

تحلیل الگوی توسعه ایران بین دو انقلاب مبتنی بر اقتصاد سیاسی و نظم اجتماعی

فرشاد مؤمنی*

رضا زمانی**

چکیده

هدف اصلی این مقاله، مطالعه الگوی توسعه ایران بین دو انقلاب (۱۳۵۷-۱۳۸۵) در چارچوب نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی است. نظم اجتماعی می‌تواند نظم اجتماعی دسترسی باز یا نظم اجتماعی دسترسی محدود باشد؛ و در اقتصاد سیاسی، مبنای تحلیل بر ویژگی "گروه‌های اجتماعی" و "دولت" استوار است. گروه‌های اجتماعی دارای منافع ناهمگون هستند و بر این اساس ترجیحات آنها نسبت به نهادها و سیاست‌گذاری حاصل از این نهادها متفاوت است. در این شرایط، نوع نهاد و سیاست‌گذاری منتج از آن از طریق فرآیند سیاسی (دولت) تعیین می‌گردد. در این مقاله و مبتنی بر چارچوب نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی نشان داده شده است که نظم اجتماعی ایران بین دو انقلاب، نظم دسترسی محدود بوده و نهادها در این نوع نظم به گونه‌ای طراحی و ساماندهی شده‌اند که سطح دسترسی به سازمان‌های اقتصادی و سیاسی کنترل و محدود شود. در نتیجه الگوی توسعه‌ای که در این دوره پیگیری شده، نظم اجتماعی ایران با "شکاف توازن دوگانه (سیاسی و اقتصادی)" و "شکاف دسترسی (در درون هر یک از دو سیستم اقتصادی و سیاسی)" مواجه شده است. شکاف توازن دوگانه نتیجه سیاست‌گذاری توسعه اقتصادی در فضای بسته سیاسی است. "چرخش محدود نخبگان سیاسی" و "سطح دسترسی طبقات متوسط و پایین به سیستم سیاسی" (حتی در بازه زمانی ۱۳۲۰-۱۳۳۲، دوره رقابت جدی میان گروه‌های سیاسی) از جمله شاخصه‌های شکاف دسترسی سیستم سیاسی بوده است. شکاف دسترسی سیستم اقتصادی نیز از طریق سطح دسترسی مردم به سازمان‌های اقتصادی (مانند بانک‌ها) بررسی و نشان داده شده است که سهم عمده تسهیلات بانکی به اعضای ائتلاف غالب اعطاء شده و سطح دسترسی مردم به نظام بانکی به شدت محدود بوده است. در نهایت، علی‌رغم اینکه در دوره رضاشاه و محمدرضاشاه رشد اقتصادی تجربه شده است، اما شکل‌گیری شکاف‌های مذکور در کنار "جامعه منقسم به طبقات (و نه جامعه طبقاتی)" به نارضایتی‌های اجتماعی منجر شده که تهدید و فروپاشی نظام سیاسی را در پی داشته است.

واژگان کلیدی

اقتصاد سیاسی، نظم اجتماعی، توسعه، ایران

Email: farshad.momeni@gmail.com

Email: e_reza_z@yahoo.com

تاریخ پذیرش: ۹۲/۱۰/۲۱

* استادیار دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی

** دانشجوی دکتری اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی

تاریخ ارسال: ۹۲/۶/۲۰

فصلنامه راهبرد/سال بیست و دوم/شماره ۶۹/زمستان ۱۳۹۲/صص ۳۹-۷

جستار گشایی

تجربه توسعه ایران در قرن بیستم در میان کشورهای در حال توسعه یک تجربه منحصر به فرد است. ایران در طول یک قرن، دو انقلاب اجتماعی را تجربه کرده است. انقلاب مشروطه را در شرایطی تجربه کرد که از جمله اولین حرکتها در نوع خود در میان کشورهای در حال توسعه بوده است. انقلاب اسلامی را نیز در شرایطی تجربه کرد که بیش از یک دهه از رشد اقتصادی بالا برخوردار بود. پس از انقلاب نیز با تغییر گفتمان سیاسی، همچنان به دنبال دستیابی به الگوی توسعه درونزای متناسب با مجموعه شرایط (اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، جغرافیایی، نظامی و...) است. براین اساس، لازم است تجربه توسعه در ایران و دلایل ناموفق بودن آن جهت تدوین الگوهای توسعه موفق در کشور مطالعه شود.

در این نوشتار، تجربه توسعه ایران بین دو انقلاب در چارچوب نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی مطالعه می شود. در چارچوب اقتصاد سیاسی نشان داده می شود که چرا سیاست های اقتصادی که اقتصاددانان ارائه می دهند، در اکثر مواقع در دستور کار نظام سیاسی قرار نمی گیرند، یا تعدیل های بسیار مهم در دستور کار قرار می گیرند که روح

اصلی حاکم بر سیاست های اقتصادی مد نظر اقتصاددانان را ندارد.

مبتنی بر نظم اجتماعی، دو سیستم اقتصادی و سیاسی نمی توانند در بلندمدت متفاوت از یکدیگر باشند. مبنای مقایسه این دو سیستم نیز سطح دسترسی به آنهاست که انتظار است در بلندمدت یکسان باشد. در صورتی که سطح دسترسی به یکی از این سیستمها افزایش یابد و دیگری متناسب با آن تغییر نکند، شکاف توازن دوگانه شکل می گیرد که به معنی خروج موقت از تعادل نظم اجتماعی است. خروج از تعادل، خود را در انقلاب، کودتا، آشوب و غیره نشان می دهد؛ همان طور که در دوره محمدرضا شاه این مسئله تجربه شد.

نکته دیگر در بررسی توسعه مبتنی بر نظم اجتماعی، بررسی سطح شکاف دسترسی در درون هر یک از این دو سیستم اقتصادی و سیاسی است. در صورتی که سطح دسترسی به شدت محدود باشد، تعادل هر یک از دو سیستم دچار اشکال می شود و نظم اجتماعی در بلندمدت از تعادل خارج می گردد.

در بررسی تجربه توسعه ایران بین دو انقلاب، بازه زمانی ایران در سه مقطع مشروطه تا کودتا (۱۲۹۹-۱۲۸۵)، از کودتا تا کودتا (۱۳۳۲-۱۲۹۹) و از کودتا تا انقلاب

اقتصاددانان را به ارائه سیاست‌های اقتصادی رهنمون می‌سازند، فرض ضمنی جدایی سیاست از اقتصاد (و یا تأثیر قابل اغماض آنها بر یکدیگر) را در خود مفروض گرفته‌اند. در این چارچوب، اقتصاددانان انتظار دارند سیاست‌های اقتصادی ارائه‌شده‌ی آنان به سرعت در دستور کار سیاست‌گذاری قرار گیرد و به مرحله عمل برسد. در حالی که در واقعیت، سیاست‌های اصلاحی اقتصاددانان به ندرت بدون توجه به ملاحظات سیاسی در دستور کار قرار می‌گیرند و یا به دلیل ملاحظات سیاسی با تأخیر به مرحله اجرا می‌رسند و متفاوت از سیاست پیشنهادی اقتصاددانان به کار برده می‌شوند. اقتصاد سیاسی، رهیافتی است که در سیاست‌گذاری اقتصادی، محیط سیاسی را نیز وارد مدل تحلیلی می‌کند. محیط سیاسی می‌تواند هم در تحلیل، تابع هدف سیاست‌گذاری باشد و هم به‌عنوان قید سیاست‌گذاری طرح شود. توجه به رهیافت اقتصاد سیاسی این امکان را فراهم می‌کند که دلایل انحراف منابع از بهینه پارتو^(۱) در اقتصاد تحلیل گردد و نشان داده شود که به‌عنوان مثال چرا در تخصیص منابع نیروی انسانی، فقط تخصص ملاک نیست و یا در تخصیص منابع بانکی فقط مسئله توجیه مالی و اقتصادی ملاک نیست.

(۱۳۵۷-۱۳۳۲) تحلیل می‌شود. براساس چارچوبی که در اقتصاد سیاسی و نظم اجتماعی ارائه شده، الگوی توسعه دوره رضاشاه و محمدرضاشاه و دلایل ناموفق بودن آن بررسی می‌شود و در نهایت نتایج این نوع الگوی توسعه در کشور در دوره بین دو انقلاب نشان داده خواهد شد.

در مطالعه و بررسی تجربه توسعه ایران بین دو انقلاب مبتنی بر اقتصاد سیاسی و نظم اجتماعی، راهبردهای کلان و بلندمدت توسعه مد نظر قرار گرفته‌اند. در این چارچوب، سطح ورود به بحث‌های اقتصادی و سیاسی نیز متناسب با آن بوده است. مطالعه دقیق وقایع تاریخی یا روندهای شکل‌گیری و تحول این وقایع مد نظر این مقاله نمی‌باشد، لذا مطالعه مجموعه عواملی که در وقایع تاریخی مهمی مانند انقلاب مشروطه، نهضت ملی شدن صنعت نفت و یا انقلاب اسلامی تأثیرگذار بوده‌اند (از منظر سابقه تاریخی و یا روند تحول دقیق آنها) در خارج از سطح تحلیل این مقاله قرار دارند.

۱. اقتصاد سیاسی

میان سیاست‌های اقتصادی که اقتصاددانان ارائه می‌دهند و سیاست‌هایی که در عمل پیاده می‌شوند، تفاوت فراوانی وجود دارد. سیاست‌گذاری‌های اقتصادی که

از منظر سیاست‌گذاری اقتصادی، نهادهایی که این نوع تخصیص‌ها را انجام می‌دهند، نهادهای ناکارآمد هستند و اقتصاد سیاسی توضیح می‌دهد که چرا این نهادهای ناکارآمد وجود دارند و به حیات خود ادامه می‌دهند. در واقع عدم توجه به بنیان‌های اقتصاد سیاسی در سیاست‌گذاری اقتصادی است که نتایج بسیار متفاوت از نتایج مورد انتظار اقتصاددانان به همراه دارد. اقتصاد سیاسی، ریشه در ویژگی گروه‌های اجتماعی و دولت دارد.

در ادامه، ابتدا با ارائه دو عنصر بنیادین اقتصاد سیاسی، مسئله تأثیرگذاری سیاست بر اقتصاد و پیامدهای این تأثیرگذاری در دستکاری سیاسی بازارهای اقتصادی بررسی می‌شود.

۱-۱. بنیان‌های اقتصاد سیاسی

اقتصاد سیاسی بر دو بنیان اساسی استوار است. یکی از آنها از ویژگی گروه‌های اجتماعی و دیگری از ویژگی دولت حاصل می‌شود.

بنیان اول اقتصاد سیاسی: منافع گروه‌های اجتماعی ناهمگون است و این امر به شکل‌گیری تضاد اجتماعی ناشی از سیاست‌گذاری منجر می‌شود.

یکی از ویژگی‌های گروه‌های اجتماعی، ناهمگونی منافع آنهاست. ناهمگونی منافع باعث می‌شود گروه‌های اجتماعی ترجیحات متفاوتی نسبت به نهادها داشته باشند. نهادها مبنای شکل‌گیری سیاست‌گذاری هستند. ترجیحات متفاوت گروه‌های اجتماعی به نهادها به معنی ترجیحات متفاوت آنها نسبت به سیاست‌گذاری نیز هست. در عمل، هر یک از گروه‌های اجتماعی از بعضی از نهادها و سیاست‌ها حمایت و با برخی از نهادها و سیاست‌ها مخالفت می‌کنند؛ چرا که در مقابل ترجیحات آنهاست. مبنای مخالفت یا موافقت نیز منافع (مادی یا معنوی) و یا به عکس زیانی (مادی یا معنوی) است که گروه اجتماعی در نتیجه‌ی نهادسازی با سیاست‌گذاری به دست می‌آورد.

در ساده‌ترین وضعیت، هنگامی که یک سیاست اقتصادی اتفاق می‌افتد، به طور همزمان هم قیمت‌های نسبی کالاها و خدمات و هم درآمد نسبی عاملان اقتصادی را تغییر می‌دهد (نمودار شماره ۱). درآمد نسبی عاملان اقتصادی که تغییر می‌کند، در واقع عده‌ای زیان و عده‌ای سود می‌برند. به عنوان مثال سیاست‌های ارتقاء رقابت‌پذیری که در دستور کار اکثر سیاست‌های اقتصادی قرار می‌گیرد، از یک سو منجر به افزایش رفاه

امکان ناپذیری متعهد کردن دولت به نقض پیمان.

