



حکومت نفوذهای ناهمگن:

محسن رنانی^۲

اشاره: نوشتار پیوست متن بازنویسی و تکمیل شده سخنرانی دکتر محسن رنانی، دانشیار اقتصاد دانشگاه اصفهان و نویسنده کتاب «اقتصاد سیاسی مناقشه اتمی ایران» است که در تاریخ ۱۳۸۱/۲/۳۰ با عنوان «اقتصاد نفوذهای ناهمگن» در همایش «تأملی نو بر اصول اقتصادی قانون اساسی» در دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران، ایراد شده است. با توجه به نکات مهمی که در این متن به آنها اشاره شده است و با عنایت به این که در سالهای اخیر پیامدهای خطیر «حکومت نفوذهای ناهمگن» در حوزه های اجتماعی و اقتصادی کشورمان پدیدار شده است، تصمیم به انتشار متن این سخنرانی گرفتیم. در پایان لازم می دانیم از «موسسه دین و اقتصاد» که متن پیاده شده این سخنرانی را در اختیار ما قرار داده است سپاسگزاریم.

این نگاه به طور اساسی به موضوعات مهمی در زیر ساختهای حقوقی فعالیتهای اقتصادی کشور می پردازد که داشتن آن باعث



خواهد شد عملکرد دولتها و حتی فعالان اقتصادی کشور در طی سی و اندی سال از تصویب قانون اساسی بر خوانندگان مجله روشن تر نماید.

اگر چه نویسنده به سهو یا عمد در این نوشتار به راه حل و برون رفت از " حکومت نفوذهای ناهمگن " و سرنوشت و تکامل آنها نپرداخته است ولی فهم این مطلب خود راهی برای تعمیق نگاه کارشناسان اقتصادی و حقوقی خواهد بود که می تواند راهگشای تحولات پیش روی نظام اقتصادی و حقوقی آنها در نوشته های آتی قابل چاپ در نشریه قرار گیرد.

مقدمه:

مساله محوری این نوشتار تأثیر قانون اساسی بر ساختار اقتصاد سیاسی، و تأثیر این ساختار سیاسی (ساختار دولت)، بر عملکرد اقتصادی است. قانون اساسی ما سندی است که با قلم عشق نوشته شد و شاید این بزرگترین اشکال آن به شمار رود. چرا که اگر قرار است دهه ها و گاه در برخی از کشورها قرن ها جامعه را بر مدار یک قانون اساسی اداره کنند باید منتهای دقت و حزم و احتیاط و نیز حداکثر عقلانیت در تدوین آن به کار رود. بنابراین نوشتن قانونی با قلم عشق و اجرای آن با ابزار عقل مهمترین تناقضی است که یک قانون اساسی می تواند داشته باشد. عشق اصولاً زاینده ویژگی هایی است که آن ویژگی ها خوب است که در سطح خرد و بر رفتار فردی، غلبه داشته باشد. صفا، گذشت، ایثار، محبت و نظایر اینها ویژگی های رفتاری زاینده عشق است. اما اگر این ویژگی ها در سطح کلان و مدیریت اجتماعی حاکم شود، جامعه در شرایط با ثبات و پویا تداوم زیست نخواهد داشت.

اگر به پلیس بگوئیم گذشت کن، اگر به رئیس دادگاه بگوئیم ایثار کن و اگر قانون را بر اساس عشق و ایثار و گذشت بنویسیم جامعه دوام نخواهد آورد. در قانون و هنگام قانون گذاری نمی توان توصیه اخلاقی کرد. در آن جا باید تمام ظرفیت عقلانی خود را به کار گیریم تا راههای محتمل فساد در نظام سیاسی و اجتماعی و راههای سوء استفاده از قدرت و ثروت عمومی را ببندیم و این «شر لازم» یعنی حکومت را مهار کنیم. نوشتن قانون اساسی با قلم عشق و عاطفه در دورانی که همه رفتارها عاشقانه است و رفتار های اخلاقی ستوده بر افراد حاکم است، منجر به عدم دقت در کاربرد واژگان و مفاهیم مورد استفاده در قانون می شود. چرا که در دوره حاکمیت عشق و ایثار، اخلاق و رفتار حاکم بر آن دوره معیار نوشتن قرار می گیرد و قانون بر مدار آن رفتارها و آن افراد نوشته می شود. در حالی که این قانون قرار است در دوره های آینده - که احتمالاً رفتارها، بیشتر عقلانی است نه اخلاقی و آدمها بیشتر در پی منافع شخصی اند نه اجتماعی - ملاک تنظیم مناسبات اجتماعی قرار گیرد. بنابراین حوزه حاکمیت عشق و عاطفه مناسبات و رفتارهای فردی است اما جامعه را باید با عقل ساماندهی کرد. و مهم ترین موضع و کلیدی ترین اقدام برای ساماندهی عاقلانه جامعه نیز نوشتن یک قانونی اساسی دقیق، شفاف، سازگار و سامانمند (سیستماتیک) است.

قانون اساسی یا مغز اجتماعی



اخیراً کتابی را در مورد نظام قانون گذاری یکی از کشورهای اروپایی مرور می کردم. نوشته بود که پارلمان آن کشور در سال ۱۹۶۶ تصویب می کند که قانون اساسی لازم است اصلاح شود. مطالعات شروع می شود و سال ۱۹۹۹ یعنی ۳۳ سال بعد ویرایش نهایی پیش نویس قانون اساسی جدید بررسی و تصویب می شود. ۳۳ سال مطالعه می شود تا اصلاحاتی در قانون اساسی انجام گیرد. چرا که قرار است این قانون قرنهای مبنای عمل سیاسی و اجتماعی نسل های زیادی قرار گیرد. همان گونه که جراحی مغز بسیار حساس و دقیق است و هرگونه خطایی در آن می تواند کل عملکرد سیستم بدن موجود زنده را ناهماهنگ و ناسازگار کند، به همین ترتیب چه تدوین و چه اصلاح قانون اساسی، نیازمند زمان کافی، حداکثر عقلانیت، و بویژه وجود محیطی آرام و شرایطی با ثبات است. از همین مثال استفاده کنم تا بگویم که نقش قانون اساسی در جامعه نظیر نقش مغز در انسان است. هرگونه عملکرد سازگار و رفتار هدفمند و پویای افراد مستلزم این است که یک ساختار و بافت مغزی درست و سالمی داشته باشند. پس از آن که بافت و ساختار مغزی صحیح و سالم بود، در این بافت، سازو کاری به جریان می افتد که همان خرد و منطق عقلی است. سپس این سازوکار اندیشه، با آموزش و تجربه، تکامل و پویایی می یابد و موجب می شود نه تنها از افراد رفتارهای سازگار و هماهنگ سرزند، بلکه آنها دست به خلاقیت نیز بزنند. به همین ترتیب اگر قرار است بازبهای اجتماعی، بازبهای سازگار، هدفمند، معقول و پیش بینی پذیر باشند باید قبل از هر چیز یک قانون اساسی کامل، منطقی، سازگار و دارای ساختاری سامانمند در جامعه مستقر باشد.

