

## شرط لازم اصلاحات اقتصادی

مسعود صوفی مجید پور<sup>۱</sup> و محمدرضا معینی<sup>۲</sup>

### چکیده

در ادبیات متعارف، اصلاحات اقتصادی<sup>۳</sup> معادل با گذار از اقتصاد دولتی به اقتصاد بازار انگاشته می‌شود. بعد از فروپاشی شوروی سابق، لزوم تجدید سازمان اقتصادی کشورهای به جا مانده از فروپاشی و دیگر کشورهای بلوک شرق مطرح شد و پروژه تجدید سازمان، «اصلاحات اقتصادی» نام گرفت. در ایران حادثه دیگری که اتفاقاً کمابیش با فروپاشی همزمان بود لزوم تجدید ساختار اقتصادی را مطرح کرد: پایان جنگ تحمیلی و نیاز به بازسازی کشور. فارغ از تحولات اقتصاد سیاسی بین‌الملل، الگوی واحدی هم به کشورهای به جا مانده از شوروی سابق، هم به ایران و هم به دیگر کشورها توصیه شد. ایده اصلی این الگو بازگشت به بازار و وانهادن اداره امور - تا سر حد ممکن - به نیروهای آن است. پرسش اصلی که در این میان تا مدت‌ها بی‌جواب ماند این بود که شرط یا شروط لازم برای اجرای موفقیت آمیز این الگو چیست. تحت چه شرایطی نظام بازار می‌تواند عملکردی مطلوب داشته باشد؟ آیا با صرف کاستن از بار تصدیهای دولتی، مقررات زدایی، خصوصی سازی و ... می‌توان بر کیفیت عملکرد اقتصادی افزود؟

حداقل به نظر می‌رسد تجربه کشورهای بلوک شرق پاسخی منفی به آخرین سؤال است، به این معنا که خصوصی سازی - یا به عبارتی اصلاحات اقتصادی - در این کشورها نتوانسته است به بهبود عملکرد اقتصادی بیانجامد.

شکست اصلاحات اقتصادی در کشورهای شوروی سابق و بحرانهای اقتصادی در گوشه و کنار دنیا به ما انگیزه می‌بخشد تا بار دیگر این سؤال را مطرح کنیم که نظام بازار تحت چه شرایطی عملکرد مطلوب خود را ظاهر می‌سازد؟ به عبارتی دیگر شروط لازم اصلاحات اقتصادی کدامند؟ استدلال ما در این مقاله یافتن و توضیح یکی از این شروط لازم است.

اقتصاد دانان نهادگرا بر این نکته تأکید دارند که مسیر اصلاحات اقتصادی از مسیر اصلاحات نهادی گذر می‌کند. منظور از اصلاحات نهادی ایجاد نهادهای لازم، اصلاح نهادهای موجود و اصلاح پذیر و حذف نهادهای ناکارآمد اصلاح ناپذیر است؛ چندان که این نهادهای اصلاح شده بتوانند به مثابه بستری مناسب، کارکرد کنشهای اقتصادی را تسهیل کنند.

۱. عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد فیروزکوه.

۲. پژوهشگر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

هر چند این توصیه نهادگرایان یک گام اساسی رو به جلو است، این پرسش اساسی بی پاسخ می ماند که تحت چه شرایطی نهادهای بازار می توانند عملکرد مطلوب و مورد انتظار را از خود ظاهر کنند. به عبارتی دیگر، آیا به صرف ایجاد نهادهای بازار می توان انتظار داشت این نهادها در عمل کارکردهای مطلوب را از خود بروز دهند؟ آنگاه که با رجوع به ادبیات جامعه شناسی اقتصادی در می یابیم که کنشهای اقتصادی، از جمله مبادله به مثابه اصلی ترین آنها، در ساختارهای اجتماعی حک شده اند،<sup>1</sup> و صفات مشخصه این ساختارها هستند که در تحلیل نهایی نتیجه عملکرد اقتصادی را رقم می زنند، پرسش فوق جدی تر می نماید. اگر سیر فوق را خلاصه کنیم آخرین پرسشی که به طور طبیعی مطرح می شود این است که کدام ساختارهای اجتماعی موجد و مشوق اصلاحات اقتصادی اند و کدام مانع و رادع؟