همان‌طور که بیان شد، به دلیل سیاست‌گذاری متفاوت منتج‌شده از نهادها، افراد ترجیحات متضاد متفاوتی نسبت به نهادها دارند. در این وضعیت که ترجیحات متضاد نسبت به انتخاب‌های جمعی (نهادها و سیاست‌ها به طور خاص) در جامعه وجود دارد، مبنای تصمیم‌گیری جمعی چیست؟ به عنوان مثال در یک بازار انحصاری، انحصارگر تمایل دارد موانع ورود در بازار باقی بماند تا سود انحصارگر در بالاترین سطح بماند و مصرف‌کنندگان تمایل به کاهش موانع ورود به بازار دارند که در نتیجه‌ی آن قیمت کالای ارائه‌شده در بازار کاهش پیدا خواهد کرد. در این بازار دو گروه اجتماعی با منافع متضاد وجود دارند و سیاست‌گذاری که به دنبال افزایش رقابت‌پذیری در بازار باشد، به معنی برنده‌شدن مصرف‌کنندگان و به زیان انحصارگر است و سیاستی که تداوم وضعیت انحصاری در بازار را به همراه داشته باشد، به معنی برنده‌شدن انحصارگر و زیان دیدن مصرف‌کنندگان است. طبیعی است هر یک از این دو گروه اجتماعی تلاش می‌کنند منافع خود را دنبال کنند. در نهایت، سیاستی که در این بازار اتفاق می‌افتد، و به عنوان عمل

اجتماعی می‌شود که به نفع جامعه در کل و طبقات پایین جامعه به صورت خاص است، اما این سیاست سود شرکت‌های انحصاری و قدرت اقتصادی آنها را نیز کاهش می‌دهد. در این وضعیت کسانی که از سیاست اقتصادی زیان خواهند دید، تلاش می‌کنند که آن را از دستور کار خارج کنند و یا اجرای آن را به تعویق بیندازند. در عمل، تقریباً هر سیاست اقتصادی، بازندگان و برندگان خاص خود را دارد (Acemoglu and Robinson, 2000). از این روی، بازندگان و برندگان (در مجموع مردم) در قبال سیاست‌های اتخاذشده موضع می‌گیرند و به تدریج این موضع‌گیری‌های متفاوت به شکل‌گیری تضادهای اجتماعی سیاست‌گذاری منجر می‌شود. ناهمگونی منافع میان گروه‌های اجتماعی که در عمل به شکل‌گیری برندگان و بازندگان سیاست‌گذاری یا نهادسازی و به تضاد اجتماعی میان گروه‌های اجتماعی منجر می‌شود، اولین بنیان اقتصاد سیاسی است (Acemoglu et al., 2005).

بنیان دوم اقتصاد سیاسی: بی‌طرف نبودن دولت در مدیریت تضادهای اجتماعی، وجود پتانسیل نقض یک‌طرفه‌ی پیمان میان دولت و گروه‌های اجتماعی توسط دولت و

جمعی است، از طریق فرآیند سیاسی حاصل می‌گردد. در واقع تعادل فرآیند سیاسی (از طریق دولت) در مورد نتیجه نهایی تصمیم می‌گیرد. این فرآیند ممکن است به صورت منظم و دموکراتیک و یا نامنظم و حتی همراه با آشفتگی و هرج و مرج باشد. تصمیم‌گیری توسط دولت در نهایت به معنی برنده شدن مصرف‌کنندگان یا انحصارگر است. دولت می‌تواند در راستای جبران زیان گروه اجتماعی سیاست‌گذاری کند یا پیمانی با گروه بازندگان منعقد نماید که این جبران را به‌گونه‌ای جبران کند، اما پیمانی که میان دولت و گروه اجتماعی بازنده شکل می‌گیرد، دارای این مشکل است که دولت پس از عقد پیمان می‌تواند آن را یک‌طرفه نقض کند و نمی‌توان دولت را متعهد کرد که در آینده پیمانی را که امروز با گروه‌های اجتماعی می‌بندد، نقض نکند.

در اقتصاد در شرایطی که ناهمگونی منافع میان دو کارگزار اقتصادی ایجاد می‌شود، انتظار است که از طریق راه‌حل کوز^۱ این دو کارگزار اقتصادی به یک نقطه تعادل برسند که این تعادل پایدار است و در این تعادل نیز بهینه پارتو حاصل می‌گردد و انتظار است که رفتار هر دو کارگزار نیز در

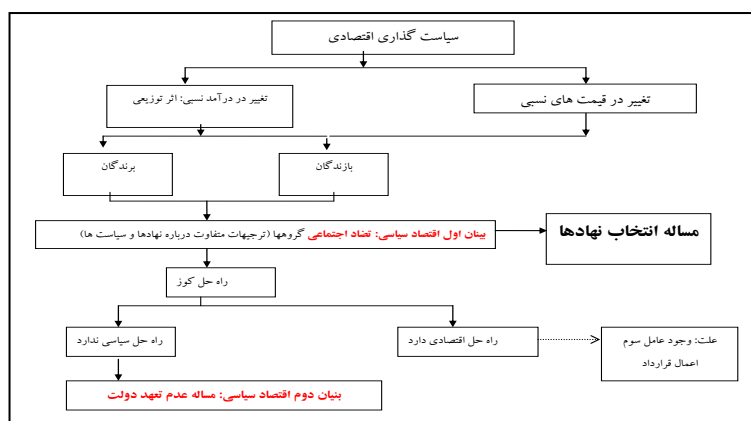
آینده بر اساس تعادل حاصل شده باشد. به عنوان مثال در شرایطی که یک کارخانه آلاینده در کنار یک خشک‌شویی قرار دارد که از آلودگی زیان می‌بیند، کارخانه آلاینده ابتدا می‌پذیرد که مقداری خسارت به خشک‌شویی بدهد تا زیان آن را جبران کند. در نهایت این جبران زیان به مرحله‌ای می‌رسد که به نفع کارخانه آلاینده است تولید خود را کم کند تا اینکه جبران زیان فعالیتش را به خشک‌شویی بدهد. نقطه تعادلی که در نهایت حاصل می‌شود، یک نقطه تعادل بهینه است. در عمل، این نقطه تعادل به این دلیل حاصل می‌شود که سازوکاری برای تضمین قراردادهای اقتصادی میان این دو کارگزار اقتصادی وجود دارد. دولت به عنوان عامل سوم یک محیط حقوقی فراهم می‌کند که در آن محیط، قرارداد میان دو کارگزار اقتصادی تضمین می‌شود.

اما در شرایطی که دولت برای مدیریت تضاد اجتماعی به دلیل ناهمگونی منافع کارگزاران اقتصادی و گروه‌های اجتماعی وارد میدان سیاست‌گذاری می‌شود، دستیابی به تعادل پایدار غیر ممکن می‌گردد. وقتی دولت در نهایت تصمیم می‌گیرد که یک سیاست اتخاذ شود یا یک نهاد خاصی ایجاد گردد، این سیاست بر یک جامعه هدف تأثیرگذار

1. Coase

خواهد بود و به اجبار گروه بازندگان و برندگان سیاست‌گذاری شکل می‌گیرد. دولت در راستای جبران زیان‌دیدگان می‌تواند از طریق سازوکارهایی کل زیان یا بخشی از آن را جبران کند. با این حال، پیمانی که دولت با گروه‌های اجتماعی زیان‌دیده منعقد می‌کند، از این مشکل رنج می‌برد که در آینده دولت می‌تواند به صورت یک‌طرفه آن را نقض کند. در واقع در عمل، زیان‌دیدگان سیاست‌گذاری اقتصادی نمی‌توانند دولت را متعهد کنند که در آینده، دیگر این سیاست را اتخاذ نکند یا اگر امروز یک تعادل میان دولت و کارگزار اقتصادی زیان‌دیده حاصل شد، نمی‌توان دولت را متعهد کرد که در آینده رفتار خود را تغییر ندهد. این مسئله امکان ناپذیری متعهد کردن دولت به عدم نقض پیمان در آینده بنیان دوم اقتصاد سیاسی است (نمودار شماره یک).

نمودار شماره (۱) - بنیان‌های اقتصاد سیاسی



(Acemoglu, 2003a, 2003b, 2009)

۲-۱. تأثیر سیاست بر اقتصاد

مبتنی بر بنیان‌های اقتصادی نشان داده شد که تضاد اجتماعی سیاست‌گذاری ناشی از منافع ناهمگون اجتماعی باعث می‌شود که تصمیم‌گیری جمعی از طریق فرآیند سیاسی (دولت) انجام گیرد. دولت نیز در عمل

با ملاحظه دو عنصر اساسی اقتصاد سیاسی، می‌توان دریافت که چرا لازم است در تحلیل سیاست اقتصادی، به قدرت سیاسی و تأثیرگذاری آن بر سیاست اقتصادی توجه کرد.

نمی‌تواند یک پیمان معتبر برای مدیریت دائمی این تضاد فراهم کند. دولت علاوه بر آن از طریق قدرت سیاسی بر سیاست‌های اقتصادی تأثیر می‌گذارد؛ چرا که سیاست‌های اقتصادی در نهایت بر قدرت نسبی دولت و قدرت رقیب تأثیرگذار است. در واقع ابتدا برای مدیریت تضاد اجتماعی در جامعه به دولت نیاز شد، اما در عمل دولت نه تنها بی‌طرف نیست، بلکه به دلیل اینکه قدرت اقتصادی بر قدرت سیاسی نیز تأثیرگذار است، دولتی که برای حل تضاد اجتماعی ایجاد شده بود، در بازارهای اقتصادی در راستای منافع سیاسی دخالت می‌کند. این امر در ادامه نشان داده شده است.

الف) سازوکار تأثیرگذاری قدرت سیاسی بر نهادهای اقتصادی

سازوکار تأثیرگذاری قدرت سیاسی بر نهادهای اقتصادی از طریق بررسی تعامل چهار قدرت سیاسی حاکم (قدرت دوزوره)، قدرت سیاسی رقیب (دوفاکتو)، نهاد سیاسی و نهاد اقتصادی قابل تحلیل است. نهادهای اقتصادی به مالیات‌ها، تأمین حقوق مالکیت، نهادهای قراردادی، موانع ورود، و سایر ترتیبات اقتصادی دلالت دارند. نهادهای سیاسی بر قوانین و مقررات مؤثر در تصمیم‌سازی سیاسی دلالت دارند. قدرت

سیاسی از مجموع دو قدرت سیاسی حاکم و قدرت سیاسی رقیب (چه داخلی و چه خارجی) تشکیل می‌شود.

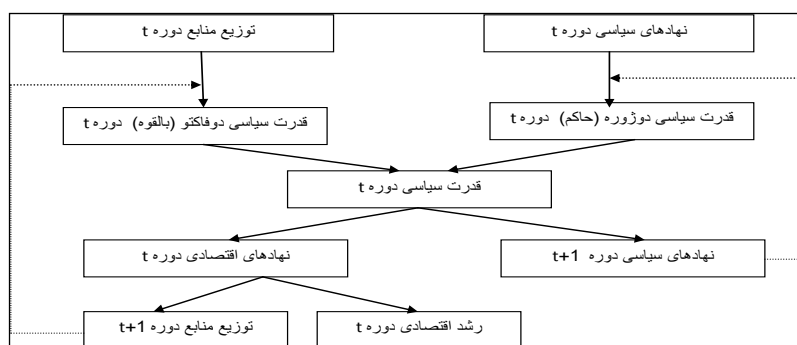
همان‌طور که در نمودار شماره ۲ نشان داده شده است، نهادهای سیاسی که در این دوره وجود دارند، این امکان را فراهم می‌کنند که قدرت حاکم، سیاست‌گذاری کند. در این سیاست‌گذاری به صورت پیوسته قدرت سیاسی رقیب را مد نظر دارد. از جمله عوامل مؤثر بر قدرت سیاسی رقیب، میزان منابع اقتصادی و ساختار توزیع منابع است. قدرت سیاسی که مجموع قدرت سیاسی حاکم و قدرت سیاسی رقیب است، از یک سو بر نهادهای سیاسی دوره آتی تأثیرگذار است و از سوی دیگر بر نهادهای اقتصادی همین دوره. نهادهای اقتصادی نیز در نهایت بر رشد اقتصادی دوره جاری و توزیع منابع اقتصادی دوره آتی تأثیرگذار است. در واقع مبتنی بر نمودار شماره ۲، قدرت سیاسی حاکم برای اینکه قدرت سیاسی رقیب را کنترل کند و بر آن تأثیرگذار باشد، از طریق کانال تأثیرگذاری بر نهاد اقتصادی عمل می‌کند، چرا که تأثیر بر نهاد اقتصادی به معنی تأثیر بر توزیع منابع و در نهایت قدرت سیاسی رقیب است.