سر بزند، آماده است، اما این که این گونه رفتارها در عمل سر بزند یا نه بستگی دارد به محیط زیستی فرد، آموزش های او، عادات او و نوع عقلانیتی که در مغز او به جریان افتاده است. به همین ترتیب، عملکرد جامعه نیز مستلزم وجود دو دسته شرایط مساعد است. نخست وجود یک قانون اساسی سازگار و سامانمند و سپس وجود مجموعه ای از نهادها، فرایندها و سازوکارهای کارآمدی که قرار است مجری این قانون اساسی باشند. در چنین وضعیتی است که مجموعه عملکرد اجتماعی و اقتصادی یک نظام سیاسی، عقلانی، قابل پیش بینی و کارآمد خواهد بود.

همه ما می دانیم که پیش شرط هرگونه رشد اقتصادی و اجتماعی - خواه برنامه ریزی شده، خواه خود انگیخته - در جامعه این است که بازیگران جامعه اعم از دولت، بنگاه ها و افراد، رفتاری قانونمند و پیش بینی پذیر داشته باشند. در صورتی که هرکدام از آنها رفتاری خارج از ضوابط و قوانین داشتند، به گونه ای سامانمند با آن برخورد شود. چرا که هرگونه سرمایه گذاری (اقتصادی و انسانی) از سوی هریک از واحدهای جامعه (افراد، بنگاه ها و دولت) نیازمند برنامه ریزی است و برنامه ریزی نیز زمانی امکان پذیر است که رفتارها معقول، مناسبات قانونمند و واکنش ها پیش بینی پذیر باشد.

بنابراین رشد و توسعه مستلزم برنامه ریزی است (خواه دولتی، خواه خصوصی یا انفرادی) و برنامه ریزی نیز مستلزم پیش بینی پذیری رفتارهاست. به همین ترتیب، پیش بینی پذیری

باز در مورد یک شخص می توان گفت پس از این که او دارای بافت و ساختار مغزی سالم بود، منطقاً «شرایط لازم» برای این که از او رفتارهای عقلانی و سازگار و قابل پیش بینی

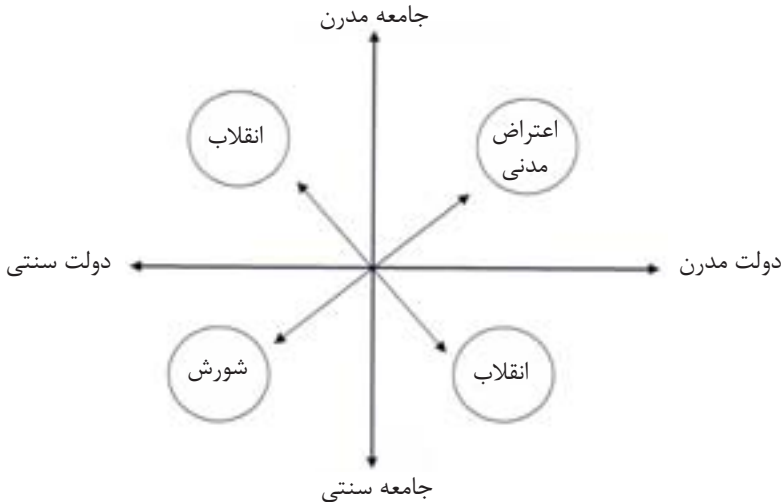
رفتارها در سطح اشخاص مشروط است به داشتن بافت مغزی سالم و عقلانیت تکامل یافته، و در سطح اجتماعی مشروط است به تحقق دو شرط: یکی قانون اساسی سامانمند، عقلانی و سازگار و دیگری استقرار نهادها، فرایندها و سازوکارهای اداری، اجتماعی و اقتصادی کارآمد برای اجرای آن ساختار قانونی. تحقق این شرط دوم، ماموریتی است که بر دوش دولت (به عنوان مجموعه قوای یک حکومت) است. در این چارچوب فکری، می خواهیم نگاهی بیندازیم به اقتصاد ایران و ببینیم قانون اساسی چگونه بر ساختار نظام سیاسی یا ساختار دولت و این یکی چگونه بر ساختار اقتصادی عصر جمهوری اسلامی تاثیر گذارده است.

انقلاب، محصول دوران گذار

انقلاب اصولاً محصول دوران گذار است. یعنی «جامه در حال گذار» بر علیه «دولت در حال گذار» انقلاب می کند. نه در دورانی که همه چیز سنتی است انقلاب داریم و نه در دورانی که همه چیز مدرن است. در یک جامعه کاملاً سنتی، شورش داریم اما انقلاب نه. در شورش، جامعه فقط در پی براندازی افراد یا صاحبان قدرت است اما ساختارهای اجتماعی و سیاسی را که به صورت تاریخی شکل گرفته و برآمده از سنت است، تغییر نمی دهد. به دیگر سخن، در شورش، هدف جامعه تغییر یک حاکم یا تغییر یک رفتار خاص از سوی حاکمان است. همین که حاکم تغییر کند یا رفتار مورد اعتراض، اصلاح شود، شورش پایان می یابد. پس شورشها کوتاه مدتند، یعنی به محض رسیدن به هدف خود، پایان می یابند و ساختارهای موجود همانند گذشته به کار خودشان ادامه می دهند. اما انقلاب، پدیده ویژه دوران گذار است یعنی فقط در جوامع در حال گذار رخ می دهد. در انقلاب، علاوه بر صاحبان قدرت سیاسی، ساختارهای سیاسی و اجتماعی هم مورد هجوم و تخریب واقع می شوند. و به همین علت عمر انقلاب، محدوده زمانی روشنی ندارد. چرا که هم ویران کردن ساختارهایی که به صورت تاریخی شکل گرفته اند، زمانبر است و هم تشکیل ساختارهای تازه، به سادگی ممکن نیست. بنابراین تا هنگامی که از ساختارهای گذشته چیزی باقی است بهانه ای برای تداوم انقلاب هست.