در این مقاله ضمن ارائه ملاکهایی برای تفکیک وظایفی که می توان بر عهده ساز و کار بازار نهاد و وظایفی که نمی توان، سعی خواهد شد نهادها و ساختارهای اجتماعی پیشتاز عملکرد بازار، و نهادها و ساختارهایی که بالقوه می توانند عواقب توزیعی واگذاری امور به بازار و کاهش مداخله دولت را به حداقل رسانند به تفکیک معرفی شوند. در انتها ضمن تأکید بر نقش سرمایه های انسانی و اجتماعی به عنوان اصلی ترین شروط لازم برای توفیق در اصلاحات اقتصادی، سعی خواهد شد رئوس کلی الگوی اصلاحات اقتصادی ارائه شود.

---

1. Embedded in social structures.

## ۱- مقدمه

بعد از واقعه دوم خرداد و مطرح شدن ایده اصلاحات به مثابه روند اجتناب ناپذیر تحولات اجتماعی، این سؤال به درستی مطرح شد که وجه اقتصادی اصلاحات چه ویژگیهایی دارد؟ به عبارتی تعریف اصلاحات اقتصادی و مشخصات آن چیست؟

متأسفانه تاکنون به این سؤال و مجموعه سؤالات مرتبط با آن پاسخ درخوری داده نشده است. به نظر می‌رسد پیش از هر چیز ضعف مبانی نظری عامل اصلی ناتوانی از طراحی الگویی برای اصلاحات اقتصادی است. تأکید بر ضعف مبانی نظری را نباید معادل غفلت از دیگر علل بی‌توجهی به اصلاحات اقتصادی دانست؛ عللی همچون سلطه و اهمیت حوزه سیاسی و مقدم دانسته شدن اصلاحات سیاسی بر اصلاحات اقتصادی، رشد حیرت آور تحولات اجتماعی و البته طرح و غلبه الگوی خاصی از اصلاحات اقتصادی در پیش از دوم خرداد که در ایران به نام سیاست تعدیل اقتصادی معروف شده است. سیاست تعدیل ساختاری فی‌نفسه برخی ویژگیهای انتزاعی یک الگوی اصلاحات اقتصادی را در خود دارد. شاید به همین دلیل است پس از دوم خرداد سردمداران تحولات سیاسی و اجتماعی چندان به در اختیار داشتن الگوی جامع و مانع برای اصلاحات اقتصادی احساس نیاز نمی‌کردند.

در ذیل نشان خواهیم داد که علیرغم آن که سیاست تعدیل ساختاری برخی از ویژگی‌های انتزاعی یک الگوی اقتصادی را دارد، فاقد بسیاری از مشخصه‌های لازم یک الگوی کامل اصلاحات اقتصادی است. از آنجا که نقد الگوی سیاست تعدیل، مستلزم در اختیار داشتن الگوی آرمانی اصلاحات اقتصادی است، تا به کمک آن بتوان بر نقاط قوت و ضعف الگوی تعدیل بیشتر واقف شد، منطقی به نظر می‌رسد رئوس کلی الگوی آرمانی اصلاحات اقتصادی ارائه شود. به نظر نگارندگان مهم ترین نقطه ضعف الگوی تعدیل، که ناشی از مبانی نظری پشتیبان آن است، بی‌توجهی به ساختارها، نهادها، روابط و شبکه‌های اجتماعی است که حضور و نحوه ترکیب آنها در تحلیل نهایی سرنوشت اصلاحات اقتصادی را رقم می‌زنند.