دولتی که برای مدیریت تضاد اجتماعی ایجاد شده بود، الان برای کنترل قدرت

سیاسی رقیب نه تنها به‌عنوان عامل بی‌طرف عمل نمی‌کند، بلکه به صورت عامدانه نهادهای اقتصادی را نیز کنترل کرده و بر آن تأثیر می‌گذارد. در واقع با ملاحظه اینکه تخصیص منابع بر توزیع قدرت آینده تأثیر دارد، قدرت حاکم در تحلیل‌های سیاست‌گذاری خود (که می‌توانند مشوق رشد باشند و یا مانع رشد) بررسی می‌کند که با اتخاذ سیاست اقتصادی خاص یا ایجاد و

اصلاح یک نهاد، قدرت نسبی‌اش در مقابل رقیب بیشتر می‌شود یا کمتر. در صورتی که برآورد کند که با ایجاد نهاد ناکارآ، عدم اصلاح آن، جلوگیری از ورود فناوری، جلوگیری از کاهش موانع ورود در صنعت، دست‌کاری قیمت و سایر ابزارهای سیاست‌گذاری می‌تواند قدرت رقیب خود را کاهش دهد، این سیاست‌ها را اتخاذ می‌کند.

نمودار شماره ۲- تأثیر قدرت سیاسی بر نهادهای اقتصادی، توزیع منابع و رشد اقتصادی



(Acemoglu, 2003a, 2003b, 2009)

جذب درآمد، دست‌کاری قیمت عوامل^۲، جایگزینی سیاسی^۳ و توقیف^۴ (Acemoglu, 2009). ابزارهای در اختیار قدرت سیاسی حاکم برای دست‌کاری سیاسی بازارهای اقتصادی هستند (نگاره شماره ۱).

ب) دست‌کاری سیاسی بازارهای اقتصادی

کنترل نهادهای اقتصادی توسط قدرت حاکم برای کنترل قدرت سیاسی رقیب، از طریق سازوکارهای متفاوتی قابل انجام است. قدرت سیاسی حاکم به صورت عامدانه بازارهای اقتصادی را دست‌کاری می‌کند.

- 2. Factor Price Manipulation
- 3. Political Replacement
- 4. Hold Up Problem

قدرت سیاسی از طریق ابزارهای مالی انحصاری در اختیار، منابع را از سایر گروه‌های اجتماعی به خود انتقال می‌دهد که به جذب درآمد توسط نخبه منجر می‌شود. دست‌کاری قیمت عوامل می‌تواند قدرت نسبی قدرت حاکم را افزایش دهد، به عنوان مثال سیاست‌گذاری مالیاتی برای افزایش قیمت عوامل تولیدی که قدرت سیاسی رقیب استفاده می‌کند، می‌تواند در دستور کار قدرت حاکم قرار گیرد.

همچنین قدرت سیاسی حاکم برای جلوگیری از جایگزینی سیاسی توسط رقیب سیاسی می‌تواند از سیاست‌های اختلال‌زا در کل بازارها استفاده کند. و در نهایت اینکه قدرت سیاسی حاکم می‌تواند با استفاده از قدرت انحصاری استفاده از زور، اموال قدرت سیاسی رقیب را توقیف و یا ابتدا یک سیاست خاص را اعمال کند (مانند معاف از مالیات بودن سرمایه‌گذاری به مدت ده سال) اما پس از مدتی که سرمایه‌گذاری انجام شد، سیاست خود را تغییر دهد. در واقع این امر از امکان ناپذیری دولت به عدم نقض پیمان در آینده ناشی می‌شود و دولت می‌تواند به صورت یک‌طرفه پیمان را نقض کند.

نگاره شماره (۱) - دستکاری سیاسی

بازارهای اقتصادی

راهبرد	دلیل اتخاذ
جذب درآمد توسط نخبه حاکم	به دلیل اینکه قدرت سیاسی در دستان نخبه است و حق استفاده انحصاری از آن را دارد، از ابزارهای مالی (اختلال‌زای) در دسترس استفاده می‌کند تا منابع را از سایر افراد جامعه به خود انتقال دهد. چنین سیاست‌های اختلال‌زا حتی در کشورهایی که دموکراسی حاکم است نیز وجود دارد.
دستکاری قیمت عوامل	دومین عامل در انتخاب سیاست‌های اختلال‌زا توسط قدرت حاکم آن است که قدرت حاکم و نخبگان آن در رقابت با سایر گروه‌های اجتماعی هستند که می‌تواند رقابت اقتصادی را نیز شامل شود. به عنوان مثال ممکن است قدرت حاکم (نخبه)، تولیدکننده نیز باشد و به این نتیجه برسد که مالیات بر سایر تولیدکنندگان تقاضا برای عوامل را کاهش خواهد داد و به صورت غیر مستقیم سود نخبه افزایش خواهد یافت. بر این اساس قیمت‌ها را دستکاری می‌کند.
جایگزینی سیاسی	عامل سوم به رقابت سیاسی میان قدرت حاکم و سایر گروه‌های اجتماعی برمی‌گردد. ثروتمندتر شدن سایر گروه‌ها ممکن است که توانایی نخبه حاکم در استفاده قدرت سیاسی خود در آینده و منتفع شدن از آن را تهدید کند در این صورت سیاست‌های اختلال‌زا برای نخبه وسیله‌ای خواهد بود که از طریق آن رقیبان سیاسی خود را تضعیف کنند. این موضوع به عنوان اثر «جایگزینی سیاسی» در نظر گرفته می‌شود که انگیزه سیاست‌های اختلال‌زا را ایجاد می‌کند. در مجموع دستکاری قیمت عوامل تولید و انگیزه‌های جایگزینی سیاسی منجر به اختلالات بیشتر شده و در مقایسه با انگیزه جذب درآمد برای پتانسیل‌های رشد جوامع خطرناک‌تر هستند.
توقیف اموال	چون قدرت حاکم نمی‌تواند نسبت به سیاست‌های آینده متعهد شود سرمایه‌گذاری‌ها پس از آنکه انجام شد مصادره یا با مالیات‌های با نرخ بالا روبه‌رو می‌شوند. به عنوان مثال وقتی سرمایه‌گذاری‌ها نسبتاً بلندمدت هستند، در این صورت تضمین بازده سیاست‌هایی که پس از سرمایه‌گذاری‌ها اعمال می‌شوند، مورد توجه است.

(Acemoglu, 2009)

پ) عدم استقبال کافی سیاستمداران از پیشنهاد‌های سیاستی اقتصاددانان

اکثر اقتصاددانان بدون توجه به ملاحظات اقتصاد سیاسی (منافع ناهمگون گروه‌های اجتماعی، شکل‌گیری تضاد اجتماعی حاصل از سیاست‌گذاری، ترجیحات متفاوت گروه‌های اجتماعی نسبت به نهادها و سیاست‌ها، بی‌طرف نبودن دولت در مدیریت تضادهای اجتماعی، امکان نقض یک‌طرفه پیمان میان دولت و گروه‌های اجتماعی توسط دولت، تأثیر قدرت سیاسی بر نهادهای اقتصادی، تأثیر بازتوزیع منابع بر قدرت سیاسی رقیب و دست‌کاری سیاسی بازارهای اقتصادی) سیاست‌های اصلاحی ارائه می‌کنند؛ به عنوان مثال، در چارچوب دیدگاه‌های کلاسیک، کاهش کسری بودجه از جمله سیاست پیشنهادی است که غالب اقتصاددانان ایرانی در فصل تصویب بودجه ارائه می‌کنند. طبیعی است که ملاحظات اقتصاد سیاسی به راحتی اجازه کاهش کسری بودجه را نمی‌دهد یا در بحث خصوصی‌سازی غالب اقتصاددانان به فرآیند خصوصی‌سازی و سازوکار آن در راستای دستیابی به کارایی اقتصادی توجه دارند؛ در حالی که تصمیم‌گیران ارشد (شامل سیاستمداران) به دنبال ملاحظات توزیع مجدد قدرت و ثروت

از طریق تأثیر خصوصی‌سازی هستند (نمودار شماره ۲). براین اساس اکثر مواقع سیاست‌های اقتصادی که اقتصاددانان پیشنهاد می‌کنند، با استقبال کافی از طرف سیاستمداران روبه‌رو نمی‌شود.

۲- نظم اجتماعی

جوامع از طریق نظم اجتماعی، نهادهای سیاسی و اقتصادی را تأسیس می‌کنند و براساس نهادهای ایجادشده، نوع دسترسی به سازمان‌ها و نظام انگیزشی منتج از الگوی سازمانی را تعیین می‌نمایند (North et al., 2009, p.1). در واقع نظم اجتماعی از دو عنصر اساسی نهاد و سازمان تشکیل می‌گردد. نهادها قواعد بازی هستند. نهادهای ایجادشده نیز از شکل‌های خاصی از سازمان‌ها حمایت می‌کنند. سازمان‌ها نیز از طریق طول عمر آنها و تشکیلات آنها از یکدیگر قابل تمیز هستند. از نظر طول عمر، دو نوع سازمان وجود دارند: سازمان‌های با طول عمر نامحدود^۵ و سازمان‌های با طول عمر محدود. سازمان‌ها از نظر تشکیلاتی نیز دو نوع هستند: یا وابسته به هیئت مؤسس هستند و یا هویت مستقل از هیئت مؤسس دارند.

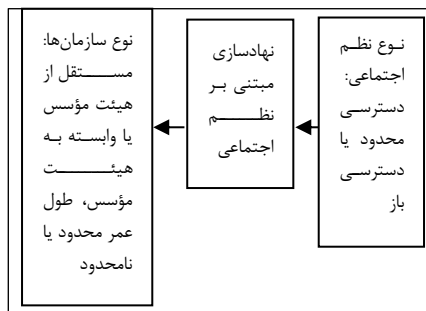
الف) دو نوع نظم اجتماعی: دسترسی باز^۶ و دسترسی محدود^۷. بر مبنای اینکه نظم اجتماعی از چه شکلی از سازمان حمایت می‌کند، دو نوع نظم اجتماعی قابل بررسی است: نظم دسترسی محدود و نظم دسترسی باز.

نظم اجتماعی دسترسی محدود از طریق نهادهایی که دارد، دسترسی به سازمان‌ها (سیاسی، اقتصادی، مذهبی و ...) را محدود می‌کند. در این نوع نظم اجتماعی، طول عمر سازمان‌ها محدود و وابسته به هیئت مؤسس است. بدین معنا که پس از رفتن هیئت مؤسس از سازمان (فوت، یا سایر موارد) سازمان به سختی می‌تواند به بقاء خود ادامه دهد.

نظم دسترسی باز، از طریق نهادهایی که دارد، دسترسی به سازمان‌ها را برای بیشتر مردم امکان‌پذیر می‌کند. ایجاد یا حضور در سازمان‌های اقتصادی و سیاسی برای بیشتر مردم امکان‌پذیر است. در این نوع نظم اجتماعی، سازمان‌ها عمر نامحدود دارند و به هیئت مؤسس وابسته نیستند و مستقل از

هیئت مؤسس نیز به حیات خود ادامه می‌دهند (North et al., 2009, p.2).

نمودار شماره (۳) - تأثیر نظم اجتماعی بر نهادسازی و شکل سازمان‌ها



ب) هر یک از دو نوع نظم اجتماعی دسترسی باز و یا محدود در تعادل است و مبنای شکل‌گیری تعادل در هریک از دو نظم اجتماعی نیز توازن دوگانه^۸ می‌باشد.

هر دو نظم اجتماعی دسترسی محدود و دسترسی باز، پایدار هستند و پایداری آنها نیز در واقع نشان‌دهنده در تعادل بودن آنهاست. مبنای تعادل در هر کدام از این دو نظم دسترسی محدود و باز، توازن دوگانه است (North et al., 2009, p.20). بدین معنا که در بلندمدت سطح دسترسی به هر دو سیستم اقتصادی و سیاسی متناسب است. در بلندمدت سطح دسترسی هر دو سیستم اقتصادی

6. Open Access Order

7. Limited Access Order

8. Double Balance

است پس از این تغییرات، دوباره نظم اجتماعی به تعادل دسترسی محدود باز گردد. در موارد بسیار نادر، این تغییرات می‌تواند به انتقال نظم اجتماعی دسترسی محدود به باز منجر شود یا زمینه‌ساز این انتقال گردد. به دلیل همین تعادل پایدار و چسبنده بودن این تعادل است که خروج از دسترسی محدود به باز به سختی ممکن می‌شود. (پ) در هر دو نوع نظم اجتماعی دسترسی محدود و باز، مبنای توازن دوگانه ایجاد رانت است، اما ویژگی رانت در این دو نوع نظم اجتماعی از نظر ماندگاری و علت شکل‌گیری متفاوت است.