و نهایتاً در جوامع مدرن، نه شورش داریم و نه انقلاب. در جوامع مدرن، اصلاح نظام سیاسی از طریق «اعتراض مدنی» محقق می شود. اصولاً در جوامع مدرن، ابزارهایی برای انتشار منظم اطلاعات در مورد عملکردهای نادرست نظام سیاسی - اجتماعی طراحی شده است. رسانه های جمعی، یکی از مهم ترین این ابزارها هستند که خطاهای عملکرد و بنابراین «اعتراض» های مدنی کوچک جامعه در مورد عملکرد سیستم را به تدریج منتشر می کنند. اما گاهی نیز - که اطلاعات لازم برای اصلاح به موقع سیستم، منتشر نمی شود - اعتراضات کوچک انباشته میشود و به صورت یک «اعتراض مدنی بزرگ» مانند اعتصاب، تظاهرات مسالمت آمیز مدنی یا رأی به حزب رقیب در انتخابات، جلوه می کند.

بنابراین انقلاب تنها زمانی رخ می دهد که یک عدم تناسب میان ساختار دولت و جامعه شکل گرفته باشد. و این عدم تناسب معمولاً در دوران گذار شکل می گیرد. گاهی دولت به سوی ساختاری مدرن حرکت می کند اما جامعه سنتی می ماند، و گاهی نیز جامعه به سوی ساختار مدرن می رود اما دولت همچنان سنتی می ماند. در چنین شرایطی است که انقلاب رخ می دهد. در واقع، همان گونه که در شکل (۱) نمایش داده شده است، بر اساس ساختارهای متفاوت دولت و جامعه، می توان چهار وضعیت خاص را شناسایی کرد، که در دو وضعیت، احتمال انقلاب افزایش می یابد.



شکل ۱: پیامد ترکیب های مختلف دولت و جامعه

انقلاب اسلامی:

دو انقلاب در یک حرکت

ایران جدید، یعنی ایران پس از انقلاب مشروطیت، به طور طبیعی وارد یک دوره عبور یا گذار تاریخی شد. یعنی ایران پیش از مشروطیت، هم دارای دولتی با ساختار سنتی بود و هم دارای جامعه ای با مناسبات سنتی. آنگاه در سالهای پس از مشروطیت، به علت افزایش ارتباطات جامعه و اقتصاد ایران با نظام جهانی، نظام سیاسی - اجتماعی ایران به تدریج وارد یک دوره گذار تاریخی شد. به گونه ای که در این دوره گذار، ما آرام آرام شاهد پیدایش دولت و جامعه ای هستیم با ترکیبی دوگانه.

یعنی هم دولت - به معنی state یا کل قوای حکومت - ساختاری دو گانه پیدا کرد و هم جامعه. در واقع به علت گسترش ارتباطات جامعه ایران با جامعه جهانی، به تدریج بخش هایی از جامعه که بیشتر در معرض این ارتباطات بودند رفتارها، تظاهرها و نیازهای مدرنی از خود بروز دادند. به دیگر سخن، نحوه زندگی و سلوک روزمره آنها و در مواردی ساختار اندیشگی آنها رنگ دنیای مدرن را به خود گرفت و به تبع این بخش مدرن شده جامعه، برخی نهادها و ساختارهای اجتماعی مدرن مثل روزنامه، حزب، موسسات نوین تجاری، سینما و غیره شکل گرفت. به همین ترتیب حکومت نیز به ضرورت ارتباط با جامعه جهانی مجبور شد بخش هایی از ساختار و رفتارهایش را با اقتضانات دنیای مدرن همساز کند. مثلاً دولت کوشید یک نظام حقوقی و دادگستری نوین

.....
 انقلاب تنها زمانی رخ می دهد که یک عدم تناسب میان ساختار دولت و جامعه شکل گرفته باشد. و این عدم تناسب معمولاً در دوران گذار شکل می گیرد. گاهی دولت به سوی ساختاری مدرن حرکت می کند اما جامعه سنتی می ماند. و گاهی نیز جامعه به سوی ساختار مدرن می رود، اما دولت همچنان سنتی می ماند.

انقلاب کردند و از سوی دیگر بخش های مدرن جامعه در جهت کسب اقتدار و نابود کردن اقتدار بیش از اندازه بخش های سنتی حکومت به پا خاستند. و تمام اشکال نیز از آن جا برخاست که حکومت ایران در دوره گذار، کاهش طبیعی و تدریجی اقتدار خود در همه بخش ها و رشد موزون جامعه مدنی و بنابراین افزایش تدریجی و موزون اقتدار جامعه مدنی در همه بخش ها را نپذیرفت و از جایی به بعد در برابر رشد اقتدار جامعه مدنی مقاومت کرد. در واقع حکومت در ایران از نوع «حکومت مردم» بود و به همین علت نتوانست جابه جایی اقتدار از دولت به جامعه مدنی را - که روند طبیعی دوران گذار است - بپذیرد و در برابر آن مقاومت کرد و زمینه را برای شکل گیری یک انقلاب آماده ساخت.

انقلاب،

نتیجه حکومت مردم

اصولا از منظر برخورد با فرایند توسعه و مدرنیته، حکومت ها را به سه دسته کلی تقسیم کرده اند: توسعه خواه، مردم و کارشکن. حکومت توسعه خواه آن است که در نظر موافق توسعه است و در عمل نیز به اقتضائات آن تن می دهد. طبیعی است که وقتی توسعه می آید، بخش هایی از اقتدار دولت به جامعه مدنی منتقل می شود. مثلا در فرایند توسعه، فناوریهای جدیدی وارد زندگی مردم می شود که به جامعه قدرت انتخاب می دهد و بنابراین دیگر دولت نمی تواند مثل سابق رفتارهای مردم را کنترل کند. مثلا وقتی روزنامه می آید، سینما می آید، تلویزیون می آید و ماهواره می آید و موبایل می آید، دیگر دولت نمی تواند بر تمامی جریان انتشار اطلاعات در جامعه نظارت و مدیریت کند. بنابراین اقتدار اطلاعاتی، از دولت به جامعه منتقل می شود. اگر حکومت این انتقال را - که ذاتی فرایند توسعه است - بپذیرد و در برابر آن مقاومت نکند، حکومتی توسعه خواه خواهد بود. در میان کشورهای غیر غربی در حال توسعه، حکومت در کشورهایی نظیر مالزی، کره جنوبی و ترکیه را می توان توسعه خواه دانست.

