

## بر کشتی بدون قطب‌نما سواریم



محسن رنانی - عضو هیئت علمی گروه اقتصاد دانشگاه اصفهان

اشاره:

چرا امر توسعه در کشورمان محقق نشده است؟ این پرسش شاید یکی از قدیمی‌ترین ابهاماتی باشد که اقتصاد ایران حداقل از زمان بعد از مشروطه تلاش کرده است با استفاده از دیدگاه‌های کارشناسی و مطالعات تطبیقی پاسخی برای آن بیابد.

ابهامی که هرچند طی دهه‌های گذشته دلایل بسیاری در خصوص آن مطرح شده اما هرگز راهکاری که مبتنی بر آن بتوان نسخه‌ای برای درمان مشکلات اقتصادی و تحقق امر توسعه ارائه کرد، مشاهده نشده است؛ در سال‌های ابتدایی مواجهه ایرانیان با امر توسعه برخی از سیاستمداران و کارشناسان معتقد بودند که ایرانیان باید سر تا پا غربی شوند تا بتوانند رنگ توسعه را به خود ببینند. این دسته از افراد تصور می‌کردند که مهم‌ترین گزاره موثر بر توسعه در جوامع غربی سبک زندگی خاص این جوامع است که در نهایت باعث پیشرفت می‌شود؛ گذشت زمان اما نشان داد که این دستورالعمل‌های سطحی هرگز به نتایج مورد نظر ختم نخواهد شد، بعد از این دوران بود که گروه دیگری از تحلیلگران در کشورمان متوجه اهمیت موضوع برنامه‌ریزی و نهادسازی در اقتصاد شدند.

تعریف کرده‌ایم، گزارش‌های مختلفی را در زمینه شاخص‌های توسعه ایران دیده‌ام. یکی از بهترین این گزارش‌ها که در این ایام دیده‌ام، گزارشی است که مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست‌جمهوری در سال ۱۳۹۷ با عنوان «پایداری ملی و سیستم‌های حکمرانی» منتشر کرده است (ظاهراً این گزارش بعد از مدتی از سایت رسمی این مرکز حذف شده است).

امروز که مطالعه این گزارش را تمام کردم، تصمیم گرفتم آن را برای ایرانیان علاقه‌مند به مسأله توسعه ملی، معرفی کنم. وضعیت امروز ایران را از نظر پایداری یا همان توانایی ماندگاری سیستم که پیش شرط توسعه است به شیوه‌های مختلفی می‌توان تحلیل کرد.

اما تحلیل این شرایط در یک چارچوب تحلیلی جمع‌وجور و شفاف و همه‌فهم، کار دشواری است. به نظر من این گزارش، خیلی ساده، روشن و بی‌پرده، لوازم پایداری و ریشه‌های بحران‌های کنونی ایران

نشده باشد، اتحادیه‌های کارگری در آن صاحب نقش و دایره اثرگذاری نباشند، تولید ثروت به عنوان یک ارزش معرفی نشده باشد و... در آن صورت تحقق توسعه در یک چنین جامعه‌ای بیشتر به یک رویای در دوردست شبیه خواهد بود تا واقعیتی که بتوان روی آن حساب باز کرد. در مسیر بررسی تحلیلی امر توسعه محسن رنانی معتقد است که اقتصاد ایران نیازمند یک قطب‌نمای درست اقتصادی است تا مشخص شود که اقتصاد ایران برای رسیدن به کرانه‌های توسعه باید از چه مسیری در چه بازه زمانی و مبتنی بر کدام الگوهای اقتصادی حرکت کند. قطب‌نمایی که این استاد اقتصاد دانشگاه اصفهان معتقد است در طول سالیان گذشته، تصمیم‌سازان اقتصادی هرگز متوجه اهمیت و ضرورت آن نشده‌اند.

«ماجرای یک گزارش مستند»

این روزها به علت درگیری در برنامه مطالعاتی «شاخص توسعه ملی» که در «پویای فکری توسعه»

این دسته از کارشناسان در آن دوره اعلام می‌کردند که «برنامه» مهم‌ترین نیازی است که اقتصاد ایران برای رشد و توسعه به آن نیازمند است؛ این بود که از سال‌های میانی دهه ۴۰ و متعاقب آن سال‌های ابتدایی دهه ۵۰ خورشیدی موضوع برنامه‌ریزی‌های توسعه‌ای در راس تصمیم‌سازی‌های اقتصادی کشور قرار گرفت؛ نتیجه این رویکرد، تدوین دامنه وسیعی از نقشه‌های راه اقتصادی و برنامه‌های توسعه ۵ ساله و ۲۰ ساله و ۵۰ ساله در کشور بود که بنا به دلایل گوناگون فرصت عملیاتی شدن پیدا نمی‌کردند؛ بعد از این دوران بود که نسل‌های جدیدی از تحلیلگران اقتصادی متوجه یک نقطه تازه در امر برنامه‌ریزی‌های اقتصادی شدند و آن موضوع نقش «حکمرانی مطلوب» در تحقق امر توسعه است.