همان‌طور که گفته شد، هر یک از دو نوع نظم اجتماعی، در تعادل است. مبنای تعادل نیز در هر یک از این دو نوع نظم اجتماعی توازن دوگانه سیستم‌های اقتصادی و سیاسی است. سازوکار شکل‌گیری توازن دوگانه نیز بر ایجاد و تخصیص رانت استوار است (North et al., 2009, pp.49-50; 98-100). در بازار رقابت کامل، عایدی آخرین واحد تولیدشده، به اندازه هزینه نهایی آن است. هر عایدی که در بازار مازاد بر

و سیاسی، یا دسترسی باز است و یا دسترسی محدود. ممکن است که در میان مدت یا کوتاه‌مدت سطح دسترسی سیستم اقتصادی و سیاسی متفاوت از یکدیگر باشد، اما در بلندمدت سطح دسترسی به هر دو سیستم اقتصادی و سیاسی، یا باید دسترسی باز باشد و یا دسترسی محدود. دسترسی باز به سیستم اقتصادی و دسترسی محدود به سیستم سیاسی و به عکس، به معنی عدم وجود توازن دوگانه است. عدم توازن دوگانه به معنی خروج از تعادل است و بازگشت به تعادل نیز از طریق محدود شدن دسترسی در هر دو سیستم و یا حرکت به دسترسی باز در هر دو سیستم حاصل می‌گردد (North et al., 2009, pp.20-24).

در نظم اجتماعی دسترسی محدود، به صورت ذاتی کسانی که از دسترسی به سازمان‌ها محروم شده‌اند، از وضعیت موجود ناراضی هستند. این ناراضی در نهایت از طرق گوناگون (مانند آشوب، تظاهرات، کودتا و انقلاب) بروز پیدا می‌کند و یک تغییر در نظم اجتماعی ایجاد می‌کنند، اما این تغییرات در واقع خروج موقت از تعادل هستند و انتظار

هزینه نهایی حاصل شود، به عنوان رانت اقتصادی در نظر گرفته می‌شود.

در نظم دسترسی محدود، یک قدرت مرکزی وجود دارد که مزایای انحصاری برای اعضای ائتلاف غالب فراهم می‌کند. مزایای انحصاری که اعضا به دست می‌آورند، در واقع رانتی است که نصیب این اعضا می‌شود. نهادهایی که در این نظم اجتماعی وجود دارند، دسترسی به سازمان‌ها را فقط محدود به اعضای ائتلاف غالب می‌کنند و براساس این مزیت انحصاری دسترسی که برای اعضا حاصل شده است، آنها به رانت‌های اقتصادی دست می‌یابند. نهادهای نظم اجتماعی با محدود کردن دسترسی باعث می‌شوند که رانت‌های حاصل شده ماندگار شوند (North et al., 2009, pp.49-50).

در نظم دسترسی باز، سازمان‌ها به صورت سازمان‌های دسترسی باز هستند. این سازمان‌ها مستقل از هیئت مؤسس هستند و روابط درون آنها نیز غیر شخصی است؛ بدین معنا که شخص تأثیر بسیار اندکی بر روابط و رویه‌های سازمانی دارد. در این وضعیت بازار به عنوان مجموعه‌ای از سازمان‌ها نیز یک

بازار دسترسی باز و غیر شخصی خواهد بود. در بازارهای با دسترسی باز، نوآوری و خلاقیت مبنای شکل‌گیری مازاد اقتصادی (رانت) است و چون دسترسی باز است، پس از شکل‌گیری مازاد اقتصادی (رانت)، سایر افراد حقیقی یا حقوقی نیز وارد بازار می‌شوند و با نوآوری یا تقلید بخشی از مازاد (رانت) موجود در بازار را تصاحب می‌کنند. در نهایت رانت ایجاد شده از بین می‌رود. دوباره با شکل‌گیری یک نوآوری جدید، رانت اقتصادی جدید ایجاد می‌شود و همان وضعیت تکرار می‌گردد. در واقع در نظم دسترسی محدود، رانت‌های اقتصادی به سرعت ایجاد و به سرعت ناپدید می‌شوند، زیرا خلاقیت مبنای نوآوری است و در نوآوری نیز در نهایت ساختار پیشین در تولید تخریب می‌شود و یک ساختار جدید شکل می‌گیرد. فرایند دائمی شکل‌گیری خلاقیت، نوآوری و تخریب ساختار پیشین تولید، اولین بار توسط شومپتر مطرح شده و بر این اساس، این فرایند به عنوان فرآیند «تخریب خلاقانه شومپتری»^۹ شناخته می‌شود.

پایه/ی^{۱۲} و بالغ^{۱۳} تقسیم می‌شود (North et al., 2009, p.41).

ث) در وضعیت طبیعی شکننده، سیاست عین اقتصاد و اقتصاد عین سیاست است. در این حالت، ائتلاف حاکمانی که بر کشور حکومت می‌کنند، نمی‌تواند از هیچ نهاد و سازمانی جز خود دولت حمایت کند و به ندرت می‌تواند در مقابل شوک‌های درونی و بیرونی دوام بیاورد. ائتلاف موجود شکننده است و تغییرات اندک در موقعیت اعضای ائتلاف می‌تواند به واژگونی ائتلاف منجر شود، شوک‌ها می‌توانند به آشوب و ایجاد ائتلاف جدید منجر شوند (North et al., 2009, p.42). در این حالت، هویت افراد عضو ائتلاف بسیار مهم است و چون قدرت اقتصادی می‌تواند بر ائتلاف مؤثر باشد، اقتصاد به نوبه خود سیاست نیز هست. در واقع اقتصاد و سیاست در وضعیت طبیعی شکننده در هم عجین شده‌اند.

ج) در وضعیت طبیعی پایه، نهادها به صورت نهادهای حقوق عمومی هستند و سازمان‌ها به هیئت مؤسس وابسته

در مقایسه میان دو نظم اجتماعی، در نظم دسترسی محدود، ریشه شکل‌گیری رانت‌ها در اعطای مزایای انحصاری به اعضای ائتلاف غالب نهفته است و چون دیگران نمی‌توانند وارد بازارها شوند و دسترسی به بازارها محدود شده است، رانت‌های اقتصادی رانت‌های پایدار هستند. در مقابل، در دسترسی باز، رانت‌ها بر مبنای تخریب خلاقانه شکل می‌گیرند و به دلیل باز بودن دسترسی به سازمان‌ها، این رانت‌ها زودگذار و ناپایدار هستند.

ت) نظم اجتماعی دسترسی محدود به عنوان وضعیت طبیعی قلمداد می‌شود و می‌تواند یکی از سه حالت شکننده، پایه‌ای و یا بالغ باشد. دسترسی محدود نوع مسلط نظم اجتماعی در تاریخ بشری است و هم‌اکنون نیز بیشتر کشورها در آن قرار دارند. بر این اساس، دسترسی محدود به عنوان وضعیت طبیعی^{۱۰} قلمداد می‌شود. براساس نوع حمایت از سازمان‌ها، دسترسی محدود (وضعیت طبیعی) به سه دسته شکننده^{۱۱}،

12. Base

13. Mature

10. Natural state

11. Fragile

هستند. وضعیت طبیعی پایه فقط از سازمان‌های متعلق به ائتلاف غالب (که حکومت را در اختیار دارند) حمایت می‌کند. در مقایسه با وضعیت طبیعی شکننده، وضعیت طبیعی پایه ساختار سازمانی پایدار و با دوام‌تری برای دولت فراهم می‌آورد و توانایی زیادی در خلق ترتیبات پایدار در سازمان‌های متعلق به دولت دارد. نهادهای وضعیت طبیعی پایه غالباً نهادهای حقوق عمومی هستند، با این حال این نهادها نمی‌توانند محیطی را فراهم کنند که در آن از سازمان‌های خصوصی خارج از دایره دولت حمایت شود. تنها سازمان‌هایی که در ارتباط مستقیم با دولت هستند، پایدار می‌مانند و ترتیبات اجتماعی به هویت مؤسس (یا مؤسسين) سازمان‌ها وابسته خواهد بود (North et al., 2009, pp.43-46)

چ) در وضعیت طبیعی بالغ، هر دو نوع نهادهای حقوق عمومی و خصوصی وجود دارند و سازمان‌های مستقل از هیئت مؤسس نیز به تدریج ایجاد می‌شوند. وجود ساختارهای نهادی بادوام در دولت و توانایی حمایت از سازمان‌های نخبگان خارج از چارچوب

دولت، ویژگی وضعیت طبیعی بالغ است. در این وضعیت، سازمان‌های با عمر نامحدود نیز می‌توانند باشند، با این حال سازمان‌های با عمر محدود، وجه غالب سازمان‌ها هستند و نه سازمان‌های با عمر نامحدود. در این حالت همچنین ترتیبات نهادی در هر دو حوزه حقوق عمومی و خصوصی بروز پیدا می‌کنند (North et al., 2009, pp.47-48). ولی حوزه حقوق عمومی حوزه مسلط است. شکل‌گیری سازمان‌های خصوصی و حقوق خصوصی در این مرحله باعث می‌شود که اندکی جامعه مدنی تقویت شود و وجود حاکمیت قانون^{۱۴} در این مرحله در سازمان‌های خصوصی و عمومی، سازمان‌ها را از مصادره شدن حفاظت می‌کند.

۳- تحلیل تجربه توسعه ایران بین دو انقلاب

در این بخش، توسعه در ایران بین دو انقلاب به اجمال مبتنی بر نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی تحلیل شده است. تحلیل براساس نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی از این مزیت برخوردار است که می‌توان مبتنی بر آن مواردی همچون عدم توازن‌های دوگانه

14. Rule of Law

محدود به صورت ذاتی و دائمی با مجموعه‌ای از گروه‌های سیاسی و افراد مواجه است که خواهان تغییر وضع موجود هستند. بعضی از گروه‌های سیاسی و یا افراد به دنبال افزایش سهم خود در ائتلاف غالب (گروه حاکم) و بعضی از گروه‌ها و افراد به دنبال بهبود شرایط نهادی برای دسترسی به سازمان‌های سیاسی و اقتصادی هستند. در این چارچوب، انقلاب مشروطه تلاش گروه‌های سیاسی و مردم برای افزایش سطح دسترسی به سازمان‌های سیاسی (و اقتصادی) بود. کنترل قدرت مطلقه شاه از طریق کنترل بودجه دربار، واگذاری بخشی از قدرت شاه به مجلس، و سایر مواردی که در انقلاب مشروطه حاصل شد، در واقع دال بر تلاش مشروطه‌خواهان برای افزایش سطح دسترسی به سازمان‌ها (به خصوص سیاسی) است.

در چارچوب رهیافت اقتصاد سیاسی، ناهمگونی منافع گروه‌های اجتماعی و تضاد اجتماعی حاصل از آن در دوره انقلاب مشروطه و در سال‌های بعد از آن، به وضوح در ساختار اجتماعی ایران قابل مشاهده است. ناهمگونی منافع (مادی یا معنوی) به شکل‌گیری تضادهای اجتماعی منجر شد و به دلیل اینکه یک سازوکار مشخص برای همسوسازی منافع ناهمگون وجود نداشت، در

سیاسی و اقتصادی، قائم به شخص شدن تصمیم‌گیری‌ها، عدم شکل‌گیری سازمان‌های با طول عمر نامحدود، شکل‌گیری تمرکزهای سیاسی و اقتصادی در تصمیم‌گیری، تأثیر قیدهای سیاست بر برنامه‌های اقتصادی و سیاست‌گذاری اقتصادی، سطح امکان‌پذیری برنامه‌ریزی اقتصادی و موانع گروه‌های ذی‌نفع برای سیاست‌گذاری اقتصادی را تحلیل کرد. همچنین در رهیافت نظم اجتماعی، انقلاب، کودتا، تظاهرات و اصلاحات، مجموعه‌ای از جمله پویایی‌های تغییر هستند (انقلاب مشروطه، کودتای ۱۲۹۹، کودتای ۱۳۳۲ و انقلاب اسلامی ۱۳۵۷، مقطعی از تاریخ ایران بین دو انقلاب هستند که مبتنی بر نظم اجتماعی در آنها، خروج موقتی از تعادل دسترسی محدود تجربه شده است). در این مقاله سه تجربه توسعه در سه مقطع مشروطه تا کودتا (۱۲۹۹-۱۲۸۵)، از کودتا تا کودتا (۱۳۳۲-۱۲۹۹) و از کودتا تا انقلاب (۱۳۵۷-۱۳۳۲) تحلیل شده است.