حکومت های مردم، آنانی هستند که در نظر، موافق توسعه هستند و حتی برای آن برنامه ریزی هم می کنند، اما در عمل وقتی توسعه آغاز شد و قدرت جامعه مدنی همراه با توسعه، افزایش پیدا کرد، حکومت، در عمل، حاضر نیست بخش هایی از اقتدار سابق خود را به جامعه منتقل کند و در برابر آن مقاومت می کند. بنابراین حکومت مردم یک حکومت متناقض است. در نظر موافق توسعه است اما در عمل حاضر نیست به اقتضائات توسعه تن دردهد و از جایی به بعد در برابر افزایش اقتدار جامعه مدنی - که به معنی کاهش اقتدار حکومت نیز هست - مقاومت می کند. تمام حکومت های ایران در دوران پس از مشروطیت و بیشتر حکومت های عربی خلیج فارس از نوع «حکومت مردم» بوده اند.

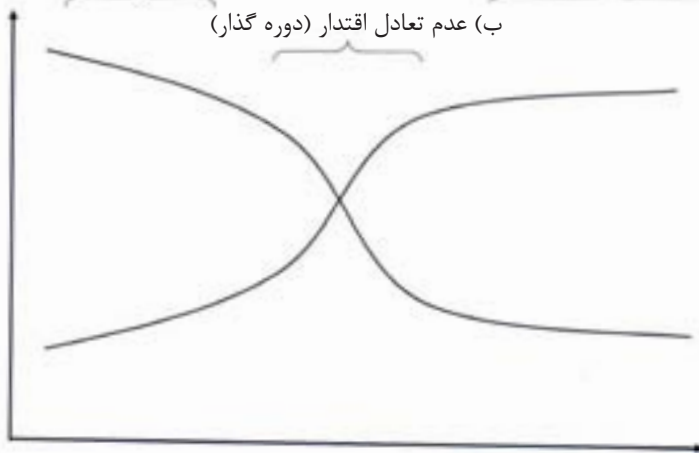
و نهایتا حکومت کارشکن آن است که نه از دیدگاه نظری، موافق توسعه است و نه در عمل حاضر به همراهی با فرایند توسعه است. یعنی حتی اگر جامعه نیز خودش به سوی فرایندهای توسعه بخش حرکت کند، حکومت مانع آن می شود. حکومته قاجاران در ایران، حکومت طالبان در افغانستان و حکومت صدام در عراق از نمونه های حکومت کارشکن بوده اند.

در هر صورت، تا پیش از شکل گیری فرایند توسعه، معمولا اقتدار حکومت بالا است و اقتدار جامعه پایین است، ولی هر دو اقتدار در یک وضعیت تعادلی سنتی قرار دارند. با رشد فناوری و در فرایند توسعه، یک روند جابه جایی مستمر اقتدار از دولت به جامعه شکل می گیرد. یعنی اقتدار حکومت شروع به کاهش و اقتدار جامعه شروع به افزایش می کند. این روند اگر طبیعی پیش برود، به یک وضعیت تعادلی جدید می انجامد که در آن اقتدار جامعه بالا و اقتدار دولت (در برابر جامعه خودش نه در برابر خارجی ها) در سطحی معقول و لازم (گرچه نسبت به اقتدار جامعه، پایین تر) قرار می گیرد. چنین وضعیتی تنها در کشورهای دارای حکومت های توسعه خواه، رخ می دهد. فرایند جابه جایی اقتدار میان حکومت و جامعه مدنی، با فرض استقرار یک حکومت توسعه خواه، در شکل (۲) نمایش داده شده است.

.....
حکومت در ایران از نوع «حکومت مردم» بود و به همین علت نتوانست جابه جایی اقتدار از دولت به جامعه مدنی را - که روند طبیعی دوران گذار است - بپذیرد و در برابر آن مقاومت کرد و زمینه را برای شکل گیری یک انقلاب آماده ساخت.

پ) تعادل اقتدار در دوره توسعه یافتگی

الف) تعادل اقتدار در عصر سنت



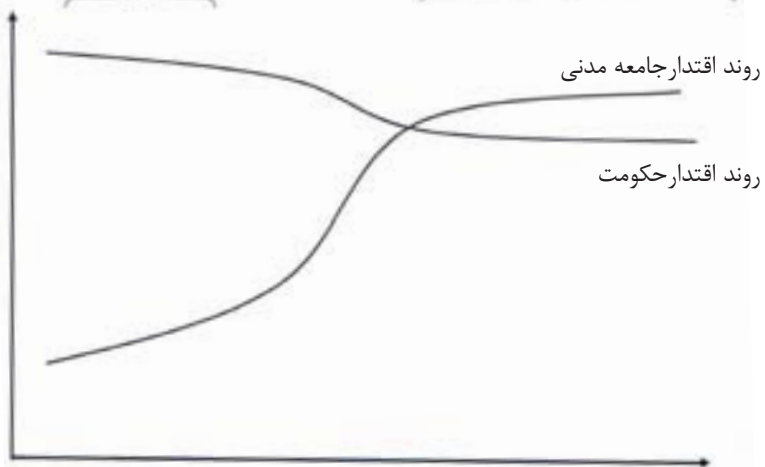
زمان : فرایند توسعه (حرکت جامعه از یک ساختار سنتی به سوی یک ساختار توسعه یافته)

شکل ۲) روند جابجایی اقتدار در جامعه ای با حکومت توسعه خواه

۱۵

عدم تعادل بلند مدت اقتدار (دور گذار طولانی)

تعادل اقتدار در عصر سنت



زمان : فرایند توسعه (عبور جامعه از تعادل سنتی و ماندن در یک دوره گذار بلند مدت)