مجموعه پیش نیازهای اجتماعی سیاست اقتصادی، بسیار گسترده و طرح دقیق آنها از حوصله این مقال خارج است. به همین دلیل در ادامه مقاله ضمن اشاره‌ای فهرست‌وار به رئوس کلی پیش نیازهای اجتماعی، یکی از ویژگیهای ساختارها و نهادهای اجتماعی که به نظر ما نقشی تعیین کننده و سرنوشت ساز در اجرای موفقیت‌آمیز هر سیاست اجتماعی و اقتصادی دارد مورد بحث قرار خواهد گرفت. این ویژگی خصلتی از نهادها و ساختارهای اجتماعی است که امکان کنش هماهنگ و غنی شده تک تک کنش‌گران را در محدوده اجتماع فراهم می‌آورد، به نحوی که برآیند کنشهای فردی ایشان حداکثر فایده اجتماعی را در بر داشته باشد. به نظر ما این خصلت که از این پس با نام سرمایه اجتماعی یاد خواهد شد، شرط لازم توفیق در اصلاحات اقتصادی است.

نیم قرن تجربه توسعه نشان داده است که توسعه موفق امری اجتناب ناپذیر نیست (استیگلیتز ۱۹۹۸). منظور از اجتناب ناپذیر نبودن این است که تجربه کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که برخی

از ایشان توانسته‌اند به آرمانهای توسعه دست یابند و بسیاری از ایشان هنوز اندر خم یک کوچه‌اند. تاکنون، رشد اقتصادی، پر کردن شکافهای فنی و صنعتی با کشورهای توسعه یافته و کاهش فقر جزء اهداف توسعه‌ای بوده است که بسیاری از کشورهای در حال توسعه نه تنها به آنها دست نیافته بلکه از بعضی جهات به طور نسبی عقب مانده تر شده‌اند. پرسش اصلی این است که چرا این کشورها مسیر توسعه را به نحو موفقیت‌آمیزی طی نکرده‌اند. به نظر می‌رسد اصلی‌ترین علت این شکست خلط هدف<sup>۱</sup> با وسیله<sup>۲</sup> بوده است. و تفاوت نهادن میان علت و معلول. رشد تولید ناخالص داخلی (GDP) نمی‌تواند هدف توسعه باشد بلکه ابزاری است برای دستیابی به اهداف واقعی توسعه که عبارتند از کاهش فقر و نابرابری، بهبود استانداردهای زندگی، آموزش، بهداشت ... و به طور کلی گسترده‌تر شدن دامنه انتخابهای فردی و اجتماعی که می‌توان از آن به توسعه به مثابه آزادی یاد کرد.

خلط هدف و وسیله در نظریه توسعه را باید ناشی از محدود بودن دیدگاه نظری قالب بر برخی نظریه‌های توسعه دانست. در این نظریه‌ها وجه اقتصاد - شناسی توسعه<sup>۳</sup> غالب است. بدین معنی که فرض می‌شود:

۴

۱- اصلی‌ترین جنبه توسعه جنبه اقتصادی آن است؛

۲- فرض می‌شود عرصه‌های مختلف حیات اجتماعی قابل تفکیک اند و بنابراین به طور ضمنی نتیجه‌گیری می‌شود تغییر و تحول در یک عرصه، مستقل از تحولات عرصه دیگر به بار خواهد نشست. اگر بخواهیم بنیادی‌تر به موضوع نگاه کنیم منشأ معرفت شناختی این برداشت از توسعه به غلبه دیدگاه مکانیکی بر روش شناسی علم توسعه باز می‌گردد.<sup>۵</sup> در این دیدگاه نظام اقتصادی همچون مجموعه عناصری مکانیکی تلقی می‌شود که بین آنها همان قوانین متعارف موجود در نظامهای مکانیکی حاکم است.