۳-۱. از مشروطه تا کودتا (۱۲۹۹-۱۲۸۵)

در چارچوب نظم اجتماعی، به دلیل محدود شدن دسترسی به سازمان‌های سیاسی و اقتصادی، نظم اجتماعی دسترسی

نهایت تضاد میان محمدعلی شاه و مشروطه خواهان به بالاترین سطح رسید و این امر کشور را وارد مرحله جنگ‌های داخلی کرد. در واقع ناتوانی دولت حاصل از مشروطه در مدیریت تضادهای اجتماعی در کنار دخالت نیروهای خارجی باعث شکل‌گیری بی‌ثباتی سیاسی کابینه‌ها و در نهایت جنگ داخلی شد.

همچنین در چارچوب رهیافت اقتصاد سیاسی، در دوره انقلاب مشروطه تا کودتای ۱۲۹۹، تأثیر عنصر دوم اقتصاد سیاسی بر نظم اجتماعی قابل تحلیل است. در دوره‌ای که تضاد محمدعلی شاه و مشروطه خواهان تشدید شده بود، محمدعلی شاه به دنبال شکل‌دهی یک مجلس جایگزین مجلس ملی مشروطه خواهان بود. در واقع محمدعلی شاه تلاش می‌کرد از طریق مجلس جدید، قدرت رقیب را کنترل کند و آن را کاهش دهد. از سوی دیگر به این دلیل که نمی‌توان مانع از نقض یک‌طرفه پیمان توسط دولت شد، مشروطه خواهان از پذیرفتن این امر که در مجلس پیشنهادی محمدعلی شاه مشارکت کند، امتناع کردند. آنها مبتنی بر بنیان دوم اقتصاد سیاسی، از پذیرش پیمان با محمدعلی شاه امتناع کردند، زیرا می‌دانستند که این تضمین وجود ندارد که پادشاه حاکم

(محمدعلی شاه) در آینده پیمانی را که با مشروطه خواهان می‌بندد، به صورت یک‌طرفه نقض نکند. آگاهی مشروطه خواهان از این امر باعث شد مجلس جایگزین مجلس شورای ملی که پیشنهاد محمدعلی شاه بود، به سرانجام نرسد و در نهایت مشروطه خواهان پایتخت را فتح کردند.

پس از فتح پایتخت، دولت نتوانست تضادهای اجتماعی ناشی از منافع ناهمگون گروه‌های اجتماعی را مدیریت کند. ناتوانی دولت در مدیریت تضادهای اجتماعی این گروه‌ها منجر به بی‌ثباتی کابینه‌ها شد. بی‌ثباتی کابینه‌ها، در کنار شکل‌گیری جنگ‌های داخلی و از بین رفتن توان دولت مرکزی در کنترل خشونت و دفاع از نهادهای حقوق عمومی در این دوره نشان می‌دهد که نوع نظم اجتماعی حاکم در این دوره، نظم اجتماعی دسترسی محدود و از نوع شکننده بوده است. در این وضعیت شکننده، ائتلاف دولت مرکزی توسط آشوب‌های داخلی و نیروهای خارجی تهدید می‌شد. آثار آن در عمر کوتاه نخست‌وزیران، تغییرات وسیع در کابینه‌ها، نوسان شدید متغیرهای اقتصاد کلان و افزایش ناامنی در کشور قابل مشاهده بود. به دلیل ناتوانی دولت مرکزی از حفاظت از نهادها و سازمان‌ها (از جمله نهادهای دولت)

نوع نظم اجتماعی. در واقع با تغییر در بخشی از اعضای ائتلاف غالب (نخست‌وزیر و کابینه) به تدریج سطح امنیت در کشور افزایش یافت، چشم‌انداز اقتصاد از وضعیت رکودی و وجود قحطی مواد غذایی به سمت رونق تغییر یافت، طول عمر کابینه‌ها در کشور افزایش یافت، و دولت به تدریج توان حفاظت از نهادهای بخش عمومی را کسب کرد. این ویژگی‌ها نشان دهد که به تدریج پس از کودتای ۱۲۹۹ کشور گذار از وضعیت طبیعی شکننده به وضعیت طبیعی پایه‌ای را تجربه کرده است.

در وضعیت طبیعی پایه‌ای که از اواسط دهه ۱۳۰۰ حاصل شد، به تدریج دولت توانایی ایجاد سازمان‌های سیاسی و اقتصادی را به‌دست آورد. سازمان‌های سیاسی و اقتصادی وابسته به دولت در نهایت ظرفیت نظم اجتماعی در کشور را افزایش داد. براین اساس در دوره‌ای که رضاخان به رضاشاه تبدیل شد، مخالفت چندانی با تغییر رژیم سیاسی نشد؛ چرا که ظرفیت نظم اجتماعی در کشور در حال تغییر بود. پس از آن به تدریج در دوره رضاشاه و در غالب وضعیت طبیعی پایه‌ای، تقسیم کار (با کنترل دولت مرکزی) گسترش یافت و به تدریج نهادهای حقوق عمومی تقویت شد و زیرساخت‌های

و تأمین امنیت، شرایط استقبال از کودتای ۱۲۹۹ فراهم شد. در واقع در دوره انقلاب مشروطه تا کودتا (۱۲۹۹-۱۲۸۵) چون وضعیت طبیعی شکننده بر کشور حاکم بود، کودتا یک تغییر موقت در نظم اجتماعی بود که هدف از آن، عبور از وضعیت طبیعی شکننده به وضعیت طبیعی پایه‌ای بود که در آن دولت می‌توانست از حقوق عمومی و نهادهای عمومی حفاظت کند و همچنین بخش خصوصی وابسته به دولت را ایجاد نماید.

۳-۲. از کودتا تا کودتا (۱۳۳۲-۱۲۹۹)

ایران بین دو کودتا، دو تجربه متفاوت از توسعه را سپری کرده است: تجربه توسعه مبتنی بر عدم توازن دوگانه سیاسی و اقتصادی که با به قدرت رسیدن رضاشاه حاصل شده است و یک دوره تلاش ناموفق برای افزایش سطح دسترسی سیاسی که فقط میان نخبگان جامعه در جریان بوده و در نهایت به دلیل تضادهای اجتماعی سیاست‌گذاری (اصل اول اقتصاد سیاسی) به کودتای ۱۳۳۲ منجر شده است.

تحلیل کودتای ۱۲۹۹ در چارچوب نظم اجتماعی چنین است: تلاش برای تغییر اعضای ائتلاف غالب بدون تغییر اساسی در

اقتصادی کشور گسترش یافت. این فرآیند نتوانست کشور را از وضعیت طبیعی پایه‌ای به وضعیت طبیعی بالغ انتقال دهد و منجر به نارضایتی اجتماعی شد. در واقع توسعه در دوره رضاشاه، توسعه مبتنی بر عدم توازن دوگانه اقتصادی و سیاسی بود. در سیستم اقتصادی، به تدریج ظرفیت اقتصادی کشور ارتقا یافت، اما در سیستم سیاسی، نه تنها ارتقا حاصل نشد، بلکه دستاوردهای انقلاب مشروطه در این حوزه نیز به شدت تهدید شد؛ بدین معنا که با عدم شکل‌گیری نهادهای حقوق خصوصی، بسته‌شدن فضای سیاسی، قائم به شخص‌شدن سیاست‌گذاری‌ها (دخالت شاه در بیشتر تصمیم‌های مهم کشور) و عدم شکل‌گیری سازمان‌های مستقل از هیئت مؤسس (مانند عدم شکل‌گیری احزاب)، به تدریج عدم توازن سیستم سیاسی و اقتصادی تشدید گردید و نظم اجتماعی به سمت عدم تعادل حرکت کرد.

دست‌کاری سیاسی بازارهای اقتصادی و یا حوزه‌های سیاسی در دوره رضاشاه در واقع تحلیل دوره رضاشاه مبتنی بر اقتصاد سیاسی است. به تدریج نیروهای نظامی‌سطح تأثیرگذاری خود در امور سیاسی و اقتصادی را افزایش دادند و انتخابات از طریق سازوکارهای سیاسی دستکاری و مدیریت

شد؛ به گونه‌ای که از مجلس پنجم به بعد، مجلس به طور کامل در اختیار رضاشاه قرار داشت (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ص ۱۷۱). برای مدیریت تضادهای اجتماعی ناشی از سیاست‌ها، از یک سو شاه مخالفان سیاسی خود را تبعید یا به قتل رساند و از سوی دیگر در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و سیاسی برای کاهش معضلات ناهمگونی منافع گروه‌های اجتماعی، سطح تمرکز در تصمیم‌گیری را افزایش داد. این امر در نهایت تضادهای سیاست‌گذاری اقتصادی و سیاسی را تشدید کرد.

در نتیجه، توسعه دوره رضاشاه که مبتنی بر عدم توازن دوگانه سیاسی و اقتصادی بود، به تدریج شکاف سیستم‌های اقتصادی و سیاسی را افزایش داد و تضادهای اجتماعی در کشور به سطحی رسید که قبل از اینکه نیروهای بیگانه ایران را در جنگ جهانی دوم اشغال کنند، امکان شکل‌گیری کودتای نظامی و یا انقلاب توسط کارشناسان خارجی پیش‌بینی می‌شد (آبراهامیان، ۱۳۸۹، ص ۲۰۱ و کاتوزیان، ۱۳۸۷، صص ۱۷۴-۱۶۸).

تحلیل دوره ۱۳۲۰-۱۳۳۲ در چارچوب نظم اجتماعی چنین است: تلاش ناموفق برای افزایش سطح دسترسی سیاسی در کشور. در

طبیعی شکننده رسید. در این سال‌ها سیستم اقتصادی ایران به شدت شکننده شد و بالاترین نرخ تورم از دوره انقلاب مشروطه، قحطی مواد غذایی و نرخ رشد منفی اقتصادی تجربه شد. در کنار وضعیت طبیعی شکننده، منافع متکثر و ناهمگون گروه‌های اجتماعی به صورت دائمی تضادهای اجتماعی میان گروه‌ها را دامن زد. رقابت دائمی میان شاه، ارتش، دولت و مجلس برای افزایش قدرت نسبی هر یک از آنها برقرار بود که در این رقابت نیروهای خارجی نیز دخالت می‌کردند. رقابت دائمی میان این گروه‌ها، در مجموع از طریق تلاش نیروهای سیاسی برای کنترل قدرت ارتش و شاه و در مقابل تلاش شاه و ارتش برای کنترل دولت و مجلس بوده است. این رقابت در نهایت در مسئله تاریخی نهضت ملی شدن صنعت نفت به اوج خود رسید که در آن ارتقاء سطح دسترسی به سیستم‌های اقتصادی و سیاسی مد نظر بود که کاهش قدرت شاه و ارتش از طریق کاهش اختیارات و کنترل بودجه آنها به عنوان نمونه‌ای از سازوکار ارتقاء سطح دسترسی به سیستم سیاسی و کاهش تأثیرگذاری نیروهای خارجی در اقتصاد ملی و مشارکت بیشتر مردم در اقتصاد نمونه‌ای از سازوکارهای ارتقاء سطح دسترسی به سیستم اقتصادی بود.

عمل سطح دسترسی سیاسی تغییر اندکی در سطح نخبگان داشت و همچنان سطح رقابت فقط به سطح رقابت میان نخبگان اقتصادی و سیاسی جامعه محدود بود و طبقه متوسط جامعه در آن سهمی نداشت. در مجموع در سال‌های ۱۳۳۲-۱۳۲۰ (۱۲ سال) به عنوان دوره ستیز اجتماعی، ۱۲ نخست‌وزیر، ۳۱ کابینه و ۱۴۸ وزیر (برای ۴۰۰ پست) به قدرت رسیده‌اند (آبراهامیان، ۱۳۸۹، صص ۲۰۹-۲۰۸). از این ۱۲ نفر، یک نفر هم از طبقه متوسط نبوده است (۹ نفر خانواده لقب‌دار قرن ۱۹، ۲ نفر از بوروکرات‌های رضاشاه و یک نفر افسر ارشد رضاشاه). از ۱۴۸ وزیر، تنها ۱۵ نفر (یعنی حدود ۱۰ درصد) حقوق‌بگیر و تحصیل‌کرده طبقه متوسط و غیر درباری بوده‌اند و از ۵۰ وزیری که سه بار یا بیشتر به وزارت رسیده‌اند، فقط یک نفر عضو طبقه متوسط بوده است (محاسبات محقق، برگرفته از آبراهامیان، ۱۳۸۹، ۲۰۹-۲۰۸، و حسین ملکی، ۱۳۸۹).

