

فصلنامه علمی- پژوهشی رهپایان

سال دوازدهم، شماره ۴۵، زمستان ۱۳۹۷
صفحه ۲۱ تا ۳۸

نهادهای فراگیر و توسعه در نظام جمهوری اسلامی ایران

مجید استوار / استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد رشت ostovar@iaurasht.ac.ir

چکیده

توسعه در جمهوری اسلامی ایران از زوایای مختلف و در چارچوب نظریه‌های گوناگون بررسی شده است. از جمله رویکردها در این زمینه، رابطه میان فرایند توسعه و رویکرد نهادی در ایران است. مقاله حاضر در پی آن است که نقش نخبگان سیاسی حاکم را در فرآیند توسعه در جمهوری اسلامی از منظری متفاوت بررسی نماید. دلیل این تفاوت بهره‌گیری از رویکرد نهادگرایی است. بنابراین پرسش بنیادی این مقاله از این قرار است که فقدان توسعه فراگیر در جمهوری اسلامی ایران از منظر نهادگرایی چگونه قابل تبیین است؟ در پاسخ به این پرسش، فرضیه پیش رو آزمون می‌شود که عدم اجماع نخبگان سیاسی حاکم و وجود نظام رقابتی محدود و رانت ساز و نبود نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر موجب فقدان توسعه فراگیر در جمهوری اسلامی شده است. فرضیه مورد نظر در چهار دوره عملکرد نخبگان سیاسی حاکم در شکل‌گیری روند توسعه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی به بحث گذاشته شد و ایران از نظر شاخص‌های کارایی نهادی، کیفیت دولت و نخبگان سیاسی، حاکمیت قانون و کنترل فساد نمره قابل قبولی دریافت نکرد. این پژوهش با اتکاء بر روش کیفی و از طریق مطالعات کتابخانه‌ای تلاش دارد موانع شکل‌گیری توسعه فراگیر را در ایران مورد شناسایی قرار دهد.

کلید واژه: نخبگان سیاسی، نهادهای فراگیر، رویکرد نهادی، توسعه، جمهوری اسلامی ایران

تاریخ تأیید ۱۳۹۷/۱۰/۰۸

تاریخ دریافت ۱۳۹۷/۰۸/۳۰

مقدمه

مطالعات جدید توسعه‌ای بر اهمیت رویکرد نهادی به عنوان عاملی تعیین کننده در خصوص تبیین سیاست‌گذاری توسعه در کشورها تاکید می‌کند. تجارب موفق توسعه‌ای دولت‌های سنگاپور، کره جنوبی، تایوان و مالزی نشان می‌دهد اقدام نخبگان سیاسی در ایجاد نهاد های فراگیر، کنترل فساد، وضع قوانین و تحریک انگیزه ها زمینه افزایش کارآمدی دولت‌ها و تحقق توسعه را فراهم کرده است.

در ایران با وقوع انقلاب اسلامی، نخبگان سیاسی حاکم بطور بنیادی تغییر یافتند و باورهای دینی، اسلام شیعی و ضدیت با غرب، گفتمان غالب نخبگان جدید را شکل داد و اصلاح نظام اداری، دانشگاهی و اقتصادی کشور نیز بر همین مبنا صورت گرفت. به‌رغم توجه انقلاب اسلامی به سنت و هویت بومی، تجدد از طریق افزایش شبکه‌های رادیویی، تلویزیونی و بعدها شبکه‌های مجازی و ارتباطی جدید، معماری و شهرسازی مدرن، تاسیس دانشگاه‌ها و مدارس نوین، میدان فکری و زندگی نوینی را برای مردم ایران فراهم ساخت.

با این همه از آنجا که توسعه در هر کشوری به عملکرد کارآمد نخبگان سیاسی حاکم وابسته است، جمهوری اسلامی نیز از این مسئله مستثنی نبود و سیاست‌گذاری توسعه را با توجه به چارچوب‌های فکری و دینی مورد توجه قرار داد. بر همین اساس بعد از دوران دفاع مقدس، نخبگان سیاسی دوره سازندگی و اصلاحات با درپیش گرفتن سیاست‌های توسعه‌ای نسبت به ایجاد شرایط توسعه در ایران مبادرت کردند. با آغاز سال ۱۳۸۴ و روی کار آمدن دولت جدید، سیاست جابجایی نخبگان سیاسی با عمق بسیار زیاد، سبب روی کار آمدن نخبگان جدیدی شد که با شعار مبارزه با فساد و اشرافی‌گری، نخبگان حاکم پیشین را کنار گذاشتند. جابجایی مزبور از عدم اجماع نخبگان سیاسی به منظور شکل گیری توسعه در کشور حکایت می‌کرد. در این مقاله منظور از توسعه، توسعه‌ای فراگیر در همه ابعاد اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی است که سبب ارتقای یک ملت می‌شود.

از اینرو پرسش بنیادی این مقاله از این قرار است که فقدان توسعه فراگیر در جمهوری اسلامی ایران از منظر نهادگرایی چگونه قابل تبیین است؟ در پاسخ به این پرسش، فرضیه پیش رو آزمون می‌شود که عدم اجماع نخبگان سیاسی حاکم و وجود نظام رقابتی محدود و رانت ساز و نبود نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر موجب فقدان توسعه فراگیر در جمهوری اسلامی است. فرضیه مورد موانع شکل گیری توسعه را در ایران مورد شناسایی قرار دهد. نظر در چهار دوره عملکرد نخبگان سیاسی حاکم در شکل گیری

روند توسعه بعد از پیروزی انقلاب اسلامی به بحث گذاشته می شود. این پژوهش با روش توصیفی-تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای است.

۱- پیشینه پژوهش

یوسف ترابی در کتاب «اجماع نظر نخبگان سیاسی و توسعه در جمهوری اسلامی ایران» (۱۳۸۹)، به بررسی عملکرد نخبگان سیاسی در سیاستگذاری توسعه در چهار دوره انقلاب، جنگ تحمیلی، سازندگی و اصلاحات پرداخته است و اجماع نظر و اختلافات میان نخبگان سیاسی و نقش آنها را در توسعه ملی به تصویر کشیده است.

فرهاد نیلی طی پژوهشی منتشر شده در کتاب «دولت و رشد اقتصادی در ایران» (۱۳۸۷)، در تحلیل نظری رابطه دولت و رشد اقتصادی، نقش کیفیت نهادهای عمومی را در رشد و توسعه اقتصاد مورد توجه قرار می دهد.

حسین عظیمی در کتاب «ایران امروز در آینه مباحث توسعه» (۱۳۸۳)، موانع توسعه در ایران را به فقدان نهادهای توسعه‌ای مرتبط می سازد و توسعه ایران را در گرو مشارکت خلاق مردم و نخبگان در ایجاد و اصلاح نهادهای توسعه می داند.

دارون عجم اوغلو و جیمز ای. رابینسون در «کتاب چرا کشورها شکست می خورند؟» (۱۳۹۳)، به نقش نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر و بهره کش در ایجاد توسعه و رشد اقتصادی می پردازند و با ذکر مثالهای تاریخی از کشورهای مختلف علل امتناع توسعه را مورد بررسی دقیق قرار داده است.