بدون آنکه بخواهیم وارد علل و ریشه‌های این برداشت خاص از نظام اقتصادی شویم به ذکر این نکته اکتفا می‌کنیم که الگوی توسعه اقتباس شده از این دیدگاه صرفاً شامل مجموعه‌ای از متغیرها و روابط ریاضی بین آنها خواهد بود و فرض خواهد شد با دست کاری در یک متغیر به دلیل وجود روابط تابعی، متغیر دیگر مقدار مطلوب را اختیار خواهد کرد. برای مثال اگر به طور انفرادی عرصه اقتصادی را از عرضه حیات فرهنگی و اجتماعی متنوع کنیم و توسعه را به رشد تقلیل دهیم آنگاه ساده لوحانه مسئله ما این خواهد شد که از طریق تشکیل پس‌انداز و انباشت سرمایه و ترکیب مناسب کار و تکنولوژی در انتظار رشد موعود بنشینیم، غافل از اینکه برای مثال تحت یک مجموعه از شرایط اجتماعی، باورهای فرهنگی و روابط قدرت، پس اندازها به سمت تولید و تجارت سوق داده خواهد شد و تحت شرایط اجتماعی سیاسی و فرهنگی دیگر به سوی دلالی، اقتصاد زیرزمینی و در بهترین حالت اقتصاد صرفاً تجاری. خلاصه آنکه با انتزاع مصنوعی دو

1. End

2. Mean

3. Economics of Development.

۴. آمارتپاس؛ ۱۹۹۹.

۵. معین؛ ۱۳۷۱.

حوزه اقتصادی و اجتماعی از یکدیگر به راحتی می‌توان الگوهای توسعه‌ای ساده انگارانه‌ای را طراحی و توصیه کرد که همان طور که پیشتر ذکر شد هدف آنها رشد از طریق انباشت و تخصیص بهینه منابع است بی‌آنکه این سؤال مطرح شود که کدام ساختارهای اجتماعی، نهادها، روابط، شبکه‌ها، باورهای فرهنگی و روابط قدرت مشوق توسعه اند و کدام مانع.

جالب است بدانیم برخی متفکران متعلق به اردوگاههای چپ و راست علیرغم تفاوت‌های بنیادی در مبانی اندیشه اقتصادی نهایتاً در برداشت از توسعه به یک معنی اشتراک نظر دارند. و آن اینکه راه حل توسعه را انباشت و تخصیص بهینه می‌پندارند. وجه تفاوت ایشان تمایزی است که برای بازیگران اصلی قایل می‌شوند. اقتصاد دانان چپ با استناد به ناکارآمدیهای بازار، دولت را بازیگر اصلی معرفی می‌کنند و اقتصاددانان راست یا و طرفدار بازار با انگشت نهادن بر ناکارآمدیهای دولت، به ویژه توان خارق‌العاده آن در رانت خواری اکیداً توصیه می‌کنند که باید نقش دولت به ناظر و تضمین کننده حقوق مالکیت محدود شود؛ بدون آنکه این پرسش را مطرح کنند که آیا اصولاً می‌توان همه نیازهای اجتماعی و اقتصادی را به بازار حواله داد و آیا نظامی که مبنای آن حداکثر کردن سود و منفعت شخصی است می‌تواند از عهده حل مسائلی برآید که محور آنها سودجویی شخصی نیست.<sup>۲۱</sup>

در حقیقت یکی از گامهای مقدماتی طراحی الگوی توسعه، پاسخ به این پرسش است که حدود و ثغور دخالت دولت و محدوده واگذاری امور به بازار کدامها هستند. و چگونه می‌توان خط فارغی بین آنها ترسیم کرد. در یک تقسیم بندی کلی دولت سه وظیفه حاکمیتی، تصدی‌گری و نمایندگی بر عهده دارد. وظایف حاکمیتی دولت بر اساس تعریف کلاسیک عبارتند از برقراری امنیت، تأمین آموزش، بهداشت، حفظ سطح حداقلی از رفاه اجتماعی و تضمین حداقل معاش و ... در دیدگاههای جدیدتر این پرسش مطرح می‌شود که آیا می‌توان بخشی از این وظایف را بر عهده بازار گذاشت.