از سوی دیگر در بازه زمانی ۱۳۲۰-۱۳۲۵، به دلیل جنگ جهانی دوم و شکل‌گیری جنگ‌های داخلی، سطح نظم اجتماعی ایران که در دوره رضاشاه به وضعیت طبیعی پایه‌ای رسیده بود، دوباره به سطح قبل از دوره رضاشاه، یعنی وضعیت

در مجموع در دوره ۱۳۳۲-۱۳۲۰، به دلیل اینکه نظم اجتماعی در کشور نتوانست به یک چارچوب قابل اتکا برای مدیریت تضادهای اجتماعی ناشی از منافع ناهمگون گروه‌های اجتماعی دست یابد، کشور به صورت دائمی در بی‌ثباتی سیاسی قرار گرفت؛ به‌گونه‌ای که همانند دوره ۱۲۸۵-۱۲۹۹، دوره عمر کابینه‌های دولت به شدت نوسانی و در عین حال اندک بود. حتی کابینه‌های چندروزه و چندماهه نیز در این دوره تجربه شد. ناتوانی نظم اجتماعی در مدیریت تضادهای اجتماعی، در نهایت با دخالت نیروهای خارجی به کودتای ۱۳۳۲ ختم شد.

۳-۳. از کودتا تا انقلاب (۱۳۳۲-۱۳۵۷)

تحلیل کودتای ۱۳۳۲ در چارچوب نظم اجتماعی، همانند کودتای ۱۲۹۹ که در صفحات قبل بیان شد، چنین است: تلاش برای تغییر اعضای ائتلاف غالب بدون تغییر اساسی در نوع نظم اجتماعی. مبتنی بر رهیافت نظم اجتماعی، الگوی توسعه در دوره کودتا تا انقلاب (۱۳۳۲-۱۳۵۷)، توسعه مبتنی بر عدم توازن دوگانه سیاسی و اقتصادی است که در آن سیستم اقتصادی به صورت نسبی ارتقا یافت، اما سیستم سیاسی نه تنها ارتقا نیافت، بلکه با شکل‌دهی احزاب

سیاسی دولت‌ساز و کنترل شدید قدرت سیاسی رقیب به سمت قائم به شخص شدن امور سیاسی حرکت کرد. این عدم توازن به تدریج شکاف میان دو سیستم اقتصادی و سیاسی را در کشور افزایش و در نهایت این شکاف با شکل‌دهی نارضایتی‌های اجتماعی به انقلاب اسلامی منجر شد. تحلیل انقلاب اسلامی و عوامل مؤثر در شکل‌گیری آن، روند تحول این عوامل و انباشت آنها در بستر تاریخی منتهی به انقلاب اسلامی در ادبیات نظری به صورت مفصل تشریح شده و خارج از حوزه مطالعه این مقاله است. در مجموع عوامل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی فراوانی در شکل‌گیری آن تأثیرگذار بوده‌اند. این عوامل از کودتای ۱۳۳۲ به تدریج شکل گرفتند. در دوره بعد از انقلاب سفید (۱۳۴۲) این عوامل تقویت شدند و در نهایت تأثیر متقابل این عوامل به انقلاب اسلامی منجر شد.

در دوره زمانی مذکور، ارتقای سیستم اقتصادی از طریق برنامه‌های عمرانی پیگیری شد. ریشه‌های برنامه‌های عمرانی به سال‌های آخر دوره رضاشاه (۱۳۱۶) می‌رسد که در آن آشفتگی در سیاست‌گذاری‌ها مشهود بود و نیاز به فرماندهی اقتصاد مورد توجه کارشناسان اقتصادی (از جمله ابتهاج) از

رشد اقتصادی، سیاست‌های انبساطی مالی و پولی در آن رشد اقتصادی در کشور ارتقا یافت، اما به دلیل ناسازگاری سیاست‌های اقتصادی (سیاست‌های مالی، پولی، اعتباری و تجاری) با یکدیگر، در نهایت بحران ارزی در برنامه دوم شکل گرفت که افزایش تورم و بدهی‌های خارجی را در پی داشت. مدیریت بحران اقتصادی از طریق سیاست‌های انقباضی در دستور کار سازمان برنامه، با مشورت بانک جهانی قرار گرفت. در تحلیل صرف اقتصادی مبتنی بر تحلیل اقتصادی حاصل از منحنی فیلیپس، می‌توان تورم را به هزینه بیکاری کاهش داد. در این چارچوب، براساس سیاست‌های انقباضی که اتخاذ شد، تورم کاهش یافت. اما موضوعی که در سیاست‌گذاری صرف اقتصادی مورد توجه قرار نمی‌گیرد، متغیرهای سیاسی است. در عمل از منظر اقتصاد سیاسی، سیاست‌های اقتصادی انقباضی از جمله عواملی بود که به شکل‌گیری فضای باز سیاسی در کشور در دوره ۱۳۳۹-۱۳۴۲ منجر شدند؛ فضای باز سیاسی که در آن قدرت شاه تهدید، بعضی از اعضای ائتلاف غالب تغییر و تلاش‌هایی ناموفق برای تغییر اساسی ائتلاف غالب تجربه شد. در واقع در چارچوب نظم اجتماعی، قیام خرداد ۱۳۴۲ تلاش ناموفق گروه‌های سیاسی

طریق شورای عالی اقتصادی برنامه‌ریزی قرار گرفت (هادی زوز، ۱۳۸۹، صص ۷۷-۷۵). در واقع در تحلیل نظم اجتماعی به دلیل قائم به شخص‌شدن تصمیم‌گیری‌ها، به تدریج تضادهای سیاست‌گذاری در اقتصاد افزایش یافت و سیاست‌های اقتصادی آشفته و همواره در حال تغییر، نتیجه‌ی قائم به شخص‌شدن سیاست‌گذاری اقتصادی بوده است. ایده ساماندهی اقتصاد در دوره رضاشاه به نتیجه نرسید، اما در دوره پس از جنگ جهانی دوم که قائم به شخص بودن سیاست‌ها تاحدی فروکش کرده بود، با اقبال بیشتری روبه‌رو شد و در نهایت برنامه‌های عمرانی در دستور کار قرار گرفت. برنامه عمرانی اول و دوم مجموعه‌ای از پروژه‌های عمرانی بوده‌اند. برنامه اول در دوره‌ای که تضاد شدیدی میان نیروهای سیاسی کشور وجود داشت، نتوانست به اهداف خود برسد. در واقع در دوره ۱۳۲۰-۱۳۳۲ به دلیل این تضاد شدید سیاست‌گذاری، طول عمر کابینه دولت‌ها بسیار کوتاه‌مدت بوده است. بی‌ثباتی سیاسی ناشی از این امر، امکان شکل‌گیری برنامه‌های عمرانی موفق را با مشکل مواجه کرد.

برنامه دوم عمرانی در چارچوب برنامه اول طراحی شد. به دلیل تلاش ائتلاف غالب برای دستیابی به مشروعیت سیاسی از طریق

خارج از ائتلاف غالب برای تغییر ائتلاف غالب بود که در نتیجه تضادهای اجتماعی سیاست‌گذاری (از جمله سیاست‌های انقباضی مذکور) حاصل شده بود.

تجربه برنامه دوم عمرانی نشان داد که این سبک برنامه‌ریزی در عمل به تضادهای سیاست‌گذاری اقتصادی میان سیاست‌های مالی، پولی، تجاری و... می‌گردد. در راستای مرتفع کردن این مشکل نظام برنامه‌ریزی جامع در دستور کار قرار گرفت که تاکنون تداوم یافته است. برنامه سوم عمرانی اولین برنامه‌ریزی جامع در ایران مورد توجه قرار گرفت (هادی زوز، ۱۳۸۹، صص ۱۲۷-۱۲۳).

پس از آن، رویه مذکور در برنامه‌های چهارم و پنجم عمرانی نیز تداوم یافت. در عمل برنامه‌های سوم و چهارم بسیار موفق بوده و در این برنامه‌ها رشدهای بالای اقتصادی در کنار سطح تورم اندک حاصل شده است. در برنامه پنجم عمرانی نیز رشد بالا در کنار تورم بالا تجربه شده است.^(۳) در واقع در دوره برنامه‌های سوم تا پنجم عملاً یک دوره رشد اقتصادی بالا در کشور تجربه شد. در شرایطی که تجربه رشد ایران در محافل جهانی برای الگوبرداری معرفی می‌شد، ایران به سمت یک انقلاب اجتماعی حرکت کرد.

تحلیل رشد اقتصادی ایران در دوره قبل از انقلاب، بدون ملاحظه نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی، ناظران جهانی و از جمله اقتصاددانان را غافلگیر کرد. از جمله رابرت لوکاس^{۱۵} در مقاله مشهور خود، مکانیک رشد اقتصادی^{۱۶} بیان کرد که تجربه ایران در رشد اقتصادی یک تجربه خاص است و در شرایطی که یک دوره تجربه اقتصادی بالایی داشته، به انقلاب ختم شده است. وی ایران را از مطالعه خود کنار گذاشت. در حالی که در چارچوب نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی، الگوی توسعه مبتنی بر عدم توازن دوگانه سیاسی و اقتصادی در نهایت به یک تغییر نسبی (از طریق کودتا یا آشوب) یا تغییرات بنیادین (از طریق انقلاب) در ائتلاف غالب منجر خواهد شد.

در سیستم سیاسی، پس از کودتای ۱۳۳۲ ائتلاف غالبی که در کشور شکل گرفت به تدریج از طریق کنترل نهادهای مؤثر در قدرت سیاسی تلاش کرد ثبات سیستم سیاسی را افزایش دهد. با شکل‌گیری ساواک در نیمه دوم دهه ۱۳۳۰، ظرفیت کنترل گروه‌های سیاسی در کشور افزایش پیدا کرد و پس از فائق آمدن بر مشکلات ناشی از

15. R. Lucas

16. The Mechanics of Economic Growth

فضای باز سیاسی دوره ۱۳۳۹-۱۳۴۲، و سرکوب نیروهای سیاسی مخالف، سیستم سیاسی به شدت متمرکز شد. در واقع در شرایطی که در برنامه‌های عمرانی ارتقای ظرفیت اقتصادی سیستم مورد توجه قرار گرفت و رشدهای اقتصادی بالا حاصل شد، دسترسی به سیستم سیاسی به شدت محدود شد. گروه‌های سیاسی هوادار مصدق، حزب توده، نهضت آزادی، گروه‌های مذهبی و سایر بخش‌هایی از جامعه که می‌توانستند ائتلاف غالب را تهدید کنند، به شدت سرکوب شدند. احزاب دولت‌ساز دوره ۱۳۴۰ نیز نتوانستند تضادهای اجتماعی سیاست‌گذاری را مرتفع کنند. در واقع در دهه ۱۳۳۰ پس از کودتا و دهه ۱۳۴۰، سطح دسترسی به سیاست و نهادهای سیاسی محدود شد، سطح تصمیم‌گیری سیاسی به شدت متمرکز شد و تقریباً در حوزه تصمیمات مهم سیاسی، کشور به سمت قائم به شخص شدن سیاست‌گذاری حرکت کرد. در مقابل در حوزه اقتصادی، اعضای ائتلاف غالب همواره در حال افزایش بود و تعداد سرمایه‌داران وابسته به حکومت در حال رشد بود. این به معنی افزایش سطح دسترسی در حوزه اقتصاد بود. در این شرایط، شوک نفتی اوایل دهه ۱۳۵۰ اتفاق افتاد.

پس از شوک نفتی، سیستم اقتصادی نیز همانند سیستم سیاسی به سمت قائم به شخص شدن امور حرکت کرد؛ به گونه‌ای که دخالت شاه در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی به شدت افزایش یافت. تمرکز سیاست‌ها به معنی افزایش تضادهای سیاست‌گذاری است. در کنار تضادهای سیاست‌گذاری، تمرکز رانت‌های نظم اجتماعی دسترسی محدود برای اعضای ائتلاف غالب به تدریج شکاف درآمدی در جامعه را نیز افزایش داد (که در تحلیل شکاف دسترسی در درون سیستم اقتصادی در صفحات بعد مقاله ارائه شده است). از یک سو میان سیستم اقتصادی و سیستم سیاسی شکاف دسترسی افزایش یافت که منجر به شکل‌گیری شکاف توازن دوگانه شد و از سوی دیگر در درون سیستم اقتصادی نیز سطح فاحش دسترسی اقتصادی میان اعضای ائتلاف غالب و مردم (به‌عنوان اعضای بیرون از ائتلاف غالب) و شکل‌گیری رانت‌های انحصاری دسترسی ناشی از برنامه‌های توسعه و شوک نفتی، توزیع درآمد در کشور را به شدت نامتعادل کرد. براساس بررسی بانک مرکزی و مرکز آمار، ضریب جینی در نیمه‌های دهه ۱۳۵۰ بیش از ۰/۵۰ بوده است (کارشناس، ۱۳۸۲، ص ۲۷۸).