بر اساس این قرائت تازه چنانچه تمام گزاره‌های موثر بر توسعه در جامعه‌ای محقق شود اما جامعه مورد نظر از نقطه نظر حکمرانی در وضعیت مناسبی قرار نداشته باشد، یعنی نهادهای مدنی در آن نهادینه

سیاستمداران ما مانند ناخدایی هستند که بدون قطب‌نما روی دریا در حال کشتی‌رانی هستند. آنها می‌دانند چه می‌خواهند و کجا می‌خواهند بروند اما نمی‌دانند کجا هستند و از چه مسیری باید بروند و به همین خاطر کشتی آنان گاهی برای مدت زیادی در یک منطقه معین دور خودش می‌چرخد و گاهی هم که به خط مستقیم می‌رود، نمی‌دانند به چه سو می‌رود

را تحلیل کرده است. اینکه بتوانیم وضعیت کلی نظام سیاسی - اجتماعی ایران و ریشه‌های آن را در قالب یک یا چند مفهوم شفاف و ساده به تصویر بکشیم هنری است که در این گزارش به خوبی مشاهده می‌شود.

در واقع به گمان من این همه سردرگمی و سرآسیمگی که در نظام تدبیر ما به چشم می‌خورد ناشی از این است که سیاستمداران ما در دنیای متلاطم امروز که موقعیت تمدن‌ها در حال جابه‌جایی است، بدون قطب‌نما در حال حرکت به سمت هدفی «مشخص اما نامعلوم» هستند. نگفتم هدفی موهوم، گفتم هدفی «مشخص»، یعنی می‌دانند چه می‌خواهند اما «نامعلوم»، یعنی نمی‌دانند آن هدف کجاست و چگونه قابل دستیابی است.

سیاستمداران ما مانند ناخدایی هستند که بدون قطب‌نما روی دریا در حال کشتی‌رانی هستند. آنها می‌دانند چه می‌خواهند و کجا می‌خواهند بروند اما نمی‌دانند کجا هستند و از چه مسیری باید بروند و به همین خاطر کشتی آنان گاهی برای مدت زیادی در یک منطقه معین دور خودش می‌چرخد و گاهی هم که به خط مستقیم می‌رود، نمی‌دانند به چه سو می‌رود و چقدر به مقصد نزدیک شده است؛ و البته این سرگستگی ۴۰ ساله بخش اعظم ذخیره سوخت این کشتی را به هدر داده است.

وقتی کشتی قطب‌نما ندارد هر کس که ناخدای آن باشد مجبور است به حدس و گمان خویش تکیه کند. چند روزی به مسیری که گمان می‌کند درست است می‌رود و بعد که به نتیجه نرسید انتقاد و اعتراض ملوانان و سایر مسافران کشتی آغاز می‌شود. بعد همه

بسیج می‌شوند تا ناخدای دیگری انتخاب کنند و بعد از چند روز دوباره همان داستان سرگردانی تکرار خواهد شد.

آخر، مساله، ناخدا نیست، مساله این است که کشتی قطب‌نما ندارد، بهترین و سالم‌ترین ناخداها هم فقط چند روز می‌توانند این کشتی را به پیش ببرند. در کشور ما این سردرگمی و سرگستگی اصلی‌ترین عامل اتلاف منابع ملی است.

اماریشه این سردرگمی مدیریتی که منجر به پدیداری انبوهی از بحران‌های فرارسنده شده است چیست؟

#### «دغدغه مانایی اقتصادی»

پاسخی که این گزارش به این پرسش داده است عجیب و مهم و دقیق است. و عجیب‌تر اینکه این پاسخ در گزارشی آمده است که توسط یک مرکز دولتی تهیه شده است و این سبب نشده که از صراحت و شفافیت پاسخ کاسته شود.

نویسندگان در این گزارش با دغدغه مانایی و پایداری ایران تلاش کرده‌اند تا ضمن معرفی مفهوم «پایداری» در فصل نخست گزارش، مجموعه شاخص‌هایی را برای سنجش وضعیت ایران با توجه به ویژگی‌های بومی و ادبیات جهانی طراحی کنند؛ مجموعه شاخصی که آن را «شاخص پایداری ایران» نامیده‌اند و با تمرکز بر سه حوزه محیط زیستی، اقتصادی و اجتماعی درصد کسب فهمی بین رشته‌ای از کلیت وضعیت ایران برآمده‌اند. شاخصی که شاید بتواند پاسخی به این پرسش باشد که کجا

هستیم و کجا باید برویم؟

شاخصی که شاید بتواند قطب‌نمایی باشد برای حرکت به سوی آینده. یکی از مسائل دیرین ما در شناخت موقعیت ایران، جدا از عدم توجه به ضرورت طراحی مجموعه شاخصی که بیانگر وضعیت کلی ایران باشد، نبود اطلاعاتی دقیق در ارتباط با شاخص‌های گوناگون حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و محیط‌زیستی یا عدم دسترسی پژوهشگران به این اطلاعات و داده‌ها است.