شکل ۳) روند جابجایی اقتدار در جامعه ای با حکومت مردد

اما وقتی یک حکومت مردد بر جامعه حاکم باشد، با شکل گیری روند جابه جایی اقتدار - که به علت رشد فناوری، به طور طبیعی رخ می دهد - حکومت در برابر کاهش اقتدار خود مقاومت می کند و بنابراین اجازه نمی دهد که متناسب با افزایش اقتدار جامعه اش، اقتدار خودش کاهش یابد. در چنین وضعیتی حکومت مردد که در معرض فشار طبیعی برای کاهش اقتدار خودش قرار دارد، با جامعه ای که اقتدارش به طور طبیعی افزایش یافته است نیز روبه رو می شود. بنابراین در چنین جامعه ای، تعادل اقتدار به هم می خورد. در واقع، در یک جامعه سنتی، حکومتی مقتدر، بر جامعه ای نامقتدر حاکم است و نوعی تعادل اقتدار برقرار می شود (وضعیت الف در شکل ۲). در یک جامعه توسعه یافته نیز، تعادل اقتدار برقرار می شود (وضعیت پ در شکل ۲). اما در جامعه ای که حکومت آن از نوع مردد است، به علت پیشرفت طبیعی فناوری و تحول طبیعی زندگی اجتماعی، اقتدار جامعه افزایش می یابد اما حکومت حاضر نیست اقتدارش را کاهش دهد. بنابراین تعادل اولیه اقتدار از دست می رود اما تعادل تازه ای برقرار نمی شود. اکنون هم جامعه و هم حکومت دارای نوعی اقتدار هستند و هر دو احساس می کنند که در برابر دیگری قدرت مقاومت دارند. این وضعیت در شکل (۳) نمایش داده شده است. تنها در چنین وضعیتی است که احتمال وقوع انقلاب می رود. جامعه ای که اقتدارش در حال افزایش است در برابر حکومتی که تن به کاهش طبیعی اقتدارش نمی دهد، می ایستد. اگر حکومت حاضر به کاهش اقتدارش نشود، هر چه زمان می گذرد، به طور طبیعی اقتدار جامعه افزایش می یابد و سرانجام نقطه ای فرا می رسد که صبر جامعه پایان می یابد و به سوی انقلاب سوق داده می شود. انقلاب اسلامی محصول چنین شرایطی بود. یعنی جامعه ای رشد یافته که اقتدارش روز به روز افزایش می یافت، در برابر حکومتی قرار گرفت که حاضر به پذیرش کاهش طبیعی اقتدارش نبود.

عوارض قانونگذرای در هنگام انقلاب

در هر صورت حاصل این برخورد اقتدارها از دو طرف، انقلاب بود که در پایان آن، جامعه در حال گذار بر دولت در حال گذار غلبه کرد. رهبری انقلاب نیز به دست دو گروه بود که نماینده دو ساختار متفاوت از جامعه در حال گذار بودند. روحانیون و بازاریان به عنوان نمایندگان ساختار سنتی و روشنفکران و دانشگاهیان به عنوان نمایندگان ساختار مدرن جامعه، به طور مشترک رهبری انقلاب را بر عهده داشتند.

اما در انقلاب چه رخ می دهد؟ چند ویژگی وجود دارد که در دوران وقوع هر انقلابی بر فضای فکری و بر تصمیم گیریها و اقدامات جامعه حاکم می شود:

ویژگی نخست، سرعت در تصمیم و اقدام است. یعنی در دوران انقلابها، تصمیم ها خیلی سریع اتخاذ می شود و خیلی سریع نیز اجرا می شود. یعنی فرصت کافی و انرژی کافی برای اتخاذ تصمیمات درست و انجام اقدامات درست گذاشته نمی شود. پس ممکن است تصمیمات و اقدامات پرهزینه و بی بازگشتی که اگر اشتباه باشد قابل جبران نیستند، اتخاذ و انجام شود.

ویژگی دوم که در واقع مکمل ویژگی اول است، غلبه احساس و عاطفه بر عقل و اندیشه است. یعنی فضای احساسی، عاطفی و عاشقانه ای که حاکم است، موجب می شود که در رفتارها و تصمیمات و اقدامات، سطح عقلانیت و خردورزی پایین بیاید و در عوض غلبان احساس و عاطفه، شدید باشد. به عبارت دیگر در فضاهای انقلابی «سلسله علل» در کارند نه «سلسله دلایل». یعنی بیشتر اقدامات دارای علل هستند نه دلیل.

.....
 برخورد اقتدارها از دو طرف، انقلاب بود که در پایان آن، جامعه در حال گذار بر دولت در حال گذار غلبه کرد. رهبری انقلاب نیز به دست دو گروه بود که نماینده دو ساختار متفاوت از جامعه در حال گذار بودند. روحانیون و بازاریان به عنوان نمایندگان ساختار سنتی و روشنفکران و دانشگاهیان به عنوان نمایندگان ساختار مدرن جامعه، به طور مشترک رهبری انقلاب را بر عهده داشتند.



اما در اکثر انقلابها از جمله در انقلاب اسلامی ایران یک پدیده سوم نیز رخ می نماید و آن مدیریت فیلسوف شاهی در دوران پس از انقلاب است. یعنی رهبران اصلی انقلابها که معمولاً دارای ایده یا ایدئولوژی و فلسفه فکری خاصی هستند، قدرت سیاسی و مدیریتی را نیز به دست می گیرند. بنابراین در سطوح عالی مدیریت پس از انقلابها، مدیریتی افلاطونی حاکم می شود. یعنی صاحبان تئوری و نظریه یا ایدئولوژی، حاکم نیز می شوند. همان گونه که افلاطون توصیه می کرد که حکومت باید دست فیلسوفان باشد. البته این تئوری افلاطون مورد نقد جدی فیلسوفان معاصر قرار گرفته است و تجربه تاریخی بشر نیز نشان داده است که مدیریت های فیلسوفشاهی مدیریت های بسیار پرهزینه و گاهی ویرانگر برای جوامع بوده است. علت آن نیز این است که تئوری پردازان به سختی می توانند بپذیرند که نظریه آنها در برابر شواهد تجربی شکست خورده است و تئوری آنها ابطال شده است. در چنین مواردی آنها می کوشند نظریه خود را به طور موردی (ad hoc) اصلاح کنند و آن را از ابطال نجات دهند. به همین خاطر نظریه پرداز، خودش نباید نظریه خود را آزمون کند بلکه افراد دیگری باید آن را آزمون کنند. بنابراین فیلسوفشاهان نیز که هم نظریه و تئوری دارند هم آن را با قدرت سیاسی که دارند اعمال و اجرا می کنند، معمولاً در برابر شکست نظریه خود در هنگام اجرا مقاومت می کنند و این ویژگی است که مدیریت آنها را پرهزینه و ویرانگر می کند. از استالین سخن عجیبی نقل شده است. او گفته است: " اگر واقعیت ها مطابق تئوری های ما نباشند، پس وای به حال واقعیت ها." این بدین معنی است که کمونیست های شوروی تئوری های خود را برای «تبیین» عالم واقع نمی ساخته اند، بلکه آنها را برای «تغییر» عالم واقع می ساخته اند و می کوشیده اند عالم واقع را به گونه ای تغییر دهند که مطابق تئوری آنها باشد نه بر عکس.