حمید زمان زاده و سید محمد صادق الحسینی در کتاب «اقتصاد ایران در تنگنای توسعه» (۱۳۹۲)، در چارچوب نظریه نهادگرایی جدید به عواملی همچون حاکمیت نظام اقتصادی مبتنی بر رقابت محدود، چارچوب نهادی بسیار ضعیف و ناکارآمد، ترکیب ناکارآمد دولت - بازار و نقش مخرب نفت در تقویت ناکارآمدی توسعه در ایران می پردازند.

به رغم مباحث نظری عمده‌ای که این پژوهشگران مطرح کرده اند، تاکنون کار جدی و قابل تاملی در خصوص تحلیل روند توسعه در ایران از منظر نهادگرایی جدید صورت نگرفته است. مقاله حاضر در پی آن است که نقش نهاد ساز نخبگان سیاسی را در فرآیند توسعه در جمهوری اسلامی از منظری متفاوت بررسی نماید. دلیل این تفاوت بهره گیری از رویکرد نهادگرایی است. رویکرد نهادی با تاکید بر اهمیت نهادها در ادبیات توسعه تحولی بزرگ ایجاد کرد. علی رغم وجود مقالات پر شمار در تحلیل نهادی توسعه توسط اندیشمندانی نظیر داگلاس نورث (۱۹۹۰، ۲۰۱۲)، شرلی (۲۰۰۸) و عجم اوغلو و رابینسون

(۲۰۱۲) کمتر مقاله‌ای به زبان فارسی در خصوص تحلیل رویکرد نهادی توسعه در جمهوری اسلامی به نگارش درآمده است. با توجه به ویژگی بین رشته‌ای این رویکرد در تحلیل مسایل توسعه و توجه ویژه اندیشمندان و نهادهای توسعه‌ای دنیا نظیر بانک جهانی به نقش نهادها در توسعه (World Bank, 2005)، این مقاله در نظر دارد از این منظر به روند توسعه‌ای در جمهوری اسلامی متمرکز شود.

۲- روش شناسی

مقاله حاضر با روش کیفی از طریق مطالعات کتابخانه‌ای و بررسی اسنادی به صورت نظری به تبیین فقدان توسعه فراگیر در ایران پرداخته است و شرایط و موانع توسعه را در جمهوری اسلامی از منظر نهادگرایی توضیح داده است. بر اساس همین چارچوب روشی، با بررسی کارکرد نخبگان سیاسی حاکم پس از انقلاب اسلامی ایران، از طریق بررسی اسنادی نشان می‌دهیم طبق معیارهای فرضیه، امکان ایجاد نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر و توسعه در ایران با موانع عمده‌ای روبرو خواهد بود.

۳- چارچوب نظری

۳-۱- نخبگان سیاسی

نخبه به معنای برگزیده، سرآمد و شایسته است و در جامعه شناسی ویلفردو پاره تو (V.Pareto) (۱۹۲۳-۱۸۴۸ م)، تمایز توده‌ها از برگزیدگان، تمایزی قاطع و در ادامه سنت ماکیاولی قرار دارد. از نظر وی، نخبگان به دو گروه نخبگان اجتماعی و نخبگان حکومتی تقسیم می‌شوند و مهم‌ترین نخبگان آنهایی هستند که در کار حکومت و سیاست، استعداد و توانایی ویژه‌ای از خود بروز می‌دهند و بیشترین تاثیر را بر جامعه خود می‌گذارند (آرون، ۱۳۹۰: ۵۲۰-۵۱۷).

بر اساس تعریف گی روشه، «نخبگان اشخاص و گروه‌هایی هستند که در نتیجه قدرتی که به دست می‌آورند و تأثیری که بر جای می‌گذارند، با تصمیماتی که اتخاذ می‌کنند یا به وسیله ایده‌ها، احساسات یا هیجاناتی که به وجود می‌آورند، در کنش تاریخ جامعه موثر واقع می‌شوند.» (روشه، ۱۳۸۶: ۱۲۱). نظریه نخبه گرایی از اواخر قرن نوزدهم میلادی در اروپا و ایالات متحده آمریکا مطرح شد. این نظریه با نام‌های، گاتانو موسکا (G.Mosca، ۱۹۴۱-۱۸۵۸ م) و روبرتو میخلز (R.Michels، ۱۹۴۱-۱۸۷۶ م) پیوند خورده است.

دو مفهوم نخبگان حاکم و طبقه حاکم از نظر باتامور (T.B.Bottomore) معنای متفاوتی می‌یابد. وی مفهوم نخبگان حاکم را به عنوان اقلیتی سازمان یافته و حاکم در تقابل با

اکثریتی نامتشکل یعنی توده‌ها قرار می‌دهد، در حالی که مفهوم طبقه حاکم یا یک طبقه مسلط را در تقابل با طبقات زیر دستی قرار می‌دهد که خود ممکن است سازمان یافته یا ایجاد کننده سازمان شوند (باتامور، ۱۳۹۲: ۴۴).

در نظریه نخبه گرایی، قدرت تمایل به تمرکز در گروه کوچکی دارد، هر جامعه به دو گروه سرآمدان و نخبگان و توده‌های تحت تسلط تقسیم می‌شود.

بر مبنای نظریه کلاسیک نخبه گرایی، حاکمان و فرمانروایان جامعه همواره یک گروه اجتماعی یکدست و متجانس را تشکیل می‌دهند که در درون مرزهای یک دولت - ملت معین مستقر می‌شوند. همچنین نخبگان حاکم همواره یک گروه اجتماعی بسته اند که از توده مردم جدا هستند. روبرت میخلز در کتاب احزاب سیاسی، حاکمیت یک اقلیت را در قالب قانون آهنین الیگارش‌ی توضیح می‌دهد که بر اساس آن پیدایش سازمان در احزاب تا دولت، همواره موجب گسترش سلطه یک اقلیت می‌گردد. در حقیقت توده‌ها نیازمند رهبراند و این مسئولیت سنگینی بر دوش آنان خواهد گذاشت. از نظر وی، مردم همیشه از اینکه امور خود را به یک قهرمان بسپارند بر خود می‌بالند. زیرا توده‌ها همیشه در مقابل اشخاص مشهور تسلیم می‌شوند (میخلز، ۱۳۸۵: ۵۱-۳۹).

با گسترش مدرنیته، تعاریف کلاسیک از نخبه گرایی متحول شد و موج جدید نخبه گرایی با طرح نظرات برنهام (T.B. Bottomore) در آمریکا با نوشتن کتاب «انقلاب مدیران» در سال ۱۹۴۰ میلادی، با طرح به قدرت رسیدن مدیران در عصر تکنولوژی و جوامع پیچیده فراگیر شد. وی بر جایگزینی سرمایه داران قدیمی توسط مدیران به عنوان نخبگان جدید تاکید کرد و در ادامه سی رایت میلز (C. Wright Mills) با انتشار کتاب نخبگان قدرت با طرح وجود سه نهاد قدرتمند سیاسی - اقتصادی و نظامی در آمریکا، نخبه گرایی را در مسیر جدیدی در عرصه نظریه پردازی قرار داد (باتامور، ۱۳۹۲: ۴۲-۳۸).