به همین خاطر نویسندگان این گزارش نیز نتوانسته‌اند با تولید مجموعه شاخص‌های مورد نظر، پایداری ایران را مورد سنجش قرار دهند و به همین خاطر از شاخص‌های بین‌المللی و به‌طور خاص از شاخص‌های تولید شده توسط موسسه لگاتوم، بهره برده‌اند.

بر پایه شاخص‌هایی که در گزارش معرفی شده است، بر اساس اطلاعات سال ۲۰۱۷ که این گزارش بر آن اساس تهیه شده ایران از بین ۱۴۹ کشور مورد بررسی، از نظر «پایداری» در جایگاه ۱۱۷ جهان قرار گرفته است.

همچنین با یک تقسیم‌بندی کیفی ۵ سطحی از کشورهایی با کیفیت حکمرانی خیلی خوب تا کشورهایی با کیفیت حکمرانی خیلی بد، ایران از این نظر در دسته پنجم و در زمره کشورهایی با کیفیت حکمرانی «خیلی بد» قرار گرفته است.

یعنی از نظر شاخص کیفیت حکمرانی نیز از بین ۱۴۹ کشور مورد بررسی ایران در جایگاه ۱۳۳ قرار گرفته است. آنگاه گزارش این پرسش را طرح می‌کند که



این همه سردرگمی و سرآسیمی که در نظام تدبیر ما به چشم می‌خورد ناشی از این است که سیاستمداران ما در دنیای متلاطم امروز که موقعیت تمدن‌ها در حال جابه‌جایی است، بدون قطب‌نما در حال حرکت به سمت هدفی «مشخص اما نامعلوم» هستند. نگفتم هدفی موهوم، گفتم هدفی «مشخص»، یعنی می‌دانند چه می‌خواهند اما «نامعلوم»

من این گزارش را این جا معرفی کردم و فایل کامل آن را هم بازنشر می‌کنم، بلکه نخبگان درون و بیرون حکومت نگاهی به آن بیندازند و در مورد چگونگی برون رفت از این بن‌بست، گفت‌وگو کنند. شاید راهکار نهایی حل این بن‌بست، اصلاح قانون اساسی باشد؛ اما پیش و بیش از اصلاح قانون اساسی ما نیازمند آنیم که موقعیت آشفته و ناپایدار خود را در جهان کنونی متوجه شویم و در مورد ضرورت خروج از آن به توافق برسیم؛ و این نیز بدون پذیرش و تن دادن به گفت‌وگوی ملی فراگیر، جدی و شفاف بین نخبگان درون و بیرون حکومت ممکن نیست. نخبگان درون حکومت باید بپذیرند که اگر ۴۰ سال دیگر هم این ساختار حکمرانی بپاید، با این بیماری تناقض پارادایمی، نمی‌تواند وضعیتی بهتر از امروز پیدا کند

نخبگان بیرون حکومت نیز باید بپذیرند که با ستیز و نزاع، این تناقض پارادایمی نه تنها حل نمی‌شود بلکه تشدید هم می‌شود و این ملت ایران، و در واقع همه ما، هستیم که آسیب خواهیم دید.

پس هر کس از دو طرف که نگران آینده ایران است و تعهدی به منافع ملی ایران دارد باید خود را برای ورود به «گفت‌وگوهای بدون قیدوشرط» با طرف مقابل آماده کند.

ما هیچ راهی جز «هم‌شنوی» نداریم. اگر ما همدیگر را نشنویم و برای اصلاح جامعه خویش همفکری و همراهی نکنیم، به زودی سوخت این کشتی سرگردان تمام خواهد شد و ما را نصیبی جز این نخواهد بود که بر شانه‌های دریای نعمت، یا از گرسنگی و تشنگی بمیریم یا دست به حذف خونین یکدیگر بزنیم

نخست باعث عدم فهم یکدیگر سپس باعث عدم همکاری آنها شد بنابراین دو بخش قدرت، نتوانستند بر سر تنظیم یک سازوکار کامل برای اصلاح مستمر سیستم به یک توافق و همکاری برسند و نتوانستند سیستم‌های کنترلی حلقه بسته طراحی و مستقر کنند. بنابراین سازوکارهای کنترلگر و اصلاحگر سیستم به صورت یک «حلقه باز» باقی ماندند و کامل نشدند.