یک ویژگی دیگر نیز می توان به این ها افزود که در واقع نمود دیگری از ویژگی دوم است. این ویژگی بیشتر در سطوح میانی سلسله مراتب مدیریت انقلابها وجود دارد و نه در سطح رهبران اصلی، و آن این است که عمل و اقدام، مقدم است بر تحلیل و اندیشه. یعنی بسیاری از کارها انجام می شود و بعد در مورد آنها فکر می شود و نتایج آنها بررسی و تحلیل می شود. در حالی که در واقع باید برعکس باشد، یعنی باید ابتدا اندیشید و تحلیل کرد و سپس دست به اقدام زد. بنابراین در دوران انقلابها، معمولاً تصمیماتی که اتخاذ و اقداماتی که انجام می شود سریع است و در آنها احساس بر خرد غلبه دارد و تصمیمات و اقدامات بدون تحلیل پیامدهای آنها اتخاذ و انجام می شود.

در هر صورت، وقتی در دوران انقلاب، یعنی وقتی هنوز هیجانات ناشی از انقلاب فروکش نکرده است، قانونگذاری شود، قوانین مصوبه به تمام عوارض برشمرده شده آلوده خواهند بود. یعنی سرعت در تدوین و تصویب قانون، غلبه عاطفه بر عقل در هنگام تصویب قوانین و سرانجام تدوین قوانین بر اساس دیدگاههای فکری احتمالا خام و نظریه های گاه غیر واقعی و آرمانشهری، از ویژگی های قوانینی خواهد بود که در دوره اولیه پس از پیروزی انقلابها تدوین و تصویب می شوند.

قانون اساسی:

ترکیب عقل و عاطفه

اکنون شما تصور کنید که در ماههای اولیه پس از انقلاب، از یک سو این سه ویژگی - یعنی سرعت در تصمیم و اقدام، کاهش سطح عقلانیت تصمیمات، و مدیریت فیلسوفشاهی - در فضای تصمیمات مدیریتی جامعه پس از انقلاب حاکم است، و از سوی دیگر جامعه دارای دو بخش است و هر بخش آن را نیز گروهی نمایندگی و رهبری می کند که دارای ایدئولوژی خاصی است. یعنی در یک سو روحانیون و بازاریان به عنوان نمایندگان ساختار سنتی جامعه حضور داشتند که دارای نظریه و ایده های مشخصی با کارکرد ایدئولوژیک بودند. البته ممکن است بسیاری از نظریه های آنان به صورت علمی و در مجامع کارشناسی «مدون» نشده بود، اما این ایده ها در عمل و به صورت بین الاذهانی در میان روحانیون و متحدان فکری و اقتصادی آنها، یعنی بازاریان رواج داشت.

در سوی دیگر نیز دانشگاهیان و روشنفکران به عنوان رهبران بخش مدرن جامعه دارای ایده ها و نظریه های نسبتا توافق شده ای در مورد جامعه و مدیریت جامعه بودند. این هر دو دسته که در انقلاب، رهبری فکری و گاه عملی بخش های سنتی و مدرن را برعهده داشتند، پس از انقلاب مشترکا مدیریت جامعه انقلابی را برعهده گرفتند. گرچه ایدئولوژیهای سیاسی آنها که - تاکنون با

مسامحه از آنها به عنوان تئوری یاد کردیم - از نظر خاستگاه متفاوت بود اما این تفاوت ها در فضای عاطفی و شور انقلابی پس از انقلاب که «گذشت و ایثار» بر «محاسبه و سودگرایی» غلبه داشت، به چشم نمی آمد.

بنابراین در سالهای پس از انقلاب نوعی مدیریت فیلسوفشاهی - البته با ساختاری دو گانه - بر کشور حاکم شد. یعنی روحانیون و روشنفکران به عنوان رهبران سیاسی و اجتماعی زمان انقلاب، اکنون به حاکمان و سیاست گذاران تبدیل شده بودند. به دیگر سخن در مراجع مختلف تصمیم گیری کشور، در دولت، در دستگاه قضایی، در مجلس و در سایر مسئولیت ها، مدیرانی گمارده شدند که خود صاحب ایدئولوژی نیز بودند. طبیعی است این گونه مدیران خواهند کوشید جامعه را یا محیطی که به آن مدیریت می کنند را به روشی که ایدئولوژی آنها القاء می کند اداره کنند. از این گذشته چنین مدیرانی در فضایی مدیریت می کردند که عاطفه و احساس بر خرد و منطق غلبه داشت و روند امور نیز مستلزم تصمیم گیریها و اقدامات سریع بود.

در چنین شرایطی بود که مجلس خبرگان قانون اساسی نیز تشکیل شد و آن دو دسته رهبران سابق یعنی روحانیون و روشنفکران که مدیران جدید جامعه نیز شده بودند و دارای منشی افلاطونی و رفتاری «فیلسوفشاهانه» بودند گرد هم آمدند تا قانون اساسی را تدوین کنند. از این گذشته شرایط نیز انقلابی بود و بنابراین تدوین قانون اساسی باید «سریع» انجام می شد. همچنین فضای اجتماعی، «فضایی عاطفی» و گاه عاشقانه بود و بنابراین روابط صمیمانه و اعتماد متقابل بر رفتارها حاکم بود. پس افرادی که ایده های مختلف و کلی اما ظاهرا قابل قبول داشتند و نسبت به اهداف و انگیزه های یکدیگر نیز اعتماد نسبی داشتند، در مجلس خبرگان قانون اساسی دور هم جمع شدند تا خیلی سریع و انقلابی، مجموعه ای از قوانین کلی و بنیادی را برای آینده ایران تدوین کنند.