تصلب نظریه نخبه گرایی کلاسیک، آشتی دادن آن را با دموکراسی دشوار می‌ساخت، اما امروزه این نظریه تعدیل شده و با ترکیب نظریه‌های دموکراسی به شکل نظریه نخبه گرایی دموکراتیک تحول یافته است. زیرا دموکراسی بر نقش مشارکت شهروندان و حتی نخبگان در حکومت تاکید می‌کنند و نخبگان هم چنان در دموکراسی‌ها از قدرت و نفوذ چشمگیری برخوردارند. اداره احزاب، مدیریت حکومت و بسیاری از امور تخصصی در نظام‌های سیاسی به صورت انتخابی توسط نخبگان صورت می‌گیرد. در عصر حاضر نخبگان سیاسی تاثیر عمیقی بر کنش‌های سیاسی و اجتماعی جوامع و همچنین اداره

نظام‌های سیاسی بر عهده دارند. در این مقاله منظور از نخبگان سیاسی، نخبگان تصمیم ساز در حاکمیت مد نظر می‌باشد.

۲-۳- گردش نخبگان سیاسی

گردش نخبگان سیاسی، یکی از ابزارهای ضروری در هر نظام سیاسی است که می‌تواند زمینه ثبات و کارآمدی یا بی‌ثباتی و فرسودگی آن نظام را فراهم نماید. نظریه پرداز برجسته ایتالیایی "پاره تو"، گردش نخبگان را مسئله‌ای طبیعی و ضروری برای نظام‌های سیاسی معرفی می‌کند و معتقد است بطور طبیعی همه جوامع سیاسی، هر از چند گاهی نخبگان قدیمی با نخبگان جدید جابجا می‌شوند. هر گاه نخبگان حاکم به سن روباه صفتی (پیری و محافظه کاری) رسیدند و شیر صفتان (شجاع دلان) در درون بخشی از توده پیدا شدند، گردش نخبگان به مسئله‌ای ضروری و اجتناب ناپذیر تبدیل می‌شود و نخبگان قدیمی با نخبگان جدید جابجا می‌گردند. می‌توان گفت تحول در نخبگان سیاسی بازتاب دگرگونی‌های سیاسی و اجتماعی درون جوامع است (Quandt, 1970: 187). در ایران نیز با وقوع انقلاب اسلامی ترکیب نخبگان سیاسی تغییر کرد و با بررسی چهار دهه حیات سیاسی جمهوری اسلامی به نظر می‌رسد تحولات درونی و بیرونی در ماهیت نخبگان سیاسی تغییراتی را بوجود آورده است.

۴- توسعه و نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر

نخستین نوشته‌ها در خصوص توسعه از قرن هفدهم تا پس از جنگ جهانی دوم به مباحثی پیرامون دستیابی به رشد اقتصادی و کاهش بیکاری متمرکز بود و مجموعه‌ای منازعات فکری از مارکس تا دیگر نظریه پردازان را در بر می‌گرفت. از دهه ۱۹۹۰ میلادی به بعد، توسعه ابعاد جدیدی پیدا کرد. براساس گزارش توسعه انسانی سازمان ملل، توسعه شاخص‌هایی نظیر امید به زندگی، آموزش و سرانه تولید ناخالص ملی را در بر گرفت و سالانه چنین شاخص‌های مورد سنجش و رتبه بندی قرار می‌گیرد و بطور مرتب منتشر می‌شود. با تحول بوجود آمده در مطالعات توسعه، توجه به مباحث جدیدی نظیر میزان دخالت دولت در اقتصاد، مکانیسم بازار، سرمایه انسانی، فرهنگ و جغرافیا، سرمایه اجتماعی، نهادها و حکمرانی خوب بیش از پیش مورد توجه محققان و سیاستگذاران قرار گرفته است. در نتیجه در مطالعات متاخر توسعه، مباحث نهادی به مباحث اصلی توسعه تبدیل شده است و بسیاری از مراکز علمی و از جمله بانک جهانی به موضوع نهادها و مباحث تاریخی کشورها توجه ویژه‌ای نشان می‌دهند (عبادی و همکاران، ۱۳۹۵: ۱۳۴-۱۰۳).

در این مقاله منظورمان از توسعه، فرایندی همه جانبه در عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی است که سبب افزایش ثروت و ارتقای یک ملت می‌شود. یعنی «فرایندی است که طی آن باورهای فرهنگی، نهادهای اجتماعی، نهادهای اقتصادی و نهادهای سیاسی به صورت بنیادی متحول می‌شوند تا متناسب با ظرفیت‌های شناخته شده جدید شوند و طی این فرآیند سطح رفاه جامعه ارتقا می‌یابد» (عظیمی، ۱۳۸۳: ۴۲).

تئوری مورد مطالعه این مقاله به منظور شناخت روند توسعه در ایران، بر اهمیت نهادگرایی در اقتصاد توسعه استوار شده است. آخرین نظریه‌های توسعه نیز بر اهمیت نهادها تاکید می‌کنند. اقتصاددانانی مانند داگلاس نورث (Douglass C North)، عجم اوغلو و رایینسون سعی کرده‌اند تا با الحاق نهادها در تحلیل اقتصادی نظام‌ها، شرایط و علل متفاوت توسعه را در کشورهای مختلف بررسی نمایند. در «چارچوب نهادی، در واقع زمین بازی دولت و بازار است و این چارچوب نهادی است که نحوه تعامل و حد مرزهای دولت و بازار را در نظام اقتصادی تعیین می‌کند. نظام اقتصادی حاکم در هر کشور، محصول یک فرآیند تاریخی است. نهادها به مثابه قواعد بازی هر جامعه هستند و چارچوب نهادی به نحوه ترکیب و چیدمان قواعد بازی اشاره دارد» (زمان زاده و الحسینی، ۱۳۹۳: ۲۲-۲۳). در این مقاله با اتکاء بر چارچوب نهادی، توسعه کشورها را با گسترش نهادهای سیاسی فراگیر و تضعیف نهادهای سیاسی بهره کش همراه می‌دانیم. زیرا در نهادهای فراگیر امکان حفظ و تداوم رشد اقتصادی پایدار وجود دارد و امکان فروپاشی آن کمتر است.