۳-۴. چرخش محدود نخبگان سیاسی در دوره ایران بین دو انقلاب (۱۲۸۵-۱۳۵۷)

در نظم اجتماعی دسترسی محدود، انتظار است که چرخش نخبگان محدود باشد و به تدریج با ارتقای نظم اجتماعی، چرخش نخبگان بیشتری تجربه گردد. در تجربه توسعه ایران بین دو انقلاب چرخش محدود نخبگان سیاسی به وضوح قابل مشاهده است. به عنوان مثال در سیستم سیاسی در عالی‌ترین سطح در این دوره، ۴۲ نفر به نخست‌وزیری رسیده‌اند. از ۴۲ نفر دوره مشروطیت، ۶ نفر پدر و پسر هستند، و در مجموع ۱۹ نفر از آنها ارتباط فامیلی داشته و ۴۹ بار نخست وزیر شده‌اند. از یک خانواده بزرگ ۱۲ نفر به نخست‌وزیری رسیده و ۳۵ بار نخست‌وزیر شده‌اند (تحقیق حاضر برگرفته از ملکی، ۱۳۸۹). از میان ۲۳ نفر باقیمانده، ۸ نفر از آنها نیز پدر، برادر، نوه یا شوهر خاله به وزارت یا سفارت رسیده‌اند. در واقع به نوعی ارتباطات فامیلی و پست‌های سیاسی ۲۷ نفر قابل ردیابی است. برای سایرین نیز این نوع ارتباطات و تأثیرگذاری در پست‌های سیاسی و اقتصادی وجود دارد (مثال دیگر در این حوزه در بخش نتیجه‌گیری مقاله ارائه شده است).

همچنین در سال‌های ۱۳۳۲-۱۳۲۰ (۱۲ سال) به‌عنوان دوره ستیز اجتماعی، ۱۲ نخست‌وزیر، ۳۱ کابینه و ۱۴۸ وزیر (برای ۴۰۰ پست) به قدرت رسیدند (آبراهامیان، ۱۳۸۹، صص ۲۰۹-۲۰۸). از این ۱۲ نفر یک نفر هم از طبقه متوسط نبوده است (۹ نفر خانواده لقب دار قرن ۱۹، ۲ نفر از بوروکرات‌های رضاشاه و یک نفر افسر ارشد رضاشاه). از ۱۴۸ وزیر در این دوره تنها ۱۵ نفر (یعنی حدود ۱۰ درصد) حقوق بگیر و تحصیل کرده طبقه متوسط و غیر درباری بوده‌اند (۸۱ نفر از وزرا از خانواده‌های ثروتمند و لقب‌دار، ۱۳ نفر از تکنوکرات‌های نماینده دربار، ۱۱ نفر افسر ارتش، ۸ تن کارگر بوده‌اند). از ۵۰ وزیری که سه بار یا بیشتر به وزارت رسیده‌اند، فقط یک نفر عضو طبقه متوسط بوده است (محاسبات محقق، برگرفته از آبراهامیان، ۱۳۸۹، صص ۲۰۸-۲۰۹، و حسین ملکی، ۱۳۸۹). در واقع علی‌رغم اینکه در این دوره یک ستیز اجتماعی در ایران میان گروه‌های سیاسی متفاوت تجربه شده، اما این ستیز در عمل، رقابت میان نخبگان اقلیت بوده است (عظیمی، ۱۳۷۲، ص ۸۵).

۳-۵. دسترسی محدود به سیستم اقتصادی در دوره ایران دو انقلاب (۱۳۵۷-۱۳۸۵)

محدودیت دسترسی به سیستم اقتصادی، از طریق بازارهای متفاوت اقتصادی قابل بررسی است. در این مقاله سطح دسترسی به بازار اعتبارات از طریق تسهیلات بانکی مطالعه شده است. نتایج نشان می‌دهد که سهم اندکی از مردم به نظام بانکی دسترسی داشته‌اند و این دسترسی نیز بر اساس عضویت در ائتلاف غالب و یا میزان وابستگی به ائتلاف غالب بوده است و نه ملاحظات مرتبط با تحلیل اقتصادی تأمین اعتبارات و سرمایه‌گذاری که در متون کلاسیک اقتصادی ارائه می‌شوند.

به عنوان مثال، بانک توسعه صنعتی و معدنی در بازه زمانی ۱۳۳۸-۱۳۵۱ حدود ۵۵ درصد کل سرمایه‌گذاری ثابت بخش خصوصی را انجام می‌داد. با این حال بیش از ۴۹ درصد از سهام بانک، متعلق به ۱۰ نفر بود و بیش از ۲۵ درصد از وام‌های تصویب‌شده این بانک به شرکت‌هایی اعطا شد که بخش یا کل آن متعلق به اعضای هیئت مدیره بانک بوده است. همچنین ساختار سرمایه و مالکیت بانک، یکی از برجسته‌ترین ویژگی‌های توسعه سرمایه‌داری

دوره پس از سال ۱۳۳۲ در ایران را نشان می‌دهد که نمونه ظهور یک گروه کوچک سرمایه‌دار و صاحبان صنایع براساس رابطه با دولت بود که با دسترسی انحصاری به سرمایه‌های دولتی... موفق به چندبرابر کردن سرمایه خود شدند (کارشناس، ۱۳۸۲، صص ۱۵۰-۱۴۹).

در میان صنایع بزرگ (بیش از ده نفر) که از بانک توسعه صنایع و معادن وام گرفته‌اند^(۳)، طی دوره ۱۹۷۷-۱۹۶۳، حدود ۹۰ درصد بنگاه‌ها بین ۱۰ تا ۵۰ کارگر داشتند، اما حدود ۲ درصد از وام‌های بانک را دریافت می‌کردند، ۹۵ کارخانه با نیروی کار ۵۰۰ نفر یا بیشتر حدود ۹۰ درصد وام‌ها را دریافت کرده بودند (کارشناس، ۱۳۸۲، صص ۲۵۹). در حوزه کشاورزی، بانک تعاون کشاورزی (تأسیس ۱۳۳۵) و بانک توسعه کشاورزی (تأسیس ۱۳۴۷) هر دو به صورت دو بانک تخصصی دولتی به ترتیب اعتبارات خرد و اعتبار واحدهای زراعی تجاری به کشاورزان به عنوان تسهیلات را پرداخت می‌کردند. علی‌رغم اینکه سهم کشاورزی تجاری و شرکت‌های زراعی فقط حدود یک درصد کل کشاورزی بوده، اعتبارات اعطاشده توسط بانک توسعه کشاورزی به آنان در سال‌های ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۶، حدود ۳۰ درصد

کل اعتبارات کشاورزی را در برمی گرفت؛ در حالی که طی سال‌های ۵۱-۱۳۴۷، حدود ۴ درصد بوده است (کارشناس، ۱۳۸۲، ص ۱۵۳، محاسبه شده توسط محقق)^(۴).

فرجام

۱. در مقاله حاضر به اجمال، تجربه توسعه ایران بین دو انقلاب در چارچوب نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی تحلیل شد. بیان شد که جوامع از طریق نظم اجتماعی، نهادهای سیاسی و اقتصادی را ایجاد و براساس نهادهای ایجادشده، نوع دسترسی به سازمان‌ها و نظام انگیزشی منتج از الگوی سازمانی را تعیین می‌کنند. در واقع نهادها، (رسمی و غیررسمی) قواعد بازی را تعیین می‌کنند و از طریق نهادها، سازمان‌ها شکل می‌گیرند. تمایز نظم‌های اجتماعی را می‌توان از روی سطح دسترسی به سازمان‌های موجود در آنها درک کرد. سازمان‌هایی که دسترسی به آنها محدود است، از طریق نهادهای مرتبط حمایت می‌شوند و نهادها در مجموع محیط حقوقی را فراهم می‌کنند که دسترسی به سازمان‌ها محدود باشد. این وضعیت برای سازمان‌های با دسترسی باز نیز صادق است.

۲. براساس نوع دسترسی به سازمان‌ها، در دنیای امروز دو نوع نظم اجتماعی وجود دارد: نظم اجتماعی دسترسی محدود و نظم

اجتماعی دسترسی باز. هر یک از این دو نظم اجتماعی یک تعادل است. مبنای تعادل در هر یک از این دو نوع نظم اجتماعی نیز توازن دوگانه است. بدین معنا که سطح دسترسی در هر دو سیستم اقتصادی و سیاسی در یک نظم اجتماعی یا دسترسی باز است و یا دسترسی بسته. در تجربه کشورهای که در دسترسی محدود قرار دارند، مشاهده می‌شود که سطح دسترسی به سیستم‌های سیاسی و اقتصادی می‌تواند در بازه زمانی کوتاه‌مدت و میان‌مدت متفاوت باشد و شکاف توازن دوگانه میان سیستم‌های اقتصادی و سیاسی وجود داشته باشد، اما در بلندمدت شکاف توازن دوگانه نمی‌تواند تداوم یابد و این شکاف توازن دوگانه به تضادهای اجتماعی منجر می‌شود که نتیجه آن، خود را در آشوب، شورش، کودتا و انقلاب نشان می‌دهد.

۳. در رهیافت اقتصاد سیاسی بیان شد که سیاست‌های اقتصادی که بدون توجه به ملاحظات اقتصاد سیاسی تدوین می‌شوند، کمتر مورد توجه سیاستمداران قرار می‌گیرند. در واقع اقتصاددانان به دنبال افزایش کارایی اقتصادی هستند، اما سیاستمداران به دنبال افزایش قدرت نسبی خود می‌باشند. رهیافت اقتصاد سیاسی بیان می‌کند که سیاست‌گذاری اقتصادی که در عمل پیاده

تهدیدکننده بقای ائتلاف غالب تبدیل شد. این تضادها از دو عامل نشئت می‌گرفتند: شکاف دسترسی میان دو سیستم اقتصادی و سیاسی و شکاف دسترسی در درون هر یک از دو سیستم سیاسی و اقتصادی. این شکافها باعث شد جامعه ایران یک جامعه منقسم به طبقات باشد که در آن عضویت در هزار فامیل مبنای ارتقای اقتصادی یا سیاسی است و نه شایسته‌سالاری.

۳-۲) شکاف سطح دسترسی میان دو سیستم اقتصادی و سیاسی. شکاف دسترسی میان سیستم اقتصادی و سیاسی به دلیل پیگیری سیاست‌های توسعه اقتصادی در فضای بسته سیاسی حاصل شد. در دوره رضاشاه شکاف توازن دوگانه به صورت پیوسته سیاست‌ها را بیشتر قائل به شخص‌گرا و سیاست‌گذاری را متمرکزتر نمود. در نتیجه تمرکز بیشتر سیاست‌ها در دستان عده‌ای محدود، تضادهای سیاست‌گذاری و سیاست‌گذاری سیاسی از یک سو و تضادهای سیاست‌گذاری در بخش‌های سیستم اقتصادی (مانند تضاد سیاست‌های مالی با سیاست‌های پولی یا تضاد سیاست‌های

می‌شود، به شدت به ملاحظات سیاسی توجه دارد که عبارت‌اند از: ناهمگونی منافع گروه‌های اجتماعی، ترجیحات متفاوت گروه‌های اجتماعی نسبت به نهادها و سیاست‌های اقتصادی یا سیاسی، تضاد اجتماعی ناشی از منافع ناهمگون و ترجیحات متفاوت گروه‌های اجتماعی، بی‌طرف نبودن دولت در مدیریت تضادهای اجتماعی، توانایی دولت در نقض یک طرفه پیمانی که در زمان مدیریت تضادهای اجتماعی با گروه‌های اجتماعی می‌بندد، تأثیر قدرت سیاسی بر سیاست‌گذاری اقتصادی، تأثیر نهاد اقتصادی بر توزیع منابع، تأثیر توزیع منابع بر قدرت سیاسی رقیب و تلاش دائمی قدرت حاکم برای دست‌کاری سیاسی بازارهای اقتصادی در راستای افزایش نسبی قدرت خود و کاهش نسبی قدرت سیاسی رقیب.