وظیفه تصدی‌گری هرچند بهتر به نظر می‌رسد از نقش تصدی‌گری بحث کرد. عبارت است از: حضور دولت در عرصه داد و ستد در نقش یکی از دو طرف اصلی آن؛ برای مثال ایجاد شرکتهای دولتی با هدف تولید، توزیع و دیگر فعالیتهای اقتصادی منجر به ایجاد درآمد و سود. بر اساس وظیفه نمایندگی دولت وظیفه دارد به نمایندگی از نسلهای آتی، حفظ منابع طبیعی در حال بهره برداری و یا دست نخورده را به نحوی که رفاه نسلهای آتی میسر شود تضمین کند (خلعتبری، ۱۳۷۸). در اینجا نیز پرسش مشابهی مطرح است و آن این که آیا می‌توان بهره برداری از محیط زیست را به نظام بازار واگذار کرد. آیا نظامی که بر پی‌جویی نفع شخصی مبتنی است منطقی می‌تواند منافع نسلهای آتی را تضمین کند. یا اینکه بخواهیم به این پرسشها پاسخ دقیق دهیم یادآوری می‌کنیم تجربه اخیر نابودی محیط زیست حکایت از آن دارد که منطق

قیمت نمی‌تواند در درازمدت مبنای تصمیم‌گیری کلان در مورد همه ابعاد اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و زیست محیطی باشد. به همین دلیل نمی‌توان پاسخ همه مسائل را از نظام اقتصاد بازار انتظار داشت. سیاست تعدیل ساختاری که الگوی غالب سیاست‌گذاری در بیش از یک دهه گذشته بوده است معطوف به اعتماد بیش از حد به ساز و کار بازار است. تعدیل ساختاری سه رکن اساسی دارد :

۱- خصوصی سازی

۲- آزادسازی

۳- مقررات زدایی

تعدیل ساختاری در واقع به معنای جایگزین کردن ساختارهای جدید با ساختارهای قبلی است. منظور از ساختارهای قبلی ترکیبی از دولت و بازار با غلبه نقش بازار است. به بیان دیگر می‌توان گفت طراحان سیاست تعدیل با استناد به نقاط ضعف اقتصاد دولتی و برجسته کردن کارایی‌های بازار راه حل توسعه را انتقال حداکثر ممکن وظایف از دولت به بازار می‌دانند. همان طور که پیشتر ذکر شد در طراحی سیاست تعدیل این پرسش مطرح نشده است که اولاً کدام بخش از وظایف را می‌توان منتقل کرد؟ ثانیاً با فرض انتقال، شرایط لازم و کافی کارکرد مطلوب بازار کدام است؟ طراحان سیاست تعدیل تا آنجا پیش رفته اند که برخی از وظایف کلاسیک دولت همچون حفظ امنیت را قابل انتقال به نظام بازار می‌دانند و ایده‌زندان خصوصی و ارتش خصوصی را مطرح می‌کنند. در کشور ایران نیز در طول دهه گذشته بتدریج بسیاری از فعالیتهایی که پیش از آن منحصراً در اختیار دولت بود به بخش خصوصی واگذار شده یا در حال واگذار شدن است؛ برای مثال بخشی از خدمات حمل و نقل ریلی و هوایی، بخشی از آموزش و پرورش، بخشهای بیشتری از بهداشت و بیمه بتدریج در حال واگذاری به بخش خصوصی اند؛ با این امید که نظام کارآمد بازار بتواند بر کیفیت و کمیت تولید در عرصه‌های فوق بیفزاید.

در طراحی سیاست تعدیل از چند نکته اساسی غفلت شده است :

۱- بازارها طبیعی نیستند. به زبان ساده چنین نیست که از ابتدای خلقت بشر پدیده طبیعی به نام بازار وجود داشته باشد بلکه نهاد بازار نتیجه سیر تحول جوامع بشری در پاسخ به نیازهای اقتصادی و احیاناً اجتماعی ایشان است و نتیجه مترتب بر غیر طبیعی انگاشتن بازار آن است که بپذیریم ساز و کار بازار نیاز به کنترل و نظارت دارد.