نهادهای فراگیر^۱ و نهادهای بهره کش^۲ ساخته دو پژوهشگر اقتصاد سیاسی به نام‌های «دارون عجم اوغلو و جیمز ی. رایینسون» (Daron Acemoglu & James A Robinson) است. این پژوهشگران بر ایجاد فرصت‌های برابر برای همگان و همچنین وجود نهادی با ظرفیت قهری برای اعمال نظم و ممانعت از فساد به منظور فراهم کردن شرایط توسعه تاکید می‌کنند. از منظر عجم اوغلو و رایینسون، نهادهایی که به تناسب دارای تمرکز و تکثر هستند نهادهای سیاسی فراگیر می‌گویند و هرگاه این شرایط نقض شود نهادهای سیاسی بهره کش شکل می‌گیرد. نهادهای سیاسی بهره کش قدرت را در دست نخبگان سیاسی معدودی قرار می‌دهند و امکانات و منابع اقتصادی را صرفاً در اختیار این نخبگان و وفادارانشان

¹ Inclusive Institutions

² Extractive Institutions

می‌گذارند. نهادهای سیاسی بهره‌کش با عدم توزیع قدرت و تمرکز منابع مانع هرگونه نوآوری و تحول هستند و با بهره‌گیری از ارتش و نیروهای نظامی قدرت سیاسی را به قبضه خود در می‌آورند و نهادهای اقتصادی را به نخبگان سیاسی وفادار می‌سپارند. بنابراین آینده توسعه کشور در اختیار انحصاری معدود این نخبگان قرار می‌گیرد.

این نهادها ممکن است تا حدی رشد ایجاد کنند اما بدون تخریب خلاق و تغییرات تکنولوژیک بسیار شکننده و ناپایدارند. وقتی محدودیت‌های چنین نظام‌هایی فرا برسد و با قدرت منابع مواجه شود امکان بقا و تداوم این نظام‌ها با تردید جدی روبرو خواهد شد (عجم اوغلو و رایبسون، ۱۳۹۳: ۱۲۸-۱۰۶).

نهادهای اقتصادی فراگیر در اجرای سیاست‌های توسعه‌ای به دولت نیازمندند و از آن استفاده می‌کنند. این نهادها بازارهایی فراگیر ایجاد می‌کنند که امکان انتخاب آزادانه مشاغل به افراد می‌دهند. همین مسئله باعث نوآوری می‌شود و شیوه زندگی را تغییر می‌دهد. نوآوری بوجود آمده در قرن بیستم دقیقاً توسط چنین نهادهای اقتصادی در دنیا ایجاد شد. بنابراین، این عملکرد جوامع و نهادهایی است که با ترویج نوآوری تکنولوژیک، سرمایه‌گذاری بر روی افراد و تجهیز استعدادها و مهارت‌های کثیری از افراد برای رشد اقتصادی زمینه‌ساز خلق افرادی مانند توماس ادیسون و بیل گیتس و شرکت‌هایی مانند سامسونگ و هیوندا می‌شوند.

بطور کلی نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر اغلب محصول منازعه بزرگ میان نخبگانی است که در مقابل رشد اقتصادی و تغییرات سیاسی مقاومت می‌کنند و آنهایی که می‌خواهند این قدرت سیاسی و اقتصادی را محدود کنند. نهادهای فراگیر در بزنگاه‌های تاریخی ظاهر می‌شوند، زمانی که مجموعه‌ای از تحولات، قدرت نخبگان را کاهش داده و مخالفان قدرت می‌گیرند و به دنبال ایجاد تکثر حرکت می‌کنند. این نهادهای سیاسی، نهادهای اقتصادی فراگیر را تقویت می‌کنند و موجب اضمحلال روابط بهره‌کش می‌شوند. نهادهای بهره‌کش نیز با هدایت نخبگان با هرگونه تقسیم قدرت مخالفت می‌کنند تا منافع اقتصادی و سیاسی خود را حفظ نمایند (عجم اوغلو و رایبسون، ۱۳۹۳: ۴۰۵).

براساس تعریفی که از نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر و بهره‌کش ارائه کردیم، موانع توسعه در جمهوری اسلامی با اتکاء بر نقش نخبگان سیاسی حاکم در تقویت نهادهای بهره‌کش و رانت ساز قابل تبیین است. به نظر می‌رسد پس از گذشت چهل سال از انقلاب اسلامی، موانعی وجود دارد که توسعه فراگیر در ایران سامان نمی‌یابد و تا زمانی

که شرایط مناسب برای تغییر این وضعیت ایجاد نشود، نمی توان از رفع موانع توسعه در ایران سخن گفت. ایجاد این شرایط مناسب، نیازمند بزنگاهی است که سرنوشت توسعه ایران را مشخص خواهد کرد. اینکه این بزنگاه چگونه شکل می گیرد بستگی به تصمیم نخبگان سیاسی حاکم، ضرورت‌های اجتناب ناپذیر، حادثه‌ای تحول آفرین یا بخت و شانس تاریخی دارد که می‌تواند موانع بنیادین توسعه را از سر راه ایران بردارد. بر مبنای تعریفی که عجم اوغلو و رایبسنون از نهادهای فراگیر ارائه دادند، شاخص‌های کارایی نهادی، کیفیت دولت و نخبگان سیاسی، حاکمیت قانون و کنترل فساد از مهم‌ترین سنجه‌هایی هستند که می‌توان با اتکاء بر آن میزان موفقیت سیاست‌های توسعه‌ای را در کشورها مورد سنجش قرار داد.

۵- عملکرد نخبگان سیاسی حاکم پس از انقلاب اسلامی

۵-۱- دوره نخست، از ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۷ شمسی

از ابتدای پیروزی انقلاب تا سال ۱۳۵۸ طرز تفکر و راهبردهای بنیادی توسعه ایران مشخص نبود. تعمیق رکود و افزایش نرخ تورم و آسیب‌های جنگ تحمیلی، لطامات بسیاری به ظرفیت‌های اقتصادی کشور وارد ساخت. کاهش ذخایر ارزی و اعتبارات عمرانی، تحریم اقتصادی و مشکلات ناشی از جنگ در سال‌های ابتدایی انقلاب، اجرای هر گونه سیاست‌گذاری توسعه را ناممکن می‌ساخت.

طی دوره ۶۷-۱۳۶۵، وضعیت نامطلوب مالی دولت تداوم یافت و نسبت کسری به کل بودجه به بیش از ۵۰ درصد رسید و مخارج بودجه عمومی دولت طی روند ده ساله ۶۷-۱۳۵۷ از رشد متوسط سالانه ۷/۵ درصد برخوردار بود و سهم اعتبارات عمرانی از مخارج بودجه عمومی دولت از ۳۲ درصد به ۱۹ درصد و نسبت مخارج بودجه عمومی دولت به تولید ناخالص داخلی از ۴۱ درصد به ۲۰/۸ درصد کاهش یافت (نیلی و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۳۱). روی هم رفته به سبب شرایط خاص کشور و کمبود منابع مالی، سیاست‌گذاری اقتصادی کشور رویکردی توسعه گرایانه نداشت و از حیث همبستگی و هماهنگی ایدئولوژیک، نخبگان سیاسی حاکم بواسطه جنگ تحمیلی و وجود رهبری امام (ره)، از بالاترین سطح انسجام سیاسی برخوردار بودند. بنابراین سخن گفتن از شکل‌گیری نهادهای فراگیر در بستر منازعات داخلی و بین‌المللی و جنگ ۸ ساله به دور از واقعیت است. در این دوره با امتناع ایجاد نهادهای سیاسی و اقتصادی فراگیر امکان ایجاد شرایط مطلوب برای توسعه وجود نداشت.