۳-۱) نوع الگوی توسعه و تضاد اجتماعی حاصل از آن. در این مقاله مبتنی بر رهیافت نظم اجتماعی و اقتصاد سیاسی به صورت مشخص نشان داده شد که الگوی توسعه دوره رضاشاه و دوره محمدرضاشاه، الگوی توسعه مبتنی عدم توازن دوگانه سیاسی و اقتصادی بوده است. این الگوی توسعه به شکل‌گیری تضادهای اجتماعی منجر به عامل

ارزی با سیاست‌های تجاری) از سوی دیگر آشکارتر می‌شد. در نتیجه‌ی این سیاست‌های متضاد، تضادهای اجتماعی ناشی از سیاست‌گذاری افزایش می‌یافت که در نتیجه‌ی آن نارضایتی‌های اجتماعی باز هم بیشتر می‌شد و تمرکز در سیاست‌ها و قائم به شخص شدن امور نیز افزایش می‌یافت و این سیکل همواره در حال تداوم بود. بر این اساس در سال‌های آخر دوره رضاشاه، تحلیلگران خارجی امکان کودتای نظامی و یا شکل‌گیری انقلاب را پیش‌بینی می‌کردند. در دوره محمدرضاشاه نیز علی‌رغم اینکه برنامه‌های عمرانی (به خصوص برنامه‌های عمرانی سوم تا پنجم) یک دوره طلایی انباشت سرمایه و رشد بالای اقتصادی برای کشور به همراه داشتند، اما به دلیل فضای بسته سیاسی، احزاب دولت‌ساز و عدم شکل‌گیری درونزای احزاب به عنوان نهاد سیاسی و قائم به شخص شدن سیاست‌گذاری‌ها، شکاف توازن دوگانه اقتصادی و سیاسی تشدید شد.

۳-۳) شکاف دسترسی درون سیستم سیاسی در دوره ایران بین دو انقلاب (۱۳۵۷-۱۲۸۵). شکاف دسترسی در درون سیستم سیاسی از طریق چرخش

نخبگان سیاسی قابل بررسی است. در بخش سوم مقاله و در مبحث چرخش محدود نخبگان سیاسی در دوره ایران بین دو انقلاب (۱۳۵۷-۱۲۸۵) نشان داده شد که تا چه حد چرخش نخبگان سیاسی در سطح نخست‌وزیری محدود بود؛ به گونه‌ای که تقریباً نیمی از نخست‌وزیران ایران بین دو انقلاب به نوعی ارتباط فAMILI با یکدیگر داشته‌اند. این وضعیت در سطوح پایین‌تر سیاسی نیز قابل ردیابی است؛ حتی در دوره ۱۳۳۲-۱۳۲۰ که به نظر می‌رسید فضای سیاسی در کشور بازتر شده است، باز هم رقابت سیاسی میان طبقات بالای اجتماعی برقرار بود و همان‌طور که در مقاله نشان داده شده است، طبقات متوسط و پایین نقشی در رقابت سیاسی نداشتند. بر این اساس، سطح دسترسی در درون سیستم سیاسی در دوره ایران بین دو انقلاب به شدت محدود بوده است و طبقه متوسط و پایین نقشی در قدرت سیاسی ایفا نمی‌کردند.

۳-۴) شکاف دسترسی در درون سیستم اقتصادی در دوره ایران بین دو انقلاب (۱۳۵۷-۱۲۸۵). شکاف دسترسی در درون سیستم اقتصادی در تمامی

برمی‌گرفت؛ در حالی که طی سال‌های ۵۱-۱۳۴۷، حدود ۴ درصد بوده است. ۳-۵) شکل‌گیری هزار فامیل و جامعه منقسم به طبقات در دوره ایران بین دو انقلاب (۱۳۵۷-۱۲۸۵). الگوی توسعه مبتنی بر "شکاف توازن دوگانه سیستم‌های سیاسی و اقتصادی" که با "شکاف دسترسی در درون سیستم اقتصادی" و "شکاف دسترسی در درون سیستم سیاسی" نیز همراه بود، در نهایت منجر به شکل‌گیری هزار فامیل از یک سو (برای اعضای عضو ائتلاف غالب) و درصد بسیار بالایی از مردم محروم از دسترسی به سازمان‌های سیاسی و اقتصادی شد. در این حالت، جامعه ایران یک جامعه منقسم به طبقات بود و نه جامعه طبقاتی که هر یک از طبقات از هویت مشخص برخوردار باشند (عظیمی، ۱۳۷۴، صص ۴۶-۴۲)^(۵). در این جامعه نخبگان حاکم از طبقه بالای جامعه برمی‌خیزند و فراترین قشر آن را تشکیل می‌دهند. طبقه بالا، شبکه‌ای گسترده و به هم پیوسته از خانواده‌ها را در بر می‌گیرد که معمولاً هزار فامیل نامیده می‌شوند (عظیمی، ۱۳۷۲، ص ۴۲). اعضای این طبقه از ثروت، قدرت و

بازارهای اقتصادی قابل بررسی است. در این مقاله شکاف مذکور در بازار اعتبارات و در حوزه اعطای تسهیلات، مطالعه و نشان داده شد که در دریافت تسهیلات از نظام بانکی میزان وابستگی به ائتلاف غالب پارامتر تعیین‌کننده بوده است و نه ارزیابی‌های اقتصادی مرتبط با تأمین اعتبار و سرمایه‌گذاری.

به عنوان نمونه بیان شد که بانک توسعه صنعتی و معدنی در بازه زمانی ۱۳۵۱-۱۳۳۸ حدود ۵۵ درصد کل سرمایه‌گذاری ثابت بخش خصوصی را انجام داد. با این حال بیش از ۴۹ درصد از سهام بانک متعلق به ۱۰ نفر بود و بیش از ۲۵ درصد از وام‌های تصویب‌شده این بانک به شرکت‌هایی اعطا شد که بخشی یا همگی آن متعلق به اعضای هیئت مدیره بانک بود. در بخش کشاورزی بیان شد که علی‌رغم اینکه پس از اصلاحات ارضی سهم کشاورزی تجاری و شرکت‌های زراعی فقط حدود یک درصد کل کشاورزی بوده، اعتبارات اعطاشده توسط بانک توسعه کشاورزی به آنان در سال‌های ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۶، حدود ۳۰ درصد کل اعتبارات کشاورزی را در

حیثیت بهره‌مند هستند و غالباً با مدیران دستگاه‌های دولتی پیوندهای خانوادگی دارند. البته مواردی وجود دارد که افرادی از طبقه متوسط یا پایین اجتماع خود را به صفوف بالای نخبگان می‌رسانند، اما به رغم توانایی و دستاوردهای آموزشی، پیشرفت آنان بدون بهره‌مندی از پیوندها، بدون تکیه بر سازوکارهای حمایتی و وابستگی و بدون روابط زناشویی و شخصی با طبقه بالا ناممکن است (عظیمی، ۱۳۷۲، صص ۴۴-۴۲). گروه نخبگان جامعه علی‌رغم اینکه از نظر اجتماعی یک گروه یکپارچه محسوب می‌شوند، اما از یکپارچگی اخلاقی بی‌نصیب هستند. بدین معنا که نه دارای اندیشه‌های مشترک هستند و نه ارزش‌های اخلاقی مشترک دارند و نه از یک همبستگی جامع آگاهی کافی دارند. در واقع جامعه ایران انقلاب، یک جامعه منقسم به طبقات است که در آن طبقات وجود دارند، اما نمی‌توان آن جامعه را از نظر طبقاتی تحلیل کرد (عظیمی، ۱۳۷۲، صص ۴۶-۴۴).

پیشنهادها

۱. در نهایت در راستای شکل‌گیری الگوی توسعه درونزا برای ایران، مبتنی بر تجربه توسعه ایران بین دو انقلاب، پیشنهاد

سلیبی (و نه ایجابی) مقاله چنین است: مبتنی بر رهیافت اقتصاد سیاسی لازم است از تدوین و اجرای بسته‌های سیاست اقتصادی صرف بدون ملاحظه‌ی "تضادهای اجتماعی ناشی از سیاست‌گذاری و عدم تعهد دولت به آینده در کنار سازوکارهای جبران زیان گروه‌های بازنده سیاست اقتصادی" دوری کرد.

۲. مبتنی بر رهیافت نظم اجتماعی، لازم است ضمن ارتقای ظرفیت سیستم‌های سیاسی و اقتصادی از شکل‌گیری شکاف توازن دوگانه در بلندمدت اجتناب شود. همچنین سطح دسترسی مردم در درون هر یک از دو سیستم اقتصادی و سیاسی بررسی شود و از شکل‌گیری شکاف‌های عمیق دسترسی در هر یک از این دو سیستم اجتناب گردد. عدم حصول به این موارد به معنی شکل‌گیری تضادهای اجتماعی و ناامن شدن هر دو سیستم اقتصادی و سیاسی در بلندمدت است.

پانوشتها

۱. بهینه پارتو وضعیتی است که خروج از آن وضعیت، بدتر شدن وضعیت حداقل یک نفر از افراد جامعه را در بر دارد.
۲. برای بررسی دقیق میزان تحقق اهداف برنامه‌های دوره قبل از انقلاب به زنون (۱۳۸۹) مراجعه شود.
۳. این بانک حدود ۷۰ درصد کل وام‌ها را اعطا می‌کرد.
۴. لازم به ذکر است که طی سال‌های ۱۳۵۶-۱۳۳۵، حدود ۷۵ درصد وام‌های کشاورزی توسط بانک تعاون کشاورزی پرداخته شده است. در حالی که در سال‌های ۵۱-۱۳۴۷ بانک تعاون کشاورزی و توسعه کشاورزی به ترتیب حدود ۴۴ و ۲ میلیارد

منابع لاتین

7. Acemoglu, Daron and James A. Robinson (2000), "Political Losers as a Barrier to Economic Development," *American Economic Review*, 90 (3).
8. Acemoglu, Daron, Simon Johnson and James Robinson (2005), "Institutions as A Fundamental Cause of Long-Run Growth", in Philippe Aghion and Steven Durlauf (editors), *Handbook of Economic Growth*, North Holland, Amsterdam.
9. Acemoglu, Darone (June 2003 a), A Historical Approach to Assessing the Role of Institutions in Economic Development, *Finance and Development*.
10. Acemoglu, Daron (December 2003b), 'Why Not a Political Coase Theorem?', *Journal of Comparative Economic*.
11. Acemoglu, Daron (2009), *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton University Press.
12. Lucas, R.E. Jr . (July 1988), 'On the Mechanics of Economic Development', *Journal of Monetary Economics*.
13. North , Douglass C., J. J. Wallis and B. R. Weingast (2009), *Violence and Social Orders*, Cambridge University Press.

ریال اعتبار داده بودند. در سال‌های ۱۳۵۶-۱۳۵۲ به ترتیب حدود ۱۸۰ و ۸۵ میلیارد ریال اعتبار به بخش کشاورزی دارد.

۵. عظیمی (۱۳۷۴) در بررسی دوره ۱۳۳۲-۱۳۲۰ این تحلیل را به کار برده است. به نظر نویسندگان مقاله چون نظم اجتماعی ایران بین دو انقلاب، یک نظم دسترسی محدود بوده و علی‌رغم فراز و نشیب‌ها این نوع نظم در کل دوره ایران بین دو انقلاب (۱۳۵۷-۱۲۸۵) حاکم بوده، تحلیل عظیمی به کل دوره ۱۳۵۷-۱۲۸۵ قابل تعمیم است.

منابع فارسی

۱. آبراهامیان، پرواند (۱۳۸۹)، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل محمدی و محمد ابراهیم فتاحی، نشر نی، چاپ چهاردهم.
۲. عظیمی، فخرالدین (۱۳۷۲)، *بحران دموکراسی در ایران ۱۳۳۲ - ۱۳۳۰*، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی و بیژن نوذری، آسیم.
۳. کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۸۷)، *اقتصاد سیاسی ایران: از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی*، ترجمه محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، نشر مرکز، چاپ چهاردهم.
۴. کارشناس، مسعود (۱۳۸۲)، *نفت، دولت و صنعتی‌شدن در ایران*، ترجمه علی‌اصغر سعیدی و یوسف حاجی‌الوهاب، گام نو.
۵. ملکی، حسین (۱۳۸۹)، *دولت‌ها و دولتمردان ایران در عصر مشروطیت و ساختار نهادها (۱۳۵۷-۱۲۸۵)*، نشر اشاره.
۶. هادی زنوز، بهروز (۱۳۸۹)، *مطالعه سابقه برنامه ریزی در ایران - دوره قبل از انقلاب اسلامی*، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.