.....
در سالهای پس از انقلاب نوعی مدیریت فیلسوفشاهی - البته با ساختاری دو گانه - بر کشور حاکم شد.

روشن است که در این وضعیت مفاهیم و ارزشهای کلی زیادی به طور ناهماهنگ و ناهمساز در کنار هم چیده می شود، بدون آن که در مورد مفهوم عمیق و عملی آنها فکر و بحث کافی انجام شده باشد. از یک سو روحانیون به عنوان نمایندگان بخش سنتی جامعه حامل و حامی افکار، ارزشها و ایده های کلی نظیر عدالت اجتماعی، قسط، امت واحده، حکومت عادلانه دینی، ولایت، خلیفه الله، تکلیف، ایمان، عمل صالح و نظایر این ها بودند و اکنون که قدرت سیاسی نیز در اختیار آنان بود می خواستند این مجموعه ایده ها در قانون اساسی کشور تبلور یابد. از سوی دیگر روشنفکران به عنوان نمایندگان بخش مدرن جامعه حامل و حامی ارزشها و ایده های کلی نظیر قانون، دموکراسی، تفکیک قوا، آزادی، حقوق شهروندی، برابری، و نظایر این ها بودند و می کوشیدند این ارزشها را در قانون اساسی متجلی سازند.

پس از یک سو هر دو دسته رهبران نسبت به ارزشها و ایده های طرف مقابل برداشت کلی، ساده و بین الاذهانی داشتند و نسبت به آن مفهوم کلی نیز خود را متعهد می نمودند. از سوی دیگر نیز مناسبات عاطفی و اعتماد آمیز باعث شده بود که این رهبران به یکدیگر اعتماد کنند و بر سر ارزشهای یکدیگر جدال نکنند. از این گذشته سرعت جریان امور و ضرورت تدوین قانون اساسی نیز اجازه نمی داد که آنان بتوانند بر روی مفاهیم نظری و معنای کارکردی ارزشهایی که کنار یکدیگر در قانون میآورند، بررسی و بحث کافی صورت دهند. در چنین شرایطی طبیعی است که قوانین، سریع، قاطع، بدون انعطاف، بدون تحلیل عمیق و با سطح عقلانیت نسبتا پایین و بنابراین با سازگاری و سامانمندی اندکی تصویب شود. یعنی آرمانهایی کلی بدون یک منطق سیستمی کنار هم چیده می شوند. البته این نتیجه به طور طبیعی پیش می آید، نه این که آنان عاقدانه بخواهند این گونه تصمیم گیری کنند.

بنابراین قانون اساسی، ترکیبی است از تمایلات مدرن و تمایلات سنتی جامعه پس از انقلاب که در فضایی عاطفی و آرمانی و به گونه ای سریع تدوین و تصویب شده است. چرا که این قانون حاصل تلاش

سریع و همکاری صمیمانه دو دسته رهبران قدرتمند فکری و سیاسی جامعه پس از انقلاب است. نتیجه عملی آن نیز این بود که در بسیاری از زمینه ها ترکیبی از ارزشها و آرمان های سنتی و مدرن به طور ناسازگار در کنار هم چیده شدند. مثالهای زیادی در این زمینه می توان آورد. یکی از مهم ترین آنها، مفهوم دولت است، دولت به معنی عام آن یعنی همان حکومت یا State. این مفهوم در قانون اساسی هیچ گونه تعریف کاربردی ندارد و به مبهم ترین وجه ممکن و حتی با واژگان متعدد و بسیار متفاوتی جلوه گر شده است. با مروری بر قانون اساسی در می یابیم که واژگانی همچون ملت، دولت، حکومت اسلامی، جمهوری اسلامی، امت اسلامی، ولایت امر و نظایر این ها بدون تعریف روشنی در اصول مختلف آمده اند و ظاهرا منظور از همه آنها نیز حکومت به معنی state بوده است. ابهام هایی نظیر این در سایر زمینه ها نیز وجود دارد، این یکی از زیر بنایی ترین ابهامات قانون اساسی است.

حکومت نفوذهای ناهمگن

در آغاز سخن گفتیم که قانون اساسی در جامعه به منزله مغز در بدن انسان است و نهادها و سازوکارهایی که در جامعه کار می کند به منزله جریان عقلانیت در مغز انسان است. حکومت مهم ترین و اصلی ترین نهاد اجتماعی است که کلیه مناسبات و نهادهای دیگر اجتماعی را متأثر می سازد. بدون حکومت، اصولا جامعه به مفهوم جدید آن وجود نخواهد داشت و کلیه روابط اجتماعی فرو خواهد ریخت. در علم اقتصاد نیز شاید تنها دو اصل زیر بنایی بتوان یافت که اگر هریک از آنها را حذف کنیم نه اقتصاد باقی می ماند و نه علم اقتصاد. آن اصول یکی وجود و استقرار حکومت با تعریفی مشخص در جامعه است و دیگری عقلانی بودن رفتار انسان ها.

از این گذشته، آن دولتی که علم اقتصاد معرفی می کند و آن را برای عملکرد درست اقتصاد ضروری می داند نه تنها معنی اش روشن و دقیق است بلکه ویژگی ها و وظایف مشخص و تعریف شده ای دارد که اگر در

با مروری بر قانون اساسی در می یابیم که واژگانی همچون ملت، دولت، حکومت اسلامی، جمهوری اسلامی، امت اسلامی، ولایت امر و نظایر این ها بدون تعریف روشنی در اصول مختلف آمده اند و ظاهرا منظور از همه آنها نیز حکومت به معنی state بوده است.



انجام هر یک از آن وظایف ناتوان باشد، دیگر انتظار نداریم که نظریه ها و سیاست های اقتصادی که علم اقتصاد ارائه می کند، در جامعه قابل اجرا باشد. یک چنین مفهوم فربه و بنیادینی که بقیه سازوکارها و نهادهای اجتماعی پیرامون و بر اساس آن شکل می گیرند، در قانون اساسی ما به گونه ای بسیار کلی و مبهم به کار رفته است.