۲- نهاد بازار صرفاً یک نهاد از مجموعه نهادهایی است که ماتریس نهادی اجتماعی را تشکیل می‌دهد (نورث، ۱۹۹۰). به عبارتی دیگر اجتماع متشکل است از مجموع نهادها و ساختارها و تعامل بین این نهادها و ساختارها با یکدیگر تولید نهایی اجتماعی را تعریف می‌کند و رقم می‌زند. برای مثال نهاد مذهب، نهاد دولت، جوامع همبسته<sup>۱</sup> و نهادهای حاکم بر آنها، باورهای فرهنگی و ایدئولوژیک از جمله نهادهایی

<sup>۱</sup> Community

هستند که در تعاملی پیچیده با یکدیگر، به نظام اجتماعی شکل می‌دهند و عملکرد آن را رقم می‌زنند. نتیجه منطقی این تعامل آن است که کارکرد هیچ نهادی مستقل از کارکرد نهادهای دیگر نیست؛ به عبارتی باورهای ایدئولوژیک که در نگاه اول هیچ نسبتی بانهاد غیر ایدئولوژیک بازار ندارند، بدون کمترین تردیدی نقش تعیین کننده‌ای بر کارکرد بازار بر جای خواهند گذاشت. شاید بهترین نمونه در تاریخ ایران بازارهای سنتی در شهرهای بزرگ باشد: پیوند بین مذهب، ایدئولوژی و بازار آنچنان قدرتمند است که نمی‌توان وضعیت کنونی تخصیص منابع در ایران را صرفاً به منطبق قیمت و الزامات آن نسبت داد.

۳- تجربه توسعه کشورهای توسعه یافته به هیچ وجه خطی نبوده است، به این معنی که این کشورها به سادگی نتوانستند به صرف حاکم کردن نظام بازار به توسعه دست یابند؛ بگذریم از اینکه اساساً در بسیاری از این کشورها تا همین اواخر و حتی در حال حاضر دولت هم سهم بزرگی در اقتصاد دارد و هم نقشی تعیین کننده ایفا می‌کند. دیگر آنکه توسعه کشورهای توسعه یافته محصول مبارزات پدرومانه گاهاً خونبار سیاسی و اجتماعی است و در واقع این جوامع روند اصلاحات اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی پرفراز و نشیبی را طی کرده اند. در نتیجه این مبارزات حقوق انسانی و مدنی شهروندان تعریف و ساز و کارهای تنفیذ آن ایجاد و الگوهای مشارکت ساخته و پرداخته شده‌اند و سطح قابل قبولی از سرمایه اجتماعی تشکیل و انباشت شده است. از همه مهمتر هماهنگی ایدئولوژی سیاسی با ایدئولوژی بازار است، به عبارتی در کشورهای توسعه یافته بین منطق سیاسی و منطق اقتصادی تا حد زیادی هماهنگی وجود دارد؛ به نحوی که در بسیاری از موارد به نظر می‌رسد منطق واحدی بر این دو عرصه حاکم است. شاید به همین دلیل باشد که برخی از متفکران معتقدند در عصر کنونی، عرصه اقتصادی بر دیگر عرصه‌ها غالب است و تصمیم‌گیری‌های سیاسی از منطق اقتصادی پیروی می‌کند. خلاصه آنکه تجربه کشورهای توسعه یافته به هیچ وجه نشان نمی‌دهد که به سادگی می‌توان نظام بازار را به عنوان نظام غالب پذیرفت بلکه خصوصی سازی و واگذاری امور به نظام بازار باید در یک فرآیند گذار صورت گیرد.

حال باتوجه به انتقادات وارد بر الگوی تعدیل این سؤال مطرح می‌شود که الگوی جانشین چه مشخصاتی باید داشته باشد. ذیلاً سعی خواهد شد رئوس کلی الگوی اصلاحات اقتصادی ارائه شود و همان طور که پیشتر ذکر شد در انتها یکی از عوامل مؤثر بر اصلاحات موفقیت آمیز مورد تأکید قرار می‌گیرد. رئوس کلی الگوی اقتصادی یا به عبارتی معیارهایی که باید در طراحی الگوی اصلاحات مدنظر قرار گیرد به شرح زیر است:

۱- تفکیک بین وظایفی که می‌توان و باید به دولت واگذار کرد و وظایفی که قابل واگذاری به بازار است. نباید چنین تصور کرد که هر وظیفه‌ای را می‌توان به نظام بازار واگذار کرد. پرسش روش‌شناسانه این است که بر اساس کدام منطق و با اتکاء به کدام معیار می‌توان تصمیم گرفت که کدام وظیفه را به بازار واگذار کرد و کدام وظیفه را به دولت. به عبارتی، مقدم بر تفکیک وظایف باید معیارها را تعریف و منطق

تصمیم‌گیری را تنقیح کرد. بدون آنکه بخواهیم با دقت به این سؤال پاسخ دهیم یادآوری می‌کنیم بخشی از پاسخ به این پرسش را باید در فلسفه سیاسی جست که موضوع آن هستی و چیستی دولت است.

۲- اولویتها باید مشخص شوند. همه جوامع با محدودیت منابع مواجه‌اند و جوامع فقیر با محدودیت بیشتر. منظور از محدودیت فقط محدودیت منابع طبیعی و سرمایه‌های پولی و مالی نیست بلکه محدودیت ظرفیت جامعه، ظرفیت دولت، ظرفیت سرمایه اجتماعی و ظرفیت سرمایه انسانی نیز مطرح است. محدودیت منابع ایجاب می‌کند که نیازها رتبه‌بندی شود به این معنی که مشخص شود کدام نیاز باید در مرحله نخست مرتفع شود و کدام نیاز در مرحله بعدی؛ برای مثال شاید بهتر باشد پیش از آنکه دست به خصوصی سازی زنیم، چارچوبهایی برای رقابت تنظیم و تعریف کنیم، یا مقدم بر آزادسازی بخش مالی ساز و کاری برای تنظیم روابط این بخش تعریف کنیم.

۳- ساز و کارهای ایجاد هماهنگی تعریف شود. یادآوری می‌کنیم در نظریه متعارف اقتصادی نظام قیمت‌ها وظیفه هماهنگی را بر عهده دارد. در این نظریه فرض می‌شود که مجموعه‌ای از بازارهای کامل وجود دارد و قیمت به مثابه عنصر حاوی اطلاعات مربوط به کمیابی، راهنمای مناسبی برای هدایت و تخصیص منابع است. این دیدگاه محدود به هیچ وجه نمی‌تواند نیاز واقعی جامعه به ساز و کارهای پیچیده هماهنگی را مرتفع کند.

۴- باید سازوکارهای رسیدن به توافق هماهنگی تعریف شود؛ هرچند اقتصاددانان تحت تأثیر آموزه های علم اقتصاد بیشتر به کارایی می‌اندیشند و نباید از یاد برد که مشروعیت نظام اقتصادی و اجتماعی رکن بسیار مهم تصمیم‌گیری است و به عبارتی تصمیم‌گیری کلان صرفاً نباید معطوف به افزایش کارایی باشد بلکه باید در این باره بحث شود که تا چه حد یک تصمیم از مشروعیت برخوردار است. تأکید بر مشروعیت از انسان شناسی خاصی نشأت می‌گیرد که مبنای آن با انسان شناسی اقتصادی متعارف متفاوت است. بر اساس این انسان شناسی خاص، انسان موجودی نیست که صرفاً در جستجوی نفع شخصی مادی باشد.

حل معضل هماهنگی و مشروعیت با مفهوم سرمایه اجتماعی ارتباطی تنگاتنگ دارد. سرمایه اجتماعی عبارت است از مجموعه‌ای از نهادها، شبکه‌ها و روابط اجتماعی که کنش فردی را تسهیل می‌کند، به آن غنا می‌بخشد و می‌تواند به عنوان منبعی مولد برای تولید اجتماعی به معنای عام آن به کار رود. تشکیل سرمایه اجتماعی شرط لازم توفیق سیاست اصلاحات اقتصادی است. زیرا بازارها به مثابه نهادهای حک شده در دیگر نهادهای اجتماعی نیازمند سطح قابل قبولی از اعتماد هماهنگی و مشارکت اند. شبکه‌ها و نهادهای حاوی و حامی سرمایه اجتماعی، نقاط ضعف نظام قیمت را می‌پوشانند.