۲-۵- دوره دوم، از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۸۴ شمسی

پس از پایان جنگ تحمیلی و آغاز روند قداست زدایی از سیاست و توجه به محاسبه گری عقلانی در سیاست، تغییری بنیادین در سیاست‌های داخلی و خارجی جمهوری اسلامی شکل گرفت و هاشمی به عنوان رئیس جمهور با رویکردی عمل گرایانه به دنبال مدرنیزاسیون کشور بود. هواداران وی مخالفت یا حمایت از هاشمی را به مخالفت و حمایت از پیغمبر نسبت داده و رقبای سیاسی مخالف را از میدان سیاسی طرد ساختند (کریمی فرد، ۱۳۹۵: ۱۹-۱۸). با روی کار آمدن نخبگان متخصص و تکتوکرات منابع بیشتری برای انجام اصلاحات اقتصادی در دسترس دولت قرار گرفت. برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۷۲-۱۳۶۸) با هدف تغییر رویه‌های سیاست‌گذاری اقتصادی و رفع مشکلات ناشی از ارتباط غیر منطقی نرخ ارز رسمی و قیمت واقعی و سیاست نرخ گذاری کالاها و خدمات و کاهش استقراض دولت از بانک مرکزی به اجرا درآمد. در این دوره با اجرای سیاست‌های خصوصی سازی و تشویق سرمایه گذاری پاره‌ای از نهادهای جدید اقتصادی شکل گرفت و دولت هاشمی (۷۶-۱۳۶۸)، نسبت به اجرا و تداوم سیاست‌های تعدیل اصرار کرد. اعتراض جریان‌های سیاسی و مشکلات پیش آمده اقتصادی، سبب شد سیاست‌های توسعه‌ای دولت تغییر یابد و دولت در اجرای این سیاست‌ها با ناکامی روبرو شود.

باقر مدنی در خصوص منازعات نخبگان سیاسی ایران در این دوره معتقد است: «مخالفت‌ها و انتقادات زیادی طی چند سال گذشته (۶۸ تا ۷۳) از طرف بعضی از مقامات و نمایندگان مجلس شورای اسلامی نسبت به سیاست جدید اقتصاد دولت (هاشمی رفسنجانی) در جراید، سخنرانی‌ها و مصاحبه‌ها انجام گرفت، بیانگر عدم هماهنگی و فقدان اتفاق نظر در میان مقامات و مجریان برنامه است. در اثر همین ایرادها و فشارها از جوانب مختلف، همان طور که در سال‌های اخیر ناظر بوده ایم، دولت ناچار برای جلب رضایت گروه‌های مختلف پیوسته سیاست‌های از پیش اتخاذ شده را با تصمیمات تازه و خط مشی‌های جدید جایگزین ساخته است تا از ایرادها و انتقادات کاسته شود.» (مدنی، ۱۳۷۴: ۱۴۸).

برنامه دوم توسعه کشور (۷۷-۱۳۷۳) از سال ۱۳۷۴ اجرا شد و کشور در سال ۱۳۷۳ بدون برنامه توسعه بود. به لحاظ عملی سیاست‌های برنامه دوم در خصوص تغییر و تصحیح سیاست‌های مالیاتی، تسریع در واگذاری شرکت‌های دولتی، کاهش حجم بخش دولتی و

ایجاد نظم و انضباط مالی اجرایی نشد و به شکلی غیر کامل به اجرا درآمد. در سال ۱۳۷۷ دولت خاتمی تلاش کرد تا با تدوین برنامه ساماندهی اقتصادی، با حذف انحصارات و اصلاح مقررات و ضوابط سرمایه گذاری، کاهش وابستگی به درآمد نفت و توسعه صادرات غیرنفتی، موانع پیش روی اجرای برنامه توسعه دوم را کاهش دهد و با تدوین برنامه سوم توسعه (۸۲-۱۳۷۸) سیاست‌های توسعه‌ای را با تاکید بر ایجاد نهادها دنبال کند (نیلی و همکاران، ۱۳۸۷: ۱۳۸-۱۳۴). با این همه مهم‌ترین عامل در اجرای سیاست‌های توسعه‌ای پایدار، هماهنگی و انسجام سیاسی نخبگان حاکم است. طی سال‌های اجرای برنامه سوم، مجموعه نخبگان سیاسی از کمترین انسجام سیاسی برخوردار بودند و تنش‌ها و منازعات سیاسی پر دامنه در دوره خاتمی سبب شد که توسعه به عنوان اولویت بنیادی کشور نزد نخبگان سیاسی با بی‌مهری مواجه گردد و حذف رقیب و تعطیلی اقدامات موثر در ایجاد نهادهای فراگیر مورد توجه نخبگان سیاسی مخالف دولت قرار گیرد و زمینه را برای ظهور دولت اصولگرای اسلامی احمدی نژاد فراهم نماید.

۳-۵ دوره سوم، از سال ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ شمسی

سال ۱۳۸۴ از حیث گردش نخبگان سیاس حاکم در تاریخ سیاسی جمهوری اسلامی ایران سالی مهم و تاریخ ساز محسوب می‌شود. با روی کار آمدن دولت احمدی نژاد، سیاست‌های ۱۶ ساله پیشین در سیاست‌گذاری توسعه نادیده گرفته شد و به منظور دستیابی به آرمانهای دولت نهم، اکثریت نخبگان سیاسی حاکم کنار کنار گذاشته شدند. "فرزانگان" در خصوص روی کار آمدن دولت احمدی نژاد معتقد است که در دوره هشت ساله دولت اصلاحات، مردم ایران مخصوصاً طبقات گارگر جامعه از عدم تحقق خواسته هایشان توسط دولت ناراضی بودند. آمارها نشان می‌دهد ضریب جینی در مناطق شهری از ۳۹۶٪. در سال ۱۹۹۸ به ۴۱۵٪. در سال ۲۰۰۳/۲۰۰۴ رسید. نابرابری نیز افزایش یافت و ثبات سیاسی و کارآمدی حکومت کاهش پیدا کرده بود. همچنین تورم از ۱۱/۲۷ درصد در سال ۲۰۰۱ به ۱۴/۷۶ درصد در سال ۲۰۰۴ افزایش یافت. (Farzanegan, 2009: 7-10).

در چنین شرایطی موج نارضایتی فرودستان از یکسو و نیاز ساختار سیاسی به گردش نخبگان حاکم از سوی دیگر، آمدن احمدی نژاد به پوپولیسم در تاریخ سیاسی ایران مدد رساند. مضاف بر آنکه با آغاز روند افزایشی قیمت نفت در سال ۱۳۸۳ و وضعیت مطلوب ذخایر ارزی در آن سال، زمینه را برای اجرای سیاست‌های توزیعی و پوپولیستی احمدی نژاد فراهم می‌ساخت. سیاست‌های توزیعی و پوپولیستی وی لیستی بلند بالا از بذل و

بخش‌های اقتصادی و سیاسی را شامل می‌شد که بعضاً از منطق توسعه‌ای پیروی نمی‌کرد. سیاست تثبیت قیمت‌ها، سیاست توزیع یارانه نقدی به مردم، سفرهای استانی و برگزاری جلسات هیات دولت در استان‌ها، دادن وعده‌های بزرگ به مردم در سخنرانی‌های عمومی، جمع‌آوری میلیونی تقاضاهای کتبی مردم، تاسیس صندوق مهر رضا، حمایت از ایجاد بنگاه‌های زود بازده، ساخت مسکن مهر، طرح هدفمند سازی یارانه‌ها و توزیع سهام عدالت بخش‌های مهمی از اقدامات دولت نهم و دهم در ایجاد عدالت در کشور بود که در هیچ یک از متون توسعه نمی‌توان آن را احصاء کرد.