ابهام در مفهوم قانون، موجب ابهام و تشتت در کاربردهای عملی قانون خواهد شد. در عمل نیز در ایران پس از انقلاب این ابهام و تشتت رخ داد. یعنی در قانون گذاری های بعدی و در تفاسیر بعدی، هر بخش از جامعه و هر یک از قوا، یک مفهوم خاصی از حکومت را برای خود انتخاب کرد و بر اساس آن ساختار قدرت خود و عملکرد خود را شکل داد. مثلاً بخش هایی از جامعه و حکومت بر اساس و حول مفهوم «دولت جمهوری» سامان یافتند، بخش های دیگر نیز حول مفهوم «حکومت ولایی» ساماندهی شدند. به گمان من چندین مفهوم از دولت می توان در ساختار فعلی حکومت ما شناسایی کرد. این ساختارهای متفاوت در عمل نیز تظاهرات رفتاری متفاوتی بروز می دهند تا جایی که گاه به تداخل و تضاد کارکردها می انجامد. در واقع هر بخشی از حکومت هدف مستقلی را دنبال می کند. این اهداف، گاهی نیز با یکدیگر متضاد می باشند. این بدین معنی است منابع کمیاب جامعه بین پاره های مختلف حکومت تقسیم می شود و صرف تحقق اهدافی می شود که گاه یکدیگر را خنثی می کنند. علم اقتصاد چنین حکومتی را حکومت «نفوذهای ناهمگن» می نامد. یعنی حکومتی که دارای مجموعه ای از اهداف یکپارچه و هماهنگ نیست و بنابراین هر بخش از حکومت همانند یک حکومت مستقل عمل می کند. نتیجه چنین شرایطی نیز ابهام در فضای سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور است که نهایتاً منجر به افزایش ریسک فعالیت های بلند مدت اقتصادی می شود.

به دیگر سخن، ابهام در قانون گذاری موجب ابهام در رفتارها می شود و ابهام در رفتارها پیش بینی پذیر بودن عملکرد بخش های مختلف حکومت را کاهش می دهد و این به معنی افزایش هزینه های مبادله^۴ یعنی هزینه های ناشی از عدم شفافیت ها و عدم حفاظت از «حقوق مالکیت» است.

در واقع وقتی پیش بینی پذیری مجموعه فضای نظام سیاسی کاهش می یابد، پیش بینی پذیری فضای کسب و کار نیز کاهش می یابد. فضای کسب و کار عبارت از مجموعه نهادها، قوانین، قواعد، سنت ها، عادات رفتاری و ارزشهای عرفی حاکم بر رفتار بازیگران اقتصادی است. دولت اصلی ترین عامل شکل دهنده این فضا است چرا که بسترهای نهادی و قانونی این فضا را دولت شکل می دهد. اکنون وقتی دولت ساختاری ناهمگون و رفتاری

.....
قانون اساسی ناهمگون، منجر به شکل گیری حکومتی می شود که از نوع «نفوذهای ناهمگن» است و چنین حکومتی معمولاً موجب بی ثباتی فضای کسب و کار می شود و بی ثباتی فضای کسب و کار، پیش بینی پذیری و امکان برنامه ریزی را از اقتصاد می ستاند و این نیز به توقف تصمیم گیریهای خطیر و بزرگ در اقتصاد می انجامد.

پیش بینی ناپذیر داشته باشد، به طور طبیعی بسترهای نهادی اقتصاد و بنابراین فضای کسب و کار نیز فضایی نامطمئن و پیش بینی ناپذیر می شود. مثلاً سرمایه گذار نمی داند فلان قانون که وامهای ترجیحی برای بخش صنعت در نظر می گیرد، تا کی اجرامی شود. وارد کننده نمی داند فلان قانون که به او اجازه واردات مواد اولیه فلان صنعت را می دهد تا کی معتبر است! و آیا دولت بعدی هم آن را اجرا می کند؟ مصرف کننده نمی داند که برای خرید زمین یا مسکن اکنون اقدام کند یا صبر کند تا دوره های بعد، و نظایر این ها.

به دیگر سخن، رشد اقتصادی حاصل سرمایه گذاری و تصمیم گیریهای اقتصادی است؛ سرمایه گذاری نیز حاصل برنامه ریزی است و برنامه ریزی نیازمند سطح قابل قبولی از اطلاعات قابل اتکاست. وقتی اطلاعات بازیگران اقتصادی از اصلی ترین متغیرهای سیاسی و اقتصادی کشور، نامطمئن باشد، افق سرمایه گذاری تیره می شود، کسی جرات نمی کند تصمیمات بلند مدت و دارای ریسک بگیرد و بنابراین بخش اعظم تصمیمات از نوع تصمیمات کوتاه مدت، کم خطر، زودبازده و پربازده خواهد بود. و طبیعی است که در چنین شرایطی سرمایه گذاری در بخش های تولیدی و زیربنایی اقتصاد که عمدتاً از نوع تصمیمات زمانبر، پرهزینه، دیر بازده و پر خطر است، رو به کاهش می گذارد یا حتی متوقف می شود.

به طور خلاصه، قانون اساسی ناهمگون، منجر به شکل گیری حکومتی می شود که از نوع «نفوذهای ناهمگن» است و چنین حکومتی معمولاً موجب بی ثباتی فضای کسب و کار می شود و بی ثباتی فضای کسب و کار، پیش بینی پذیری و امکان برنامه ریزی را از اقتصاد می ستاند و این نیز به توقف تصمیم گیریهای خطیر و بزرگ در اقتصاد می انجامد. حاصل همه این ها، توقف رشد، رکود در تولید، و گسترش بیکاری است. در یک کلام، از «حکومت نفوذهای ناهمگن» محصولی به نام رشد و توسعه حاصل نمی شود و اگر رفاهی نیز تولید شود حاصل فروش منابع طبیعی خواهد بود.

پی نوشت ها : ○○○○

۱. این مقاله بازنویسی و تکمیل شده متن سخنرانی ای است که در تاریخ ۱۳۸۱/۲/۳۰ با عنوان «اقتصاد نفوذهای ناهمگن» در همایش «تأملی نو بر اصول اقتصادی قانون اساسی» در دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران، ایراد شده است.

۲. عضو هیئت علمی دانشگاه اصفهان

۳. در اینجا در مورد سنتی بودن و مدرن بود هیچ داوری ارزشی نداریم و به معنی خوب یا بد بودن هیچ یک نیست و فقط واژگانی است برای تفکیک دو حالت، دو وضعیت یا دو ساختار.

۴. Transaction Costs