یعنی حتی وقتی اطلاعاتی درباره عملکرد نامناسب سیستم تولید می‌شود چون سیستم کنترلی از نوع حلقه باز است، سیستم نمی‌تواند برای اصلاح خویش اقدام کند. در این فصل، عدم برخورداری این سیستم حکمرانی از قطب‌نمایی که بگوید ایران کجاست و باید به کجا برود با تعبیر «بازبودن حلقه سیستم‌های کنترلی» معرفی شده و به عنوان یکی دیگر از آسیب‌های این سیستم حکمرانی برشمرده شده است.

نظام‌های حکمرانی اگر دو اصل اساسی توازن و تفکیک بین اجزای خود را رعایت نکنند سامانه‌هایی بدریخت خواهند بود که کیفیت حکمرانی به شدت در آنها نازل می‌شود؛ موضوع عدم توازن و تفکیک بین اجزای سیستم حکمرانی در ایران آسیب دیگری است که به صورت مختصر در فصل چهارم به آن پرداخته شده است.

#### «کتاب در نهایت با این عبارت پایان می‌یابد:

«این کتاب در مجموع تلاشی امیدوارانه برای شناسایی علت اصلی وضعیت نه چندان رضایت بخش پایداری ایران و ارایه راهکاری در حد توان برای بهبود وضعیت آن بود؛ امید است به‌واسطه شرایط مخاطرها‌آمیز منطقه و جهان از یک سو و عمق و شدت ناپایداری‌های ایجاد شده در ایران به‌واسطه ضعف و ناکارآمدی سیستم حکمرانی، این کتاب، پیش از آنکه به کار بنیان‌گذاری یک سیستم حکمرانی نوین بیاید، بتواند در اصلاح سیستم حکمرانی کنونی و برون‌رفتی آرام از شرایط موجود موثر باشد». نقطه قوت این گزارش این است که هر سه سطح تحلیل، یعنی توصیف، تبیین و توصیه را به خوبی پوشش داده است.

«اگر وضعیت کنونی ایران را نتیجه کیفیت حکمرانی نازل با توجه به شاخص‌های معرفی شده بدانیم کیفیت حکمرانی، خود تحت تاثیر چه عاملی است؟» در فصل چهارم، گزارش با بهره‌گیری از نظریه سیستم‌ها کیفیت حکمرانی نازل در ایران را تحت تاثیر طراحی نامناسب سیستم حکمرانی دانسته و تلاش کرده است تا آسیب‌های کلی وارد بر سیستم حکمرانی در ایران را شناسایی و معرفی کند.

در این فصل بیان شده است که تناقض در پارادایم سیستم حکمرانی که حاصل ترکیب نامتجانس از دو پارادایم «منافع امت» و «منافع ملت» است (که ریشه آن هم در قانون اساسی است) به تناقض در اهداف و معماری سیستم حکمرانی انجامیده و ساختاری را به وجود آورده است که نه به صورت کامل در خدمت منافع ملت است و نه به صورت کامل در خدمت منافع امت؛ و همین امر انرژی سیستم را به شدت تلف نموده و عامل اساسی تضادهای قابل توجه بین بخش‌های منتخب ملت و بخش‌هایی است که خود را نماینده و راهبر امت می‌دانند. به زبان سیستمی، این ترکیب نامتجانس منافع ملت و منافع امت، موجب شده سیستم حکمرانی ایران نتواند برای اصلاح مستمر خود مجموعه‌ای از سیستم‌های کنترل کننده از نوع «حلقه بازخورد بسته» طراحی و اجرا کند (درباره مفهوم حلقه بازخورد باز به گزارش مراجعه کنید).

#### «پارادایم‌های دولتی یا مردمی»

در واقع مجموعه حکمرانی به دو بخش حامیان پارادایم امت و پارادایم ملت تقسیم شده است و هر کدام سعی در کسب بخش بیشتری از قدرت سیاسی و اقتصادی را کرده است.

نهایتا حامیان پارادایم امت چون دارای انسجام بیشتری بودند توانسته‌اند بخش اعظم قدرت سیاسی و اقتصادی را تسخیر کنند و حامیان پارادایم ملت نیز به ناچار به سوی کسب مشروعیت سوق داده شدند. اما به علت همان انسجام اولیه نمایندگان پارادایم امت، معماری سیستم و ساختار حکمرانی بیشتر بر اساس خواسته‌ها و اهداف آنها چیده شد و شکل گرفت.

چنین شد که تفاوت بین ریشه‌های فکری دو پارادایم،