طی هشت سال زمامداری احمدی‌نژاد، میزان خالص اشتغال ایجاد شده تنها در فاصله سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۰ صفر بوده است. میزان اشتغال در ایران طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۱ تقریباً ثابت و در بازه ۲۰ میلیون و ۵۰۰ هزار نفر تا ۲۱ میلیون و ۱۰۰ هزار نفر در نوسان بوده است. اقتصاد ایران طی هشت سال تقریباً هیچ شغلی ایجاد نکرد و صرفاً جابجایی شاغلان از بخش کشاورزی و صنعت به بخش ساختمان و حمل و نقل را شاهد هستیم. دوره‌ای که با پنجره جمعیتی یا همان در صد بالای نسل جوان و برخورداری از میزان بالای ارز حاصل از صادرات نفت می‌توانست با سیاست گذاری صحیح موقعیتی استثنایی را برای توسعه کشور فراهم کند (نیلی، ۱۳۹۳: ۴۵-۴۴).

اصلاحات اقتصادی و سیاسی وسیع این دوره که به انحلال شوراها و نهادهایی همچون سازمان مدیریت و برنامه ریزی و شورای پول و اعتبار انجامید، دولت را قادر ساخت با اتکاء بر درآمدهای هنگفت نفتی مجموعه‌ای از سیاست‌های پوپولیستی را در عرصه اقتصادی و سیاسی به اجرا گذارد و از منظر جامعه شناسی سیاسی، واجد کارکردهای دولت‌های پوپولیستی، کورپورات و حامی پرور بود.

از این نظر نویسندگان زیر معتقدند: «فرایند محدود کردن رقابت، از مسیر ایجاد و اجرای مجموعه‌ای از نهادهای رسمی (قواعد بازی) صورت می‌گیرد که از سویی از دسترس آزاد مردم برای ایجاد سازمان‌های سیاسی و اقتصادی و انجام فعالیت‌های آزادانه در دولت و بازار جلوگیری می‌کند و از سوی دیگر زمینه مداخله مستقیم دولت در نظام بازار و محدود ساختن ساز و کارهای قیمت در بازار را فراهم می‌آورد. در واقع روابط میان دولت و بازار در نظام اقتصادی بر مبنای چنین چارچوب نهادی که به هدف ایجاد و حفظ منافع گروه‌های خاص در ائتلاف حاکم مستقر شده است، شکل می‌گیرد.» (زمان زاده و الحسینی، ۱۳۹۳: ۸۹-۸۸).

بزرگ شدن اندازه دولت و افزایش میزان فساد در بخش اداری و نهاد بوروکراسی از دیگر تبعات سیاست توسعه‌ای در این سال‌ها بوده است. آمارهای جهانی نشان می‌دهد شاخص فساد (cpi) ایران در سال ۲۰۰۶ به رتبه ۱۰۵ رسید. (www.data.worldbank.org/topic/govindicators). مسئله‌ای که از رابطه مستقیم افزایش درآمدهای نفتی و افزایش میزان فساد اداری در این دوره حکایت دارد.

بطور کلی در این دوره مجموعه اقدامات دولت در محدودیت نهادهای توسعه‌ای به عنوان مانع شکل‌گیری نهادهای فراگیر عمل کرد. با گسترش منازعه بین المللی با غرب و تصویب تحریم‌ها و قطعنامه‌های شورای امنیت سازمان ملل علیه ایران بیش از هر زمان دیگری، نخبگان سیاسی را در اجرای سیاست‌های توسعه‌ای به حاشیه راند و شکل‌گیری نهادهای توسعه را با امتناع روبرو ساخت.

۴-۵- دوره چهارم، از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۷ شمسی

انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۳۹۲ و برآمدن دولت اعتدال، بواقم شکست سیاست گردش نخبگان حاکم و بازگشت به دوران نخبگان پیشین بود. نخبگانی که طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۹۲ از قطار تصمیم‌سازی دولت پیاده شده بودند. دولت روحانی با تکیه بر اعتدال و بهره‌گیری از توان نیروهای سیاسی قدیمی و پی‌گیری تنش‌زدایی با غرب به دنبال تحقق توسعه اقتصادی ایران بود.

یکی از اقدامات وی به منظور احیای دستگاه بوروکراتیک دولت و بکارگیری نخبگان، احیای سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی است که در دولت پیشین حذف شده بود. احیای این سازمان این نوید را می‌داد که آشفتگی تصمیم‌سازی سیاسی و اقتصادی توسعه بزودی رفع می‌شود و قطار توسعه کشور با هدایت نخبگان توسعه‌گرا به مقصد خواهد رسید. تنش‌زدایی در سیاست خارجی با پیگیری مذاکره با غرب بر سر پرونده هسته‌ای ایران و امضای برجام و جذب سرمایه خارجی از دیگر برنامه‌های دولت یازدهم در اجرای سیاست توسعه‌ای کشور بود. اما این اهداف به دلایلی نظیر عدم نوگرایی در بکارگیری نخبگان سیاسی جدید، ظهور ترامپ در آمریکا و آغاز تحریم‌ها علیه ایران ناکام ماند. علاوه بر آن نظام باورهای ارزشی و فکری نخبگان سیاسی حاکم بدور از الزامات بین‌المللی شدن و درون‌گرایی فزاینده شکل گرفته است و این موضوع دستیابی به اجماع ملی پیرامون سیاستگذاری توسعه را با موانع سختی روبرو کرده است. «در سایر کشورها اهداف و منافع آرمانی، یاری‌دهنده منافع ملی هستند و آنها عمدتاً در صورت تعارض، منافع ملی را مقدم

می‌دانند، اما در نظام جمهوری اسلامی ایران، گاهی اهداف آرمانی و ارزش‌ها بر منافع ملی تقدم پیدا می‌کند. این مقوله با روی کار آمدن دولت‌های مختلف و جریان‌های فکری متفاوت، تا به حال تغییر نکرده است.» (باقری و شفیعی، ۱۳۹۳: ۳۴۸).

۶- علل فقدان توسعه فراگیر در ایران

براساس عملکرد نخبگان سیاسی حاکم به نظر می‌رسد عوامل زیر از مهم‌ترین موانع شکل‌گیری توسعه فراگیر در ایران می‌باشد.

