامند. منظور از شبکه ایمنی، مجموعه تمام نهادهایی است که قواعدی را تشکیل می‌دهند که توسط آنها بانک مرکزی - به عنوان بانکدار بانکها - در بحرانهای مالی مداخله می‌کند. حال اگر بانک مرکزی دچار مشکلاتی باشد چگونه می‌تواند این مداخلات را صورت دهد. چگونه می‌توان نقش دشوار بانک مرکزی را ترسیم و ساختار بانکها را بازسازی کرد. تجربه نشان داده مجموعه این قواعد برای توسعه یک سیستم پایدار و کارا درخور اهمیت بسزایی است. در برخی کشورها، نهادهای مهمی که بدین منظور در اختیار است، بانک مرکزی و بیمه‌کنندگان سپرده‌های دیداری هستند.

هر چند که در مرحله اقدام برای جلوگیری از بحرانهای مالی بسته به نوع تخصیص اعتبار بانک و یا موردی بودن یا نبودن بیمه‌های سپرده‌های دیداری، بخش مالی با مشکل مواجه خواهد شد.^{۳۰}

به نظر می‌رسد ایجاد نوعی تعادل میان کارایی و ثبات این نهادها، ما را قادر می‌سازد تا شبکه ایمنی مورد نظرمان را برای جلوگیری از بحرانهای فراگیر به وجود آوریم، هر چند که بحث طراحی برخی از این نهادها از پیچیدگی فنی خاصی برخوردار است. در بسیاری از کشورهای توسعه نیافته بازارهای سرمایه، قرضه و سهام به عنوان یک بازار منسجم توسعه نیافته اند، بلکه مجموعه‌ای از نهادهای جامد و انعطاف

2. Guillermo Perry; Ibid.
3. Dogllas North; Ibid.
4. Filipe Ortizavallos; Ibid.
1. Guillermo Perry; Ibid.

ناپذیرند که هیچ ارتباط درونی در خود و با یکدیگر ندارند. آنها ناتوان از حمایت از سهام داران جزء و ارتباط میان صاحبان و مدیران به منظور تأثیرگذاری بر فرآیندهای تصمیم‌گیری اند.^{۳۱}

توسعه یک بازار سرمایه مناسب و یا یک بازار مالی خوب با حمایت کارا و ضمانت مؤثر از حقوق افراد، سطح توسعه یافتگی بخش مالی را نشان می‌دهد. کشورهای توسعه نیافته فاقد سیستم‌های حمایتی از سوی سیستم قضایی هستند. به عبارتی دیگر تضمین کارای حقوق مالکیت به عنوان راهی مؤثر برای توسعه قوی و کارآی سیستم مالی در این کشورها شکل نگرفته است. تمام آن نهادهایی که نحوه رفتار بخش خصوصی و ریسک‌هایی را که در نظر می‌گیرد، در بخش مالی تعیین می‌کنند، همگی برای ثبات و به همان میزان برای کارایی اقتصادی ضروری هستند.^{۳۲}

۷- سخن پایانی

موارد مطروحه بیانگر برخی از زمینه‌هایی است که اصلاحات نهادی فارغ از میراث‌های به جای مانده از گذشته و ساختار حکومت در هر کشور، قابلیت مطالعه و قرار گرفتن در یک دستور کار بنیادی را به همراه سایر عناصر دارد.

شاید به اجمال بتوان گفت که نهادها به عنوان عناصری با کارکرد کارایی و ثبات در پاسخگویی به حداقل ۳ جریان عمده می‌باید تحول یابند و یا ایجاد شوند:

- پاسخگویی به عملکردهایی که با تغییر روندهای اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و یا فنی تغییر یافته است؛

- برای تأثیرگذاری بر عملکردهایی که به تازگی به وجود آمده است؛

- برای تأثیرگذاری بر عملکردهایی که بازار از آن غافل است و یا تغییر سیاستها، و به تبع تغییر

تأثیرگذاری سهم گروه‌های ذی نفع، تخصیص مجدد و الگوی جدید از توزیع منابع را ایجاد کرده است.

قرار گرفتن این تغییرات در دستور کار اصلاحات نهادی ما را قادر به حرکت انداختن موتور

اصلاحات می‌نماید. اصلاحاتی که در بردارنده تغییراتی بلندمدت، تدریجی و دربرگیرنده توسعه و اجرای حقوق، تنظیم آن و نهادهای تضمین‌کننده موفقیت اقتصاد رقابتی است.^{۳۳}

2. Ibid.

3. Ibid.

1. Jon Sevjon; "Transition Economics"; Performance and Challenge"; Journal of Economics Perspective; 2002; Vol.16; No.1; pp.3-28.

فهرست منابع

الف - فارسی

- ۱- حسین خان قندهاری، علیرضا؛ «تحلیل چگونگی ارتباط حقوق مالکیت و عملکرد اقتصادی در چارچوب اقتصاد نهادگرای جدید»؛ پایان نامه کارشناسی ارشد، اسفند ۱۳۷۸، دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران.
- ۲- صابری نمین، مهتاب؛ «بررسی علل ایجاد هزینه های مبادله از دیدگاه اقتصاد نهادگرای جدید»؛ پایان نامه کارشناسی ارشد، فروردین ۷۹، دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران.
- ۳- ویلیامسون؛ «اقتصاد نهادگرای جدید: دستاوردهای گذشته و نگاهی به فرارو»؛ مترجم محمود متوسلی؛ ویژه نامه روش شناسی اقتصادی، مجله برنامه و بودجه، شماره ۷۳، سال هفتم، شماره ۱، اردیبهشت و خرداد ۸۱.

ب - انگلیسی

- 1- Cooter, Robert & Ulen, Thomas; "Law and Economics"; Publisher : Harper Colins; 1988.
- 2- Edvards, Sebastian; CIPE; "Reform in Latin America : CIPE Conference Lays Ground Work for the Next Generation"; 1998.
- 3- Holden, Paul; CIPE; Reform in.
- 4- Modgson, Geoffrey M; "Thd approach of Institutional Economics"; Journal of Economic Literature; March 1998; Vol vi; pp. 166-192.
- 5- North Dogllas C; CIPE; Reform in.
- 6- Perry, Guillermo; CIPE; Reform in; Richter, Rudolf "Bridging Old and New Institutional Economics"; G. Schmoller. JITE, 1996; Vol ;152; No. 4 ; 1996; pp. 567-592.
- 7- Svejnon, Jon; "Transition Economics"; Performance and Challenge"; Journal of Economics Perspective; 2002; Vol 16 – No. 1. pp .3-28, Reform in.
- 8- Zavallos, Flipe Ortiz de ; CIPE; Reform in.