۶-۱- ناهماهنگی و ضعف نخبگان سیاسی حاکم

یکی از مشکلات عمده کشور در انجام سیاست‌های توسعه‌ای، فقدان انسجام و اجماع میان نخبگان سیاسی حاکم در اجرای سیاست‌های توسعه‌ای است. نخبگان حاکم با ناهماهنگی در سیاست‌گذاری توسعه، سبب افزایش هزینه‌ها و کاهش کارآمدی نظام دیوان‌سالاری در کشور می‌شوند. در نتیجه تعدد مراکز تصمیم‌گیری و ناهماهنگی و ضعف نخبگان، توسعه ایران را با شرایط سینوسی مواجه کرده و بی‌ثباتی در روند توسعه را پدید آورده است. به عنوان مثال دولت نهم و دهم با انتقاد از سیاست‌های توسعه‌ای پیشین و انحلال سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور و شوراهای تخصصی پول و اعتبار، عملاً منطقی غیرقابل پیش‌بینی و بی‌ثبات را برای توسعه فراهم کرده بود. این در حالی است که تجربه توسعه در کشورهای توسعه‌یافته جدید، شایسته‌سالاری، انسجام نخبگان سیاسی حاکم و ثبات و کارایی نهادی از مهم‌ترین عوامل توسعه آنها محسوب می‌گردد. ثبات و کارایی نهادی با شیوه حکمرانی مرتبط است که به فاصله گرفتن از انگیزه‌های شخصی از رفاه اجتماعی می‌انجامد. نگاهی به وضعیت رشد اقتصادی ناموزون در ایران نشان می‌دهد ثبات و کارایی نهادی به سبب عملکرد مبتنی بر انگیزه‌های شخصی و سیاسی نخبگان حاکم، هزینه مبادلات اقتصادی و سیاسی را در بازار و دولت افزایش می‌دهد و به اتلاف فرصت‌ها و منابع منجر می‌شود. براساس آمارهای بانک جهانی در سال ۲۰۱۶، رتبه کارایی دولت ایران از میان ۱۹۳ کشور ۱۰۳ بوده است و امتیاز کارایی دولت در سال ۲۰۱۷ با نمره ۰٫۱۹ - تفاوتی را با سال گذشته نشان نمی‌دهد (<https://www.theglobaleconomy.com/rankings>).

در کشورهای توسعه‌یافته، نیروی انسانی کیفی رمز موفقیت رشدهای اقتصادی بالاست. یکی از مشکلات بنیادین توسعه اقتصادی ضعیف ایران این است که نیروی انسانی اش از دانش، تجربه و مهارت لازم برخوردار نیست. بر مبنای آمار بانک جهانی در خصوص

کارایی دولت در ایران، ظرفیت مدیریتی و کارشناسی بسیاری از دستگاه‌های اجرایی در حال حاضر ضعیف است (World Bank, 2019) و می‌توان مدعی شد که نظام دیوانسالاری ما کارایی خود را در حل مشکلات متعدد اقتصادی و سیاسی و اجرایی از دست داده است.

۲-۶- وجود نظام رقابت محدود

دخالت دولت در اقتصاد، محدود شدن مردم را در فعالیت اقتصادی به دنبال خواهد داشت. از این نظر رقابت عامل اصلی کارایی است و بدون رقابت ایجاد نهادهای توسعه‌ای فراگیر امکان پذیر نیست. مصادره کنندگان رقابت به ایجاد نهادهای انحصار گر مبادرت می‌کنند تا منافع و رانت‌های اقتصادی را صرفاً در میان خود و هوادارانشان حفظ نمایند. در ایران وجود نظام مبتنی بر رقابت محدود، سبب نزول شاخص‌های حکمرانی نظیر کارآمدی دولت و کیفیت دولت شده است. رتبه کیفیت دولت ایران در سال ۲۰۱۷ از میان ۱۹۳ کشور به ۱۷۳ رسیده است که عملکرد نامطلوبی را در میان دولت‌های جهان نشان می‌دهد. (<https://www.theglobaleconomy.com/rankings>). بنابراین در شرایط کنونی ایران که دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی فزونی یافته است، سخن گفتن از وجود ساختار انگیزشی به منظور افزایش فعالیت‌های اقتصادی سالم و تولیدی سرایی بیش نیست و با الزامات نهادهای فراگیر همخوانی ندارد.

۳-۶- اثرات مخرب توزیع رانت

دولت‌ها اصلی‌ترین کانون‌های تخصیص و توزیع رانت در جوامع به شمار می‌روند. دولت‌ها از طریق تعیین قواعد بازی و دخالت در روندهای اقتصادی می‌توانند زمینه‌های خلق و توزیع یا بلوکه شدن رانت را فراهم آورند. (زمان زاده و الحسینی، ۱۳۹۳: ۷۴). توزیع رانت توسط دولت، سبب ظهور گروه‌های فرصت طلبی می‌شود که به منظور تسلط بر منابع به دنبال نفوذ گسترده در ساختارهای دولتند تا بیشترین منابع را در اختیار خود و ذینفعان قرار دهند. بنابراین نزدیکی یا دوری از دولت چگونگی بهره‌مند شدن از رانت را برای افراد رقم می‌زند نه خلاقیت، پشتکار و تولید. بهره‌مندی از رانت و موقعیت‌های اقتصادی و سیاسی سبب می‌شود که نخبگان در ائتلاف وابسته به رژیم باقی بمانند و در جهت حفظ و تداوم آن و ممانعت از خشونت مبادرت کنند. (North, Wallis & Weingast, 2009: 60).

یکی دیگر از آثار زیانبار رانت در دولت‌ها، جلب حمایت نخبگان غیر حاکم از اجرای سیاست‌های گسترش نظام بوروکراسی و دستگاه اداری، زیرساخت‌های اقتصادی و ارائه

خدمات عمومی به توده هاست. افراد متعددی از طریق گروه‌های اجتماعی جذب این دستگاه عظیم رانتی می‌شدند و به شکل گیری شبکه حامی پروری و استقلال مالی دولت از اقتصاد داخلی و طبقات اجتماعی می‌انجامد. این نوع سیاستگذاری تقویت نهادهای بهره کش و فساد را به دنبال خواهد داشت و توسعه فراگیر را با تاخیر مواجه می‌سازد. اثرات این سیاستگذاری مخرب را می‌توان در اعطای تسهیلات تکلیفی، اعلام نرخ سود بانکی (بهره) و نرخ ارز توسط دولت و مخدوش شدن استقلال بانک مرکزی و رشد غیر متعارف نرخ رشد حجم پول (نقدینگی) مشاهده کرد که موجب آشفته‌گی فضای کسب و کار و عملکرد نامطلوب اقتصاد ایران از بعد شاخص‌های توسعه شده است. بر همین اساس ایران در زمینه دو شاخص کنترل فساد و حاکمیت قانون از میان ۱۹۳ کشور در سال ۲۰۱۷ به رتبه ۱۵۲ و ۱۳۹ دست یافته است (<https://www.theglobaleconomy.com/rankings>). همچنین رتبه ادراک فساد در ایران از میان ۱۸۰ کشور در سال ۲۰۱۸ به ۱۳۸ رسید و امتیاز ۲۸ را از ۱۰۰ کسب کرده است و در کنار کشورهای گینه، لبنان، مکزیک، پاپوا گینه نو و روسیه قرار گرفت. (www.transparency.org).

از نگاه پاره‌ای از نویسندگان، درآمدهای سرشار نفتی، توهم شکل گیری دولت توسعه گرا را در ذهن سیاستگذاران ایجاد می‌کند و سبب می‌شود مسیر توسعه کشورهای نفتی بوسیله ذهنیت نفتی مختل گردد. در حالی که درآمدهای نفتی در صد سال اخیر موجب وابستگی ساختاری اقتصاد ایران به نفت را مهیا کرده است و بودجه دولت، تجارت خارجی و تراز تجاری کشور را شدیداً به درآمد نفتی وابسته ساخته است (زمان زاده و الحسینی، ۱۳۹۳: ۱۳۴-۱۶۹). در چنین شرایطی تمرکز قدرت اقتصادی و سیاسی در میان بخشی از نخبگان قرار می‌گیرد و آنها به همراه دولت علاقه‌ای به شکل گیری نهادها و توسعه از خود نشان نمی‌دهند و این موضوع ضعف و ناکارآمدی نظام تصمیم سازی و بوروکراتیک دولت را نیز به همراه خواهد داشت.

نتیجه گیری

بنیان هویتی جمهوری اسلامی ایران در پاسداشت اسلام شیعی است و نخبگان حاکم در اجرای سیاست‌های توسعه‌ای؛ نیازمند تلفیق حساسیت‌های دینی با الزامات توسعه می‌باشند. بنابراین به نظر می‌رسد براساس نظر دارون عجم اوغلو و رابینسون، شکل گیری نهادهای

³ Corruption Perception

فراگیر و توسعه ایران نیازمند دو عامل داخلی و بیرونی است. عامل داخلی موثر بر توسعه کشور از مسیر اقطاع سازی گروه‌ها و نهادهای قدرت در پذیرش الزامات دموکراتیک و حاکمیت قانون، کوچک سازی دولت، اصلاح ساختاری اقتصاد ایران و کاهش وابستگی به درآمد نفت و تسهیل فضای کسب و کار شکل می‌گیرد که این مسیر نیز با بکارگیری نخبگان توسعه گرا، آموزش دیده و کاردان تحقق خواهد یافت. این همه بدون عامل بیرونی به سرانجام نمی‌رسد. مهم‌ترین عامل بیرونی اصلاح روابط خارجی و بکارگیری روابط تنش زدا و صلح آمیز در عرصه بین‌المللی است. جذب سرمایه خارجی و ورود تکنولوژی‌های جدید از خارج و افزایش بهره‌وری و رشد اقتصادی است که موجبات توسعه کشور را فراهم می‌نماید.

بطور کلی نقش نخبگان سیاسی حاکم در پذیرش نهادهای جدید و فراگیر به منظور گذار از نظام رقابت محدود به نظام رقابت باز بی‌بدیل است و بر همین اساس، اصلاح ساختاری و نهادی دولت‌ها در ایران منوط به اجماع نظر ملی نخبگان سیاسی حاکم پیرامون پذیرش سیاست‌گذاری مشترک در ایجاد توسعه ملی خواهد بود. بعد از انقلاب اسلامی عدم اجماع نخبگان سیاسی و ناکامی در گردش نخبگان سیاسی حاکم در سال ۸۴ سبب شد که نهادهای فراگیر شکل نگیرد. بنابراین اگر جمهوری اسلامی ایران می‌خواهد در مدار توسعه یافتگی قرار بگیرد نیازمند گسترش نهادهای فراگیر، پذیرش الزامات دموکراتیک و محدود ساختن نهادهای بهره‌کش، فراهم کردن زمینه‌های بکارگیری نخبگان توسعه گرا و منطبق ساختن الزامات توسعه اقتصادی و سیاست خارجی است که بتواند از گذرگاه سخت توسعه در سال‌های پیش رو عبور کند.

منابع و مأخذ:

- Quandt, William (1970). **The Comparative Study of Political Elites**, London: Sage Publications.
 -www.transparency.org.
 -www.data.worldbank.org/topic/govindicators
 -World Bank, 2005
 -World Bank, 2019

- آرون، ریمون (۱۳۹۰). **مراحل اساسی سیر اندیشه در جامعه شناسی**، ترجمه باقر پرهام، چاپ دهم، تهران: شرکت انتشارات علمی و فرهنگی
 -باتامور، تی بی (۱۳۹۲). **نخبگان و جامعه**، ترجمه علیرضا طیب، چاپ اول، تهران: نشر پردیس دانش
 -باقری دولت آبادی، علی و محسن شفیعی (۱۳۹۳). **از ها شمی تا روحانی، بررسی سیاست خارجی ایران در پرتو نظریه سازه انگاری**، چاپ اول، تهران: انتشارات تپسا
 -ترابی، یوسف (۱۳۸۹). **اجماع نظر نخبگان سیاسی و توسعه در جمهوری اسلامی ایران**، چاپ اول، تهران: دانشگاه امام صادق(ع)
 -روشه، گی (۱۳۸۶). **تغییرات اجتماعی**، ترجمه منصور وثوقی، چاپ نوزدهم، تهران: نشر نی
 -زمان زاده، حمید و صادق الحسینی (۱۳۹۳). **اقتصاد ایران در تنگنای توسعه**، چاپ دوم، تهران: نشر مرکز
 -عبادی، جعفر، متوسلی محمود و علی نیکو نسبیتی (۱۳۹۵). **توسعه و دموکراسی و دلالت‌های آن برای ایران**، چاپ اول، تهران: موسسه انتشارات دانشگاه تهران
 -عجم اوغلو، دارون و جیمز ای. رابینسون (۱۳۹۳). **چرا کشورها شکست می‌خورند؟**، ترجمه پویا جبل عاملی و محمد رضا فرهادی پور، چاپ سوم، تهران: انتشارات دنیای اقتصاد
 -عظیمی، حسین (۱۳۸۳). **ایران امروز در آینه مباحث توسعه (برای حل بحرانهای کوتاه و بلند مدت اقتصادی کشور چه می‌توان کرد؟)**، چاپ سوم، تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی
 -مدنی، امیر باقر (۱۳۷۴). **موانع توسعه اقتصادی ایران (مقایسه با ژاپن)**، چاپ اول، تهران: انتشارات شهراب
 -میخلز، رُبرت (۱۳۸۵). **جامعه شناسی احزاب سیاسی**، ترجمه احمد نقیب زاده، تهران: نشر قومس
 -نیلی، مسعود (۱۳۹۳). «گذرگاه سخت توسعه»، **تجارت فردا**، سال سوم، شماره ۹۴، صفحات ۴۷-۴۴
 -نیلی، فرهاد (۱۳۸۷). «تحلیل نظری رابطه دولت و رشد اقتصادی» در **کتاب دولت و رشد اقتصادی در ایران**، مسعود نیلی و همکاران، چاپ اول، تهران: نشر نی

- Farzanegan, Mohammad Reza (June 2009). "Macroeconomic of Populism in Iran", **Online at** <http://Mpra.ub.uni-muenchen.de/15546/>
 -https://www.theglobaleconomy.com/rankings
 -North. Douglass C, Wallis, John Joseph & Barry R Weingast (2009). "Violence and the Rise of open-access Orders", **Journal of Democracy**, Volume 20, Number 1